

LIMITASI KEPEMIMPINAN DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF POLITIK ISLAM

M. Yunus RKT

*Ikatan Keluarga Alumni Jurusan Siyasah
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta*

Abstrak: *Indonesia merupakan salah satu negara yang penduduknya mayoritas muslim yang tidak menggunakan ideologi Islam sebagai mazhab politiknya. Indonesia memilih menjadi negara-bangsa (nation state) yang berideologi Pancasila karena dianggap lebih dapat menjamin persatuan dan kesatuan bangsa. Islam tidak menjelaskan secara spesifik terkait bagaimana sistem politik dan pemerintahan serta masa jabatan kepemimpinan, sementara pada masa Rasulullah Saw dan masa para sahabat, sistem pemerintahan yang berlangsung adalah seumur hidup, tidak ada pembatasan dalam pemerintahan, karena Islam tidak pernah membuat ketentuan yang mengkaji tentang pembatasan sebuah kepemimpinan (limitasi). Di sinilah mengapa kajian ini penting untuk dilakukan. Dalam konteks Indonesia, limitasi dalam kepemimpinan itu sangat diperlukan, sebagaimana telah di amandemen UUD 1945 terkait masa jabatan Presiden dua periode yang diangkat dalam Pemilu secara langsung. Aturan pembatasan masa jabatan Presiden hingga dua periode merupakan hal ideal. Pembatasan jabatan presiden hanya dua kali bertujuan untuk membatasi agar tidak terjadi abuse of power. Tujuan pembatasan agar tidak ada penyalahgunaan wewenang. Pembatasan masa jabatan presiden hingga dua periode bertujuan untuk menciptakan iklim demokrasi dan regenerasi kepemimpinan nasional.*

Kata Kunci: Kepemimpinan, Masa Jabatan Presiden, Politik Islam

A. Pendahuluan

Berbicara tentang limitasi masa kepemimpinan di Indonesia perspektif politik Islam, tidak terlepas dari bagaimana hubungan antara agama dan politik. Karena hubungan antara agama dan politik (pemerintahan) dalam Islam selalu menjadi topik pembicaraan yang menarik, baik oleh golongan yang berpegang teguh pada ajaran agama Islam maupun golongan yang berpandangan sekuler,¹ munculnya topik

pembicaraan tersebut berpangkal dari permasalahan apakah kerasulan Muhammad SAW mempunyai kaitan dengan masalah politik atau apakah Islam merupakan agama yang terkait erat dengan urusan politik, kenegaraan dan pemerintahan, dan apakah bentuk dan sistem pemerintahan, sekaligus prinsip-prinsipnya terdapat dalam Islam atau tidak.

Mayoritas ulama menyadarkan permasalahan kenegaraan ini kepada *sunnah* fi'liyah Rasulullah SAW yaitu kepemimpinan Nabi Muhammad SAW setelah hijrah dari Makkah ke Yasrib (Madinah), yaitu setelah tercetusnya

'Sekuler adalah kata yang berarti bersifat keduniaan, dalam ilmu sosial keagamaan sekuler berarti paham yang memandang bahwa masalah politik dan negara merupakan urusan dunia yang ada kaitannya dengan masalah agama yang bersifat spiritual. arti kata sekuler lihat Pius A. Partanto dan M. Dahlan al-Barry, *Kamus Ilmiah Populer* (Surabaya: Ariloka, 1994), "*secularism is an ethical founded on the principle of natural morality and independent of revealed religion or supernaturalism*" Sistem sekular ini mendapat sambutan yang besar pada abad ke-17 18 dan 19. Jadi, sekularisme, sebagaimana telah di singgung dalam tiga model diatas, berarti pemisahan agama dan negara atau tidak ada campur tangan agama dalam pelaksanaan pemerintahan. seringkali istilah sekularisme dimengerti sebagai paham yang anti agama padahal tidak demikian. sekularisme tidak anti agama, hanya saja tempat agama dan demokrasi dalam kehidupan masing-masing individu dan demokrasi dalam kehidupan pemerintahan.¹

Piagam Madinah yang oleh sebagian kalangan dinilai sebagai konstitusi pertama yang ada dalam dunia Islam yang menandai berdirinya negara Islam.

Sejarah Islam telah mengungkap bahwa Rasulullah Saw telah mengungkapkan bahwa Rasulullah Saw telah berusaha semaksimal mungkin dengan mengerahkan kekuatan dan fikiran yang ditopang wahyu untuk mendirikan daulah Islam dan negara bagi dakwah beliau serta penyelamatan bagi pengikutnya.

Apabila dikaji secara berkenaan dengan persoalan bentuk negara dan sistem pemerintahan dalam al-Qur'an dan sunnah, maka tidak ditemukan adanya *nas* yang secara spesifik menetapkan bentuk negara atau sistem pemerintahan tertentu yang harus ditegakkan oleh umat Islam. Fenomena ini disebabkan karena syari'at Islam merupakan hukum Ilahi

¹ Untuk lebih jelasnya lihat Salim Ali al-Bahnasawi, *Manajemen Sistem Politik Islam*, alih bahasa Mustholah Maufur, Cet. I, (Jakarta: Pustaka al-Kausar, 1996), hlm. 111.

yang bersifat universal dan mutlak kebenarannya serta mampu memperkirakan perkembangan sejarah. Oleh karena itu, Syari'at Islam hanya mengemukakan prinsip-prinsip politik yang amat terbatas sekali jumlah maupun penjelasannya, kemudian menyerahkan aplikasi teknisnya kepada ijtihad kaum muslimin disepanjang masa agar ajaran tersebut tidak usang ditelan zaman.²

Dalam sejarahnya, Islam tidak hanya mempunyai satu model negara Islam, tapi banyak sekali dan artikulasinya disesuaikan dengan kondisi sosial, budaya dan kebutuhan zaman yang mengklaim sebagai pemerintahan Islami, kaum muslimin disepanjang zaman diwajibkan untuk menemukan model- model negara yang sekiranya sesuai dan dapat memenuhi tuntutan zaman mereka serta dapat menjawab problem yang dihadapi oleh umat, dengan syarat bahwa bentuk dan sistem negara yang mereka pilih betul-betul seirama dengan hukum-hukum syara' yang berkenaan dengan sistem kehidupan sosial- politik.⁵

Setelah Nabi Muhammad Saw, wafat persoalan politik menjadi ajang diskusi yang berkepanjangan, secara garis besar tema diskusi, berkisar masalah wajib tidaknya kaum muslimin mendirikan sebuah negara, atau dengan kata lain, apakah Islam memerintahkan umatnya untuk membentuk dan mendirikan negara Islam atau tidak? Jika benar bagaimana bentuk dan susunan negara. Siapa yang berhak menduduki jabatan kepala negara dan lain sebagainya.³

Islam lewat sumbernya al-Quran dan as-Sunnah mengandung prinsip umum tentang nilai-nilai yang harus menjadi pedoman bagi umat Islam dalam mengaktualisasikan perilaku dalam kehidupan masyarakat. Namun harus diakui bahwa umat Islam sendiri masih menghadapi kendala dalam merumuskan konsep yang sistematis dalam kehidupan sosial, terutama yang berkaitan dalam bidang politik dan kemasyarakatan. Secara teologis, Islam merupakan sistem nilai dan ajaran yang bersifat transenden, tetapi dari sudut teologis, Islam merupakan suatu fenomena peradaban kultural dan realitas sosial dalam kehidupan manusia. Dengan demikian Islam mengandung doktrin ajaran yang universal, yang pada tingkat sosial selalu dituntut perubahan. Menurut ajaran Islam, perubahan

²Muhammad Asad, *Sebuah Kajian Tentang Sistem Pemerintahan Islam*, Alih bahasa oleh Afif Muhammad, *dari Minhaj al-Islam f al-Hukmi* (Bandung: Pustaka, 1985), hlm 45.

²Nabhan Syahiro Hera, "Negara Pederasi Perspektif Fiqh Siyasah", *Skripsi*, tidak diterbitkan Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2007.

³Yusril Ihza Mahendra, "Harun Nasution tentang Islam dan Masalah Kenegaraan" dalam Zain Ukhravi dan Ahmad Thoha (Peny), *Refleksi Pembangunan dan Pemikiran Islam* (Jakarta : ISAF 1998), hlm. 219.

disebut sunnatullah yang merupakan salah satu sifat asasi manusia. Sepanjang perjalanannya Islam adalah sebagai agama yang bersifat transenden yang telah membantu dalam memahami realitas perkembangan dunia.

Merebaknya persoalan tersebut lagi-lagi dikarenakan dalam al-Qur'an atau as-Sunnah, sebagai sumber hukum Islam tidak memberikan penjelasan secara tegas mengenai sistem pemerintahan, konsep kekuasaan dan ide-ide tentang konstitusi. Selain itu Nabi Muhammad Saw, sendiri tidak memberikan konsep pemerintahan yang baku dan mapan. Hal ini menunjukkan bahwa sistem pemerintahan memiliki peluang besar untuk dikembangkan. Oleh karena itu dalam perjalanan sejarah, bentuk pemerintahan sejak zaman Nabi Muhammad Saw, sampai sekarang bahkan pada masa mendatang akan berkembang sesuai zaman. Berdasarkan konsep inilah, politik Islam harus dirumuskan melalui ijtihad, yang kadang-kadang berbentuk pemikiran dan kadang-kadang juga berupa respon terhadap sistem politik yang sudah ada atau ide-ide dari luar yang kemudian disesuaikan dengan doktrin yang ada.⁴

Indonesia merupakan salah satu negara yang penduduknya mayoritas muslim yang tidak menggunkan ideologi Islam sebagai mazhab politiknya. Indonesia memilih menjadi negara-bangsa (*nation state*) yang berideologi Pancasila karena dianggap lebih dapat menjamin persatuan dan kesatuan bangsa.

Terkait dengan masalah di atas tentang kurang spesifiknya ketentuan-ketentuan Islam dalam mengatur sistem politik dan pemerintahan, maka dari itu penyusun tertarik untuk meneliti masalah ini, karena pada masa Rasulullah Saw dan masa para sahabat, sistem pemerintahan yang berlangsung adalah seumur hidup, tidak ada pembatasan dalam pemerintahan, karena Islam tidak pernah membuat ketentuan yang mengkaji tentang pembatasan sebuah kepemimpinan (limitasi), maka dari itu penyusun meneliti dari sudut pandang politik Islam tentang limitasi masa pemerintahan di Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditentukan pokok masalah dalam tulisan ini adalah sebagai berikut: *pertama*, apakah limitasi dalam kepemimpinan itu diperlukan? Dan *kedua*, bagaimana Islam menyikapi pembatasan limitasi dalam kepemimpinan?

⁴Umaruddin Masdar, *Membaca Pikiran Gusdur dan Amien Rais tentang Demokrasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), hlm. 1-2

B. Teori Kepemimpinan dalam Politik Islam

1. Pengertian Kepemimpinan

Tidak ada masalah yang lebih penting dari pada masalah kepemimpinan, karena tidak mungkin *ummah* bisa tegak tanpa adanya *imamah*. Kepemimpinan yang diwarnai dengan kebijaksanaan dapat menciptakan berbagai kemajuan, sebaliknya kepemimpinan yang disertai dengan kebodohan dapat menghancurkan berbagai prestasi yang telah diraihinya. Jika Islam menginginkan kemajuan dan kegemilangan bagi kaum muslimin, maka ia harus menetapkan para pemimpin yang cakap, yang memiliki ilmu yang bersumber dari ilham, memiliki akal yang sehat, jiwa yang bersih serta ahklak yang terpuji. Dengan kebijakan pemimpin yang adil, maka potensi akal dan potensi lainnya dapat berkembang untuk berlomba-lomba di dalam kebajikan, demi terciptanya masyarakat Islam yang maju dan beradab.

Kepemimpinan adalah suatu fungsi kegiatan-kegiatan kelompok, merupakan proses pemenuhan kebutuhan yang diakui oleh kelompok, dan suatu proses yang mengarah pada kegiatan-kegiatan kelompok ke tujuan-tujuan yang dibenarkan oleh kelompok; dengan demikian kepemimpinan itu menambah stabilitas kelompok atau dapat juga mengubah stabilitas kelompok. Dalam kepemimpinan termuat dua substansi, yaitu kekuasaan dan

wewenang, dan bila kepemimpinan ini diwujudkan dalam bentuk yang nyata akan melekat pada figur manusia yang disebut sebagai pemimpin. Kepemimpinan dapat diartikan sebagai suatu kemampuan dari seseorang (*leader*) untuk mempengaruhi orang lain sebagai fihak yang dipimpin atau pengikut-pengikutnya, sehingga mereka bertingkah-laku sebagaimana yang dikehendaki oleh pemimpin tersebut.

Kepemimpinan ini dibedakan antara kepemimpinan sebagai kedudukan dan kepemimpinan sebagai proses sosial; sebagai kedudukan, kepemimpinan merupakan suatu kompleks dari hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dapat dimiliki oleh seseorang atau suatu badan. Sebagai suatu proses sosial, kepemimpinan meliputi segala tindakan yang dilakukan seseorang atau suatu badan, yang menyebabkan gerak dari warga masyarakat.⁵

Kepemimpinan negara dalam terminologi Islam disebut dengan khalifah, yaitu penguasa dan pemimpin tertinggi rakyat. Pemimpin mempunyai posisi sentral dalam rangka menentukan kebijakan negara dan

⁵ *Ibid*

melaksanakan dengan segenap sumber daya kekuasaannya yang terorganisasikan sejalan dengan program yang telah ditunjukkan Islam demi tegaknya kehidupan yang lebih layak untuk perbaikan, kesejahteraan dan kemakmuran umat manusia.⁶

Dalam bahasa Inggris pemimpin disebut *leader*; sedang kegiatannya disebut kepemimpinan atau *leadership*.⁷ Sedang secara *etimologi* (asal kata) menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, berasal dari kata dasar "pimpin", dengan mendapat awalan "me" menjadi "memimpin" yang berarti menuntun, menunjukkan jalan dan membimbing. Perkataan lain yang disamakan pengertiannya adalah mengetuai atau mengepalai, memandu dan melatih dalam arti mendidik dan mengajar supaya dapat mengejikan sendiri". Bertolak dari kata pemimpin berkembang pula perkataan kepemimpinan, berupa penambah awalan "ke" dan akhiran "an" pada kata pemimpin. Perkataan kepemimpinan menunjukan pada dua perihal dalam memimpin, termasuk juga kegiatannya.

Kepemimpinan atau yang dalam istilah Arab sering disebut juga dengan *imamah* (menurut istilah Syi'ah) dan *Khilafah* (dalam pengertian Sunni) adalah kepemimpinan menyeluruh yang berkaitan dengan urusan keagamaan dan urusan ia sebagai pengganti fungsi Rasulullah Saw.

Al-Mawardi berpendapat, *imamah* adalah lembaga yang di bentuk untuk menggantikan Nabi dalam tugasnya menjaga agama dan mengatur dunia.⁸ Adapun Ibnu Khaldun berpendapat bahwa, imamah adalah tanggung jawab umum yang dikehendaki oleh peraturan syari'at untuk mewujudkan kemaslahatan dunia dan akhirat bagi umat yang merujuk kepadanya, dan karena kemaslahatan adalah tujuan akhir, maka kemaslahatan dunia seluruhnya harus berpedoman pada syari'at.⁹ Dengan redaksi yang berbeda Murtada Mutahari mengatakan bahwa *imamah* adalah pemimpin umum atau perintah umum bagi atu masyarakat (baik urusan dunia maupun akhirat).¹⁰

Ali Syariati berpendapat bahwa Imamah adalah manifestasi dan risalah kepemimpinan dan bimbingan individu dan masyarakat dari apa

⁶Ali as-Salus, *Imamah dan Khilafah dalam Tinjauan Syari'*, Alih bahasa Asmuni Solihan Zamakhsyari (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), hlm. 15.

⁷Hadar Nawawi, *Kepemimpinan Menurut Islam*, hlm. 16.

⁸Imam al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, Alih bahasa Abdul Hayye al-Kattani dan Kamaluddin Khan (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), hlm. 15

⁹Abd Rahman bin Muhammad Ibnu Khaldun, *Muqadimah* (Beirut: Dar Ihya at-Turas al-'Arabi, t. t.), hlm. 134.

¹⁰Murtada Mutahari, *Imamah dan Khilafah*, terj, Satrio Pinandito (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1991), hlm. 23.

yang kini ada (*dasein*) menuju apa yang seharusnya ada (*dassollen*), semaksimal mungkin bisa memajukan, bukan berdasar pada keinginan pribadi seorang imam melainkan atas dasar konsep yang baku yang menjadi kewajiban bagi imam melebihi dari individu lainnya. Sedangkan *imam* adalah seorang yang melalui perwujudan, pemikiran dan aspek-aspek kehidupannya, memberi petunjuk pada manusia, sampai pada tingkat yang memungkinkan mereka menjadi manusia yang semestinya, dan mengajak mereka menuju peningkatan, melakukan perjalanan, membina dengan cara tersebut agar mereka dapat selamat dan kehinaan.

Dengan demikian, berdasarkan tinjauan bahasa (*etimologi*), kata "*imam*" berarti "pemegang kekuasaan atas umat Islam". Ditemukan juga kesamaan arti antara *Imamah* dan *Khalifah* sebagaimana dijelaskan oleh Syekh Abu Zahrah berikut ini:

Imamah itu juga disebut *Khalifah*. Sebab orang yang menjadi *Khalifah* adalah penguasa tertinggi bagi umat Islam yang menggantikan Nabi Saw. *Khalifah* itu juga disebut *imam* sebab para *Khalifah* adalah pemimpin (*imam*) yang wajib ditaati. Manusia berjalan di belakangnya, sebagaimana manusia shalat di belakang *imam*.¹¹

Syi'ah berpendapat bahwa *imamah* adalah urusan agama dan salah satu rukun dari agama sehingga hukum menegakkannya adalah wajib, dan barang siapa yang mengingkarinya maka ia akan menjadi kafir. Menurut Syi'ah *imamah* kelanjutan dari *Nubuwwah*, kalau jabatan ke-Nabian pemegangnya diberikan oleh Allah, maka demikian pula *imamah*, maka Allah pula yang menentukan orang yang akan memegang jabatan *imamah* lewat perantara Nabi.¹² Adapun menurut Sunni *imamah* bukan berkaitan dengan urusan agama semata-mata hanya kebutuhan sosial saja, dan tidak ada kewajiban menegakkan *imamah* selain sekedar untuk memenuhi kepentingan umum saja. bisa dikhawatirkan, kalau tidak ada *imamah* masyarakat akan kacau (*chaos*).¹⁶

Syi'ah meyakini bahwa *imamah* merupakan salah satu rukun di dalam agama, bahkan manakala politik diartikan sebagai bentuk perjuangan atau perlawanan aktif terhadap tatanan yang dianggap tidak adil, maka tidak salah yang dikatakan Syi'ah itu lebih politis dari pada Sunni.

Dengan memperhatikan pengertian-pengertian *imamah* di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan kepemimpinan

¹¹Ali as-Salus, *Imamah dan Khalifah, dalam Tinjauan Syafi'i*, Alihbahasa Asmuni Solihan Zamakhsyari, hlm. 16.

¹²Jalaludin Rahmat, *Islam Alternatif: Ceramah di Kampus-Kampus*, Cet. X (Bandung: Mizan, 1999), hlm. 249.

(imamah) adalah tanggung jawab umum yang diberikan kepada manusia sebagai penerus fungsi kenabian yang bertujuan mengatur agama maupun mengurus dunia demi kemaslahatan manusia.

2. Syarat-syarat Pemimpin

Lembaga kepala negara dan pemerintahan diadakan sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Pengangkatan kepala negara untuk memimpin umat Islam adalah wajib menurut *ijma*.

Jabatan pemimpin politik merupakan jabatan yang penting dan menentukan, penting karena masyarakat manusia memerlukan pranata yang mengatur hubungan antar mereka dan karena masing-masing memiliki kekuatan dan senjata untuk saling memerangi, sebab itu masyarakat memerlukan pemimpin yang akan melaksanakan kekuasaan, mengatur dan mengendalikan kehidupan manusia dari sifat negatif mereka. Menentukan karena dengan pemimpin itulah suatu rezim dapat berjalan dengan stabil. Karena itu pemimpin harus memiliki persyaratan tertentu agar ia mampu melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan baik dan akan dapat mempengaruhi tingkah laku pengikutnya sehingga sesuai dengan keinginan pemimpin sebagai orang yang mempunyai kekuasaan.¹³ Tidak semua orang bisa dipilih menjadi pemimpin, ada beberapa kriteria yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin.

Dalam ayat tersebut dijelaskan bagaimana Allah menjanjikan kepada orang-orang beriman dan beramal saleh sebagai pemimpin, bukan kepada orang-orang atau kelompok tertentu. Konsekuensi logis dari pengertian ini adalah bahwa seluruh orang beriman menjadi tempat bersemayamnya (*repositories*) khilafah. Dan khilafah diberikan oleh Tuhan kepada kaum mukminin secara menyeluruh, tidak terbatas kepada keluarga tertentu, kelas tertentu, suku tertentu, atau ras tertentu. Setiap mukmin menjadi khalifah Tuhan di muka bumi sesuai dengan kapasitas individualnya. Berdasarkan posisinya masing-masing, orang mukmin bertanggung jawab kepada Tuhan.¹⁴

Menurut al-Mawardi, untuk mengendalikan pemerintahan secara efisien, pemimpin (khalifah) harus memenuhi tujuh kriteria berikut:

a. Keseimbangan (*al-'adalah*) yang memenuhi semua kriteria.

¹³Meriam Budiarjo, "Konsep Kekuasaan: Tinjauan Pustaka" dalam Meriam Budiarjo, (Ed), *Aneka Pikiran tentang Kuasa dan Wibawa* (Jakarta: Sinar Harapan, 1984), hlm. 9.

¹⁴Abu A'la A1-Maududi, *Khilafah dan Kerajaan*, terj. Muhammad Al-Baqir, cet VI (Bandung: Mizan, 1996), hlm. 32-33.

- b. Mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum.
- c. Sehat dan lengkap panca inderanya sehingga ia dapat menangkap dengan tepat apa yang ditangkap oleh inderanya itu.
- d. Tidak ada kekurangan pada anggota tubuhnya yang menghalanginya untuk bergerak dan cepat bangun.
- e. Mempunyai visi pemikiran yang baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan mereka.
- f. Memiliki keberanian dan sifat menjaga rakyat, yang membuatnya mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuh.
- g. 7. Mempunyai nasab Quraisy. Mengenai syarat terakhir ini masih diperdebatkan.

Sedang syarat menjadi imam menurut Ibnu Khaldun yang dia ungkapkan dalam kitab *Muqaddimah* adalah: Adapun syarat-syarat untuk jabatan imam ada empat macam, yaitu berilmu pengetahuan, adil, al-kafayat (kemampuan), dan sehat badan dan mental, sehingga bisa berpikir dan bertindak dengan baik. Sementara syarat kelima yaitu keturunan Quraisy masih diperselisihkan.¹⁵

Menurut Ibnu Khaldun seorang imam (pemimpin) disyaratkan berilmu pengetahuan, karena ia menjadi pelaksana hukum Allah maka tidaklah cukup baginya sekedar berilmu biasa, akan tetapi ia harus bisa sebagai mujtahid. karena *ber-taqUd* adalah suatu kekurangan, sedang *imamah* (kepemimpinan) menuntut sifat dan keadaan yang sempurna, yang dengan ilmu tersebut seorang pemimpin dapat melaksanakan hukum-hukum Allah dan sanggup membuat keputusan-keputusan yang bebas dengan jalan ijtihad.

Sifat adil, diharuskan ada karena jabatan pemimpin adalah satu lembaga keagamaan di tengah umat dan Negara. Kepala negara yang adil akan melenyapkan terjadinya tindakan sewenang-sewenang di dalam masyarakat baik di pihak pemerintah pornerintah maupun dart pihak rakyat. Sementara yang di maksud dengan syarat kemampuan (*al-keifayah*) bagi pemimpin adalah bahwa pemimpin harus mempunyai kesanggupan (keberanian) untuk melaksanakan hukum-hukum yang ditetapkan Undang-Undang, kesanggupan pergi ke medan perang untuk menghadapi musuh, ahli strategi, dan sanggup untuk memobilisasi umat ikut dalam

¹⁵Ibn Khaldun, *Al-Muqaddimah*, hlm. 193.

peperangan, arif terhadap semangat kesukuan dan peka terhadap keadaan bahaya, kuat dalam mengendalikan politik dan memelihara tugas-tugas politik serta siasat diplomasi. Semua itu merupakan sarana membela agama, berjihad melawan suh, menegakkan hukum dan mengatur kepentingan umuna.

Adapun syarat keempat yang harus di miliki seorang pemimpin adalah selamat dari cacat mental dan jasmani, seperti buta, bisu, dan pekak, termasuk dalam cacat semacam ini berpengaruh kepada aktifitas fisik dan berpikir serta menjalankan tugas yang semestinya dipikul.

Abu A'la al-Maududi dalam bukunya *Sistem Politik Islam* menyatakan bahwa syarat-syarat yang harus dimiliki oleh para pemimpin sangatlah penting, karena dengan syarat-syarat tersebut diharapkan seorang pemimpin dapat menjalankan amanat yang diembannya dan menjamin terselenggaranya konstitusi Islam. Untuk memperkuat pernyataannya, beliau menyertakan dalil al-Qur'an pada setiap syarat-syarat yang dia ajukan. Adapun syarat- syarat tersebut ada empat macam, yaitu:

- a. Harus seorang Muslim,
- b. Harus seorang laki-laki,
- c. Harus dalam keadaan waras dan dewasa,
- d. Harus merupakan seorang warga negara dari Negara Islam.

Itulah empat persyaratan hukum yang menurut al-Maududi menentukan apakah seseorang memenuhi persyaratan atau tidak untuk menjadi kepala Negara atau pemimpin umat Islam. Tetapi masalahnya adalah, siapakah di antara orang-orang yang secara hukum memenuhi persyaratan, harus dipilih? Dan siapakah yang tidak boleh dipilih untuk jabatan penting tersebut? Dalam memilih *ulil-amri* harus diperhatikan beberapa hal untuk dapat melaksanakan tatanan negara:

- a. Mereka haruslah orang-orang yang benar-benar percaya dan menerima baik prinsip-prinsip tanggung jawab pelaksanaan tatanan khalifah sesuai dengan yang diserahkan pada mereka, sebab tanggung jawab pelaksanaan yang bagaimanapun, tidak boleh dipikulkan atas pundak orang-orang yang menentang prinsip-prinsip serta dasar-dasar itu sendiri.
- b. Mereka tidak boleh terdiri dari orang-orang zalim, fasik, fajir, (orang yang melakukan dosa keji seperti, zina dan sebagainya), lalai akan Allah dan melanggar batasan-batasannya, tetapi mereka haruslah terdiri dari orang-orang mukmin yang bertakwa dan beramal shaleh. Karena apabila seorang zalim atau fasik berkuasa atau merebut kekuasaan kepemimpinan maka, menurut pandangan Islam, kepemimpinan itu

- batal.
- c. Mereka tidak boleh terdiri dari orang-orang bodoh dan dungu, tetapi haruslah orang-orang berilmu, berakal, sehat, memiliki kecerdasan, kearifan, kemampuan intelektual, dan fisik untuk memutar roda khalifah dan memikul tanggung jawabnya.
 - d. Mereka haruslah orang-orang yang amanat, sehingga dapat di pikulkan tanggung jawab kepada mereka dengan aman tanpa keraguan.¹⁶

Sedang tentang sifat-sifat pemimpin dan pemerintah (penguasa) Ali bin Abi Talib meng gambarkannya dalam salah satu khutbahnya sebagai berikut:

Pastilah engkau mengetahui bahwa orang yang mengemban tanggung jawab kebormatan, kehidupan, (pelaksanaan) pampasan, perintah-perintah hukum dan kepemimpinan muslimin, tidak boleh seorang tamale, karena keserakahannya akan mengincar kekayaan mereka. Tidak pula jahil agar ia tidak menyestatkan mereka dengan kejahilannya. Tidak berperilaku kasar agar tidak menjaubkan mereka dengan kemarahannya. Tidak boleh berperilaku lalim dengan kekayaan yang dengan demikian lebih menyukai satu kelompok atas kelompok lain. Tidak boleh menerima suap sementara membuat keputusan, karena (dengan demikian) ia mengorbankan (orang lain) dan menghalangi mereka tanpa kesudahan. Tidak boleh juga mengabaikan Sunnah karena (dengan berbuat demikian) ia akan menghancurkan rakyat.¹⁷

Dari sifat-sifat pemimpin yang digambarkan Ali di atas dapat ditarik beberapa kesimpulan bahwa pemimpin dalam pandangan beliau adalah seseorang yang memiliki sifat-sifat yang agung dan terpuji karena dengan sifat-sifat tersebut seorang pemimpin dapat menjalankan tugas dan kewajibannya dengan sebaik-baiknya.

Eratnya hubungan antara pemimpin dengan sifat-sifat kebaikan yang dikemukakan oleh Ali sangatlah menarik, terutama apabila diperhatikan bahwa dalam pemikiran manusia sekarang ini, bahwa politik sering kali dianggap sebagai sesuatu yang kotor, penuh intrik dan menghalalkan segala cara. Ali ingin menjelaskan bahwa pendapat tersebut adalah salah, karena sebagai pemimpin pada hakekatnya adalah fungsi konstruktif dan kegiatannya dijadikan untuk kepentingan rakyat.

3. Prilaku Pemimpin

Al-Qur'an sebagai pedoman utama bagi umat Islam telah memberikan kriteria-kriteria tertentu sebagai landasan ahklak bagi seorang pemimpin. Dalam buku *Kepemimpinan Islam* karangan Aunur Rohim Fakhri

¹⁶Abu A'la A1-Maududi, *Tadwin ad-Dustur al-Islam*. hlm. 293-294.

¹⁷Muhammad 'Abduh, I: Khutbah no. 130: 14.

dan Iip Wijayanto disebutkan lima kriteria perilaku pemimpin, yakni mencintai kebenaran, dapat menjaga amanah dan kepercayaan orang lain, ikhlas dan memiliki semangat pengabdian, baik dalam pergaulan masyarakat, dan bijaksana,¹⁸ berikut ini uraiannya:

a. Mencintai Kebenaran

Seorang pemimpin yang beriman wajib berpegang teguh kepada kebenaran yang telah diturunkan Allah Swt tanpa mengenal kompromi apapun. Prilaku seorang pemimpin yang senantiasa istiqamah berpijak di atas kebenaran ajaran Islam akan membuatnya dihormati dan dipatuhi di samping pada akhirnya dia akan memetik kebahagiaan sebagai janji Allah untuk memberikan kemuliaan disisi-Nya bagi pemimpin-pemimpin yang memimpin dengan dan untuk kebenaran. Pemimpin yang mencintai kebenaran tidak akan merasa gentar dalam menegakkan hukum-hukum.

Di samping itu, seorang pemimpin yang berada di atas jalan yang benar akan menjadi pemimpin-pemimpin yang adil dan mencintai keadilan. Oleh karena itu, prilaku mencintai kebenaran tersebut sangat penting artinya karena dari sinilah akan membias begitu banyak sikap kepemimpinan yang positif, di antaranya adalah keadilan dan kejujuran. Adapun antara keadilan dan kejujuran itu sendiri telah diperintahkan oleh Allah sebagai tindakan yang paling utama, yang wajib dilaksanakan oleh setiap pemimpin dalam memimpin kaumnya.

b. Dapat Menjaga Amanah dan Kepercayaan Orang Lain

Jabatan (sebagai seorang pemimpin) itu adalah sebuah amanah yang sangat besar dan harus dipertanggungjawabkan, tidak saja dihadapan manusia yang memberikan amanah tersebut tapi juga dihadapan Allah Swt. Untuk itu seorang pemimpin harus benar-benar menjaga amanah yang telah diberikan kepadanya, serta tidak menyelewengkan untuk dirinya sendiri.

Allah Swt telah mengingatkan semua hambanya tentang prilaku dari pemimpin-pemimpin yang berkhianat terhadap amanah dan kepercayaan yang diembankan ke atas pundaknya. Pemimpin-pemimpin yang khianat akan menggelincirkan umatnya dalam kesesatan dan kesengsaraan, sementara mereka berlepas diri dan akhlak mereka tersebut. Oleh karena itu tanggung jawab moral seorang pemimpin idealnya harus terus menerus terjaga sebagai modal dasar dan kontrol pribadi terhadap kepemimpinannya maupun setelah

¹⁸Aunur Rohim Fakhri dan Iip Wijayanto, *Kepemimpinan Islam* (Yogyakarta: UII Press, 2001), him. 34-36

berlalu masa kepemimpinannya.¹⁹

c. Ikhlas dan Memiliki Semangat Pengabdian

Dalam menjalankan roda kepemimpinan hendaknya seorang pemimpin dengan rasa yang benar-benar ikhlas. Jika memulai sebuah fase kepemimpinan dengan perasaan yang tidak ikhlas serta selalu mengharapkan tendensi-tendensi tertentu, maka tejjadilah pemerintahan yang korup. Untuk itu, kepemimpinan sebagai sebuah proses harus dijalani dengan sepenuh hati dan mengembalikan imbalannya kepada Allah Swt.²⁰

d. Baik dalam Pergaulan Masyarakat

Sebagai makhluk yang multi dimensional, manusia diharapkan dapat memberikan kontribusi yang positif bagi masyarakatnya. Lebih utama bagi pemimpin-pemimpin yang berada di tengah-tengah masyarakat, sikap dan ucapannya akan selalu menjadi perhatian orang lain. Oleh karena itu seorang pemimpin harus pandai-pandai menempatkan dirinya dengan sebaik-baiknya di tengah masyarakat untuk merebut simpati mereka sehingga kegiatan kepemimpinan dan dakwah Islamiyah dapat berjalan dengan baik dan serasi.

Islam sangat mengutamakan persahabatan sebagai kegiatan muamalah yang sangat dianjurkan karena dengan terjalinnya ikatan silaturahmi akan memperkuat bangunan sosial kemasyarakatan. Bentuk ideal ini tentu saja akan sulit direalisasikan jika pemimpin setempat yang ada tidak cukup akomodatif. Untuk itu hubungan silaturrahi, saling bahu membahu dalam kebaikan, tolong menolong dalam seluruh sektor kehidupan harus dimulai oleh pemimpin terlebih dahulu karena ide-ide yang berasal dari seorang pemimpin sangat mudah ditangkap oleh masyarakatnya untuk menjadi bahan perenungan bersama.²¹

e. Bijaksana

Kebijaksanaan adalah pantulan dan perilaku yang kaya akan iman, kebijaksanaan ini sangat diperlukan untuk menempatkan segala persoalan secara tepat proporsional. Lebih-lebih dalam memimpin masyarakat yang majemuk, kebijaksanaan akan mampu memberikan rasa tenang bagi berbagai kepentingan untuk disatukan di bawah satu visi bersama.²² Dengan bermodalkan kebijaksanaan dan hidayah dan Allah dalam menganalisis dinamika kemasyarakatan yang ada, maka

¹⁹*Ibid.*

²⁰*Ibid.*

²¹*Ibid.* him. 36.

²²*Ibid.*

diharapkan kepemimpinan yang dijalankan dapat bergulir sesuai dengan yang diinginkan apa harus merugikan kelompok-kelompok tertentu untuk memberi keuntungan kepada kelompok yang lain.

4. Pembatasan Masa Kepemimpinan

Islam adalah agama yang paling sempurna. Kesempurnaan Islam ini tampak jelas dari syariahnya. Syariah Islam tidak hanya berisi *fikerub* (konsep), tetapi juga *tariqah* (metode penerapannya). Saat syari'ah mewajibkan umat Islam mengangkat seorang khalifah atau pemimpin, syari'ah juga menetapkan *tariqah* baku yang harus ditempuh dalam proses pengangkatannya, namun tidak ada pembahasan yang jelas mengenai pembatasan kepemimpinan.

Dalam Islam diketahui bahwa periode masa jabatan pemimpin tidak terbatas dan tidak memiliki masa waktu tertentu. Namun, jika pada diri Pemimpin terjadi sesuatu yang mengakibatkan dirinya dipecat, atau yang mengharuskan dirinya dipecat, maka masa jabatannya berakhir dan ia dipecat. Walaupun demikian, pemecatan dirinya bukanlah pembatasan masa Kepemimpinannya sebagai khilafahan, tetapi hanya merupakan kejadian berupa rusaknya syarat-syarat Kekhilafahannya. Sebab, redaksi baiat yang telah ditetapkan berdasarkan nas syariah dan Ijmak Sahabat telah menjadikan Khilafah tidak terbatas waktunya. Akan tetapi, pemimpin dibatasi masanya oleh pelaksanaan pemimpin terhadap sesuatu yang menjadi dasar pembaiatannya, yaitu Kitabullah dan Sunnah Rasulullah, yakni sejauh mana Pemimpin mengamalkan Kitabullah dan Sunnah Rasulullah itu serta menerapkan hukum-hukumnya. Dengan demikian jika pemimpin tidak lagi menjaga syari'ah atau tidak menerapkannya, maka ia wajib dipecat.

Alasan kenapa dalam Islam tidak ada masa jabatan kepemimpinan, dikarenakan, *Pertama*, nasnya bersifat mutlak. Nas baiat yang terdapat di dalam banyak hadis semuanya bersifat mutlak dan tidak terikat dengan jangka waktu tertentu. Baiat terhadap pemimpin bersifat mutlak dan tidak terikat dengan jangka waktu tertentu. Dengan demikian masa jabatan seorang pemimpin tidak terbatas dan seorang bisa menjadi pemimpin sejak ia dibaiat hingga meninggal dunia;²³ *Kedua*, ijmak sahabat. Khulafa ar-Rasyidin telah dibaiat dengan baiat yang bersifat mutlak, oleh karena itu, Kekhalifahan mereka tidak dibatasi dengan masa jabatan tertentu. Masing-masing dari Khulafaar-Rasyidin itu memimpin sejak dibaiat sampai meninggal dunia. Dengan demikian hal itu merupakan Ijmak Sahabat yang menunjukkan bahwa jabatan Kekhalifahan tidak mempunyai

²³ *An-Nabhani, Muqaddimah ad-Dustur, blm. 165; Hizbu at-Tabrir, Ajizah Dawlah al-Khilafah fi al-Hukm wa al-Idarah, blm. 51.*

masa jabatan tertentu, tetapi bersifat mutlak. Karena itu, jika seorang Pemimpin dibaiat, ia tetap menjadi Pemimpin hingga ia meninggal dunia.²⁴

C. Pemimpin (Presiden) dalam Sistem Demokrasi di Indonesia

1. Konsep Kepemimpinan dalam Politik Di Indonesia

Untuk melihat bagaimana kondisi kepemimpinan Indonesia saat ini, ada salah satu pendapat yang dilontarkan oleh Ketua DPR-RI saat sidang dilangsungkan pada tahun 1992 (22 tahun silam). Salah satu poin menarik dari Ketua DPR-RI Kharis Suhud dikatakan antara lain, bahwa ada penurunan keteladanan kepemimpinan yang terjadi sekarang. Apa gerangan tiba-tiba seorang pemimpin dan wakil rakyat yang duduk di lembaga legislatif berujar seperti demikian. Tentu perkataan ini tidak langsung secara tiba-tiba dikatakan olehnya dalam sidang terhormat dan ini mungkin sudah melewati proses yang panjang hingga terlontar kalimat seperti itu. Bagaimana dengan kondisi setelahnya? Sepertinya pendapat ini masih relevan dengan kondisi kepemimpinan yang terjadi dalam bangsa ini meskipun "usianya" telah 22 tahun yang lalu diucapkan.²⁵

Hal ini cukup beralasan mengingat permasalahan yang terjadi di bangsa ini seperti korupsi, penggunaan kekuasaan untuk kepentingan tertentu, kasus kekerasan dan tindak terorisme dan sampai pada etika anggota dewan yang sangat tidak beralasan menonton video porno saat sidang berlangsung, hal ini sungguh menampar wajah bangsa. Kejadian seperti ini seperti tidak kunjung usai untuk segera dituntaskan. Ditambah lagi mulai semakin maraknya aksi-aksi demo menolak kepemimpinan yang terjadi akhir-akhir ini semakin memperkuat indikasi bahwa ada sesuatu yang tidak diinginkan masyarakat dari sosok seorang pemimpin. Statement-statment mengenai "krisis kepercayaan" yang mulai berkembang di masyarakat mulai diangkat dalam diskusi-diskusi yang dilakukan stasiun televisi. Lagi-lagi ini memperkuat bahwa krisis kepemimpinan mulai menjadi eforia gunung es yang sewaktu-waktu akan meledak dan akan menimbulkan terulangnya kembali reformasi yang terjadi beberapa tahun yang lalu. Peristiwa ini masih merupakan sekelumit masalah yang sebenarnya masih banyak terjadi di dalam masyarakat dan tentu dibutuhkan sosok seorang pemimpin yang berani, tegas dan bijaksana untuk menyelesaikannya.

²⁴ *Hiżbu at-Tahrir, Ajbızah Danlah al-Khulafah fi al-Hukm wa al-Idarah, hlm. 51.*

²⁵ Lihat Opini Faturachman, "Kondisi Kepemimpinan Indonesia dan Tantangan ke Depan" dalam *Kompas* 15 September 1992

Menjadi pemimpin tidak mudah. Lebih sulit lagi menjadi pemimpin yang baik. Sayangnya, banyak orang yang tidak menyadari bahwa mereka tidak layak menjadi seorang pemimpin. Ambisi yang besar sering menjadi modal satu-satunya. Ini merupakan masalah yang terjadi dalam dinamika kepemimpinan kita saat ini. Dimana orang-orang merasa bahwa mereka adalah seorang pemimpin dan mampu memimpin. Pemimpin-pemimpin "karbit" kerap bermunculan ke panggung politik. Partai tidak lagi menjadi proses pendidikan untuk menjadi pemimpin, partai hanya dijadikan kendaraan politik semata dengan uang sebagai motor penggerakannya. Tidak jarang juga kepopuleran menjadi indikator penting sebagai salah satu yang dipaksakan.

Faturochman berpendapat bahwa pola kepemimpinan tidak banyak berubah. Namun tuntutan masyarakat yang banyak berubah sejalan dengan perubahan zaman. Perkembangan ilmu pengetahuan punya andil besar dalam hal ini. Karena dengan berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi menyebabkan masyarakat seakan mengikuti perubahan ini. Masyarakat merasa terpaksa untuk mengimbangi perubahan, terlebih dalam negara-negara berkembang dimana masih banyak kehidupan masyarakatnya jauh dari kesan modern yang dipenuhi dengan perangkat-perangkat teknologi canggih. Hal ini dapat kita temui dalam masyarakat Indonesia, yang berada di suku-suku pedalaman Sumatra, Jawa, Kalimantan dan Papua.

Permasalahan lain dari kepemimpinan bangsa ini adalah kurang tegas dalam memimpin sehingga masyarakat menjadi bingung dengan pola kepemimpinan yang berkembang. Ditambah lagi dengan bumbu-bumbu politik pencitraan yang menjadi landasan dalam bertindak. Sehingga jika permasalahan muncul membutuhkan waktu yang sangat lama untuk segera diantisipasi dan ditanggulangi. Hal-hal lain yang juga mulai berkembang yaitu paradigma berpikir tentang seorang pemimpin. Kecenderungan yang terjadi dalam pola kepemimpinan kita adalah menganggap dirinya sebagai "raja" yang harus disembah dan dipuja-puja. Ketika para pemimpin datang berkunjung maka blokade-blokade jalan dilakukan dengan dalih pengamanan yang bisa dianggap terlalu berlebihan.

Selain itu, tantangan terberat bagi seorang pemimpin, menurut Locke dalam Ismail Suny adalah menanamkan visi yang sudah dikembangkan kepada anggota organisasi. Ini merupakan hal esensial yang harus dilakukan oleh seorang pemimpin kepada anggota-anggotanya sehingga segenap anggota dapat mengerti dan memahami visi yang menjadi tujuan organisasi atau perusahaan yang mereka ikuti. Dengan

mengetahui visi maka segenap tindakan para anggota menuju ke arah tercapainya visi tersebut. Tidak hanya itu, pemimpin mempunyai kewajiban lain yaitu menghidupkan dan memberi energy pada visi agar dapat menjadi roh seluruh anggota organisasi.

Karena pemimpin merupakan sesuatu yang tidak dibawa lahir, maka dari itu sistem pendidikan akan membawa andil besar dalam menjawab kebutuhan pemimpin yang mengerti setiap masalah yang terjadi dan dapat memberikan kontribusi dalam penyelesaiannya. Sehingga seorang pemimpin seharusnya dapat membuka mata dan pikiran agar setiap masalah yang berkembang dapat diatasi dengan baik. Untuk mewujudkan hal ini maka dibutuhkan seorang pemimpin untuk mau belajar tidak hanya dalam lingkup pendidikan resmi atau formal namun juga pendidikan non formal. Seperti yang diungkapkan oleh Nisrul Irawati bahwa tantangan seorang pemimpin semakin kompleks dan rumit untuk itu seorang pemimpin sekarang tidak cukup lagi hanya mengandalkan pada bakat atau keturunan. Pemimpin zaman sekarang harus belajar, harus membaca, harus mempunyai pengetahuan mutakhir dan pemahamannya mengenai berbagai soal yang menyangkut kepentingan orang-orang yang dipimpin. Selain itu, pemimpin juga harus memiliki kredibilitas dan integritas, dapat bertahan, serta melanjutkan misi kepemimpinannya. Kalau tidak, pemimpin itu hanya akan menjadi suatu karikatur yang akan menjadi cermin atau bahan tertawaan dalam kurun sejarah kelak dikemudian hari.

2. Pemilihan Presiden

Gelombang aspirasi pasca runtuhnya kekuasaan Orde Baru (Soeharto) pada tahun 1998 mendorong terjadinya reformasi konstitusi, seperti terjadinya empat kali amandemen pada UUD 45 dalam waktu yang relatif singkat. Terlepas dari kekurangan dan kelemahannya amandemen tersebut mencerminkan adanya perubahan paradigmatik ketatanegaraan di negeri ini.²⁶

Indonesia adalah salah satu negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial. Berbeda dengan sistem kepartaian yang tidak diatur secara tegas oleh konstitusi, UUD 1945 secara tegas dan rinci mengatur sistem pemerintahan yang mengacu pada sistem presidensial. Pengaturan tersebut terdapat di dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara dan Bab IV tentang Kementrian Negara.

Presiden dan Wakil Presiden Indonesia dipilih melalui pemilu yang terpisah dengan pemilu legislatif. Sebelum dilakukan amandemen UUD

²⁶ Jimly Assididq, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, (Yogyakarta: PSHTN FH UII, 2002), hlm 32.

1945 presiden dan wakil presiden dipilih melalui pemilihan oleh anggota MPR. Pada rejim Orde Baru pemilihan presiden seolah-olah tidak memberikan kesan yang berarti bagi republik karena setiap sidang umum untuk memilih presiden dapat dipastikan anggota MPR secara aklamasi memilih kembali Presiden Suharto. Pemilihan presiden dan wakil presiden yang terjadi di Gedung DPR/MPR pada tahun 1999 kembali menjadi sorotan publik masyarakat Indonesia dan internasional. Pertama kalinya anggota MPR memilih presiden dan wakil presiden melalui pemungutan suara.

Munurut Jimly bahwa sistem pemilihan presiden dan wakil presiden yang dilakukan oleh anggota MPR sampai tahun 1999 dinilai kurang demokratis dan tuntutan untuk pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung pada saat itu semakin kuat. Akhirnya pada tahun 2001 terjadi amandemen ketiga terhadap UUD 1945, salah satu materi yang diamandemen adalah presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Akhirnya, pada tahun 2004 rakyat Indonesia pertama kali memilih kepala negara secara langsung.²⁷

Pemilu presiden secara langsung ini ditujukan untuk mendapatkan pemimpin pemerintahan dan negara yang memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih dan didukung secara langsung oleh mayoritas rakyat Indonesia. Pemilu presiden dan wakil presiden 2004 menghasilkan pemerintahan yang memiliki legitimasi yang kuat. Namun persoalan lain yang muncul adalah pemerintah terpilih tidak mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang sedang dihadapi oleh bangsa. Ketidakmampuan pemerintah mengimplementasikan kebijakan-kebijakan publik disebabkan karena pemilu presiden secara langsung tidak menghasilkan pemerintahan yang efektif, kuat dan stabil.²⁸

3. Syarat dan Kriteria Presiden

Sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan mendasar seiring dengan terjadinya perubahan konstelasi politik yang ditandai dengan jatuhnya Soeharto dari kursi kepresidenan. Jatuhnya ini menandai dimulainya pergerakan reformasi di seluruh bidang menuju sistem ketatanegaraan yang lebih demokratis.

Pada awal reformasi terdapat konsensus yang menyepakati perlunya

²⁷Lihat juga dalam tulisannya tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden" dalam Jurnal Unisia, No. 51/ XXVIII/2004-Januari-Maret 2004 hlm. 9

²⁸ Mahfud MD., "Pemilihan Langsung Presiden dan Wakil Presiden secara Langsung Perspektif Politik dan Hukum Tatanegara", dalam Jurnal Unisia, No. 51/ XXVIII/2004- Januari-Maret 2004 hlm. 9

diadakan amandemen terhadap UUD 1945 sebagai prasyarat utama reformasi. Meskipun secara universal tidak ada suatu patokan yang harus diikuti untuk menentukan materi apakah yang harus diatur dalam suatu UUD. Seperti pendapat Sri Soemantri, terdapat tiga materi maupun pokok konstitusi, yaitu perlindungan HAM, tugas dan wewenang lembaga-lembaga negara, serta hubungan antara lembaga-lembaga negara. Dipandang dari hal tersebut, maka UUD 1945 secara minimal telah mengatur hal-hal pokok yang seharusnya dimuat dalam suatu konstitusi.

Salah satu perubahan mendasar yang dapat kita lihat dalam rangkaian amandemen UUD 1945 adalah materi mengenai Presiden. Materi ini dibahas pada semua tahapan amandemen, mulai dari perubahan pertama sampai perubahan pertama sampai perubahan keempat.

Perubahan dan penambahan yang dilakukan dalam amandemen ketiga lebih tertuju pada lembaga-lembaga negara. Amandemen tersebut diantaranya meliputi Pasal 6 ayat (1) yang berbunyi:

(1) Calon Presiden dan wakil Presiden harus warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 6A ayat (1) (2) (3) yang berbunyi:

- 1. Presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat*
- 2. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.*
- 3. Pasangan calon presiden dan wakil presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara disetiap provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.*
- 4. Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut di atur dalam Undang-undang.²⁹*

Perubahan pengisian jabatan pimpinan eksekutif tidak hanya dilakukan pada proses pemilihan akan tetapi, juga menyangkut syarat-syarat umum untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Seperti yang tertulis pada Pasal 6 ayat (1) pasca amandemen yang di dalamnya telah menghapus syarat orang Indonesia asli dengan orang Indonesia bukan asli.

²⁹Pasal 6A ayat (1) (2) (3)

Misalnya dalam ketetapan MPR NO II/MPR/1973 tentang Tata cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, juga disebutkan syarat mengenai calon Presiden dan Wakil presiden antara lain: 1) Warga negara Indonesia; 2) Telah berusia 40 tahun; 3) Bukan orang yang sedang di cabut haknya untuk dipilih kepada cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, Pancasila, dan UUD 1945; 4) Bersedia menjalankan Haluan Negara menurut Garis-garis besar (GBHN) yang telah ditetapkan oleh Majelis dan keputusan-keputusan Majelis; 5) Berwibawa; 6) jujur; 7) Cakap; 8) Adil; 9) Dukungan dari rakyat yang tercermin dalam Majelis; 10) Tidak pernah terlibat, baik langsung maupun tidak langsung dalam Majelis; 11) Tidak pernah terlibat, baik langsung maupun tidak langsung dalam setiap kegiatan yang mengkhianati negara Kesatuan RI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, seperti gerakan G 30 S PKI atau organisasi terlarang lainnya; 12) Tidak sedang menjalani pidana berdasarkan keputusan pengadilan yang tidak dapat diubah lagi karena tindak pidana yang di ancam pidana sekurang-kurangnya 5 tahun; dan 13) Tidak terganggu jiwa/ ingatannya.

Untuk menghadapi pemilihan Presiden secara langsung dan sebagai penjabaran dari Pasal 6 dan 6A UUD 1945, pemerintah telah mengesahkan UU penjabaran dari Pasal 6 dan 6A UUD 1945, pemerintah telah mengesahkan UU No 23 tahun 2003 yang mengatur ketentuan tentang jalannya pemilihan. Dalam Undang-undang tersebut diuraikan syarat-syarat administrasinya yang harus dipenuhi beserta pemilu yaitu partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calonnya. Ketentuan tersebut diatur pada Pasal 5 ayat (1) sampai ayat (4) yang berbunyi:

- (1) *Peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah pasangan calon yang dilakukan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik.*
- (2) *Pengumuman calon Presiden dan/ atau calon Wakil Presiden atau Pasangan Calon oleh parpol atau gabungan parpol dapat dilaksanakan bersamaan dengan penyampaian daftar calon anggota DPR kepada KPU*
- (3) *Pendaftaran Pasangan calon oleh Parpol atau gabungan Parpol dilaksanakan setelah memenuhi persyaratan perolehan kursi DPR atau perolehan suara sah yang ditentukan oleh UU ini kepada KPU.*
- (4) *Pasangan Calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi DPR atau 20 % dari perolehan suara sah secara nasional dalam anggota DPR.³⁰*

³⁰Pasal 5 ayat (1) sampai ayat (4)

Namun, ketentuan yang tertera pada Pasal 5 ayat (4) belum diberlakukan dalam Pemilu 2004 yang lalu, melainkan pada pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009 dan hal tersebut di atur pada Pasal 101 Aturan Peralihan UU No 23 tahun 2003.

Khusus untuk pemilu 2004 partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan perolehan suara pada pemilu anggota DPR sekurang- kurangnya 3% (tiga persen) dari jumlah kursi DPR atau 5% (lima persen) dari perolehan suara sah secara nasional hasil pemilu anggota DPR tahun 2004 dapat mengusulkan pasangan calon. Dalam UU No 23 tahun 2003 syarat calon Presiden dan Wakil Presiden di atur pada Pasal 6 yang mencakup 20 point, antara lain :

- a. *Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa:*
- b. *Warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kebendanya sendiri:*
- c. *Tidak pernah mengkhianati negara:*
- d. *Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden :*
- e. *Bertempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia:*
- f. *Telah melaporkan kekayaan kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara ;*
- g. *Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/ atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan negara:*
- h. *Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan:*
- i. *Tidak sedang di cabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap:*
- j. *Tidak pernah melakukan perbuatan tercela:*
- k. *Terdaftar sebagai pemilih*
- l. *Memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi:*
- m. *Memiliki daftar riwayat hidup*
- n. *Belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama:*
- o. *Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, UUD 1945 dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945:*
- p. *Tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana makar berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap:*
- q. *Berusia sekurang-kurangnya 35 tahun (tiga puluh lima) tahun:*
- r. *Berpendidikan serendah-rendahnya SLTA atau yang sederajat:*

- s. *Bukan bekas anggota organisasi terlarang PKI, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI:*
- t. *Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.³¹*

Dalam Pasal 6 di Atas penyusun jelaskan pada tiap-tiap point:

- a. *Yang dimaksud dengan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa taat menjalankan kewajiban agamanya, dan setiap calon Presiden dan Wakil Presiden harus mempunyai surat pernyataan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.*
- b. *Warga negara yang menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara yang menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara yang telah mengalami akulturasi nilai-nilai budaya, adat istiadat dan keaslian bangsa Indonesia, serta memiliki semangat patriotisme dan jiwa kebangsaan Negara Kesatuan Republik Indonesia: Dan tidak pernah menjadi warga negara lain atau dua kewarganegaraan atas kemauan sendiri. Dan untuk itu harus ada surat keterangan warga negara RI dari AHU Depkeh dan HAM.*
- c. *Calon Presiden dan Wakil Presiden tidak pernah terlibat dalam gerakan separatis, atau melakukan gerakan secara inkonstitusional untuk mengubah dasar negara. Juga calon Presiden dan Wakil Presiden tidak pernah melanggar UUD 1945, disertai dengan surat pernyataan tidak pernah mengkhianati negara.*
- d. *Untuk kemampuan rohani dan jasmani, KPU telah bekerja sama dengan ikatan dokter indonesia (IDI) untuk pemeriksaan kesehatan calon Presiden dan Wakil Presiden. Masing-masing calon akan di uji kesehatan jasmaninya yang meliputi: uji kesadaran dan persyarafan, jantung dan pembuluh darah, paru dan sistem urogenital, sistem muskuloskeletal (alat gerak), dan ketergantungan terhadap narkoba. Dan untuk penjabaran syarat kesehatan jasmani dan rohani, KPU telah mengesahkan surat keputusan yaitu SK No. 31/2004 tentang panduan teknis penilaian kemampuan rohani dan jasmani pasangan calon.*
- e. *Calon Presiden dan Wakil Presiden harus menyerahkan surat keterangan tempat tinggal calon, karena calon harus bertempat tinggal pada wilayah negara Indonesia*
- f. *Calon Presiden dan Wakil Presiden harus menyerahkan surat penjelasan tidak memiliki tanggungan utang secara persorangan dan / badan huku dari pengadilan negeri*
- g. *Calon presiden dan wakil presiden yang mengajukan dirinya pada pemilihan presiden harus melengkapi persyaratan tidak dinyatakan pailit dengan memberikan surat keterangan tidak dinyatakan pailit dari pengadilan niaga.*
- h. *Bagi calon Presiden dan Wakil Presiden juga harus melengkapi dengan surat*

³¹ Pasal 6 yang mencakup 20 point UU No 23 tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

pernyataan tidak sedang disebut hak pilihnya dari PN.

- i. *Yang di maksud dengan tidak pernah melakukan perbuatan tercela adalah calon Presiden dan Wakil Presiden tidak pernah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, adat antara lain seperti judi, mabuk, pecandu narkoba dan zina. Dan hal tersebut harus dengan menyerahkan surat pernyataan tidak pernah melakukan perbuatan tercela pada KPU.*
- j. *Bagi calon Presiden dan Wakil Presiden juga harus mempunyai surat keterangan terdaftar sebagai pemilih, sehingga mereka juga dapat menggunakan hak memilih. Ketentuan hak memilih sendiri, telah diatur pada pasal 7 dan 8 (1) (2) (3) pada UU No. 23 tahun 2003.*
- k. *Sesuai dengan penjelasan UU No. 23 tahun 2003 pasal 6 huruf I telah dinyatakan bahwa untuk lima tahun terakhir calon tidak sepenuhnya atau belum memenuhi syarat sebagai wajib pajak, kewajiban pajak terbitung sejak calon menjadi wajib pajak. Untuk hal itu maka, calon harus melampirkan tanda bukti tidak memiliki tunggakan pajak dari kantor pelayanan pajak, foto copy kartu nomor pokok wajib pajak atas nama calon, dan juga tanda terima penyampaian surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan wajib pajak orang pribadi.*
- l. *Bagi calon Presiden dan Wakil Presiden diharuskan menyerahkan daftar riwayat hidup yang sudah ditanda tangani oleh calon dan pimpinan partai politik.*
- m. *Yang di maksud dengan dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama adalah calon Presiden dan Wakil Presiden belum pernah menjabat dalam jabatan yang sama selama dua kali masa jabatan baik berturut-turut maupun tidak walaupun masa jabatan tersebut kurang dari lima tahun. Dan hal tersebut dinyatakan dalam bentuk surat pernyataan yang menunjukkan belum pernah menjabat sebagai presiden.*
- n. *Di dalam penjelasan untuk huruf o adalah persyaratan setia pada Pancasila, UUD 1945 dan cita-cita proklamasi didasarkan atas rekomendasi dan jaminan oleh pimpinan partai politik atau gabungan partai politik.*
- o. *Untuk syarat pada huruf p dikecualikan bagi yang sudah mendapat amnesty dan rehabilitasi.*
- p. *Bagi calon Presiden dan Wakil Presiden disyaratkan sekurang-kurangnya (minimal) 35 tahun dan melampirkan foto kopi KTP.*

Namun demikian, UU ini (No. 23 tahun 2003) merupakan UU yang benar-benar baru, sebab tidak ada rujukan dari UU yang terdahulu. UU yang disahkan pada tanggal 31 Juli 2003 oleh Presiden RI ini memuat 15 Bab dan 103 Pasal. UU ini berlaku sejak tanggal diundangkannya, dan ditempatkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003

Nomor 93, di mana diharapkan bahwa pemilihan langsung dapat memilih presiden dan wakil benar-benar menjadi seorang pemimpin yang sangat diharapkan dalam bangsa ini.

4. Batasan Kepemimpinan Presiden dalam Sistem Demokrasi

Jabatan pimpinan politik merupakan jabatan yang penting dan menentukan. Penting karena manusia memerlukan pranata yang mengatur hubungan antar manusia dan karena masing-masing memiliki kekuatan dan senjata untuk saling memerangi. Karena itu, berarti bahwa masyarakat manusia dan senjata untuk saling memerangi. Karena itu, berarti bahwa masyarakat manusia memerlukan pemimpin yang akan melaksanakan kekuasaan, mengatur dan mengendalikan kehidupan manusia dari sifat kebinatangan dan agresifitas.

Menentukan, karena oleh pemimpin itulah suatu rezim dapat stabil, maka pemimpin harus memenuhi persyaratan tertentu agar ia mampu melaksanakan tugas dan kewajiban sedemikian rupa sehingga menjadi sesuai dengan keinginan dari pemimpin sebagai orang yang mempunyai kekuasaan.

Semangat perubahan UUD 1945 mengenai jabatan Presiden dilatarbelakangi oleh pengalaman ketatanegaraan kita selama ini yang menunjukkan bahwa kekuasaan Presiden sangat besar, tidak ada pembatasan masa jabatan seseorang untuk menjadi Presiden serta mekanisme pemilihan Presiden yang hanya dilakukan oleh MPR dan tidak mapannya posisi Presiden yang setiap saat dapat dijatuhkan oleh MPR. Sistem presidensial yang dianut dan dilaksanakan menunjukkan kelemahan yang nyata. Setiap saat Presiden dapat dijatuhkan oleh parlemen (MPR) karena ketidak-sukaan MPR atas kebijakan-kebijakan Presiden. Perubahan ini dimaksudkan untuk membatasi beberapa kekuasaan Presiden, memperbaiki tata cara pemilihan dan pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya, serta memperkuat sistem pemerintahan presidensial sekaligus memperkuat posisi Presiden.

Dengan latar belakang dan maksud seperti itulah pada perubahan pertama UUD 1945, MPR mengubah pasal 5 UUD 1945, yaitu mengubah pasal 5 ayat 1, yang sebelumnya berbunyi "*Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR*", diubah menjadi, "*Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR*". Dengan perubahan ini, UUD 1945 telah mengubah kekuasaan Presiden di bidang legislatif dalam membentuk undang-undang. Kekuasaan legislatif itu diserahkan kepada DPR (Pasal 20 ayat 1). Walaupun pada kenyataannya DPR tidak memiliki kekuasaan mutlak (mandiri) untuk membentuk undang-undang dan tetap harus

dilakukan bersama Presiden. Pada perubahan pertama juga diubah Pasal 7, mengenai jabatan Presiden sehingga seseorang hanya dapat menjabat sebagai presiden untuk dua periode saja. Pembatasan lainnya adalah mengenai kewenangan Presiden sebagai kepala negara untuk mengangkat duta dan menerima duta negara lain yang harus memperhatikan pertimbangan DPR (Pasal 13 ayat [2] dan [3]), serta pemberian amnesti dan abolisi yang harus memperhatikan pertimbangan DPR (Pasal 14 ayat 2).

Dengan keharusan memperhatikan pertimbangan DPR dalam mengangkat duta, Presiden diharapkan tidak terlalu bebas dalam pengangkatan duta itu, dan duta-duta yang dikirim ke negara-negara sahabat harus juga diketahui oleh DPR. Hal ini tidak berarti bahwa pengiriman duta-duta itu tergantung pada DPR, karena kewenangan pengiriman duta dan konsul tetap dimiliki oleh Presiden dan DPR hanya sebatas memberikan pertimbangan-pertimbangan. Demikian juga dalam hal menerima duta negara lain, jika tidak ada masalah dalam hubungan Indonesia dengan negara lain maka pemberian pertimbangan DPR yang berkaitan dengan penerimaan duta negara lain tidak harus dilakukan proses yang bertele-tele di DPR, cukup dengan pernyataan konfirmasi dari DPR, karena masalah ini terkait dengan kebiasaan dalam hubungan internasional yang harus memperhatikan asas timbal balik (*resiproritas*) dalam tata pergaulan internasional.

Sedangkan pertimbangan DPR atas pemberian Amnesti dan Abolisi dimaksudkan agar Presiden memperhatikan aspek-aspek politis dalam memberikan Amnesti dan Abolisi karena Amnesti dan Abolisi adalah menyangkut kebijakan yang sangat berpengaruh besar atas keadaan dan stabilitas negara.

UUD 1945 mengatur secara tegas syarat Presiden serta tata cara pemilihan dan pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya. Pengaturan ini dimaksudkan untuk menyempurnakan mekanisme demokrasi pemilihan Presiden yang dilakukan secara langsung oleh rakyat dan memperkuat sistem presidensil. Pada satu sisi, Presiden yang dipilih langsung oleh rakyat dengan suara mayoritas mutlak (Pasal 6A) akan memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat, sedangkan pada sisi lain pemberhentian Presiden dipersulit baik dari segi alasan-alasan pemberhentian maupun prosesnya yang rumit. Hal ini dimaksudkan untuk memperkuat sistem pemerintahan Presidensil, yaitu suatu sistem yang memberikan jaminan pada Presiden untuk memerintah dalam periode yang pasti (*fixed periode*) dan tidak mudah dijatuhkan oleh parlemen setiap

saat seperti pada sistem parlementer.

Pasal 6 UUD 1945 sebelum perubahan hanya menentukan satu syarat seseorang bisa menjadi Presiden yaitu Presiden adalah orang Indonesia asli. Sedangkan dalam perubahan, syarat seorang untuk dapat dicalonkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6); paling tidak memenuhi tiga syarat yaitu sebagai berikut:

- a. Harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri;
- b. Tidak pernah mengkhianati negara; serta
- c. Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
- d. Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Dihilangkannya syarat "orang Indonesia asli", didasarkan pada pertimbangan bahwa sangat sulit untuk menentukan siapa sebenarnya orang Indonesia asli itu, karena orang-orang Indonesia sudah bercampur baur sedemikian rupa. Karena itu yang paling mudah dibuktikan adalah mengenai kemurnian kewarganegaraan seseorang sebagai syarat menjadi Presiden, yaitu apabila sejak kelahirannya telah menjadi warga negara Indonesia dan tidak pernah melepas kewarganegaraannya atas kemauan sendiri.

Pencalonan pasangan Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik (Pasal 6A ayat [2]). Hal ini dimaksudkan untuk memberikan peran bagi partai politik sebagai salah satu infrastruktur demokrasi yang sangat penting dalam sebuah negara demokrasi. Ini bukan berarti menutup kesempatan bagi calon yang tidak berpartai politik untuk menjadi pasangan Presiden atau Wakil Presiden karena dapat saja seseorang yang bukan kader partai politik diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk menjadi pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Tidak dimungkinkannya calon independen yang dapat mengajukan diri sebagai pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden hanya disebabkan oleh masalah teknis pencalonan itu sendiri yaitu bagaimana membatasi jumlah calon, sedangkan kita tidak menggunakan sistem pemilihan pendahuluan sebagai tahap penjarangan calon independen. Presiden yang terpilih adalah yang memperoleh suara mayoritas mutlak atau lebih dari lima puluh persen pemilih, karena dengan cara demikianlah bisa mendapatkan seorang Presiden yang terpilih dengan legitimasi yang kuat. Karena itu, jika dalam putaran pertama tidak ada pasangan calon yang mencapai lebih

dari lima puluh persen, maka harus dipilih kembali dari dua pasangan yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua.

Alasan pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya dipersulit dan ditentukan secara limitatif dalam UUD 1945, yaitu:

1. Terbukti telah melakukan perbuatan melanggar hukum yang berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya dan perbuatan tercela; atau
2. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden.

Sedangkan mekanisme pemberhentian harus dilakukan dengan melalui proses sebagai berikut (Pasal 7B), yaitu:

1. Diajukan oleh DPR kepada MPR;
2. DPR meminta pendapat Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan mengadili pendapat DPR bahwa Presiden telah melakukan pelanggaran hukum maupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden;
3. Pendapat DPR tersebut terkait dengan fungsi pengawasan DPR;
4. Didukung oleh minimal 2/3 anggota DPR hadir dengan korum minimal 2/3 anggota DPR;
5. Mahkamah konstitusi membenarkan pendapat DPR;
6. Diputuskan oleh MPR dengan suara minimal 2/3 anggota MPR yang hadir dengan jumlah korum minimal % anggota MPR.

Apabila Presiden mangkat, berhenti, atau diberhentikan, digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. Jika posisi Wakil Presiden lowong maka MPR memilih Wakil Presiden dari dua orang calon yang diajukan oleh Presiden. Apabila Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan berhalangan tetap, maka pelaksana tugas kepresidenan dilaksanakan secara bersama-sama oleh Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan (*triumvirat*) sampai terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden baru yang dipilih oleh MPR, dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang calon Presiden dan Wakil Presidennya memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilu sebelumnya. Dengan sistem yang demikian maka dapat dipastikan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat di Indonesia dilakukan secara tetap setiap lima tahun sekali.

Prinsip selanjutnya, Presiden adalah penyelenggara pemerintah negara tertinggi di bawah Majelis. Penjelasan UUD 1945 menguraikan bahwa di bawah MPR, Presiden adalah penyelenggara pemerintah negara yang tertinggi dalam menjalankan pemerintahan negara. Kekuasaan dan tanggung jawab adalah di tangan Presiden (*concentration of power and responsibility upon the*

presiden). Presiden adalah mandataris MPR, dia tunduk dan bertanggungjawab kepada MPR.

Dengan posisi mandataris itulah Presiden memiliki diskresi kekuasaan dan kewenangan yang sangat besar. Di samping memegang kekuasaan eksekutif (*executive power*), Presiden juga sekaligus memegang kekuasaan legislatif (*legislative power*). Di samping itu, Presiden sebagai kepala negara memegang kekuasaan lainnya, seperti kekuasaan tertinggi atas angkatan perang, menyatakan perang, membuat perdamaian, membuat perjanjian dengan negara lain dan lain lain seperti diatur pada pasal 10, 11, 12, 13, 14 dan 15 UUD 1945. Pada masa awal kemerdekaan, ketika lembaga-lembaga negara lain belum terbentuk Presiden dengan dibantu oleh sebuah komite nasional diberi kekuasaan untuk menjalankan kekuasaan lembaga-lembaga negara yang lain seperti MPR, DPR dan DPA (Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945). Dengan demikian UUD 1945, memang memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada Presiden.

Meskipun demikian ditegaskan bahwa kekuasaan Presiden sebagai kepala negara bukan tidak terbatas. Presiden senantiasa dapat diawasi oleh DPR, dan Presiden harus memperhatikan sungguh-sungguh suara DPR. Karena itu Presiden harus dapat bekerja bersama-sama dengan DPR, akan tetapi Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR.

Dengan kewenangan yang begitu luas diberikan UUD kepada Presiden dalam ketatanegaraan Indonesia, posisi Presiden menjadi sangat dominan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Dengan kewenangan membentuk undang-undang dan menetapkan PERPU serta menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang, Presiden memiliki kekuasaan dan kewenangan yang sangat besar untuk menggolkan dan membentuk undang-undang. Sementara, pada posisi lain, UUD memberikan keleluasaan dalam banyak hal mengenai penyelenggaraan negara yang diserahkan kepada undang-undang. Selama masa Orde Baru hanya beberapa undang-undang yang datang dari DPR (hampir seluruhnya dari Presiden), bahkan kultur ini masih berjalan sampai sekarang setelah perubahan UUD.

UUD 1945 hanya mengatur masa jabatan Presiden adalah 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali (pasal 5), dan tidak mengatur sampai berapa periode seseorang dapat menjabat sebagai Presiden, dan tidak juga mengatur mengenai mekanisme pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya. UUD 1945 hanya mengatur mengenai penggantian Presiden oleh Wakil Presiden dalam hal Presiden mangkat, berhenti atau

tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya (pasal 8). Dalam praktek ketatanegaraan kita selama ini, persoalan ini telah menjadi perdebatan yang sangat panjang.

D. Tujuan dan Pembatasan Jabatan Kepemimpinan

Diskusi dan kajian tentang negara di Indonesia pada umumnya didominasi oleh pendapat kuat yang beranggapan bahwa negara merupakan sebuah lembaga netral, tidak berpihak, berdiri di atas semua golongan masyarakat, dan mengabdikan pada kepentingan umum. Kepercayaan yang tulus pada hal ideal ini mungkin yang mendasari pendapat-pendapat di atas, yang oleh para pejabat negara ini kemudian diturunkan menjadi jargon-jargon "demi kepentingan umum", "pembangunan untuk seluruh masyarakat" dan sebagainya. Namun pada kenyataan di lapangan terjadi banyak hal yang tidak membuktikan anggapan ideal tersebut. Negara yang identik dengan kekuasaan, sebagaimana dikemukakan oleh Lord Acton, cenderung untuk korup, dalam arti menyimpangi kekuasaannya (*abuse of power*)³²

Kekuasaan negara yang tidak terkontrol di Indonesia sebagai akibat dari terpusatnya kekuasaan itu pada satu orang dan segala implikasi negatifnya, tampaknya mengharuskan bangsa ini untuk mengkaji ulang konsep kekuasaan presiden yang sangat besar tersebut. Pandangan negara netral dan paham integralistik, yang biasanya melegitimasi konsep tersebut, sepertinya juga tidak dapat lagi dipergunakan untuk menjawab kenyataan-kenyataan empiris yang terjadi di negara ini.

Kekuasaan pemerintahan yang ada pada Presiden, atau biasa disebut dengan kekuasaan eksekutif, merupakan konsekuensi dianutnya sistem Pemerintahan Presidensial oleh UUD 1945, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945. Kekuasaan yang sangat luas ini selama pemerintahan Orde Baru tidak diterjemahkan lebih lanjut ke dalam bentuk-bentuk yang bersifat lebih operasional, dengan batas-batas tanggungjawab dan kewenangan yang jelas. Ketiadaan batas-batas tersebut menyebabkan Pasal 4 ayat (1) menjadi pegangan utama satu-satunya bagi kekuasaan pemerintahan ini.

Adanya keinginan untuk memperbaiki sistem ketatanegaraan Indonesia menuju Indonesia yang lebih baik, telah membawa bangsa Indonesia pada keinginan untuk mengamandemen UUD 1945. Secara akademis gagasan agar UUD 1945 diamandemen sebenarnya telah lama

³² Luciano Bardi, and Peter Mair, *The Parameters of Party System*, Sage Publication Vol 14. No. 2, 2008, 65

muncul yang dapat dijumpai dalam berbagai publikasi. Namun sebagai bagian dari agenda politik gagasan ini baru memperoleh momentumnya setelah jatuhnya rezim Orde Baru pada bulan Mei 1998.

Dalam amandemen UUD 1945 yang dilakukan salah satu pasal yang diamandemen adalah pasal yang berkaitan dengan kekuasaan presiden. Dalam konteks negara hukum seperti Indonesia, pembahasan mengenai kekuasaan pemerintahan oleh presiden ini dikaitkan dengan konsep hukum. Sebelum dilakukan amandemen terhadap UUD 1945 ada dua masalah mendasar yang selalu menjadi perhatian para pengkaji hukum tata negara. *Pertama*, UUD 1945 memberikan kekuasaan yang luar biasa kepada eksekutif (*executive heavy*); dan *Kedua*, sepanjang sejarah berlakunya UUD 1945, belum pernah dilakukan pengisian jabatan puncak eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden) secara "wajar".

1. Presiden dan Wakil Presiden Sebagai Institusi

Dalam masyarakat dimana tradisinya bernegara dan berpemerintahan belum tumbuh secara rasional dan impersonal, institusi politik dan hukumnya cenderung berhimpitan dengan konsep ketokohan yang bersifat personal. Dalam keadaan demikian, semua keputusan politik sebagian terbesar dipengaruhi oleh karakter persona atau kepribadian serta perilaku pemimpin yang menentukan keputusan tersebut. Namun, dalam rangka cita-cita Negara Hukum (*Rechtsstaat*) yang diamanatkan dalam UUD 1945 sebagai konstitusi proklamasi, kecenderungan-kecenderungan mengenai praktek-praktek sistem kepemimpinan persona tersebut tidak dapat dipertahankan. Dalam doktrin Negara Hukum, berlaku prinsip bahwa pemimpin yang sebenarnya bukanlah orang, melainkan hukum yang dilihat sebagai suatu sistem. Karena itu, doktrin yang dikenal mengenai ini adalah "*the rule of law, and not of man*"³³

Sehubungan dengan itu, maka jabatan Presiden dan Wakil Presiden haruslah dipandang sebagai suatu institusi. Memang benar di dalamnya tersangkut pula soal-soal yang berkenaan dengan karakter, sikap dan perilaku manusianya atau "*the man behind the gun*". Dengan perkataan lain dalam 'institusi' terkait pula persoalan 'tradisi' yang perlu terus menerus dibina dan dikembangkan ke arah kondisi yang makin rasional dan impersonal. Karena itu, diperlukan perangkat peraturan perundangan-undangan sebagai instrumen pengaturan normatif mengenai institusi kepresidenan itu. Melalui jalan pengaturan hukum dan pembinaan terus menerus yang disertai oleh ketulusan dan keteladanan serta kesungguhan

³³ *Ibid*.

pemimpin untuk menegakkan hukum dan sistem hukum itulah, kita dapat mengharapkan proses pelembagaan sistem hukum dan sistem kenegaraan kita dapat terus ditingkatkan kualitasnya di masa-masa mendatang. Betapapun juga, semua ide luhur kenegaraan, ide demokrasi dan gagasan negara hukum haruslah dilembagakan dalam institusi, sehingga setiap keputusan yang diambil merupakan keputusan institusi yang tidak diserahkan hanya pada kebijaksanaan tokoh pemimpin yang kebetulan menduduki jabatan Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam sistem kekuasaan modern, tidak dapat diterima logika dan akal sehat jika keputusan hanya diserahkan pada kehendak pribadi seorang yang menduduki sesuatu jabatan tertentu. Betapapun luhurnya budi seseorang, sekali ia menduduki jabatan kekuasaan umum, maka kepadanya terkena hukum besi dalam kekuasaan, yaitu: *'power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely'*. Oleh karena itu, tidak ada jalan lain, dalam setiap negara modern, haruslah diadakan pengaturan dan pembatasan kekuasaan dengan hukum. Bahkan hukumlah yang harus diterima sebagai satu-satunya pengertian mengenai sistem kepemimpinan yang paling objektif, rasional dan impersonal. Pemimpin kita yang sesungguhnya adalah *'the rule of law, and not of man'*. Dengan pengertian demikian, maka tokoh pemimpin boleh saja berganti, tetapi sistemnya tidak. Kepemimpinan sistem ini pulalah yang akan terus menjamin keberadaan kita sebagai sebuah bangsa dan negara. Dalam sistem demokrasi yang kita bangun sekarang, kita memang tidak dapat lagi mengharapkan peranan kepemimpinan persona untuk menjamin persatuan dan kesatuan bangsa seperti pernah diperankan oleh para tokoh pemimpin bangsa dan negara kita di masa lalu. Presiden di masa yang akan datang tidak bisa lagi dianggap sebagai tokoh simbolik yang dapat berfungsi efektif sebagai Bapak Pemersatu Bangsa. Presiden dan Wakil Presiden kita di era demokrasi dewasa ini tidak lebih merupakan tokoh politik biasa, yang untuk sebagian cenderung hanya berpikir mengenai kepentingannya sendiri atau kepentingan kelompok politiknya sendiri-sendiri.

Oleh sebab itu, satu-satunya jalan untuk menghalangi agar institusi kepresidenan kita tidak larut dalam persoalan-persoalan kepentingan pribadi atau kelompok, ialah dengan membatasi dan mengaturnya sebagai suatu institusi yang diikat oleh norma-norma hukum yang lugas, rasional dan impersonal. Jika, misalnya, Presiden ataupun Wakil Presiden, karena kebiasaan atau karakter pribadinya menunjukkan *'performance'* yang cenderung mempribadikan urusan-urusan atau persoalan institusi kepresidenan, maka hal itu jelas dapat dinilai sebagai pelanggaran terhadap

amanat konstitusi. Karena itulah penting sekali artinya bagi setiap Negara Hukum modern yang bercita-cita menegakkan supremasi hukum dan sistem hukum, untuk menuangkan segala ketentuan mengenai kekuasaan institusi kepresidenan itu dalam dokumen-dokumen hukum yang resmi.

2. Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan

Dalam sistem yang dianut oleh UUD 1945, Presiden Republik Indonesia mempunyai kedudukan sebagai Kepala Negara dan sekaligus Kepala Pemerintahan. Memang ada kedudukan lain yang juga disebut dalam UUD 1945, yaitu dalam Pasal 10 yang menyatakan bahwa "Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara". Kedudukan ini biasa disebut sebagai Panglima Tertinggi atas ketiga angkatan bersenjata atau ketiga angkatan Tentara Nasional Indonesia. Selanjutnya dalam Pasal 10A (baru), dinyatakan pula bahwa "Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Kepolisian Negara Republik Indonesia".

Kewenangan-kewenangan yang ditetapkan dalam Pasal-pasal 10, 11, 12, 13, 14, dan Pasal 15 UUD 1945 biasanya dikaitkan dengan kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara. Pasal 11 mengatur mengenai kewenangan Presiden untuk menyatakan perang dan damai serta kewenangan untuk membuat perjanjian dengan negara lain. Pasal 12 berkenaan dengan kewenangan menyatakan keadaan bahaya, Pasal 13 berkenaan dengan pengangkatan dan penerimaan Duta Besar dan Konsul. Pasal 14 mengenai pemberian grasi dan rehabilitasi, serta pemberian amnesti dan abolisi; dan Pasal 15 mengenai pemberian gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan lainnya. Sesuai hasil Perubahan Pertama UUD 1945, pelaksanaan kewenangan Presiden tersebut di atas secara berturut dipersyaratkan diperhatikannya pertimbangan DPR, pertimbangan MA, ataupun diharuskan adanya persetujuan DPR, dan bahkan diharuskan adanya UU terlebih dahulu yang mengatur hal itu. Pelaksanaan kewenangan yang diatur dalam Pasal 11 memerlukan persetujuan DPR. Pelaksanaan kewenangan yang diatur dalam Pasal 12 dan Pasal 15 mempersyaratkan adanya UU mengenai hal itu lebih dahulu. Pelaksanaan kewenangan dalam Pasal 13 memerlukan pertimbangan DPR yang harus diperhatikan oleh Presiden. Sedangkan pelaksanaan kewenangan dalam Pasal 14 dibagi dua, yaitu untuk pemberian grasi dan rehabilitasi diperlukan pertimbangan MA, sedangkan pemberian amnesti dan abolisi diperlukan pertimbangan DPR.³⁴

³⁴Baghir Manan, *Lembaga Kepresidenan* (Yogyakarta, FH UII Press, 2003), hlm. 16-17

Memang banyak yang dapat dipersoalkan mengenai materi perubahan UUD 1945 yang menyangkut pelaksanaan Pasal 10 sampai dengan Pasal 15 tersebut. Misalnya, untuk apa DPD atau kepada DPR ditumpukkan tambahan-tambahan kewenangan yang justru akan sangat merepotkan DPR secara teknis. Misalnya, untuk apa DPR memerlukan keterlibatan untuk memberikan pertimbangan dalam pengangkatan Duta Besar dan Konsul serta penerimaan Duta Besar dan Konsul negara sahabat seperti di tentukan dalam Pasal 13 baru. Perubahan seperti ini justru akan menyulitkan baik bagi pemerintah maupun bagi DPR sendiri dalam pelaksanaan prakteknya. Demikian pula mengenai pertimbangan terhadap pemberian amnesti dan abolisi yang diatur dalam Pasal 14 ayat (2) baru yang selama ini ditentukan perlu dimintakan kepada Mahkamah Agung, untuk apa dialihkan ke DPR. Namun demikian, terlepas dari kelemahan atau kritik-kritik di atas, semua kewenangan yang diatur dalam pasal-pasal tersebut biasanya dipahami berkaitan dengan kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara. Ada yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi yudikatif seperti pemberian grasi dan rehabilitasi, dan ada pula yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi legislatif seperti misalnya pernyataan keadaan bahaya yang berkait erat dengan kewenangan Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu).

Sebenarnya, dalam kaitannya dengan fungsi legislatif, berdasarkan ketentuan UUD 1945 Pasal 5 ayat (1) lama, memang dinyatakan bahwa "Presiden memegang kekuasaan membentuk UU dengan persetujuan DPR". Dengan ketentuan demikian, dapat dikatakan bahwa kekuasaan legislatif yang utama memang berada di tangan Presiden, baik sebagai Kepala Negara maupun Kepala Pemerintahan. Hanya saja pelaksanaan kewenangan ini tidak boleh dilakukan semena-mena, dan untuk itu diperlukan persetujuan DPR yang tingkatannya sederajat dengan Presiden. DPR bahkan berhak menolak ataupun menyetujui hanya sebagian rancangan UU yang diajukan oleh Presiden. Bahkan DPR diberi hak pula untuk berinisiatif mengajukan rancangan UU sendiri. Dalam hubungan ini, lembaga DPR dapat dikatakan lebih merupakan lembaga kontrol atau pengawas daripada lembaga legislatif dalam arti yang sebenarnya. Akan tetapi, dalam rangka Perubahan Pertama dan Kedua UUD 1945, ketentuan demikian itu diubah secara mendasar.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) baru juncto Pasal 20 ayat (1) baru, kewenangan membentuk UU itu telah dialihkan dari tangan Presiden ke DPR. Dalam Pasal 20 ayat (1) baru, ditegaskan bahwa "DPR

memegang kekuasaan membentuk UU'. Sedangkan dalam Pasal 5 ayat (1) baru dinyatakan bahwa: "Presiden berhak mengajukan rancangan UU kepada DPR". Dengan demikian, DPR telah berubah menjadi pemegang utama kekuasaan membentuk UU. Artinya, kewenangan mengatur (*regel*) tidak lagi berada di tangan Presiden. Presiden kita sekarang sudah berubah menjadi pelaksana belaka (*eksekutif*) terhadap segala keputusan legislatif dalam bentuk UU yang ditetapkan oleh DPR, dan demikian juga segala keputusan legislatif MPR sebagai lembaga tertinggi negara, baik dalam bentuk UUD, Perubahan UUD, maupun dalam bentuk Ketetapan MPR.

Karakteristik Presiden sebagai pejabat eksekutif itu tentu haruslah berubah dari keadaan sebelumnya dimana Presiden selain memegang kekuasaan eksekutif juga memegang kekuasaan legislatif dalam membentuk UU. Sejak berlakunya Perubahan Pertama dan Kedua UUD 1945 tersebut, otomatis Presiden tidak lagi memiliki kewenangan untuk mengatur kepentingan umum yang berisikan materi pengaturan mengenai hak dan kewajiban warganegara. Kalaupun Presiden memerlukan untuk membuat dan menetapkan peraturan-peraturan untuk melaksanakan UU tersebut, maka kewenangannya untuk mengatur itu haruslah bersumber dari kewenangan yang lebih tinggi yang berada di tangan MPR dan DPR.

Oleh karena itu, di masa mendatang tidak boleh lagi ditetapkan adanya Keputusan-Keputusan Presiden yang bersifat mandiri dengan fungsi untuk mengatur seperti dipahami selama ini. Kewenangan mengatur (*regeling*) terhadap kepentingan umum atau pengaturan mengenai hak dan kewajiban warganegara yang boleh ditetapkan secara mandiri oleh Presiden hanya terbatas pada hal saja, yaitu: (a) dalam hal dipenuhinya syarat untuk diberlakukannya keadaan darurat (*emergency law*) yang memungkinkan Presiden menetapkan Perpu, dan (b) dalam hal materi yang perlu diatur memang berkenaan dengan keperluan internal administrasi pemerintahan yang tidak berkaitan dengan kepentingan umum. Dalam hal yang terakhir ini, dikenal adanya prinsip 'freijsermessen' (kebebasan bertindak) yang memungkinkan Presiden dapat memiliki ruang gerak yang leluasa untuk mengadakan peraturan-peraturan kebijakan atau '*policy rules*' (*beleid regels*) dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan dan tugas-tugas pembangunan sehari-hari. Selain kedua hal tersebut, Presiden tidak berwenang menetapkan peraturan yang bersifat mandiri dalam arti bukan dalam rangka menjalankan perintah UU ataupun menjabarkan ketentuan UU sebagai produk lembaga legislatif.

Dengan tertib berpikir demikian, dapat dibangun paradigma yang rasional mengenai institusi kepresidenan Republik Indonesia sebagai

pejabat pelaksana belaka terhadap berbagai keputusan legislatif. Bahkan, di mata hukum, lembaga kepresidenan yang berisi jabatan dan pejabat Presiden dan Wakil Presiden itu, hanyalah merupakan pelaksana dan pelaku aturan-aturan hukum, baik yang tertuang dalam UUD, TAP MPR, UU, maupun dalam berbagai peraturan perundang-undangan tingkat pelaksanaan. Hal ini sesuai pula dengan bunyi sumpah jabatan Presiden dan Wakil Presiden seperti ditentukan dalam Pasal 9 UUD 1945, yang antara lain berbunyi:

*"Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh UUD, menjalankan segala UU dan peraturan-peraturannya dengan selurus-lurusnya, dan berbakti kepada Bangsa dan Negara".*³⁵

Dalam bunyi sumpah tersebut tercantum tegas bahwa Presiden dan Wakil Presiden bersumpah 'Demi Allah' akan memegang teguh UUD dan menjalankan segala UU dan peraturannya dengan selurus-lurusnya. Artinya, Presiden dan Wakil Presiden telah sungguh-sungguh bersumpah atau berjanji untuk menaati segala ketentuan hukum dengan selurus-lurusnya, termasuk ketentuan yang tertuang dalam bentuk peraturan-peraturan yang ditetapkan sendiri oleh Presiden seperti PP dan Keppres. Jika Presiden tidak setuju dengan isinya, misalnya karena dianggap sudah ketinggalan zaman, maka dengan kewenangannya, Presiden dapat saja mengubah isi peraturan-peraturan itu sesuai dengan prosedur yang berlaku. Akan tetapi, sekali suatu norma aturan telah ditetapkan menjadi dokumen hukum yang berlaku sah, maka sejak saat itu Presiden diwajibkan menaati segala ketentuan yang diatur dalam peraturan tersebut.

Jika Presiden melanggar peraturan yang ditetapkannya sendiri berarti Presiden telah melanggar sumpah jabatannya sendiri. Jika Presiden melanggar sumpahnya sendiri, berarti Presiden telah melanggar jiwa dan semangat yang terkandung dalam ketentuan Pasal 9 UUD 1945 yang merupakan salah satu butir materi haluan penyelenggaraan negara yang ditentukan dalam konstitusi. Jika Presiden melanggar salah satu segi saja dari materi konstitusi, maka hal itu sudah cukup untuk menjadi alasan bagi DPR untuk menuntut pertanggungjawaban konstitusional di hadapan persidangan majelis yang khusus diadakan untuk itu. Persidangan demikian inilah yang lazim dikenal dengan sebutan Sidang Istimewa atau disebut dengan Persidangan Istimewa sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan UUD 1945.

³⁵Pasal 9 UUD 1945

Di samping itu, keberadaan Partai Politik di Indonesia yang mengusung presiden menjadi sangat penting dengan masuknya Partai Politik dalam Konstitusi dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 mengenai mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan Pasal 8 ayat (3) mengenai mekanisme pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden. Selanjutnya dalam Pasal 22E ayat (3) mengenai peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan anggota DPRD adalah Partai Politik.

Masuknya Partai Politik ke dalam Konstitusi akhirnya menjadikan keberadaan Partai Politik kerap dikatakan sebagai Pilar Demokrasi yang menjalankan Demokrasi dalam bidang Politik. Peranan partai politik terkait dengan kepemimpinan salah satunya mengkader para pemimpin bangsa artinya Partai Politik bertanggung jawab menyediakan bagi negara para pemimpin politiknya. Partai politik memang dirancang untuk mengoptimalkan fungsi-fungsinya, antara lain sebagai sarana agregasi politik, sirkulasi elite dan perkaderan politik, manajemen konflik, serta sosialisasi dan komunikasi politik. Elite-elite politik yang ditempa oleh partai politik dengan harapan dapat tampil sebagai pemimpin pemimpin yang tangguh dan penuh wibawa, tidak saja di mata konstituennya, tetapi juga bagi seluruh lapisan, golongan masyarakat dan bangsa.

Dalam UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, pasal 1 ayat (1) dikatakan bahwa "Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

Namun Faktanya sudah jauh dari apa yang dicita-citakan. Sistem demokrasi yang berkembang saat ini sudah tidak lagi sesuai dengan amanat UUD 1945, karena adanya celah yang mengakomodasi nafsu politik/ kekuasaan dan kekayaan para elite politik yang bercokol dalam Partai Politik.

Besarnya Kekuasaan dan tidak adanya batasan masa jabatan mengakibatkan timbulnya niat *Corrupt* dalam tubuh Partai Politik. *Power Tends to Corrupt, and Absolute Power, Corrupt absolutely* itulah istilah yang tepat terhadap Partai Politik yang tidak mengatur adanya batasan masa jabatan Ketua Umum Partai Politik. Itu lah yang kemudian berkembang dalam parpol yang sering disebut sebagai Oligarki dalam partai politik. Ketua umum partai politik yang memimpin dengan cara oligarkis,

memusatkan kekuasaan pada beberapa pihak yang bisa dikuasainya dinilai tak layak menjadi presiden di negara demokratis.

Munculnya wacana tentang pembatasan periodeisasi kepemimpinan dalam partai politik sudah semakin menyebar luas, dimana jabatan ketua umum parpol perlu dibatasi 2 periode mengikuti masa periode jabatan politik dalam pemerintahan seperti presiden, bupati/walikota, melihat otoritas/kekuasaan ketua umum partai politik yang sangat besar.

Dampak tidak adanya batasan masa jabatan Presiden sebagai kepala negara dan pemimpin negara dengan memegang otoritas yang sangat besar jelas berpotensi membentuk mental Corrupt dan otoriter, serta terus memelihara kultur korupsi, dinasti politik dan sistem kepemimpinan yang oligarkis, dan itu sangat bertentangan dengan cita-cita demokrasi, dan faktanya sudah ada beberapa partai politik yang membuktikan hal itu.

Pengaturan tentang pembatasan masa jabatan Ketua Umum Partai Politik dapat di masukan ke dalam UU Partai Politik, misalnya pada Pasal 2 ayat (4) UU No. 2 Tahun 2011 yang mengatur tentang isi dari anggaran Dasar Partai Politik di mana dapat dimasukan ketentuan yang menegaskan tentang masa jabatan ketua umum partai politik adalah 2 periode, sehingga potensi terhadap kultur korupsi, dinasti politik dan oligarkhi partai politik dapat dihilangkan.

Karena jika dilihat perkembangan politik di Indonesia, Hampir seluruh calon presiden yang kuat adalah Ketua Umum atau Dewan Pembina Partai Politik. Hal ini berbeda dengan negara kiblatnya demokrasi yaitu Amerika. Belum ada dalam sejarah Amerika Serikat seorang calon presiden berasal dari Ketua Umum Partai Demokrat atau Republik. Semua berasal dari Senator, Kongres, dan Gubernur negara bagian. Bahkan, nama Ketua Umum Partai Demokrat dan Republik tidak sepopuler nama Ketua-ketua Umum Partai Politik di Indonesia.

Pimpinan partai politik yang berperilaku oligarki tidak layak untuk diusung sebagai calon presiden (capres) mendatang. Kalau para elite partai politik berperilaku oligarki tersebut lolos dalam proses pencapresan bisa membahayakan kepentingan bangsa dan demokrasi Indonesia ke depan. Elite parpol yang oligarki jangan sampai lolos dari proses pencalonan presiden. Kalau mereka itu sempat lolos, ini akan membahayakan proses pengaderan pemimpin nasional dan demokrasi Indonesia.

E. Analisis Limitasi Kepemimpinan dalam Sistem Politik di Indonesia Perspektif Politik Islam

1. Konsep Kepemimpinan: Batasan Kepemimpinan Seorang Presiden

Di antara ciri-ciri Islam adalah sifatnya yang universal. Setiap aspek kehidupan tidak ada satupun yang luput dari aturan hukumnya. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan jika di dalam nas-nas al-Qur'an senantiasa didapati hukum-hukum yang membahas tentang ibadah, akhlak, aqidah, muammalah serta cara-cara hidup dan kehidupan dalam arti yang lebih luas, mencakup peraturan antara individu, baik secara pribadi maupun sebagai kelompok sosial.

Salah satu pembahasan yang tidak lepas dari hukum yang diatur dalam Islam adalah masalah kenegaraan. Islam telah meletakkan prinsip dalam penyelenggaraan pemerintahan seperti musyawarah, penanggungjawab hukum (pemimpin), kewajiban taat kepada pemimpin dalam garis-garis kebijakan dan taqwa, hukum perang dan damai, serta bermacam-macam bentuk perjanjian antara umat Islam dengan bangsa lain.³⁶

Pada dasarnya hukum-hukum ini harus ditegakkan oleh pemimpin negara di dalam suatu lembaga pemerintahan karena ia memiliki kekuasaan dan wewenang dalam mengatur warganya sebagai anggota masyarakat. Tugas-tugas melaksanakan hukum Allah itu, seperti ditegaskan oleh Ibn Taimiyah tidak akan terlaksana tanpa adanya kepemimpinan negara.

Dasar konsep kepemimpinan Islam secara normatif bersumber kepada al-Qur'an dan al-Hadis, yang terbagi atas empat prinsip pokok yaitu:

a. Prinsip tanggung jawab (*responsibility*)

Dalam ajaran Islam, setiap manusia adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggungjawaban tentang kepemimpinan itu. Tidak hanya kepada manusia tapi juga kepada Allah Swt. Untuk itu memahami akan makna tanggung jawab adalah substansi utama yang harus dipahami terlebih dahulu oleh seorang calon pemimpin agar amanah yang diserahkan tidak disia-siakan begitu saja.³⁷

b. Prinsip Etika Tauhid

Kepemimpinan Islam dikembangkan di atas prinsip-prinsip etika

³⁶Muhammad S. Elwa, *Sistem Politik dalam Pemerintahan Islam*, alihbahasa Anshori Thayib (Surabaya: Bina Ilmu, 1993), hlm. 12.

³⁷Aunur Rohim Fakih dan Iip Wijayanto, *Kepemimpinan Islam*, hlm. 13

tauhid. Persyaratan utama seorang pemimpin yang telah digariskan oleh Allah Swt di dalam al-Qur'an adalah iman. Dalam ayat di atas Allah menegaskan kepada seluruh orang-orang beriman agar tidak memilih orang-orang kafir untuk mendampingi dalam urusan-urusan penting seperti dalam mengatur permasalahan Agama. Untuk itu dalam memilih pemimpin standar iman harus benar-benar diperhatikan dengan seksama.³⁸

c. Prinsip Keadilan

Untuk menjaga keseimbangan kepemimpinan maka azas keadilan harus benar-benar dijaga agar tidak muncul stigma-stigma ketidakadilan seperti kelompok marjinal dan lain-lain. Namun menjadi pemimpin yang adil tentu bukan pekerjaan yang mudah, lebih-lebih dalam memimpin komposisi masyarakat yang majemuk dan heterogen.³⁹

d. Prinsip Kesederhanaan

Rasulullah Saw menggariskan bahwa seorang pemimpin harus melayani dan tidak meminta untuk dilayani, sebab motivasi kepemimpinan untuk melayani umat akan menghasilkan kejujuran, namun sayangnya kesederhanaan ini sering terabaikan oleh pemimpin-pemimpin pada saat ini.⁴⁰

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan Islam itu adalah kegiatan menuntun, membimbing, memandu, dan menunjukkan jalan yang diridai Allah Swt. Pertanggungjawaban kepemimpinan dalam Islam bersifat tidak hanya kepada masyarakat tapi juga kepada Tuhan, Jadi dalam hal ini sangat jelas orientasi dan tujuan yang hendak dicapai oleh kepemimpinan Islam yaitu *ke-rida-an* Allah (*maradatilal-I*).

Problem terbesar kepemimpinan adalah mengenai bagaimana cara pemilihan itu? Apakah imam dipilih melalui pengangkatan atau pemilihan, atau berdasarkan penunjukan dari Nabi atau imam sebelumnya. Secara eksplisit, tujuan pengangkatan pemimpin dalam Islam dapat diketahui dalam pengertian tentang khalifah dan lembaganya. Dari berbagai definisi pemimpin atau khalifah yang telah dikemukakan sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan bahwa pemahaman yang berhubungan dengan tujuan pengangkatan pemimpin yaitu: *Pertama*, pengangkatan pemimpin adalah bertujuan untuk memelihara agama dan mengatur dunia; *Kedua*, menegakkan keadilan dalam kehidupan umat manusia dan memberantas segala bentuk

³⁸ Aunur Rohim Fakhri dan Iip Wijayanto, *Kepemimpinan Islam*, hlm. 13-14.

³⁹ Aunur Rohim Fakhri dan Iip Wijayanto, *Kepemimpinan Islam*, hlm. 14.

⁴⁰ *Ibid* hlm. 14

kezaliman dan kesewenang-wenangan.⁴¹

Ketga, untuk mewujudkan sebuah sistem politik dan berlakunya hukum Islam dalam masyarakat secara mantap, serta terwujudnya ketenteraman salam kehidupan masyarakat. Tujuan seperti itu tersimpul dalam ungkapan "*Baldatun Taybatun wa rabbun gafur*". Cita-cita ini merupakan ideologi Islam karena ia merupakan nilai-nilai yang diharapkan terwujud, sehingga dengan begitu diperoleh sarana dan wahana untuk aktualisasi kodrat manusia sebagai makhluk Allah yang diberi kedudukan sebagai khalifah dalam membangun kemakmuran di muka bumi untuk kebahagiaan akhirat.

Para mujtahid aliran-aliran Islam secara keseluruhan (selain kelompok Syi'ah) bersepakat bahwa jalan untuk mencapai kursi keimamahan adalah melalui pemilihan dan kemufakatan, artinya bukan melalui naskah wasiat atau penunjukan. Menurut mereka tidak ada jalan lain untuk mencapai kursi tersebut kecuali dengan dua jalan itu.¹³ Para teolog dan faqih Sunni menekankan bahwa pengangkatan imam merupakan hak istimewa umat (ikhtiyar al-ummah).

Di dalam karya-karya peninggalan para penulis terdahulu tentang fiqh siyasah dapat diketahui bahwa mereka semua hampir bersepakat bahwa pengangkatan kepala negara itu sah dengan salah satu dari dua cara, yaitu; dengan cara penunjukan dari pemimpin terdahulu kepada seseorang untuk menjadi pengganti sesudahnya. Sedang cara yang kedua, adalah dengan bai'ah-wakil umat (*ahl al-bal wa al-aqd*), jika wakil-wakil rakyat mempunyai pendapat yang berbeda mengenai calon pemimpin itu.

2. Pengangkatan Berdasarkan Pemilihan

Pengangkatan pemimpin dengan sistem pemilihan merupakan materi pembahasan para ahli hukum Sunni. Al-Baqilani menolak doktrin Syi'ah yang tentang penunjukan imam berdasarkan *nas*, karena keyakinan ini menurutnya didasarkan atas *kehab arabad* bukan melalui *kehab mutanwafir*. Demikian juga al-Gazali sebagai bagian dari ahli hukum Sunni, mengenai pengangkatan pemimpin cenderung sependapat dengan golongan tersebut. Meskipun demikian seorang pemimpin (kepala negara) juga harus mendapat *tafwid* (penyerahan kekuasaan) dan *tauliyah* (pengangkatan dari orang lain). Menurutny ada tiga cara untuk menunjuk putra mahkota (*wilayah al-abad*) dari putra-putranya atau orang Quraisy yang lain, dan pengangkatan dari pemegang kekuasaan yang diperkuat dengan bai'ah oleh ulama yakni *ahl al-hall wa al-*

⁴¹ Abu A'la al-Maududi, *Khalifah dan Kenjutan*, Alih bahasa Muhammad al-Baqir, him. 277.

aqd/bai'ah yang bersifat terbatas.⁴²

Kelompok Sunni mempercayai bahwa pengganti Nabi tidak berdasarkan penunjukkan, sebagaimana diyakini oleh Syi'ah, namun menyerahkan kepada umat untuk memilih pemimpinnya sendiri menurut kemaslahatan tuntutan situasi dan kondisi. Keyakinan ini dapat dilihat dalam proses pengangkatan AbuBakr, pengangkatannya untuk memegang jabatan tersebut merupakan hasil kesepakatan antara kaum Ansar dan Muhajirin dalam musyawarah di Saqifah Bani Sa'idah.¹⁶ Oleh karena itu, Sunni berpendapat keberadaan seorang imam bukanlah milik perseorangan, keluarga atau kelas tertentu, tetapi milik semua orang yang memenuhi persyaratan.

Pertemuan para sahabat pada hari Saqifah merupakan pertemuan bersejarah yang paling besar pengaruhnya terhadap perjalanan sejarah umat Islam. Dalam pertemuan itu diputuskan adanya keharusan untuk mendirikan lembaga kekhalfahan dan prinsip yang sangat urgen bahwa pemilihan khalifah hanya terlaksana melalui prosedur pemilihan dari umat, aspirasi umat atau wakil umat yang aspiratif dan merepresentasikan kedaulatan umat: seperti para sahabat yang berkumpul pada hari Saqifah. Sejarah tidak pernah menyebutkan adanya seseorang yang mengklaim adanya teks dari Rasulullah Saw, yang menunjuk seseorang atau sebuah kelompok keluarga tertentu untuk mengemban jabatan kekhalfahan. Klaim-klaim seperti itu muncul setelah pertemuan hari Saqifah dari golongan Syi'ah yang secara fanatik royal (*tasyayyu*) kepada Ali dan keturunannya. Oleh karena itu, merupakan kesepakatan final bagi kelompok Ahl as-Sunnah dan disepakati juga oleh kelompok Mu'tazilah, Murjiah dan Khawarij bahwa jalan menuju keimamahan atau kekhalfahan yang konstitusional atau bahwa sumber kekuasaan khalifah hanya dapat dicapai melalui prosedur pemilihan umum oleh umat, yang dicerminkan dengan prosedur pembaiatan. Dengan demikian, umat merupakan dasar legitimasi kekuasaan/ pemerintahan.

Adapun tentang *imamah* Khawarij mempunyai pendapat khusus, menurut mereka, *imamah* harus dari pemilihan bebas umat Islam. Dan jika *imam* terpilih, ia tidak boleh mengalah atau diserang. *Imam* menjadi pemimpin umat Islam selama ia berlaku adil dan barang siapa meninggalkannya, maka ia wajib diperangi untuk membela imam. Tapi, jika imam cacat dan berlaku tidak adil, maka ia wajib dipecat atau

⁴²Al-Gazali, *Al-Hikmah al-'Iqliyah* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, 1988), hlm. 149-150.

dibunuh.⁴³

Berbeda dengan logika kelompok Syi'ah, kelompok Sunni berpendapat bahwa menurut mereka, Nabi tidak merencanakan orang khusus sebagai penggantinya dan ini merupakan tugas kaum muslimin untuk memilih sendiri pemimpin mereka, kelompok Sunni menerima prinsip *imamah* ketika dikatakan bahwa kaum muslimin membutuhkan seorang pemimpin, artinya, pemimpin yang dipilih oleh umat Islam atau masyarakat muslim.

3. Pengangkatan Berdasarkan Penunjukan

Pengangkatan berdasarkan penunjukan berbeda dengan pandangan Sunni. Syi'ah berpendapat, menurut mereka bahwa Nabi sendiri yang memilih penggantinya dan mengumumkan bahwa beliau (imam All) yang akan mengambil kendali dari tangannya atas berbagai urusan kaum muslimin, Syi'ah mengklaim bahwa Nabi sendiri yang telah menunjuk pengganti beliau melalui wahyu Ilahi.

Orang-orang Syi'ah sepakat bahwa Ali adalah khalifah pilihan Nabi dan yang paling utama dari para sahabat, tetapi orang-orang Syi'ah tidak bersikap sama dalam melihat posisi Ali dan keturunannya, sebagian bersikap ekstrim dan sebagian moderat, kelompok moderat sebatas hanya mengutamakan Ali atas sahabat yang lain, tidak mengkafirkan seseorang dan tidak mengkultuskan Ali, sehingga dipandang mengatasi semua manusia. Khusus bagi Syi'ah, pemerintahan adalah milik *imam* saja, sebab dia berhak atas kepemimpinan politis dan otoritas keagamaan. Teori politik (keimanan) yang mereka anut adalah teori legitimasi berdasarkan hak suci Tuhan (*the devine right of god*). Oleh karena itu, orang yang memangku jabatan *imam* harus berdasarkan *nas* dan wasiat dari *imam* sebelumnya.

Prinsip-prinsipnya adalah Tuhan mengangkat Muhammad Saw menjadi Nabi sekaligus Imam, kemudian Nabi telah memberikan wasiat kepada Ali ra untuk menjadi Imam (Khalifah) sesudahnya. Dialah satu-satunya orang yang diwasiat oleh Nabi, menurut Syi'ah Ali bukanlah imam yang diangkat secara pilihan, adapun kenyataannya beliau menduduki jabatan berdasarkan pilihan, itu karena tuntutan sejarah, kemudian Ali berwasiat untuk Imam sesudahnya, demikian seterusnya, dengan kata lain setiap imam menjadi *nadh* bagi imam sebelumnya.

Sebab itu tentu saja Syi'ah menolak hak jama'ah (rakyat/ *ahl al-ikhtiyar*) guna memilih seorang pemimpin (imam). Kaum Syi'ah (di antaranya Ameer Ali) mengklaim bahwa hak *Imamah* adalah hak Ali dan

⁴³ *Ali as-Salus, Imamah dan Khalifah dalam Tinjauan Syar'i*, hlm. 32.

keturunannya dengan Fatimah, dalam garis langsung laki-laki. Oleh karena itu Imam pengganti harus ditunjuk oleh Imam sebelumnya.⁴⁴ Imam juga harus seorang yang *ma'sum* dari kesesatan dan kemaksiatan, artinya, ia senantiasa atau tidak pernah melanggar hukum-hukum Allah.⁴⁵

Syi'ah seperti yang telah dijelaskan sebelumnya menyatakan bahwa *imamah* ialah hirarkis kepangkatan kepemimpinan yang khusus diperuntukan bagi dua batas orang imam mulai dari Ali bin Abi Talib dan keturunannya, ide, konsep ini tentunya tidak dianut oleh mereka yang yang dinamakan Sunni atau Jumah. Bagi Sunni, *khilafah* tidak ditempatkan/ dikhususkan bagi dua belas imam saja, namun diperuntukan bagi orang-orang yang telah menjadi pemimpin umat dengan penekanan bidang politik dalam suatu negara Islam.

Kelompok Syi'ah (mazhab Imamiyah) meyakini bahwa ada teks dari Nabi Saw, yang berisi wasiat yang menunjuk Ali sebagai khalifah, sedang menurut kelompok Syi'ah yang lain (mazhab Zaidiyah) menyatakan bahwa sesungguhnya Nabi telah menunjuk Ali dengan secara implisit dengan mengacu kepada sifat-sifat tertentu (yang ada hanya pada Ali), mereka menguatkan absahnya kekhilafahan Ali dan memproklamasikan bahwa Ali adalah imam (pemimpin) yang hakiki.

Bahkan, mereka meyakini bahwa Ali adalah merupakan satu-satunya pemilik tunggal yang sah dalam kekhilafahan sejak wafatnya Rasulullah Saw, karena mereka berpendapat bahwa umat tidak punya hak memilih seorang imam (khalifah). Akan tetapi ada satu golongan Syi'ah (*az-Zaidiyah*) yang tetap mengakui keimamahan Abu Bakr ra. dan Umar ibn

Khatab ra.

Fakta-fakta yang dijelaskan di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan, terlepas dari manakah yang lebih baik pemilihan melalui penunjukan imam sebelumnya atukah pemilihan melalui rakyat banyak. Bahwa secara tidak langsung golongan Syi'ah menetapkan sistem monarki dalam pemerintahan mereka. Monarki (berasal dari bahasa Yunani "*monos*" yang berarti satu, dan "*arched*" yang berarti menguasai atau memerintah) atau kerajaan, di mana sistem itu menafikan hak rakyat (*abl al-ikhtiyar*) dan menetapkan bahwa kepemimpinan itu hanya bagi Ali dan keturunannya. Sedang menurut golongan Sunni (selain Syi'ah) bahwa Nabi tidak pernah menunjuk siapapun untuk menggantikan beliau menjadi khalifah, dan

⁴⁴Muhammad Husain at-Taba'tabai, *Islam Syahr: Asal Usul dan Perkembangannya*, Alih bahasa Djohan Effendi (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1989), hlm. 83.

⁴⁵Lihat Muhammad Husain at-Taba'tabai, *Tafsir al-Mizan Fi Tafsir al-Qur'an* (Bairut: Mu'assasah al-'Alam Li al-Matbu'ah, 1991), him. 21

sistem yang mereka anut adalah sistem demokrasi di mana rakyat mempunyai hak untuk memilih pemimpin mereka (*abl al-ikbtiyar*) dan siapapun bisa dipilih menjadi pemimpin selama dia memiliki syarat-syarat sebagai pemimpin.

Dalam Islam lembaga kepala negara dan pemerintahan atau Presiden diadakan sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Pengangkatan Preseiden untuk memimpin umat Islam adalah wajib menurut *ijma*.

Jabatan pemimpin politik merupakan jabatan yang penting dan menentukan, penting karena masyarakat manusia memerlukan pranata yang mengatur hubungan antar mereka dan karena masing-masing memiliki kekuatan dan senjata untuk saling memerangi, sebab itu masyarakat memerlukan pemimpin yang akan melaksanakan kekuasaan, mengatur dan mengendalikan kehidupan manusia dari sifat negatif mereka. Menentukan karena dengan pemimpin itulah suatu rezim dapat berjalan dengan stabil. Karena itu pemimpin harus memiliki persyaratan tertentu agar ia mampu melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan baik dan akan dapat mempengaruhi tingkah laku pengikutnya sehingga sesuai dengan keinginan pemimpin sebagai orang yang mempunyai kekuasaan.⁴⁶ Tidak semua orang bisa dipilih menjadi pemimpin, ada beberapa kriteria yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin.

Dalam ayat tersebut dijelaskan bagaimana Allah menjanjikan kepada orang-orang beriman dan beramal saleh sebagai pemimpin, bukan kepada orang-orang atau kelompok tertentu. Konsekuensi logis dari pengertian ini adalah bahwa seluruh orang beriman menjadi tempat bersemayamnya (*repositories*) khilafah. Dan khilafah diberikan oleh Tuhan kepada kaum mukminin secara menyeluruh, tidak terbatas kepada keluarga tertentu, kelas tertentu, suku tertentu, atau ras tertentu. Setiap mukmin menjadi khalifah Tuhan di muka bumi sesuai dengan kapasitas individualnya. Berdasarkan posisinya masing-masing, orang mukmin bertanggung jawab kepada Tuhan.⁴⁷

Menurut al-Mawardi, untuk mengendalikan pemerintahan secara efisien, pemimpin (khalifah) harus memenuhi tujuh kriteria berikut:

a. Keseimbangan (*al-'adalah*) yang memenuhi semua kriteria.

⁴⁶Meriam Budiarjo, "Konsep Kekuasaan: Tinjauan Pustaka" dalam Meriam Budiarjo, (Ed), *Aneka Pikiran tentang Kuasa dan Wibawa* (Jakarta: Sinar Harapan, 1984), hlm. 9.

⁴⁷Abu A'la A1-Maududi, *Khilafah dan Kerajaan*, terj. Muhammad Al-Baqir, cet VI (Bandung: Mizan, 1996), hlm. 32-33.

- b. Mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum.
- c. Sehat dan lengkap panca inderanya sehingga ia dapat menangkap dengan tepat apa yang ditangkap oleh inderanya itu.
- d. Tidak ada kekurangan pada anggota tubuhnya yang menghalanginya untuk bergerak dan cepat bangun.
- e. Mempunyai visi pemikiran yang baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan mereka.
- f. Memiliki keberanian dan sifat menjaga rakyat, yang membuatnya mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuh.
- g. Mempunyai nasab Quraisy.⁴⁸ Mengenai syarat terakhir ini masih diperdebatkan.

Sedang syarat menjadi imam menurut Ibnu Khaldun yang dia ungkapkan dalam kitab *Muqaddimah* adalah: Adapun syarat-syarat untuk jabatan imam ada empat macam, yaitu berilmu pengetahuan, adil, al-kafayat (kemampuan), dan sehat badan dan mental, sehingga bisa berpikir dan bertindak dengan baik. Sementara syarat kelima yaitu keturunan Quraisy masih diperselisihkan.⁴⁹

Menurut Ibnu Khaldun seorang imam (pemimpin) disyaratkan berilmu pengetahuan, karena ia menjadi pelaksana hukum Allah maka tidaklah cukup baginya sekedar berilmu biasa, akan tetapi ia harus bisa sebagai mujtahid. karena *ber-taq'ud* adalah suatu kekurangan, sedang *imamah* (kepemimpinan) menuntut sifat dan keadaan yang sempurna, yang dengan ilmu tersebut seorang pemimpin dapat melaksanakan hukum-hukum Allah dan sanggup membuat keputusan-keputusan yang bebas dengan jalan ijtihad.

Sifat adil, diharuskan ada karena jabatan pemimpin adalah satu lembaga keagamaan di tengah umat dan Negara. Kepala negara yang adil akan melenyapkan terjadinya tindakan sewenang-sewenang di dalam masyarakat baik di pihak pemerintah pornerintah maupun dari pihak rakyat. Sementara yang di maksud dengan syarat kemampuan (*al-kefayah*) bagi pemimpin adalah bahwa pemimpin harus mempunyai kesanggupan (keberanian) untuk melaksanakan hukum-hukum yang ditetapkan Undang- Undang, kesanggupan pergi ke medan perang untuk menghadapi musuh, ahli

⁴⁸Abu Hasan Ali Ibn Muhammad Ibn Habib al-Basri al-Baghdadi al-Mawardi, *Al-Abkam as-Sultaniyah fi al-Wilayah ad-Diniyah*, (Beirut: Dar al-Kitab al-'Arabi, t. t.), hlm. 18

⁴⁹Ibn Khaldun, *Al-Muqaddimah*, hlm. 193.

strategi, dan sanggup untuk memobilisasi umat ikut dalam peperangan, arif terhadap semangat kesukuan dan peka terhadap keadaan bahaya, kuat dalam mengendalikan politik dan memelihara tugas-tugas politik serta siasat diplomasi. Semua itu merupakan sarana membela agama, berjihad melawan suh, menegakkan hukum dan mengatur kepentingan umuna.

Adapun syarat keempat yang harus di miliki seorang pemimpin adalah selamat dari cacat mental dan jasmani, seperti buta, bisu, dan pekak, termasuk dalam cacat semacam ini berpengaruh kepada aktifitas fisik dan berpikir serta menjalankan tugas yang semestinya dipikul.

Abu A'la al-Maududi dalam bukunya *Sistem Politik Islam* menyatakan bahwa syarat-syarat yang harus dimiliki oleh para pemimpin sangatlah penting, karena dengan syarat-syarat tersebut diharapkan seorang pemimpin dapat menjalankan amanat yang diembannya dan menjamin terselenggaranya konstitusi Islam.⁵⁰ Untuk memperkuat pernyataannya, beliau menyertakan dalil al-Qur'an pada setiap syarat-syarat yang dia ajukan. Adapun syarat-syarat tersebut ada empat macam, yaitu:

- a. Harus seorang Muslim
- b. Harus seorang laki-laki
- c. Harus dalam keadaan waras dan dewasa
- d. Harus merupakan seorang warga negara dari Negara Islam

Itulah empat persyaratan hukum yang menurut al-Maududi menentukan apakah seseorang memenuhi persyaratan atau tidak untuk menjadi kepala Negara atau pemimpin umat Islam. Tetapi masalahnya adalah, siapakah di antara orang-orang yang secara hukum memenuhi persyaratan, harus dipilih? Dan siapakah yang tidak boleh dipilih untuk jabatan penting tersebut?

Dalam memilih *ulil-amri harus* diperhatikan beberapa hal untuk dapat melaksanakan tatanan negara:

- a. Mereka haruslah orang-orang yang benar-benar percaya dan menerima baik prinsip-prinsip tanggung jawab pelaksanaan tatanan khalifah sesuai dengan yang diserahkan pada mereka, sebab tanggung jawab pelaksanaan yang bagaimanapun, tidak boleh dipikulkan atas pundak orang-orang yang menentang prinsip-prinsip serta dasar-dasar itu sendiri.
- b. Mereka tidak boleh terdiri dari orang-orang zalim, fasik, fajir, (orang yang melakukan dosa keji seperti, zina dan sebagainya), lalai akan Allah dan melanggar batasan-batasannya, tetapi mereka haruslah terdiri dari

⁵⁰Abu al-A'la al-Maududi, *The Islamic Law and Constitution* (Lahore: Islamic Publication, 1997), hlm. 291

orang-orang mukmin yang bertakwa dan beramal shaleh. Karena apabila seorang zalim atau fasik berkuasa atau merebut kekuasaan kepemimpinan maka, menurut pandangan Islam, kepemimpinan itu batal.

- c. Mereka tidak boleh terdiri dari orang-orang bodoh dan dungu, tetapi haruslah orang-orang berilmu, berakal, sehat, memiliki kecerdasan, kearifan, kemampuan intelektual, dan fisik untuk memutar roda khalifah dan memikul tanggung jawabnya.
- d. Mereka haruslah orang-orang yang amanat, sehingga dapat di pikulkan tanggung jawab kepada mereka dengan aman tanpa keraguan.⁵¹

Sedang tentang sifat-sifat pemimpin dan pemerintah (penguasa) Ali bin Abi Talib menggambarannya dalam salah satu khutbahnya sebagai berikut:

Pastilah engkau mengetahui bahwa orang yang mengemban tanggung jawab kebormatan, kehidupan, (pelaksanaan) pampasan, perintah-perintah hukum dan kepemimpinan muslimin, tidak boleh seorang tamale, karena keserakahannya akan mengincar kekayaan mereka. Tidak pula jabail agar ia tidak menyesatkan mereka dengan kejahilannya. Tidak berperilaku kasar agar tidak menjauhkan mereka dengan kemarahannya. Tidak boleh berperilaku lalim dengan kekayaan yang dengan demikian lebih menyukai satu kelompok atas kelompok lain. Tidak boleh menerima suap sementara membuat keputusan, karena (dengan demikian) ia mengorbankan (orang lain) dan menghalangi mereka tanpa kesudahan. Tidak boleh juga mengabaikan Sunnah karena (dengan berbuat demikian) akan menghancurkan rakyat.⁵²

Dari sifat-sifat pemimpin yang digambarkan Ali di atas dapat ditarik beberapa kesimpulan bahwa pemimpin dalam pandangan beliau adalah seseorang yang memiliki sifat-sifat yang agung dan terpuji karena dengan sifat-sifat tersebut seorang pemimpin dapat menjalankan tugas dan kewajibannya dengan sebaik-baiknya.

Eratnya hubungan antara pemimpin dengan sifat-sifat kebaikan yang dikemukakan oleh Ali sangatlah menarik, terutama apabila diperhatikan bahwa dalam sistem syarat dan kriteria presiden di Indonesia, di mana politik sering kali dianggap sebagai sesuatu yang kotor, penuh intrik dan menghalalkan segala cara, sehingga dalam pemilihan dan penentuan seorang Presiden ikut terpengaruh dengan sistem politik tersebut. Ali ingin menjelaskan bahwa pendapat tersebut adalah salah, karena sebagai pemimpin pada hakekatnya adalah fungsi konstruktif dan

⁵¹Abu A'la Al-Maududi, *Ta'lim al-Dustur al-Islam*, hlm. 293-294.

⁵²Muhammad 'Abduh, I: Khutbah no. 130: 14.

kegiatannya dijadikan untuk kepentingan rakyat.

4. Wewenang dan Tujuan Pembatasan Jabatan Presiden

Benar bahwa periode masa jabatan Pemimpin tidak terbatas dan tidak memiliki masa waktu tertentu. Namun, jika pada diri Pemimpin terjadi sesuatu yang mengakibatkan dirinya dipecat, atau yang mengharuskan dirinya dipecat, maka masa jabatannya berakhir dan ia dipecat. Walaupun demikian, pemecatan dirinya bukanlah pembatasan masa Kepemimpinannya sebagai khilafahan, tetapi hanya merupakan kejadian berupa rusaknya syarat-syarat Kekhilafahannya. Sebab, redaksi baiat yang telah ditetapkan berdasarkan nas syariah dan Ijmak Sahabat telah menjadikan Khilafah tidak terbatas waktunya. Akan tetapi, Pemimpin dibatasi masanya oleh pelaksanaan Pemimpin terhadap sesuatu yang menjadi dasar pembaiatannya, yaitu Kitabullah dan Sunnah Rasulullah, yakni sejauh mana Pemimpin mengamalkan Kitabullah dan Sunnah Rasulullah itu serta menerapkan hukum- hukumnya. Dengan demikian jika Pemimpin tidak lagi menjaga syariah atau tidak menerapkannya maka ia wajib dipecat.

Dengan demikian, meski kepemimpinan Khalifah tidak memiliki masa waktu tertentu untuk jabatannya, ia bisa diberhentikan kapan saja ketika ia sudah tidak lagi memenuhi ketentuan akad Khilafah. Dengan demikian kemungkinan akan terjadinya perbudakan dan kesewenang-wenangan oleh Pemimpin dapat dicegah dan dihilangkan.

Dalam perkembangan kepemimpinan di Indonesia yang menjadi tolak ukur adalah pemimpin. Pemimpin yang baik sangat berpengaruh terhadap kemajuan negara. Tidak sedikit masalah yang muncul menurut masyarakat adalah kelalaian dari pada pemimpin, padahal di sisi lain masyarakatlah yang kurang dalam memahami masalah tersebut. Namun jika berbicara kepemimpinan di Indonesia maka sebenarnya telah dihadapkan pada dua corak konsep tentang kesatuan sosial yang secara konkrit bisa berkaitan, tetapi secara konseptual berbeda, yaitu Indonesia dan Islam. Sebagai suatu komunitas "Indonesia" adalah suatu konsep yang berarti ganda, yaitu negara dan bangsa. Sebagai "negara", Indonesia adalah ikatan sosial yang terbentuk karena adanya konsensus politik yang berlanjut. Karena adanya sistem kekuasaan yang sah. Dalam konteks ini, maka hak dan kewajiban seseorang- bahkan status dan kedudukannya- ditentukan oleh hal-hal yang telah diletakkan oleh dasar konsensus politik tersebut. Dengan demikian, pengertian kepemimpinan semestinya diletakkan pada corak hubungan sosial yang ditentukan oleh jauh atau dekatnya seseorang pada nilai dasar dari masyarakat politik itu. Dengan

kata lain, makin dekat seseorang kepada pusat kekuasaan politik, maka makin tinggilah ia dalam hirarki sosial. Dalam lingkungan kepegawaian, kepemimpinan berarti bahwa seseorang yang menduduki hirarki yang tinggi adalah "pemimpin" bagi mereka yang menduduki jenjang hirarki yang lebih rendah. Sebagai "bangsa", kita tak hanya berhadapan dengan kesadaran politik baru yang telah melampaui batas-batas etnis, tetapi juga pada suatu komunitas yang dibina berdasarkan nilai-nilai yang diserap dari pengalaman sejarah. Pemimpin dan kepemimpinannya merupakan sesuatu yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan umat manusia dan berperan sentral dalam menjalankan roda organisasi. Bahkan, pemimpin dengan kepemimpinannya menentukan maju atau mundurnya suatu organisasi, dan dalam lingkup lebih luas menentukan jatuh dan banggunya suatu bangsa dan negara. Yang masuk dalam kategori dan saluran kepemimpinan.

Sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya amandemen UUD 1945 terkait masa jabatan Presiden yang menang dua kali dalam Pemilu secara langsung menjadi bukti bahwa demokrasi di Indonesia semakin terlihat jelas, sehingga tidak menjadi ajang kekuasaan dan korupsi sehingga menyengsarakan rakyat. Sebagaimana yang diungkapkan Moh Mahfud MD menilai secara substansi pembatasan jabatan tersebut tidak akan merusak tatanan demokrasi yang telah dibangun sejak era reformasi. Tambahnya, sejak reformasi pertama kali bergulir, usulan pertama yang mengemuka adalah pembatasan masa jabatan presiden. "Sebagus apapun orang harus ada batasan juga, tidak boleh terlalu panjang,"

Secara pribadi, sambung Mahfud, dirinya menolak usulan amandemen terkait periodisasi jabatan presiden lebih dari dua kali. Bagi Mahfud penambahan jabatan presiden lebih dari dua periode justru akan merusak tatanan demokrasi. Perpanjangan masa jabatan presiden merupakan langkah mundur. Meski demikian, Mahfud menyebutkan, secara prosedural, tidaklah mustahil untuk melakukan amandemen UUD 1945 khususnya terkait dengan masa jabatan presiden.

Aturan pembatasan masa jabatan Presiden hingga dua periode merupakan hal ideal. Pembatasan jabatan presiden hanya dua kali bertujuan untuk membatasi agar tidak terjadi *abuse of power*. Tujuan pembatasan agar tidak ada penyalahgunaan wewenang. Pembatasan masa jabatan presiden hingga dua periode bertujuan untuk menciptakan iklim demokrasi dan regenerasi kepemimpinan nasional. Di negara-negara demokrasi lainnya, rata-rata masa jabatan presiden dibatasi maksimal

hanya dua periode. Demokrasi memungkinkan untuk datang dan pergi tokoh politik.

Yang jadi pertanyaan, Kenapa itu semua terjadi? Banyak faktor yang menjadi sebabnya. Tapi, ada satu faktor mendasar yang menjadikan itu semua terjadi, yaitu kegagalan para elite pemimpin memimpin bangsa ini. Sejatinya seorang pemimpin adalah orang yang secara berani mengambil alih masalah orang lain menjadi tanggung jawab dirinya. Ia problem solver masalah lingkungannya. Ironisnya, beberapa dekade kepemimpinan bangsa ini justru diemban bukan oleh seorang problem solver. Jika pun ada, masih malas berpikir. Tidak kreatif dalam mencari solusi. Setidaknya masih tambal sulam. Akibatnya, tidak ada satu masalah bangsa pun yang terselesaikan secara tuntas. Kenyataan itu bisa didapati dalam potret keseharian masyarakat, tercetak di surat kabar, dan terekspose di kotak kaca televisi di ruang keluarga rumah.

Repotnya lagi jika pemimpin yang terpilih justru menjadi problem bagi bangsa ini. Setiap hari rakyat digempur dengan masalah-masalah yang tidak perlu tapi dibuat pemimpin jenis ini apalagi sampai melebihi dua periode (10 tahun). Sehingga tak heran jika hampir semua pemimpin di negeri ini masa akhir jabatannya adalah tragedi. Soekarno sebelumnya dielu-elukan rakyat, akhir masa jabatannya tercatat begitu suram. Ia digoyang dan dijatuhkan oleh rakyat. Mati dalam kesendirian. Begitu juga Soeharto. Bapak Pembangunan ini pun tersungkur di masa akhir jabatannya. Bahkan, Presiden Abdurrahman Wahid lebih menyedihkan lagi. Hanya seumur jagung memerintah. Kursinya dicopot beramai-ramai lewat sebuah mekanisme yang hampir tidak masuk akal. Tak heran jika akhirnya masalah-masalah yang membelit bangsa ini jadi bertumpuk dan tidak pernah diselesaikan. Sebab, kepemimpinan yang ada hanya sibuk membangun benteng kekuasaan dengan permainan citra. Semua masalah bangsa diselesaikan dengan retorika, iklan di media massa, atau setidaknya dengan kata "akan" lewat statemen di forum kenegaraan. Dengan kata "akan" itu seolah-olah masalah telah terselesaikan. Padahal tidak. Persis seperti seorang ABG yang mendempul wajahnya dengan bedak tebal guna menutupi bopeng bekas jerawat. Wajahnya terlihat mulus memang. Tapi, bopeng di wajahnya masih tetap ada.

Karena itu, bangsa ini memerlukan pemimpin baru. Pemimpin yang menjadi problem solver. Pemimpin seperti ini tentu lahir dari generasi baru. Yang memahami konsep kepemimpinan. Bukan dari generasi lawas pewaris kepemimpinan pola lama. Bukan juga berasal dari individu yang terlibat dan menyangga kepemimpinan masa lalu. Itulah hukum besi suatu

perubahan. Sesuatu berubah dan menjadi baru karena memang diganti dengan yang baru. Banyak cara melakukan perubahan. Ada yang mengambil jalan radikal revolusioner. Perubahan radikal. Terbuka juga model persuasif gradual. Hanya saja cara terakhir ini terkesan kompromi. Di tahun 1998 bangsa ini memilih cara kompromi. Reformasi adalah buah kompromi rejim Orde Baru yang membuka ruang bagi kaum reformis untuk tampil di tingkat nasional. Yang terjadi kemudian dan itu kenyataan hari ini—kompromi itu menghasilkan simbiosis yang aneh yang kemudian menjadi paradoks gerakan reformasi. Tak jelas lagi siapa yang reformis dan siapa yang antireformasi.

Perubahan baru yang signifikan baru akan terjadi jika terjadi perubahan kepemimpinan yang cukup radikal. Bangsa ini membutuhkan pemimpin baru. Pemimpin yang menjadi antitesis karakteristik kepemimpinan gaya lama. Tapi, tentu saja kepemimpinan baru itu tidak berpola pikir nihilis. Pasti ada sisi-sisi positif yang dihasilkan dari kerja kepemimpinan masa lalu. Hal-hal positif itu tentu saja batu pijakan yang bagus untuk memulai step baru bagi perjalanan bangsa ini ke depan.

Proses kelahiran kepemimpinan baru saat ini sangat memungkinkan. Syarat-syarat yang ada, baik berupa kondisi sosial, ekonomi, dan politik sudah lengkap. Tinggal satu faktor penting yang belum ada: munculnya aktor yang berinisiatif menjadi penggerak perubahan. Perlu orang yang berani, jujur dengan cita-cita perjuangan, memiliki komitmen dan keteguhan terhadap ideologi dan cita-cita perjuangan, serta sabar dalam berjuang. Aktor perubah berkarakter seperti itulah yang dibutuhkan sebagai pemimpin di hari ini. Jangan sampai bangsa ini seperti keledai. Selalu mengulang kesalahan yang sama: memilih pemimpin bertipe makelar yang hanya mencari untung bagi kepentingan pribadinya sendiri. Namun kelahiran kepemimpinan baru seperti itu di pentas nasional bukan tanpa kendala. Setidaknya masih ada katup budaya yang perlu dijebol. Masyarakat kita masih berpola pikir tradisional, masih menganggap pemimpin itu seperti manusia setengah dewa. Bahkan, di masa raja-raja Hindu dahulu, pemimpin adalah titisan dewa. Mitos Ratu Adil pun masih menjadi pengalaman yang mengendap di alam bawah sadar kebanyakan masyarakat. Karenanya, memunculkan kepemimpinan baru harus dilakukan dengan merasionalisasikan pikiran masyarakat. Masyarakat harus diyakinkan bahwa pemimpin itu adalah manusia biasa yang punya titik lemah di samping keintimewaan-keistimewaan individual yang dimilikinya. Sehingga dengan begitu, tidak akan ada pengagungan terlalu berlebihan kepada seorang pemimpin dan ketika ada "cacat" dalam

kepemimpinannya tidak terjadi tragedi yang mencoreng sejarah kepemimpinan bangsa ini.

Jika rasionalitas masyarakat telah tercipta, maka kepemimpinan nasional akan terbentuk dari sebuah sistem demokrasi yang kuat. Ada *rule of the game* yang jelas. Di era tansisi seperti sekarang ini, dibutuhkan elite-elite kepemimpinan nasional yang waras. Pemimpin-pemimpin yang visioner dan transformatif. Setidaknya untuk mendidik dan menyiapkan masyarakat menjadi rasional. Tentu saja cara yang paling efektif adalah dengan keteladanan. Pemimpin-pemimpin di masa transisi ini harus bisa menjadi suri teladan masyarakat. Jika para elitnya rasional, maka pengikutnya juga rasional. Bukan waktunya lagi elite hidup dan eksis dari memanipulasi massa pengikutnya. Itu jika diinginkan Indonesia menjadi negara modern.

F. Penutup

Berdasarkan ulasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa: (1) Limitasi dalam kepemimpinan itu diperlukan, sebagaimana telah amandemen UUD 1945 terkait masa jabatan Presiden dua periode yang diangkat dalam Pemilu secara langsung. Aturan pembatasan masa jabatan Presiden hingga dua periode merupakan hal ideal. Pembatasan jabatan presiden hanya dua kali bertujuan untuk membatasi agar tidak terjadi *abuse of power*. Tujuan pembatasan agar tidak ada penyalahgunaan wewenang. Pembatasan masa jabatan presiden hingga dua periode bertujuan untuk menciptakan iklim demokrasi dan regenerasi kepemimpinan nasional. Di negara-negara demokrasi lainnya, rata-rata masa jabatan presiden dibatasi maksimal hanya dua periode; (2) Pembatasan masa kepemimpinan di Indonesia dalam perspektif politik Islam, bahwa dalam Islam periode masa jabatan kepemimpinan tidak terbatas dan tidak memiliki masa waktu tertentu. Namun, jika pada diri pemimpin terjadi sesuatu yang mengakibatkan dirinya dipecat, atau yang mengharuskan dirinya dipecat, maka masa jabatannya berakhir dan ia dipecat. Walaupun demikian, pemecatan dirinya bukanlah pembatasan masa Kekhilafahan atau kepemimpinannya, tetapi hanya merupakan kejadian berupa rusaknya syarat-syarat Kekhilafahannya. Sebab, redaksi baiat yang telah ditetapkan berdasarkan nas syariah dan ijmak sahabat telah menjadikan Khilafah/pemimpin tidak terbatas waktunya. Akan tetapi, pemimpin dibatasi masanya oleh pelaksanaan pemimpin terhadap sesuatu yang menjadi dasar pembaiatannya, yaitu Kitabullah dan Sunnah Rasulullah, yakni sejauh mana Khalifah mengamalkan Kitabullah dan Sunnah Rasulullah itu serta

menerapkan hukum-hukumnya. Dengan demikian jika Khalifah tidak lagi menjaga syariah atau tidak menerapkannya maka ia wajib dipecat.[]

DAFTAR PUSTAKA

UUD 1945

UU No 23 tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden
Departemen Agama RI., *Mushaf Al-Qur'an Terjemah*, Jakarta: Pena Pundi Aksara,
2006

Salim, 'Abdul Mu'in, Konsepsi Kekuasaan Politik dalam al-Qur'an, Jakarta: LSIK, 1994

Taba'tabai, Muhammad Husain at-, *Tafsir al-Mizan f Tafsir al-Qur'an*, Bairut:
Mu'assasah al-'Alam Li al-Matbu'ah, 1991.

Ahmad Ibn Hanbal, *Musnad Ahmad Ibn Hanbal*, Beirut: Dar al-'Ilm, t. t.

Bukhari, Imam al- *Sahih al-Bukhari*, Riyad: Dar al-Salam, 1998

Muslim, Imam, *Sahih Muslim* Mesir: Isa al-Babi al-Halabi wa Syurakah, t. t

Nawawi, Abu Zakaria Muhyuddin bin Syaraf ad-Dimasyqi an-, *Syarah Sahih
Muslim*, Cet. II, Mesir: Muassasah Qurthuba, 1994.

Al-Gazali, *Al-Iqtisad al-'Iqad*, Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiah, 1988

*Asad, Muhammad, Sebuah Kajian Tentang Sistem Pemerintahan Islam, Alib bahasa oleh Afif
Muhammad, dari Minhaj al-Islam fi al-Hukmi*, Bandung: Pustaka, 1985

*Cholidah, Penikiran Numbolis Maqfid Tentang Konsep Demokrasi dalam Perspektif Fiqh
Siyasah, Skripsi LAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, tidak diterbitkan,
2004.*

Dahlan, Syifa'urrohman, "Kriteria Kepala Negara Menurut Partai
Keadilan Sejahtera Perspektif Fiqh Siyasah", *Skripsi*, tidak
diterbitkan Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah IAIN Sunan
Kalijaga Yogyakarta, 2004.

*Djazuli, Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Rambu-rambu Syariah,
Jakarta:Prenada Media Grup, 2007.*

Durayni, Fath al-, Khasais at-Tasyr' al-Islami fi al-Siyasah wa al-Hukm, Mesir: Darul Ilmiah,
t. t.

Gabriel, Agus Maftuh Abe, *Negara Tuhan The Thematic Encyclopedia*, Yogyakarta: SR-
Ins Publising, 2004.

Hera, Nabhan Syahiro, "Negara Pederasi Perspektif Fiqh Siyasah", *Skripsi*
tidak diterbitkan Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah UIN Sunan
Kalijaga Yogyakarta, 2007.

Hisyam, 'Abdul Malik Ibnu, *Sinuh Ibnu-Hisyam*, Beirut: Darul Jalil, 1975.

IN RIGHT

- Ihsan 'Abdul Mun'im Abdul Hadi Samarah, *An-Nizām as-Siyasi fi al-Islām Niẓām al-Khilāfah ar-Rasyidah*, Amman: Dar Yafa al-'Ilmiyah, 2000.
- Khaldun, 'Abd Rahman bin Muhammad Ibnu, *Muqaddimah*, Beirut: Dar Ihya at- Turas al-'Arabi, t. t.
- Khalidi, Mahmud Abdul Majid al-, *Qawaid Niẓām al-Hukm fi al-Islām*, jilid 1, Alih bahasa Harits Abu Ulya, Bogor: Al Azhar Press, 2004.
 , *Ma'alim al-Khilāfah fi al-Fikr as-Siyasi al-Islami*. Beirut: Maktabah al-Muhtasib, Cetakan I, 1984.
- Maududi, 'Abdul A'la al-, *Khilāfah dan Kerajaan "Konsep Pemerintahan Islam serta Studi Kritis terhadap Kerajaan Bani Umayyah dan Bani Abbas Jakarta: Mizan Media Utama, 2007.*
 , *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*, Bandung: Mizan, 1995.
 , *The Islamic Law and Constitution*, Lahore: Islamic Publication, 1997.
- Mawardi, Imam Abu Hasan Ali Ibn Muhammad Ibn Habib al-Basri al-Bagdadi al-, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, Alihbahasa Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Khan, Jakarta: Gema Insani Press, 2000.
 , *Al-Ahkam as-Sultaniyyah fi al-Wilayah ad-Diniyah*, Beirut: Dar al-Kutub al-'Arabi, t. t.
- Musa, Muhammad Yusuf, *Niẓām al-Hukm fi al-Islām*, Beirut: al-Maktab al-Islami, 1986.
- Mubarok, Jaib, *Fiqh Syasah Studi tentang Ijtihad dan Fatwa Politik di Indonesia Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005.*
- Mutahari, Murtada, *Imamah dan Khilāfah*, terj, Satrio Pinandito, Jakarta: Pustaka Firdaus, 1991.
- Muttaqi, Alauddin Ali bin Hisamuddin al- *Kanz al-Ummah fi Sunani al-Aqwal wa al-Afal*, Cet. V. Beirut: Muassasah ar-Risalah, 1981.
- Nabhani, Taqiudin An-, *Konsepsi Politik Hizbut-Tahrir*, Alih Bahasa M. Shiddiq al-Jawi Jakarta: HTI Press, 2006
 , *Niẓām al-Islām*, Cetakan VI, Beirut: Darul Ummah, 2001.
 , *Muqaddimah ad-Dustur aw al-Asbab al-Mujibah Labu, Jilid I. Beirut: Darul Ummah, Cetakan II, 2009.*
- Pulungan, J. Suyuthi, *Fiqh Syasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.
- Qardawi, Yusuf al-, *Min Fiqh ad-Daulah fi al-Islām*, Cairo: Dar asy-Syuruk, 1997, Cet. I, Diterjemahkan oleh Kathur Suhardi, *Fiqh Daulah dalam Perspektif al-Qu'an dan as-Sunnah*, cet. II, Jakarta, Pustaka al-Kautsar, 1997
- Riono, Dendi, *Tinjauan Fiqh Syasah Tentang Negara Pederasi (Studi Analisis Terhadap*

- Pemikiran Amien Rais*), *Skripsi tidak diterbitkan, LAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2004.*
- Sachedena, 'Abdul Aziz A., *Kepemimpinan dalam Islam Perspektif Syiah*, alih bahasa Ilyas Hasan, Bandung: Mizan, 1991
- Saebani, Beni Ahmad, *Fiqh Siyasah Pengantar Ilmu Politik Islam*, Bandung: Pustaka Setia, 2008
- Salabi, Ali Muhammad Muhammad as-, *Sirah An-Nabi al-Mukminin AH bin Abi Talib Syakhsbiyatuhu wa 'AshrubuDirasah Syamilah, Tkp: ttp, 2005*
- Salim, ' Abd Muin, *Fiqh Siyasah: Konsepsi Kekuasaan dalam Islam*, Jakarta: Raja GrafindoPersada, 1994.
- Salus, Ali as-, *Imamah dan Khilafah dalam Tinjauan Syari'*, Alihbahasa Asmuni Solihan Zamakhsyari, Jakarta: Gema Insani Press, 1997
- Samarah, Ihsan 'Abdul Mun'im Abdul Hadi, *An-Nizam as-Siyasi fi al-Islam Nizam al-Khilafah ar-Rasyidah*, Amman: Dar Yafa al-'Ilmiyah, 2000.
- Sihbudi, Riza "Imam dalam Pandangan Syia'ah", dalam *Ummul Qur'an* No. 2 Vol. IV Th. 1993
- Syariati, Ali, *Ummah dan Imamah*, terj. Afif Muhammad, Bandung: Pustaka Hidayah, 1995
- Tabrir, *Hizbut Ahrar ad-Daulah al-Khilafah [fi al-Hukem wa al-Idarah]*, Beirut: Darul Ummah, 2005
- Taimiyah, Taqiyuddin Ibn, *As-Siyasah asy-Syar'iyah dial-Islam ar-Ra'yi wa ar-Ra'iyah*, Mesir: Dar al-Kitab al-Arabi, 1969
- Tajuddin, Ahmad, "Konsep Negara Menurut Hasan Tiro", *Skripsi*, tidak diterbitkan Jurusan Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2005.
- Wahhab Khallaf, 'Abdul, *asy-Siyasah asy-Syar'iyah*, Beirut: Dar al-Kutub, 1991
- Wulandarai, Dyah, "Islam dan Negara Menurut Pemikiran Politik Amien Rais". *Skripsi*, tidak diterbitkan Jurusan Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2005.
- Abdullah, Taufik, *Islam dan Masyarakat*, Jakarta: LP3ES, 1987.
- Ahmad, Mumtaz (Ed), *Masalah-masalah Teori Politik Islam*. Alihbahasa Ena Hadi, Bandung: Mizan, 1993.
- Ahmad, Zainal Abidin, *Ilmu Politik Islam*, Jakarta: Bulan Bintang.
- Ali, Ameer, *Api Islam*, Alih bahasa HB. Jassin, Jakarta: Bulan Bintang, 1978.
- Amin, Ahmad, *Fajar Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1968.
- Anshori, Ahmad Yani, *Tafsir Negara Islam Dalam Dialog Kebangsaan di Indonesia, Yogyakarta: Bidang Akademik, 2008.*

- Assiddiq, Jimly, Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat, Yogyakarta: PSHTN FH UII, 2002*
- , "Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden" dalam Jurnal Unisia, No. 51/ XXVIII/2004-Januari-Maret 2004
- Azra, Azyumardi, Pengolahan Pemikiran Politik Islam dari Fundamentalisme Modernisme Hingga Post Modernisme, Jakarta: Paramadina, 1996.*
- B., Luciano, and Peter Mair, *The Parameters of Party System*, Sage Publication Vol 14. No. 2, 2008
- Bahnasawi, Salim Ali al-, *Wacana Sistem Politik Islam*. alih bahasa Mustholah Maufur, Cet. I, Jakarta: Pustaka al-Kausar, 1996.
- Budiardjo, Meriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001.
- Budiardjo, Meriam, "Konsep Kekuasaan: Tinjauan Pustaka" dalam Meriam Budiardjo, (Ed), *Aneka Pikiran tentang Kuasa dan Wibawa*, Jakarta: Sinar Harapan, 1984.
- Cholisin, *Pengantar Ilmu Politik*, alih bahasa Munir BS, Jakarta, Prenada Group Press, 2003.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* Jakarta: Balai Pustaka, 1989.
- Elwa, Muhammad S., *Sistem Politik dalam Pemerintahan Islam*, alihbahasa Anshori Thayib, Surabaya: Bina Ilmu, 1993.
- Esposito, John L., *Islam and Politics*, alih bahasa Joesoef Sou'yb Jakarta: Bulan Bintang, 1990.
- Fachrudin, Fuad Mohd., *Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: CV. Pedomon Ilmu Jaya, 1988.
- Fakih, Aunur Rohim dan Iip Wijayanto, *Kepemimpinan Islam*, Yogyakarta: UII Press, 2001.
- Faturochman, "Kondisi Kepemimpinan Indonesia dan Tantangan ke Depan" dalam *Kompas* 15 September 1992
- Jurdi, Syarifuddin, *Pemikiran Politik Islam Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2008.
- Karim, M. Abdul, dkk., *Wacana Politik Islam Kontemporer* Yogyakarta: SUKA Press, 2007.
- Khan, Hamid Enayat, *Reaksi Politik Sunni dan Sy'ah*, Bandung: Pustaka, 1988.
- Mahendra, Yusril Ihza, "Harun Nasution tentang Islam dan Masalah Kenegaraan" dalam Zain Ukhrawi dan Ahmad Thoha (Peny), *Refleksi Pembaharuan dan Pemikiran Islam*, Jakarta : ISAF 1998.

- Masdar, Umaruddin, *Membaca Pikiran Gusdur dan Ami en Rais tentang Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.
- Matta, Anis, *Islam dan Politik*, Kompas, 2006.
- MD., Mahfud "Pemilihan Langsung Presiden dan Wakil Presiden car Langsung Perspektif Politik dan Hukum Tatanegara", dalam Jurnal Unisia, No. 51/ XXVIII/2004-Januari-Maret 2004
- Muammar, Khalif, *Politik Islam: Antara Demokrasi Dan Teokrasi*, Yogyakarta: Khairuummah Press, 2006.
- Muhammad Iqbal, Amin Husaen Nasution, *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Kontemporer*, Jakarta: Prenada Media Grup, 2010.
- Mukri, Ahmad bin Muhammad bin 'All al-, *Al-Misbah Al-Munir*; Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 1994.
- Munthoha, *Pemikiran dan Peradaban Islam*, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia Press, 1998.
- Nasution, Harun, dan Ayzumardi Azra, *Perkembangan Modern dalam Islam* Jakarta: Yayasan Obor, 1985.
- Purwanto, Ngalim, *Administrasi dan Supervisi Pendidikan*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2005.
- Rahmat, Jalaludin, *Islam Alternatif: Ceramah di Kampus-Kampus*, Cet. X Bandung: Mizan, 1999.
- Rais, M. Dhianuddin, *Teori Politik Islam*, Jakarta: Gema Insani, 2001.
- Shiddiqie, Nouruzaman ash-, *Sy'rah dan Khawarij*, Yogyakarta: PLP2M, 1985
- Surbakti, Ramlan, *Ilmu Politik*, Jakarta: Pustaka, 1992.
- Taba'tabai, Muhammad Husain at-, *Islam Sy'rah: Asal Usul dan Perkembangannya*, Alih bahasa Djohan Effendi, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1989.
- , *Inilah Islam: Upaya Memahami Seluruh Konsep Islam Secara Mudah, teji, Absin Muhammad*, Cet. 2. Bandung: Pustaka Hidayah, 1996.
- Tabari, Abu Ja'far Muhammad bin Jarir, *Tarikh at-Tabari*. Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 1991.
- Tahqiq, Nanang, *Politik Islam*, Jakarta: Prenada Media, 2004.
- Tohir, Rahmat, dkk., *Teori Politik Islam*, Jakarta: Gema Insan Press, 2001.
- Ubaedillah, Ahmad, et.al., *Pendidikan Kewargan*, Jakarta:, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2000.
- Zallum, 'Abdul Qodim, *Pemikiran Politik Islam*, Alih bahasa Abu Faiz, Bangil: al-Izzah, 2004.

Zoelva, Hamdan, "Sistem Penyelenggaraan Kekuasaan Negara Setelah Perubahan UUD 1945", dalam *Kompas*, 02 Januari 2010.