

PEMILUKADA DALAM SISTEM DEMOKRASI

(Telaah Atas *Siyāsah Syar'iyah*)



Skripsi

**Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Meraih Gelar Sarjana Hukum
Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan pada Fakultas Syariah dan
Hukum UIN Alauddin Makassar**



Oleh:

ANDI REZKY AULIA PRATIWI

NIM: 10300113211

FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

UIN ALAUDDIN MAKASSAR

2017

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Mahasiswa yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Andi Rezky Aulia Pratiwi
NIM : 10300113211
Tempat/ Tgl. Lahir : Mamuju/ 19 Maret 1995
Jur/ Prodi/ Konsentrasi : Hukum Pidana dan Ketatanegaraan
Fakultas/ Program : Syariah dan Hukum
Alamat : Jalan Domba Irg 21A No.17 Makassar.
Judul : Pemilukada dalam Sistem Demokrasi (Telaah atas *Siyāsah Syar'iyah*)

Menyatakan dengan sesungguhnya dan penuh kesadaran bahwa skripsi ini benar adalah hasil karya sendiri. Jika di kemudian hari terbukti bahwa ia merupakan duplikat, tiruan, plagiat atau dibuat oleh orang lain, sebagian atau seluruhnya, maka skripsi dan gelar yang diperoleh karenanya batal demi hukum.

Makassar, 3 Desember 2017

Penyusun,

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
ALAUDDIN
M A K A S S A R
M A K A S S A R

Andi Rezky Aulia Pratiwi

NIM: 10300113211

PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi yang berjudul "Pemilukada dalam Sistem Demokrasi (Telaah atas Siyasaah Syar'iyah)", yang disusun oleh Andi Rezky Aulia Partiw, NIM: 10300113211, mahasiswa jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, telah diuji dan dipertahankan dalam sidang munaqasah yang diselenggarakan pada hari Rabu tanggal 6 Desember 2017 M, bertepatan dengan 17 Rabiul Awal 1439 H, dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana dalam Ilmu Syari'ah dan Hukum, Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan (dengan beberapa perbaikan).*

Makassar, 11 Januari 2018 M
23 Rabiul Akhir 1439 H

DEWAN PENGUJI:

Ketua	: Prof. Dr. Darussalam, M.Ag	(.....)
Sekretaris	: Dr. H. Muhamad Saleh Ridwan, M.Ag	(.....)
Munaqisy I	: Dr. Dudung Abdullah, M.Ag	(.....)
Munaqisy II	: Hj. Rahmiati, S. Pd., M.Pd	(.....)
Pembimbing I	: Prof. Dr. Usman, M.A	(.....)
Pembimbing II	: Subehan Khalik, S.Ag., M.Ag	(.....)

Diketahui oleh:

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Alauddin Makassar



Prof. Dr. Darussalam, M. Ag
NIP. 196210161990031003

KATA PENGANTAR

Al-Hamdu lillāhi rabbi al-‘alamaīn wa salatu wa salamu ‘alā rasūlullāh, segala puji bagi Allāh swt. Tuhan Semesta Alam. Berkat izin-Nya maka skripsi ini dapat terselesaikan dengan judul “Pemilukada dalam Sistem Demokrasi (Telaah Atas *Siyāsah Syar’iyah*)” sebagai salah satu persyaratan untuk mencapai gelar sarjana Strata Satu (S1) program Studi Pidana dan Ketatanegaraan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin (UIN) Makassar. Serta salam semoga dilimpahkan kepada Nabi Muhammad saw. beserta keluarga dan sahabatnya.

Skripsi ini dapat terselesaikan tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak dan oleh karena itu ucapan terima kasih kepada:

1. Rektor UIN Alauddin Makassar, Dekan dan Pembantu Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin Makassar.
2. Prof. Dr. H. Usman, M.A. selaku pembimbing I dan Subehan Khalik, S.Ag., M.Ag. selaku pembimbing II serta Dr. Dudung Abdullah, M.Ag. selaku penguji I dan Hj. Rahmiati, S.Pd., M.Pd. selaku penguji II atas kritik dan saran dalam proses penyusunan skripsi ini hingga dapat terselesaikan.
3. Ketua Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan Ibu Dr. Nila Sastrawati, M.Si., Sekretaris Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan Dr. Kurniati, M.Hi. dan staf Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan dan staf akademik Fakultas Syariah dan Hukum yang telah membantu dan memberi petunjuk

tentang pengurusan akademik sehingga dapat lancar dalam menyelesaikan program mata kuliah dan penulisan skripsi ini.

4. Keluarga tercinta terkhusus kedua orang tua dan kedua saudari terkasih atas dukungannya dalam penyusunan skripsi ini sehingga dapat terselesaikan.
5. Teman- teman Hukum Pidana dan Ketatanegaraan angkatan 2013/2014, terima kasih atas kebersamaannya selama menyelesaikan program sarjana Strata Satu (S1).
6. Serta terima kasih kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan namanya satu persatu yang telah membantu dan mendukung sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

Diharapkan skripsi ini dapat berguna baik secara teoretis maupun praktis bagi setiap masyarakat terkhusus bagi setiap orang yang berkecimpung dalam dunia hukum.

Diharapkan kritik dan saran bagi setiap pihak apabila ditemukan kekeliruan baik dalam segi substansi atau teknik penulisan demi kesempurnaan penyusunan skripsi ini.

Wa al-ssalāmu 'alaikum Wr. Wb.

Penyusun

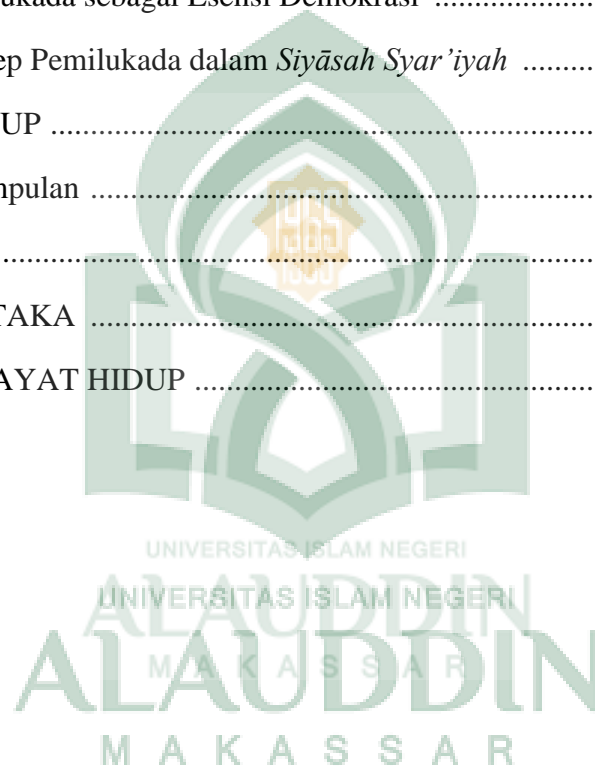
Andi Rezky Aulia Pratiwi

NIM. 10300113194

DAFTAR ISI

JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	ii
PENGESAHAN SKRIPSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI	x
ABSTRAK	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1-11
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Pengertian Judul	4
D. Kajian Pustaka	5
E. Metodologi Penelitian	8
F. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	10
BAB II TINJAUAN UMUM TERHADAP PEMILUKADA DAN DEMOKRASI	12-36
A. Pengertian Pemilukada dan Demokrasi	12
B. Partai Politik sebagai Instrumen Pemilukada	27
C. Prinsip-Prinsip Pemilukada dan Demokrasi	32
BAB III IMPLIKASI PEMILUKADA DALAM PEMERINTAHAN.....	37-46
A. Pemilukada dilakukan secara Berkala	37

B. Pemilukada dilakukan secara Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil	40
C. Pemilukada sebagai Legitimasi Kekuasaan.....	42
BAB IV KONSEP PEMILUKADA DALAM SISTEM DEMOKRASI BERDASARKAN <i>SIYĀSAH SYAR'YAH</i>	47- 57
A. Pemilukada sebagai Esensi Demokrasi	47
B. Konsep Pemilukada dalam <i>Siyāsah Syar'iyah</i>	51
BAB V PENUTUP	58-60
A. Kesimpulan	58
B. Saran.....	60
DAFTAR PUSTAKA	61-63
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	64



PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

A. *Transliterasi Arab-Latin*

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya kedalam huruf latin dapat dilihat pada tabel berikut:

1. *Konsonan*

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba	b	be
ت	Ta	t	te
ث	Sa	s	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	j	Je
ح	Ha	h	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	kh	Ka dan ha
د	Dal	d	de
ذ	Zal	x	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	r	er
ز	Zai	z	zet
س	Sin	s	es
ش	Syin	sy	es dan ye
ص	Sad	s	es (dengan titik di bawah)
ض	Dad	d	de (dengan titik di bawah)
ط	Ta	t	te (dengan titik di bawah)
ظ	Za	z	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	Apostrof terbalik
غ	Gain	g	ge
ف	Fa	f	ef
ق	Qaf	q	qi
ك	Kaf	k	ka
ل	Lam	l	el
م	Mim	m	em
ن	Nun	n	en
و	Wau	w	we
ه	Ha	h	ha
ء	Hamzah	'	apostrof
ي	Ya	y	ye

Hamzah (ء) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apapun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (◌).

2. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal Bahasa Indonesia, terdiri atas vokal tunggal atau menoftong dan vokal rangkap atau diftong.

Vokal tunggal Bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut :

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
َ	<i>fathah</i>	A	a
ِ	<i>kasrah</i>	I	i
ُ	<i>dammah</i>	U	u

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu :

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
َئِ	<i>fathah dan yaa'</i>	Ai	a dani
َؤِ	<i>fathah dan wau</i>	Au	a dan u

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

هَؤُلَ : *hauila*

3. Maddah

Maddah atau vocal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu :

Harakat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
آ... أ...	Fathah dan alif atau yaa'	A	A dan garis di atas
إ	Kasrah dan yaa'	I	I dan garis di atas
ؤ	Dhammah dan waw	U	U dan garis di atas

Contoh:

مات : *maata*

رَمَى : *ramaa*

قِيلَ : *qiila*

يَمُوتُ : *yamuutu*

4. *Taa' marbuutah*

Transliterasi untuk *taa' marbuutah* ada dua, yaitu *taa' marbuutah* yang hidup atau mendapat *harakat fathah, kasrah, dan dhammah*, transliterasinya adalah [t].sedangkan *taa' marbuutah* yang mati atau mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah [h].

Kalau pada kata yang berakhir dengan *taa' marbuutah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sedang al- serta bacaan kedua kata tersebut terpisah, maka *taa' marbuutah* itu ditransliterasikan dengan ha [h].

Contoh :

الأَطْفَالِ الرَّوْضَةُ : *raudah al- atfal*

الْفَاضِلَةُ الْمَدِينَةُ : *al- madinah al- fadilah*

الْحِكْمَةُ : *al-hikmah*

5. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau *tasydid* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda tasydid(ّ), dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonang anda) yang diberi tandasyaddah.

Contoh :

رَبَّنَا : *rabbanaa*

نَجَّيْنَا : *najjainaa*

الْحَقُّ : *al- haqq*

نُعِمُّ : *nu"ima*

عَدُوُّ : *'aduwwun*

Jika huruf ى ber-*tasydid* di akhir sebuah kata dan didahului oleh huruf kasrah (يَ) maka ia ditransliterasikan sebagai huruf *maddah* menjadi i.

Contoh :

عَلِيٌّ : 'Ali (bukan 'Aliyyatau 'Aly)

عَرَبِيٌّ : 'Arabi (bukan 'Arabiyyatau 'Araby)

6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf ال (*alif lam ma'arifah*). Dalam pedoman transliterasi ini, kata sandang ditransliterasikan seperti biasa, al-, baik ketika ia diikuti oleh huruf *syamsiyah* maupun huruf *qamariyah*. Kata sandang tidak mengikuti bunyi huruf langsung yang mengikutinya. Kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan garis mendatar (-).

Contoh :

الشَّمْسُ : *al-syamsu* (bukan *asy-syamsu*)

الزَّلْزَلَةُ : *al-zalزالah* (*az-zalزالah*)

الْفَلْسَفَةُ : *al-falsafah*

الْبِلَادُ : *al-bilaadu*

7. Hamzah

Aturan transliterasi huruf hamzah menjadi apostrof (') hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan akhir kata. Namun, bila hamzah terletak di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab ia berupa alif.

Contoh :

تَأْمُرُونَ : *ta'muruuna*

النَّوْغُ : *al-nau'*

شَيْءٌ : *syai'un*

أُمِرْتُ : *umirtu*

8. *Penulisan Kata Bahasa Arab Yang Lazim Digunakan Dalam Bahasa Indonesia*

Kata, istilah atau kalimat Arab yang ditransliterasi adalah kata, istilah atau kalimat yang belum dibakukan dalam Bahasa Indonesia. Kata, istilah atau kalimat yang sudah lazim dan telah menjadi bagian dari perbendaharaan bahasa Indonesia, atau sering ditulis dalam tulisan Bahasa Indonesia, atau lazim digunakan dalam dunia akademik tertentu, tidak lagi ditulis menurut cara transliterasi di atas. Misalnya, kata Al-Qur'an (dari *Al-Qur'an*), al-hamdulillah, dan munaqasyah. Namun, bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari satu rangkaian teks Arab, maka harus ditransliterasi secara utuh. Contoh :

Fizilaal Al-Qur'an

Al-Sunnah qabl al-tadwin

9. *Lafz al- Jalaalah (الله)*

Kata “Allah” yang didahului partikel seperti huruf *jar* dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai *mudaafilaih* (frasa nominal), ditransliterasi tanpa huruf hamzah.

Contoh :

بِإِذْنِ اللَّهِ *diinullah* بِاللَّهِ *billaah*

Adapun taamarbuutah di akhir kata yang disandarkan kepada *lafz al-jalaalah*, ditransliterasi dengan huruf [t]. contoh :

هُم فِي رَحْمَةِ اللَّهِ *hum fi rahmatillaah*

10. Huruf Kapital

Walau sistem tulisan Arab tidak mengenal huruf capital (*All Caps*), dalam transliterasinya huruf-huruf tersebut dikenai ketentuan tentang penggunaan huruf capital berdasarkan pedoman ajaran Bahasa Indonesia yang berlaku (EYD). Huruf kapital, misalnya, digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri (orang, tempat, bulan) dan huruf pertama pada permulaan kalimat. Bila nama diri didahului oleh kata sandang (al-), maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya. Jika terletak pada awal kalimat, maka huruf A dari kata sandang tersebut menggunakan huruf capital (Al-). Ketentuan yang sama juga berlaku untuk huruf awal dari judul referensi yang didahului oleh kata sandang al-, baik ketika ia ditulis dalam teks maupun dalam catatan rujukan (CK, DP, CDK, dan DR). contoh:

Wa ma muhammadun illaa rasul

Inna awwala baitin wudi' alinnasi lallazii bi bakkata mubarakan

Syahru ramadan al-lazii unzila fih al-Qur'an

Nazir al-Din al-Tusi

Abu Nasr al- Farabi

Al-Gazali

Al-Munqiz min al-Dalal

Jika nama resmi seseorang menggunakan kata ibnu (anak dari) dan Abu (bapak dari) sebagai nama kedua terakhirnya, maka kedua nama terakhir itu harus disebutkan sebagai nama akhir dalam daftar pustaka atau daftar referensi. Contoh:

Abu Al-Wafid Mummard Ibn Rusyd, ditulis menjadi: Ibnu Rusyd, Abu Al-Walid Muhammad (bukan : rusyid, abu al-walid Muhammad ibnu)

Nasr Hamid Abu Zaid, ditulis menjadi: Abu Zaid, Nasr Hamid (bukan: Zaid, Nasr Hamid Abu)

B. Daftar Singkatan

Beberapa singkatan yang dilakukan adalah :

swt	= <i>subhanallahu wata'ala</i>
saw	= <i>sallallahu 'alaihi wasallam</i>
a.s	= <i>'alaihi al-sallam</i>
H	= Hijriah
M	= Masehi
SM	= Sebelum Masehi
I	= Lahir Tahun (untuk orang yang masih hidup saja)
W	= Wafat Tahun
QS.../...4	= QS. Al-Baqarah/2:4 atau QS. Al-Imran/3:4
HR	= Hadis Riwayat

Untuk karya ilmiah berbahasa Arab, terdapat beberapa singkatan berikut :

ص	= صفحة
دم	= بدون مكان
صلعم	= صلى الله عليه و سلم
ط	= طبعة
دن	= بدون ناشر
الخ	= الى اخرها / الى اخره
ج	= جزء



ABSTRAK

NAMA : ANDI REZKY AULIA PRATIWI
NIM : 10300113211
JUDUL : PEMILUKADA DALAM SISTEM DEMOKRASI (TELAAH ATAS *SIYĀSAH SYAR'İYAH*)

Penelitian ini mengurai tentang pemilukada dalam sistem demokrasi yang di telaah berdasarkan *Siyāsah Syar'iyah*. Adapun pokok-pokok masalah pada penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana implementasi pemilukada dalam pemerintahan dan bagaimana konsep pemilukada dalam sistem demokrasi berdasarkan *siyāsah syar'iyah*.

Jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan teologis normatif, serta metode pengumpulan data yang digunakan yaitu studi kepustakaan. Apabila data telah terkumpul maka di analisis dengan menggunakan metode induktif kualitatif.

Hasil penelitian ini yaitu bahwa konsep pemilukada dalam sistem demokrasi berangkat dari kedaulatan rakyat yang dalam *siyāsah syar'iyah* disebut sebagai kesepakatan ummat . Namun dari segi falsafah dasar, prinsip dan tujuan dari pemilukada dalam sistem demokrasi saat ini dan pemilukada dalam sistem demokrasi berdasarkan *Siyāsah Syar'iyah* sangatlah berbeda. Pertama, Pemilukada dalam demokrasi didasarkan pada falsafah dasar demokrasi itu sendiri, yaitu pemisahan agama dari kehidupan sedangkan pemilu dalam *Siyāsah Syar'iyah* didasarkan pada akidah Islam, yang tidak pernah mengenal pemisahan agama dari kehidupan. Kedua, Pemilukada dalam sistem demokrasi didasarkan pada prinsip kedaulatan di tangan rakyat sehingga rakyat di samping mempunyai hak memilih penguasa, juga berhak membuat hukum, dalam artian rakyat diberikan kesempatan untuk menduduki posisi di lembaga perwakilan negara yang salah satu fungsinya yaitu membuat kebijakan. Sebaliknya, pemilu dalam *Siyāsah Syar'iyah* didasarkan pada prinsip kedaulatan di tangan syariat bukan di tangan rakyat. Jadi, meskipun rakyat berhak memilih pemimpinnya, kehendak rakyat wajib tunduk pada hukum al-Quran dan as-Sunnah. Ketiga, tujuan Pemilu dalam sistem demokrasi adalah memilih penguasa yang akan menjalankan peraturan yang dikehendaki dan dibuat oleh rakyat. Sebaliknya, pemilu dalam *Siyāsah Syar'iyah* bertujuan untuk memilih penguasa yang akan menjalankan kitabullah dan sunnah Rasul-Nya. Dan implementasi pemilukada dalam pemerintahan sejatinya harus tetap dipertahankan dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang demokratis. Meskipun dalam kenyataannya pemilukada masih menunjukkan kesenjangan antara harapan dan kenyataan.

Melalui penelitian ini, diharapkan bagi setiap orang yang berkecimpung di dunia hukum, terkhusus bagi para peneliti hukum agar selalu menyumbangkan penelitian terbaru atau mengembangkan penelitian terdahulu atau membantah penelitian terdahulu, karena hukum akan terus berubah seiring waktu dan tempat. Serta diharapkan pula bagi para peneliti hukum bagi yang beragama Islam agar meneliti setiap peraturan perundang-undangan Indonesia telah sesuai atau belum sesuai dengan nilai-nilai Islam, untuk menjadikan peraturan perundang-undangan Indonesia mengandung nilai-nilai Islam, walaupun bukan negara yang bersistem hukum Islam.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di Indonesia baru terlaksana sejak juni 2005. Dari perspektif yuridis, pemilukada merupakan amanat langsung dari UUD 1945.¹ Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah atau seringkali disebut pemilukada, adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung di Indonesia oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi syarat. Sebelumnya, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Dasar hukum penyelenggaraan pemilukada adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pemilukada dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama “Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah” atau “Pemilukada”.

Mengawali pemahaman terhadap makna dari sistem pemilihan umum (pemilu), terlebih dahulu perlu memahami konsep demokrasi yang menjadi latar belakang dari dilaksanakannya pemilu tersebut. Konsep demokrasi pada hakikatnya mempunyai keterkaitan yang sangat erat dengan konsep pemilu. Berangkat dari

¹Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, *Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.*

pengertian demokrasi yang berarti pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Hal ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tersebut berada ditangan rakyat dan segala tindakan negara ditentukan oleh rakyat. Untuk mewujudkan pengertian tersebut maka pemilu dipercaya sebagai suatu cara untuk mengangkat eksistensi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara. Pemilu merupakan salah satu sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang berdasarkan pada demokrasi perwakilan. Rakyat tidak dilibatkan langsung dalam proses pengambilan keputusan akan tetapi diwakilkan kepada wakil yang telah mereka pilih melalui suatu ajang pemilihan.² Dengan sistem ini, maka harapan terwujudnya kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan diyakini dapat terealisasi secara menyeluruh, mengingat sistem demokrasi merupakan perintah langsung yang diamanatkan oleh UUD 1945.

Keyakinan akan pemilu sebagai instrumen terpenting bagi demokratisasi memperoleh legitimasi yang kuat dari Samuel P. Huntington dalam buku *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century* (1993). Dalam buku tersebut mendefenisikan demokrasi dengan merujuk pada pendapat Joseph Schumpeter dalam bukunya yang diterbitkan pertama kali pada 1942 berjudul *Capitalism, Socialism and Democracy*, yang mendefenisikan demokrasi secara prosedural dengan pemilu sebagai esensi demokrasi. Akan tetapi, Huntington segera menambahkan bahwa sistem demokrasi tak cukup hanya dengan pemilu. Pemilu yang bebas, jujur dan kompetitif hanya dimungkinkan bila terdapat kebebasan berpedapat, berkumpul dan

²Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia* (Cet. I; Jakarta: Rajawali Pers, 2015), h. 45.

pers serta jika kandidat dan partai oposisi dapat memberikan kritik terhadap penguasa tanpa ketakutan akan terjadinya pembalasan.

Pelaksanaan pemilukada telah membawa sejumlah manfaat besar khususnya dalam penataan demokrasi di tanah air. Terpenuhinya hak-hak politik masyarakat yang ditandai dengan peran sertanya dalam memilih kepala daerah adalah perwujudan dari prinsip kedaulatan rakyat. Kendati demikian, seiring dengan pelaksanaan demokrasi, maka berbagai efek buruk juga tidak terhindarkan. Maraknya politik uang, terjadinya konflik horizontal dan mahalnya biaya yang harus dipikul oleh daerah adalah sederet persoalan yang tidak terelakkan. Para kandidat tidak jarang terjebak dalam persaingan yang tidak sehat dan tidak memberikan pendidikan politik dengan baik kepada masyarakat.³

Semestinya pemilukada sebagai momentum demokratisasi tidak hanya menjadi ritual dalam suksesi kepemimpinan untuk meraih kekuasaan, akan tetapi juga dijadikan sebagai pembelajaran dan pendidikan politik terhadap masyarakat. Idealnya, demokratisasi tidak sekedar menjadi kelengkapan administratif dalam sistem kenegaraan, akan tetapi demokratisasi menjadi pilar dan roh yang kokoh dalam setiap peralihan kepemimpinan-kekuasaan.

Kredibilitas pemilukada secara universal ditandai dengan undang-undang pemilu yang mengatur hal-hal utama dalam penyelenggaraan pemilu seperti

³Janpatar Simamora, "Eksistensi Pemilukada dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis", *Mimbar Hukum*, vol. 23, no. 1 (Februari 2011). <https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/article/view/16200/10746>. (19 September 2017)

pengaturan siapa yang berhak memilih atau dipilih. Tidak kalah pentingnya, organisasi penyelenggara pemilu seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang diharapkan dapat menjalankan tugasnya secara independen dan kompeten.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang disebutkan sebelumnya maka pokok permasalahan dari tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi pemilukada dalam pemerintahan?
2. Bagaimana konsep pemilukada dalam sistem demokrasi berdasarkan *Siyāṣah Syar'iyah*?

C. Pengertian Judul

Penelitian ini yaitu berjudul “Pemilukada dalam Sistem Demokrasi (Telaah atas *Siyāṣah Syar'iyah*)”. Berikut pengertian tiap-tiap variabel dalam penelitian ini, yaitu:

1. Pemilukada

Pemilukada merupakan singkatan dari Pemilihan Umum Kepala Daerah yaitu pemilihan umum untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴

⁴Komisi Pemilihan Umum, “Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah”, *Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum KPU*, http://jdih.kpu.go.id/data/data_pkpu/PKPU%209%202012.pdf (23 September 2017).

2. Demokrasi

Secara bahasa demokrasi berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata yaitu: *demos* yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat dan *cratein* atau *cratos* yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Jadi *demos-cratos* (demokrasi) adalah kekuasaan atau kedaulatan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan rakyat.⁵

3. *Siyāsah Syar'iyah*

Menurut Abdur Rahman Taj, *Siyāsah Syar'iyah* adalah hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara dan mengorganisir urusan-urusan umat yang sejalan dengan jiwa syariat dan sesuai dengan dasar-dasarnya yang universal untuk merealisasikan tujuan-tujuannya yang bersifat kemasyarakatan, sekalipun hal itu tidak ditunjukkan oleh nash-nash tafshili yang juz'i dalam Al-Qur'an dan Sunnah.⁶

D. Kajian Pustaka

Dengan memperhatikan tema yang dibahas, maka sumber data yang diperlukan berkenaan dengan buku-buku atau literatur mengenai masalah-masalah tata negara Islam.

Sohrah menulis buku dengan judul **Hubungan Negara dan Syariah: Antara Harapan dan Cita-cita**. Buku ini memiliki beberapa bahasan diantaranya adalah tinjauan terhadap negara dan syariah, syariah dan prinsip-prinsip penyelenggaraan

⁵Massa Djafar, *Krisis Politik dan Proposisi Demokratisasi: Perubahan Politik Orde Baru ke Reformasi* (Cet. 1; Jakarta: Bumi Aksara, 2015), h. 29.

⁶Usman Jafar, *Fiqh Siyasa* (Cet. I; Makassar: Alauddin University Press, 2013), h. 46.

pemerintahan negara. Fokus bahasan buku ini terletak pada konsep negara dan bentuk pemerintahan menurut syariat Islam. Ruang lingkup buku ini mencakup asal usul dan tujuan negara, bentuk-bentuk dan sistem pemerintahan beserta sumber dan perkembangan syariah, hingga membahas mengenai prinsip-prinsip kepemimpinan dan kekuasaan menurut syariah. Bagian akhir buku ini berisi analisa kritis terhadap hubungan negara dan syariah. Persoalan kewargaan beserta haknya dalam negara Islam tidak mendapat tempat bahasan dalam buku ini.

H. A. Basiq Djalil dalam bukunya yang berjudul **Peradilan Islam** dalam pembahasannya meliputi pengertian peradilan Islam, dasar peradilan Islam, unsur peradilan dan syarat menjadi hakim, peradilan pada masa rasulullah dan khuafaurrasyidin, dan lain sebagainya.

Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Sada dalam bukunya yang berjudul **Fiqh Siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam** membahas secara komprehensif dan mendalam perihal seluk-beluk fiqh siyasah, seperti soal relasi agama dan negara, bentuk dan sistem pemerintahan, gelar dan syarat kepala negara, hukum memilih kepala negara dan lain sebagainya.

Abdul Muin Salim menulis buku dengan judul **Fiqh Siyāsah**. Buku ini berfokus kepada konsepsi kekuasaan politik dalam al-Qur'an. Politik dan kekuasaannya, kodrat manusia dan kedudukannya, ajaran-ajaran dasar tentang kekuasaan politik, lahirnya sistem politik Islami dan cita-cita serta ideologinya dibahas dalam buku ini. Manusia menjadi salah satu subbab di buku ini, tetapi pembahasannya hanya seputar amanat manusia sebagai khalifah di muka bumi.

Artani Hasbi dalam bukunya berjudul **Musyawarah dan Demokrasi** membahas mengenai bagaimana musyawarah menurut Islam, konsep dan praktiknya. Buku ini merupakan akumulasi studi filsafat dan teologi, tafsir dan pemikiran politik Islam.

Arina Fitria dalam Skripsinya berjudul **Sistem Pemilihan Presiden 2014 dalam Perspektif Ketatanegaraan Hukum Islam mengurai tentang Pemilihan Presiden di Indonesia pada tahun 2014 dalam pendekatan ketatanegaraan Islam**. Berdasarkan hasil penelitian tersebut diuraikan bahwa pemilukada dalam Islam dilakukan oleh *ahlul halli wal aqdi* sebagai wakil rakyat.

Mahfud MD dalam bukunya yang berjudul **Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia** mengandung isi analisis hubungan tolak-tarik antara demokrasi dan otoriterisme sebagai kegiatan politik riil sejak tahun 1945. Meskipun secara politik dan pernyataan resmi di dalam konstitusi ini menganut sistem demokrasi, namun dalam kenyataannya senantiasa terjadi tolak-tarik yang tak terbantahkan antara sistem politik yang demokratis antara sistem politik yang demokratis dan sistem politik yang otoriter.

Dalam buku **Etika Politik Islam** oleh **John Kelsay, Farhad Kazem, Hasan Hanafi dkk** menganalisis karya-karya penulis klasik dan sejumlah reinterpretasi modern. Tetapi di luar analisis pemikir kontemporer dan klasik ini, tulisan-tulisan dalam buku ini juga menggunakan dua sumber dasar etika Islam yaitu al-Quran dan hadis untuk mendapatkan pencerahan segar tentang bagaimana Islam dan orang Islam memberikan sumbangan pada masyarakat abad ke-21 ini.

Berdasarkan beberapa buku yang dicantumkan di atas baik secara kelompok maupun individu tidak satupun yang membahas tentang judul skripsi yang terkait, meskipun sesungguhnya ada yang membahas tentang pemilihan umum sistem demokrasi. Karena itu, dipilihlah permasalahan tentang PemiluKada dalam Sistem Demokrasi (Telaah atas *Siyāsah Syar'iyah*) untuk diteliti.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara mencari kebenaran dan asas-asas gejala alam, masyarakat, atau kemanusiaan berdasarkan disiplin ilmu yang bersangkutan.⁷ Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilaksanakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian terhadap asas-asas hukum.⁸

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan metode yang digunakan untuk memecahkan masalah yang diteliti. Dengan pendekatan penelitian akan membantu mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang diusahakan untuk dijawab.⁹ Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dan teologis normatif (*Syar'i*) yang

⁷“Metode Penelitian”, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Versi Online*. <https://kbbi.web.id/metode-penelitian/> (13 September 2017)

⁸Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Edisi I (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), h. 184.

⁹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi I (Cetakan II; Jakarta: Prenada Media Group, 2005), h. 93

menjelaskan konsep hukum dengan cara mengumpulkan data primer maupun sekunder atas obyek-obyek yang hendak diteliti dan diuji.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini yaitu studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan model tunggal yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif.¹⁰ Dalam studi kepustakaan, sumber data diperoleh dari:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat, yaitu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum lainnya.¹¹ Peraturan perundang-undangan yang dimaksud yaitu aturan hukum yang bersifat formal, sedangkan yang aturan hukum lainnya maksudnya yaitu aturan diluar peraturan perundang-undangan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum skunder adalah bahan hukum yang tidak mengikat, namun sebagai bahan yang menjelaskan bahan hukum primer.¹² Pada umumnya bahan hukum skunder berupa buku atau karya tulis ilmiah atau bukan peraturan perundang-undangan.

¹⁰Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, h. 123.

¹¹Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, h.185

¹²Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, h.185.

c. Bahan Hukum Tersier

Hasil penelitian atau buku-buku yang bukan hukum, tetapi dapat membantu untuk menjelaskan bahan hukum primer dan sekunder disebut bahan hukum tersier.¹³ Seperti; kamus, ensiklopedi dan lain-lain.

4. Analisis Data

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data hakikatnya kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.¹⁴ Apabila data telah terkumpul maka di analisis dengan menggunakan metode induktif kualitatif.

F. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua) yaitu tujuan umum dan tujuan khusus yang diklasifikasikan sebagai berikut:

- a. Tujuan umum yaitu untuk mengetahui pemilukada dalam sistem demokrasi dan kaitannya terhadap *Siyāṣah Syar'iyah*.
- b. Tujuan khusus antara lain sebagai berikut:
 - 1) Untuk mengetahui implikasi pemilukada dalam pemerintahan.

¹³Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, h.185.

¹⁴Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, h.186 .

- 2) Untuk mengetahui pelaksanaan pemilu pada dalam sistem demokrasi berdasarkan *Siyāṣah Syar'iyah*.

2. Kegunaan Penelitian

a. Secara teoritis

Kegunaan penelitian ini yaitu memberikan sumbangsi pemikiran, baik berkenaan dengan pengembangan ilmu hukum secara umum, maupun ilmu ke-Islaman secara khusus dalam melaksanakan pembaharuan dan supremasi hukum di Indonesia.

b. Secara praktis

Adapun kegunaan praktisnya apabila penelitian ini dapat memberi sumbangan langsung dalam pembentukan dan pembangunan hukum di Indonesia pada masa-masa yang akan datang.

Dengan tercapainya tujuan dan maksud penelitian tersebut, setidaknya memberi semangat kepada peneliti khususnya dan umat Islam umumnya akan terlaksananya syariat Islam di muka bumi. Juga bukanlah sekedar ide, tetapi mendapat sambutan baik dari para tokoh keilmuan dan pejabat negara ini untuk berupaya keras dan obyektif dalam membentuk suasana hukum yang seadil-adilnya.

BAB II

TINJAUAN UMUM TERHADAP PEMILUKADA DAN DEMOKRASI

A. *Pengertian Pemilukada dan Demokrasi*

a. **Pengertian Pemilukada**

Pemilihan umum kepala daerah (Pemilukada) adalah pemilihan umum yang diselenggarakan di tingkat lokal. Oleh karenanya, makna dan tujuan pelaksanaan Pemilukada tidak ada bedanya dengan makna dan tujuan pelaksanaan pemilu pada umumnya. Hanya saja pemilu sering dimaknai dalam artian yang lebih luas dengan cakupan nasional, Pemilukada merupakan pelaksanaan pemilu di tingkat daerah dalam rangka memilih pemimpin daerah.¹

Pemilukada merupakan suatu perwujudan demokrasi dalam kehidupan kenegaraan. Karena Pemilukada tidak hanya merupakan pesta demokrasi yang diselenggarakan lima tahun sekali, akan tetapi Pemilukada lebih merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam setiap pemerintahan negara republik Indonesia. Pemilukada ini dapat menjadi tonggak sekaligus indikator perwujudan demokrasi.²

Undang-Undang Pemilukada menentukan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dipilih melalui pemilihan umum (pemilu) dan dilaksanakan secara demokratis. Pemilukada diselenggarakan

¹Janpatar Simamora, “Eksistensi Pemilukada dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis”, h. 227.

²Aswanto, *Hukum dan Kekuasaan: Relasi Hukum, Politik dan Pemilu* (Cet. 1; Yogyakarta: Rangkang Education, 2012), h. 209.

dengan tujuan untuk memilih rakyat dan wakil daerah serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana UUD 1945.³

Pengertian Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan atas PP Nomor 6 Tahun 2005 adalah : “sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah”.

Joko J. Prihantoro menyatakan bahwa : ”Pemilihan Kepala Daerah merupakan rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik Gubernur/Wakil Gubernur maupun Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota”. Dalam kehidupan politik di daerah, Pemilukada merupakan salah satu kegiatan yang nilainya ekuivalen dengan pemilihan anggota DPRD. Ekuivalen tersebut ditunjukkan dengan kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan DPRD.

Dari sudut pandang teori, pemilihan umum adalah sarana sekaligus instrumen terpenting bagi demokratisasi. Bagaimanapun, perwujudan demokrasi akan dapat dirasakan secara riil oleh masyarakat ketika proses pemilihan umum diselenggarakan dalam rangka menentukan kandidat pemimpin yang layak memegang tampuk

³Feby Setiyo Susilo Supatno, “Pemilukada dalam Sistem Demokrasi di Indonesia Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 dengan Perubahan Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 2015”, *Lex Privatum* , vol. 4 no. 2 (Februari 2016), h. 116. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/11359>. (19 September 2017)

kekuasaan. Tanpa langkah itu, maka kebenaran demokrasi sebagai sarana mewujudkan kedaulatan rakyat masih akan mengundang sejumlah persoalan tersendiri yang kemudian membuka ruang bagi kemunculan gugatan legitimasi pemerintahan yang berkuasa.⁴

Pemilu memang ada dan dibolehkan dalam Islam. Sebab, kekuasaan itu ada di tangan umat. Ini merupakan salah satu prinsip dalam sistem pemerintahan Islam (*khilafah*). Prinsip ini terlaksana melalui metode *baiat* dari pihak umat kepada seseorang untuk menjadi *khalifah*.⁵ Prinsip ini berarti, seseorang tidak akan menjadi *khalifah* kecuali atas dasar pilihan dan kerelaan umat. Disinilah pemilu dapat menjadi salah satu cara (*uslub*) bagi umat untuk memilih siapa yang mereka kehendaki untuk menjadi khalifah.

Dalam sistem pemerintahan Islam, pemilu merupakan media untuk memilih anggota majelis ummat, serta salah satu cara untuk memilih seseorang yang akan dicalonkan sebagai kepala negara. Pada dasarnya, fakta majelis ummat dalam pemerintahan Islam berbeda dengan fakta parlemen yang ada di dalam sistem pemerintahan demokratik. Keanggotaan, mekanisme pengambilan pendapat, dan wewenang majelis ummat berbeda dengan keanggotaan, mekanisme pengambilan pendapat dan wewenang yang ada dalam parlemen demokratik.⁶

⁴Janpatar Simamora, “Eksistensi Pemilu dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis”, h. 222.

⁵J. Suythi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Edisi I (Cet. 5: Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), h.72.

⁶Budi Santoso, “Islam dan Pemilu: Sebuah Kajian tentang Konsep Pemilu Menurut Islam”. *Skripsi* (Bandung: Fakultas Hukum Pasundan, 2008), h. 50.

Keanggotaan. Dari sisi keanggotaan, majelis umat terdiri dari muslim dan nonmuslim, baik laki-laki maupun wanita. Akan tetapi, nonmuslim tidak diperkenankan memberikan aspirasi dalam hal pemerintahan maupun hukum. Mereka hanya berhak menyampaikan koreksi atau aspirasi-aspirasi yang berhubungan dengan penyelenggaraan dan penerapan hukum negara. Sedangkan dalam sistem demokrasi, muslim maupun nonmuslim diberi hak sepenuhnya untuk menyampaikan aspirasi dalam hal apapun secara mutlak.

Mekanisme pengambilan pendapat. Dari sisi mekanisme pengambilan pendapat, majelis umat terikat dengan ketentuan-ketentuan berikut ini:⁷

1. Tidak ada musyawarah dalam perkara-perkara yang berhubungan dengan hukum *syara'* dan pendapat-pendapat *syar'iyah*. Sebab, perkara-perkara semacam ini telah ditetapkan berdasarkan nash-nash al-Quran dan sunnah. Kaum muslim hanya diwajibkan untuk berijtihad menggali hukum-hukum *syara'* dari keduanya. Pengambilan pendapat dalam masalah hukum, harus ditempuh dengan jalan ijtihad oleh seorang mujtahid yang memiliki kemampuan, bukan disidangkan kemudian ditetapkan berdasarkan suara mayoritas.

Dengan kata lain, tidak semua orang berhak dan mampu menggali hukum (*ijtihad*). Hanya orang-orang yang memiliki kemampuan saja yang berhak mengambil hukum dari nash-nash *syara'*. Jika ada perbedaan pendapat dalam masalah hukum dan pendapat syariat, maka perbedaan ini harus dikembalikan

⁷Budi Santoso, "Islam dan Pemilu: Sebuah Kajian tentang Konsep Pemilu Menurut Islam", h.. 51.

kepada pendapat yang lebih kuat. Suara mayoritas maupun musyawarah mufakat tidak berlaku pada perkara-perkara semacam ini.

2. Perkara-perkara yang berhubungan dengan definisi dari suatu perkara, baik definisi yang bersifat *syari'iyah* maupun non *syari'iyah*; misalnya, definisi tentang hukum syara', masyarakat, akal, dan lain sebagainya; harus dikembalikan kepada definisi yang paling sesuai dengan fakta yang hendak didefinisikan. Tidak ada pengambilan pendapat dalam masalah ini. Pada perkara-perkara semacam ini, prinsip suara mayoritas tidak berlaku, bahkan tidak boleh diberlakukan.
3. Perkara-perkara yang membutuhkan keahlian dan pengetahuan, maka pengambilan keputusan dalam masalah ini harus dirujuk kepada orang yang memang ahli dalam masalah ini. Misalnya, untuk menetapkan obat apa yang paling mujarab untuk sebuah penyakit, kita harus bertanya kepada seorang dokter ahli. Pendapat dokter harus diutamakan dibanding dengan pendapat-pendapat orang yang tidak ahli dalam masalah ini, meskipun suaranya mayoritas. Rasulullah saw. menganulir pendapat beliau, dan mengikuti pendapat *Khubaib bin Mundzir*. Sebab, Rasulullah saw. memahami, bahwa *Khubaib* adalah orang yang lebih ahli dalam menetapkan posisi yang harus ditempati kaum muslim untuk bertahan. Dalam perkara-perkara semacam ini, pengambilan keputusan dikembalikan kepada orang yang ahli. Prinsip suara mayoritas, sebagaimana yang diberlakukan pada sistem demokrasi, tidak berlaku pada perkara-perkara semacam ini.
4. Perkara-perkara yang berhubungan dengan suatu aktivitas yang hendak dikerjakan, atau masalah teknis, maka pengambilan keputusannya didasarkan pada suara mayoritas. Hanya pada perkara ini saja prinsip suara mayoritas ditegakkan. Dalam

sejarah dituturkan, bahwa para sahabat pernah mengambil keputusan untuk menyongsong musuh di luar kota Madinah berdasarkan suara mayoritas.

Prinsip-prinsip pengambilan pendapat semacam ini tentu saja berbeda dan bertentangan secara diametral dengan mekanisme pengambilan pendapat dalam sistem demokrasi. Dalam pandangan Islam, pengambilan pendapat hanya terjadi dalam hal-hal teknis dan perkara-perkara yang tidak membutuhkan penelitian dan kajian. Ini menunjukkan dengan sangat jelas, bahwa mekanisme pengambilan pendapat yang dilakukan oleh majelis umat berbeda dengan apa yang dilakukan oleh anggota parlemen demokratis.

Kewenangan. Dari sisi kewenangan, majelis umat memiliki 4 kewenangan sebagai berikut:⁸

1. Setiap hal yang termasuk dalam kategori masyurah (perkara-perkara yang bisa dimusyawarahkan; misalnya masalah teknis dan perkara yang tidak membutuhkan penelitian dan kajian) yang berhubungan dengan urusan dalam negeri harus diambil berdasarkan pendapat majelis umat, misalnya, urusan ketatanegaraan, pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan lain-lain.

Dalam hal ini pendapat majelis umat bersifat mengikat. Hal-hal yang berada di luar kategori masyurah, maka pendapat majelis umat tidak harus diambil. Pendapat majelis umat tidak harus diambil dalam urusan politik luar negeri, keuangan dan militer.

⁸Budi Santoso, "Islam dan Pemilu: Sebuah Kajian tentang Konsep Pemilu Menurut Islam", h.

Majelis umat berhak meminta pertanggungjawaban pemerintah terhadap seluruh kegiatan yang terjadi sehari-hari, baik menyangkut urusan dalam negeri, keuangan maupun militer. Pendapat majelis umat dalam hal semacam ini bersifat mengikat selama tidak bertentangan dengan hukum syari'at. Jika terjadi perbedaan pendapat antara majelis umat dengan penguasa dalam menilai suatu kegiatan dilihat dari sisi hukum *syara'*, maka semua itu dikembalikan kepada *mahkamah madzalim*.

2. Majelis umat berhak menyampaikan mosi tidak percaya kepada para wali dan mu'awwin. Dalam hal ini pendapat majelis umat bersifat mengikat, dan *khalifah* wajib memberhentikan mereka.
3. Hukum-hukum yang akan diberlakukan *khalifah* dalam perundang-undangan disampaikan kepada majelis umat. Kaum muslim yang menjadi anggota majelis umat berhak mendiskusikan dan mengeluarkan pendapat, tetapi pendapatnya tidak mengikat.
4. Kaum muslim yang menjadi anggota majelis umat berhak membatasi calon *khalifah*, dan pendapat mereka dalam hal ini bersifat mengikat, sehingga calon lain tidak dapat diterima.

Adapun fungsi parlemen (legislatif) yang paling menonjol di dalam sistem pemerintahan demokratik ada 2, yaitu:

1. Menentukan *policy* dan membuat perundang-undangan. Untuk itu, DPR diberi hak inisiatif, hak amandemen, dan hak budget.
2. Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga supaya semua tindakan badan eksekutif agar sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan. Untuk itu, badan legislatif diberi hak kontrol yang bersifat khusus.

Fakta di atas menunjukkan bahwa, majelis umat dalam sistem pemerintahan Islam berbeda dengan parlemen yang ada di dalam sistem pemerintahan demokratis. Bahkan, keduanya adalah institusi yang saling bertolak belakang dan saling bertentangan.

Majelis umat tidak boleh disejajarkan dengan parlemen-demokratik. Sebab asas, tujuan, wewenang dan kewajiban keduanya berbeda dan saling bertentangan. Menyamakan majelis umat dengan parlemen yang ada di dalam sistem demokrasi sama artinya dengan menyamakan kebenaran dengan kekufuran. Untuk itu, seorang muslim tidak boleh mengidentikkan majelis ummat dengan parlemen, apalagi membuat analog hukum. Pasalnya, keduanya memiliki fakta sangat berbeda dan bertentangan.⁹

b. Pengertian Demokrasi

Kata demokrasi terkesan sangat akrab dan seakan sudah dimengerti begitu saja. Dalam banyak perbincangan mulai dari yang serius sampai yang santai di meja makan kata demokrasi sering terlontar. Namun apa dan bagaimana sebenarnya makna substansi dari demokrasi itu sendiri mungkin belum sepenuhnya dimengerti dan dihayati, sehingga perbincangan tentang demokrasi bisa saja tidak menyentuh makna substansi. Untuk itu bagian ini akan menyinggung tentang apa sebenarnya makna dari pada istilah demokrasi disamping itu juga akan memaparkan mengenai teori dan juga sejarah demokrasi itu sendiri.

Kita mengenal bermacam-macam istilah demokrasi. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi

⁹Budi Santoso. "Islam dan Pemilu: Sebuah Kajian tentang Konsep Pemilu Menurut Islam", h. 55.

Pancasila, demokrasi soviet, demokrasi nasional, dan sebagainya.¹⁰ Demokrasi yang secara resmi mengkristal di dalam UUD 1945 dan yang saat ini berlaku di Indonesia biasa disebut demokrasi Pancasila.¹¹

Demokrasi sebagai suatu sistem telah dijadikan alternatif dalam berbagai tatanan aktivitas bermasyarakat dan bernegara di beberapa negara. Seperti oleh Moh. Nahfudz MD, ada dua alasan dipilihnya demokrasi sebagai sistem bermasyarakat dan bernegara.¹² Pertama, hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental. Kedua, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya. Karena itu diperlukan pengetahuan dan pemahaman yang benar pada masyarakat tentang demokrasi.

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Jadi negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atas persetujuan rakyat karena kedaulatan rakyat berada di tangan rakyat.

¹⁰Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi (Cet. 2; Jakarta: Anggota IKAPI, 2008), h. 105.

¹¹Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan* (Cet. 1; Jakarta: PT Rineka Cipta, 2003), h. 41.

¹²Dede Rosyada, dkk, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani* (Jakarta: Prenada Media, 2005), h. 110.

Konsep demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani Kuno dan dipraktikkan dalam kehidupan bernegara antara abad ke-6 SM sampai abad ke-4 M. Demokrasi yang dipraktikkan pada masa itu berbentuk demokrasi langsung (*direct democracy*) artinya hak rakyat untuk membuat keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung itu berjalan secara efektif karena Negara Kota (*City state*) Yunani Kuno berlangsung dalam kondisi sederhana dengan wilayah negara hanya terbatas pada sebuah kota kecil dengan jumlah penduduk sekitar 300.000 orang. Selain itu ketentuan-ketentuan menikmati hak demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi, sedangkan bagi warga negara yang berstatus budak belian, pedagang asing, perempuan dan anak-anak tidak dapat menikmati hak demokrasi.¹³

Demokrasi pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif, demokrasi bahkan disebut sebagai konsep dari, oleh, untuk dan bersama rakyat.¹⁴ Demokrasi juga merupakan gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara.¹⁵

Secara bahasa demokrasi berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata yaitu: *demos* yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat dan *cratein* atau *cratos*

¹³Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*. Edisi Revisi (Cet. 10; Jakarta: Rajawali Pers, 2015), h. 263.

¹⁴Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Edisi 2 (Cet. 3; Jakarta: Sinar Grafika, 2015), h. 297.

¹⁵“Demokrasi”, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Versi Online*. <https://kbbi.web.id/demokrasi/> (13 September 2017).

yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Jadi *demos-cratos* (demokrasi) adalah kekuasaan atau kedaulatan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan rakyat.¹⁶

Adapun secara istilah demokrasi adalah pemerintahan di tangan rakyat yang mengandung pengertian tiga hal: pemerintahan dari rakyat (*government of the people*), pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*) dan pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*). Berikut beberapa ahli mengungkapkan arti istilah demokrasi sebagai berikut:

a. Joseth A. Schmeter

Demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan dengan cara kompetitif atas suara rakyat.

b. Sidney Hook

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintahan yang penting atau arah kebijakan yang penting secara langsung maupun tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.

c. Harris Soche

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan rakyat, karena itu kekuasaan pemerintahan itu melekat pada diri rakyat, diri orang banyak dan merupakan hak bagi rakyat dan orang yang banyak untuk mengatur, mempertahankan, dan

¹⁶Massa Djafar, *Krisis Politik dan Proposisi Demokratisasi: Perubahan Politik Orde Baru ke Reformasi* (Cet. 1; Jakarta: Bumi Aksara, 2015), h. 29.

melindungi dirinya dari paksaan dan pemerkosaan orang lain atau badan yang diserahi untuk memerintah.

d. Koentjoro Poerbopranoto

Demokrasi adalah negara yang pemerintahannya dipegang oleh rakyat. Hal ini berarti suatu sistem dimana rakyat diikutsertakan dalam pemerintahan negara.

Berdasarkan uraian secara bahasa dan istilah demokrasi diatas dapat disimpulkan definisi demokrasi adalah negara dimana dalam sistem pemerintahannya kedaulatannya berada ditangan rakyat, kekuasaan tertinggi dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan untuk rakyat. Artinya, kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat dan karena itulah rakyat yang sebenarnya yang menentukan dan memberikan arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Secara garis besar bahwa demokrasi adalah pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat.

Pembagian Demokrasi berbagai macam diantaranya yaitu pembagian demokrasi berdasarkan penyaluran atas kehendak rakyat yaitu :

- 1) Demokrasi Langsung, adalah paham demokrasi yang mengikutsertakan setiap warga negaranya dalam permusyawaratan untuk menentukan kebijaksanaan umum dan Undang-Undang.
- 2) Demokrasi Tidak Langsung, adalah paham demokrasi yang dilaksanakan melalui sistem perwakilan. Demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan biasanya dilaksanakan melalui pemilihan umum.

Dalam perkembangan sejarah peradaban Islam tidak ditemukan istilah demokrasi, tetapi dapat ditemukan dalam praktik yang dilakukan oleh para nabi dan rasul terkhusus Nabi Muhammad saw., para sahabat dan generasi selanjutnya.

Praktik demokrasi dapat dilihat dalam sejarah Nabi Ibrahim a.s tatkala hendak menyembelih anaknya Nabi Ismail a.s. Nabi Ibrahim a.s. berdiskusi dengan anaknya dalam hal perintah Allah tersebut kepada dirinya. Dimana diskusi antara ayah dan anak tersebut menunjukkan esensi demokrasi yaitu diskusi atau musyawarah.

Disisi lain dalam hal berumah tangga etika atau perilaku sering dijalankan oleh orang-orang Islam. Dimana setiap suami dan istri memiliki kebebasan-kebebasan yang harus tetap berdasarkan hukum *Syar'i*, hak anak dengan orang tua, hak dalam menjalin hubungan dengan tetangga sekitar, hak menghormati yang tua, hak dalam bergaul dan hak-hak lainnya telah diatur dalam Islam. Dimana setiap orang dalam rumah tangga tersebut tidak dapat saling mengganggu dalam pemenuhan hak, hal ini merupakan dasar demokrasi secara umum.

Adapun praktik demokrasi yang sangat sesuai dengan konsep demokrasi pada saat ini dalam hukum Islam yaitu terbentuknya Piagam Madinah. Dalam Piagam Madinah diatur yaitu prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia (HAM) dan sistem pemerintahan yang berdasarkan musyawarah. Piagam tersebut dilaksanakan secara konsisten pada zaman itu.

Bardasarkan sejarah hidup Nabi Ibrahim a.s tatkala hendak menyembelih anaknya Nabi Ismail, hak-hak diantara orang-orang dalam suatu rumah tangga Islam dan Piagam Madinah maka dapat dipahami bahwa dalam Islam menerapkan konsep demokrasi dengan batas-batas yang sangat manusiawi.¹⁷

¹⁷Mohd. Tasar, "Demokrasi dalam Islam", *JIPSA*, vol. 14 no. 1 (Juni 2014), h. 58. <http://jurnal.umuslim.ac.id/index.php/JIPSA/article/view/298/195>. (23 September 2017)

Secara teologis para intelektual muslim Indonesia, menyikapi demokrasi didasarkan pada konsep musyawarah dalam al-Qur'an. Mereka mempunyai pandangan tersendiri tentang demokrasi, bukan hanya menyatakan menolak demokrasi liberal atau demokrasi sosialis tanpa alasan, atau menerima konsep demokrasi dengan catatan masih mengakui kedaulatan di tangan Tuhan. Dengan kata lain, menerima demokrasi, tetapi pada dasarnya menyatakan kedaulatan di tangan Tuhan sebagai pengganti kedaulatan di tangan rakyat.

Amin Rais misalnya, dalam memahami ayat al-Qur'an (Ali Imran 3:159) tentang musyawarah¹⁸, dengan tegas menyatakan bahwa ayat tersebut merupakan prinsip dasar terhadap penolakan elitisme.

فِيمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظًا لَّالْقَلْبِ لَأَنفَضُوا مِن
 حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ
 عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Terjemahnya:

“Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah-lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.”

Menurut Amin, mungkin benar bagi mereka yang mengatakan bahwa musyawarah atau *syura* dapat disebut demokrasi. Tetapi Amin secara sengaja mengelak untuk tidak menggunakan istilah demokrasi dalam konteks sistem politik

¹⁸Kementrian Agama Republik Indonesia. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. (t.t.: t.p., 2012), h.

Islam. Karena menurutnya, istilah demokrasi saat ini menjadi konsep yang disalahpahami dalam pengertian bahwa beberapa negara yang banyak atau sedikit anti-demokrasi dapat menyebut sistem mereka demokratis.

Hal ini tidak berarti Amin menolak demokrasi itu sendiri. Amin mengemukakan tiga alasan dalam penerimaannya terhadap demokrasi, yaitu:

- a. Secara konsep dasar, al-Qur'an memerintahkan umat Islam agar melaksanakan musyawarah dalam menyelesaikan masalah-masalah mereka.
- b. Secara historis, Nabi mempraktikkan musyawarah dengan para sahabat.
- c. Secara rasional, umat Islam diperintahkan untuk menyelesaikan dilema dan masalah-masalah mereka, menunjukkan bahwa sistem politik yang demokratis adalah bentuk tertinggi mengenai sistem politik dalam sejarah umat manusia.

Jadi, Amin tidak melihat ada pertentangan antara Islam (musyawarah) dengan demokrasi.

M. Quraish Shihab dalam tafsirnya *Al-Mishbah* mengomentari ayat ini bahwa pada ayat ini disebutkan tiga sifat dan sikap secara berurutan disebut dan diperintahkan kepada Nabi Muhammad saw. untuk dilaksanakan sebelum bermusyawarah. Penyebutan ketiga hal itu, walaupun dari segi konteks turunnya ayat, mempunyai makna tersendiri yang berkaitan dengan perang *Uhud*, namun dari pelaksanaan dan esensi musyawarah, ia menghiasi diri Nabi Muhammad saw dan setiap orang yang melakukan musyawarah. Setelah itu, disebutkan lagi satu sikap yang harus diambil setelah adanya hasil musyawarah dan bulatnya tekad.

1. berlaku lemah lembut, tidak kasar, dan tidak berhati keras.
2. memberi maaf, dan membuka lembaran baru.

3. permohonan magfirah dan ampunan ilahi.¹⁹

Abdurrahman Wahid menegaskan bahwa demokrasi menjadi suatu keharusan yang wajib dipenuhi bukan saja karena demokrasi sangat memungkinkan terbentuknya suatu pola interaksi politik yang equal, tidak eksploitatif, tetapi demokrasi sangat mendukung tegaknya pluralisme bangsa.

Nurcholis Madjid mengemukakan pandangannya bahwa nilai-nilai Islam dan nilai-nilai demokrasi adalah bertentangan dari sumber dasarnya (ajaran Tuhan v.s paham barat), tetapi ia melihat kesesuaian antara Islam (musyawarah) dan demokrasi. Nurcholis mendasarkan penerimaannya terhadap demokrasi bukan hanya berdasarkan dua tuntunan ayat al-Qur'an tersebut, tetapi juga ayat al-Qur'an (al-Fatihah 1:6) yang artinya tunjukkan kami ke jalan yang lurus.

Pada umumnya mereka menerima bahkan mendukung demokrasi dalam pengertian tataran realisme politik. Namun dalam pengertian filosofis, mereka masih mengakui supremasi perintah Tuhan sebagai standar dasar, yang dianggap dan diyakini sebagai sumber kedaulatan tertinggi. Dengan kata lain nilai-nilai demokrasi diterapkan sepanjang tidak bertentangan dengan syariah.²⁰

B. Partai Politik sebagai Instrumen Pemilukada

Partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara²¹ dan merupakan salah satu wujud partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan demokrasi.²² Secara

¹⁹M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah* (Cet. 1; Jakarta: Lentera Hati, 2002), h. 244-245.

²⁰Artani Hasbi, *Musyawah dan Demokrasi: Analisis Konseptual Aplikatif dalam Lintasan Sejarah Pemikiran Politik Islam* (Cet. 1; Jakarta Selatan: Gaya Media Pratama, 2001), h. 145-149.

²¹Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, h. 397.

²²Retno Saraswati, "Calon Perseorangan: Pergeseran Paradigma Kekuasaan dalam Pemilukada", *Masalah-Masalah Hukum* 40, no. 2 (April 2011), h. 199. <http://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/view/10470/8346> (23 September 2017)

umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama.²³

Untuk menjembatani antara pemerintah dan rakyat, sebagai wujud bekerjanya demokrasi diperlukan adanya partai politik. Sistem demokrasi tidak mungkin berjalan tanpa adanya partai politik. Tugas partai politik adalah untuk menata aspirasi rakyat untuk dijadikan *public opinion* yang lebih sistematis sehingga dapat menjadi dasar pembuatan keputusan yang teratur. Dalam negara modern, jumlah pemilih sangat besar dan kepentingannya bervariasi sehingga perlu mengelolanya untuk menjadi keputusan. Dengan demikian partai politik berperan besar dalam proses seleksi baik pejabat maupun substansi kebijakan. Oleh karena itu, partai politik mempunyai posisi dan peranan yang penting dalam sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang menyatakan bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi. Karena itu partai politik merupakan pilar dalam sistem politik yang demokratis.²⁴

Menurut salah satu ahli ilmu klasik dan kontemporer yaitu Sigmund Neumann, partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi.²⁵

Pada setiap sistem demokrasi, partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (*role*) yang sangat penting. Partai politik memainkan peran penghubung yang

²³Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, h. 403.

²⁴Jimly Asshiddiqie, "Partai Politik dan Pemilihan Umum sebagai Instrumen Demokrasi", h. 7.

²⁵Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, h. 404.

sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warganegara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi. Oleh karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya dalam setiap sistem politik yang demokratis. Partai Mirikeputusan bernegara, yang menghubungkan antara warganegara dengan institusi-institusi kenegaraan. Karena dalam negara demokratis, partai politik memiliki fungsi:²⁶

- a) sebagai sarana komunikasi politik
- b) sebagai sarana sosialisasi politik
- c) sebagai sarana *recruitment* politik
- d) sebagai sarana pengatur konflik.

Salah satu tantangan terbesar partai politik di Indonesia saat ini adalah melakukan rekrutmen yang benar untuk mengisi jabatan-jabatan politik, khususnya dalam konteks desentralisasi, dimana kepala dan wakil kepala daerah dipilih secara langsung. Meski terbuka peluang bagi calon non-partai politik atau yang lazim disebut sebagai calon independen untuk mengikuti kompetisi politik, hampir semua pemenang Pemilu adalah calon-calon yang diusung partai politik. Ini berarti, langsung tidak langsung, partai politik masih menjadi salah satu aktor penting dalam Pemilu, tidak saja dalam proses pencalonan, tapi bisa jadi hingga kemenangan kandidatnya. Tentu dalam sistem pemilihan yang individual, dimana kontestasi terjadi antara individu-individu kandidat, peran partai politik menjadi tidak lagi sentral dan digantikan oleh tim-tim sukses bentukan para kandidat. Namun peran

²⁶Mukhtie Fadjar, *Konstitusionalisme Demokrasi* (Cet. 1; Malang: In-TRANS, 2010), h. 64-65.

partai politik tidak seluruhnya habis, karena partai politik biasanya menjadi penyumbang terbesar anggota tim-tim sukses para kandidat, dan dengan demikian dapat dikatakan bahwa partai politik secara tidak langsung masih memiliki pengaruh terhadap pemenangan kandidat yang diusungnya dalam PemiluKada.

Terkait dengan PemiluKada ini, partai politik juga semakin pragmatis dalam menentukan pilihan calon dan mitra politiknya. Tidak ada lagi disiplin kepartaian yang tegas di Indonesia, karena partai politik yang berbeda posisi politiknya di pusat justru bermitra, berkoalisi di banyak PemiluKada.

Pragmatisme partai politik dalam merekrut kandidat-kandidat untuk PemiluKada semakin diperparah dengan bebasnya kompetisi politik antar kandidat, sehingga metode pemasaran politik modern menjadi suatu keniscayaan. Partai politik tidak lagi mengandalkan kerja-kerja konvensional untuk menjangkau aspirasi masyarakat, namun sekarang semakin umum menggunakan jasa-jasa konsultan politik dan survei opini untuk mendapatkan gambaran mengenai preferensi pilihan politik masyarakat. Karena rekrutmen untuk kandidat ini berdasarkan survei popularitas dan elektabilitas yang tidak terbatas pada tokoh-tokoh partai politik, maka seringkali ditemukan bahwa pekerja politik maupun politisi kalah rating-nya dibandingkan tokoh-tokoh populer yang berasal dari kalangan selebriti, artis, pengusaha besar, birokrat, atau tokoh patronase lokal.

Tidak tertutup kemungkinan juga, kerja konsultan politik dimanfaatkan untuk membesar-besarkan atau memoles kandidat tertentu yang didukung kekuatan finansial besar. Karenanya partai politik menjadi tidak memiliki daya tawar ketika para political entrepreneurs maupun pencari jabatan politik ini mendekati partai politik untuk mendapatkan nominasi karena partai politik tidak memiliki data

pembandingan yang ber- kualitas atau kemampuan untuk memverifikasi berbagai klaim dan temuan yang dibawa oleh mereka ini. Pengurus partai politik di daerah banyak yang kemudian terlibat dalam aktivitas *rent-seeking* maupun makelar pencalonan, dan ini tentu menimbulkan demoralisasi dan problem serius di kalangan pekerja partai politik dan konstituen.

Karena makin menguatnya politik pencitraan dan pentingnya popularitas juga, partai politik menjadi kurang memiliki insentif untuk melahirkan calon-calon pemimpin lokal melalui sistem kaderisasi yang bagus. Biasanya kader-kader partai politik ini akan kalah populer dibandingkan mereka yang memang hidupnya dari exposure ke masyarakat seperti kalangan selebriti maupun pesohor lainnya. Partai politik juga kadang menjadi lebih lemah posisi tawar-menawarnya dengan mereka ini karena jelasnya peluang kemenangan mereka dibandingkan calon-calon andalan partai politik misalnya, sehingga partai politik yang semakin terkondisikan untuk memenangkan Pemilu akan cenderung tidak memasang syarat atau kontrak politik yang ideal. Partai politik semakin terdorong untuk *office-seeking*, dan karenanya akan mendukung calon-calon yang memiliki tingkat elektabilitas yang paling tinggi.

Ini semua tentunya membuat rumit upaya penguatan partai politik sebagai lembaga demokrasi karena di satu sisi makin mengaburnya clarity of responsibility. sehingga hukuman elektoral sulit dijatuhkan bagi partai politik yang tidak memihak kepentingan rakyat atau yang berkinerja buruk, serta di sisi lain partai politik tersandera secara kolektif dalam politik kartel bertingkat yang tidak paralel serta koalisi yang tidak jelas polanya. Di tingkat pusat, kekuatan koalisi membentuk pemerintahan dan membagi kue kekuasaan di antara anggota-anggotanya, tapi di daerah-daerah, kekuatan koalisi pemerintah daerah berbeda-beda, sehingga kebijakan

partai politik di tingkat nasional bisa jadi tidak dapat diadopsi di daerah. Akibatnya, partai politik terkondisikan untuk tidak mengoptimalkan posisi politiknya masing-masing karena bisa jadi kebijakan pengurus pusat tidak dapat dijalankan oleh politisi di daerah yang sudah terikat dengan komitmen maupun kerja politik dengan mitra koalisinya yang lain. Selain itu, banyaknya kepala daerah terpilih yang sebenarnya bukan kader partai politik tapi diusung koalisi partai politik di daerah makin membuat sulit bagi masyarakat luas untuk nantinya bisa menilai mana partai politik maupun pihak yang harusnya bertanggungjawab atas berlanjutnya penderitaan mereka.²⁷

C. Prinsip-Prinsip Pemilukada dan Demokrasi

1. Prinsip-Prinsip Pemilukada

- a. Partisipasi, yaitu proses keterlibatan masyarakat dalam pembangunan, baik dalam menentukan materi apa yang akan dibangun (perumusan dan pengambilan kebijakan), merencanakan, melaksanakan, melakukan pengawasan dan evaluasi dan menikmati hasil-hasil pembangunan.
- b. Transparansi, yaitu adanya kemudahan masyarakat mengakses informasi, terbuka terhadap pengawasan, dan adanya keterbukaan dalam proses pelayanan publik maupun berbagai peraturan perundangan lainnya.
- c. Supremasi hukum, yaitu adanya kerangka hukum yang diperlukan untuk menjamin hak warga Negara dalam menegakkan supremasi hukum oleh pemerintah.
- d. Akuntabilitas, yaitu pertama, menyangkut pertanggungjawaban politik, misalnya adanya mekanisme pergantian pimpinan/pejabat secara berkala serta tidak adanya

²⁷Nico Harjanto, "Politik Kekerabatan dan Institusionalisasi Partai Politik di Indonesia", *Wordpress.com*, 2012. <https://oenic.files.wordpress.com/2012/01/harjanto-politik-kekerabatan.pdf> (29 september 2017).

upaya membangun monoloyalitas secara sistematis. Kedua, pertanggungjawaban publik, yakni adanya pembatasan pertanggungjawaban tugas yang jelas.

- e. Responsibilitas, yaitu daya tanggap proses yang dilakukan di setiap institusi harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan.
- f. Kesetaraan/Equity, yaitu semua warga Negara, tanpa memandang latar belakang mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

2. Prinsip-Prinsip Demokrasi

Dalam prinsip negara demokrasi, tidak terdapat dominasi pemerintah yang berlebihan, maksudnya tidak setiap aspek kehidupan dikendalikan secara monopolistik dan terpusat oleh negara. Karena itu warga negara seharusnya terlibat dalam hal tertentu seperti pembuatan keputusan-keputusan politik, baik secara langsung melalui wakil-wakil pilihan mereka. Selain itu, mereka memiliki kebebasan untuk berpartisipasi dan memperoleh informasi serta berkomunikasi. Prinsip-prinsip demokrasi yang berlaku universal mencakup :

- a. Keterlibatan warga negara dalam pembuatan keputusan politik
- b. Tingkat persamaan (kesetaraan) tertentu diantara warga negara
- c. Tingkat kebebasan atau kemerdekaan tertentu yang diakui dan dipakai oleh
- d. para warga negara
- e. Penghormatan terhadap supremasi hukum

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa setiap warga negara yang menerapkan demokrasi memiliki kecenderungan yang sama dalam hal prinsip-prinsip yang dianut. Beberapa prinsip demokrasi yang berlaku secara universal, antara lain mencakup :

1. Keterlibatan Warga Negara dalam Pembuatan Keputusan Politik

Keterlibatan warga negara dalam pemerintahan, terutama ditujukan mengandalkan tindakan para pemimpin politik. Dalam hal ini, pemilu menjadi salah satu cara untuk melakukan persiapan. Selain itu, masyarakat pula menyampaikan kritik, mengajukan usul, atau memperjuangkan kepentingan melalui saluran-saluran lain yang demokratis sesuai dengan undang-undang.

Ada dua pendekatan tentang keterlibatan warga negara, yaitu teori elitis dan partisipatori.

- a. Pendekatan Elitis, menegaskan bahwa demokrasi adalah suatu metode administrasi pembuatan kebijaksanaan umum menuntut adanya kualitas ketanggapan pihak penguasaan/kaum elit terhadap pendapat umum. Dalam prakteknya hal ini dapat kita lihat pada demokrasi perwakilan.
- b. Pendekatan partisipatori, menegaskan bahwa demokrasi menuntut adanya tingkat keterlibatan yang lebih tinggi, karena itu untuk mendapatkan keuntungan seperti ini kita harus menegakkan kembali demokrasi langsung.

2. Persamaan (Kesetaraan) Diantara Warga Negara

Masalah persamaan, hal ini menjadi kepentingan utama dalam teori dan praktek politik. Untuk membuktikan hal tersebut tidak sulit, karena baik negara yang demokratis maupun bukan, selalu berusaha mencapai tingkat persamaan yang lebih besar. Pada umumnya tingkat persamaan yang dituju antara lain : persamaan politik, persamaan dimuka hukum, persamaan kesempatan, persamaan ekonomi, dan persamaan sosial atau persamaan hak.

3. Kebebasan atau Kemerdekaan yang Diakui dan Dipakai oleh Warga Negara

Kebebasan dan kemerdekaan pada awalnya timbul dalam kehidupan politik sebagai reaksi terhadap absolutisme. Kedua hal ini diperlukan untuk memberi kesempatan kepada warga negara agar dapat memperjuangkan kepentingan dan kehendaknya serta melakukan kontrol terhadap penyelenggara negara. Kebebasan tersebut terutama menyangkut hak-hak kebebasan yang telah tercakup dalam hak asasi manusia (seperti hak politik, ekonomi, kesetaraan di depan hukum dan pemerintahan ekspresi kebudayaan, dan hak pribadi). Dalam pemahaman yang sangat mendasar hak-hak tersebut harus diakui dan dilindungi oleh negara.

4. Supremasi Hukum

Penghormatan terhadap hukum harus dikedepankan baik oleh pihak penguasa maupun oleh rakyat. Tidak terdapat kesewenang-wenangan yang bisa dilakukan atas nama hukum, karena itu pemerintahan harus didasarkan kepada hukum yang berpihak kepada keadilan (Rule Of Law). Segala warga negara berdiri setara di depan hukum tanpa ada kecualinya. Jika hukum dibuat atas nama keadilan dan disusun dengan memperhatikan pendapat rakyat, maka tidak ada alasan untuk mengabaikan apalagi melecehkan hukum dan lembaga hukum. Dengan demikian, keadilan dan ketaatan terhadap hukum merupakan salah satu syarat mendasar bagi terwujudnya masyarakat yang demokratis

5. Pemilu Berkala

Pemilihan umum, selain sebagai mekanisme untuk menentukan posisi pemerintahan secara periodik, sesungguhnya merupakan sarana utama bagi partisipasi politik individu yang hidup dalam suatu masyarakat yang luas, kompleks dan modern. Pemilihan umum menjadi kunci untuk menentukan apakah sistem itu

demokratis atau bukan. Sistem pemilihan menjadi alat penting bagi partisipasi politik, dari satu individu/kelompok ke yang lain secara damai. Pemilu merupakan salah satu jalan untuk mewujudkan pemerintahan yang memiliki wewenang yang sah (legitimasi) dengan dukungan rakyat, karena itu penting untuk menjaga keberlangsungan mekanisme ini demi tegaknya kedaulatan rakyat.

Dalam perspektif yang bersifat horisontal, gagasan demokrasi berdasar atas hukum mengandung empat prinsip pokok, yaitu:²⁸

- a. Adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama.
- b. Pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan pluralitas.
- c. Adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan bersama.
- d. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang ditaati bersama



²⁸Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, h. 297.

BAB III

IMPLEMENTASI PEMILUKADA DALAM PEMERINTAHAN

A. Pemilukada dilakukan secara Berkala

Agar demokrasi dapat terjamin, dan pemerintahan yang sungguh-sungguh mengabdikan kepada kepentingan seluruh rakyat dapat benar-benar bekerja efektif dan efisien, maka untuk menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur itu diperlukan mekanisme pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala. Karena pada hakekatnya tujuan penyelenggaraan pemilu adalah:¹

1. untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai
2. untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan
3. untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat
4. untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara

Pentingnya pemilihan umum diselenggarakan secara berkala dikarenakan oleh beberapa sebab, antara lain:²

1. Pendapat atau aspirasi rakyat mengenai beberapa aspek kehidupan bersama dalam masyarakat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam

¹Mukhtie Fadjar, *Konstitusionalisme Demokrasi*, h. 65.

²Jimly Asshiddiqie, *Partai Politik dan Pemilihan Umum sebagai Instrumen Demokrasi*, h. 11.

jangka waktu tertentu, dapat saja terjadi bahwa sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai suatu kebijakan negara.

2. Kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional ataupun karena faktor dalam negeri sendiri, baik karena faktor internal manusia maupun faktor eksternal manusia.
3. Perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena penambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Mereka itu, terutama para pemilih baru (*new voters*) atau pemilih pemula belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orang tua mereka sendiri.
4. Pemilihan umum perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif.

Untuk menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur diperlukan mekanisme pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala, sehingga demokrasi dapat terjamin, dan pemerintahan yang sungguh-sungguh mengabdikan kepada kepentingan seluruh rakyat dapat benar-benar bekerja efektif dan efisien. Dengan adanya jaminan sistem demokrasi yang beraturan demikian itulah kesejahteraan dan keadilan dapat diwujudkan dengan sebaik-baiknya.

Di samping itu, untuk memberi kesempatan kepada rakyat, baik mereka yang sudah pernah memilih maupun para pemilih pemula itu untuk turut menentukan kebijakan kenegaraan dan pemerintahan³, maka pemilihan umum (*general election*) itu harus dilaksanakan secara berkala atau periodik dalam waktu-waktu tertentu.

³Mukhtie Fadjar, *Konstitusionalisme Demokrasi*, h. 65.

Untuk itu, ada negara yang menentukan bahwa pemilihan umum dilaksanakan sekali dalam lima tahun seperti di Indonesia,⁴ dan ada pula negara seperti Amerika Serikat yang menentukan pemilihan Presiden dan Wakil Presidennya dalam jangka waktu empat tahun sekali. Selain itu, negara-negara yang menganut sistim pemerintahan parlementer, pemilihan umum itu dapat pula diselenggarakan lebih kerap lagi sesuai dengan kebutuhan.

Kegiatan pemilihan umum juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak- hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan. Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat di mana rakyatlah yang berdaulat, maka semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri pun harus juga dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Adalah pelanggaran terhadap hak-hak asasi apabila pemerintah tidak menjamin terselenggaranya pemilihan umum, memperlambat penyelenggaraan pemilihan umum tanpa persetujuan para wakil rakyat, ataupun tidak melakukan apa-apa sehingga pemilihan umum tidak terselenggara sebagaimana mestinya.⁵

⁴Pasal 22E ayat (1) UUD 1945: *Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.*

⁵Jimly Asshiddiqie, "Partai Politik dan Pemilihan Umum sebagai Instrumen Demokrasi", *Jurnal Konstitusi* vol. 3, no. 4 (Desember 2006), h. 11-12. http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf/BOOK_Volume3nomor4Des2006.pdf#page=7. (23 September 2017)

B. Pemilukada dilakukan secara Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil

Sistem pemilu merupakan permasalahan pertama dalam melaksanakan pemilihan umum legislatif, karena sistem pemilu akan sangat berpengaruh dengan tahapan dan pelaksanaan pemilu selanjutnya. Begitupun dengan pemilu akan menentukan demokratis dan tidaknya pemilu dilaksanakan. Setiap sistem pemilu didasarkan pada nilai-nilai tertentu, dan masing-masing memiliki beberapa keuntungan dan kerugian.

Tujuan sistem pemilihan umum adalah untuk mewujudkan keadaulatan rakyat dengan membentuk pemerintahan dan perwakilan yang demokratis. Penerapan sistem pemilihan umum adalah untuk menjamin hak-hak warga negara dalam peyelenggaraan pemerintahan, sehingga pengaturan sistem pemilihan umum harus sejalan dengan prinsip demokrasi secara universal. Pemilihan umum untuk menentukan wakil-wakil rakyat yang akan duduk di Badan Perwakilan Rakyat. Penentuan wakil-wakil rakyat itulah yang kemudian dengan cara atau sistem yang memungkinkan rakyat dapat secara bebas dan adil dalam menentukan wakil-wakilnya. Melalui sistem pemilihan umum, maka kehadiran pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil merupakan suatu keniscayaan.

Secara konseptual, terdapat dua mekanisme yang dapat dilakukan untuk menciptakan pemilihan umum langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, yaitu:

1. Menciptakan seperangkat metode untuk mentransfer suara pemilih kedalam suatu lembaga perwakilan rakyat secara adil (*electoral system*).

2. Menjalankan pemilihan umum sesuai dengan aturan main dan prinsip-prinsip demokrasi (*electoral process*).

Sistem pemilihan umum yang sesuai dengan keadaan sosial budaya memungkinkan warga masyarakat bebas memilih pilihannya. Selain itu, sistem pemilihan umum yang diterapkan perlu disesuaikan dengan ajaran kedaulatan rakyat yang terkandung dalam UUD 1945, sehingga kedaulatan rakyat benar-benar diimplimentasikan dengan pemilihan umum.

Pemilihan umum langsung ialah rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya, menurut hati nuraninya tanpa perantara dan tanpa tingkatan.⁶

Pemilihan yang bersifat umum, maksudnya adalah bahwa pada dasarnya semua warga negara indonesia yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu telah berusia 17 tahun atau telah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan dan yang telah berusia 21 tahun berhak dipilih.⁷ Dengan demikian, pemilihan yang bersifat umum berarti pemilihan yang berlaku menyeluruh bagi setiap/semua warga negara.

Pemilihan umum yang bebas berarti bahwa tiap-tiap warga negara yang berhak memilih dalam menggunakan hak pilihnya dijamin keamanannya untuk melakukan pemilihan menurut hati nuraninya tanpa ada pengaruh, tekanan ataupun paksaan dari siapapun atau dengan apapun.⁸ Dalam suatu jangka waktu tertentu rakyat

⁶C.S.T. Kansil dan Christine S.T Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Edisi Revisi (Cet. 3; Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2000), h. 239.

⁷C.S.T. Kansil dan Christine S.T Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, h. 239.

⁸C.S.T. Kansil dan Christine S.T Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, h. 240.

akan mendapatkan kesempatan untuk menyatakan hasratnya terhadap garis-garis politik yang harus diikuti oleh negara dan masyarakat, dan terhadap orang-orang yang harus melaksanakan kebijaksanaan itu.

Pemilihan umum bersifat Rahasia: bahwa para pemilih dijamin oleh peraturan, bahwa tidak akan diketahui oleh pihak siapapun dan dengan jalan apapun, siapa yang dipilihnya. Pemilih memberikan suaranya pada suara-suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa suaranya diberikan (*secret ballot*).⁹

C. Pemilukada sebagai Legitimasi Kekuasaan

Pada pelaksanaan pemilukada di beberapa daerah memperlihatkan fenomena menarik. Diantaranya, kenyataan politik penampakan bahwa ada beberapa kepala daerah yang telah menjabat dua kali periode sebagai Bupati/ Walikota, namun tetap ingin maju dalam pencalonan pimpinan daerah. Hal ini dilakukan agar tetap berada dalam tahta kekuasaan, walaupun harus turun jabatan menjadi wakil kepala daerah. Atau jika tidak dengan cara seperti itu, para mantan pimpinan daerah tersebut “merestui” istri atau anaknya maju dalam pencalonan tersebut. Bahkan ada Bupati yang dinyatakan telah gagal memimpin karena secara nyata tersangkut perkara korupsi tetap maju lagi. Berbeda dengan di negara lain, misal para pejabat di negara Jepang. Ketika mereka tersangkut dengan perkara walaupun sepele secara ksatria mengundurkan diri.

Dalam cerita pewayangan, ada seorang tokoh bernama Abiyasa, dikenal sebagai pemimpin yang Rancakaprawa (bijaksana) dan sutiknaprawa (empati terhadap

⁹C.S.T. Kansil dan Christine S.T Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, h. 240.

penderitaan rakyatnya), serta bergelar Dewayana (seperti dewa). Dia adalah seorang raja yang tidak haus dengan kekuasaan. Ketika tugasnya selesai, jabatannya langsung diserahkan kepada pandu sebagai penerus tahta kerajaan Astina.

Abiyasa lebih memilih untuk melakukan tapa di Wukir Retawu dan bergelar Begawan Abiyasa, hingga dikemudian waktu mampu mencapai tingkatan ngerti sadurunge winarah (mengerti kejadian yang akan datang/ *futurolog*). Namun sekarang ini para pejabat di Indonesia, jangankan mengundurkan diri, untuk mengakui kesalahan dan kegagalan dalam mensejahterakan rakyat saja tidak dilakukan.

Fenomena di atas menjadi sebuah kajian baru dalam dinamika politik Indonesia, karena pada masa-masa sebelumnya tidak pernah terbayangkan. Teguh Yuwono menyebutnya sebagai studi baru pemilukada di Indonesia, mereka rela turun pangkat demi kekuasaan. Namun jika ditilik dari teori kekuasaan, menurutnya hal itu merupakan teori lama. Manusia mempunyai sifat purba untuk mempertahankan kekuasaannya selama-lamanya, dia tidak ingin kehilangan akses-akses yang di punya.

Secara legal formal apa yang mereka lakukan tidak menyalahi aturan yang ada. Karena dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hanya melarang seorang kepala Daerah menjabat lebih dari dua periode berturut-turut. Pada pasal 58 huruf (o) yang berbunyi, “calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah adalah warga negara Indonesia yang belum pernah menjabat sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dua kali berturut-turut dalam jabatan yang sama.” Artinya undang-undang ini tidak melarang jika calon wakil kepala daerah itu sebelumnya adalah Kepala daerah baik pada daerah setempat maupun dari daerah lain. “secara

hukum tidak ada yang salah, namun mereka harus melawan norma, etika, dan kepatutan berpolitik.

Para penyelenggara negara butuh legitimasi kekuasaan melalui pemilukada. Dengan kekuasaan yang ada ditangannya, mereka mengatur dan mengendalikan negara dan masyarakat, di lain aspek kekuasaan menjadi sarana untuk mempertahankan dinasti pribadi atau kelompok. Bahkan kekuasaan dapat digunakan untuk menumpuk kekayaan, memperkuat oligarki dan melindungi segala kepentingannya.

Namun, dalam merengkuh kekuasaan dan penyelenggaraannya agar tidak menyimpang dari nilai moral harus dilandasi dengan etika politik. Hal ini diperlukan agar kepatutan dalam berpolitik dan *clean governance* tetap menjadi tujuan dalam aktifitas berpolitik bukan kekuasaan semata yang menjadi tujuan.

Fenomena perpolitikan di Indonesia cenderung mengarah kepada politik kekuasaan. Gejala-gejala yang muncul sekarang ini, menunjukkan etika berpolitik tidak dipandang sebagai sesuatu yang urgen. Tidak sedikit para politisi lebih mementingkan kekuasaan dibanding moralitas berpolitik dan kesejahteraan masyarakat. Untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan dengan menggunakan segala cara, seperti money politic, politik intimidasi, dan lain-lain.¹⁰

Kekuasaan menurut Miriam Budiarto (2005) adalah kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah-lakunya seseorang atau

¹⁰Moch. Muchtarom, "Fenomena Pemilukada, Etika Politik dan Nilai Moral Kekuasaan", *PKn Progresif*, vol. 7, no. 1 (Juni 2012), h. 46-47. <http://jurnal.fkip.uns.ac.id/index.php/progresif/article/view/2234/1626> (29 September 2017).

sekelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah-laku itu menjadi sesuaidengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu. Hal ini senada dengan (1999), kekuasaan adalah kemampuan menggunakan sumber-sumber pengaruh yang dimiliki untuk mempengaruhi perilaku pihak lain sehingga pihak lain berperilaku sesuai dengan kehendak pihak yang mempengaruhinya. Sedangkan menurut Morgenthau, kekuasaan sebagai kemampuan seseorang untuk mengendalikan pikiran dan tindakan orang lain.

Pengertian yang lebih sempit,yaitu tentang kekuasaan politik menurut Miriam Budiarmo (2005) adalah kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah), baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuanpemegang kekuasaan sendiri. Lebih khusus lagi Ramlan Surbakti (1999) mendefinisikan kekuasaan politik sebagai kemampuan menggunakan sumber-sumber pengaruh untuk mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik sehingga keputusan itu menguntungkan dirinya, kelompoknya ataupun masyarakat pada umumnya.

Dari kedua istilah di atas nampaknya antara Miriam Budiarmo dan Ramlan Surbakti sepakat, bahwa kekuasaan politik dipergunakan untuk mempengaruhi setiap kebijakan politik yang bertujuan untuk mendapatkan kebaikan/ keuntungan bagi diri, kelompok dan yang lebih utama adalah kebaikan masyarakat.Dengan demikian, seharusnya kekuasaan dapat memberikan kesejahteraan bagi semua rakyat.

Pentingnya legitimasi kekuasaan relevan dengan stabilitas dan kelanggengan kekuasaan politik itu sendiri. Hal itu disebabkan karena dengan legitimasi tersebut

pemerintah dapat menurut kepatuhan rakyat yang hanya mungkin diberikan oleh rakyat jika mereka mempunyai kepercayaan kepada pemerintah.¹¹



¹¹Abdul Muin. *Fiqh Siyasah: Konsepsi Kekuasaan Politik dalam al-Qur'an*. Edisi 1. (Cet. 3; Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2002), h. 59

BAB IV
KONSEP PEMILUKADA DALAM SISTEM DEMOKRASI
BERDASARKAN *SIYĀSAH SYAR'YIAH*

A. Pemilukada sebagai Esensi Demokrasi

Pemilihan umum kepala daerah (Pemilukada) adalah pemilihan umum yang diselenggarakan di tingkat lokal. Oleh karenanya, makna dan tujuan pelaksanaan Pemilukada tidak ada bedanya dengan makna dan tujuan pelaksanaan pemilu pada umumnya. Hanya kalau pemilu sering dimaknai dalam artian yang lebih luas dengan cakupan nasional, Pemilukada merupakan pelaksanaan pemilu di tingkat daerah dalam rangka memilih pemimpin daerah.¹

Mengawali pemahaman terhadap makna dari sistem pemilu, terlebih dahulu kita perlu memahami konsep demokrasi yang menjadi latar belakang dari dilaksanakannya pemilu tersebut. Konsep demokrasi pada hakikatnya mempunyai keterkaitan yang sangat erat dengan konsep pemilu. Berangkat dari pengertian demokrasi yang berarti pemerintah dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Maka hal ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tersebut berada di tangan rakyat dan segala tindakan negara ditentukan oleh rakyat. Untuk mewujudkan pengertian tersebut maka pemilu dipercaya sebagai suatu cara untuk mengangkat eksistensi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara.²

¹Janpatar Simamora, “Eksistensi Pemilukada dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis”, h. 227.

²Muhadam Labolo dan Teguh Ilahm, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, h. 45.

Pemilihan umum merupakan suatu hal yang rutin bagi sebuah Negara yang mengklaim sebagai sebuah negara demokrasi. Demokrasi merupakan proses pemilihan orang untuk mengisi jabatan bupati dan wali kota, sampai kepada pemilihan kepala desa. Pada konteks yang lebih luas, pemilihan umum juga proses mengisi jabatan wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan. Pemilu merupakan salah satu usaha untuk mempengaruhi rakyat secara persuasif dengan melakukan kegiatan retorika, *public relations*, komunikasi massa, *lobby* dan lain-lain kegiatan. Meskipun agitasi dan propaganda di Negara demokrasi sangat dikecam, namun dalam kampanye pemilu, teknik agitasi dan teknik propaganda banyak juga dipakai oleh para kandidat dan para politikus, sebagai komunikator politik.

Pemilihan Umum dimaknai sebagai realisasi sarana untuk memberikan dan memperkuat legitimasi rakyat. Realisasi dan makna keduanya sangat kental dengan tarik menarik kepentingan politik bahkan fenomena pemilu bukan saja menjadi keunikan tersendiri sebab pemilu tidak hanya menjadi kewajiban penguasa untuk menyelenggarakannya, namun masyarakat dengan semangat euphoria politiknya merasa terpanggil juga setidaknya memberikan perhatian pada pemilu. Pemilu merupakan satu kriteria untuk mengukur standard dan kadar politik sebuah sistem politik. Selain itu, pemilu merupakan hak rakyat untuk membentuk pemerintahan yang demokratis. Kemudian, pemilu sebagai alat demokrasi, dijalankan di atas prinsip jujur, bersih, bebas kompetitif dan adil.

Pemilukada juga merupakan tonggak baru demokrasi di Indonesia. Bahwa esensi demokrasi adalah kedaulatan berada ditangan rakyat yang dimanifestasikan melalui pemilihan yang langsung dilakukan oleh masyarakat dan diselenggarakan dengan jujur, adil, dan aman.

Seperti yang diungkap Abdul Asri (Harahap 2005:122), mengatakan bahwa :

“Pemilukada langsung merupakan tonggak demokrasi terpenting di daerah, tidak hanya terbatas pada mekanisme pemilihannya yang lebih demokratis dan berbeda dengan sebelumnya tetapi merupakan ajang pembelajaran politik terbaik dan perwujudan dari kedaulatan rakyat. Melalui Pemilukada langsung rakyat semakin berdaulat, dibandingkan dengan mekanisme sebelumnya dimana kepala daerah ditentukan oleh sejumlah anggota DPRD. Sekarang seluruh rakyat yang mempunyai hak pilih dan dapat menggunakan hak suaranya secara langsung dan terbuka untuk memilih kepala daerahnya sendiri. Inilah esensi dari demokrasi dimana kedaulatan ada sepenuhnya ada ditangan rakyat, sehingga berbagi distorsi demokrasi dapat ditekan seminimal mungkin”.

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan di atas, maka pada hakikatnya Pemilukada merupakan sebuah peristiwa luar biasa yang dapat membuat perubahan berarti bagi daerah. Ini merupakan suatu cara dari kedaulatan rakyat yang menjadi esensi dari demokrasi. Oleh karena itu, esensi dari demokrasi yang melekat pada Pemilukada hendaknya disambut masyarakat secara sadar dan cerdas dalam menggunakan hak politiknya. Partisipasi, aktif, cermat, dan jeli hendaknya menjadi bentuk kesadaran politik yang harus dimiliki oleh masyarakat daerah dalam Pemilukada ini.

Indonesia sebagai negara yang menerapkan demokrasi mempunyai sebuah slogan yang cukup singkat, akan tetapi mempunyai makna yang cukup dalam. Slogan yang dimaksud adalah ‘dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat’. Bercermin dari slogan tersebut, dapat ditegaskan bahwa demokrasi yang ditapkan di Indonesia adalah demokrasi keterwakilan, sebagai pengejawantahan dari pesta demokrasi. Dalam pesta demokrasi, baik dalam pemilu legislatif maupun dalam pemilu Kepada Daerah, rakyat dapat mencalonkan dirinya untuk menjadi peserta pemilu tersebut sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundang- undangan. Kemudian, yang berperan dalam hal memilih, juga rakyat. Rakyatlah yang memilih para wakilnya,

yang akan duduk dalam parlemen, atau calon pemimpinnya. Setelah terpilih menjadi anggota parlemen atau pemimpin, para konstituen tersebut pada hakikatnya adalah bekerja untuk rakyat secara menyeluruh. Itulah yang dinamakan dengan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Berdasarkan pemaparan pada sub ini maka disimpulkan bahwa pemilukada merupakan hal yang esensial dalam berdemokrasi sebagaimana para ahli sepakat bahwa pemilu terkhusus Pemilukada merupakan salah satu kriteria untuk mengukur tingkat demokrasi suatu sistem politik. Adanya demokrasi suatu negara diukur dari ada atau tidaknya pemilu yang mengabsahkan pemerintahannya. Oleh karena, pemilu terkhusus Pemilukada merupakan agenda yang senantiasa dilaksanakan oleh hampir setiap negara, meskipun dengan bentuk dan tujuan yang berbeda-beda. Di antara sarjana politik tersebut, seperti Dahl, Carter dan Herz, Mayo, Ranney dan Sundhaussen.³

Pada intinya, suatu pemilu dianggap demokratis apabila memenuhi unsur-unsur, yaitu:

1. Pemilu dilakukan secara teratur (*relatively frequent*);
2. Pemilu dilakukan secara adil (*fair*) dan memberikan peluang kompetisi yang luas bagi setiap kontestan;
3. Pemilu memberikan hak pilih universal (*right to vote*) bagi setiap warga negara untuk memilih dan dipilih;

³M. Hasbi Umar, "Hukum Menjual Hak Suara Pada Pemilukada Dalam Perspektif Fiqh Siyasi", *AL-'ADALAH*, vol. XII, no. 2, (Desember 2014), h. 253-254. <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/adalah/article/view/186/393>. (29 September 2017).

4. Pemilu dilakukan secara bebas bagi pemilih tanpa adanya rasa takut dan paksaan (*coercion*);
5. Pemilu diselenggarakan oleh lembaga yang independen (*independent committee*); dan
6. Pemilu yang tidak menyumbat saluran aspirasi rakyat (*public aspiration*).⁴

B. Metode Pemilukada dalam Siyāsah Syar'iyah

Perlu dipahami bahwa Pemilukada hanyalah cara (*uslub*) bukan metode (*tariqah*). Cara mempunyai sifat tidak permanen dan bisa berubah-ubah, sedangkan metode bersifat tetap dan tidak berubah-ubah. Lebih detilnya, cara tidak mempunyai hukum khusus, Cara amil *zakat* mengambil *zakat* dari *muzakki*, misalnya apakah dengan jalan kaki atau naik kendaraan, apakah harta *zakat* dicatat dengan buku atau komputer, apakah harta itu dikumpulkan di satu tempat atau tidak. Semua itu merupakan perbuatan cabang yang tidak memiliki hukum khusus, karena tidak ada dalil khusus yang mengaturnya secara spesifik. Perbuatan cabang itu sudah tercakup oleh dalil umum untuk perbuatan pokok (yaitu mengambil *zakat*), sebagaimana dalil Surat At-Taubah ayat 103.

Maka dari itu, semua aktivitas tersebut termasuk cara yang hukumnya adalah mubah dan bisa saja berubah-ubah. Yang tidak boleh berubah adalah aktivitas mengambil *zakat*, sebab ia adalah metode yang sifatnya wajib dan tidak boleh ditinggalkan atau diubah. Termasuk juga metode adalah perbuatan cabang dari perbuatan pokok yang memiliki dalil khusus. Misalnya, kepada siapa *zakat* dibagikan, barang apa saja yang diberikan *zakati* dan berapa kadar *zakat* yang

⁴ M. Hasbi Umar, "Hukum Menjual Hak Suara Pada Pemilukada Dalam Perspektif Fiqh Siyasi", h. 255.

dikeluarkan. Semuanya berlaku secara permanen dan tidak boleh diubah, karena sudah dijelaskan secara rinci sesuai dengan dalil-dalil khusus yang ada.

Demikian pula dalam masalah pemilihan dan pengangkatan khalifah dalam syari'ah Islam. Ada metode yang tetap dan hukumnya wajib, ada pula cara yang bisa berubah dan hukumnya mubah. Dalam hal ini, hanya ada satu metode untuk mengangkat seseorang menjadi khalifah, yaitu *baiat* yang hukumnya adalah wajib. Dalil wajibnya *baiat* adalah sabda Rasulullah SAW: "Siapa saja yang mati, sedangkan di lehernya tidak ada *baiat*, maka dia mati seperti mati Jahiliah." (Hadis sahih).

Rasulullah saw. mencela dengan keras orang yang tidak punya *baiat*, dengan sebutan "mati Jahiliah". Artinya, ini merupakan indikasi (*qarinah*), bahwa *baiat* itu adalah wajib hukumnya.⁵

Adapun tatacara pelaksanaan (*baiat*), sebelum dilakukannya akad *baiat*, merupakan uslub yang bisa berbeda-beda dan berubah-ubah. Dari sinilah, Pemilu (*intikhabat*) boleh dilakukan untuk memilih *khalifah*. Sebab, Pemilu adalah salah satu cara di antara sekian cara yang ada untuk melaksanakan *baiat*, yaitu memilih khalifah yang akan *dibaiat*.

Mengapa cara pemilihan *khalifah* boleh berbeda dan berubah, termasuk dibolehkan juga mengambil cara Pemilu? Sebab, ada Ijma Sahabat (kesepakatan sahabat Nabi) mengenai tidak wajibnya untuk berpegang dengan satu cara tertentu untuk mengangkat khalifah sebagaimana yang terjadi pada masa *khulafâ ar-rasyidîn*.

⁵Mekka Mukarromah, "Sistem Pemilu Di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 (Suatu Kajian Fiqh Siyasa)", *Skripsi* (Jakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, 2010), h.49-56.

Cara yang ditempuh (sebelum *baiat*) berbeda-beda untuk masing-masing *khalîfah*. Namun, pada semua *khalîfah* yang empat itu selalu ada satu metode yang tetap dan tidak berubah-ubah, yaitu *baiat*. *Baiat* inilah yang menjadi satu-satunya metode untuk mengangkat *khalîfah*, tak ada metode lainnya.⁶

Baiat menurut pengertian *syari'ah* adalah hak umat untuk melangsungkan akad *khilâfah*. *Baiat* ada dua macam: Pertama, *baiat in'iqâd*, yaitu *baiat akad khilâfah*. *Baiat* ini merupakan penyerahan kekuasaan oleh orang yang membaiat kepada seseorang sehingga kemudian ia menjadi *khilâfah*. Kedua, *baiat at-tâ'at* atau *baiat ammah*, yaitu *baiat* dari kaum Muslim yang lainnya kepada *khalîfah*, yang cukup ditampakkan dengan perilaku umat menaati *khalîfah*.⁷

Baiat tersebut merupakan metode yang tetap untuk mengangkat *khalîfah*. Maka dari itu, pada *khulafâ ar-rasyidîn*, akan selalu kita jumpai adanya *baiat* dari umat kepada para *khalifah*nya masing-masing. Adapun cara-cara praktis pengangkatan *khalîfah* atau cara yang ditempuh sebelum *baiat* telah dilangsungkan dengan cara yang berbeda-beda. Dari cara-cara yang pernah dilakukan pada masa *khulafâ ar-rasyidîn*, dapat diambil cara-cara pengangkatan *khalîfah* sebagai berikut:⁸

Pertama, cara seperti yang terjadi pada pengangkatan *khalîfah Abu Bakar As-Siddiq* yaitu setelah wafatnya *khalîfah*, dilakukan 5 (lima) langkah berikut:

⁶A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Edisi Revisi (Cetakan III; Jakarta: Kencana, 2003), h. 68.

⁷A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, h. 7.

⁸A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, h. 65.

1. Diselenggarakan pertemuan oleh mayoritas *Ahlul Halli Wal Aqdi*
2. *Ahlul Halli Wal Aqdi* melakukan pencalonan bagi satu atau beberapa orang tertentu yang layak untuk menjabat *khalifah*
3. Dilakukan pemilihan terhadap salah satu dari calon tersebut
4. Dilakukan *baiat in 'iqâd* bagi calon yang terpilih
5. Dilakukan *baiat at-tâ'at* oleh umumnya umat kepada *khalifah*.⁹

Kedua, cara seperti yang terjadi pada pengangkatan *khalifah* Umar bin Khattab, yaitu ketika seorang *khalifah* merasa wafatnya sudah dekat, dia melakukan 2 (dua) langkah berikut, baik atas inisiatifnya sendiri atau atas permintaan umat:

1. *khalifah* itu meminta pertimbangan kepada *Ahlul Halli Wal Aqdi* mengenai siapa yang akan menjadi *khalifah* setelah dia meninggal
2. *khalifah* melakukan penunjukkan pengganti kepada seseorang yang akan menjadi *khalifah* setelah *khalifah* itu meninggal. Setelah itu dilakukan dua langkah lagi
3. calon *khalifah* yang telah ditunjuk dibaiat dengan *baiat in 'iqâd* untuk menjadi *khalifah*
4. dilakukan *baiat at-tâ'at* oleh umat kepada *khalifah*.¹⁰

Ketiga, cara seperti yang terjadi pada pengangkatan *khalifah* Utsman bin Affan, yaitu ketika seorang *khalifah* dalam keadaan sakratulmaut, atas inisiatifnya sendiri atau atas permintaan umat, ia melakukan langkah berikut:

⁹A. Djazuli, *Fiqh Siyasaah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, h. 66.

¹⁰A. Djazuli, *Fiqh Siyasaah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, h. 67.

1. *khalîfah* melakukan penunjukkan pengganti bagi beberapa orang yang layak menjadi *khalîfah* dan memerintahkan mereka agar memilih salah seorang mereka untuk menjadi *khalîfah* setelah ia meninggal, dalam jangka waktu tertentu, maksimal tiga hari.
2. beberapa orang calon *khalîfah* itu melakukan pemilihan terhadap salah seorang dari mereka untuk menjadi *khalîfah*
3. mengumumkan nama calon terpilih kepada umat
4. umat melakukan *baiat in 'iqâd* kepada calon terpilih itu untuk menjadi *khalîfah*
5. dilakukan *baiat at-tâ'at* oleh umat secara umum kepada *khalîfah*.¹¹

Keempat, cara seperti yang terjadi pada pengangkatan *khalîfah* Ali bin Abi Tâlib, yaitu setelah wafatnya *khalîfah*, dilakukan langkah sebagai berikut:

1. *Ahlul Halli Wal Aqdi* mendatangi seseorang yang layak menjadi *khalîfah*
2. *Ahlul Halli Wal Aqdi* meminta orang tersebut untuk menjadi *khalîfah*, dan orang itu menyatakan kesediaannya setelah merasakan kerelaan mayoritas umat
3. umat melakukan *baiat in 'iqâd* kepada calon itu untuk menjadi *khalîfah*
4. dilakukan *baiat at-tâ'at* oleh umat secara umum kepada *khalîfah*.¹²

Itulah empat cara pengangkatan *khalîfah* yang diambil dari praktik pada masa *khulafâ ar-rasyidîn*. Berdasarkan cara pengangkatan *khulafâ ar-rasyidîn* di atas, khususnya pengangkatan *khalîfah* Utsman bin Affan, Imam Taqiyuddin An-Nabhani dan Imam Abdul Qadim Zallum lalu mengusulkan satu cara dalam pengangkatan.

¹¹A. Djazuli, *Fiqh Siyasaah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, h. 68.

¹²A. Djazuli, *Fiqh Siyasaah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, h. 69.

Diasumsikan telah ada majelis umat yang merupakan majelis wakil umat dalam melakukan musyawarah dan *muhâsabah* (pengawasan) kepada penguasa. Cara pengangkatan khalîfah ini terdiri dari 4 (empat) langkah diantaranya:¹³

1. Para anggota majelis umat yang muslim melakukan seleksi terhadap para calon *khalîfah*, mengumumkan nama-nama mereka, dan meminta umat Islam untuk memilih salah satu dari mereka. Di sinilah Pemilu bisa dilaksanakan sebagai cara pelaksanaannya.
2. Majelis umat mengumumkan hasil pemilihan umum (*intikhab*) dan umat Islam mengetahui siapa yang meraih suara yang terbanyak.
3. Umat Islam segera *membaiat* (*baiat in 'iqâd*) orang yang meraih suara terbanyak sebagai *khalîfah*.
4. Setelah selesai *baiat*, diumumkan ke segenap penjuru orang yang menjadi *khalîfah* hingga berita pengangkatannya sampai ke seluruh umat, dengan menyebut nama dan sifat-sifatnya yang membuatnya layak menjadi *khalîfah*.

Ketika Islam membolehkan pemilu untuk memilih khalîfah atau anggota majelis umat, bukan berarti pemilu dalam Islam identik dengan pemilu dalam sistem demokrasi sekarang. Dari segi cara atau teknis, memang boleh dikatakan sama antara pemilu dalam sistem demokrasi dan pemilu dalam sistem Islam.

Namun demikian, dari segi falsafah dasar, prinsip, dan tujuan keduanya sangatlah berbeda, bagaikan bumi dan langit. Pertama, Pemilu dalam demokrasi didasarkan pada falsafah dasar demokrasi itu sendiri, yaitu pemisahan agama dari

¹³A. Djazuli, *Fiqh Siyasa: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, h. 71.

kehidupan, sedangkan pemilu dalam Islam didasarkan pada akidah Islam, yang tidak pernah mengenal pemisahan agama dari kehidupan.

Kedua, Pemilu dalam sistem demokrasi didasarkan pada prinsip kedaulatan di tangan rakyat, sehingga rakyat di samping mempunyai hak memilih penguasa, juga berhak membuat hukum. Sebaliknya, pemilu dalam Islam didasarkan pada prinsip kedaulatan di tangan syariat, bukan di tangan rakyat. Jadi, meskipun rakyat berhak memilih pemimpinnya, kehendak rakyat wajib tunduk pada hukum al-Quran dan as-Sunnah. Rakyat tidak boleh membuat hukum sendiri sebagaimana yang berlaku dalam demokrasi.

Ketiga, tujuan Pemilu dalam sistem demokrasi adalah memilih penguasa yang akan menjalankan peraturan yang dikehendaki dan dibuat oleh rakyat. Sebaliknya, pemilu dalam Islam bertujuan untuk memilih penguasa yang akan menjalankan kitabullah dan sunnah Rasul-Nya, bukan menjalankan hukum kufur buatan manusia seperti dalam demokrasi.¹⁴



¹⁴Mekka Mukarromah, "Sistem Pemilu Di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 (Suatu Kajian Fiqh Siyasah)", h. 62-63.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan tentang *Pemilukada dalam Sistem Demokrasi (Telaah atas Siyāsah Syar'iyah)*, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Konsep pemilukada dalam sistem demokrasi berangkat dari kedaulatan rakyat yang dalam *siyāsah syar'iyah* disebut sebagai kesepakatan ummat . Namun dari segi falsafah dasar, prinsip dan tujuan dari pemilukada dalam sistem demokrasi saat ini dan pemilukada dalam sistem demokrasi berdasarkan *Siyāsah Syar'iyah* sangatlah berbeda. Pertama, Pemilukada dalam demokrasi didasarkan pada falsafah dasar demokrasi itu sendiri, yaitu pemisahan agama dari kehidupan sedangkan pemilu dalam *Siyāsah Syar'iyah* didasarkan pada akidah Islam, yang tidak pernah mengenal pemisahan agama dari kehidupan. Kedua, Pemilukada dalam sistem demokrasi didasarkan pada prinsip kedaulatan di tangan rakyat sehingga rakyat di samping mempunyai hak memilih penguasa, juga berhak membuat hukum, dalam artian rakyat diberikan kesempatan untuk menduduki posisi di lembaga perwakilan negara yang salah satu fungsinya yaitu membuat kebijakan. Sebaliknya, pemilu dalam *Siyāsah Syar'iyah* didasarkan pada prinsip kedaulatan di tangan syariat bukan di tangan rakyat. Jadi, meskipun rakyat berhak memilih pemimpinnya, kehendak rakyat wajib tunduk pada hukum al-Quran dan as-Sunnah. Ketiga, tujuan Pemilu dalam sistem demokrasi adalah memilih penguasa yang akan

menjalankan peraturan yang dikehendaki dan dibuat oleh rakyat. Sebaliknya, pemilu dalam *Siyāṣah Syar'iyah* bertujuan untuk memilih penguasa yang akan menjalankan kitabullah dan sunnah Rasul-Nya.

2. Implementasi pemilukada dalam pemerintahan sejatinya harus tetap dipertahankan dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang demokratis. Meskipun dalam kenyataannya pemilukada masih menunjukkan kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Pelaksanaan pemilukada tidak jarang hanya menjadi ajang perebutan kekuasaan dan pertarungan kepentingan sejumlah kalangan. Namun di tengah berbagai kesenjangan tersebut, harus diakui pula bahwa menguatnya legitimasi kepala daerah merupakan suatu bukti konkret bahwa sistem pemilukada saat ini masih layak untuk ditindaklanjuti. Walaupun saat ini kita masih menyaksikan kekurangan yang kerap mewarnai proses pelaksanaan pemilukada, hal tersebut harus dimaknai sebagai bagian dari proses pembelajaran demokrasi menuju level pematangan. Beragam kekurangan tersebut harus dilihat dalam perspektif peralihan sistem menuju perubahan yang lebih baik.

B. Saran

Melalui penelitian ini terdapat harapan bagi setiap orang yang berkecimpung di dunia hukum, terkhusus bagi para peneliti hukum yaitu:

1. Diharapkan agar selalu menyumbangkan penelitian terbaru atau mengembangkan penelitian terdahulu atau membantah penelitian terdahulu. Karena hukum akan terus berubah seiring waktu dan tempat.
2. Diharapkan terkhusus bagi para peneliti hukum yang beragama Islam agar meneliti setiap peraturan perundang-undangan Indonesia apakah telah sesuai atau belum sesuai dengan hukum Islam, guna menjadikan peraturan

perundang-undangan Indonesia mengandung nilai-nilai Islam, walaupun bukan negara yang bersistem hukum Islam.



DAFTAR PUSTAKA

- Al-Fairi, Leli Salman. "Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) Secara Langsung (Sebuah Pilihan Model Pemerintahan Daerah Demokratis)". *Jurnal Aspirasi*, vol. 1, no. 2 (Februari 2011). http://ejournal.unwir.ac.id/file.php?file=jurnal&id=490&cd=0b2173ff6ad6a6fb09c95f6d50001df6&name=leli_salman.pdf (20 September 2017)
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Edisi 2; Cet. 3; Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- _____. "Partai Politik dan Pemilihan Umum sebagai Instrumen Demokrasi". *Jurnal Konstitusi*, vol. 3, no. 4 (Desember 2006). http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf/BOOK_Volume3nomor4Des2006.pdf#page=7. (23 September 2017)
- Aswanto. *Hukum dan Kekuasaan: Relasi Hukum, Politik dan Pemilu*. Cet. 1; Yogyakarta: Rangkang Education, 2012.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi; Cet. 2; Jakarta: Anggota IKAPI, 2008.
- "Demokrasi". *Kamus Besar Bahasa Indonesia Versi Online*. <https://kbbi.web.id/demokrasi/> (13 September 2017)
- Djafar, TB Massa. *Krisis Politik dan Proposisi Demokratisasi: Perubahan Politik Orde Baru ke Reformasi*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2015.
- Dzajuli, H. A. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana, 2009.
- Fitria, Arina. "Sistem Pemilihan Presiden 2014 dalam Perspektif Ketatanegaraan Hukum Islam". *Skripsi*. Yogyakarta: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, 2014.
- Hamidullah, dkk. *Politik Islam: Konsepsi dan Dokumentasi*. t.t. PT. Bina Ilmu, t.th.
- Harjanto, Nico. "Politik Kekerabatan dan Institusionalisasi Partai Politik di Indonesia", *Wordpress.com*, 2012. <https://oenic.files.wordpress.com/2012/01/harjanto-politik-kekerabatan.pdf> (29 september 2017).
- Hasbi, Artani. *Musyawaharah dan Demokrasi: Analisis Konseptual Aplikatif dalam Lintasan Sejarah Pemikiran Politik Islam*, dengan kata pengantar oleh Masykuri Abdillah. Cet. 1; Jakarta Selatan: Gaya Media Pratama, 2001.

- Huda, Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*. Edisi Revisi; Cet. 10; Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Jafar, Usman. *Fiqh Siyasah*. Makassar: Alauddin University Press, 2013.
- Johan Nasution, Bahder. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: CV. Mandar Maju, 2013.
- Kansil, C.S.T dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia 1*. Edisi Revisi; Cet. 3; Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2000.
- Kementerian Agama Republik Indonesia. Al-Qur'an dan Terjemahannya. t.t.: t.p., 2012.
- Komisi Pemilihan Umum, "Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah". *Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum KPU*. http://jdih.kpu.go.id/data/data_pkpu/PKPU%209%202012.pdf (19 September 2017)
- Labolo, Muhadam dan Teguh Ilham. *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis*. Jakarta : Rajawali Pers, 2015.
- Linrung, Tamsil. *Politik untuk Kemanusiaan: Mainstream Baru Gerakan Politik Indonesia*. Makassar: Tali Foundation, 2013.
- Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*. Jakarta: PT Rineka Cipta, 2003.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi I; Cet. 1; Jakarta: Pranata Media Group, 2005.
- "Metode Penelitian". *Kamus Besar Bahasa Indonesia Versi Online*. <https://kbbi.web.id/metode-penelitian/> (13 September 2017)
- Muchtarom, Moch. "Fenomena Pemilukada, Etika Politik dan Nilai Moral Kekuasaan", *PKn Progresif* vol. 7, no. 1 (Juni 2012). <http://jurnal.fkip.uns.ac.id/index.php/progresif/article/view/2234/1626> (29 September 2017).
- Mukarromah, Mekka. "Sistem Pemilu di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 (Suatu Kajian Fiqh Siyasah)". *Skripsi*. Jakarta: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, 2010.
- Rosyada, Dede, dkk. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Prenada Media, 2005.
- Santoso, Budi. "Islam dan Pemilu: Sebuah Kajian tentang Konsep Pemilu Menurut Islam". *Skripsi*. Bandung: Fakultas Hukum Pasundan, 2008.

- Setiyo Susilo Supatno, Feby. "Pemilukada dalam Sistem Demokrasi di Indonesia Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 dengan Perubahan Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 2015". *Lex Privatum*, vol. IV no. 2 (Februari 2016). <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/11359> (20 September 2017)
- Shihab, M. Quraish *Tafsir Al-Mishbah*. Cet. 1; Jakarta: Lentera Hati, 2002.
- Simamora, Janpatar. "Eksistensi Pemilukada dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis". *Mimbar Hukum*, vol. 23, no.1 (Februari 2011). <https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/article/view/16200/10746>. (19 September 2017)
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2016.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Edisi 1; Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2012.
- Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta, 2015.
- Susanto, Hery. *Menggapai Demokrasi*, dengan kata pengantar oleh Maswadi Rauf. t.t. Republika, 2005.
- Tasar, Mohd. "Demokrasi dalam Islam". *JIPSA*, vol. 14 no. 1 (Juni 2014). <http://jurnal.umuslim.ac.id/index.php/JIPSA/article/view/298/195>. (23 September 2017)
- Umar, M. Hasbi. "Hukum Menjual Hak Suara Pada Pemilukada Dalam Perspektif Fiqh Siyasi". *AL-ADALAH*, vol. XII, no. 2, (Desember 2014). <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/adalah/article/view/186/393>. (29 September 2017)
- Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, *Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah: Makalah, Skripsi, Tesis, Disertsi, dan Laporan Penelitian*. Makassar: Alauddin Press, 2013.
- Yanti, Dwi Evi, dkk. *Islam Kepemimpinan dan Keindonesiaan*. Cet. 1; Jawa Barat: Dompot Dhuafa – Forum Negerawan Muda, 2015.
- Yatim, Badri. *Sejarah Peradaban Islam: Dirasah Islamiyah II*. Edisi 1; Jakarta: Rajawali Pers, 2014.