



**ANALISIS TERHADAP PENGANGKATAN KEPALA DAERAH PROVINSI  
YANG BERLAKU DI INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL-MAWARDI**

**AMAL HAYATI<sup>1</sup>, HAMSAB HUDAFT<sup>1</sup>,  
AYU SABRINI DAULAY<sup>2</sup>, DIKI ARDIAN SAPUTRA<sup>2</sup>**

Dosen<sup>1</sup> dan Mahasiswa<sup>2</sup> Fakultas Syari'ah Dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sumatera Utara

Contributor Email: amalhayati@uinsu.ac.id, hamsahhudafi0303@gmail.com,

Ayudaulay1603@gmail.com, dikiputra2317@gmail.com

**ABSTRACT**

*Regional head election is a very important moment for a country, especially for a democratic country like Indonesia. There are several types of regional head election system today. In Indonesia itself, the regional head election system has undergone several changes. As in the colonial period, Indonesia used a nomination system in determining regional heads, using a representative system in the old order and currently using a direct election system. There are many pros and cons to these systems, because they have their own advantages and disadvantages. However, the goal remains the same, namely to make the region prosperous. Meanwhile, Imam Al-Mawardi also has his own views on regional head elections. Of course, Al-Mawardi's view is more inclined to the Islamic state and the political situation at the time he lived, but it still has relevance to the regional head election system that applies in Indonesia.*

**Keywords :** *Election of Regional Heads, Leaders, Electoral System, Society.*

**ABSTRAK**

Pemilihan kepala daerah merupakan saat yang sangat penting bagi suatu negara, apalagi negara demokratis seperti Indonesia. Sistem pemilihan kepala daerah yang dewasa ini memiliki beberapa macam. Di Indonesia sendiri telah mengalami beberapa kali perubahan sistem pemilihan kepala daerah. Seperti pada masa penjajahan, Indonesia menggunakan sistem penunjukan dalam menentukan kepala daerah, memakai sistem perwakilan pada orde lama dan saat ini memakai sistem pemilihan langsung. Banyak pro dan kontra terhadap sistem-sistem ini, sebab mereka memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Namun, tujuannya tetap sama, yaitu membuat daerahnya sejahtera. Sementara itu, Imam Al-Mawardi juga memiliki pandangannya sendiri terhadap pemilihan kepala daerah. Tentu saja pandangan Al-Mawardi ini lebih condong kepada Negara Islam dan situasi politik pada masa beliau hidup, namun tetap memiliki relevansi dengan sistem pemilihan kepala daerah yang berlaku di Indonesia.

**Kata Kunci :** Pemilihan Kepala Daerah, Pemimpin, Sistem Pemilihan, Masyarakat.

**A. PENDAHULUAN**

Pemilihan kepala daerah yang selanjutnya disingkat menjadi PILKADA, adalah suatu sarana dimana rakyat dapat menentukan pilihan mereka untuk

menentukan siapa yang nantinya akan menjadi pemimpin daerah mereka kelak. Menurut Eka N.A.M. Sihombing, pemilihan kepala daerah ini memiliki tiga fungsi penting bagi keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Yang *Pertama*, memilih kepala daerah sesuai dengan kehendak masyarakat di daerah sehingga diharapkan kedepannya dapat memahami dan mewujudkan kehendak atau keinginan masyarakat di daerah tersebut. *Kedua*, dengan diadakannya Pilkada ini diharapkan masyarakat memilih berdasarkan visi, misi, program, serta kualitas dan integritas dari calon kepala daerah, yang mana hal ini nantinya akan berpengaruh besar bagi kesuburan dan perkembangan di daerah. *Ketiga*, pemilihan kepala daerah merupakan sarana pertanggungjawaban sekaligus sarana evaluasi dan kendali publik secara politik kepada seorang kepala daerah dan kekuatan politik yang menopangnya (Eka N.A.M. Sihombing, 2020:136).

Pilkada dibentuk untuk menjauhkan negara kita dari konflik, terutama konflik-konflik yang berbau kekerasan, guna merealisasikan tujuan Indonesia sebagai negara demokrasi. Pilkada juga diciptakan supaya masyarakat tak lagi buta akan politik dan mulai menelaah tentang politik supaya masyarakat dapat menentukan pilihan mereka dengan baik. Jadi, politik ini diharapkan juga dapat menjadi edukasi politik bagi masyarakat di seluruh penjuru daerah Indonesia.

Para calon pemimpin acap kali melontarkan janji-janji manis saat bersosialisasi di dalam visi, misi serta program yang nantinya akan mereka patenkan di saat calon kepala daerah tersebut terpilih. Hal ini menjadikan secara tidak langsung calon kepala daerah tersebut membuat kontrak dengan masyarakat. Disinilah pemikiran-pemikiran kritis masyarakat diuji. Bagaimana masyarakat melihat visi dan misi calon kepala daerah, bagaimana masyarakat menggunakan logikanya terkait program yang dijanjikan dan bagaimana masyarakat melihat seurgensi apa program tersebut bagi kemajuan daerah mereka (Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, 2012:79).

Dalam sejarah tercatat, Pilkada telah dilakukan dengan lima sistem, yaitu: *Pertama*, pengangkatan oleh pusat atau penunjukan (Undang-Undang Nomor 27 tahun 1902). Sistem ini berlangsung pada masa pemerintahan Kolonial dan penjajahan Jepang di Indonesia. Pada masa ini kepala daerah dipilih langsung oleh petinggi-petinggi Kolonial; *Kedua*, sistem penunjukan (Penetapan presiden

Nomor 6 Tahun 1959 *jo* Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1959, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1956 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1956). Atau yang sering disebut sebagai era dekrit Presiden ketika ditetapkannya demokrasi terpimpin; *Ketiga*, sistem pemilihan perwakilan (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974). Sistem ini berjalan pada era demokrasi Pancasila. Pada masa ini kepala daerah dipilih oleh dewan perwakilan rakyat daerah yang kemudian kandidat-kandidat yang dipilih oleh DPRD tersebut akan ditunjuk langsung oleh Presiden; *Keempat*, sistem pemilihan perwakilan (Undang-Undang Nomor 18 tahun 1956 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999). Pada era ini kepala daerah dipilih oleh dewan perwakilan rakyat daerah saja tanpa intervensi dan campur tangan pemerintah pusat; *Kelima*, sistem pemilihan langsung (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004), kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat (Eka N.A.M. Sihombing, 2020:138).

## **B. METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang kami gunakan pada penelitian kali ini adalah metode penelitian hukum normatif. Metode ini juga sering disebut dengan metode doktriner dikarenakan penelitian ini bannyak menggunakan pendapat para ahli. Dengan begitu penelitian ini memerlukan banyak buku untuk dibaca, karena didalam buku pastilah banyak terdapat pendapat-pendapat serta teori para ahli. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah proses untuk menemukan suatu aturan-aturan hukum, prinsip-prinsip dalam hukum dan juga aturan-aturan hukum untuk menjawab isu-isu hukum yang sedang dihadapi (Peter Mhamud Marzuki, 2010:35).

Dalam penelitian hukum normatif ini terdapat aspek-aspek yang perlu dikaji, diantaranya adalah aspek filosofi, teori, struktur, perbandingan, konsistensi, penjelasan umum dan penjelasan terhadap tiap-tiap pasal. Dan selain aspek-aspek di atas, penggunaan bahasa dalam penelitian hukum normatif ini juga harus di perhatikan, karena biasanya penelitian hukum normatif menggunakan bahasa hukum. Penelitian kali ini menggunakan penelitian hukum normatif yang lebih fokus kepada aspek perbandingan, sebab di dalam karya ilmiah ini kami akan membandingkan sistem pengangkatan kepala daerah yang berlaku di Indonesia

dengan pandangan fiqih siyasah, atau lebih tepatnya pandangan Imam Al-Mawardi.

## **C. PEMBAHASAN**

### **1. Pemilihan Kepala Daerah Langsung**

Pemilihan kepala daerah secara langsung ini pertama kali diberlakukan setelah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah disahkan. Pemilihan kepala daerah secara langsung ini tentu saja berbanding lurus dengan keinginan masyarakat untuk memilih kepala daerahnya secara langsung. Selain mendapat banyak dukungan dari masyarakat, sistem pemilihan langsung ini juga sejalan dengan demokrasi. Melalui sistem pemilihan secara langsung ini, implikasi masyarakat menjadi dominan dan kalau menggunakan sistem ini maka legitimasi antara kepala daerah dengan DPRD akan memiliki kekuatan yang seimbang. Alhasil, mekanisme *check and balances* akan berjalan optimal.

Sistem pemilihan langsung ini pada awalnya banyak menerima pro dan kontra. Terdapat beberapa anggapan yang tercuat, bahwa: (1) sistem pemilihan langsung akan melemahkan legitimasi dari DPRD; (2) sistem pemilihan langsung akan memakan sangat banyak biaya, karena nantinya anggaran daerah (APBD) akan dikonsentrasikan untuk KPUD; (3) munculnya persaingan antara calon dari partai politik dengan calon independen; (4) dan ada beberapa ahli yang mengatakan bahwa masyarakat Indonesia belum siap dengan sistem pemilihan langsung (Eka N.A.M. Sihombing, 2020:141).

Menurut A.A.G.N. Ari Dwipayana, terdapat kondisi-kondisi yang mendorong pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat. *Pertama*, di dalam pemilihan kepala daerah secara langsung terdapat harapan akan adanya perkembangan, pendalaman dan perluasan demokrasi lokal. Rakyat lebih percaya kepada diri mereka sendiri ketimbang membiarkan segelintir orang di dalam dewan perwakilan rakyat daerah untuk memilih pemimpin rakyat. *Kedua*, kompetisi antara para calon kepala daerah akan lebih luas. Sistem ini membuka persaingan secara lebih lebar dari para kandidat kepala daerah. *Ketiga*, sistem pemilihan kepala daerah secara langsung akan memberikan peluang yang lebih besar kepada masyarakat

untuk mengekspresikan hak-hak politiknya secara maksimal tanpa potongan dari orang-orang elit politik. *Keempat*, pemilihan langsung memberikan harapan kepada masyarakat untuk dapat memilih pemimpin yang mereka dambakan. Banyak dari masyarakat yang menginginkan pemimpin yang inspiratif dan juga *famous*. *Kelima*, dengan pemilihan secara langsung kepala daerah akan memiliki legitimasi yang besar sehingga akan membangun kekuatan yang berimbang antara kepala daerah dengan DPRD (Eka N.A.M. Sihombing, 2020:141).

Maka dengan ini dapat dikatakan bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan bentuk keberhasilan demokrasi di tingkat lokal. Masyarakat senang diberikan ruang untuk berpartisipasi langsung dalam pemilihan kepala daerah, karena sebelumnya masyarakat tidak memiliki kans untuk memilih pemimpin secara langsung pada masa rezim orde baru. Menurut Andi Ramses, kedaulatan masyarakat merupakan hakikat dari demokrasi itu sendiri. Jadi, pemilihan kepala daerah secara langsung ini merupakan jalan demokratis terbaik dalam memilih kepala daerah, baik itu provinsi, kabupaten atau kota (Andi Ramses, 2003).

Jika kita telaah lebih dalam, pemilihan kepala daerah secara langsung ini merupakan bentuk upaya menciptakan suasana pemerintahan yang demokratis sesuai dengan apa yang rakyat inginkan selama ini. Menurut Paul Rowland, pemilihan kepala daerah secara langsung sejatinya merupakan hak-hak dasar milik masyarakat dalam menentukan pemimpin daerah. Dengan sistem pemilihan langsung, masyarakat dapat menentukan pemimpinnya secara bebas, rahasia, jujur, adil dan tanpa campur tangan dari pihak manapun. Menurut Rowland, demokrasi ini bukanlah sekedar proses untuk menerima informasi dari orang-orang yang duduk di pemerintahan pusat. Tetapi demokrasi yang sebenarnya adalah tentang partisipasi masyarakat (Paul Rowland, 2005:8).

Pemilihan kepala daerah secara langsung awal mulanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah mengalami penyempurnaan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan atas peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi menjadi Undang-Undang.

Dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, terdapat beberapa persyaratan untuk menjadi kepala daerah, antara lain (Paul Rowland, 2005:143) :

- 1) Bertakwa kepada Tuhan yang maha esa;
- 2) Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita proklamasi kemerdekaan, dan NKRI;
- 3) Pendidikan akhir minimal sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- 4) Usia minimal tiga puluh tahun untuk Gubernur dan Wagub, serta dua puluh lima tahun untuk Bupati dan Walikota;
- 5) Mampu secara jasmani dan rohani serta bersih dari narkoba;
- 6) Tidak pernah ditetapkan sebagai narapidana;
- 7) Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
- 8) Tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan dari polisi;
- 9) Menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- 10) Tidak sedang menanggung hutang, baik secara perorangan maupun secara badan hukum;
- 11) Tidak sedang dinyatakan pailit oleh pengadilan;
- 12) Memiliki nomor pokok wajib pajak dan laporan pajak pribadi;
- 13) Belum pernah menjabat sebanyak dua periode;
- 14) Belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon wakil Gubernur pada daerah yang sama;
- 15) Berhenti dari jabatannya bagi Gubernur yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- 16) Tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, Bupati dan Walikota;
- 17) Menyatakan secara tertulis mundur dari jabatan DPR, DPD dan DPRD sejak ditetapkan sebagai calon peserta pemilihan;

- 18) Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota tentara nasional Indonesia, kepolisian negara Indonesia dan pegawai negeri sipil sejak ditetapkan sebagai calon peserta pemilihan;
- 19) Berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

## **2. Pemilihan Kepala Daerah Tidak Langsung**

Pemilihan kepala daerah secara tidak langsung adalah sistem pemilihan pemimpin dimana rakyat tak langsung memilih calon pemimpin tersebut, melainkan suara rakyat hanya diwakilkan oleh DPRD. Sistem pemilihan kepala daerah tidak langsung ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Terdapat beberapa pendapat ahli yang mendasari gagasan pemilihan kepala daerah secara tidak langsung ini. *Pertama*, pendanaan untuk pelaksanaan Pemilukada sangat besar, baik untuk biaya operasional maupun biaya yang dikeluarkan oleh para paslon. Yang *Kedua*, praktik Pemilukada selalu dibumbui oleh *mooney politic*, dimana ada saja oknum yang berusaha membeli suara rakyat. Maka dari itu, melaksanakan sistem pemilihan tidak langsung dan mempercayakan semuanya kepada DPRD bisa menjadi suatu usaha untuk meminimalisir praktek *mooney politic*.

Sistem pemilihan kepala daerah yang kini telah ditinggalkan ini pernah dilaksanakan pada masa penjajahan hingga orde baru. Dan pemilihan kepala daerah secara tidak langsung ini telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 1957 sampai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, yang mana ketentuannya adalah: *Pertama*, kepala daerah dipilih provinsi hanya dipilih oleh DPRD. *Kedua*, Presiden memiliki wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan kepala daerah tingkat I. *Ketiga*, Menteri dalam negeri dan Menteri otonomi daerah memiliki wewenang untuk mengangkat dan menurunkan kepala daerah tingkat II (Bungasan Hutapea, 2015).

Namun, menurut Janedjri M. Gaffar, apabila pemilihan kepala daerah tidak dilaksanakan secara terbuka, alias melalui DPRD, maka akan mempengaruhi derajat demokrasi di daerah. Ada dua alasan penting mengapa pemilihan kepala daerah secara tidak langsung akan mengurangi derajat

demokrasi suatu daerah. *Pertama*, pemilihan kepala daerah melalui DPRD akan menutup forum partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah. *Kedua*, jika ruang partisipasi masyarakat dihilangkan, maka akan berakibat pada hubungan kepala daerah dengan masyarakat. Masyarakat tidak dapat mendekati diri kepada kepala daerah, begitu juga sebaliknya (Janedjri M. Gafar, 2012:134).

### **3. Biografi Singkat Imam Al-Mawardi**

Dilahirkan dengan nama lengkap Ali bin Muhammad bin habib Al-Mawardi Al-Bashri, tetapi lebih populer dengan nama Al-Mawardi. Sebutan Al-Mawardi beliau dapatkan berkat kepiawaiannya dalam berorasi, berdebat, berargumentasi dan memiliki kemampuan menganalisis yang tajam terhadap setiap masalah yang beliau temui. Sedangkan julukan Al-Bashri diberikan atas dasar tanah kelahirannya.

Imam Al-Mawardi dilahirkan di Bashrah, tepatnya pada tahun 364 H atau 972 M. Sejak kecil hingga beranjak remaja, beliau tinggal di Bashrah dan berguru dengan Abu Qasim Ash-Shaimari. Dengan Abu Qasim, Mawardi belajar tentang fiqih Syafi'i secara intens. Setelah belajar banyak tentang ilmu fiqih dari Abu Qasim, Imam Al-Mawardi memutuskan untuk pergi ke Baghdad menemui para ulama dan menyempurnakan ilmunya dibidang fiqih Syafi'iyah. Selain itu, mawardi juga belajar hadis dan tahsir dengan para ulama.

Imam Al-Mawardi merupakan orang yang haus akan ilmu. Ia sering pindah dari satu tempat ke tempat lainnya untuk berguru pada ulama-ulama besar. Ulama yang pernah menjadi guru dari Al-Mawardi ini diantaranya adalah: Al-Minqari, Muhammad bin Al-Ma'alli Al-Azdi, Ash-Shimari, Al-Isfiraini dan masih banyak lagi (Abid Abyan, 2020:22). Mawardi terus berusaha menambah ilmunya Hingga akhirnya beliau wafat pada tahun 450 H atau 1059 M dikota Al-Manshur, Baghdad.

### **4. Pengangkatan Kepala Daerah Menurut Imam A-Mawardi**

Untuk menyebut pemimpin biasanya Imam Al-Mawardi lebih sering menyebutnya dengan istilah imamah/ imam. Menurut Al-Mawardi, imamah merupakan jabatan dimana seorang pemimpin ditugaskan untuk mengisi

kekosongan yang ditinggalkan oleh Rasulullah SAW. Guna memelihara agama islam, mengontrol umat dan memimpin dunia. Kedudukan imamah ini lekat kaitannya dengan implikasi moral untuk menciptakan kehidupan yang damai dan sejahtera berasaskan prinsip kebersamaan, persamaan dan keadilan. Maka kita dapat menyimpulkan bahwasanya mengangkat seseorang sebagai pemimpin ialah kewajiban bagi umat islam sepeninggal Nabi Muhammad SAW.

Menurut Al-Mawardi, imam yang mengangkat seorang kepala daerah untuk suatu wilayah atau daerah atau seorang Bupati untuk suatu kabupaten, maka kekuasaannya terbagi menjadi dua macam, yakni jabatan khusus dan jabatan umum (Al-Mawardi, 2000:64).

Jabatan khusus adalah posisi dimana kepala daerah atau Gubernur hanya memiliki wewenang sebatas untuk:

- 1) Mengatur tentara;
- 2) Menyusun kebijakan bagi masyarakat;
- 3) Mempertahankan keamanan daerah;
- 4) Dan menciptakan ketentraman bagi penduduk.

Kepala daerah yang menduduki jabatan khusus ini tidak memiliki kekuatan dan wewenang untuk mengintervensi pengadilan dan mengurus penyelesaian serta menarik *kharaj* (pajak) dan juga zakat. Sedangkan jabatan umum terbagi menjadi dua macam. *Pertama*, jabatan yang diberikan oleh kepala negara dengan alasan orang yang dipilih tersebut telah memenuhi syarat-syarat dan kriteria yang diperlukan untuk menerima jabatan. *Kedua*, jabatan yang diberikan atas dasar paksaan dari penguasa (Abid Abyan, 2020:28).

Kepala daerah yang diangkat berdasarkan pemilihan kepala negara akan menerima tugas-tugas dan wewenang yang telah digariskan kepadanya. Pengangkatan jabatan dilakukan *Khalifah* yang menyerahkan mandat kepada kepala daerah untuk memimpin suatu daerah dan akan bertanggung jawab atas seluruh rakyat di wilayah yang ia pimpin. Menurut Al-Mawardi, seorang gubernur di suatu wilayah memiliki tujuh wewenang, yaitu (Al-Mawardi, 2000:64-65).

- 1) Meninjau peraturan tentara dan menempatkannya di daerah-daerah, juga menentukan gaji yang diperoleh oleh para tentara tersebut;
- 2) Membereskan perkara-perkara hukum serta merekrut para *qadhi* dan hakim;
- 3) Menarik kharaj, zakat dan memilih petugas yang nantinya akan bertanggung jawab untuk menyalurkan dua hal tersebut kepada masyarakat yang berhak;
- 4) Menjaga dan mempertahankan agama supaya terjauh dari keharaman serta mengedukasi umat supaya tidak terpengaruh oleh kesesatan;
- 5) Memberikah had (batas) dalam hak-hak milik Allah dan hak-hak milik manusia;
- 6) Menjadi imam sholat jumat, atau menunjuk orang lain untuk menggantikan tugasnya;
- 7) Mengatur perjalanan ibadah haji, menjaga jama'ah haji yang tidak memiliki keluarga, sehingga mereka dapat saling tolong menolong.

Jika wilayah yang ia pimpin tersebut berdekatan dengan wilayah musuh, alias rawan, tugasnya di tambah dengan tugas yang kedelapan, yakni menjadi pemimpin yang berjihat untuk memerangi musuh yang mengancam, juga membagikan *ghanimah* atau harta rampasan perang kepada yang berhak mendapatkannya.

#### **5. Analisa Kaitan Antara Pemikiran Al-Mawardi dengan Sistem Pemilihan Kepala Daerah yang Ada di Indonesia**

Gubernur adalah pemimpin tertinggi di daerah/wilayah yang ia pimpin, tugasnya ialah menyelenggarakan pemerintahan umum dan sektoral di wilayahnya tersebut. Sebagai orang yang dipercaya sebagai wakil pemerintah, gubernur memiliki wewenang, sebagai berikut:

- a) Membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang ia pimpin;
- b) Mengkoordinasi pengelolaan urusan pemerintahan di daerah yang di pimpin;
- c) Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah yang ia pimpin.

Disamping tugas sebagai gubernur, sebagai pemimpin yang dipandang banyak orang, maka ia juga memiliki tugas, yakni:

- a) Memelihara kehidupan berbangsa dan bernegara;
- b) Mengamalkan Pancasila dan demokrasi;
- c) Menjaga kestabilan politik;
- d) Memelihara etika dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Imam Al-Mawardi berpendapat mengenai tugas dan wewenang gubernur. Menurutnya tugas dan wewenang Gubernur adalah, sebagai berikut (Al-Mawardi, 2000:66) :

- a) Meninjau peraturan tentara dan menempatkannya di daerah-daerah, juga menentukan gaji yang diperoleh oleh para tentara tersebut;
- b) Membereskan perkara-perkara hukum serta merekrut para *qadhi* dan hakim;
- c) Menarik kharaj, zakat dan memilih petugas yang nantinya akan bertanggung jawab untuk menyalurkan dua hal tersebut kepada masyarakat yang berhak;
- d) Menjaga dan mempertahankan agama supaya terjauh dari keharaman serta mengedukasi umat supaya tidak terpengaruh oleh kesesatan;
- e) Memberikan had (batas) dalam hak-hak milik Allah dan hak-hak milik manusia;
- f) Menjadi imam sholat jumat, atau menunjuk orang lain untuk menggantikan tugasnya;
- g) Mengatur perjalanan ibadah haji, menjaga jama'ah haji yang tidak memiliki keluarga, sehingga mereka dapat saling tolong menolong;
- h) Memerangi musuh-musuh yang mengancam daerahnya.

Pandangan imam Al-mawardi ini dipengaruhi pada situasi politik pada masa itu yang jelas berbeda dengan situasi politik di Indonesia saat ini, namun dua hal diatas dirasa masih relevan ataupun serupa. Dimana pada intinya dalam kewenangan seorang kepala daerah bertanggung jawab atas keamanan, kemajuan serta kemakmuran wilayah dan masyarakat yang ia pimpin.

## 6. Syarat-syarat Menjadi Kepala Daerah

Di Indonesia syarat dan ketentuan untuk menjadi gubernur telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, sebagaimana yang telah diuraikan di atas. Sementara, menurut Al-Mawardi terdapat tujuh syarat untuk menjadi kepala daerah, yaitu (Al-Mawardi, 2000:69) :

- 1) Seimbang dan memenuhi kriteria;
- 2) Berilmu dan memiliki pengetahuan yang luas sehingga dapat berijtihad untuk memecahkan suatu kejadian hukum;
- 3) Bukan orang yang memiliki kecacatan pada panca inderanya;
- 4) Bukan orang yang memiliki kecacatan;
- 5) Memiliki visi yang baik dan mengutamakan rakyatnya;
- 6) Pemberani dan tidak mudah gentar;
- 7) Berasal dari suku Quraisy.

Persyaratan pada nomor tujuh ini mungkin gak sulit di terima oleh masyarakat yang hidup di era modern karena berbau rasial sebab mengutamakan suku Quraisy sebagai pemimpin. Namun, perlu diketahui bahwasanya pendapat Al-Mawardi ini di pengaruhi oleh situasi politik pada masa itu, serta sebagai bentuk solidaritas terhdap kaumnya. Al-mawardi juga berpikir bahwa ada hikmah dari syarat ketujuh tersebut karena merupakan syarat dari Nabi Muhammad SAW.

Dalam Islam, gubernur atau kepala daerah tidak dipilih oleh rakyat, melainkan diangkat oleh *Khalifah* (kepala negara). Al-Mawardi dalam Al-Ahkam Sultaniyyah menjelaskan bahwa menjadi kepala daerah tidak berbeda jauh dengan menjadi *Khalifah*. Perbedaannya hanya dari segi kekuasannya, dimana kepala negara punya kekuasaan yang lebih luas, sementara kepala daerah memiliki kekuasaan yang lebih sempit, yaitu hanya memimpin satu daerah.

Jika dilihat dari perspektif masyarakat Indonesia modern mungkin persyaratan ari Al-Mawardi ini agak sulit diterapkan di Indonesia. Meskipun negara Indonesia cukup sering disebut sebagai negara islam karena merupakan populasi islam terbanyak di dunia, namun tidak semua masyarakat yang tinggal di Indonesia beragama islam. Namun, perlu di garis bawahi

meskipun Indonesia bukan merupakan negara Islam, tetapi sejak awal kemerdekaan sampai dengan saat ini Indonesia dipimpin oleh seorang Muslim. Jelas itu mempengaruhi peraturan-peraturan yang ada di Indonesia. Mulai dari hal-hal remeh seperti cara berpakaian sampai hal-hal besar seperti seorang kepala negara yang harus bertitle Haji. Jelas itu terjadi sebab keislaman di Indonesia yang dominan.

#### **D. SIMPULAN**

Sistem pemilihan kepala daerah yang dilakukan di Indonesia telah mengalami banyak perkembangan dan perubahan seiring berjalannya waktu. Di masa lalu Indonesia pernah menggunakan sistem penunjukan untuk memilih kepala daerah, sempat menggunakan sistem perwakilan pada orde baru dan pada saat ini Indonesia menggunakan sistem pemilihan langsung. Yakni, rakyat memilih langsung siapa yang akan mereka percaya untuk menjadi pemimpin mereka.

Seperti yang telah diuraikan diatas, tidak semua orang dapat menjadi pemimpin, hanya orang-orang yang sesuai dengan persyaratan dan kriteria yang bisa menjadi kepala daerah. Orang yang tegas, jujur dan berwibawa yang dapat menjadi pemimpin dari masyarakat daerah. Jika di Indonesia menerapkan sistem pemilihan langsung, maka berbeda dengan sistem pemilihan dimana Imam Al-Mawardi hidup. Karena, pada saat itu kepala daerah dipilih langsung oleh kepala negara. Jabatan itu langsung diberikan oleh *Khalifah* (pemimpin) kepada orang yang memenuhi persyaratan untuk menjadi kepala daerah. Jabatan kepala daerah menurut Imam Al-Mawardi terbagi menjadi dua, yaitu jabatan umum dan khusus.

Sistem pemilihan kepala daerah yang berlaku di Indonesia dengan sistem pemilihan kepala daerah menurut Al-Mawardi memanglah berbeda, dimana di Indonesia sekarang menggunakan sistem pemilihan langsung, sedangkan menurut Al-Mawardi pemilihan kepala daerah ialah dipilih langsung oleh *Khalifah*. Tetapi, meskipun begitu tujuan antara sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia dengan sistem pemilihan kepala daerah menurut Al-Mawardi masih memiliki tujuan yang relevan. Karena kebijakan apapun yang dikeluarkan tujuannya adalah untuk kepentingan rakyat.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Al-Mawardi. (2000). *Terjemahan Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Abid, Abyan. (2020). Sistem Pemilihan Kepala Daerah Perspektif Imam Al-Mawardi dan Relevansinya di Indonesia. *Skripsi*. Jakarta: UIN-Syarif Hidayatullah.
- Andi Ramses. (2003). "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Perlunya Revisi Terbatas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999". *Jurnal Ilmu Pengetahuan*. Edisi 19 Tahun 2003.
- Bungasan Hutapea. (2015). "Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia", *Jurnal Rechts Vinding*. Volume 4, Nomor 1, April 2015.
- Ibrahim, Jhonny. (2013). *Teori dan Penelitian Metodologi Penelitian Hukum Normatif* Malang: Bayu Media.
- M. Gafar, Janedjri. (2012). *Politik Hukum Pemilu*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Mahmud Marzuki, Peter. (2010). *Penelitian Hukum*. Jakarta: kencana Prenada.
- Paul Rowland. (2005). *Pilkada Langsung dan Demokrasi: Pilihan-Pilihan Kreatif Untuk Indonesia*. Makalah. Jakarta, 5 April 2005.
- Sahlan, Sartono., dan Marwan, Awaludin. (2012). *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri Babar; Kajian Refleksi Teoritis Pilkada Langsung*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Sihombing, Eka N.A.M. (2020). *Hukum Pemerintahan Daerah*. Malang: Setara Press.
- Soekanto, Soerjono., dan Mamudji, Sri. (2003). *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.