

PILKADES LANGSUNG DALAM TINJAUAN FIQH SIYASAH (STUDI KRITIS PILKADES LANGSUNG DI INDONESIA PERSPEKTIF MASLAHAT)

Umarwan Sutopo

Institut Agama Islam Negeri Ponorogo

umarwansutopo@gmail.com

ABSTRACT: *Village head elections (Pilkades) are a political celebration that takes place regularly in Indonesia. Village-level power succession mechanisms are listed in the prevailing laws and regulations. Some of the points in this regulation that will be discussed in this paper are the application of the village head's direct choice model. In its journey, the Pilkades system unification often leaves negative aspects to society. As a result, the harmony, tepo sliro, and kinship that is the characteristic and culture of the villagers can be torn apart. Fiqh Siyasa through the maslahat approach offers an idea of the inevitability of a Pilkades party following the situation and conditions of the local community. This means that, the form of leadership succession at the village level can be directly one man one vote, representative, or based on local wisdom where this brings greater benefit to the community.*

Keywords: *Pilkades, Fiqh Siyasa, Pilkades Perspective Maslahat*

ABSTRAK: *Pemilihan kepala desa (Pilkades) adalah hajatan politik yang berlangsung secara rutin di Indonesia. Mekanisme suksesi kekuasaan tingkat desa tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagian poin dalam peraturan tersebut yang menjadi pembahasan tulisan ini adalah keberlakuan model pilihan langsung seorang kepala desa. Unifikasi sistem pilkades dalam perjalanannya justru tidak jarang meninggalkan aspek negative terhadap masyarakat. Akibatnya kerukunan, tepo sliro, dan kekeluargaan yang menjadi ciri khas dan budaya penduduk desa bisa tercabik-cabik. Fiqh Siyasa melalui pendekatan maslahat menawarkan gagasan tentang keniscayaan berlangsungnya pesta pilkades yang sesuai dengan situasi dan kondisi masyarakat setempat. Artinya bentuk suksesi kepemimpinan tingkat desa bisa secara langsung one man one vote, perwakilan, atau berpijak pada kearifan lokal dimana hal tersebut justru mendatangkan kemaslahatan yang lebih besar pada masyarakat.*

Kata Kunci: *Pilkades, Fiqh Siyasa, Pilkades Perspektif Maslahat*

PENDAHULUAN

Wilayah teritorial Negara Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945¹ terdiri dari daerah provinsi, dan kabupaten/ kota dimana setiap daerah memiliki pemerintahan daerahnya masing-masing. Meski hal ini mengindikasikan bahwa pembagian wilayah dan pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia hanya sampai pada wilayah Kabupaten/ kota, namun tidak bisa dilepaskan pada pembacaan Pasal 18 B ayat (2) yang menegaskan bahwa "*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang di atur dalam undang-undang*".

Pasal tersebut di atas mengindikasikan adanya pengakuan terhadap keberadaan masyarakat adat berikut kewenangannya. Sejalan dengan hal ini, kesatuan masyarakat hukum yang diakui bahwa ia memiliki wilayah serta kewenangan dalam mengatur dan mengurus masyarakat dalam fungsi penyelenggaraan pemerintahan terkecil di NKRI disebut dengan desa.² Keberadaannya secara historis merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum negara dan bangsa ini terbentuk. Ia merupakan institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat dengan hukum sendiri serta relatif mandiri³.

Bukti pengakuan lainnya tentang keberadaan desa adalah Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa "*Dalam territori Negara Indonesia terdapat lebih kurang "Zelfbesturende landsschappen" dan "volksgemeenschappen", seperti di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli oleh karena dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut*". Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap

¹ "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang".

² Pasal 1 UU RI Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

³ H A W Widjaja, 2004, Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hl. 4-5.

diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia."

Penyelenggaraan pemerintahan desa secara umum berasaskan 13 (tiga belas) hal, yaitu rekognisi, subsidiaritas, keberagamaan, kebersamaan, kegotongroyongan, kekeluargaan, musyawarah, demokrasi, kemandirian, partisipasi, kesetaraan, pemberdayaan dan keberlanjutan.⁴ Kaitannya dengan term demokrasi dalam asas pemerintahan desa, maka di desa diadakan proses pemilihan kepala desa. Pilkades merupakan salah satu bentuk upaya yang dilakukan agar proses penyelenggaraan pemerintahan desa berlangsung dengan demokratis. Hal ini terkait dengan anggapan kuat bahwa pemilu adalah tolok ukur dari demokrasi.⁵ Senada dengan hal itu, pilkades merupakan aktifitas politik yang menjadi bukti sekaligus sarana bahwa proses demokrasi di desa terjadi.

Regulasi terkait dengan desa khususnya yang menyoal tentang pilkades disebutkan dalam pasal 31 Nomor 6 Tahun 2014, selanjutnya tata cara pelaksanaan pemilihan kepada desa disebutkan dalam pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014. Adapun perincian detailnya kemudian diatur dalam Permendagri Nomor 112 tahun 2014 tentang pemilihan kepala desa. Salah satu poin dari semua peraturan tersebut adalah ketetapan bahwa sistem pilkades dilakukan dengan langsung dan serentak.

Harapan dari adanya pilkades yang langsung dan serentak adalah terpilihnya seorang kepala desa (kades) mempunyai legitimasi kuat terhadap masyarakatnya. Hal ini karena ia terpilih dari suara mayoritas masyarakat, dan bukan berdasarkan keturunan/ *trah*. Terkecuali daripada itu, warga dapat menggunakan hak pilihnya secara sama/ adil dalam rangka memilih seorang pemimpin yang dianggapnya lebih mampu membawa perubahan yang lebih baik.

Pelaksanaan pilkades yang serentak dan seragam sesuai dengan regulasi yang ada ternyata tidak lepas dari persoalan-persoalan serius, karena nyatanya, pemilihan kepala desa tidak sekedar tentang peralihan tampuk pemegang kekuasaan atau bagaimana cara memperolehnya, namun juga terkadang menyangkut

⁴ Pasal 3 UU RI Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

⁵ Mashad Dhururudin, *Korupsi Politik; Pemilu Dan Legislatif Orde Baru*, Cet.1 (Jakarta: PT. Pustaka Cidesindo, 1998). 1

gengsi, harga diri dan kehormatan.⁶ Permainan politik uang (*money politic*) yang marak terjadi di desa-desa menjelang pilihan justru mengaburkan hakikat demokrasi itu sendiri, karena hasil pilihan tidak lagi otentik dari nurani. Terkecuali daripada itu akan menghasilkan pemimpin yang rawan tidak *amanah* (akuntabel), karena pengorbanan menjadi seorang kepala desa tidak dengan tangan kosong, melainkan harus ditebus dengan biaya yang tinggi.

Lebih jauh, sistem pemilihan langsung *one man one vote* di desa juga acapkali meninggalkan gesekan langsung maupun tidak langsung antar masyarakat. Permusuhan antar kubu sulit dielakkan, sehingga telah merusak tatanan masyarakat desa yang identik dengan suasana rukun, damai, sentosa serta penuh kekeluargaan. Hal tersebut tentu saja sangat disayangkan mengingat kerukunan masyarakat adalah hal penting sekaligus menjadi ciri khas kehidupan di Desa.

Persoalan tersebut menjadi perhatian penelitian ini mengingat pilkades lazimnya pesta demokrasi, seharusnya justru menjadi sumber pendidikan politik yang bersih, santun, hemat, penuh kekeluargaan, cerdas, dan kegembiraan pada masyarakat. Hal ini dikarenakan pilkades adalah ajang eksplorasi memilih pemimpin yang berkualitas dan mengerti tentang dinamika kehidupan desa.

Islam sebagai agama yang sempurna menekankan *kemaslahatan* dalam setiap hal, terutama kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas, sebagaimana dalam kaidah *تصرف الائمة منوط بمصلحة الرعية* bahwa penyelenggaraan kebijakan negara harus berdasarkan kemaslahatan rakyat/masyarakat. Kaitannya dengan hal itu, bagaimana pandangan hukum islam terhadap fenomena pilkades secara langsung? dan gagasan apa yang mungkin bisa ditawarkan, merupakan 2 (dua) pertanyaan penting dimana jawabannya diharapkan bisa menjadi opsi untuk menyempurnakan sistem pilkades ke depan.

HISTORIS PILKADES DALAM HUKUM POSITIF

Sejarah keberlangsungan pilkades langsung tidak bisa dilepaskan dari aturan perundang-undangan yang ada. Diantaranya *Pertama* adalah UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah,

⁶ Sadu Watitiono, *Kepala Desa Dan Dinamika Pemilihannya* (Bandung: Penerbit Mekar Rahayu, 1993).

sebagaimana diatur dalam BAB XI pasal 95 terkait pemerintah desa disebutkan bahwa:

- 1) Pemerintah Desa terdiri atas Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat Desa.
- 2) Kepala Desa dipilih langsung oleh Penduduk Desa dari calon yang memenuhi syarat.
- 3) Calon Kepala Desa yang terpilih dengan mendapatkan dukungan suara terbanyak, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan oleh Badan Perwakilan Desa dan disahkan oleh Bupati.

Bunyi ayat-ayat dalam pasal tersebut di atas menjadi bagian terpenting bahwa pemilihan kepala desa (Pilkades) secara langsung memiliki legalitasnya. Terkecuali daripada itu, pembacaan terhadap pasal ini mengindikasikan bahwa kepala desa merupakan bagian penting dari pemerintah desa disamping perwujudan perangkat desa. Seorang kepala desa haruslah mereka yang memenuhi syarat-syarat sebagaimana berikut di bawah ini:

1. Bertakwa kepada Tuhan YME;
2. Setia dan taat kepada Pancasila dan UUD 1945;
3. Tidak pernah terlibat langsung, atau terlibat dalam kegiatan mengkhianati Pancasila dan UUD 1945;
4. Perpendidikan sekurang-kurangnya Sekolah Menengah Pertama;
5. Berumur sekurang-kurangnya 25 tahun;
6. Sehat jasmani dan rohani;
7. Tidak terganggu jiwanya
8. Berkelakuan baik, jujur, dan adil;
9. Tidak pernah dihukum pidana;
10. Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan pidana tetap;
11. Mengenal daerahnya dan dikenal masyarakat setempat;
12. Bersedia dicalonkan sebagai Kepala Desa;
13. Memenuhi syarat lain sesuai dengan adat istiadat yang diatur peraturan daerah.

Syarat-syarat tersebut di atas haruslah dilengkapi dengan pilihan terbanyak anggota masyarakat kepada seorang kepala desa.

Kedua, UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Pada Undang-undang ini, peraturan terkait dengan pemilihan Kepala Desa terletak pada Bab XI pasal 203 sampai dengan pasal 205, dimana bunyi pasalnya adalah:

- 1) Kepala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 202 ayat 1 dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah;
- 2) Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 ditetapkan sebagai kepala desa;
- 3) Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah

Adapun kaitannya dengan persyaratan untuk menjadi seorang kepala desa masih relative sama dengan peraturan sebelumnya. Hal mencolok adalah bahwa jika pada aturan sebelumnya seorang kepala desa hanya boleh menjabat selama 2 (dua) periode saja dalam batasan waktu 10 (sepuluh) tahun paling lama, maka pada UU ini dibolehkan dengan masa jabatan minimal 6 (enam) tahun seorang kades yang terpilih 2 (dua) kali bisa menghabiskan masa selama 12 (dua belas) Tahun.

Ketiga, UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. UU ini khusus memberikan legalitas yang lebih kuat terhadap desa untuk menyelenggarakan pelayananan masyarakat yang berkaitan dengan urusan pemerintahan. Kaitannya dengan persoalan pemilihan kepala desa diatur dalam pasal 31 sampai dengan pasal 39 yang diantara bunyi pasalnya adalah sebagai berikut:

- 1) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten;
- 2) Pemerintahan Daerah Kabupaten/ Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dengan Peraturan Daerah Kabupaten;
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan Kepala Desa serentak sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah

Adapun hal mencolok adalah bahwa jika pada aturan sebelumnya seorang kepala desa hanya boleh menjabat selama 2 (dua) periode saja atau 10 (sepuluh) dan 12 (dua belas) tahun paling

lama, maka pada UU ini dibolehkan selama 3 (tiga) kali berturut turut maupun tidak dengan masa jabatan minimal 6 (enam) tahun.

BENTUK PILKADES LANGSUNG

Pilkades sebagai bagian dari proses politik dan demokrasi sesungguhnya dapat dianggap sebagai politik lokal⁷ yang langsung menyentuh kepentingan langsung/ dasar masyarakat sehingga diyakini lebih mempengaruhi kehidupan mereka daripada politik nasional.⁸ Pelaksanaan pilkades secara langsung sebagaimana ditetapkan pada pasal 31 Undang-undang nomor 6 Tahun 2014 tersebut di atas kebijakannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memberitahukan kepada Kepala Desa yang tentang masa berakhirnya masa jabatan 6 (enam) bulan sebelum berakhir. Kemudian membentuk panitia pemilihan yang mandiri dan tidak memihak.⁹ Panitia ini terdiri dari unsur perangkat desa, lembaga kemasyarakata dan tokoh masyarakat desa.

Pembentukan panitia pemilihan desa sebagaimana tersebut di atas kemudian disampaikan kepada Bupati/ Walikota melalui camat. Selanjutnya panitia memiliki tugas sebagaimana tersebut di bawah ini:¹⁰

- a. merencanakan, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan;
- b. merencanakan dan mengajukan biaya pemilihan kepada Bupati/Walikota melalui camat;
- c. melakukan pendaftaran dan penetapan pemilih;
- d. mengadakan penjaringan dan penyaringan bakal calon;

⁷ Politik local adalah penekanan pada pengambilan keputusan, pengambilan suara dan kebijakan public yang dilakukan di tingkat local ketika individu/ kelompok kecil masyarakat dapat terlibat dan mengpegeharui secara langsung, *Local Politics: Governing at The Grassroot* (California: Wadworth Publishing Company, 1995). 1

⁸ *Local Politics: Governing at The Grassroot*. 1

⁹ Pembentukan panitia pemilihan oleh BPD ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan. Sementara itu, selain pemberitahuan kepada kepala desa tentang masa berakhir, harus ada laporan akhir masa jabatan kepala desa yang disampaikan kepada bupati/ walikota dalam jangka 30 (tiga puluh) hari setelah pemberitahuan masa akhir jabatan. Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri No 112 Tahun 2014 tentang pemilihan kepala desa.

¹⁰ *Ibid*, pasal 9 Permendagri No 112 Tahun 2014.

- e. menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan;
- f. menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan;
- g. menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye;
- h. memfasilitasi penyediaan peralatan, perlengkapan dan tempat pemungutan suara;
- i. melaksanakan pemungutan suara;
- j. menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan;
- k. menetapkan calon Kepala Desa terpilih; dan
- l. melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan

Secara umum, pelaksanaan pemilihan kepala desa dibagi menjadi 3 (tiga) tahapan, yaitu pencalonan, pemungutan suara dan penetapan.¹¹ Adapun proses pencalonan diawali dengan pendaftaran calon yang harus memenuhi beberapa syarat, diantaranya adalah:¹²

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. memegang teguh dan mengamalkan pancasila, melaksanakan undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan negara kesatuan republik indonesia dan bhinneka tunggal ika;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. bersedia dicalonkan menjadi kepala desa;
- g. terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang

¹¹ Pasal 34 UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹² Permendagri pasal 21

- bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - k. berbadan sehat;
 - l. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
 - m. syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah

Proses pendaftaran calon kepala desa terdiri dari penelitian calon dan penetapan serta pengumuman calon. Pada tahapan ini penting untuk dicermati pada pasal 24 Permendagri No.112 Tahun 2014 tentang pemilihan kepala desa, dimana pada situasi ketika bakal calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) orang, maka panitia memperpanjang selama 20 (dua puluh) hari, dan jika pada batas waktu tersebut tetap tidak memenuhi 2 (dua) calon maka Bupati/ Walikota menunda pelaksanaan pemilihan kepala desa sampai dengan waktu yang ditetapkan kemudian.

Artinya, proses pemilihan kepala desa dibatalkan, hal ini sebagaimana tertuang di salah satu Peraturan Bupati Kabupaten Ponorogo Nomor 31 Tahun 2018 tentang petunjuk pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo No. 11 Tahun 2015 tentang Kepala Desa, bahwa dalam hal calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) maka Panitia Pemilihan melaporkan kepada BPD, kemudian berdasarkan laporan tersebut BPD menetapkan bahwa proses pemilihan batal dan selanjutnya melaporkannya kepada Bupati melalui Camat.¹³

Peraturan ini menegaskan bahwa calon kepala desa harus minimal terdiri dari 2 (dua) orang. Hal tersebut sebenarnya menimbulkan permasalahan, terutama di desa-desa yang hubungan kekerabatan terjalin dengan kuat. Pasalnya, ketiadaan seorang rival bagi calon kepala desa bisa disebabkan oleh banyak hal, misalnya karena calon adalah orang yang memiliki rekam jejak bagus, baik ia seorang *incumbent* maupun pendatang baru, sehingga masyarakat lainnya tidak merasa perlu untuk mengangkat calon lainnya. Namun karena terbentur oleh aturan, maka pada akhirnya dibuatlah *rival pendamping* sebagai pemenuhan persyaratan formal.

¹³ Pasal 41 Perbub Ponorogo No. 31 Tahun 2018 Tentang petunjuk pelaksanaan Perda Kabupaten Ponorogo No. 11 Tahun 2015 Tentang Kepala Desa.

Adapun *al-siyāsī*, secara bahasa berasal dari “ساسة – يسوس – ساس” yang memiliki arti mengatur (أمر/دبر), seperti di dalam hadis: “كان بنو إسرائيل يسوسهم أنبيأؤهم أي تتولى أمورهم كما يفعل الأمراء والولاة بالرعية”, yang berarti: “Bani Israil itu diatur oleh nabi-nabi mereka, yaitu nabi mereka memimpin permasalahan mereka seperti apa yang dilakukan pemimpin pada rakyatnya”. Bisa juga seperti kata-kata “ساسة زيد الأمر أي” yang artinya: “Zaid mengatur sebuah perkara yaitu Zaid mengatur dan mengurus perkara tersebut”. Sedangkan kata *mashdar*-nya yaitu *siyāsah* itu secara bahasa bermakna: “القيام على الشيء بما يصلحه” yang artinya “bertindak pada sesuatu dengan apa yang patut untuknya”.¹⁷

Pengertian *siyāsah syar’iyyah/ fiqh siyāsah* menurut Abdul Wahab Khalaf sebagaimana dikutip Mujar, Zada dan Ahmad Sukardja adalah “ilmu yang membahas tentang cara pengaturan masalah ketatanegaraan semisal (bagaimana mengadakan) perundang-undangan dan berbagai peraturan (lainnya) yang sesuai dengan prinsip-prinsip islam, kendatipun mengenai penataan semua persoalan tersebut tidak ada dalil khusus yang mengaturnya”.¹⁸ Pendapat Ahmad Fathi Bahansi sebagaimana dikutip Djazuli menyatakan *siyāsah syar’iyyah/ fiqh siyāsah* adalah “pengaturan kemaslahatan manusia berdasarkan syara’”.¹⁹

Pengertian lain yang semakna adalah apa yang disampaikan Ali Syariati sebagaimana dikutip Djazuli bahwa ia adalah tidak hanya menjalankan fungsi pelayanan “*khidmah*”, tetapi juga pada saat yang sama menjalankan fungsi pengarahan “*ishlah*”.²⁰ Kaitannya dengan hal ini, kajian fiqh *siyāsah* menggunakan beberapa metode yang biasa dipakai antara lain: *Ijma’*, *qiyās*, *al Maṣāliḥul mursalah*, *shad al dzari’ah*, *al ishtisān* dan kaidah-kaidah fiqh lainnya²¹. ‘Abd al Rahman Taj menegaskan sebagaimana dikutip oleh Sukardja bahwa dasar pokok

¹⁷ Ibn Manzhūr, *Lisān al-‘Arab* (Beirut: Dār Shādir, 1968.), vol. 6, 108; Ahmad bin Muhammad al-Fayyūmī, *al-Mishbah al-Munīr* (Beirut: al-Maktabah al-‘Ilmiyyah, t.t.), 295.

¹⁸ Mujar Ibnu Syarif & Khamami Zada, *Fiqh Siyāsah* (Tempat, Erlangga, 2008), 10. Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara Dalam perspektif Fiqh Siyāsah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 9. Abdul Wahab Khalaf, *al siyāsah syar’iyyah aw nidzham al dawlah al islāmiyyah fi al syu’un al dusturiyah wa al kharijiyyah wa al māliyyah* (Al Kaherah: Dār al Anshār, 1977), 5.

¹⁹ H.A Djazuli, *fiqh...*, 2.

²⁰ Ibid., 44. Ali Syariati, *Imamah dan Umamah*, Terj. Afif Muhammad (Bandung: Mizan, 1989).

²¹ Ibid., 50.

siyāsah adalah wahyu atau agama. Nilai transendental merupakan dasar bagi pembentukan peraturan yang dibuat oleh institusi-institusi kenegaraan yang berwenang.²²

Sumber-sumber lainnya yang digunakan dalam proses kajian fiqh siya>sah adalah manusia sendiri dan lingkungannya. Peraturan-peraturan yang bersumber pada lingkungan manusia sendiri seperti pandangan para ahli, hukum adat, pengalaman manusia dan warisan budaya perlu dikaitkan dengan nilai dan norma transendental agar tidak bertentangan dengan kehendak dan kebijakan Tuhan seperti yang ditetapkan dalam syariatnya.²³

Penjabaran di atas pada akhirnya mengerucut pada pemahaman bahwa islam melalui fikih siyasah mengatur umatnya untuk tetap berada dalam koridor aturan hukum islam (syar'iah) dalam pengelolaan hukum tata negara dimana di dalamnya berisi tentang peraturan-peraturan hukum yang berlaku, termasuk juga hal ihwal pemilihan pemimpin. Aturan-aturan hukum/perundang-undangan yang ada diharapkan mendekati pada kebaikan/kemaslahatan umat, tidak sekedar kesepakatan bersama atau berdasarkan keputusan semata-mata.

Kaitannya dengan proses pemilihan pemimpin, dalam rangka menghasilkan pemimpin yang membawa kemaslahatan, maka Imam al Mawardi²⁴ misalnya memberikan syarat 7 (tujuh) syarat yang harus dipenuhi, yaitu: adil, ilmu, sehat jasmani (anggota tubuh dan panca indera), kompetensi keilmuan terkait hukum dan politik, keberanian, nasab. Menurutnya, seseorang menduduki kursi kepemimpinan dapat melalui 2 (dua) metode, yaitu dengan pemilihan yang dilakukan oleh badan perwakilan umat (*ahlu al a'di wa al hilli*) atau dengan cara penunjukan oleh pemimpin sebelumnya.

²² Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara*.9. 'Abd al Rahman Taj, *Al Siyāsah al Syar'iyah wa al Fiqh al Islami* (Misrh : Matba'ah Da>r al Ta'li>f, 1953), 7-21.

²³ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata..*, 10.

²⁴ Al Mawardi, *Al Ahkam Al Shultoniah* (KUWAIT: Maktabah Dar Ibn Qutaibah, 1989). خ خ .Abu al Hasan 'Ali ibn Muhammad (972-1058 M) yang dikenal dengan Al Mawardi adalah tokoh fenomenal terkait tentang persoalan fikih siyasah/ siyasah syar'iah. Mawardi adalah nisbat terhadap profesi keluarga besarnya dalam persoalan pengolahan air mawar yang dalam bahasa arabnya al wardu. dalah seorang ahli fikih, hadist dan politikus muslim. Beliau adalah termasuk tokoh terkemuka madzhab syafi'ie pada abad ke 10. Selain itu juga termasuk pejabat tinggi serta mempunyai pengaruh besar dalam pemerintahan Abbasiyah.

Sementara itu, Ibnu Taimiyah²⁵ mengarang buku terkait tentang politik dengan judul *al siyāsah al syariyyah fi ishlah al raai wa ra'iyah*, dalam persoalan kepemimpinan sangat mengedepankan yang terbaik diantara yang terbaik,²⁶ tidak berdasarkan pilihan terbanyak semata-mata dari masyarakat, hal ini karena seorang pemimpin adalah bukan saja seorang yang menguasai permasalahan masyarakat, namun juga sebagai panutan/ tauladan untuk mereka. Dalam sebuah riwayat yang dinukil oleh Ibnu Taimiyyah Rasulullah bersabda bahwa barang siapa yang memilih seseorang untuk urusan umat islam, padahal dia mengetahui ada orang lain yang lebih kompeten dalam urusan itu, maka dia telah berhianat kepada Allah dan Rasulnya.²⁷

Implementasi dari pada fiqh siyāsah telah dimulai sejak Rasulullah SAW mengatur dan mengarahkan umatnya menuju tatanan sosial budaya yang diridloi Allah SWT. Terutama tampak setelah Rasulullah SAW. melakukan hijrah, kemudian hal ini diteruskan oleh ke empat khulafa' al rasyidun dan khalifah-khalifah sesudahnya.²⁸ Adapun kaitannya dengan suksesi seorang pemimpin, Nabi SAW memang tidak menyatakan mekanismenya baik secara jelas tersurat maupun tersirat. Fakta ini justru menjadi hikmah bagi umatnya untuk melihat dan mencari solusi terbaik bagi mereka yang sesuai dengan situasi dan kondisi sehingga kemaslahatan terwujud.²⁹

Hal tersebut di atas dibuktikan dengan keberadaan sejarah bahwa Abu Bakar As Siddiq diangkat menjadi khalifah dengan dipilih oleh perwakilan kelompok umat islam.³⁰ Sementara itu, menjelang wafatnya Abu Bakar, Ia menunjuk Umar Bin Khotob sebagai penggantinya dan meminta kaum muslimin membaiainya.

²⁵ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam: Telaah Kritis Ibn Taimiyah Tentang Pemerintahan Islam, Terj.* (Jakarta: Risalah Gusti, 1995). 24. Ibnu Taimiyyah al-Halim bin al-Imam Majduddin Abil Barakat Abd al Salam bin Muhammad bin Abdullah bin Abi Qasim Muhammad bin Khuddlarbin Ali bin Taimiyyah. Adapun nama populernya adalah Taqiyuddin Ibnu Taimiyyah atau lebih populer IbnuTaimiyyah. Dilahirkan senin tanggal 10 Rabi'ul Awal tahun 661 H/ tanggal 22 Januari 1263 M di kota Harran.

²⁶ Taqiyuddin Abu al 'Abbas Ahmad ibn Taimiyyah, *As Siyāsah As Syar'iyyah Fi Ishlah Al Raa'i Wa Al Ra'iyah* (Beirut: Dar Al Afaq Al Jadidah, 1983)., 9-15.

²⁷ Taimiyyah., 9.

²⁸ H.A Djazuli, *Fiqh Siyāsah* (Bandung: Prenanda media, 2003), 20-39.

²⁹ Muhammad Diya' al Dien al Rois, *Al Nadzariat Al Siyāsah Al Islamiyyah*, Ke 7 (Cairo: Maktabah Dar Al Turats, 1976). 36.

³⁰ Imam Mohammad Abu Zarhroh, *Aliran Politik Dan Aqidah Dalam Islam* (Jakarta: Logos, 1996)., 22-23.

Sementara itu, ketika masa kepemimpinan beralih kepada Usman bin Affan, Umar menunjuk beberapa sahabat senior untuk memilih penggantinya, hal yang berbeda ketika Abu Bakar dan dirinya diangkat menjadi Khalifah. Masa kekhilafan Ali bin Abi Talib dimulai dengan musyawarah untuk mengangkat pengganti khalifah Usman.

Kesimpulan dari uraian tentang fikih siyasah kaitannya dengan suksesi kepemimpinan/tampuk kekuasaan adalah pada penekanannya di aspek kemaslahatan. Bahwa sistem atau aturan pemilihan bisa berganti/diganti dengan model-model disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang ada dimana hal tersebut dirasa lebih membawa kemaslahatan umat. Pembakuan sebuah aturan yang justru menutup pintu masalah kaitannya dengan siyasah/politik khususnya di persoalan pemilihan pemimpin ini justru bertentangan dengan semangat fikih siyasah itu sendiri.

MASLAHAT SEBAGAI GAGASAN PILKADES

Uraian terkait fikih siyasah dimana muaranya adalah kemaslahatan memberikan peluang untuk mencoba menelisik kembali undang-undang terkait pilkades dimana pelaksanaannya tidak jarang justru bertentangan kemaslahatan itu sendiri. Desa sebagai kesatuan masyarakat yang memiliki ciri khas budaya dan tradisi tersendiri kiranya lebih masalah manakala pemilihan kepala desa disesuaikan dengan situasi dan kondisi adat yang melekat di daerah tersebut.

Adapun makna masalah/ kemaslahatan itu sendiri adalah sesuatu yang mendatangkan kebaikan (keselamatan dan sebagainya).³¹Dengan demikian makna masalah identik dengan hal yang baik, patut dan bermanfaat.³²Menyoal tentang hal ini, *term* masalah identik dengan kata *mursalah* dimana maksudnya adalah segala kemaslahatan yang sejalan dengan tujuan-tujuan syari' dimana tidak ada dalil khusus yang melarang/ menyuruh keberadaannya.³³

³¹ <https://kbbi.web.id/maslahat>, diakses 18 Juni 2020.

³² Muhammad Yunus, *Kamus Arab Indonesia* (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al Qur'an, 1973)., 219.

³³ Lihat Abdullah Wahab Khallaf, *Ilmu Ushulul Fiqh*, Terj, Noer Iskandar al Bnasani, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, Cet-8, 2002, 123. Atau Muhammad Abu Zahrah, *Ushul al Fiqh*, terj. Saefullah Ma'sum, et al, *Ushul Fiqih*, Pustaka Firdaus, Cet.9, 2005., 242.

Kaitannya dengan suksesi kepemimpinan tingkat desa perspektif masalah, maka pemilihan kepala desa tidak harus dibelenggu dengan model pemilihan yang kaku sebagaimana dalam aturan perundang-undangan yang telah berlaku selama ini (positif) dimana seorang kepala desa harus dipilih melalui *one man one vote* (sistem pemungutan suara) dan keharusan memiliki *rival*. Suksesi seorang pemimpin dalam kajian fiqh siyasah yang menekankan aspek kemaslahatan justru dapat dilihat dalam pergantian para *khulafa' ar rasyidun* dan para imam setelahnya.

Rasulullah SAW yang nota bene seorang pemegang tampuk agama maupun negara tidak membakukan sistem suksesi, baik mengikuti tradisi arab Jahiliyah maupun melalui ijihad beliau. Makkah dan Madinah dimana Nabi berada merupakan bagian dari sentral budaya Arab memiliki tradisi kesukuan yang sangat kental, diantaranya adalah bahwa kepala suku (pemimpin) dipilih oleh seorang *sayyid* atau *shaykh* melalui pertimbangan faktor genetis (keturunan) orang-orang terhormat.³⁴ Peralihan kekuasaan juga tidak jarang dilakukan melalui peperangan antar suku dimana kemudian suku terkuat mengalahkan yang lemah kemudian memimpinnya. Salah satu contohnya adalah usaha perebutan kewenangan pengelolaan Ka'bah oleh keturunan Qusay.

Kaitannya dengan Nabi Muhammad sendiri, pengakuan umat islam Madinah terhadapnya tidak saja sebagai sesosok Nabi (pemimpin spritual), namun juga sebagai pemimpin negara dimulai dengan peristiwa *bayt al 'aqabah* pertama dan kedua dimana beberapa orang-orang Madinah menyatakan keimanan, keislaman dan kepatuhan/ ketaatannya kepada Nabi.³⁵ Munculnya Piagam Madinah di awal tahun hijrah Rasul menjadi tonggak sejarah pengakuan suku-suku Yahudi beserta sekutunya di Madinah terhadap Nabi sebagai seorang pemegang kuasa (pemimpin Madinah).³⁶ dengan demikian,

³⁴ W.Motgomery Watt, *Islamic Political Thought*, sebagaimana dikutip Biyanto, "Suksesi Kepemimpinan Arab Pra-Islam Dan Periode Al-Khulafa ' Al-RaShidu N," *Islamica* 1, no. 1 (2006): 78-79.

³⁵ Hasan Ibrahim, *Tarih Al Islami*, Jilid 1 (Kairo: Maktabah Nahdah al Misriyah, 1979), 66-79.

³⁶ Orang-orang Yahudi maupun suku-suku Madinah yang masih non muslim tidak mengakui Muhammad sebagai Nabi, namun mereka menerima bahwa dia adalah sosok penguasa (pemimpin) baru di Madinah. Demikian pula ketika halnya pada peristiwa perjanjian Hudaibiah, dimana para kabilah Qurays yang masih kafir tetap bersikukuh menolak Muhammad sebagai seorang Nabi/ rasul.

pandangan mereka (non muslim) dalam interaksi yang terjadi antara mereka dan beliau bukan hubungan antara nabi dan umat, melainkan dengan seorang pemegang kekuasaan Madinah.

Pembicaraan tentang suksesi pemimpin setelah Rasulullah SAW wafat telah dikemukakan sebelumnya, baik ketika Abu Bakar As Shidiq, Umar Ibn Khotob, Usman Ibn Affan dan seterusnya dimana tidak dibakukan oleh Nabi, padahal persoalan kekuasaan dan kepemimpinan adalah hal penting dalam setiap sejarah peradaban manusia. Proses dipilihnya Abu Bakar sebagai seorang khalifah dilakukan melalui proses permusyawaratan di Saqifah Banu Sa'adah untuk mencari titik temu (kemaslahatan) diantara kaum Anshar dan Muhajirin sebagai komunitas muslim di Madinah khususnya dan umat islam umumnya.

Abu Bakar kemudian (untuk kemaslahatan umat) menunjuk Umar Ibn Khotob sebagai pengganti di pengujung usianya setelah sebelumnya berkonsultasi dengan sahabat-sahabat senior.³⁷ Adapun Usman diangkat sebagai Khalifah setelah ditunjuk oleh dewan formatur yang ditetapkan oleh Umar dan demikian seterusnya dimana suksesi pemimpin dalam kajian fiqh siyasah tidak pernah dibakukan dengan sistem tertentu namun merujuk pada situasi dan kondisi dimana disitu kemaslahatan diharapkan muncul.

Kaitannya dengan pemilihan kepala desa (Pilkades), ciri khas kekeluargaan masyarakat desa yang khas bisa menjadi alasan dari aspek sosiologis dimana penyelenggaraan pemilihan seorang Kades tidak harus baku sebagaimana dalam hukum positif saat ini, diantaranya adalah syarat adanya pesaing. Dengan demikian, desa/ tempat yang memang benar-benar tidak memunculkan 2 (dua) atau lebih kandidat tidak perlu mengeluarkan daya upaya, baik berupa fikiran, tenaga maupun materi untuk mengadakan seorang pesaing, apakah itu murni pesaing maupun sebagai formalitas belaka.

Sistem pilkades perspektif "kemaslahatan" meniscayakan bahwa pemilihan langsung menjadi salah satu opsi dan bukan opsi satu-satunya. Masyarakat desa bisa secara langsung maupun tidak langsung (melalui mekanisme Badan Permusyawaratan Desa) bersama-sama menentukan sistem pemilihan terbaik dari aspek

³⁷ Anwar, Hamdani. "Masa al-Khulafa> al-Ra>shidu>n", dalam *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*, jil. 2, ed. Taufik Abdullah, et.al. Jakarta: Ihtiar Baru Van Hoeve, 2002, 38.

sosial, agama maupun budaya yang berlaku di daerah itu sepanjang tidak bertentangan dengan konstitusi maupun ideologi negara. Bentuk pemilihan bisa langsung sebagaimana telah berlaku selama ini, melalui perwakilan, atau berdasarkan kearifan lokal dimana disitu kemaslahatan justru didapatkan.

Lebih jauh, negara kemudian memberikan payung hukum berlakunya sistem pemilihan berlandaskan kemaslahatan melalui peraturan perundang-undangan sehingga memungkinkan masyarakat desa menyelenggarakan pesta demokrasi yang jauh dari efek negatif sebagaimana terjadi dalam praktek-praktek pilkades, semacam kampanye hitam, perseteruan antar warga, perjudian, *money politic* maupun tindakan anarkis. Terkecuali daripada itu, keberagaman bentuk pemilihan kepala desa yang tersebar di Indonesia selain menambah khazanah kebudayaan baru di Indonesia juga akan menjadi bahan kajian penting dalam perkembangan ilmu hukum di Indonesia.

PENUTUP

Desa adalah bagian dari wilayah territorial Negara Kesatuan Indonesia yang bisa dikatakan menjadi garda terdepan dalam melakukan tugas pemerintahan. Keberadaannya diakui dalam hukum positif, terutama dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Ia juga merupakan cikal bakal masyarakat politik. Dengan segala ciri khas yang dimiliki desa-desa di Indonesia, pemerintah melakukan *unifikasi* sistem suksesi kepemimpinan desa melalui Pilihan Kepala Desa (Pilkades) langsung sebagai miniatur pemilu nasional sebagai pengejawantahan demokrasi.

Keberadaan pilkades langsung yang terjadi selama ini diharapkan menjadi ajang pesta demokrasi masyarakat desa dengan hasil dipilihnya seorang kepala desa yang mendapatkan legitimasi kuat penduduknya. Namun demikian, proses-proses pilkades langsung yang terjadi di banyak tempat justru menyisakan banyak hal negative, *money politic*, *black campaign*, perseteruan, pemutusan hubungan kekeluargaan maupun tindakan-tindakan lainnya yang berujung pada aksi anarkis. Hal ini tentu harus menjadi perhatian bersama dimana kondisi masyarakat desa identik dengan *guyup*, *rukun* (penuh kekeluargaan).

Kajian fiqh siyasah melalui pendekatan maslahat memberikan gagasan bahwa untuk mendapatkan seorang kepala desa (pemimpin)

di wilayah Indonesia yang mempunyai keberagaman suku, agama dan ras justru bukan bertitik tolak pada pembakuan sistem pilkades langsung melainkan berlandaskan kemaslahatan. Kemaslahatan inilah yang menjadi dasar penentuan sistem suksesi kepemimpinan desa sehingga pilkades berlangsung secara efektif dan efisien. Terkecuali daripada itu, gagasan tentang pilkades perspektif maslahat juga akan menumbuhkan serta menambah kekayaan budaya di Indonesia, bahkan lebih jauh akan menjadi kajian dalam pengembangan ilmu hukum di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Biyanto. "Suksesi Kepemimpinan Arab Pra-Islam Dan Periode Al-Khulafa' Al-Rashidu N." *Islamica* 1, no. 1 (2006): 78-79.
- Dhurorudin, Mashad. *Korupsi Politik; Pemilu Dan Legislatif Orde Baru*. Cet.1. Jakarta: PT.Pustaka Cidesindo, 1998.
- Ibrahim, Hasan. *Tarijh Al Islami*. Jilid 1. Kairo: Maktabah Nahdah al Misriyah, 1979.
- Jindan, Khalid Ibrahim. *Teori Politik Islam: Telaah Kritis Ibn Taimiyah Tentang Pemerintahan Islam, Terj.* Jakarta: Risalah Gusti, 1995.
- Local Politics: Governing at The Grassroot*. California: Wadworth Publishing Company, 1995.
- Mawardi, Al. *Al Ahkam Al Shultoniah*. KUWAIT: Maktabah Dar Ibn Qutaibah, 1989.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No 112 Tahun 2014 tentang pemilihan kepala desa
- Rois, Muhammad Diya' al Dien al. *Al Nadzariat Al Siyasiah Al Islamiyyah*. Ke 7. Cairo: Maktabah Dar Al Turats, 1976.
- Taimiyyah, Taqiyuddin Abu al 'Abbas Ahmad ibn. *As Siyasa As Syar'iyah Fi Islah Al Raa'i Wa Al Ra'iyah*. Beirut: Dar Al Afaq Al Jadidah, 1983.
- UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah.
- UU RI Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
- UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Watitiono, Sadu. *Kepala Desa Dan Dinamika Pemilihannya*. Bandung: Penerbit Mekar Rahayu, 1993.
- Yunus, Muhammad. *Kamus Arab Indonesia*. Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al Qur'an, 1973.
- Zarhroh, Imam Mohammad Abu. *Aliran Politik Dan Aqidah Dalam Islam*. Jakarta: Logos, 1996.