

KONSEP PEMILIHAN KEPALA NEGARA PERSPEKTIF SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA DAN SIYASAH ISLAMIYAH

H.B. Syafuri

Abstrak

Dalam pandangan Miriam Budiarjo, negara adalah suatu daerah teritorial yang rakyatnya diperintahkan (governed) oleh sejumlah pejabat dan yang berhasil menurut dari warga negaranya ketaatan pada peraturan perundang-undangnya melalui penguasa (kontrol) monopolistis dari kekuasaan yang sah. Setelah terbentuknya suatu negara melalui tercapainya syarat-syarat tertentu, maka suatu negara harus memiliki tujuan dalam pemerintahannya.

Didalam suatu negara terdapat seorang pemimpin (kepala negara) yang memerintah dan mengendalikan bagaimana dan kemana arah negara ini. Indonesia yang menganut sistem pemerintahan demokrasi yang pemilihan kepala negaranya (eksekutif) melalui pemilihan langsung (dipilih secara langsung oleh rakyat). Model pemilihan seperti ini mempunyai dampak positif dan negatif. Kita sudah lama menganut sistem pemilihan langsung seperti ini, tetapi hasil yang kita peroleh bukannya belajar dari pengalaman untuk menjadi lebih baik, malahan setelah pemilihan secara langsung berjalan, hal itu menjadi rancu ketika salah satu dari kandidat yang dicalonkan kurang merestui calon lain yang direstui oleh rakyat.

Kata kunci : *Negara, Demokrasi, Pemilihan Kepala Negara Secara langsung.*

A. Pendahuluan

Negara Indonesia menganut asas kedaulatan rakyat. Rakyat adalah pemilik kekuasaan tertinggi dalam negara, inilah paham kedaulatan rakyat atau demokrasi yang dianut oleh negara Indonesia. Kekuasaan yang sesungguhnya adalah berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Kekuasaan bahkan diidealkan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Pemisahan kekuasaan (*separation of power*) ke dalam tiga lembaga yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif sebenarnya adalah pelaksana kekuasaan yang mengabdikan kepada rakyat sebagai pemilik kedaulatan negara yang sesungguhnya. Orang-orang yang duduk disana adalah sebagai pelayan

dan pengabdian yang bekerja demi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.¹⁸

Undang-Undang Dasar mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat yang disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi. Karena itu, menurut Jimly Asshiddiqie prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) dan kedaulatan hukum (*nomocratie*) hendaklah diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama. Untuk itu, Undang-undang Dasar negara kita menganut pengertian bahwa Negara Republik Indonesia itu adalah Negara Hukum yang demokrasi (*democratische rechtstaat*) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasarkan atau hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain.

Penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung dilakukan melalui pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan dan memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pengertian tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dapat dilihat dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 1 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut:¹⁹

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya disebut pemilu Presiden dan Wakil Presiden, adalah pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Lance Castles mengemukakan bahwa pemilu merupakan sarana tak terpisahkan dari kehidupan politik negara demokrasi modern. Bagi bangsa yang tengah berjuang melembagakan “kekuasaan rakyat”, suatu perayaan kebersamaan, yang bisa gagal atau mengecewakan. Namun juga menjadi langkah maju dalam melembagakan kedaulatan rakyat secara efektif dan lestari.²⁰

¹⁸Sri-Bintang Pamungkas, *Dari Orde Baru ke Indonesia Baru lewat Reformasi Total*, (Jakarta: Erlangga, 2001), hal. 1.

¹⁹Lihat Kitab Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum

²⁰Sri-Bintang Pamungkas, *Op.Cit.*, h. 1

Pemilu memang merupakan keputusan yang sangat penting bagi masa depan negara. Bila suatu pemilu berjalan baik maka sebuah negara dapat melanjutkan menuju demokrasi dan perdamaian. Sebaliknya, bila pemilunya berjalan buruk bahkan gagal, sebuah negara bisa dibilang tengah meruntuhkan demokrasi dan kembali menuju titik nadirnya. Itulah sebabnya pemilu kerap disebut sebagai roh demokrasi.

Negara, secara umum mungkin dapat dijadikan pegangan sebagaimana lazim dikenal dalam hukum Internasional bahwa suatu negara biasanya memiliki tiga unsur pokok yaitu (1) rakyat atau sejumlah orang, (2) wilayah tertentu, dan (3) pemerintahan yang berwujud dan berdaulat. Sebagaimana unsur komplementer dapat ditambahkan pengakuan oleh masyarakat Internasional atau negara-negara lain.²¹

Pandangan Yusuf al-Qardhawy bahwa kedudukan pemilih adalah sebagai saksi, sesuai dengan prinsip-prinsip siyasah syar'iyah, sebab dengan kedudukan tersebut pemilih akan memiliki pertimbangan yang objektif sesuai dengan tuntunan syari'ah serta akan bertanggungjawab dalam memberikan suara, sehingga pemilu benar-benar dapat diharapkan sebagai sarana untuk menciptakan kemaslahatan. Yusuf al-Qardhawy adalah tokoh yang berpandangan moderat, tidak terkecuali dalam masalah politik, termasuk pandangannya tentang kedudukan pemilih dalam pemilu di atas. Sikap moderat ini tidak terlepas dari keterlibatannya dalam pergerakan Ikhwanul Muslimin, serta aktivitasnya di dunia akademik dan sosial lainnya. Latar belakang tersebut mengantarkan Yusuf al-Qardhawy menjadi tokoh yang memiliki wawasan luas dengan pandangan-pandangannya yang sarat dengan pertimbangan normatif dan empiris.²²

Miriam Budiarjo mengemukakan bahwa negara adalah suatu daerah teritorial yang rakyatnya diperintahkan (*governed*) oleh sejumlah pejabat dan yang berhasil menurut dari warga negaranya

²¹Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Grup, 2003), hal. 17.

²²Yusuf al-Qardhawy, *Sunnah Rasul, Sumber Ilmu Pengetahuan dan Peradaban*, Pent. Abdul Hayyie Al-Katani Dkk, Jakarta: Gema Insani Press, 1998. Hal. 12.

ketaatan pada peraturan perundang-undangnya melalui penguasa (kontrol) monopolistis dari kekuasaan yang sah.²³

Endang Saifudin Ansori memberikan definisi negara secara simple tapi tandas, "negara adalah organisasi teritorial suatu (beberapa) bangsa yang mempunyai kedaulatan."²⁴

Sedangkan untuk terbentuknya suatu negara ada beberapa syarat yang harus terpenuhi, yaitu:

1. Menurut ahli ilmu negara umum
 - a. Soehino menyatakan, "syarat-syarat negara itu adalah
 - 1) Ada daerah tertentu;
 - 2) Ada rakyatnya; dan
 - 3) Ada pemerintahannya yang berdaulat."²⁵
 - b. Oppenheim Lauther Facht mengemukakan syarat negara adalah:
 - 1) Harus ada rakyat;
 - 2) Harus ada daerah; dan
 - 3) Harus ada pemerintahan yang berdaulat."²⁶
 - c. J. Van Kan mengemukakan syarat negara diperlukan tiga faktor: daerah negara; rakyat negara; dan penguasa negara."²⁷
 - d. Soemintardjo menyatakan, negara itu telah ada apabila memenuhi unsur:
 - 1) Ada wilayahnya;
 - 2) Ada rakyatnya;
 - 3) Ada pemerintahannya."²⁸

²³ Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1983, hal. 40.

²⁴ E. Saifuddin Ansori, *Pokok-pokok Pikiran tentang Islam*, Jakarta: Usaha Interprises, 1976, hal. 72.

²⁵ Soehino, *Ilmu Negar*, Yogyakarta, Liberty, 1983, hal. 7.

²⁶ M. Solly Lubis, *Ilmu Negara*, Bandung: Alumni, 1981, hal. 10.

²⁷ J. Van Kan, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pustaka Sarjana, tt, hal. 110.

²⁸ Soemintardjo, *Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Pembimbing, 1962, hal. 23.

2. Menurut cendekiawan muslim

Seperti teori yang telah dikemukakan di atas, maka teori yang diambil oleh cendekiawan muslim pun ada titik persamaannya.

Abdul Karim Zaidan menjelaskan bahwa unsur-unsur negara itu adalah:

- a. Adanya kelompok manusia;
- b. Adanya ketaatan kepada suatu aturan tertentu;
- c. Menguasai wilayah tertentu;
- d. Mempunyai pemerintahan; dan
- e. Memiliki ikatan bersama.²⁹

Setelah terbentuknya suatu negara melalui tercapainya syarat-syarat tertentu, maka suatu negara harus memiliki tujuan dalam pemerintahannya. Beberapa teori yang dikemukakan oleh para ahli ilmu negara tentang tujuan negara adalah sebagai berikut:

1. Immanuel Khan mengatakan, tujuan negara adalah untuk menegakkan hak-hak dan kebebasan warganya. Rakyat tidak usah tunduk pada undang-undang yang tidak lebih dulu mendapat persetujuan dari rakyat sendiri dan bahwa rakyat dan pemerintah bersama-sama dalam negara, bukanlah karena kemurahan hati pemerintah tapi adalah berdasarkan hak-hak kekuatan sendiri.³⁰
2. Kaum Sosialis berpandangan, tujuan negara bagi kaum sosialis ialah: memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan merata bagi setiap manusia. Kebahagiaan itu hanya dapat terwujud jikalau setiap manusia mempunyai mata pencaharian yang memberi penghasilan yang layak dan adanya jaminan bahwa hak-hak asasi dan kebebasan manusia tidak di langgar.³¹
3. Aristoteles berpendapat, negara dibentuk dan dipertahankan karena negara bertujuan menyelenggarakan hidup yang baik bagi warga negaranya.³²

²⁹Abdul Karim Zaidan, *Al-Fardhu Wa ad-Daulatu fi As-Syari'ati al-Islamiyah*, Pent. Muttahid Ajwar, Rakyat dan Negara dalam Islam, Jakarta: Media Dakwah, 1984, hal. 12.

³⁰M. Solly Lubis, *Op-Cit*, hal.56.

³¹*Ibid*, hal. 59.

³²F. Isywar, *Pengantar Ilmu Politik*, Bandung: Bina Cipta, 1966, hal. 91.

Didalam suatu negara terdapat seorang pemimpin (kepala negara) yang memerintah dan mengendalikan bagaimana dan kemana arah negara ini, di negara Indonesia menganut sistem pemerintahan demokrasi yang pemilihan kepala negaranya (eksekutif) melalui pemilihan langsung (dipilih secara langsung oleh rakyat) yang mana hal ini mempunyai dampak positif dan negatifnya. Kita sudah lama menganut sistem pemilihan langsung seperti ini tetapi apa hasilnya kita bukannya belajar dari pengalaman untuk menjadi yang lebih baik dalam pemilihan kepala negara malahan saat ini setelah pemilihan secara langsung berjalan hal itu menjadi rancu ketika salah satu dari kandidat yang dicalonkan kurang merestui calon lain yang direstui oleh rakyat.

Selain itu, biaya untuk pemilihan langsungpun ini tidak memerlukan biaya sedikit, padahal kita telah mengetahui APBN atau APBD kita sangat kurang untuk pembenahan Indonesia menjadi negara yang dicita-citakan rakyat. Untuk itu seorang kepala negara harus paham betul bagaimana tugas dan fungsinya dalam menjalankan amanah tersebut.

Kita harus mengkaji ulang UU tentang Pemilihan Kepala Negara dan itu kewenangannya ada dalam tugas dan fungsi Legislatif, maka dengan ini setelah melihat dan merasakan dampaknya penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam melalui suatu penelitian tentang Konsep Pemilihan Kepala Negara Persepektif Sistem Ketatanegaraan di Indonesia dan Siyasah Islamiyah.

B. Kerangka Teoritis Sistem Ketatanegaraan

Pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 menyebutkan, bahwa "Negara Indonesia Negara Hukum".³³ Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan serta tidak ada kekuasaan yang tidak bertanggungjawab.

Berdasarkan uraian yang dimaksud diatas Negara Hukum ialah yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar daripada keadilan itu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya

³³Lihat Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945, pasal 1 ayat (3)

hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antara warga negaranya.³⁴

Sebagai makhluk sosial, manusia tidak mungkin dapat hidup seorang diri. Kebutuhan yang beraneka ragam akan menuntutnya untuk senantiasa berinteraksi dengan manusia lain. Perbedaan pendapat, ambisi, dan kepentingan masing-masing pihak yang muncul dalam proses interaksi tersebut tidak menutup kemungkinan akan memicu lahirnya konflik, pertikaian, penindasan, peperangan, dan pembunuhan atau pertumpahan darah, yang pada gilirannya nanti bisa berimplikasi pada terjadinya kehancuran total dalam berbagai dimensi kehidupan umat manusia itu sendiri.

Untuk dapat menghindari kemungkinan terjadinya hal serupa itu dan agar kehidupan dalam masyarakat dapat berjalan dengan baik, tertib, aman, damai, dan teratur, maka perlu dipilih seorang pemimpin yang akan memandu rakyat menggapai segala manfaat sekaligus menghindarkan mereka dari berbagai mafsadat (kerusakan).

Seluruh ulama Sunni, Murji'ah dan Syi'ah serta mayoritas ulama Mu'tazilah dan Khawarij sepakat bahwa memilih imam atau kepala negara dalam suatu negara itu merupakan sesuatu yang sangat urgen untuk dilakukan. Dalam mazhab Syi'ah eksistensi seorang imam itu bahkan lebih artinya ketimbang dalam pandangan mazhab-mazhab lain. Urgensi adanya imam dalam pandangan kaum Syi'ah sama pentingnya dengan adanya para Rasul. Beriman kepada imam sama wajibnya dengan beriman kepada Allah, Rasul dan kitab-kitab-Nya. Tanpa mempercayai imam, maka keimanan seseorang dianggap tidak sah.³⁵

Sesungguhnya *imam* (khalifah) itu diproyeksikan untuk mengambil alih peran kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Pemberian jabatan *imamah* (kepemimpinan) kepada orang yang mampyu menjalankan tugas diatas pada ummat adalah wajib

³⁴Moh. Kusnadi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Sinar Bakti, 1998), hal. 153.

²¹ Muhammad Dhiya al-Din al-Rais, *al-Nazhariyyat al-Siyasiyyah al-Islamiyyah* (Mishr: Dar al-Ma'arif, 1966), hal. 167.

berdasarkan *ijma'* (konsensus ulama), kendati Al-Asham menyimpang dari *ijma'* mereka.³⁶

Sekelompok orang berpendapat, bahwa pengangkatan *imam* (khalifah) hukumnya wajib berdasarkan akal, sebab watak orang-orang berakal mempunyai kecenderungan untuk tunduk kepada *imam* (khalifah) yang melindungi mereka dari segala bentuk ketidakadilan, memutuskan konflik dan permusuhan yang terjadi diantara mereka. Tanpa *imam* (khalifah), manusia berada dalam keadaan *chaos*, dan menjadi manusia-manusia yang tidak diperhitungkan bangsa lain.³⁷ Al-Afwah Al-Audi, salah seorang penyair jahiliyah berkata,

Manusia itu dalam keadaan kacau jika tidak ada orang-orang mulia diantara mereka

Dan mereka tidak mulia jika orang-orang bodohnya berkuasa

Kelompok lain berkata, bahwa pengangkatan *imam* (khalifah) hukumnya wajib berdasarkan syari'at, dan bukan berdasarkan akal. Sebab *imam* (khalifah) itu bertugas mengurus urusan-urusan agama, dan bisa jadi akal mengkategorikan *imamah* (kepemimpinan) sebagai ibadah, kemudian tidak mewajibkan *imamah* (kepemimpinan) tersebut. Akal hanya menghendaki setiap orang-orang berakal melindungi dirinya sendiri dari segala bentuk ketidakadilan, dan pemutusan hubungan. Serta bertindak dengan adil dalam pelayanan dan komunikasi, kemudian ia bertindak dengan akalnya sendiri dan bukan dengan akal orang lain. Namun syari'at menghendaki bahwa segala persoalan itu harus diserahkan kepada pihak yang berwenang dalam agama.³⁸

Mengangkat kepala negara yang akan mengelola negara, memimpinnya dan mengurus segala permasalahan rakyatnya, menurut Ibn Abi Rabi', sangat urgen dilakukan. Adalah tidak mungkin kata dia, suatu negara berdiri tanpa penguasa yang akan

³⁶Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah (Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syari'at Islam)*, (Jakarta: Cetakan Edisi II, Daarul Falah, 2006 M), hal. 1.

³⁷*Ibid.*

³⁸*Ibid.*, hal. 2

melindungi warga-warganya dari gangguan dan bahaya, baik yang timbul diantara mereka sendiri ataupun yang datang dari luar.³⁹

Sebagaimana al-Ghazali, Ibn Taimiyah juga berpendapat bahwa keberadaan kepala negara itu diperlukan tidak hanya sekedar menjamin keselamatan jiwa dan hak milik rakyat serta terpenuhinya kebutuhan materi mereka saja, tetapi lebih dari itu juga untuk menjamin berlakunya segala perintah dan hukum Allah.⁴⁰ Karena memandang sedemikian urgennya eksistensi seorang kepala negara, Ibn Taimiyah mengatakan “60 tahun dibawah pemerintahan imam (kepala negara) yang zalim (tirani) lebih baik dari pada satu malam kepala negara”.⁴¹

Menurut Ibn Khaldun, kehadiran seorang raja atau kepala negara sebagai penengah, pemisah, sekaligus hakim merupakan suatu keharusan bagi kehidupan bersama manusia dalam suatu masyarakat atau negara. Argumentasinya ialah karena manusia pada saat berinteraksi sesamanya dapat terlibat bentrokan antara mereka. Di samping itu, watak agresif dan tidak adil yang dimiliki manusia juga dapat mendorongnya untuk mengambil milik atau hasil usaha seseorang secara tidak sah, dan wajar kalau mereka yang merasa akan dirugikan berusaha untuk menghalangi tindakan tersebut. Hal ini tentu dapat menimbulkan sengketa yang dapat menjurus kepermusuhan, bentrokan berdarah dan pembunuhan, sehingga dapat berakibat punahnya umat manusia. Padahal, manusia merupakan satu diantara makhluk Allah yang Dia sendiri, selaku Sang Pencipta, berkehendak melestarikan kehadirannya di bumi. Karena itu, hadirnya kepala negara yang akan mengendalikan anggota masyarakat, tegas Ibn Khaldun sangat diperlukan.⁴²

³⁹Sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, hal. 46.

⁴⁰*Ibid.*, hal. 89.

⁴¹Ibn Taimiyah, *Al-Siyasah al Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'iy wa al-Ra'iyah* (Riyadh: al-Maktabah al-Salafiyyah wa Maktabatuha, 1387 H), hlm. 91. Lihat juga Mujar Ibnu Syarif, *Hak-Hak Politik Minoritas non-Muslim dalam Islam* (Bandung: Angkasa, 2003), hal. 13.

⁴²Sjadzali, *Op-Cit.*, hal. 101.

Jabatan *imamah* (kepemimpinan) dianggap sah dengan dua cara; *pertama*, pemilihan oleh *ahlu al-aqdi wa al-hal* (parlemen). *Kedua*, penunjukan oleh *imam* (khalifah sebelumnya).⁴³

Melihat sejarah di Indonesia pada masa rezim orde baru kekuasaan soeharto terasa sangat absolut. Melihat hal yang sama terjadi pula sebelumnya dalam paruh kedua kekuasaan rezim soekarno (1959-1966), maka absolutisme lembaga kepresidenan ini tidak terlepas dari kelemahan UUD '45 dan sistem pemilihan presiden secara bertahap lewat Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dengan memanfaatkan kelemahan itu, soeharto bisa dipilih berkali-kali dan berkuasa selama lebih dari 30 tahun.⁴⁴

Pemilihan Presiden RI oleh MPR juga menimbulkan kontradiksi dalam sistem pemerintahan, antara presidensiil dan parlementer. Dan kontradiksi ini merupakan salah satu kelemahan UUD '45. Dalam pasal 4 (1) memang disebutkan kepala negara dan kepala pemerintahan menyatu di tangan presiden, yang mengajukan ciri sistem presidensiil. Ketentuan itu di pertegas oleh pasal-pasal 10 sampai dengan 15 yang menunjukan kedudukan presiden sebagai kepala negara. Sedangkan pasal 6 (2) yang mngatkan, bahwa presiden di pilih oleh para wakil rakyat di MPR, yang dapat di artikan pula bahwa presiden bisa dijatuhkan oleh MPR, menunjukan ciri sistem parlementer. Apalagi mengingat pasal 1 (2) menyebutkan, bahwa kedaulatan rakyat dijalankan sepenuhnya oleh MPR seakan-akan wakil rakyat ini bisa melakukan apa saja termasuk menjatuhkan presiden.⁴⁵

Absolutisme kekuasaan presiden itu tidak terlepas dari kelemahan UUD '45 yang bersifat inheren, absolutisme mana dapat dimanipulasi untuk menempatkan kedudukan presiden diatas konstitusi. Hal itu telah di sadari oleh Sri-Bintang Pamungkas, yang dalam ceramahnya di Berlin pada awal 1995 yang menyatakan pendapatnya tentang presiden Soekarno dan Soeharto serta UUD '45: *'...jadi, tentang Soekarno dan Soeharto itu sama saja. Mereka sebetulnya menyeleweng. Nah, kalau orang menyeleweng dari Undang-Undang Dasar, ya seperti itu jadinya: dia akan jatuh atau dijatuhkan. Dan saya melihat, bahwa keadaan ini tidak terlepas dari*

⁴³Imam Al-Mawardi, *Op-Cit.*, hal. 4.

⁴⁴Sri-Bintang Pamungkas, *Loc-Cit.*,

⁴⁵*Ibid.*, hal. 2

Undang-Undang Dasar kita yang mempunyai kelemahan ...". Selanjutnya: .." bahwa UUD '45 itu disebut dengan executive heavy. Sebagai akibatnya, betul kalau tadi disebut-sebut Soekarno dan Soeharto itu diktator ...". Sri-Bintang Pamungkas berpendapat, bahwa pemilihan presiden secara langsung dan pembatasan periode jabatan presiden akan mencegah kediktatoran itu.⁴⁶

Pada masa orde baru ada tiga karakter yang harus ditolak dalam sistem pemerintahan negara adalah absolutisme kekuasaan eksekutif, sentralisme kekuasaan pusat, dan militerisme. Penolakan inilah yang mendorong terjadinya gerakan mahasiswa dengan dukungan masyarakat untuk menolak sistem Orde Baru. Mundurnya presiden Soeharto tanggal 21 Mei 1998 yang lalu seharusnya di ikuti dengan bubarnya Orde Baru. Tetapi hal itu tidak terjadi, dengan pandainya Soeharto mengangkat Wakil Presiden Habibie menjadi penggantinya berdasarkan pada pasal 8 UUD '45. Bahkan sangat dipercaya bahwa sesungguhnya Presiden Soeharto telah lama mempersiapkan Presiden Habibie menjadi penggantinya.⁴⁷

Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat atau demokrasi. Rakyat adalah pemilik kekuasaan tertinggi dalam negara. Kekuasaan yang sesungguhnya adalah berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Kekuasaan bahkan diidealkan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Pemisahan kekuasaan (*separation of power*) kedalam tiga lembaga yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif sebenarnya adalah pelaksanaan kekuasaan yang mengabdikan kepada rakyat sebagai pemilik kedaulatan negara yang sesungguhnya. Orang-orang yang duduk disana adalah sebagai pelayan dan pengabdian yang bekerja demi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Undang-Undang Dasar mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat yang disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi. Karena itu, menurut Jimly Asshidiqie prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) dan kedaulatan hukum (*nomocratie*) hendaklah diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama. Untuk itu, Undang-undang Dasar negara kita menganut pengertian bahwa Negara Republik Indonesia itu adalah Negara Hukum yang

⁴⁶*Ibid.*, hal. 7.

⁴⁷*Ibid.*, hal. 35.

demokrasi (*demokratische rechtstaat*) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasarkan atau hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain.

Penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung dilakukan melalui pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan dan memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pengertian tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dapat kita lihat dalam ketentuan Umum Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut:

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya disebut pemilu Presiden dan wakil presiden, adalah pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilu merupakan sarana tak terpisahkan dari kehidupan politik negara demokrasi modern. Bagi bangsa yang tengah berjuang melembagakan “kekuasaan rakyat”, kata Indonesianis, Lance Castles, pemilu masih dihayati sebagai ritus massal. Suatu perayaan kebersamaan, yang bisa gagal atau mengecewakan. Namun juga menjadi langkah maju dalam melembagakan kedaulatan rakyat secara efektif dan lestari.

Pemilu memang merupakan keputusan yang sangat penting bagi masa depan negara. Bila suatu pemilu berjalan baik maka sebuah negara dapat melanjutkan menuju demokrasi dan perdamaian. Sebaliknya, bila pemilunya berjalan buruk bahkan gagal, sebuah negara bisa di bilang tengah meruntuhkan demokrasi dan kembali menuju titik nadirnya. Itulah sebabnya pemilu kerap disebut sebagai roh demokrasi.

C. Perbandingan Sistem Pemilihan Kepala Negara

1. Sistem Pemilihan Kepala Negara Di Indonesia

Didalam suatu negara sudah pasti terdapat seorang pemimpin yang tentunya dipilih sesuai aturan negaranya masing-masing untuk menggapai tujuan dari negara tersebut, karena pemimpin atau biasa disebut kepala negara (presiden) adalah seseorang yang telah dipercayai untuk mengendalikan dan mengatur warganya demi kemaslahatan bersama. Untuk itu dibutuhkan orang yang amanah dan mempunyai keilmuan serta wawasan yang luas.

Di negara Indonesia telah melahirkan beberapa pemimpin (presiden) sebanyak tujuh orang semenjak dari kemerdekaan sampai sekarang dengan melalui beberapa masa yaitu orde lama, orde baru dan reformasi. Hal ini sedikitnya sudah dibahas dalam BAB sebelumnya mengenai siapa pemimpin pada masa-masa tersebut, disini penulis akan membahas proses pemilihannya mulai dari kemerdekaan sampai sekarang.

Adapun proses pemilihan kepala negara di Indonesia sesuai pada masanya yaitu:

a. Orde Lama

Pada tanggal 16 Desember 1949 di Bangsal Kepatihan Yogyakarta diadakan pemilihan Presiden yang pertama Republik Indonesia Serikat oleh Negara-negara Bagian. Bung Karno dipilih dengan bulat menjadi Presiden yang pertama Republik Indonesia Serikat.⁴⁸ Dan pada tanggal 17 Desember 1949 Presiden yang pertama dinobatkan di Sitinggil Yogyakarta.⁴⁹ Kemudian dibentuk Kabinet yang pertama Republik Indonesia Serikat. Jadi pada waktu itu Bung Karno dipilih melalui musyawarah tokoh-tokoh besar yang mewakili rakyatnya.

Dan pada tanggal 27 Desember 1949, di Amsterdam, Negeri Belanda diadakan Upacara penyerahan Kedaulatan kepada Republik Indonesia Serikat. Diwakili oleh Drs. Moh. Hatta, jam 10 pagi, sedang di Jakarta diserahkan kekuasaan Pemerintahan oleh Lovink, dan dari Indonesia bertindak Sri Sultan Hamengku Buwono IX, jam 5.30 di Istana Gambir dan di Yogyakarta diserahkan kedaulatan kepada Negara Republik Indonesia Serikat oleh Negara Republik Indonesia yang sebelumnya, hari itu juga telah memilih sebagai Pemangku jabatan Presiden, Mr. Assat, Ketua KNIP berhubung Bung Karno diangkat menjadi Presiden RIS.⁵⁰

Dari Pemangku Jabatan Presiden diseraikan Kedaulatan kepada RIS. dalam hal ini bertindak Presiden RIS dengan

⁴⁸Mohammad Tolchah Mansoer, *Pembahasan Beberapa Aspek tentang Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif di Negara Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983), Cetakan Ketiga (ditambah dan diperbaiki), hal. 42.

⁴⁹*Ibid.*

⁵⁰*Ibid.*, hal. 43.

menyerahkan Lambang Sang Saka Merah Putih kepada Bung Karno.⁵¹ Tentang istilah penyerahan kedaulatan, pihak Belanda mengatakannya “penyerahan” kedaulatan kepada Indonesia, sedangkan bangsa Indonesia menamakannya “pengembalian” atau “pemulihan” kedaulatan, sebab bangsa Indonesia lah yang memiliki kedaulatan atas Indonesia yang kemudian diambil dan dirampas oleh Belanda.⁵²

Bangsa Indonesia menerima istilah Penyerahan/Pemulihan, hanya agar Belanda lepas sama sekali dari Indonesia. Sebagai suatu taktik, kedaulatan bangsa Indonesia minta kembali, kalo bangsa Indonesiaberdaulat lagi bukan karena bangsa Indonesia mendapatkan hadiah tetapi datang lagi kedaulatan yang telah hilang itu. Itu sebabnya bangsa Indonesia menolak rencana akan dilaksanakan pada tanggal 25 Desember yang akan merupakan seolah-olah hadiah Hari Natal.⁵³

Bangsa Indonesia berpendirian, dahulu bangsa Indonesia telah berdaulat kemudian pada abad ke-17 Belanda mulai mengadakan dan menguasai Kedaulatan Negara Indonesia. Dengan 27 Desember itu, Kedaulatan yang dahulu pernah ada pada Bangsa Indonesia pulih kembali. Bangsa Indonesia tolak istilah penyerahan, seolah-olah itu merupakan hadiah dari Belanda, sedang pemulihan adalah pengembalian hak bangsa Indonesia sendiri.⁵⁴

Sekalipun didalam bahasa Belanda teks resmi Konstitusi RIS, misalnya didalam pasal-pasal 192, 194 dan 197 dinyatakan “Charter van Souvereiniteitsoverdracht” yang berarti secara Letterlijk: “penyerahan kedaulatan”, tetapi didalam terjemahan yang resmi di dalam Bahasa Indonesia, kata-karta tersebut ditulis dan dinyatakan dengan “Piagam Pemulihan Kedaulatan”. Dan selama itu pihak Pemerintah Belanda sendiri mendiarkannya saja. Mengapa bangsa Indonesia mempergunakan “Pemulihan Kedaulatan” karena bangsa Indonesia sendiri sudah berdaulat dan kedaulatan itu dirampas oleh pihak Belanda.⁵⁵

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*, hal. 44.

Demikianlah, Negara Republik Indonesia Serikat terbentuk pada tanggal 27 Desember 1949, dengan diserahkannya kembali kedaulatan atas Indonesia oleh Kerajaan Belanda dan demikianlah Bung Karno terpilih melalui musyawarah tokoh-tokoh besar pada tanggal 16 Desember 1949 di Bangsal Kepatihan Yogyakarta.

b. Orde Baru

Pemilu dilakukan setiap lima tahun sekali untuk memilih anggota legislatif dan Presiden serta Wakil Presiden. Masyarakat bebas memilih partai yang disukainya yang ikut dalam pemilu. Pada masa itu masyarakat hanyalah memilih partai, anggota legislatif ditentukan oleh pemerintah yang berkuasa (Soeharto) berdasarkan daftar yang diajukan oleh panitia yang ditunjuk oleh Presiden. Pada masa itu, panitia yang bertugas mencari calon anggota legislatif ialah militer di setiap daerah, daftar nama calon itu kemudian diserahkan kepada Presiden. Biasanya setiap pada masa pemilihan presiden selalu menyeleksi anggota legislatif tersebut, ketika itu Presiden Soeharto dalam menentukan anggota legislatif melihat semua golongan dan suku (meskipun tidak semua suku terwakili). Artinya anggota legislatif harus sudah mewakili semua golongan masyarakat, misalnya golongan petani, buruh, cendekiawan, budayawan, dan lain sebagainya. Selain itu, Presiden Soeharto juga melihat suku, anggota legislatif selalu diupayakan mewakili semua suku yang ada di Indonesia, meskipun selalu didominasi oleh suku Jawa dan militer.

Untuk pemilihan presiden dilakukan oleh anggota DPR dan MPR, tidak melalui rakyat secara seluruhnya melainkan diwakili. Anggota DPR dan MPR yang telah terpilih lah yang kemudian akan memilih Presiden dan Wakil Presiden. Anggota DPR dan MPR yang awalnya dipilih oleh panitia (namun sekehendak presiden) merasa berhutang budi dengan menetapkan Soeharto kembali menjadi Presiden, sehingga selama orde baru Presiden dijabat oleh Soeharto dan system pemilihan berlangsung seperti itu selama 32 tahun.

c. Reformasi

Pemilu juga masih diadakan setiap lima tahun sekali, seperti dimasa orde baru, namun sistemnya sudah berbeda dengan sistem pada masa orde baru. Pada masa sekarang, pemilihan umum diadakan secara langsung, dimana semua anggota legislatif (DPR, DPRD Provinsi/Kota/Kabupaten, DPD) dipilih langsung oleh masyarakat bukan lagi oleh panitia yang ditetapkan oleh pemerintah. Selain itu, presiden dan wakil presiden juga sudah dipilih secara langsung oleh masyarakat, bukan lagi oleh anggota DPR dan MPR.

Bukan hanya sistem pemilunya yang berbeda, tapi masa jabatannya juga sudah berubah. Jika pada masa orde baru presiden bisa menjabat sampai 32 tahun, maka pada masa sekarang hanya dua periode (10 tahun). Jadi tidak ada lagi pemimpin seumur hidup di negeri ini.

Demikianlah sistem pemilihan pada masa orde lama, orde baru dan reformasi diantara semuanya terdapat perbedaan karna melihat kondisi negara ini sebelumnya yang pada masanya itu lain orang lain sistem dan lain-lain. Dan yang kita lihat pada masa orde lama hanyalah awal kembalinya kedaulatan negara kita yang sistem pemilihannya tidak terlalu mencolok untuk memilih seorang pemimpin negara ini, maka hal itu diwajarkan ketika pada masa pemilihan Bung Karno tidak terlalu banyak polemik karna pada waktu itu masih transisi kepemimpinan dan kepengurusan pemerintah. Dengan demikian setelah menginjak pada waktunya Indonesia pun lambat laun waktu demi waktu berproses dalam menata negaranya demi menjadi lebih baik lagi.

Untuk itu disini akan membandingkan kedua sistem dari masa orde baru dan reformasi dengan melihat keempat hal yaitu, stabilitas, fleksibilitas, efisiensi dan efektivitas.

1. Stabilitas

Jika ditinjau dari segi stabilitas, maka penulis melihat bahwa pemilu pada masa orde baru lebih stabil dari masa sekarang. Pemilu sekarang kerap kali menimbulkan konflik antara pihak yang kalah dengan pihak yang menang. Sebab pihak yang kalah sering kali tidak mau menerima kekalahan dengan lapang dada. Selain itu hasil dari pemilihan tidak seperti dulu, khususnya legislatif, jika dulu anggota legislatif mewakili semua golongan maka sekarang belum tentu, kebanyakan anggota legislatif adalah orang kaya dan untuk mencalonkan diripengusaha, karena orang miskin sulit untuk mencalonkan diri sebagai caleg. Sebab untuk masuk sebagai caleg harus membayar mahal kepada partai.

2. Fleksibilitas

Pemilu pada masa orde baru lebih fleksibel daripada pemilu pada masa sekarang, hal tersebut terjadi karena sistem pada masa orde baru cenderung stagnan. Selain itu partainya juga hanya itu saja, jadi masyarakat tidak mengalami kesulitan dalam mengenali partai. Berbeda dengan sekarang, pemilu diikuti oleh puluhan partai (tentunya kebanyakan partai baru) banyak masyarakat yang tidak mengenali partai baru tersebut khususnya masyarakat pedesaan dan masyarakat yang berpendidikan rendah.

3. Efisiensi

Pemilu pada masa orde baru tidak memakan waktu yang banyak karena hanya satu kali saja, sedangkan pada masa sekarang pemilu diadakan dalam dua tahap, bahkan sampai tiga tahap seperti yang terjadi pada pemilu tahun 2004 lalu. Tahapan pemilu tersebut juga membutuhkan tenggang waktu yang tidak pendek, tetapi mencapai dua sampai tiga bulan. Pada pemilu tahun 2004 misalnya, pemilihan anggota legislatif dilaksanakan pada bulan April, sedangkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden baru dilaksanakan pada bulan Juli, kemudian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada tahap kedua dilaksanakan pada bulan September. Jadi jika dikalkulasikan, negeri ini butuh waktu hampir satu tahun untuk melaksanakan pemilu. Berbeda dengan sistem orde baru yang hanya butuh waktu dalam jumlah bulan dan itupun tidak sampai lebih dari dua bulan. Jadi pemilu pada masa orde baru memang lebih efisien dibandingkan dengan pemilu pada masa sekarang.

4. Efektivitas

Pemilu pada masa reformasi membutuhkan biaya yang cukup besar mencapai triliunan rupiah, itupun belum termasuk biaya untuk melakukan pilkada tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Untuk pemilihan umum harus diadakan dua kali, yaitu pemilihan anggota legislatif dan pemilihan presiden serta wakil presiden. Sementara pada masa orde baru pemilu hanya berlangsung satu kali, jadi tidak membutuhkan biaya yang sebanyak pemilu sekarang belum lagi pemilihan kepala daerah. Jika pada masa orde baru kepala daerah ditentukan oleh pemerintah pusat jadi tidak membutuhkan biaya untuk melakukan proses pilkada seperti yang terjadi sekarang. Jika ditela'ah, memang pemilu dimasa orde baru lebih irit penggunaan biayanya. Namun masyarakat tidak bebas memilih karena yang terpilih pasti itu-itu saja, sehingga hasil pemilihan kerap kali tidak sesuai dengan harapan masyarakat.

2. *Sistem Pemilihan Kepala Negara Model Siyasa Islamiyyah*

Sesungguhnya *imam* (khalifah) itu diproyeksikan untuk mengambil alih peran kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Pemberian jabatan *imamah* (kepemimpinan) kepada orang yang mampu menjalankan tugas diatas pada ummat adalah wajib

berdasarkan *ijma'* (konsensus ulama), kendati Al-Asham menyimpang dari *ijma'* mereka.⁵⁶

Jika anggota *ahlu al-aqdi wa al-hal* (parlemen) mengadakan sidang untuk memilih *imam* (khalifah), mereka harus mempunyai data pribadi orang-orang yang memiliki kriteria-kriteria *imamah* (kepemimpinan), kemudian mereka memilih siapa diantara orang-orang tersebut yang paling banyak kelebihanannya, paling lengkap kriterianya, paling segera ditaati rakyat, dan mereka tidak menolak membaiainya. Jika di antara hadirin ada orang yang paling ahli berjihad dan ia layak dipilih, *ahlu al-aqdi wa al-hal* (parlemen) menawarkan jabatan *imam* (khalifah) kepadanya. Jika ia bersedia menjadi *imam* (khalifah), mereka segera mengangkatnya. Dengan pembaiatan mereka, iasecara resmi menjadi *imam* (khalifah) yang sah, kemudian seluruh ummat harus membaiainya dan taat kepadanya. Namun, jika ia menolak dijadikan *imam* (khalifah), dan tidak memberi jawaban, ia tidak boleh dipaksa untuk menerima jabatan *imam* (khalifah), karena *imamah* (kepemimpinan) adalah akad atas dasar kerelaan, dan tidak boleh ada unsur paksaan di dalamnya. Untuk selanjutnya, jabatan *imam* (khalifah) diberikan kepada orang lain yang layak menerimanya.⁵⁷

Jika ia memenuhi kriteria ada dua orang, maka yang dipilih ialah orang yang lebih tua kendati usia bukan termasuk kriteria. Sah juga kalau yang dipilih ialah calon yang paling muda diantara keduanya.⁵⁸

Jika calon pertama lebih pandai dan calon kedua lebih berani, maka yang dipilih adalah siapa yang paling tepat pada zaman tersebut. Jika pada zaman tersebut yang dibutuhkan adalah keberanian karena adanya usaha melepaskan diri dari banyak wilayah perbatasan dan munculnya para pemberontak, maka calon yang pemberani lebih di utamakan. Jika yang dibutuhkan zaman tersebut adalah ilmu, karena

⁵⁶Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah (Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syari'at Islam)*, (Jakarta: Cetakan Edisi II, Daarul Falah, 2006 M), hal. 1.

⁵⁷*Ibid.*, hal. 6.

⁵⁸ *Ibid.*

kehidupan statis melanda banyak orang dan muncul tukang-tukang bid'ah, maka calon yang berilmu lebih diutamakan.⁵⁹

Jika pilihan telah jatuh kepada salah seorang dari keduanya, kemudian terjadi perbuatan diantara keduanya, maka sebagian fuqoha berpendapat, "Aib sekali jika keduanya dilarang mendapatkan jabatan *imamah* (kepemimpinan) kemudian jabatan *imamah* (kepemimpinan) ini diberikan kepada orang ketiga."⁶⁰

Namun jumhur ulama dan fuqoha' berpendapat, bahwa memperebutkan jabatan *imamah*(kepemimpinan) bukan merupakan sesuatu yang tercela dan terlarang. Mengincar jabatan *imamah* (kepemimpinan) bukan sesuatu yang makruh, karena anggota dewan syura tidak mendapatkan titik temu di dalamnya. Mereka tidak melarang orang menginginkannya.⁶¹

Para fuqaha' berbeda pendapat tentang tehnik penyelesaian perebutan di antara keduanya yang mempunyai kemampuan berimbang;⁶²

Sekelompok ulama berpendapat, harus diadakan undian di antara keduanya, kemudian siapa yang keluar dalam undian tersebut, dialah yang dipilih menjadi *imam* (khalifah).⁶³

Ulama lain berpendapat, bahwa dewan pemilih memilih siapa saja yang mereka kehendaki tanpa melalui undian. Jika dewan pemilih telah menjatuhkan pilihannya kepada orang terbaik di antara jama'ah kaum Muslimin dan membaiaatnya sebagai *imam* (khalifah), kemudian setelah pembaiatan tersebut ternyata ada orang yang lebih baik daripada *imam* (khalifah) baru tersebut, maka baiat mereka tetap harus diberikan kepada *imam* (khalifah) tersebut dan mereka tidak boleh memberikannya kepada orang kedua tersebut.⁶⁴

Jika dewan pemilih membaiaat (mengangkat) non nominator padahal nominator masih ada, permasalahan ini harus dipikirkan

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*, hal. 7.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

dengan seksama. Jika pembaiatan terselenggara karena adanya udzur misalnya sang nominator tidak berada ditempat, atau sakit, atau non nominator ternyata lebih ditaati manusia dan lebih dekat ke hati manusia, maka penyelenggaraan baiat terhadap non nominator tersebut dan kepemimpinannya sah.⁶⁵

Jika non nominator dibaiat tanpa udzur, penyelenggaraan baiat dan keabsahan kepemimpinannya dipertanyakan.⁶⁶

Sekelompok ulama termasuk didalamnya Al-Jahidz berpendapat, bahwa penyelenggaraan baiat terhadapnya tidak sah, karena jika pilihan telah jatuh kepada orang terbaik, maka pilihan tersebut tidak boleh diberikan kepada orang lain yang tidak lebih baik, seperti halnya dalam ijthad hukum-hukum syar'i.⁶⁷

Sebagian besar fuqaha' dan teolog memperbolehkan kepemimpinannya dan membenarkan pembai'atannya. Keberadaan orang yang terbaik tidak menjadi penghalang bagi kepemimpinan orang yang tidak terbaik, selama ia mempunyai kriteria-kriteria kepemimpinan.⁶⁸

Prinsip ini juga bisa diterapkan dalam lembaga peradilan dimana dibenarkan menunjuk orang yang tidak terbaik atas orang terbaik, karena kelebihan yang dimiliki orang terbaik hanya menambah bobot pemilihan dirinya, dan bukan termasuk kriteria-kriteria kelayakan menjadi pemimpin secara otomatis.⁶⁹

Jika pada suatu zaman ternyata yang mempunyai kriteria-kriteria *imamah* (kepemimpinan) hanya ada satu orang dan tidak ada orang lain yang memilikinya, otomatis jabatan *imamah* (kepemimpinan) diberikan kepadanya dan tidak boleh diberikan kepada orang selain dirinya.⁷⁰

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*, hal. 8.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

Para ulama berbeda pendapat tentang keabsahan kepemimpinan seorang *imam* (khalifah) tanpa prosedur akad dan pemilihan;⁷¹

Sebagian fuqaha' Irak berpendapat, bahwa kepemimpinannya sah, dan umat harus taat kepadanya, meskipun ia tidak dipilih dewan pemilih, karena tujuan dari pemilihan adalah untuk mengetahui kelebihan calon pemimpin, dan orang tersebut sudah bisa diketahui dengan sifat kepemimpinannya tersebut.⁷²

Mayoritas fuqaha' dan para teolog berpendapat, bahwa kepemimpinannya tidak sah, kecuali dengan ridha dan proses pemilihan, namun dewan pemilih wajib memberikan kursi kepemimpinan kepadanya. Jika mereka mencapai kata sepakat, mereka menunjuknya sebagai *imam* (khalifah), karena kepemimpinan adalah akad yang tidak terselenggara kecuali dengan pihak yang melakukan akad. Begitu juga pada lembaga peradilan, jika tidak layak menjabatnya kecuali satu orang saja, ia tidak otomatis menjadi hakim hingga ia ditunjuk secara resmi.⁷³

Ada diantara ulama yang berpendapat dengan pendapat ini berkata, bahwa satu-satunya orang memiliki kriteria-kriteria hakim tidak otomatis menjadi hakim, kendati satu-satunya orang yang memenuhi kriteria-kriteria *imamah* (kepemimpinan) bisa otomatis menjadi *imam* (khalifah). Kelompok ini membedakan antara lembaga peradilan dengan lembaga *imamah* (kepemimpinan). Kata mereka, lembaga peradilan adalah deputi khusus yang dibenarkan dicabut darinya kendati ia memiliki kriteria-kriterianya. Sedangkan *imamah* (kepemimpinan), ia termasuk hak-hak umum yang mencakup hak Allah Ta'ala dengan hak-hak manusia, dan tidak dibenarkan dicabut dari orang yang memiliki kriteria-kriteria *imamah* (kepemimpinan). Jadi pengangkatan orang yang berhak diangkat menjadi *imam* (khalifah) karena kelebihan yang dimilikinya itu tidak membutuhkan akad yang menguatkan dirinya.⁷⁴

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*, hal. 9.

Beberapa pendapat tentang persoalan pengangkatan *imam* (khalifah) :⁷⁵

- a. Imamah (Kepemimpinan) Diberikan kepada Dua Orang di Dua Tempat

Jika *imamah* (kepemimpinan) diberikan kepada dua orang di dua tempat, maka *imamah*(kepemimpinan) keduanya tidak sah, karena ummat tidak dibenarkan mempunyai dua *imam* (khalifah) pada waktu yang sama, kendati ada orang yang sesat yang membolehkannya.⁷⁶

Para fuqaha' berbeda pendapat tentang siapa yang berhak menjadi *imam* (khalifah) di antara keduanya;⁷⁷

Sekelompok ulama berpendapat, bahwa yang berhak diangkat sebagai *imam* (khalifah) adalah orang yang bertempat tinggal di tempat meninggalnya *imam* (khalifah sebelumnya, karena dewan pemilih lebih berhak mengangkatnya sebagai *imam* (khalifah), kemudian seluruh ummat ditempat-tempat lain wajib mewakilkan pengangkatan *imamah*-nya kepada mereka, dan menyerahkan kursi *imamah*(kepemimpinan) kepada orang yang diangkat dewan pemilih, agar perbedaan pendapat dan keinginan tidak berkembang luas dan menajam.⁷⁸

Kelompok lain berpendapat, bahwa setiap orang dari keduanya wajib melepaskan *imamah* (kepemimpinan) dari dirinya dan menyerahkannya kepada orang yang berhak demi keselamatan bersama dan meredam gejolak. Sesudah itu, dewan pemilih menunjuk salah seorang dari keduanya atau orang ketiga sebagai *imam* (khalifah).⁷⁹

Ulama lain berpendapat, harus diadakan undian terhadap keduanya untuk menghentikan perebutan dan meredam permusuhan. Siapa yang namanya keluar dalam undian, dialah yang berhak menjadi *imam*(khalifah).⁸⁰

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*

Pendapat yang benar yang dianut para fuqaha', bahwa kursi *imamah*(kepemimpinan) diberikan kepada siapa diantara kedua orang tersebut yang paling dahulu pengangkatannya, dan akadnya. Permasalahan ini sama seperti kasus dua wali dalam pernikahan seorang wanita. Jika ada dua wali menikahkan seorang wanita dengan dua pria, pernikahan yang benar adalah pernikahan yang paling dahulu akadnya. Jika telah diketahui dengan jelas siapa yang lebih dahulu diangkat sebagai *imam* (khalifah), maka kursi *imamah*(kepemimpinan) menjadi miliknya, kemudian orang kedua harus menyerahkan segala urusan kepadanya, dan berbai'at kepadanya.⁸¹

Jika *imamah* (kepemimpinan) diberikan kepada dua orang pada saat yang sama tanpa diketahui siapa yang lebih dahulu diangkat, maka kedua pengangkatan tersebut tidak sah. Untuk tahap selanjutnya, harus diadakan pengangkatan kepada salah seorang dari keduanya atau kepada orang ketiga diluar keduanya. Jika setelah diadakan pembai'atan (pengangkatan) terhadap salah seorang diantara keduanya, muncul ketidakjelasan siapa sesungguhnya orang yang lebih dahulu dibai'at (diangkat) diantara keduanya, maka persoalan keduanya harus dipikirkan dengan seksama. Jika kedua orang tersebut tetap memperebutkan jabatan *imamah* (kepemimpinan), dan salah seorang dari keduanya mengklaim dirinya lebih dahulu dibai'at (diangkat), maka klaimnya tidak perlu didengar dan ia tidak disuruh bersumpah atas klaimnya, karena tidak hanya dia yang mempunyai hak dalam *imamah* (kepemimpinan) ini dan *imamah* (kepemimpinan) ini adalah hak kaum Muslimin secara umum. Jadi tidak ada artinya sumpah yang ia berikan.⁸²

Begitu juga, jika perseteruan diantara keduanya dapat di akhiri dan salah seorang dari keduanya menyerahkan *imamah* (kepemimpinan) kepada orang satunya, maka *imamah* (kepemimpinan) orang tersebut juga tidak sah kecuali dengan adanya bukti yang menguatkan bahwa ia lebih dahulu diangkat sebagai *imam* (khalifah). Seandainya salah seorang dari keduanya memberi pengakuan bahwa orang satunya lebih dahulu diangkat sebagai *imam* (khalifah), maka orang yang memberi pengakuan tersebut harus keluar dari perebutan *imamah* (kepemimpinan), karena ia memberi

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*, hal. 10.

pengakuan terhadap hak kaum Muslimin. Jika ada saksi memberi kesaksian bahwa Si Fulan lebih dahulu diangkat sebagai *imam* (khalifah) dan ia didukung saksi lain, maka kesaksiannya diterima jika ia mampu mengungkapkan ketidakjelasan hal ini, dan kesaksiannya tidak diterima jika ia tidak mampu mengungkapkan ketidakjelasan hal itu, karena adanya kebohongan dalam perkataannya.⁸³

b. Ketidakjelasan Seputar Imam (Khalifah)

Jika ketidakjelasan masih terus berlangsung setelah diadakan pemeriksaan, dan tidak ada bukti yang menjelaskan siapa yang lebih dahulu diangkat sebagai *imam* (khalifah), maka tidak dilakukan undian terhadap keduanya, karena dua alasan;⁸⁴

1. Karena *imamah* (kepemimpinan) termasuk *akad*, dan dalam akad tidak ada system undian.
2. Karena tidak boleh ada dualism *imamah* (kepemimpinan), dan undian tidak dibenarkan dilakukan terhadap urusan dimana dualism tidak dibenarkan didalamnya, seperti misalnya pernikahan. Undian hanya bisa diterapkan dalam urusan yang dibenarkan dualism di dalamnya seperti dalam urusan harta benda.

Jadi selama ketidakjelasan ini masih berlangsung, maka *imamah* (kepemimpinan) keduanya tidak sah. Untuk selanjutnya dewan memilih berhak mengangkat salah seorang dari keduanya. Jika mereka ingin menunjuk orang ketiga di luar keduanya, ada yang berpendapat, bahwa itu dibenarkan, karena kedua orang tersebut sudah tidak lagi menjabat sebagai *imam* (khalifah).

Ada lagi yang berpendapat, bahwa penunjukan tersebut tidak dibenarkan, karena bai'at (pengangkatan) yang telah dilakukan terhadap keduanya mengharuskan *imamah* (kepemimpinan) tidak diserahkan kepada orang ketiga selain keduanya, dan juga karena ketidakjelasan itu tidak menghalangi ditetapkannya *imamah* (kepemimpinan) kepada salah seorang dari keduanya.⁸⁵

c. Keabsahan Imamah (Kepemimpinan) karena Penunjukan Imam (Khalifah) Sebelumnya

Adapun keabsahan *imamah* (kepemimpinan) karena amanat penunjukan *imam* (khalifah) sebelumnya, *ijma'* membolehkannya, dan

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*, hal. 11.

para ulama sepakat membenarkannya, berdasarkan dua peristiwa yang pernah dilakukan kaum Muslimin, dan mereka tidak memungkirinya;⁸⁶

1. Abu Bakar *Radhiyallahu Anhu* menunjuk Umar bin Khatthab *Radhiyallahu Anhu* sebagai *imam* (khalifah) penggantinya, kemudian kaum Muslimin menerima *imamah* (kepemimpinan) Umar bin Khatthab *Radhiyallahu Anhu* berdasarkan penunjukan Abu Bakar *Radhiyallahu Anhu* tersebut.
2. Umar bin Khatthab *radhiyallhu Anhu* 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 sahabat tidak menyetujuinya. Ali bin Abu Thalib *Radhiyallahu Anhu* berkata kepada Abbas bin Abdul Muththalib *Radhiyallahu Anhu* yang mengecamnya atas keterlibatannya dalam lembaga syura, "Ini adalah salah satu dari sekian banyak persoalan Islam yang agung dan aku tidak ingin keluar daripadanya".

Sejak saat itulah, amanat *imamah* (kepemimpinan) menjadi *ijma'* dalam pemilihan *imam* (khalifah). Jika seorang *imam* (khalifah) ingin menunjuk seseorang menjadi *imam* (khalifah) sesudahnya, ia harus memeras otak mencari siapa yang paling berhak terhadap kursi *imamah* (kepemimpinan) dan paling lengkap kriteria-kriterianya. Jika ijtihadnya telah jatuh kepada seseorang, ia memikirkannya dengan serius. Jika orang yang rencananya ia tunjuk sebagai *imam* (khalifah) penggantinya itu bukan anak kandungnya atau bukan ayah kandungnya, ia sendirian dibenarkan melakukan pembai'atan terhadapnya, dan menyerahkan amanat *imamah* (kepemimpinan) kepadanya, meski tanpa berkonsultasi dengan salah seorang dari dewan pemilihan.⁸⁷

Sebagian ulama Basrah berpendapat, bahwa restu dewan pemilih terhadap pembai'atan oleh *imam* (khalifah) merupakan syarat agar pembai'atan (pengangkatan) *imam* (khalifah) tetap menjadi milik ummat, karena pembai'atan *imam* (khalifah) adalah hak yang terkait

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*, hal. 12.

dengan mereka. Jadi pembai'atan oleh *imam* (khalifah) tidak sah kecuali dengan restu anggota dewan pemilihan.

Pendapat yang benar, bahwa pembai'atan (pengangkatan) tetap sah dan restu dewan pemilihan terhadapnya tidak diperlukan, karena pembai'atan (pengangkatan) Umar bin al-Khattab *Radhiyallahu Anhu* tidak ditentukan oleh restu generasi sahabat, dan juga karena seorang *imam* (khalifah) lebih berhak terhadap pembai'atan (pengangkatan), pilihannya di dalamnya harus dilaksanakan, dan ucapannya harus diterima.⁸⁸

d. Kewajiban Ummat Mengetahui Sifat-sifat Imam (Khalifah)

Jika jabatan *Imam* (Khalifah) telah resmi diberikan kepada seseorang dengan penunjukan oleh *Imam* (khalifah) sebelumnya atau pemilihan oleh dewan pemilihan, seluruh ummat tanpa terkecuali wajib mengetahui sifat-sifat orang yang mendapat amanah *imamah* (kepemimpinan) ini, dan mereka tidak mesti harus mengetahui bentuk fisiknya atau namanya. Kecuali dewan pemilihan dimana hujjah mereka dan pembai'atan (pengangkatan) mereka mengesahkan jabatan *imam* (khalifah).⁸⁹

Sulaiman bin Jarir berkata, "Manusia tanpa terkecuali wajib mengetahui bentuk fisik dan nama *imam* (khalifah), seperti halnya mereka diwajibkan mengetahui Allah dan Rasul-Nya".

Pendapat yang dianut jumhur ulama, bahwa pengetahuan tentang *imam* (khalifah) harus dimiliki semua orang secara global dan tidak harus dengan detail. Setiap orang tidak harus mengetahui bentuk fisik dan nama *imam* (khalifah), kecuali untuk keperluan-keperluan yang mendesak. Demikian juga mengetahui para hakim yang memutus banyak perkara, dan fuqaha' yang memberi fatwa tentang halal dan haram, ummat diwajibkan mengetahuinya secara global dan tidak detail, kecuali pada saat-saat yang mendesak.⁹⁰

Seandainya setiap ummat diwajibkan mengetahui *imam* (khalifah); bentuk fisiknya, namanya dan lain sebagainya, pasti hal ini menghancurkan mereka melakukan migrasi massal kepada *imam* (khalifah) tersebut, menyebabkan kekosongan di banyak daerah, menyimpang dari tradisi, dan menimbulkan kekacauan.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.*, hal. 22.

⁹⁰ *Ibid.*

Jadi, jika ummat diwajibkan mengetahui *imam* (khalifah) secara global saja, maka mereka wajib menyerahkan semua mengenai permasalahan umum kepada *imam* (khalifah) tanpa protes, agar tugas-tugas yang dibebankan kepadanya bisa ia kerjakan dengan optimal.⁹¹

e. Tugas-tugas Imam (Khalifah)

Ada sepuluh tugas yang harus dilakukan seorang *imam* (khalifah);⁹²

- 1) Melindungi keutuhan agama sesuai dengan prinsip-prinsipnya yang *establish*, dan *ijma'* generasi salaf. Jika muncul pembuat bid'ah atau orang sesat yang membuat syubhat tentang agama, ia menjelaskan hujjah kepadanya, menerangkan yang benar kepadanya dan menindaknya sesuai dengan hak-hak dan hukum yang berlaku agar agama tetap terlindungi dari segala penyimpangan dan ummat terlindungi dari usaha penyesatan.
- 2) Menerapkan hukum kepada dua pihak yang berperkara, dan menghentikan perseteruan diantara dua pihak yang berselisih, agar keadilan menyebar secara merata, kemudian orang tiranik tidak sewenang-wenang, dan orang tiraniaya tidak merasa lemah.
- 3) Melindungi wilayah negara dan tempat-tempat suci, agar manusia dapat leluasa bekerja dan bepergian ke tempat manapun dengan aman tanpa adanya gangguan terhadap jiwa dan harta.
- 4) Menegakan supremasi hukum (*hudud*) untuk melindungi larangan-larangan Allah Ta'ala dari upaya pelanggaran terhadapnya, dan melindungi hak-hak hamba-Nya dari upaya pelanggaran dan kerusakan terhadapnya.
- 5) Melindungi daerah-daerah perbatasan dengan benteng yang kokoh, dan kekuatan yang tangguh hingga musuh tidak merusak kehormatan, atau menumpahkan darah orang Muslim, atau orang yang berdamai dengan Muslim (*mu'ahid*).
- 6) Memerangi orang yang menentang Islam setelah sebelumnya ia didakwahi hingga ia masuk Islam, atau masuk dalam perlindungan kaum Muslimin (*ahlu*

⁹¹ *Ibid.*, hal. 23.

⁹² *Ibid.*

dzimmah), agar hak Allah Ta'ala terealisasi yaitu kemenangan-Nya atas seluruh agama.

- 7) Mengambil *fai* (harta yang didapatkan kaum Muslimin tanpa pertempuran) dan sedekah sesuai dengan yang diwajibkan Syari'at secara tekstual atau ijtihad tanpa rasa takut dan paksa.
- 8) Menentukan gaji, dan apa saja yang diperlukan dalam *Baitul Mal* (kas negara) tanpa berlebih-lebihan, kemudian mengeluarkannya tepat pada waktunya; tidak mempercepat atau menunda pengeluarannya.
- 9) Mengangkat orang-orang terlatih untuk menjalankan tugas-tugas, dan orang-orang yang jujur untuk mengurus masalah keuangan, agar tugas-tugas ini dikerjakan oleh orang-orang yang ahli, dan keuangan dipegang oleh orang-orang yang jujur.
- 10) Terjun langsung menangani segala persoalan, dan menginspeksi keadaan, agar ia sendiri yang memimpin ummat dan melindungi agama.

f. Ruang Lingkup Kekuasaan Pejabat-pejabat *imam* (Khalifah)

Ketentuan-ketentuan seputar *imamah* (kepemimpinan) dan otoritasnya yang luas dalam mewujudkan kemaslahatan-kemaslahatan agama, dan memimpin ummat seperti yang telah dijelaskan dan dipahami dengan baik, maka ruang lingkup kekuasaan pejabat-pejabat *imam* (khalifah) itu terbagi ke dalam empat bagian:⁹³

- 1) Pejabat yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas umum. Mereka adalah para menteri, karena mereka diangkat untuk mengurus banyak persoalan tanpa batas.
- 2) Pejabat yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas khusus. Mereka adalah para gubernur provinsi, karena tugas-tugas mereka hanya terfokus pada wilayah kerjanya (provinsi). namun mencakup semua persoalan-persoalan di dalamnya.
- 3) Pejabat yang kekuasaannya khusus pada persoalan-persoalan umum. Mereka adalah kepala hakim, panglima jihad, penjaga daerah-daerah perbatasan, penarik pajak, dan pemungut sedekah, karena masing-masing dari mereka mempunyai wewenang khusus dalam banyak persoalan.

⁹³*Ibid.*, hal. 35.

- 4) Pejabat yang kekuasaannya khusus pada kerja-kerja khusus. Mereka adalah hakim ditingkat provinsi, atau penarik pajak ditingkat provinsi, atau pemungut sedekah ditingkat provinsi, atau penjaga salah satu daerah perbatasan, atau komandan sebuah pasukan. Masing-masing dari mereka mempunyai persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi untuk menduduki jabatan-jabatan tersebut dan mengesahkan wewenangnya.

D. Persamaan dan Perbedaan Sistem Pemilihan Kepala Negara

Tentunya dalam suatu perbandingan ada beberapa perbedaan ataupun kesamaan dalam hal pemilihan kepala negara yang mana disini akan dibahas lebih rinci mengenai hal tersebut, yaitu:

1. Konsep Kepala Negara

Menurut UUD 1945 BAB I Bentuk dan Kedaulatan dalam pasal 1 ayat 1 yaitu Negara Indonesia ialah Negara yang berbentuk Republik.⁹⁴ Sedangkan kekuasaan pemerintahan Negara Indonesia itu dipegang oleh Presiden, dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden, menurut UUD 1945 BAB III Kekuasaan Pemerintah Negara pasal 4 ayat 1 dan ayat 2 yaitu Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, dan dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.⁹⁵ Selain itu syarat dan tata cara pemilihannya pun diatur dalam kitab Undang-Undang Dasar 1945, sesuai dengan isi dari UUD 1945 BAB III Kekuasaan Pemerintah Negara pasal 6 ayat 2 yaitu syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang,⁹⁶ sedangkan dalam pasal 6A ayat 1 berbunyi tentang sistem pemilihannya yaitu Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.⁹⁷

Sedangkan menurut konsep siyasah syar'iyah kepala negara ialah "sesungguhnya Allah Ta'ala yang amat agung kebesaran-Nya mengangkat seorang *imam* (khalifah) bagi ummat yang bertugas

⁹⁴Lihat Kitab Undang-Undang Dasar 1945.

⁹⁵*Ibid.*

⁹⁶*Ibid.*

⁹⁷*Ibid.*

menggantikan peran kenabian, melindungi agama dengannya, dan memberinya mandat mengatur Negara, agar ia mengeluarkan kebijakan yang bersumber dari agama yang disyari'atkan, dan agar opini terpusat pada satu pendapat yang disepakati bersama".⁹⁸

Bagi Islam, *imamah* (kepemimpinan) adalah pondasi yang mengokohkan prinsip-prinsip agama, dan mengatur kepentingan-kepentingan umum, hingga urusan rakyat berjalan dengan normal, dan kekuasaan khusus lahir daripadanya. Kemudian keputusan pemimpin tersebut lebih didahulukan dari semua keputusan pemimpin-pemimpin lain, dan pemimpin tersebut mengetahui apa saja yang pantas ia pikirkan dalam urusan agama ini dalam rangka menertibkan hukum-hukum seputar pemerintahan dengan terorganisir, dan tidak tumpang tindih.⁹⁹

Sesungguhnya *aimam* (khalifah) itu diproyeksikan untuk mengambil alih peran kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia.¹⁰⁰ Pemberian jabatan *imamah* (kepemimpinan) kepada orang yang mampu menjalankan tugas di atas pada ummat adalah wajib berdasarkan *ijma'* (konsensus ulama), kendati Al-Asham menyimpang dari *ijma'* mereka.¹⁰¹

Jadi sesungguhnya ada banyak persamaan dari konsep kepala negara baik itu menurut ketatanegaraan Indonesia maupun menurut siyasah syar'iyah semuanya sangat berkaitan dan mempunyai tujuan demi kemaslahatan dan kesejahteraan warga negaranya.

2. *Syarat-syarat kepala negara menurut ketatanegaraan Indonesia dan siyasah syar'iyah*

Presiden Indonesia (nama jabatan resmi: Presiden Republik Indonesia) adalah kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan Indonesia. Sebagai kepala Negara, Presiden adalah simbol resmi Negara Indonesia di duna. Sebagai kepala pemerintahan, Presiden dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri-menteri dalam kabinet, memegang kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah sehari-hari. Presiden dan Wakil Presiden menjabat selama

⁹⁸ Imam Al-Mawardi, *Op-Cit.*, hal. xxxviii.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*, hal. 1.

¹⁰¹ *Ibid.*

5 tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan.¹⁰²

Adapun syarat Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia menurut UU No 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden ialah sebagai berikut:¹⁰³

1. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
2. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri;
3. Tidak pernah mengkhianati negara, serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;
4. Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden;
5. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
6. Telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara Negara;
7. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan Negara;
8. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
9. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
10. Terdaftar sebagai pemilih;
11. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi;

¹⁰²Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 BAB III Kekuasaan Pemerintahan Negara Pasal 7.

¹⁰³Lihat Undang-Undang No 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

12. Belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
13. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
14. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
15. Berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun;
16. Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat;
17. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI;
18. Memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.

Sedangkan dalam Islam Ada banyak Ulama yang mengajukan kriteria Imam yang setidaknya harus dimiliki, antara lain adalah Abu Ja'al Hanbali. Ia menyebut Empat syarat :

1. Keturunan Orang Quraisy. Memang tidak hanya beliau saja yang menyebut akan kriteria yang satu ini, kebanyakan para ulama pun memasukan kriteria tersebut. Hal ini menegaskan bahwa Quraisy adalah suku yang memiliki kekuatan dan pengaruh yang kuat, sehingga akan mudah untuk menjadi pemimpin.
2. Memiliki syarat-syarat seorang Hakim, yaitu merdeka, baligh, berakal, berilmu, dan adil.
3. Mampu memegang kendali di dalam masalah-masalah peperangan, siyasah, dan pelaksanaan hukuman.
4. Orang yang paling baik/utama di dalam ilmu dan agama¹⁰⁴.

Selain itu Ibnu Taimiyah menambahkan, agar pemimpin berjiwa Amanah dan memiliki kekuatan,

Karena itu pula Ibnu Khaldun mensyaratkan:

1. Memiliki Ilmu pengetahuan

¹⁰⁴ Abu Ja'la, *Al Ahkam As sulthaniyah*, Mesir: al Musthafa al Baabi al Halabi, hal. 6.

2. Adil
3. Mampu melaksanakan tugas, termasuk kearifan
4. Sehat jasmani dalam arti panca inderanya dan anggota badan lainnya.

Setelah mengetahui syarat-syarat dari keduanya, maka kita akan mengetahui persamaan dan perbedaannya, diantaranya ialah :

a. Persamaan

- 1) Memiliki syarat-syarat seorang hakim, yaitu: merdeka, baligh, berakal, berilmu dan adil,
- 2) Orang yang paling baik/utama di dalam ilmu dan agama,
- 3) Berjiwa amanah dan memiliki kekuata,
- 4) Memiliki ilmu pengetahuan,
- 5) Mampu melaksanakan tugas, termasuk kearifan,
- 6) Sehat jasmani dalam arti panca indera dan anggota badan lainnya.

b. Perbedaan

- 1) Keturunan orang Quraisy,
- 2) Mampu memegang kendali didalam masalah-masalah peperangan, siyasah dan pelaksanaan hukuman,
- 3) WNI (warga negara Indonesia) sejak kelahiran dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri,
- 4) Melaporkan kekayaan,
- 5) Tidak memiliki tunggakan (utang-piutang),
- 6) Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan,
- 7) Tidak pernah melakukan perbuatan yang tercela,
- 8) Tidak terdaftar sebagai pemilih.
- 9) Memiliki NPWP dan bayar pajak rutin selama lima tahun,
- 10) Belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama dua kali,
- 11) Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, UUD Republik Indonesia,
- 12) Berpendidikan paling rendah SMA sederajat,
- 13) Bukan bekas anggota organisasi terlarang yaitu PKI,
- 14) Memiliki visi, misi.

Perlu diketahui, dari semua persamaan dan perbedaan dalam syarat kepala negara adalah atas dasar kebutuhan pada waktu itu,

karena disetiap waktu pasti membutuhkan hal-hal yang berbeda, begitu juga mengenai adanya persamaan dan perbedaan yang penulis pahami.

3. Cara pengangkatan

Selain persyaratan, penulis akan menguraikan persamaan dan perbedaan dari cara pengangkatannya. Pada masa lalu yaitu masa Abu Bakar sampai kepada masa Ali dinamakan periode *Khilafah Rasyidin*. Para Khalifahnya disebut *al-Khulafa' al-Rasyidin*, (khalifah-khalifah yang mendapat petunjuk).¹⁰⁵ Ciri masa ini adalah para khalifah betul-betul menurut teladan nabi. Mereka dipilih melalui proses musyawarah, yang dalam istilah sekarang disebut demokratis. Setelah periode ini, pemerintahan Islam terbentuk kerajaan. Kekuasaan diwariskan secara turun temurun. Selain itu, seorang khalifah pada masa khilafah rasyidin tidak pernah bertindak sendiri ketika negara menghadapi kesulitan. Mereka selalu bermusyawarah dengan pembesar-pembesar yang lain. Sedangkan, khalifah-khalifah sesudahnya sering bertindak otoriter.¹⁰⁶

Untuk cara pengangkatan kepala negara dalam Islam semuanya sudah diatur dan sudah dibukukan dalam kitab yang salah satu kitabnya ialah "*Al-Ahkam Al-Sulthaniyah*" sedikit banyaknya telah dijelaskan bahwa dianggap sah dengan dua cara yaitu *pertama*, pengangkatan oleh *ahlu al-aqdi wa al-hal* (parlemen). *Kedua*, penunjukan oleh imam sebelumnya. Jika melihat ke arah sana maka tidak ada persamaan dengan cara pengangkatan kepala negara menurut ketatanegaraan Indonesia, karena di Indonesia saat sekarang ini menganut sistem demokrasi yang cara pengangkatannya yaitu melalui pemilihan umum. Jadi sangat jauh berbeda antara cara pengangkatan kepala negara menurut siyasah syar'iyah dengan cara pengangkatan kepala negara menurut ketatanegaraan Indonesia.

Dari uraian diatas telah diketahui lebih rinci persamaan dan perbedaan dari konsep, syarat dan cara pengangkatan kepala negara kesemuanya itu mempunyai pijakannya tersendiri. yaitu mengenai dari Ketatanegaraan Indonesia ialah Pancasila dan Undang-Undang

¹⁰⁵Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hal. 42.

¹⁰⁶*Ibid.*

Dasar, sedangkan Siyasah Syar'iyah ialah Al-Qur'an dan Hadits serta fatwa para 'Ulama terdahulu (Ijma dan Qiyas).

E. Relevansi Konsep Perbandingan Sistem Kepala Negara

Negara Indonesia merupakan menganut paham kedaulatan rakyat atau demokrasi. Rakyat adalah pemilik kekuasaan tertinggi dalam Negara. Kekuasaan yang sesungguhnya adalah berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Kekuasaan bahkan diidealkan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat.

Menurut UUD 1945 BAB I Bentuk dan Kedaulatan dalam pasal 1 ayat 1 yaitu Negara Indonesia ialah Negara yang berbentuk Republik.¹⁰⁷ Sedangkan kekuasaan pemerintahan Negara Indonesia itu dipegang oleh Presiden, dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden, menurut UUD 1945 BAB III Kekuasaan Pemerintah Negara pasal 4 ayat 1 dan ayat 2 yaitu Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, dan dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.¹⁰⁸ Selain itu syarat dan tata cara pemilihannya pun diatur dalam kitab Undang-Undang Dasar 1945, sesuai dengan isi dari UUD 1945 BAB III Kekuasaan Pemerintah Negara pasal 6 ayat 2 yaitu syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang,¹⁰⁹ sedangkan dalam pasal 6A ayat 1 berbunyi tentang sistem pemilihannya yaitu Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.¹¹⁰

Kepala negara adalah sebuah jabatan individual atau kolektif yang mempunyai peranan sebagai wakil tertinggi dari sebuah negara seperti republik, monarki, federasi, persekutuan atau bentuk-bentuk lainnya.¹¹¹

¹⁰⁷Lihat Kitab Undang-Undang Dasar 1945.

¹⁰⁸*Ibid.*

¹⁰⁹*Ibid.*

¹¹⁰*Ibid.*

¹¹¹http://id.wikipedia.org/wiki/kepala_negara, diunduh pada 02 Maret 2015, pukul 21.22 WIB.

Kepala negara mempunyai tanggung jawab dan hak politis yang ditetapkan sesuai dengan konstitusi sebuah negara. Oleh karena itu, pada dasarnya kepala negara dapat dibedakan melalui konstitusi berbeda pada negara tertentu di dunia.¹¹²

Kepala negara mempunyai gelar berbeda di negara yang berbeda sesuai dengan bentuk negara tersebut.

1. Monarki

- 1) Raja, Ratu (Arab Saudi, Swaziland, Thailand, Britania Raya, Maroko, Spanyol)
- 2) Emir (Kuwait, Qatar)
- 3) Kaisar (Jepang)
- 4) Pangeran (Monako)
- 5) Sultan (Brunei, Oman)
- 6) Yang di Pertuan-agong (Malaysia)
- 7) Paus (Vatikan)

2. Republik

- 1) Presiden (Indonesia, Amerika Serikat, Jerman, dsb)
- 2) Ketua (Tiongkok, tidak dipergunakan lagi)
- 3) Wali Kapten (San Marino)

Kepala Negara sangat berbeda dengan kepala pemerintahan karena Kepala pemerintahan adalah pemimpin pemerintah atau kabinet. Dalam sistem parlementer, kepala pemerintahan biasanya adalah perdana menteri yang ditunjuk. Dalam sistem presidensiil atau monarki, kepala pemerintahan sering kali merangkap sebagai kepala negara dan bergelar presiden atau raja.¹¹³

Sementara itu menurut konsep Islam, Sesungguhnya imam (khalifah) itu diproyeksikan untuk mengambil alih peran kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia.¹¹⁴ Pemberian jabatan imamah (kepemimpinan) kepada orang yang mampu menjalankan tugas di atas pada ummat adalah wajib berdasarkan ijma' (konsensus ulama), kendati Al-Asham menyimpang dari ijma' mereka.¹¹⁵

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ [http://id.wikipedia.org/wiki/Kepala Pemerintahan](http://id.wikipedia.org/wiki/Kepala_Pemerintahan), di unduh pada 02 maret 2015, pukul 22.15 WIB.

¹¹⁴ Al-Mawardi, *Op-Cit.*, hal. 1.

¹¹⁵ *Ibid.*

Pada masa lalu yaitu masa Abu Bakar sampai kepada masa Ali dinamakan periode *Khilafah Rasyidin*. Para Khalifahnya disebut *al-Khulafa' al-Rasyidin*, (khalifah-khalifah yang mendapat petunjuk).¹¹⁶ Ciri masa ini adalah para khalifah betul-betul menurut teladan nabi. Mereka dipilih melalui proses musyawarah, yang dalam istilah sekarang disebut demokratis. Setelah periode ini, pemerintahan Islam terbentuk kerajaan. Kekuasaan diwariskan secara turun temurun. Selain itu, seorang khalifah pada masa khilafah rasyidin tidak pernah bertindak sendiri ketika negara menghadapi kesulitan. Mereka selalu bermusyawarah dengan pembesar-pembesar yang lain. Sedangkan, khalifah-khalifah sesudahnya sering bertindak otoriter.¹¹⁷

Jadi pada dasarnya keterkaitan ataupun hubungan antara konsep pemilihan kepala negara menurut ketatanegaraan Indonesia dengan konsep siyasah syar'iyah ialah sangat relevan, melihat konsep dan tujuannya ini akan menghasilkan generasi-generasi bangsa yang komitmen dan amanah serta dapat bertanggungjawab. Tetapi disisi lain memang banyak perbedaan yang dapat kita lihat disini yang secara tidak langsung akan mengakibatkan generasi bangsa kita, berfikir dan berbuat semaunya asalkan tujuan dan kelompoknya mengarungi keuntungan serta menjadi nomor satu diantara yang lain.

F. Penutup

Dari pemaparan dan penjelasan di atas tentang pemilihan kepala Negara, dapat diambil kesimpulan, bahwa: *pertama*, proses pemilihan kepala negara di Indonesia melalui mekanisme pemilihan umum yang dilakukan setiap lima tahun sekali untuk memilih anggota legislatif dan Presiden serta Wakil Presiden. Masyarakat bebas memilih partai yang disukainya yang ikut dalam pemilu. Presiden dan Wakil Presiden tidak bisa mencalonkan diri kembali apabila pernah menjadi Presiden atau Wakil Presiden selam dua kali masa jabatan hal ini telah diatur dalam UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. *Kedua*, proses pemilihan kepala Negara menurut konsep siyasah syar'iyah melalui mekanisme pemilihan umum, tetapi disini berbeda halnya dengan proses pemilihan umum di Indonesia. Adapun proses pemilihannya dengan cara bermusyawarah

¹¹⁶Badri Yatim. *Sejarah Peradaban Islam*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hal. 42.

¹¹⁷*Ibid.*

terlebihdahulu yaitu calon diseleksi oleh dewan pemilih, lalu setelah itu barulah para calon diserahkan kepada rakyat untuk dipilih, karena para calon hasil seleksi dewan pemilih itu telah sesuai dengan konsep siyasah syar'iyah dan siapapun diantara para calon itu yang terpilih, maka tanpa ada keraguan terhadapnya untuk memimpin bangsa ini.

Pada dasarnya keterkaitan ataupun relevansi antara konsep pemilihan kepala negara menurut ketatanegaraan Indonesia dengan konsep siyasah syar'iyah ialah sangat relevan, relevansi tersebut dapat dilihat dari konsep dan tujuannya. Tetapi banyak perbedaan yang dapat kita lihat disini yang secara tidak langsung akan mengakibatkan generasi bangsa berfikir dan berbuat semauanya asalkan tujuan dan kelompoknya mengarungi keuntungan serta menjadi nomor satu diantara yang lain.

DAFTAR PUSTAKA

Sri-Bintang Pamungkas, *Dari Orde Baru ke Indonesia Baru lewat Reformasi Total*, Jakarta: Erlangga, 2001.

Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Jakarta: Prenada Media Grup, 20030.

Yusuf al-Qardhawy, *Sunnah Rasul, Sumber Ilmu Pengetahuan dan Peradaban*, Pent. Abdul Hayyie Al-Katani Dkk , Jakarta: Gema Insani Press, 1998.

Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1983.

E. Saifuddin Ansori, *Pokok-pokok Pikiran tentang Islam*, Jakarta: Usaha Interprises, 1976.

Soehino, *Ilmu Negar*, Yogyakarta, Liberty, 1983.

M. Solly Lubis, *Ilmu Negara*, Bandung: Alumni, 1981.

J Van Kan, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pustaka Sarjana, tt.

Soemintardjo, *Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Pembimbing, 1962.

Abdul Karim Zaidan, *Al-Fardhu Wa ad-Daulatu fi As-Syari'ati al-Islamiyah*, Pent. Muttahid Ajwar, Rakyat dan Negara dalam Islam, Jakarta: Media Dakwah, 1984.

F. Isywar, *Pengantar Ilmu Politik*, Bandung: Bina Cipta, 1966.

Moh. Kusnadi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Sinar Bakti, 1998.

Muhammad Dhiya al-Din al-Rais, *al-Nazhariyyat al-Siyasiyyah al-Islamiyyah*, Mishr: Dar al-Ma'arif, 1966.

Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah (Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syari'at Islam)*, Jakarta: Cetakan Edisi II, Daarul Falah, 2006 M.

Sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*.

Ibn Taimiyah, *Al-Siyasah al-Syar'iiyyah fi Ishlah al-Ra'iy wa al-Ra'iiyyah* Riyadh: al-Maktabah al-Salafiyyah wa Maktabatuha, 1387 H.

Mujar Ibnu Syarif, *Hak-Hak Politik Minorotas non-Muslim dalam Islam* Bandung: Angkasa, 2003.

Mohammad Tolchah Mansoer, *Pembahasan Beberapa Aspek tentang Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif di Negara Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1983, Cetakan Ketiga (ditambah dan diperbaiki).

Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah (Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syari'at Islam)*, (Jakarta: Cetakan Edisi II, Daarul Falah, 2006 M) .

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹

Undang-Undang No 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Abu Ja'la, *Al Ahkam As sulthaniyah*, Mesir: al Musthafa al Baabi al Halabi.

Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, Jakarta: Rajawali Pers, 2008.

[http://id.wikipedia.org/wiki/kepala negara](http://id.wikipedia.org/wiki/kepala_negara), diunduh pada 02 Maret 2015, pukul 21.22 WIB.