

**Pemilihan Presiden Republik Indonesia Pasca Orde Baru Dalam Tinjauan
Politik Islam**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana

(Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta



Oleh:

ARADILA CAESAR IFMAINI IDRIS

No. Mahasiswa: 08410553

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

SKRIPSI

**Pemilihan Presiden Republik Indonesia Pasca Orde Baru Dalam Tinjauan
Politik Islam**

Telah Diperiksa dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Diajukan
ke Depan Tim Penguji Dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada Tanggal 22 April 2012



Yogyakarta, 9 April 2012

Dosen Pembimbing Skripsi

(Dr. Hj. Ni'matul Huda, SH, M.Hum)



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR
PEMILIHAN PRESIDEN PASCA ORDE BARU DALAM TINJAUAN
POLITIK ISLAM

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada tanggal 24-26 April 2012 dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 2 Mei 2012

Tim Penguji

- 1. Ketua : Dr. N'matul Huda, SH., M.Hum
- 2. Anggota : Dr. Muntoha, SH., M.ag
- 3. Anggota : Drs. Agus Triyanta, MA., MH., P.hd

Tanda Tangan

Mengetahui :

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan



Dr. H. Rusli Muhammad, SH.,MH

NIP 19540612.198403.1.001

MOTTO

“ Truth is nothing, but what you believe to be true is everything”

(Kebenaran bukanlah segalanya, tetapi sesuatu yang anda percayai menjadi nyata adalah segalanya)

“Render to Caesar the things which are Caesar’s and unto God the things which are God’s”

(berikanlah kepada penguasa duniawi hal-hal yang berhubungan dengan urusan duniawi, dan serahkanlah kepada tuhan segala yang berurusan dengan tuhan)

(Mattius 22:21)

“Orang yang telah menyatakan dirinya tunduk dan patuh pada ketetapan Allah dinamakan muslim”

(Prof. Dr. H. Muhammad Tahir Azhary)

*Skripsi ini dengan segala kelebihan
dan kekurangan saya persembahkan untuk,*

Mama dan papa yang telah memberikan dukungan yang luar biasa dalam perjalanan studi ku. Yang tidak pernah kehabisan kesabaran dalam mendidik ku dan mengajari ku untuk memberikan yang terbaik dalam hidup. Di dalam setiap sholat ku tak akan pernah kulupakan kalian, dan kupanjatkan doa disetiap hela nafasku demi kebahagiaan kalian.

Untuk kedua adik ku, Aqbaldy Caesar Ifmaini Idris dan Aliefajzrul Caesar Idris. Tempuhlah studi kalian sebaik-baiknya, karena dengan itu kita bisa membahagiakan kedua orang tua kita. Dan jangan pernah berkata lelah untuk belajar.

Almamater Universitas Islam Indonesia, khususnya Fakultas Hukum. Jangan pernah lelah mencetak sarjana berkualitas demi majunya bangsa Indonesia tercinta.

LPM Keadilan, rumahku tempat dimana segala perbedaan menjadi keindahan dan keluarga. Semoga semangat menulis tidak pernah padam.

Kemajuan khasanah Hukum Tata Negara. Sebagai seorang muslim saya berharap karya yang sedikit ini dapat memberi kontribusi pemikiran demi kemajuan bangsa ku tercinta.

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb

Segala puja dan puji kita persembahkan kepada Allah swt, tuhan semesta alam yang tiada zat yang dapat menandingi-Nya. Zat yang tidak beranak tidak pula diperanakkan. Yang mana berkat bimbingan-Nya dan rahmat-Nya maka penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir ini. Tak lupa shalawat dan salam kita haturkan kepada junjungan Baginda Nabi Muhammad saw yang telah membawa kita umat muslim dari jaman jahiliyah menuju jaman yang terang benderang yang penuh dengan ilmu pengetahuan. Penulis mengucapkan rasa syukur yang tak terhingga karena dengan seijin Allah maka skripsi ini dapat diselesaikan dengan segala kelebihan dan kekurangannya.

Sebagai seorang muslim, selalu ada hasrat dan keinginan untuk menjalankan aturan dan ajaran Islam dalam setiap sendi kehidupan, termasuk kenegaraan. Karenanya skripsi ini mengambil tema pemilihan Presiden pasca orde baru dalam tinjauan politik Islam.

Akhirnya, tak lupa penulis mengucapkan rasa terimakasih yang tidak terhingga dalam proses pembuatan skripsi ini. Dengan tulus mengucapkan beribu maaf dan terimakasih kepada:

1. Allah swt dan para Rasul-Nya yang memberikan pencerahan dan bimbingan kepada seluruh umat manusia.

2. Kepada keluarga besar Idris: Mama, Papa, adikku Aqbaldy Caesar Ifmaini Idris, Aliefajzrul Caesar Idris, Etek erna, Etek yanti, Umi yang selalu memotivasiku untuk tidak putus semangat dalam menempuh studi ku.
3. Kepada Dr. Drs. Muntoha, SH. M.ag yang telah membantu dalam membimbing dalam proses penulisan skripsi
4. Kepada Dr. Ni'matul Huda yang telah banyak membantu dalam membimbing dalam proses penulisan skripsi serta memberikan masukan-masukan saat penulis mengalami kesulitan dalam proses pengerjaan.
5. Kepada Ibu Karimatul Ummah yang merupakan Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing penulis menyelesaikan masa studi tepat waktu.
6. Kepada jajaran dekanat FH UII, bapak Rusli Muhammad, bapak Saifudin, ibu Karimatul Ummah, dan bapak Bagya. Suatu kehormatan dapat menuntut ilmu kepada kalian dan mohon maaf bila selama ini ada kesalahan yang saya perbuat.
7. Kepada seluruh karyawan UII yang telah membantu dalam kelancaran penulisan skripsi ini.
8. Kepada seluruh dosen FH UII yang telah mecurahkan ilmunya kepada penulis.

9. Kepada mantan teman kos ku yang digusur pemilik kos, M. Nawawi, Ahman Saifudin (aan), Hajral Aswadi, Hutomo Wahyu Adi Santoso, yang telah menjadi keluarga ku di Jogjakarta.
10. Kawan-kawan Lembaga Pers Keadilan, tempat ku menulis. Mas Adnan, Mas Fauzi, Bang Juri, Boms alejandro estrada alias Bom2, Mas Yogi, T. Rinaldi (aceh), Anggun Prayogani, Ockhy Loedvian Zulkarnaen, M. Andi Anwar, Bobby Ade Andrian (dek bobby), Lini Dyah Tantri, Ara, Fery Nurdiansyah, Fico Aldevra, Silvia Rosita Dewi, Ivan C. Purnomo, Sakty Haryo Bismoko (ketek), Ahmad Zainudin (yeyen), Maryono, Ade Irfan. Dan Hendra Baskara sebagai Sahabat Keadilan. Yang dalam dua tahun terakhir menjadi sahabat dan keluarga ku.
11. Pengurus baru LPM Keadilan, Aussy Nurbani Dihar, Luthfani Husna Devi Triana Herman (unyil), Jefrei Kurniadi (adi??), BeniPepe sama saja (Benny T dan Aditya), Danar Codot, Caucab (uta), Putri, Dita Retno, Hendra Tevez, Indra Bagan, Mudzakir, Arya, Alam Surya Anggara, Ranu, Dimas, serta kader-kader LPM Keadilan. Yang telah menjadi bagian keluarga ku di Yogyakarta.
12. Bapak-bapak petugas keamanan kampus, yang telah menjadi bagian tak terpisahkan “keadilan”.
13. Kawan-kawan alumni Student Exchange Programme angkatan 2, Agus fadilla sandi, Adam Wijaya Medantara, Anggit Trinindito, Mas Ogiandhafiz Juanda, Lena, Dhita, Eci, Nelly, Asri Wulandari.

14. Kawan-kawan KKN unit 25, mas Dian Haria Sena, Siddiq Suhardiman, Aswan Hardi, Mbak Fitri, Elda Trialisa Putri, Hening Nastiti, Ginna Zabrina. Keluarga baru ku di Selo, Boyolali.
15. Sahabat-sahabat setia ku F**king Hero, Adri Wahyuning, Windy Cahyadi, dan Rio Ade Saputra. Jika ada umur panjang kita ikut festival band lagi.
16. Dan untuk seluruh kawan-kawan FH UII angkatan 2008 yang dekat, agak dekat, gak dekat dan gak kenal sama sekali. Pokoknya terimakasih banyak telah ada disekelilingku dan menjadi motivasi ku juga perhatian yang diberikan.

Hidup terlalu singkat untuk dijalankan dengan sederhana, maka hiduplah dengan luar biasa, mimpilah sesuatu yang tak mungkin kau capai, beranganlah sesuatu yang diluar alam sadarmu maka kau akan mendapatkan keajaiban kehidupan.

Walaikumsalam Wr. Wb

Penulis

ARADILA CAESAR IFMAINI IDRIS

08410553

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Persetujuan	ii
Halaman Pengesahan	iii
Halaman Motto dan Persembahan	iv
Kata Pengantar	v
Daftar Isi	ix
Abstraksi	xi
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Tinjauan Pustaka	9
E. Metode Penelitian	17
F. Kerangka Skripsi	19
BAB II: TINJAUAN UMUM MENGENAI NEGARA HUKUM, DEMOKRASI, PEMILIHAN UMUM DAN POLITIK ISLAM	20
A. Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum	20
1. Pengertian Negara Hukum	20
2. Sejarah Pemikiran Negara Hukum	22
3. Konsep Negara Hukum Di Indonesia	30
B. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi	34
1. Pengertian Dan Sejarah Perkembangan Demokrasi	34

2. Demokrasi Di Indonesia -----	41
C. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum -----	43
1. Pengertian Pemilihan Umum -----	43
D. Tinjauan Umum Tentang Politik Islam -----	49
 BAB III: Pemilihan Langsung Presiden Republik Indonesia Pasca Orde Baru Dalam Tinjauan Politik Islam-----	 55
A. Telaah filosofis: Latar Belakang dan Perkembangan Pemilihan Presiden oleh MPR dan Pemilihan Langsung oleh Rakyat--	55
B. Pandangan Politik Islam tentang Pemilihan Presiden Republik Indonesia-----	67
 BAB IV: PENUTUP -----	 77
A. Kesimpulan -----	77
B. Saran -----	78
 DAFTAR PUSTAKA -----	 80

ABSTRAK

Penelitian skripsi ini berjudul pemilihan presiden pasca orde baru dalam tinjauan politik islam. Hal ini dilatarbelakangi oleh kenyataan bahwa Indonesia adalah negara dengan muslim terbesar di dunia. Sehingga dalam kehidupan bernegara ajaran-ajaran Islam semestinya memberi corak tersendiri. terutama dalam proses pemilihan presiden pasca orde baru. Indonesia yang merupakan negara hukum yang demokratis dihadapkan dengan realita masyarakatnya yang mayoritas Islam. Sehingga menarik dikaji apakah proses pemilihan ini sesuai dengan politik Islam. Metode yang digunakan dalam peneltian ini adalah metode normatif dengan menggunakan pendekatan filosofis historis. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan metode kepustakaan. Berdasarkan hasil kesimpulan penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pemilihan presiden lewat MPR adalah yang paling mirip dan menyerupai dengan konsep politik Islam. Dikatakan mirip karena tidak seluruh konsep politik islam sama dengan konsep pemilihan MPR tetapi stuktur berpikirnya sudah sesuai dengan konsep politik Islam. Dari kesimpulan tersebut dapat diambil saran bahwa sudah semestinya pemilihan presiden dikembalikan melalui MPR dikarenakan alasan awal pembentukan MPR dan karena lebih mendekati politik keislaman. Dan perlu ditambahkan penyesuaian-penyesuain agar pemilihan ini bukan sekedar proses perlombaan meraih kekuasaan.

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Dalam konsep Islam, pemimpin merupakan hal yang sangat final dan fundamental. Ia menempati posisi tertinggi dalam bangunan masyarakat Islam. Dalam kehidupan berkelompok, pemimpin ibarat kepala dari seluruh anggota tubuhnya. Ia memiliki peranan yang strategis dalam pengaturan pola (*minhaj*) dan gerakan (*harakah*). Kecakapannya dalam memimpin akan mengarahkan ummatnya kepada tujuan yang ingin dicapai, yaitu kejayaan dan kesejahteraan ummat dengan iringan ridho Allah.

Oleh karena itulah Islam memandang bahwa kepemimpinan memiliki posisi yang sangat strategis dalam terwujudnya masyarakat islami yang dalam sistem kehidupannya menerapkan prinsip-prinsip Islam. Pemimpin pun menjadi pilar yang amat penting dalam rangka kebangkitan umat. Islam yang telah dikenal memiliki konsep hidup yang paling teratur dan sempurna di bandingkan kosep-konsep buatan dan olahan hasil rekayasa dan imajinasi otak manusia, telah menunjukkan nilainya yang universal dan dinamis dalam penyatuan seluruh komponen umat.

Islam sebagai al-din mencakup seluruh aspek kehidupan manusia, termasuk didalamnya aspek kenegaraan dan hukum. Al-Qur'an tidak mengenal doktrin pemisahan antara kehidupan agama dan kehidupan masyarakat. Karenanya dalam konteks negara hukum islam, pemimpin punya posisi yang

sangat penting dan strategis. Dalam Islam kekuasaan adalah suatu karunia atau nikmat Allah. Artinya ia merupakan rahmat dan kebahagiaan baik bagi yang menerima kekuasaan itu maupun bagi rakyatnya. Ini dapat terjadi apabila kekuasaan itu diimplimentasikan menurut petunjuk al-Qur'an dan tradisi nabi Muhammad SAW. Sebaliknya kalau kekuasaan itu diterapkan dengan cara yang menyimpang atau bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar dalam al-Qur'an dan tradisi Nabi, maka akan hilanglah makna hakiki kekuasaan itu. Dalam keadaan seperti ini, kekuasaan bukan lagi merupakan karunia atau nikmat Allah, melainkan kekuasaan yang semacam ini akan menjadi bencana dan laknat Allah.

Dalam nomokrasi Islam (negara hukum Islam) kekuasaan adalah amanah dan setiap amanah wajib disampaikan kepada mereka yang berhak menerimanya, maka kekuasaan wajib disampaikan kepada mereka yang berhak menerimanya, dalam arti dipelihara dan dijalankan atau diterapkan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan dalam al-Qur'an dan dicontohkan dalam tradisi nabi Muhammad SAW. Pengertian diatas dapat dihubungkan dengan hadist nabi sebagai berikut :

“setiap kamu adalah pemimpin yang akan dimintai pertanggung jawaban atas kepemimpinannya. Seorang amir yang mengurus keadaan rakyat adalah pemimpin. ia akan diminta pertanggungjawaban mengenai rakyatnya. Seorang laki-laki adalah pemimpin bagi keluarganya di rumahnya. Seorang wanita adalah seorang pemimpin atas rumah suaminya. Ia akan dimintai pertanggungjawaban tentang hal mereka itu. Seorang hamba adalah seorang pemimpin terhadap harta benda tuannya. Ketahuilah kamu semua adalah pemimpin dan semua akan diminta pertanggungjawaban”.¹

¹ Muhammad Fuad Abdul Baqi, *Al-lu'lu Wal Marjan*, as sunnah, Semarang, 1993, hal 561-563

Secara eksplisit dalam hadits Nabi di atas Nabi mengkualifisir bahwa setiap muslim adalah pemimpin dalam arti formal dan non formal. Dalam arti formal yang dimaksud dengan pemimpin ialah setiap orang yang menduduki suatu jabatan dalam struktur pemerintahan. Dalam arti non formal setiap orang yang memegang pimpinan, baik sebagai kepala keluarga (seorang ayah atau suami, maupun sebagai pemimpin masyarakat, suatu kelompok atau sejumlah orang yang merupakan suatu kumpulan yang tidak resmi).

Dalam hal kepemimpinan secara formal itu maka di dalam Islam kita kenal konsep negara hukum seperti siyasah diniyah atau nomokrasi Islam. Ibnu Khaldun menemukan suatu tipologi negara dengan tolak ukur kekuasaan. Ia membagi negara menjadi dua kelompok yaitu :

1. Negara dengan ciri kekuasaan alamiah (mulk tabi'i) dan
2. Negara dengan kekuasaan politik (mulk siyasi).²

Tipe negara pertama ditandai dengan kekuasaan yang sewenang-wenang (despotisme) dan cenderung kepada hukum rimba. Disini keunggulan dan kekuatan sangat berperan, kecuali itu prinsip keadilan diabaikan. Ia mengkualifisir negara yang semacam ini sebagai negara yang tidak berperadaban. Tipe negara yang kedua dibaginya menjadi tiga macam yaitu (1) negara hukum atau nomokrasi Islam (siyasah diniyah), (2) negara hukum sekuler (siyasah aqliyah) dan (3) negara ala "republik" Plato (siyasah madaniyah)³.

² Muhammad Tahir Azhary, Sh, *Negara Hukum*, ctk pertama, kencana, Jakarta, 2007, hal 13

³ Muhammad Tahir Azhary, SH, *Negara Hukum*, dikutip dari Malcom H. Kerr, *Islamic Reform The Political and Legal Theories of Muhammad Abduh and Rashid ridha*, University of California Press, 1966, hal 13.

Negara hukum dalam tipe yang pertama adalah suatu negara yang menjadikan syariah (hukum Islam) sebagai fondasinya. Malcolm H. Kerr menamakannya dengan istilah nomokrasi Islam.⁴ Karakteristik siyasah diniyah menurut Ibnu Khaldun ialah kecuali al-Qur'an dan Sunnah, akal manusia pun sama-sama berperan dan berfungsi dalam kehidupan negara. Nomokrasi Islam bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat universal, baik di dunia maupun di akhirat.

Menurut Ibnu Khaldun tipe negara yang paling baik dan ideal diantara siyasah diniyah, siyasah aqliyah dan siyasah madaniyah ialah siyasah diniyah atau nomokrasi Islam. Siyasah aqliyah hanya mendasarkan pada hukum sebagai hasil rasio manusia tanpa mengindahkan sumber hukum dari Wahyu. Sedangkan Pada siyasah madaniyah (republik ala Plato) merupakan suatu negara yang diperintah oleh segelintir golongan elit atas sebagian golongan budak yang tidak mempunyai hak pilih. Kemudian, dalam siyasah diniyah, kecuali syariah (hukum Islam) orang menggunakan pula hukum yang bersumber dari akal manusia.

Dari ketiga tipe negara yang termasuk dalam bentuk mulk siyasi itu, maka secara teoritis menurut Ibnu Khaldun nomokrasi Islam atau dalam istilahnya siyasah diniyah satu-satunya bentuk tata politik dan kultural yang permanen.⁵

Negara adalah suatu wilayah di permukaan bumi yang kekuasaannya baik politik, ekonomi, militer, sosial, budaya diatur oleh sebuah pemerintahan

⁴ *Ibid.*, hal 14.

⁵ S. Waqar Ahmad Hussaini, sistem pembinaan masyarakat islam (judul asli: *islamic environmental system engineering*), terjemahan Anas Mahyuddin, Pustaka Salman ITB, Bandung, 1983, hal 233

yang berada di wilayah tersebut. Negara juga merupakan suatu wilayah yang memiliki sistem aturan yang berlaku bagi semua individu dan berdiri secara independen⁶. Sistem aturan tersebut merupakan gagasan negara hukum yang dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata suprastruktur dan infrastruktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Karenanya di Indonesia konsep negara hukum tidak dapat dilepaskan dari kehidupan bernegara baik dalam tataran nasional maupun global. Dalam hal ini Indonesia secara tegas menganut konsep negara hukum, yang di perjelas dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 pasal 1 ayat (3) yang menyebutkan:

“Negara Indonesia adalah negara hukum”⁷.

Dalam konsep Negara Hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik atau pun ekonomi. Pemerintahan yang pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan orang per orang yang hanya bertindak sebagai ‘wayang’ dari skenario sistem yang mengaturnya.

⁶ <http://id.wikipedia.org/wiki/Negara>

⁷ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, sekretariat jendral dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, jakarta, 2011

Konsep negara hukum ini lahir bersamaan dengan lahirnya prinsip demokrasi. Demokrasi merupakan bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Konstitusi Republik Indonesia telah menyebutkan secara tegas dalam pasal 1 ayat (2) bahwa Indonesia menganut konsep kedaulatan rakyat.

Oleh Abdul A'la Al-Maududi seorang ulama pakistan menjelaskan bahwa sesungguhnya islam tidak mengenal konsep kedaulatan rakyat yang merupakan inti demokrasi karena dua hal, *pertama* sesungguhnya kedaulatan tertinggi ada di tangan Allah SWT. Hanya tuhan yang berhak membuat hukum.⁸ Seperti yang terdapat dalam Al-An'am ayat 57, Allah berfirman:

*“Hukum itu hanyalah hak Allah“.*⁹

Kedua praktik kedaulatan rakyat seringkali justru menjadi omong kosong, karena partisipasi rakyat pada kenyataannya hanya dilakukan 4 atau 5 tahun sekali saat pemilu. Sedangkan kendali kekuasaan sehari-hari hanya ditangan segelintir penguasa.¹⁰

Melalui konsep kedaulatan rakyat inilah Indonesia memilih pemimpin negaranya, yaitu dengan cara pemilihan umum oleh rakyat secara langsung. Cara ini sama dengan pemungutan suara atau voting yang sering di praktikkan di demokrasi ala barat, bukan dalam Islam.

⁸ <http://blogmediarobbani.blogspot.com>

⁹ QS Al-An'am; 57

¹⁰ <http://blogmediarobbani.blogspot.com>

Sistem voting semacam ini sebenarnya sudah kita kenal lama sebelum amandemen Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 yang pertama. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 pasal 6 ayat (2) sebelum amandemen menyatakan:

“Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak”¹¹

Menunjukkan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan dengan cara pemungutan suara oleh anggota MPR. Dengan demikian hingga republik ini berusia 66 tahun pemilihan Presiden adalah dengan mekanisme pemungutan suara. Bukan melalui musyawarah seperti yang di ajarkan islam dalam Al Quran dan hadis.

Indonesia sebagai negara dengan penduduk yang mayoritas pemeluk agama Islam dan merupakan negara muslim terbesar di dunia kenyataannya tidak pernah menyebutkan dalam konstitusinya bahwa Indonesia adalah Negara Islam. Meski Islam tidak mewajibkan untuk membentuk negara Islam tetapi setidaknya negara yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa ini adalah negara yang religius dan karena itu harus dijadikan instrumen yang penting dalam upaya menegakkan syariat islam bagi para pemeluknya sendiri. Seperti yang di jelaskan dalam surat An-Nisa 59 Allah memerintahkan kepada manusia untuk menaati ketetapan-ketetapan Allah, Rasullulah, ulil amri atau penyelenggara negara.

¹¹ Pengkajian Hukum Masalah Hukum Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung, 2006

Dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia menyebutkan:

“negara berdasarkan ketuhanan yang maha esa”

Hazairin menafsirkan rumusan dalam pasal 29 tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Dalam negara RI tidak boleh terjadi atau berlaku sesuatu yang bertentangan dengan kaidah-kaidah Islam bagi umat Islam atau yang bertentangan dengan kaidah agama nasrani, hindu, budha, dll.
2. Negara RI wajib menjalankan syariat Islam bagi orang Islam, syariat nasrani dan syariat hindu, dll.
3. Syariat yang tidak memerlukan kekuasaan negara untuk menjalankannya maka dapat dijalankan sendiri oleh setiap pemeluknya.¹²

Sehingga sudah seharusnya sebagai sebuah negara hukum yang demokratis, dalam proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden memakai jalan musyawarah bukan lagi pemungutan suara melalui pemilu. Prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu yang diimplementasikan masa sekarang tentunya tidak lahir begitu saja, tetapi melalui proses yang panjang dan dipengaruhi oleh berbagai teori atau doktrin yang ada di dunia, tidak terkecuali juga dipengaruhi oleh doktrin agama Islam. Islam sebagai agama yang diwahyukan oleh Tuhan, tentunya mengatur umat manusia dalam seluruh dimensi kehidupan manusia, salah satunya dimensi siyasah.

¹² Ibid, hal 196

Dalam dimensi siyasah, salah satu yang menarik adalah masalah pemilihan atau peralihan kepemimpinan dalam Islam dilihat dari sudut pandang kenyataan bangsa Indonesia adalah negara dengan Umat muslim terbesar di dunia. Karena itu membuat penulis merasa penting mengambil tema “**Pemilihan Presiden Republik Indonesia Pasca Orde Baru Dalam Tinjauan Politik Islam**”

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apakah sistem pemilihan Presiden melalui MPR sesuai dengan politik Islam?
2. Apakah sistem pemilihan Presiden langsung oleh rakyat sesuai dengan politik Islam?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Menjelaskan kesesuaian antara pemilihan presiden melalui MPR dengan prinsip ajaran Islam.
2. Menjelaskan kesesuaian antara pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat dengan prinsip ajaran Islam.

D. TELAAH PUSTAKA

Diskursus antara negara, hukum dan agama selalu menjadi topik pembicaraan yang tidak pernah habis. Baik dari kalangan yang berpegang teguh pada ajaran agama maupun golongan berpandangan sekuler. Hal ini berpangkal

pada dari permasalahan: Apakah kerasulan Nabi Muhammad Saw mempunyai kaitan dengan masalah politik atau apakah Islam merupakan agama yang terkait erat dengan urusan politik, kenegaraan dan pemerinthan dan apakah sistem dan bentuk pemerintahan sekaligus prinsip-prinsipnya terdapat dalam Islam?¹³

Para sosiologi teoetisi politik Islam merumuskan beberapa teori tentang hubungan Agama dan Negara. Teori tersebut secara garis besar dibedakan menjadi tiga paradigma pemikiran:¹⁴

1. Paradigma integralistik

Dalam paradigma intergralistik, agama dan negara menyatu (intergreted). Wilayah agama meliputi politik atau negara. Negara merupakan lembaga politik dan keagamaan sekaligus. Karenanya, menurut paradigma ini, kepala negara adalah pemegang kekuasaan agama dan kekuasaan politik. Pemerintahannya diselenggarakan atas dasar "kedaulatan Illahi" (divine soveregnty), karena pendukung paradigma ini menyakini bahwa kedaulatan berasal dan berada di "Tangan Tuhan".

2. Paradigma simbiotik

Agama dan negara, menurut paradigma ini, berhubungan secara simbiotik, yakni suatu hubungan yang bersifat timbal balik dan saling memerlukan. Dalam hal ini agama memerlukan negara, karena dengan negara, agama dapat berkembang. Sebaliknya, negara juga memerlukan agama, karena dengan agama negara dapat berkembang dalam bimbingan etika dan moral-spiritual.

¹³ Muntoha, SH., *fiqh siyasah*, Adicita Karya Nusa, 1998, hal 53.

¹⁴ <http://saifudiendjsh.blogspot.com/2008/06/relasi-agama-dan-negara.html>.

3. Paradigma sekularistik

Paradigma sekularistik mengajukan pemisahan (disparitas) agama atas negara dan pemisahan negara atas agama. Dalam konteks Islam, paradigma ini menolak pendasaran negara kepada Islam, atau paling tidak, menolak determinasi Islam pada bentuk tertentu dari negara.

Sedangkan menurut KH. Abdur Rahman Wahid (Gus Dur) ada tiga macam responsi dalam hubungan antara Islam dengan negara, yaitu responsi integratif, responsi fakultatif dan responsi konfrontatif. Dalam responsi integratif, Islam sama sekali menghilangkan kedudukan formalnya dan sama sekali tidak menghubungkan ajaran agama dengan kenegaraan. Sedangkan responsi fakultatif, jika kekuatan mereka cukup besar di parlemen, kaum muslimin atau gerakan Islam, akan berusaha membuat peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Sedangkan responsi konfrontatif adalah sejak awal menolak kehadiran hal-hal yang dianggap "tidak Islami".¹⁵

Definisi entitas tentang Negara menjadi sangat sulit lantaran beraneka ragamnya objek yang biasa dinyatakan secara tegas oleh istilah tersebut. Istilah negara kadang-kadang dipakai dalam pengertian yang sangat luas untuk menyebut "Masyarakat", atau bentuk khusus dari masyarakat. Namun istilah itu juga sering digunakan pada pengertian yang sangat sempit untuk menyebut suatu organ khusus masyarakat, misalnya pemerintahan atau para subyek pemerintah¹⁶

keadaannya tampak lebih sederhana jika negara dibahas dari teori ilmu hukum murni. Karenanya, negara hanya dipandang sebagai fenomena

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State (teori umum tentang negara) diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien*, ctk I, nusamedia, Bandung, 2006, hal 261

hukum, sebagai badan hukum¹⁷. Max Weber seorang sosiolog, politikus dan ekonom asal Jerman berpendapat:

*“negara adalah satu-satunya lembaga yang memiliki keabsahan untuk melakukan tindakan kekerasan terhadap warganya.”*¹⁸

Negara adalah suatu wilayah di permukaan bumi yang kekuasaannya baik politik, ekonomi, militer, sosial, budaya diatur oleh sebuah pemerintahan yang berada di wilayah tersebut. Negara juga merupakan suatu wilayah yang memiliki sistem aturan yang berlaku bagi semua individu dan berdiri secara independen¹⁹.

Sedangkan menurut John Locke dan Rousseau:

*“negara adalah suatu badan atau organisasi hasil dari perjanjian masyarakat.”*²⁰

Terlepas dari segala macam definisi dan pengertian dari sebuah negara, perlu diperhatikan tentang pemikiran negara hukum yang telah muncul jauh sebelum terjadinya revolusi 1688 di Inggris, tetapi baru muncul kembali pada Abad XVII dan mulai populer pada Abad XIX. Latar belakang timbulnya pemikiran negara hukum itu merupakan reaksi terhadap kesewenang-wenangan di masa lampau. Oleh karena itu unsur-unsur negara hukum itu mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan suatu bangsa.²¹

Dalam perkembangannya, terdapat korelasi yang jelas antara negara hukum yang bertumpu pada konstitusi dan kedaulatan rakyat yang dijalankan

¹⁷ Ibid, hal 261

¹⁸ Arief Budiman, *Teori Negara*, ctk II, Gramedia, Jakarta, 1997, hal 6

¹⁹ <http://id.wikipedia.org/wiki/Negara>

²⁰ http://carapedia.com/pengertian_definisi_negara_menurut_para_ahli_info482.html

²¹ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, ctk I, UII Press, Yogyakarta, 2005, hal 1

melalui sistem demokrasi. Dalam sistem demokrasi, partisipasi rakyat merupakan esensi dari sistem ini. Dengan kata lain, negara harus ditopang dengan sistem demokrasi. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna. Demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum.²²

Negara hukum secara sederhana dapat diartikan negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya berdasarkan atas kedaulatan hukum Baik dalam arti formal dan material.²³ Dalam bukunya yang berjudul *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review* Dr. Ni'matul Huda menjelaskan bahwa dalam perkembangannya paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan. Sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat. Dalam kaitannya dengan negara hukum, kedaulatan rakyat merupakan unsur material negara hukum, disamping masalah kesejahteraan rakyat.²⁴

Kita mengenal macam-macam istilah demokrasi. Berbagai macam istilah tersebut memakai istilah demokrasi yang menurut asal kata berarti “rakyat berkuasa” atau “*government or rule by the people*”. Kata Yunani *Demos* berarti rakyat, *Kratos* berarti kekuasaan. Menurut tafsir R. Kraneburg di dalam bukunya “*Inleiding in de vergelijkende staatrechtwetenschap*”, perkataan demokrasi yang

²² Ibid, hal 2

²³ <http://www.scribd.com/doc/44396676/PENGERTIAN-NEGARA-HUKUM>

²⁴ Ni'matul Huda, *Negara Hukum.....*, Op.Cit, hal 19

terbentuk dari dua pokok kata Yunani diatas maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat.²⁵

Sedangkan menurut M. Durverger didalam bukunya “*les Regimes Politiques*”, maka dalam artian demokrasi itu ialah termasuk cara pemerintahan dimana golongan yang memerintah dan golongan yang diperintah itu adalah sama dan tidak terpisah-pisah. Artinya satu sistem pemerintahan negara dimana dalam pokoknya semua orang adalah berhak sama untuk memerintah dan diperintah.²⁶

Masalah hubungan islam dengan demokrasi oleh cendikiawan muslim di bahas dalam 2 pendekatan, yaitu:

1. Pendekatan normatif

Mempersoalkan nilai-nilai demokrasi dari sudut pandang ajaran islam.

2. Pendekatan empiris

Menganalisa implementasi demokrasi dalam praktek politik dan ketatanegaraan.²⁷

Dalam Al-Quran Allah telah menjelaskan tentang kewajiban bermusyawarah, salah satunya dalam surat Ali Imran 159 yang berbunyi:

“Maka disebabkan rahmat dari Allahlah, engkau bersikap lemah lembut terhadap mereka. Seandainya engkau bersikap kasar dan berhati keras, niscaya mereka akan menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu, maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan (tertentu). Kemudian apabila engkau telah membulatkan tekad, bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakal kepada-Nya.”²⁸

²⁵ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, dikutip dari Koencoro Poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Eresco, Bandung, 1987, hal 6

²⁶ Ibid, hal 12

²⁷ Ibid, hal 16

²⁸ Qs Ali Imran:59

Menurut Syafii Maarif, pada dasarnya *Syura* merupakan gagasan politik utama dalam Al-Quran. Jika konsep tersebut ditransformasikan dalam kehidupan modern sekarang, maka sistem politik demokrasi adalah lebih dekat dengan cita-cita politik Qur'ani, sekalipun ia tidak selalu identik dengan praktik demokrasi barat.²⁹

Fazlur Rahman yang menelaah hubungan konsep *Syura* dengan demokrasi menyatakan, bentuk-bentuk demokrasi dapat berbeda-beda menurut kondisi yang ada dalam suatu masyarakat. Yang paling pokok adalah pelaksanaan prinsip *Syura* yang dipertahankan dan dihormati secara sadar. Sehingga umat Islam bebas menentukan tipe sistem politik demokrasi yang mereka inginkan.³⁰

Dalam buku teori negara, Hans Kelsen mengatakan bahwa sistem politik yang demokratis didasarkan pada kedaulatan rakyat.³¹ Ada beberapa pandangan mengenai kedaulatan rakyat, salah satunya Kaum Pluralis yang memandang negara hanyalah sekedar wahana politik dimana kekuatan-kekuatan sosial yang ada di masyarakat saling bersaing untuk menguasai negara. Dengan demikian, kekuasaan politik tidak boleh ditangan negara tetapi ditangan rakyat. Kekuasaan negara harus terus menerus dikembalikan kepada rakyat dari waktu ke waktu melalui pemilihan umum berkala. Melalui pemilihan umum ini membuat negara selalu didesak untuk mempertanggungjawabkan kebijakan-kebijakannya kepada masyarakat dan negara dibuat akuntabel terhadap masyarakat.³²

²⁹ Ni'matul Huda, *Negara Hukum*....., Op.Cit, hal 16

³⁰ Ni'matul Huda, *Negara Hukum*....., Op.Cit, hal 18

³¹ Hans Kelsen, *General Theory of Law*....., Op.Cit, hal 39

³² Ibid, hal 30

Dalam Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dijelaskan yang dimaksud dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah:

“Pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil presiden dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945”³³

Pemimpin tidak terlepas daripada kepemimpinan dan mempunyai arti yang penting bagi kehidupan manusia khususnya sebuah bangsa. Pemimpin dan kepemimpinannya pun tidak dapat dilepaskan dari kelompok dan pengikutnya, dan kehadirannya diperlukan dari masyarakat primitif sampai masyarakat modern, begitu juga pada dunia hewan.

Dalam buku *Pemimpin dan Kepemimpinan* oleh Prof. Mar’at menjelaskan sedikit definisi dari kepemimpinan, yaitu:

“leadership is not as the passive occupancy of a position or acquisition of a role, but as a process of originating and mantaining role structure”³⁴
(Kepemimpinan tidak sebagai penempatan suatu posisi atau permainan peran, tetapi sebagai proses pembentukan dan pemeliharaan struktur peranan).

Salah satu dari perangkat demokrasi yang dianut sebagian besar negara-negara di dunia adalah Pemilihan Umum (Pemilu). Pemilu merupakan sarana transaksional peralihan kekuasaan dari pemilik kekuasaan asli kepada lembaga atau pejabat tertentu dalam suatu negara.³⁵

³³ UU NO. 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

³⁴ Mar’at, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hal 37

³⁵ Bunyamin Alamsyah, *Pemilu Dalam Tata Hukum Islam dan Implementasinya Di Indonesia*, Batic Press, Bandung, 2010, hal 5

E. METODE PENELITIAN

1. Sumber Data

Dalam penelitian ini menggunakan sumber data yang terdiri atas :

- a. Bahan hukum primer : bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat, seperti : Pembukaan UUD RI 1945, UUD, undang-undang, dan sebagainya.
- b. Bahan hukum sekunder : bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer, seperti : buku-buku, risalah sidang, pendapat ahli hukum tata negara, dll.

2. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode yang digunakan dalam pengumpulan data pada penelitian ini adalah dengan metode :

- a. Studi pustaka, dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.
- b. Studi dokumentasi, dengan mengkaji putusan sidang, risalah sidang dan lain-lain yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.

3. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Yuridis :

Merupakan metode pendekatan dengan menganalisis permasalahan dari sudut pandang atau menurut ketentuan hukum atau perundang-undangan yang berlaku. Metode ini dipakai penulis karena sesuai

dengan judul skripsi ini, maka penulis akan menganalisis beberapa aturan perundang-undangan atau konstitusi.

b. Politis :

Merupakan metode pendekatan dengan menganalisa permasalahan dari sudut pandang politis atau latar belakang kepentingan atas suatu kebijakan yang dihasilkan ataupun peristiwa-peristiwa yang terjadi yang berkaitan dengan penulisan penelitian ini.

c. Historis :

Merupakan pendekatan yang difokuskan pada sejarah perumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pasal 6A dan Sejarah pembentukan MPR dalam rapat BPUPKI.

4. Metode analisis

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini ialah dengan metode analisis deskriptif kualitatif. Dalam metode tersebut data yang diperoleh akan disajikan secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Data penelitian dikualifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian.
- b. Hasil kualifikasi data selanjutnya disistematisasikan.
- c. Data yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

F. KERANGKA SKRIPSI

Dalam penulisan skripsi ini penulis akan membaginya kedalam bab-bab yang masing-masing akan mengkaji secara sistematis permasalahan yang tertuang dalam judul skripsi ini. Bab-bab yang akan dibahas antara lain :

1. Bab I

Penulis akan memberikan penjelasan terkait dengan latar belakang dipilihnya judul skripsi, rumusan masalah, tujuan penelitian, telaah pustaka, metode penelitian, serta gambaran kerangka skripsi yang akan ditulis.

2. Bab II

Penulis akan mengkaji mengenai Negara Hukum, Demokrasi, Pemilihan Umum dan Politik Islam

3. Bab III

Penulis akan mengkaji dan menganalisa data yang diperoleh sesuai dengan judul skripsi

4. Bab IV

Penulis akan membuat suatu kesimpulan dan memberikan saran-saran seputar permasalahan yang tersirat dan tersurat berkenaan dengan judul skripsi.

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI NEGARA HUKUM, DEMOKRASI, PEMILIHAN UMUM DAN POLITIK ISLAM

A. Tinjauan Umum Negara Hukum

A.1 Pengertian Negara Hukum

Perkembangan konsep negara hukum merupakan produk sejarah, sebab rumusan atau pengertian negara hukum itu terus berkembang mengikuti sejarah perkembangan umat manusia. Selain itu pemikiran tentang negara hukum sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia Ilmu Negara ataupun Ilmu Kenegaraan itu sendiri dan pemikiran tentang Negara Hukum merupakan gagasan modern yang multi-perspektif dan selalu aktual.³⁶

Definisi entitas tentang negara menjadi sangat sulit lantaran beraneka ragamnya objek yang biasa dinyatakan secara tegas oleh istilah tersebut. Istilah negara kadang-kadang dipakai dalam pengertian yang sangat luas untuk menyebut “Masyarakat”, atau bentuk khusus dari masyarakat. Namun istilah itu juga sering digunakan pada pengertian yang sangat sempit untuk menyebut suatu organ khusus masyarakat, misalnya pemerintahan atau para subyek pemerintah.³⁷ Keadaannya tampak lebih sederhana jika negara dibahas dari teori ilmu hukum

³⁶ Bunyamin Alamsyah, *Pemilu Dalam Tata Hukum Islam dan Implementasinya di Indonesia*, dikutip dari A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Elsam, Jakarta 2004, hal 48

³⁷ Hans Kelsen, *General Theory of Law*, Op.Cit, hal 261

murni. Karenanya, negara hanya dipandang sebagai fenomena hukum, sebagai badan hukum.

Negara adalah suatu wilayah di permukaan bumi yang kekuasaannya baik politik, ekonomi, militer, sosial, budaya diatur oleh sebuah pemerintahan yang berada di wilayah tersebut. Negara juga merupakan suatu wilayah yang memiliki sistem aturan yang berlaku bagi semua individu dan berdiri secara independen³⁸. Istilah “hukum” dalam arti sempit berarti segala peraturan yang menentukan bagaimana seharusnya tingkah laku seseorang dalam masyarakat. Dalam arti luas hukum tidak hanya berarti peraturan, namun lebih dari itu hukum terdiri atas kaedah-kaedah dan berarti juga kekuasaan yang mengatur dan memaksa.

Maka daripada itu memahami maksud negara hukum tidaklah cukup hanya dengan pendekatan bahasa dan mengurai makna dari masing-masing kata. Namun perlu menempatkan keduanya dalam posisi yang layak terlepas dari rumitnya menemukan definisi yang tepat dan seragam. Secara substansial negara hukum berarti negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan pada setiap warga negaranya. Artinya semua gerak gerik, sikap, tingkah dan perilaku setiap warga negara harus berdasarkan atas hukum. Ajaran negara hukum juga mengandung esensi, bahwa supremasi hukum adalah suatu kebutuhan dan merupakan kewajiban bagi semua penyelenggara negara untuk tunduk pada hukum. Dalam hal ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang atau penyalahgunaan kekuasaan. Kepatuhan terhadap hukum tersebut mengandung

³⁸ <http://id.wikipedia.org/wiki/Negara>, Diakses tanggal 2 januari 2012

makna pembatasan kekuasaan demi terlaksananya mekanisme *check and balances*.³⁹

Pengertian negara hukum merupakan kebalikan dari pengertian negara kekuasaan (*Machstaat*). Dasar pemikiran yang mendukung pandangan tersebut ialah kebebasan rakyat (*liberte du citoyen*), bukannya kebesaran negara (*gloire de i'etat*). Tujuan negara hukum sendiri adalah untuk memelihara ketertiban umum dan mewujudkan kesejahteraan bersama.

A.2 Sejarah Pemikiran Negara Hukum

Dalam bidang ketatanegaraan konsep negara hukum seringkali menjadi sebuah permasalahan yang selalu menarik untuk dianalisa. Hal ini dikarenakan pengertian negara hukum terus berkembang hingga saat ini. Walaupun konsep negara hukum telah lama ada namun belum sepenuhnya dapat dijalankan. Hal ini ditegaskan oleh Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih:

*“didalam praktek ketatanegaraan orang masih menyangsikan apakah negara hukum itu sudah dilaksanakan sepenuhnya. Hal ini dapat dimengerti karena di dalam praktek, pengertian yang bersih menurut teori masih perlu diperhitungkan faktor-faktor yang nyata yang hidup di dalam masyarakat menurut waktu dan tempat. Karena itu tidak mengherankan jika cita-cita universal mengenai negara hukum yang diletakkan dalam konstitusi sering dilanggar dalam praktek.”*⁴⁰

Untuk memahami makna negara hukum maka perlu ditinjau dari perspektif historis perkembangan pemikiran filsafat hukum dan kenegaraan. Gagasan mengenai negara hukum sudah berkembang semenjak 1800 SM.⁴¹ Akar

³⁹ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, ctk pertama, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hal 11

⁴⁰ Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945*, Gramedia, Jakarta, 1989, hal 26.

⁴¹ Bunyamin Alamsyah, *Pemilu Dalam*, Op.Cit, hal 12

terjauh mengenai perkembangan awal pemikiran negara hukum adalah pada masa Yunani Kuno. Menurut Jimly Asshidiqie gagasan kedaulatan rakyat tumbuh dan berkembang dari tradisi Romawi, sedangkan tradisi Yunani kuno menjadi sumber gagasan kedaulatan hukum.⁴²

Pada masa Yunani Kuno pemikiran tentang negara hukum dikembangkan oleh para filsuf besar Yunani Kuno seperti Plato (429-347 SM) dan Aritoteles (384-322 SM). Dalam bukunya *Politicos* yang dihasilkan di penghujung hidupnya, Plato menguraikan bentuk-bentuk pemerintahan yang mungkin dijalankan. Pada dasarnya ada dua macam pemerintahan yang dapat diselenggarakan, pemerintahan yang dibentuk dengan jalan hukum dan pemerintahan yang terbentuk tidak melalui jalan hukum.

Pemikiran Plato tentang konsep negara hukum berawal dari keprihatinan melihat negaranya kala itu dipimpin oleh sekelompok orang yang berkuasa semena-mena. Di tengah-tengah kekuasaan yang berjalan semena-mena tersebut Plato terinspirasi untuk melahirkan konsep negara hukum. Konsep yang dilahirkan Plato bukanlah konsep yang matang yang sekali jadi, namun lebih pada sebuah proses menuju konsep negara hukum yang terus berkembang, hal itu dapat kita lihat dari perkembangan konsep negara hukum yang tertulis dalam tiga buah bukunya, yaitu *Politea*, *Politicos*, *Nomoi*. Dalam pandangan Plato hukum hendaknya tidak saja ada pada warga negara, namun juga terhadap para penyelenggara negara. Meski konsep yang diutarakannya bukanlah sebuah konsep negara hukum, namun secara tidak langsung Plato telah memberikan isyarat akan

⁴² Bunyamin Alamsyah, *Pemilu Dalam.....*, dikutip dari Jimly Asshidiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994, hal 11

pentingnya hukum bagi penyelenggaraan kehidupan bernegara. Pemikiran Plato tersebut kemudian dilanjutkan oleh muridnya yang juga seorang pemikir besar, Aristoteles.⁴³

Ide-ide dan gagasan besar Plato kemudian dikembangkan oleh muridnya, Aristoteles. Pada masa inilah pemikiran filsafat Yunani mencapai puncak keemasannya.⁴⁴ Lewat salah satu karya terbesarnya, berjudul *Politicia*, Aristoteles membahas masalah-masalah kenegaraan dan melakukan penelitian atau perbandingan konstitusi atas 158 konstitusi dari negara-negara di Yunani. Salah satu pemikiran aristoteles yang sangat fenomenal kala itu adalah pendapatnya, bahwa negara yang baik adalah negara yang diperintahkan berdasarkan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Lebih lanjut Aristoteles mengatakan bahwa konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara, dan menentukan apa yang dimaksudkan dengan badan pemerintahan, dan apa akhir dari setiap masyarakat, konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan tersebut.

Negara hukum adalah suatu negara yang menentukan cara bagaimana hak-hak asasi dilindungi. Cara-cara lain yang tidak melindungi hak-hak asasi manusia bukan disebut negara hukum. Cara untuk melindungi hak-hak asasi manusia berarti pula mensyaratkan siapakah yang berhak menentukan peraturan-peraturan itu dan bagaimana peraturan-peraturan itu dilaksanakan. Yang berhak menentukan peraturan-peraturan itu adalah rakyat dan atas kuasanya, karena ia

⁴³ <http://rsemawiblog.blogspot.com/2010/01/filsafat-pemikiran-plato-dampaknya.html>, diakses tanggal 4 Januari 2012

⁴⁴ Rizal Muntasir dan Misnal Munir, *Filsafat Ilmu*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hal 65

yang langsung berkepentingan. Dengan demikian negara hukum adalah suatu sistem yang terdapat wajar dalam negara demokrasi.⁴⁵

Dalam pandangan Aristoteles negara hukum sering dikaitkan dengan arti dari negara dalam perumusannya yang masih terikat kepada “*polis*”. Aristoteles berpendapat bahwa pengertian negara hukum itu timbul dari *polis* yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota yang berpenduduk sedikit. Tidak seperti negara-negara sekarang ini yang memiliki wilayah yang laus dan penduduk yang banyak. Dalam *polis* segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah, dimana seluruh warganya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.⁴⁶ Aristoteles berpendapat bahwa negara yang baik ialah yang diperintah oleh konstitusi dan berkedaulatan hukum. Maksud dari Aristoteles hukum disini adalah hukum yang bukan merupakan paksaan melainkan hukum yang diberlakukan sesuai dengan kehendak dan kebutuhan dari warga negara yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyatnya.

Pada masa abad pertengahan pemikiran tentang negara hukum lahir sebagai perjuangan melawan kekuasaan absolut para raja. Menurut Paul Scholten dalam bukunya *Verzamel Geschriften*, deel I tahun 1949, dalam pembicaraan *Over den Rechstaat*, istilah negara hukum itu berasal dari abad XIX, tetapi gagasan tentang negara hukum itu tumbuh di Inggris dan merupakan latar belakang dari Glorious Revolution 1699 M. Gagasan itu timbul sebagai reaksi terhadap kerajaan yang absolut dan dirumuskan dalam piagam yang terkenal

⁴⁵ Moh. Kusnardi dan Bintang R Saragih, *Ilmu Negara* Op.Cit., hal 131

⁴⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fak. Hukum UI, 1987, hal 152

sebagai Bill of Right 1689 yang berisi hak dan kebebasan daripada kawula negara serta peraturan pengganti raja.⁴⁷

Perkembangan teori Jhon Locke dan Montesquieu mengenai pemisahan kekuasaan dalam negara yang pada akhirnya dikenal dengan “*Trias Politica*” memberi peran besar akan perkembangan tugas pemerintahan selanjutnya, terutama setelah terjadinya Revolusi Perancis 1789. Letak perbedaan dari dua konsep pemikiran mereka adalah pada posisi antar lembaga yang ada. Jhon Locke menempatkan lembaga legislatif sebagai kekuasaan tertinggi, sedangkan Montesquieu menempatkan eksekutif, yudikatif dan legislatif pada posisi yang sama.

Isi ajaran Montesquieu mengenai pemisahan kekuasaan kemudian dipopulerkan oleh Immanuel Kant, ia menjelaskan bahwa dalam suatu pemerintahan negara harus terdiri dari tiga jenis kekuasaan yang tidak diperkenankan dipegang terpusat pada satu tangan saja, namun masing-masing kekuasaan ini harus saling terpisah. Dalam penafsiran berikutnya ajaran Montesquieu ini menumbuhkan berbagai bentuk penafsiran.

Abad ke XVII tugas pemerintahan negara terbatas pada bidang eksekutif, sedangkan bidang lainnya dilakukan oleh organ tersendiri. Pada latar belakang yang demikianlah lahir konsep negara hukum statis. Dalam konsep “*Legal State*” disamping porsinya yang sempit tugas pemerintahan juga bersifat pasif artinya negara hanya menjadi wasit dan melaksanakan berbagai keinginan masyarakat yang telah disepakati bersama melalui pemilihan atas berbagai

⁴⁷ Bunyamin Alamsyah, *Pemilu Dalam*, di kutip dari O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum bagi Pembaharuan Masyarakat di Indonesia*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta, 1970, hal 21

alternatif yang diputuskan secara demokratis-liberal. Pemerintahan di dalam *legal state* ini lebih bersifat sebagai penjaga malam atau penjamin keamanan yang hanya bertindak jika ada gangguan terhadap keamanan, jadi tekanannya adalah perlindungan dan kebebasan berpolitik.⁴⁸

Immanuel Kant seperti yang dikutip oleh Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim memberikan gambaran tentang negara hukum sebagai negara hukum yang berfungsi sebagai penjaga malam, artinya tugas negara hanya menjaga saja hak-hak rakyat jangan di ganggu atau di langgar, mengenai kemakmuran rakyat negara tidak campur tangan karena negara sebagai *nachtwachker staat*.

Pada masa Kant ini yang berpengaruh di Eropa adalah paham "*laissez faire laissez aller*" yang artinya biarlah setiap anggota masyarakat menyelenggarakan sendiri kemakmurannya jangan negara ikut campur tangan. Dalam bidang hukum dan kenegaraan aliran ini berpendapat bahwa negara harus bersifat pasif, ia hanya mengawasi dan bertindak apabila terjadi perselisihan antara anggota masyarakat dalam menyelenggarakan kepentingannya.⁴⁹

Lebih lanjut Friedrich Julius Stahl mengemukakan empat unsur *Rechtstaat* dalam arti klasik, yaitu:

1. Adanya pengakuan Hak Asasi Manusia.
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin Hak Asasi Manusia.
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*).

⁴⁸ SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1987, hal 44

⁴⁹ Moh. Kusnardi dan Bintan R Saragih, *Ilmu Negara* Op.Cit., hal 156

4. Peradilan administrasi negara dalam perselisihan.⁵⁰

Dalam negara Anglo Saxon tidak mengenal konsep *Rechtstaat* tapi mengenal sebuah konsep yang dinamakan *The Rule Of Law* atau pemerintahan oleh hukum. Di Inggris ide negara hukum sudah terlihat dalam pemikiran John Locke, yang membagi kekuasaan negara dalam tiga kekuasaan yaitu, penguasa pembentuk undang-undang, dan pengawal undang-undang. Di Inggris *rule of law* dikaitkan dengan tugas-tugas hakim dalam rangka menegakkan *rule of law*.

A.V Dicey seorang pemikir Inggris sebagaimana yang dikutip oleh Dahlan Thaib mengemukakan pandangan tentang tiga unsur utama pemerintahan yang kekuasaannya dibawah hukum (*the rule of law*), yaitu:

1. *Supremacy Of Law*, bahwa yang memiliki kekuasaan tertinggi di dalam negara adalah hukum.
2. *Equality Before The Law*, persamaan dalam kedudukan hukum bagi semua warga negara, baik selaku pribadi maupun dalam kualifikasinya sebagai pejabat negara.
3. *Constitution Based On Individual Rights*, konstitusi bukan merupakan sumber dari hak asasi manusia dan jika hak asasi manusia diletakkan dalam konstitusi itu merupakan penegasan bahwa hak tersebut wajib dilindungi.⁵¹

Dari rumusan tersebut di atas, maka selanjutnya dapat dipahami bahwa pandangan A. V Dicey tersebut menggambarkan pengakuan adanya kedaulatan hukum untuk mencegah adanya kekuasaan yang berdasarkan kepentingan pribadi maupun golongan tertentu. Dengan demikian tujuan dari *The*

⁵⁰ Bunyamin Alamsyah, *Pemilu Dalam Tata Hukum Islam dan Implementasinya di Indonesia*, Op.Cit., hal 15

⁵¹ Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hal 24

Rule Of Law adalah untuk melindungi individu terhadap perintah yang sewenang-wenang dan memungkinkan kepadanya untuk menikmati hak-hak sipil dan politiknya sebagai manusia.⁵²

Perbedaan yang paling menonjol antara konsep *Rechtstaat* dan *The Rule of Law* ialah pada konsep yang pertama peradilan administrasi negara merupakan suatu sarana yang sangat penting dan sekaligus pula ciri yang menonjol pada *Rechtstaat* itu sendiri. Sebaliknya pada konsep *The Rule of Law*, peradilan administrasi tidak diterapkan karena kepercayaan masyarakat yang demikian besar kepada peradilan umum. Ciri yang menonjol pada konsep *The Rule of Law* ialah ditegakkannya hukum yang adil dan tepat. Karena semua orang memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum, maka *ordinary court* dianggap cukup mengadili semua perkara termasuk perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah.⁵³

Lemahnya konsep dan praktek dalam konsep negara hukum klasik menimbulkan suatu kepincangan sosial. Liberalisme dan individualisme yang dijadikan dasar ternyata hanya menguntungkan kaum borjuis atau mereka yang memiliki kekuatan ekonomi, sedangkan yang lemah ekonominya selalu menjadi golongan yang tertindas dan dirugikan. Dengan kemampuan ekonominya kaum borjuis dapat dengan mudah melakukan propaganda serta mendudukan wakil-wakilnya sekaligus mendominasi komposisi parlemen. Dalam parlemen inilah aturan-aturan dibuat dan dijadikan hukum negara yang harus dilaksanakan.

⁵² Ibid, hal 24

⁵³ http://urai28imam.blogspot.com/2011/03/konsepsi-rechtsstaat-dan-rule-of-law_24.html, diakses tanggal 4 Januari 2012

Karena kenyataan tersebut inilah pada pertengahan abad ke XIX di Eropa Barat lahir permasalahan sosial yaitu tuntutan untuk menghentikan ketimpangan sosial dengan ekonomi liberal itu. Konsep negara hukum klasik itu diganti dengan konsep baru yang lebih dinamis yakni konsep negara kesejahteraan (*Welfare State*) atau negara hukum materiil. Didalam negara modern "*Welfare State*" ini tugas pemerintah bukan lagi hanya sebagai penjaga malam dan tidak boleh pasif, tetapi aktif turut serta dalam kegiatan masyarakat sehingga kesejahteraan bagi semua orang terjamin.

A.3 Konsep Negara Hukum Di Indonesia

Dalam penjelasan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 telah dijelaskan "Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*Rechtstaat*) bukan negara yang berdasarkan atas kekuasaan (*Machtstaat*). Maka selanjutnya timbul pertanyaan negara hukum yang seperti apakah Indonesia ini? Apakah identik dengan corak konsep negara hukum Eropa Kontinental?"

Sejarah telah mencatat bahwa Indonesia pernah dan salah satu bekas jajahan Belanda. Kenyataan sejarah yang demikian ikut mempengaruhi corak tata kehidupan bangsa Indonesia dalam bidang hukum. Oleh karenanya Indonesia lebih cenderung bercorak sama dengan negara-negara Eropa Kontinental. Dapat dilihat dari asas yang dianut dalam hukum Indonesia dipengaruhi oleh paham yang berkembang di Eropa Kontinental.

Sebelum adanya amandemen UUD 1945 kita dapat menemukan konsep Indonesia adalah negara hukum di penjelasan UUD bukan dalam batang tubuh Undang-undang Dasar 1945. Seharusnya hal tersebut dicantumkan dalam

batang tubuh sebagai Konstitusi negara Indonesia. Meski demikian tidak berarti Indonesia bukan merupakan negara hukum. Dahlan Thaib menjelaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, hal itu antara lain dapat dilihat dari pembukaan Undang-undang Dasar 1945. Pada alinea pertama termuat kata “peri keadilan” dan dalam alinea kedua terdapat kata “adil” serta kata “keadilan sosial” serta “kemanusiaan yang adil” dalam alinea ke empat. Semua kata tersebut mengindikasikan kepada pengertian negara hukum, karena tujuan dari negara hukum itu adalah untuk mencapai keadilan.⁵⁴

Bila kita bandingkan dengan dua konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) dan Undang-undang Dasar Sementara 1950 secara tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Penegasan tersebut tercantum secara tegas baik dalam mukadimah maupun batang tubuhnya.⁵⁵ Konstitusi RIS pada Pasal 1 ayat (1) mencantumkan kalimat “Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk federasi”. Kemudian dalam UUDS 1950 dalam Pasal 1 ayat (1) menegaskan bahwa “Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis yang berbentuk kesatuan”.

Pernyataan tegas bahwa Indonesia merupakan suatu negara hukum baru tercantum dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen ketiga, tepatnya dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Pernyataan tersebut memberi pengaruh

⁵⁴ Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat Negar.....*, Op. Cit, hal 25

⁵⁵ Ramdlon Naning, *Cita dan Citra Hak-Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Lembaga Kriminologi Univ. Indonesia, Jakarta, 1983, hal 28

yang sangat besar terhadap identitas negara dan konsep pelaksanaan kekuasaan negara. Dalam konteks negara hukum di Indonesia adanya penegasan Indonesia sebagai negara hukum mengandung makna, antara lain: negara beserta semua perangkat kekuasaannya dalam melaksanakan segala kewenangannya harus selalu berdasarkan atas hukum. Yang oleh kemudian lebih dikenal sebagai negara hukum Pancasila.

Menurut Philipus M. Hadjon, karakteristik negara hukum Pancasila tampak pada unsur-unsur yang ada dalam negara Indonesia, yaitu sebagai berikut :

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
2. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara.
3. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan perdilan merupakan sarana terakhir.
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.⁵⁶

Sedangkan menurut Sudargo Gautama 3 ciri atau unsur-unsur dari negara hukum, yakni:

- a. Terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perorangan

Maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan negara dibatasi oleh hukum, individual mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.

- b. Azas Legalitas

⁵⁶ <http://sukatulis.wordpress.com/2011/09/22/negara-hukum-indonesia/> Diakses Tanggal 7 April 2012

Setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparaturnya.

c. Pemisahan Kekuasaan

Agar hak-hak azasi itu betul-betul terlindung adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan, melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.⁵⁷

Konsep negara hukum sangat terkait dengan kedaulatan rakyat. Dimana rakyat memegang kedaulatannya melalui sebuah dokumen bernama konstitusi. Hukum bukan hanya untuk menjamin kepentingan beberapa orang yang berkuasa melainkan menjamin kepentingan bagi semua orang. Sehingga negara tersebut dapat dikatakan sebagai sebuah negara hukum yang demokratis (*democratische rechtsstaat*) dan bukan *absolute rechtsstaat*.

Miriam Budiardjo mengemukakan sebuah bentuk negara hukum yang demokratis yakni dengan bentuk demokrasi konstitusional. Demokrasi konstitusional merupakan gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warganegaranya. Pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi, oleh karena itu sering disebut “pemerintah berdasarkan konstitusi” (*constitutional government*).⁵⁸

⁵⁷ <http://fatahilla.blogspot.com/2010/08/negara-hukum-indonesia.html>, Diakses tanggal 7 April 2012

⁵⁸ *Ibid.*

Oleh karenanya Indonesia melatarbelakangkan konsep negara hukumnya sesuai dengan jiwa dan budaya yang hidup dalam masyarakat. Namun dalam tataran normatif dan *ideal-konstitusional* Indonesia adalah negara hukum yang berdasar atas kedaulatan rakyat, implementasinya dalam praktek baik masa kini dan masa depan tergantung kepada budaya hukum dan politik yang berkembang dalam masyarakat.⁵⁹

Realitanya kini orientasi kepada hukum oleh rakyat masih lemah, sehingga konstitusi dan aturan-aturan hukum yang dilahirkan cenderung berubah menjadi alat pengabsah suatu tindakan, baik itu tindakan penyelenggara negara maupun rakyat.⁶⁰ Tidak ada warisan budaya hukum yang kuat dari masa lalu bisa jadi salah satu faktor penyebab lemahnya implementasi negara hukum Pancasila.

B. Tinjauan Umum Tentang Prinsip Demokrasi

B.1 Pengertian dan Sejarah Perkembangan Demokrasi

Telaah tentang tarik menarik antara peranan negara dan masyarakat tidak dapat dilepaskan dari telaah tentang demokrasi, karena dua alasan. *Pertama*, hampir semua negara di dunia telah menjadikan demokrasi sebagai dasarnya yang fundamental. *Kedua*, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertinggi.

⁵⁹ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum.....*, Op.Cit hal 22

⁶⁰ Ibid, hal 24

Demokrasi memiliki arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh karena itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya di berbagai negara tidak selalu sama. Sekedar untuk menunjukkan betapa rakyat diletakkan pada posisi penting dalam asas demokrasi ini. Sebagai asas bernegara demokrasi memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara oleh karena kebijakan tersebut menentukan kehidupan rakyat.

Istilah demokrasi sendiri berasal dari dua kata Yunani, yaitu *demos* artinya rakyat dan *kratia* artinya pemerintahan. Sehingga dapat dikatakan demokrasi adalah pemerintahan “dari rakyat untuk rakyat” atau “pemerintahan oleh mereka yang diperintah”.⁶¹ Sedangkan menurut Jean Jacques Rousseau (1712-1778) demokrasi adalah

*“the sovereign may, in the first place, entrust the exercise of government to the people, with the result that there are more citizen magistrate than private citizen. Democracy is the name given to this form of government”.*⁶²

Hendry B. Mayo memberikan pengertian tentang demokrasi sebagai suatu sistem politik, sebagai berikut:

“a democratic political system is one which public policies are made on a majority basis, by representatives subject to effective popular control at

⁶¹ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum.....*, Op.Cit, hal 174

⁶² Nukthoh Arfawie, *Teori Negara Hukum*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, 2005, hal 62

periodic elections which are conducted on the principle of political equality and under conditions of political freedom”⁶³

Disamping itu ada beberapa hal yang bisa diartikan dalam mendefinisikan demokrasi, antara lain:

1. Sumber kekuatan dan keabsahan kekuasaan para penyelenggara negara berasal dari kehendak rakyat.
2. Sejumlah orang kecil yang tampil sebagai penyelenggara negara patut menyadari bahwa mereka berasal dari kalangan rakyat dan mendapat kepercayaan dari rakyat untuk menyelenggarakan kekuasaan dari negara yang bersumber dari keinginan/aspirasi rakyat banyak.
3. Partisipasi aktif dari rakyat dalam penyelenggaraan negara secara langsung ataupun tidak langsung, sesungguhnya merupakan modal utama bagi keberhasilan pelaksanaan kekuasaan negara.
4. Lembaga perwakilan hasil pemilihan rakyat merupakan sarana penyalur aspirasi rakyat disamping sebagai sarana pengontrol bagi pemerintah dalam menyelenggarakan kepentingan negara/kepentingan rakyat.
5. Media massa juga harus dipandang sebagai sarana rakyat untuk menyalurkan kehendak kepada penyelenggara negara dengan selalu berpegang kepada kode etik jurnalistik yang berlaku.⁶⁴

Konsep demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani Kuno dan di praktekkan dalam hidup bernegara antara abad ke-4 Sebelum Masehi sampai abad ke-6 Masehi. Pada waktu itu dilihat dari pelaksanaannya, demokrasi yang dipraktekkan bersifat langsung (*Direct Democracy*) artinya hak rakyat untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung ini dapat dilaksanakan secara efektif karena negara kota Yunani Kuno berlangsung dalam kondisi sederhana

⁶³ Ibid, hal 62

⁶⁴ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum.....*, Op.Cit, hal 174

dengan wilayah negara yang hanya terbatas pada sebuah kota dan daerah sekitarnya, serta penduduknya yang hanya lebih kurang 300.000 orang dalam satu negara. Selain itu ketentuan-ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warga negara resmi yang merupakan sebagian kecil dari seluruh penduduk. Sebagian besar yang terdiri dari budak belian, pedagang asing, perempuan, dan anak-anak tidak dapat menikmati hak demokrasi.⁶⁵

Konsep demokrasi yang sudah dikenal sejak abad ke 4 Sebelum Masehi, yang pada awalnya adalah respon terhadap pengalaman buruk pemerintahan monarki dan kediktatoran negara-negara kota mulai berkembang di abad ke 16 menjadi ide demokrasi modern. Yaitu dengan dikembangkannya ide-ide sekularisme yang diprakarsai oleh Niccolo Machavelli (1469-1527), ide negara kontrak oleh Thomas Hobbes (1588-1679), gagasan tentang konstitusi negara dan liberalisme, serta pembagian kekuasaan oleh John Locke (1632-1755), dll.⁶⁶

Gagasan demokrasi Yunani Kuno boleh dikatakan lenyap dari muka dunia barat ketika bangsa Romawi dikalahkan oleh suku bangsa eropa barat dan benua eropa memasuki abad pertengahan. Pada saat ini masyarakat dicirikan oleh struktur sosial yang feodal, kehidupan sosial dan spiritualnya dikuasai oleh Paus dan pejabat agama, sedangkan kehidupan politiknya ditandai oleh perebutan kekuasaan para bangsawan. Sehingga pada masa ini sering disebut sebagai masa kegelapan. Munculnya kembali prinsip demokrasi di Eropa Barat sangat didorong oleh terjadinya perubahan sosial dan kultural yang berintikan pendekatan pada

⁶⁵ Moh. Mahfud, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hal 21

⁶⁶ Nukthoh Arfawie, *Teori Negara Hukum*, Op.Cit, hal 61

pemerdekaan akal dari berbagai pembatasan. Dua kejadian besar yakni “*Renaissance*” dan “*Reformasi*” telah menandai perubahan besar tersebut.⁶⁷

Renaissance adalah aliran yang menghidupkan kembali minat pada sastra dan budaya Yunani Kuno, yang berupa gelombang kebudayaan dan pemikiran yang dimulai di Italia pada abad XIV dan mencapai puncaknya pada abad XV dan abad XVI. Masa *Renaissance* adalah masa dimana orang mematahkan semua ikatan yang ada dan menggantinya dengan kebebasan bertindak yang seluas-luasnya sepanjang sesuai dengan yang dipikirkan, karena dasar dari ide ini adalah kebebasan berpikir dan bertindak bagi manusia tanpa boleh ada orang lain yang menguasai dan membatasi dengan ikatan-ikatan. Hal ini telah mengantarkan dunia pada kehidupan yang lebih modern dan mendorong berkembang pesatnya ilmu pengetahuan dan teknologi.⁶⁸

Selain *renaissance* yang mendorong timbulnya kembali demokrasi yang dahulunya tenggelam dalam abad pertengahan adalah terjadinya reformasi, yaitu revolusi agama yang terjadi di Eropa Barat abad ke XVI yang mulanya menunjukkan sebagai pergerakan perbaikan keadaan dalam gereja. Dua kejadian ini tanpa disadari telah mempersiapkan Eropa masuk kedalam *Aufklarung* (abad pemikiran) dan Rasionalisme yang mendorong mereka untuk memerdekakan pemikiran dari batas-batas yang ditentukan gereja untuk mendasarkan pada pemikiran atau akal, semata-mata yang pada gilirannya kebebasan berpikir ini melahirkan pikiran tentang kebebasan politik.

⁶⁷ Ibid, hal 22

⁶⁸ <http://sejarah.kompasiana.com/2011/02/10/sejarah-renaissance/> diakses tanggal 4 Januari 2012

Sejarah demokrasi memiliki perjalanan yang panjang dan penuh dengan aliran pemikiran dari beberapa tokoh atau filsuf. Selain itu, perjalanan demokrasi juga ditandai dengan jatuh banggunya sebuah negara dalam mengapresiasi sistem yang baru. Beberapa yang perlu dicatat adalah masa *Renaissance* di Eropa, Revolusi Perancis dan beberapa pengalaman di negara lain. Satu yang patut disimpulkan dari keterkaitan ini adalah sebuah masyarakat atau negara yang akan mengadopsi sistem demokrasi, setelah sebelumnya memakai sistem yang lama memerlukan waktu yang panjang dan penuh dengan pertentangan yang tidak jarang menimbulkan pertumpahan darah.⁶⁹

Demokrasi tidak lahir begitu saja. Setelah sebelumnya belajar dari peradaban Yunani, yang merupakan akar lahirnya berbagai ilmu pengetahuan, para pemikir lebih menitikberatkan demokrasi sebagai sebuah konsep untuk menuju kehidupan bernegara yang lebih baik dan bermartabat, meski ada beberapa pemikir yang menilai demokrasi bukan sebagai jalan untuk menuntun ke arah yang lebih baik.

John Locke (1632-1704) mengemukakan bahwa hak-hak politik rakyat mencakup, hak atas hidup, kebebasan dan hak memiliki. Sedangkan Montesquieu (1689-1755) mengemukakan sistem pokok yang menurutnya dapat menjamin hak-hak politik tersebut melalui “Trias Politika” nya yakni suatu sistem pemisahan kekuasaan dalam negara ke dalam kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang masing-masing harus dipegang oleh organ sendiri yang merdeka, artinya secara prinsip kiranya semua kekuasaan itu tak boleh dipegang oleh hanya

⁶⁹ Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hal 76

seorang individu saja.⁷⁰ Menurut Hans Kelsen, ide demokrasi berawal dari keinginan manusia untuk menikmati kebebasan (*free will*). Sedangkan Karl Marx berpendapat bahwa demokrasi mutlak bagi keberadaan sebuah negara. Lanjut menurutnya demokrasi yang paling tepat adalah yang menekankan pemerintahan parlementer, pembagian kekuasaan dan kesetaraan di bawah hukum negara.⁷¹

Dari pemikiran tentang hak-hak politik rakyat dan pemisahan kekuasaan inilah terlihat munculnya kembali ide pemerintahan rakyat (demokrasi). Tetapi dalam kemunculannya sampai saat ini demokrasi telah melahirkan dua konsep demokrasi yang berkaitan dengan peranan negara dan peranan masyarakat, yaitu demokrasi konstitusional abad ke XIX dan demokrasi konstitusional abad ke XX yang keduanya selalu dikatkan dengan konsep negara hukum.

Barulah kemudian di abad ke XVII timbul suatu sistem demokrasi baru, yakni *indirect democracy* atau demokrasi perwakilan. Dan disinilah demokrasi mendapatkan pengertian yang sebenarnya dalam arti bahwa para penguasa itu dipilih oleh rakyat melalui wakil-wakilnya yang duduk dalam badan-badan perwakilan. Hingga kini model demokrasi perwakilan sedikit demi sedikit meluas hampir disetiap negara modern.⁷²

Prinsip demokrasi adalah sebuah konsep yang erat keterkaitannya dengan kedaulatan rakyat. Hampir semua negara-negara modern secara formal menganut asas kedaulatan rakyat. Artinya kedaulatan berada di tangan rakyat dan kekuasaan bersumber kepada kehendak rakyat. Prinsip dasar tersebut dikenal

⁷⁰ Moh. Mahfud, *Demokrasi Dan*, Op.Cit, hal 21

⁷¹ Ellydar Chaidir, *Negara Hukum.....*, Op.Cit hal 78

⁷² Nukthoh Arfawie, *Teori Negara.....*, Op.Cit, hal 76

sebagai konsep demokrasi dan secara formal demokrasi merupakan sesuatu yang diidealkan oleh setiap negara. Kendati pengimplementasian prinsip ini bisa berbeda-beda.

Asas kedaulatan rakyat dan paham demokrasi mengandung dua arti; *Pertama*, demokrasi berkaitan tentang sistem pemerintahan atau bagaimana caranya rakyat di ikut sertakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan *Kedua*, demokrasi yang dipengaruhi oleh keadaan kultural suatu bangsa sehingga muncul istilah demokrasi konstitusional, demokrasi rakyat atau demokrasi pancasila, dll.⁷³

B.2 Demokrasi di Indonesia

Pada masa kemerdekaan istilah yang paling sering dipakai untuk menyebut demokrasi adalah *Kedaulatan Rakyat*. Demokrasi yang secara resmi mengkrystal di dalam UUD 1945 dan saat ini berlaku di Indonesia biasa di sebut “Demokrasi Pancasila”. Meski sebenarnya dasar-dasar konstitusional bagi demokrasi di Indonesia sebagaimana yang berlaku sekarang ini sudah ada dan berlaku jauh sebelum tahun 1965 tetapi istilah “Demokrasi Pancasila” itu baru dipopulerkan sesudah lahir Orde Baru (1966).

Istilah ini lahir sebagai kontra terhadap istilah “Demokrasi Terpimpin” di bawah pemerintahan Ir. Soekarno. Demokrasi terpimpin adalah sebuah usaha pemusatan kekuasaan berada di tangannya. Bentuk gagasan ini kemudian berhasil dibakukan secara yuridis dalam bentuk ketetapan MPRS No. VIII/MPRS/1965

⁷³ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum*, Op.Cit hal 182

tentang “prinsip musyawarah untuk mufakat dalam demokrasi dipimpin sebagai pedoman bagi Lembaga-lembaga permusyawaratan/perwakilan”.⁷⁴ Ketika Orde Baru lahir gagasan demokrasi dipimpin ditolak secara terang-terangan sehingga pada tahun 1968 kembali MPRS mengeluarkan ketetapan No. XXXVII/MPRS/1968 tentang pencabutan ketetapan MPRS No. VIII/MPRS/1965 dan tentang pedoman pelaksanaan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan atau sesuai diktum TAP tersebut tentang demokrasi Pancasila.

Dengan demikian dalam perwujudannya sebagai aturan hukum baik demokrasi dipimpin maupun demokrasi Pancasila itu adalah berisi teknis pelaksanaan pengambilan keputusan dalam permusyawaratan. Menurut demokrasi dipimpin inti dari permusyawaratan adalah “musyawarah untuk mufakat” yang bilamana hal itu tidak dapat dicapai maka musyawarah harus menempuh salah satu jalan berikut:

1. Persoalannya diserahkan kepada pemimpin untuk mengambil kebijaksanaan untuk memperhatikan pendapat-pendapat yang bertentangan.
2. Persoalannya di tangguhkan.
3. Persoalannya ditiadakan sama sekali.

Sedangkan konsep demokrasi pancasila juga mengutamakan musyawarah mufakat tetapi pemimpin tidak diberi hak untuk mengambil keputusan sendiri dalam hal “mufakat bulat” tidak tercapai. Dalam demokrasi

⁷⁴ Moh. Mahfud, *Demokrasi Dan*, Op.Cit, hal 42

pancasila jika hal yang demikian terjadi maka dilakukan dengan cara voting (pemungutan suara).⁷⁵

C. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum

C.1 Pengertian Pemilihan Umum

Salah satu implikasi diterapkannya konsep demokrasi di banyak negara-negara di seluruh dunia adalah adanya Pemilihan Umum (pemilu) yang bebas, jujur, adil dan langsung. Artinya dalam proses pemilihan pemimpin sebuah negara dilaksanakan tanpa ada intervensi dari pihak manapun, para calon yang ikut serta berkompetisi secara jujur, tidak memihak salah satu pihak dan dipilih langsung oleh rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Demokrasi memercayai bahwa pemilu memainkan peranan amat vital untuk menentukan masa depan bangsa. Hendry B. Mayo memberikan pengertian sebagai berikut:

*“a democratic political system is one which public policies are made on a majority basis, by representatives subject to effective popular control at periodic elections which are conducted on the principle of political equality and under conditions of political freedom”*⁷⁶

(sistem politik demokratis adalah sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik).

Definisi yang diuraikan oleh Hendry B. Mayo dapat ditarik suatu unsur yang tegas dalam sebuah sistem demokrasi, yaitu pemilihan-pemilihan

⁷⁵ Ibid, hal 42

⁷⁶ Nukhtowi Afrawie, *Negara Hukum.....*, Loc.Cit hal 62

berkala atau pemilihan umum. Sehingga menjadi jelas pemilihan umum merupakan unsur demokrasi yang tak terpisahkan.

Pada dasarnya, ada tiga tujuan dalam pemilihan umum. *Pertama*, sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (*public policy*). Dalam demokrasi, kedaulatan rakyat sangat dijunjung tinggi sehingga dikenal spirit dari, oleh dan untuk rakyat.⁷⁷ *Kedua*, pemilihan umum juga merupakan mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat.⁷⁸ *Ketiga*, pemilihan umum merupakan sarana memobilisasi, menggerakkan, atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.⁷⁹

Ketiga tujuan itu akan dapat dicapai jika sistem pemilihan umum yang tepat dan *favorable*. Ini merujuk pada kenyataan bahwa tidak ada sistem pemilu yang ideal untuk setiap kondisi. Sebagai salah satu sistem kelembagaan demokrasi, sistem pemilu merupakan wahana yang dapat dengan mudah dimanipulasi, khususnya oleh peserta pemilu. Sistem pemilu pun dapat mempengaruhi jumlah dan ukuran relatif partai politik di parlemen. Sistem pemilihan di negara yang menganut sistem dua partai tentu berbeda dengan yang menganut multipartai.

⁷⁷ Joko J. Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*, LP21, Semarang, 2003, hal 19

⁷⁸ Ibid, hal 19

⁷⁹ Ibid, hal 20

Menurut David Easton, teoritis politik pertama yang memperkenalkan pendekatan sistem dalam politik, suatu sistem selalu memiliki sekurang-kurangnya 3 sifat, yaitu.

1. Terdiri dari banyak bagian-bagian.
2. Bagian-bagian itu saling berinteraksi dan saling tergantung.
3. Sistem itu memiliki perbatasan yang memisahkannya dari lingkungannya yang juga terdiri dari sistem-sistem lain.⁸⁰

Dalam kaitan itu Ben Reilly mengatakan bahwa pada intinya sistem pemilihan dirancang untuk memenuhi 3 hal, antara lain:

1. Menerjemahkan jumlah suara yang diperoleh dalam pemilihan umum menjadi kursi di badan-badan legislatif.
2. Sistem pemilihan bertindak sebagai wahana penghubung yang memungkinkan rakyat dapat menagih tanggung jawab atau janji-janji wakil yang telah mereka pilih.
3. Sistem pemilu memberi dorongan terhadap pihak-pihak yang saling bersaing pengaruh supaya melakukannya dengan cara yang tidak sama.⁸¹

Pandangan Reilly tersebut bersifat generik. Artinya, kebutuhan terhadap rancangan yang seperti tersebut diatas berlaku umum untuk pemilu-pemilu di negara-negara demokrasi. Menurut Andrew Reynolds, pengalaman-pengalaman negara demokrasi baru berdiri selama satu dasawarsa terakhir menunjukkan enam tujuan yang muncul dalam proses perancangan sistem pemilu. Menurutny keenam hal tersebut dibutuhkan dalam fase konsolidasi demokrasi.⁸²

⁸⁰ Ibid, hal 24

⁸¹ Ibid, hal 24

⁸² Ibid, hal 24

Hubungan antara pemilihan langsung Presiden dan kedaulatan rakyat menggiring kita untuk melihat kelebihan pemilihan langsung. Dalam kaitan itu Smita Notosusanto memaparkan 5 kelebihan pemilihan langsung.

1. Presiden terpilih akan memiliki mandat dan legitimasi yang sangat kuat karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suaranya secara langsung. Legitimasi merupakan hal yang sangat diperlukan oleh pemerintahan yang sedang mengalami krisis politik dan ekonomi.
2. Presiden terpilih tidak perlu terikat dengan konsesi partai-partai atau fraksi politik yang telah memilihnya. Artinya presiden terpilih berada atas segala kepentingan dan dapat menjembatani berbagai kepentingan tersebut.
3. Sistem ini lebih akuntabel dibanding sistem lain yang sekarang digunakan karena rakyat tidak harus menitipkan suaranya kepada legislatif atau *electoral college* secara sebagian atau penuh.
4. *Check and balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif dapat lebih seimbang.
5. Kriteria calon presiden dapat dinilai secara langsung oleh rakyat yang akan memberikan suaranya.⁸³

Sistem pemilihan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap watak dan karakter persaingan calon presiden. Karakter dan watak persaingan tidak lain adalah ciri-ciri yang menonjol dari kompetisi dalam pemilihan presiden berikut implikasi dan konsekuensinya, biasanya diterjemahkan dalam kelebihan dan kekurangan. Sistem pemilihan juga dapat dirancang untuk memperlancar perilaku politik tertentu karena sistem pemilihan dapat dengan mudah dimanipulasi. Oleh karenanya pemilihan sistem pemilihan presiden harus penuh kehati-hatian.

Ada beberapa bentuk sistem pemilihan presiden langsung yang selama ini pernah diterapkan di beberapa negara dengan sistem presidensial, antara lain:

⁸³ Joko J. Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan*, dikutip dari Smita Notosusanto, *Usulan Pemilihan Presiden Langsung*, Cetro, 2002, hal 95

a. *First Past The Post*

Sistem ini merupakan sistem yang sederhana. Calon presiden yang memperoleh suara terbanyak langsung memenangkan pemilihan presiden. Sistem ini dikenal dengan sistem mayoritas sederhana (*Simple Majority*). Kelebihan sistem ini terletak pada kesederhanaan, kemudahan dan kemurahan yang ditawarkan. Sedangkan kelemahannya adalah sistem ini mempersulit kearah persatuan nasional dan justru melemahkan legitimasi presiden terpilih.

b. *Preferential Voting*

Cara kerja sistem ini adalah dengan memberikan peringkat terhadap calon-calon presiden saat pemilihan. Seorang calon akan memenangkan pemilihan jika berada pada perolehan peringkat pertama yang terbesar. Kelebihan sistem ini adalah lebih akurat dalam mencerminkan prefensi pemilih dan memaksa calon presiden berkoalisi dengan calon lain sehingga mengurangi jumlah calon. Kelemahannya adalah terlalu rumit dan memerlukan persiapan logistik yang sangat efektif.

c. *Two Round System*

Sistem ini dilakukan dengan dua putaran dengan catatan jika tidak ada calon yang memperoleh mayoritas absolut ($50\% + 1$) dari keseluruhan suara pemilihan putaran pertama. Dua calon presiden dengan suara terbanyak harus melalui pemilihan putaran kedua.

Dengan sistem ini presiden terpilih akan memiliki legitimasi yang cukup besar. Namun membutuhkan biaya yang sangat besar karena pemilihan dilakukan dalam dua putaran.

d. *Sistem Electoral College*

Cara kerja sistem ini adalah setiap daerah pemilihan diberi alokasi suara dewan pemilih sesuai dengan jumlah penduduk. Setelah pemilihan keseluruhan jumlah suara yang diperoleh tiap calon di setiap unit pemilihan tersebut di hitung. Pemenang di setiap negara bagian berhak memperoleh keseluruhan suara dewan pemilih di daerah yang bersangkutan. Kelebihannya apabila jumlah pemilih kurang dari mayoritas maka bobot dewan pemilih akan dapat mengoreksi kurangnya legitimasi akibat sedikitnya jumlah pemilih. Sedangkan kelemahannya adalah sistem ini memungkinkan calon menang meskipun hanya memenangkan suara di beberapa daerah yang padat penduduk.

e. *Sistem Nigeria*

Seorang calon presiden dikatakan menang pemilihan jika dapat meraih suara mayoritas sederhana ($50\% + 1$) dan minimum 25% dari sedikitnya $2/3$ dari seluruh daerah. Kelebihannya presiden terpilih mendapat dukungan yang luas dan kelemahannya adalah sulit bagi calon untuk memenuhi kriteria untuk jadi pemenang sehingga perlu putaran kedua.⁸⁴

⁸⁴ Joko J. Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan*, Op.Cit, hal 100

Pemilihan presiden secara langsung merupakan ciri utama demokrasi presidensial. Demokrasi presidensial sering dibedakan dengan demokrasi parlementer. Pada umumnya demokrasi presidensial memiliki karakteristik yang berbeda dengan demokrasi parlementer. Kepala eksekutif dalam demokrasi presidensial dipilih langsung oleh rakyat dan memiliki masa jabatan tetap. Secara teoritis demokrasi presidensial tidak menjamin stabilitas namun secara empirik menyediakan prakondisi kearah terwujudnya stabilitas.

Bambang cipto mencatat dua karakteristik utama demokrasi presidensial. *Pertama*, pemilihan presiden langsung oleh rakyat tanpa perantara. *Kedua*, masa jabatan yang tetap (*fixed terms*) baik eksekutif maupun legislatif.⁸⁵ Dalam demokrasi yang semacam ini baik lembaga eksekutif maupun legislatif berada dalam posisi yang sama dan tidak dapat dijatuhkan. Kedua lembaga ini sama-sama dipilih secara langsung oleh rakyat sehingga memiliki legitimasinya masing-masing. Hal yang demikian juga menciptakan prakondisi bagi stabilitas politik.

D. Tinjauam Umum Tentang Politik Islam

Diskursus tentang negara dan pemerintahan dalam perspektif Islam adalah hal yang menarik, karena setiap komunitas terutama komunitas Islam mempunyai latar belakang sosial, ekonomi, budaya dan politik serta kemampuan menafsirkan teks yang berbeda. Perbedaan latar belakang telah melahirkan cara pandang atas teks yang juga berbeda. Cara pandang tersebut sangat tergantung

⁸⁵ Joko J. Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan*, Op.Cit, hal 102

pada orientasi sosial, politik dari pihak yang melakukan penafsiran. Dengan keragaman latar belakang dan perbedaan dalam menafsirkan teks itulah yang menyebabkan konsep-konsep umum tentang kehidupan politik juga beragam. Konsep suatu pemerintahan misalnya, ada kalangan islam yang mendukung sepenuhnya sistem pemerintahan yang demokratis adapula yang bersikeras pemerintahan harus dijalankan dengan dasar-dasar syariat.

Mendirikan suatu negara atau pemerintahan untuk mengelola urusan rakyat merupakan kewajiban agama yang paling agung, karenanya agama tidak mungkin tegak tanpa ada negara atau pemerintahan. Menurut Ibn Taimiyah, bahwa umat manusia tidak mungkin mencukupi segala kebutuhannya tanpa kerjasama dan saling membantu dalam kehidupan kelompok, dan setiap kehidupan kelompok atau bermasyarakat memerlukan seorang kepala atau pemimpin.⁸⁶ Kehadiran seorang pemimpin dalam sebuah kelompok dalam menegakkan *amar ma'ruf nahi munkar* adalah sesuatu yang tidak terbantahkan. Dalam usaha menegakkan *ma'ruf* maka diperlukan kekuasaan dan dukungan, sehingga negara menjadi alat yang efektif yang memiliki otoritas untuk itu. Negara menjadi alat untuk menegakkan keadilan dan kebenaran. Sehingga negara bertujuan untuk melaksanakan suatu sistem sosial yang baik, menegakkan keadilan, dan memberantas kemungkaran.⁸⁷

Konsep negara atau bentuk negara sendiri tidak diatur dalam Islam (Al Qur'an dan Sunnah) secara jelas. Baik untuk membentuk *Islamic state* atau negara Islam atau tidak ada perintah dalam Islam. Menurut Amien Rais, selama satu

⁸⁶ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta, UI Press, 1993, hal 89

⁸⁷ Syarifuddin Jurdi, *Pemikiran Politik Islam Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2008, hal 14

negara menjalankan *etos* Islam, kemudian menegakkan keadilan sosial dan menciptakan suatu masyarakat yang egalitarian yang jauh dari eksploitasi manusia atas manusia, maupun eksploitasi golongan atas golongan lain, berarti menurut Islam sudah dipandang negara yang baik.⁸⁸ Meski tidak berlabel Islam tapi negara tersebut telah menjalankan nilai-nilai keadilan, kejujuran, amanah dan berpihak pada kepentingan rakyat maka negara tersebut sudah dapat dikategorikan negara “Islam”. Penekanan pada pemaknaan negara yang baik sebagai upaya mengedepankan makna substansinya, dan bukan pada makna simboliknya sangat penting. Bagi umat Islam pemisahan antara wilayah pribadi dan umum, negara dan masyarakat yang biasa dikenal dalam kebudayaan barat tidak dikenal dalam Islam. Negara adalah suatu pernyataan politik dari suatu masyarakat Islam.⁸⁹

Berdasarkan pandangan mengenai konsep Islam yang telah lengkap mengatur kehidupan umat manusia, maka Islam dan negara tidak dapat dipisahkan, Islam membutuhkan negara sebagai alat untuk mengatur kehidupan sosial kemasyarakatan dan negara membutuhkan Islam sebagai panduan moralnya. Eksistensi negara dalam pandangan Islam adalah untuk mewujudkan prinsip-prinsip moral, etika, keadilan, kejujuran dan kesejahteraan.

Dalam konteks kekinian, misalnya dalam soal refleksi kebangsaan umat Islam, masih ditemukan beberapa negara yang menyebut dirinya sebagai negara Islam atau republik Islam seperti Pakistan dan beberapa negara timur tengah yang dimasa lalu menjadi simbol peradaban imperium Islam. Namun

⁸⁸ Ibid, hal 21

⁸⁹ Ibid, hal 23

dalam praktek politik kenegaraannya justru bertingkah laku tidak merefleksikan nilai-nilai Islam. Negara yang demikian, yang menyebut dirinya negara Islam tidak memberikan manfaat yang berarti kalau keadilan tidak ditegakkan, kesetaraan dan kesempatan bagi semua warga negara tidak diimplementasikan, moral dan kejujuran diabaikan dan politik manipulatif dijalankan secara bersamaan.⁹⁰ Padahal Islam dalam esensi ajarannya, mengajarkan bahwa rakyat memiliki kebebasan untuk melaksanakan segala urusan mereka dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab, rakyat juga bebas menjatuhkan pilihan politiknya secara rasional dan objektif tanpa terpengaruh dengan “godaan” kalangan elit yang berkuasa.

Dalam masyarakat Islam, seperti halnya dalam lingkungan masyarakat dunia yang lain, lembaga-lembaga politik dibangun dengan cara yang dianggap paling cocok untuk mempromosikan garis-garis besar nilai-nilai pokok mereka. Namun yang terpenting dari itu semua adalah penerapan syariat melalui berbagai upaya kerjasama antara ummah dan ulama. Bagaimanapun bentuk lembaga politiknya syariat tetap menjadi penguasa tertinggi dalam sebuah pemerintahan, inilah yang membuat pemerintahan itu memenuhi syarat.

Dalam pemikiran politik Islam konsep terpenting terletak pada konsep Ummah. Pada tahapan permulaan kata ummah diterjemahkan sebagai sesuatu kesatuan abstrak yang menimbulkan kesatuan semua warga muslim. Jika tubuh ummah yang konkret muncul ke permukaan sebagai suatu konsep kehidupan dengan mempertimbangkan parameter-parameter linguistik dan budaya maka

⁹⁰ Ibid, hal 29

ummah dapat berlaku sebagai suatu kekuatan yang memelihara dan memperkuat koherensi yang telah mapan.⁹¹ Menurut makna istilah, ummah meliputi totalitas individu-individu yang saling terikat oleh tali atau ikatan agama bukan kekeluargaan maupun ras.⁹²

Dalam batas-batas negara, ummah tidak hanya mempunyai peranan penting dalam gelanggang politik. ummah tidak hanya menyediakan diri sebagai badan politik yang menjadi dasar negara Islam. Dan telah menjadi kepercayaan umum di kalangan sunni bahwa sejak Nabi wafat, yang tidak menunjuk seseorang atau sebuah pantia untuk mewarisi kepemimpinannya, maka tugas tersebut secara otomatis dipikul atau menjadi tanggungjawab seluruh ummah.⁹³ Dengan kata lain ummah adalah satu-satunya penerus kepemimpinan Nabi.

Sisi penting dari politik Islam yang terkait dengan ummah dalam teologi dan sejarah Islam yaitu tercermin dalam gaya pemimpin negara Islam yang terpilih. Menurut Ibn Taimiyah idealnya, pemimpin negara yang juga merupakan pemimpin masyarakat adalah seseorang yang terpilih diantara beberapa calon setelah melalui proses pemilihan yang melibatkan konsultasi pendahuluan. Bila nominasi itu ditentukan pada orang tertentu maka permasalahannya di kembalikan kepada seluruh jajaran ummah yang berhak memberikan konfirmasi atau ratifikasi terakhir (bai'ah).⁹⁴ Ia mendasarkan pandangannya tentang masalah pemilihan pada praktek kehidupan Nabi dan

⁹¹ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam (telaah kritis Ibn Taimuyah tentang pemerintahan Islam)*, Surabaya, Risalah Gusti, 1995, hal 74

⁹² Ibid hal 75

⁹³ Ibid hal 77

⁹⁴ Ibid hal 78

Khulafaur Rasyidin yang menurutnya keempat khalifah meraih kekuasaan berdasarkan pemilihan masyarakat, meski metode suksesinya berbeda-beda.⁹⁵

Konklusi bai'ah mengandung suatu proses seleksi. Disitulah syarat sebagaimana diketahui, memainkan peranan yang sangat penting untuk menentukan pilihan ummah tentang orang yang dipandang paling tepat menduduki jabatan pemimpin. Jika pemilihan itu ditentukan dengan jalan bai'ah maka fokus syura bergeser kepada kawasan lain, yakni kepentingan masyarakat.⁹⁶

Dalam bukunya siyasah syar'iyah Ibnu Taimiyah mengisahkan saat Rasullulah Saw menaklukkan kota mekah dan menerima kunci ka'bah dari bani Syaibah, maka kunci tersebut hendak diminta oleh Abbas bin Abdil Muthalib agar dia memegang dua tugas sekaligus, yakni memberi minum jemaah haji dan menjadi pelayan Ka'bah. Berkenaan dengan peristiwa ini maka turunlah surat An-Nisa 58 yang mengindikasikan agar Rasullulah saw tetap mempercayakan kunci tersebut kepada bani Syaibah.⁹⁷ Dengan demikian sudah menjadi kewajiban untuk mengangkat seseorang dalam jabatan yang sangat penting mengurus masalah umat yang memiliki kompetensi dan layak untuk itu. Oleh karenanya perlu dilakukan seleksi selektif mungkin orang-orang yang hendak dipilih memangku jabatan penting, seperti kepala negara.

⁹⁵ Ibid hal 79

⁹⁶ Ibid hal 82

⁹⁷ Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah (etika politik islam) diterjemahkan oleh Rofi' Munawar, Lc.,* surabaya, Risalah Gusti, hal 3

BAB III

PEMILIHAN PRESIDEN PASCA ORDE BARU DALAM TINJAUAN POLITIK ISLAM

A. Telaah filosofis: Latar Belakang dan Perkembangan Pemilihan Presiden oleh MPR dan Pemilihan Langsung oleh Rakyat.

Pasca jatuhnya kekuasaan rezim orde baru, Indonesia memasuki babak baru perjalanan ketatanegaraan di bawah berkibarnya bendera reformasi. 30 tahun lebih rakyat Indonesia dipasung, dibungkam, dan dikekang hak sipil politiknya oleh otoritarianisme. Setelah rezim orde baru runtuh desakan mengembalikan kekuasaan di tangan rakyat menjadi wacana utama yang mengemuka kala itu. Hal ini dapat ditandai dengan dua suksesi kepemimpinan bangsa yang dilakukan pasca orde baru. Yang pertama pemilihan presiden melalui MPR dan yang kedua pemilihan langsung oleh rakyat di tahun 2004.

Proses pemilihan pasca orde baru yang pertama masih melalui jalan pemilihan di MPR, hal ini dikarenakan Undang-Undang Dasar 1945 masih mengamanatkan demikian. Barulah dalam amandemen ke 4 Undang-Undang Dasar 1945, konstitusi mengamanatkan rakyat untuk memilih presidennya secara langsung. Hingga kini proses pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat masih digunakan.

Tidak hanya itu, MPR pun seperti lembaga yang kehilangan kekuataannya. Pasca orde baru MPR bukan lagi lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan rakyat di negeri ini. Kekuasaan MPR dipangkas, hingga kini kekuasaannya sebatas seremonial semata, di samping kewenangan amandemen konstitusi. Bahkan susunan kedudukan MPR telah berubah total. Utusan golongan dan daerah tidak adalagi dalam kedudukan MPR, kini hanya tersisa anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Sehingga MPR kini kehilangan jiwa dan jati dirinya.

Jika melihat proses pemilihan Presiden melalui lembaga MPR, maka tidak terlepas dari sejarah pembentukan MPR itu sendiri dalam sidang-sidang BPUPKI. Keinginan untuk menjelmakan aspirasi rakyat didalam bentuk yang berupa Majelis Permusyawaratan Rakyat, pertama kali dilontarkan oleh Bung Karno.⁹⁷ Dalam rapat Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) pada tanggal 11 Juli 1945 tentang persiapan penyusunan rancangan Undang-Undang Dasar, Muhammad Yamin menyampaikan pandangannya, menurutnya pemerintah pusat hendaklah berputar di antara 6 kekuasaan yaitu “*the six powers of the republic of Indonesia*” seperti yang berlaku dalam Republik Tiongkok. Antara lain:

1. Presiden dan Wakil Presiden
2. Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Dewan Perwakilan
4. Majelis Pertimbangan

⁹⁷ Samsul Wahidin, *MPR RI Dari Masa Ke Masa*, Bina Aksara, Jakarta, 1986, hal 69

5. Balai Agung dan Mahkamah Tinggi
6. Kementrian⁹⁸

Lebih lanjut Muhammad Yamin menjelaskan tentang bangunan MPR, yang diperuntukan untuk rakyat Indonesia yang menjadi pemegang kekuasaan yang setinggi-tingginya dalam republik. Kekuasaan tersebut tidak hanya dipegang oleh wakil-wakil daerah di Indonesia tetapi juga wakil golongan atau rakyat Indonesia seluruhnya yang dipilih dengan bebas dan merdeka oleh rakyat dengan suara terbanyak. MPR juga meliputi seluruh anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Menurutnya bangunan MPR seperti yang dijalankan di Rusia dan Tiongkok adalah merupakan sambungan yang paling tinggi daripada kedaulatan rakyat. Dan kedaulatan rakyat hanya dapat terlaksana dalam Majelis Permusyawaratan yang paling tinggi dalam Republik Indonesia.⁹⁹

Soepomo dalam sidang BPUPKI tanggal 15 Juli 1945 menambahkan, susunan dan bentuknya Majelis Permusyawaratan itu diatur dengan Undang-Undang Pasal 17 ayat (1) rancangan Undang-Undang Dasar menetapkan bahwa MPR harus terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah dan golongan-golongan. Ia berkeyakinan dengan ayat ini maka keseluruhan rakyat, daerah dan golongan akan memiliki wakil di dalam

⁹⁸ Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia*, Jakarta, hal 181

⁹⁹ *Ibid*, hal 183

Majelis Permusyawaratan Rakyat sehingga majelis itu akan betul-betul menjadi penjelmaan rakyat yang memegang kedaulatan negara.¹⁰⁰

Sebelum amandemen keempat Undang-Undang Dasar 1945, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak. Dalam sejarah perumusannya, Pasal 6 ayat (2) “ *Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanya.*” Disepakati oleh seluruh anggota sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945. Hal ini menjadi kesepakatan karena seluruh anggota telah sepakat dengan bangunan MPR yang merupakan corong kedaulatan rakyat dan mencerminkan jiwa masyarakat Indonesia. Dengan dipilih oleh MPR berarti sudah mencerminkan sikap rakyat dalam memilih pemimpin. Dengan adanya MPR maka Indonesia tidak akan berdiri dengan bangunan individualisme seperti negara-negara barat, melainkan berdasarkan atas keluargaan. Seluruh sistem dan komponen masyarakat Indonesia akan mempunyai suara yang seimbang. Dalam konteks yang demikian warga negara adalah sebagai bagian yang tak terpisahkan dengan pemegang kendali kekuasaan di dalam negara.

Namun dalam perkembangannya ketentuan Pasal 6 ayat (2) tersebut dipakai oleh pemerintah berkuasa untuk melanggengkan kekuasaannya. Pada masa orde baru pengisian keanggotaan MPR diisi oleh orang-orang yang ditunjuk langsung oleh Presiden ke dalam MPR, kecuali keanggotaan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Meski demikian akses rakyat untuk berserikat membentuk

¹⁰⁰ Ibid hal, 269

partai politik pun dibatasi. Dan pemerintah kala itu didukung partai mayoritas, sehingga susunan kedudukannya di MPR memiliki posisi tawar yang cukup kuat.

Hal ini menyebabkan tersendatnya cita bangunan MPR yang merupakan representasi kedaulatan rakyat. MPR menjadi instrumen pengawal kekuasaan. Pemilihan presiden tidak dilakukan atas suara dan aspirasi rakyat melainkan kepentingan dan balas jasa. Ditambah kala itu Undang-Undang Dasar penuh dengan kelemahan, salah satunya tidak ada pembatasan berapa kali masa jabatan presiden maksimal. Sehingga dengan mudahnya pemerintah melanggengkan kekuasaannya hingga 32 tahun.

Gerakan meruntuhkan orde baru menjadi awal kehidupan ketatanegaraan di era reformasi. Tuntutan reformasi sederhana, mengembalikan kekuasaan kembali ke tangan rakyat. Salah satunya kekuasaan dalam memilih Presiden dan Wakil Presiden melalui amandemen konstitusi. Sebelum perubahan ketiga, pasca orde baru sempat terjadi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden melalui MPR. Dan baru setelah perubahan ketiga terlaksana, pemilihan presiden diserahkan langsung kepada rakyat.

Berdasarkan ketetapan MPR No. IX/MPR/2000 yang ditetapkan Jumat, 18 Agustus 2000 BP MPR ditugaskan untuk mempersiapkan rancangan perubahan UUD 1945 dengan menggunakan materi rancangan perubahan UUD

1945 hasil BP MPR 1999-2000. Materi ini termuat dan menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam ketetapan tersebut.¹⁰¹

Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan MPR pada tahun 2001, merupakan lanjutan dari perubahan pertama yang disahkan pada tahun 1999 dan perubahan kedua tahun 2000. Perubahan UUD 1945 merupakan perwujudan tuntutan reformasi yang digulirkan oleh berbagai kalangan masyarakat dan kekuatan sosial politik yang ditindak lanjuti oleh fraksi-fraksi MPR untuk selanjutnya disepakati sebagai salah satu agenda Sidang Umum MPR.

Dalam rangka memenuhi tuntutan reformasi tersebut, MPR membuat ketetapan yang berisi penugasan kembali BP MPR untuk melanjutkan perubahan UUD 1945 serta mempersiapkan rancangannya untuk dibahas dalam sidang tahunan. Oleh karena itu keluarlah Ketetapan No. IX/MPR/2000 tentang penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk mempersiapkan Rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.¹⁰²

Dalam rapat PAH I BP MPR ke-11, selasa, 20 maret 2001 Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A sebagai Koordinator Tim Ahli Bidang Politik menyampaikan 5 topik yang akan dibahas bidang politik, yakni kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif, pemerintah daerah, dan hak asasi manusia. Beliau

¹⁰¹ Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah komprehensif perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, BUKU I (latar belakang, proses, dan hasil pembahasan), Jakarta, 2010, hal 500

¹⁰² Ibid, hal 509

mengemukakan kesepakatan awal yang dihasilkan oleh Tim Ahli Bidang Politik, yaitu pemilihan presiden dilakukan secara langsung.

”Pertama adalah bahwa pemilihan presiden itu kita inginkan dilakukan secara langsung. Jadi ada “presidential election” di Indonesia. Baik itu melalui “electoral college” jadi dipilih secara bertingkat atau “popular vote” dipilih langsung oleh rakyat. Ini kita masih berdebat bagaimana bentuknya itu. Jadi, setiap kita tahu memang apa yang diinginkan, tapi kalau ditanyakan pendapat bidang politik, ini yang menjadi persoalan. Kita sudah mulai membicarakan tentang itu dan memang sudah terlihat berbagai macam kemungkinan yang dapat dipelajari lebih lanjut supaya dapat sampai kepada satu kesimpulan atau beberapa kesimpulan yang bersifat alternatif.”¹⁰³

Pada perubahan ketiga, anggota PAH I sudah dibekali dengan materi rancangan UUD hasil kerja BP MPR sebagaimana terlampir dalam TAP MPR No. IX/MPR/2000. Adapun rancangan BP mengenai pemilihan Presiden adalah sebagai berikut:

Pasal 6A

Alternatif 1 Varian 1

1. Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.
2. Paket calon Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak.
3. Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara elektoral terbanyak
4. Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang.

¹⁰³ Ibid, hal 537

Alternatif 1 Varian 2

1. Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.
2. Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara rakyat terbanyak.
3. Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang.

Alternatif 2 Varian 1

Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan Suara terbanyak dari pasangan calon presiden dan calon Wakil Presiden partai pemenang satu dan dua hasil pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Alternatif 2 Varian 2

1. Calon Presiden dan Wakil Presiden ditetapkan dalam satu paket oleh Partai-partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
2. Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

3. Dalam hal tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dan ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
4. Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam peraturan perundang-undangan.¹⁰⁴

Berkaitan dengan pemilihan presiden, sebagaimana diungkapkan Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A disepakati untuk dipilih secara langsung. Namun demikian, didalam internal Tim Ahli terdapat perbedaan antara Tim Hukum dan Politik mengenai mekanisme pemilihan Presiden secara langsung. Hal ini disampaikan oleh Koordinator Bidang Hukum, Sri Soemantri Martosoewigno.

“.....dalam kaitan ini telah disepakati pula bahwa Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, tetapi itu tidak semudah seperti yang kita gambarkan. Barangkali nanti, Prof. Jimly atau Prof. Suwoto dapat memberikan uraian lebih lanjut persoalan-persoalan yang dihadapi pada waktu diadakan pemilihan Presiden secara langsung, khususnya apabila tidak ada calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari separuh jumlah pemilih. Dari sini sudah terlihat adanya perbedaan antara tim bidang politik dan tim bidang hukum. Tadi dalam rapat koordinasi dari tim bidang politik ini mencontoh Perancis. Jadi kalau di pemilihan pertama tidak ada calon yang mendapat suara yang diisyaratkan, itu diadakan second round election. Dari tim hukum diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat disini perbedaannya. Kalau tidak ada calon yang mendapat lebih dari separuh itu diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat,.....”¹⁰⁵

¹⁰⁴ Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, BUKU IV (Kekuasaan pemerintahan negara), Jakarta, 2010, hal 291

¹⁰⁵ Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, BUKU V (pemilihan umum), Jakarta, 2010, hal 319

Selanjutnya dalam Rapat PAH I BP MPR ke-12, Prof. Nazaruddin Sjamsuddin menjelaskan bahwa pemilihan tersebut dilaksanakan dalam satu paket. Mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden juga diusulkan untuk diperlengkap dan diperjelas.

“kemudian pasal 6A disitu ada beberapa alternatif dan beberapa varian, kami setuju kepada alternatif 1 dan varian 2 yang berbunyi: presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat. tetapi untuk alternatif 1 itu, kami juga ada usulan yang memperlengkap dan memperjelas proses pemilihan dari presiden dan wakil presiden. Tetapi inipun untuk tidak membuat masalah lebih kompleks daripada itu kami menyederhanakan dalam dua alternatif.

Pertama, presiden dan wakil presiden dinyatakan terpilih apabila mendapat suara mayoritas mutlak dan mendapat sedikitnya 20% suara dimasing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi di seluruh Indonesia.

Kedua, apabila tidak ada calon yang memenuhi ketentuan yang berlaku pada ayat (1) maka diselenggarakan pemilihan tahap kedua yang hanya diikuti oleh dua orang calon yang mendapat suara terbanyak dalam pemilihan tahap pertama.

Ketiga, presiden dan wakil yang terpilih adalah yang mendapat mayoritas suara mutlak.

Nah ini alternatif satu ini, itu yang sering kita sebutkan sebagai popular vote. Jadi apa namanya, pemilihan presiden secara langsung dengan popular vote.

Kemudian, jika itu tidak bisa diterima kami mengajukan alternatif yang kedua yaitu, electoral college. Disini kami kasih istilah dewan pemilih.

Pertama, presiden dan wakil presiden dipilih oleh rakyat melalui dewan pemilih

Kedua, dewan pemilih disetiap provinsi ditentukan atas dasar jumlah penduduk dan jumlah kabupaten kota

Ketiga, presiden dan wakil presiden terpilih adalah calon yang memperoleh suara mayoritas mutlak dari jumlah dewan pemilih.

Empat, tata cara pemilihan presiden dan wakil presiden dan penentuan jumlah dewan pemilih oleh setiap provinsi diatur lebih lanjut dalam undang-undang”¹⁰⁶

Menurut Pataniari Siahaan dari F-PDIP mengungkapkan soal-soal yang harus dipertimbangkan dengan adanya pemilihan Presiden langsung, adalah masalah biaya yang terlalu besar melihat jumlah rakyat dan keadaan geografis Indonesia, sehingga membutuhkan operasional yang besar dan efisien. Dia juga mengungkapkan kelebihan pemilihan lewat MPR, menurutnya dengan pemilihan di MPR dengan dua pasang calon yang telah dipilih melalui Pemilihan Umum terlebih dahulu tersebut maka secara otomatis akan mendapatkan legitimasi dan terwakili seluruh unsur masyarakat seluruh daerah.¹⁰⁷

Dalam Rapat PAH I BP MPR ke-19, Soedijarto dari F-UG mempertanyakan filosofi pemilihan Presiden langsung, ia mengatakan

“.....apa filosofinya sampai kita memilih pemilihan Presiden secara langsung, saya ingin menularkan filosofi yang kurang lebih mendasari mengapa kita memilih sistem seperti itu. Dalam artikel Raden Mas Suryo Kusumo, ia mengatakan semua daun itu daun, tetapi ada daun waru, daun jati, ada daun kelor, semua punya fungsi yang tidak sama. Karema itu kita perlu mengambil suatu sistem dimana orang-orang bijaksana berkumpul didalam sebuah Majelis dan Majelis itu yang memilih orang yang paling bijaksana untuk menjadi Presiden. Itu yang menurut saya landasan filosofis, mengapa akhirnya founding fathers tidak memilih Pemilihan Presiden langsung walaupun mereka tahu.”¹⁰⁸

Mengenai dasar filosofis pemilihan Presiden langsung ditanggapi Ramlan Surbakti, anggota tim ahli. Menurutnya gagasan semacam itu sudah kuno dan harus melihat realita dan perkembangan, pemilihan secara langsung agar tidak terjadi rakyat dianggap tidak mampu memilih Presiden yang bijaksana, dll.

¹⁰⁶ Ibid, hal 321

¹⁰⁷ Ibid, hal 325

¹⁰⁸ Ibid, hal 349

Disamping itu menurutnya sebagai sebuah republik sudah sepatasnya seorang Presiden dipilih langsung oleh rakyatnya.

Prof. Dr. Muchsan, S.H. yang juga anggota tim ahli bidang hukum menyatakan tim hukum telah sepakat bahwa pemilihan presiden dan wakil presiden dilakukan secara langsung dari dua paket calon yang diajukan oleh dua partai politik yang memperoleh suara terbanyak atau kursi terbanyak baik di DPR atau di DPD. Usulan ini menurutnya lebih menjamin legitimasi dari rakyat. Lebih lanjut beliau menyatakan bahwa pemenang dalam pemilihan presiden dan wakil presiden yakni apabila memperoleh lebih dari 50% suara pemilih. Kemudian juga memperoleh dukungan suara minimal 20% di setiap provinsi seluruh Indonesia.¹⁰⁹

Apabila tidak memenuhi ketentuan diatas, maka akan dilakukan pemilihan putaran kedua. Adapun yang berhak mengikuti putaran kedua adalah dua pasangan calon presiden dan wakil presiden yang memperoleh suara terbanyak putaran pertama. Untuk putaran kedua ini beliau mengusulkan agar pemilihan dilakukan oleh Majelis Nasional yang merupakan gabungan DPR dan DPD.

Setelah PAH I BP MPR melaporkan hasil kerjanya pada rapat BP MPR RI ke-5. Pada rapat Paripurna Tahunan MPR RI ke-5 muncul kesepakatan untuk membentuk Komisi-komisi MPR, yang kemudian melahirkan 4 komisi. Komisi A bertugas memusyawarahkan dan mengambil keputusan terhadap rancangan perubahan ketiga UUD Negara Republik Indonesia 1945 dan usul rancangan TAP MPR tentang komisi konstitusi. Komisi B bertugas

¹⁰⁹ Ibid, hal 345

memusyawarahkan dan mengambil putusan terhadap suatu rancangan ketetapan MPR tentang etika kehidupan bangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Kemudian Komisi C bertugas memusyawarahkan dan mengambil putusan terhadap suatu rancangan ketetapan MPR tentang laporan pelaksanaan putusan MPR oleh lembaga-lembaga tinggi negara. Dan Komisi D bertugas memusyawarahkan dan mengambil putusan terhadap suatu rancangan ketetapan MPR tentang perubahan ketiga atas TAP MPR No. II/MPRS/1999 tentang peraturan tata tertib MPR.

Rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 hasil kerja Komisi A selanjutnya dilaporkan dalam rapat Paripurna Sidang Tahunan ke-6 yang dipimpin Ketua MPR M. Amien Rais. Dengan rumusan Pasal 6A berbunyi:

- “1. *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.*
2. *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai pelaksana Pemilihan Umum.*
3. *Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari lima puluh persen suara dalam pemilihan umum sengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap Provinsi yang tesebar lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.*”¹¹⁰

B. Pandangan Politik Islam tentang Pemilihan Presiden Republik Indonesia

Pandangan ajaran Islam dalam permasalahan pemilihan kepala negara tentu tidak terlepas dari ajaran sejarah dan perkembangan perpolitikan Islam dari

¹¹⁰ Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah komprehensif perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, BUKU I (latar belakang, proses, dan hasil pembahasan), Op.Cit, hal 596

masa ke masa. Baik sejak zaman Nabi Muhammad, Khulafaur Rasyidin, pasca Khulafaur Rasyidin atau abad pertengahan hingga zaman modern di abad 20. Mungkin Islam tidak memberikan contoh pasti dalam urusan ketatanegaraan, namun dapat kita telusuri dari jalannya sejarah dan pemikiran para sarjana Islam.

Proses pemilihan khalifah setelah wafatnya Nabi Muhammad menjadi acuan awal telaah tentang pemilihan kepala negara. Hal ini dikarenakan baik Al-Quran dan Hadist tidak pernah mengajarkan mekanisme pemilihan kepala negara. Pada masa Khulafaur Rasyidin proses pemilihan dilakukan dengan cara yang berbeda-beda dan dalam kondisi yang berbeda pula. Ini sangat wajar dikarenakan kondisi kehidupan saat itu masih sangat sensitif dan sederhana. Namun sebagian besar pemilihan Khulafaur Rasyidin dilakukan dengan jalan musyawarah, hanya Umar Ibn Al-Khattab yang melalui proses penunjukan langsung oleh khalifah sebelumnya. Dan dari sanalah para sarjana muslim abad pertengahan dapat menyimpulkan teorinya tentang pemerintahan Islam.

Tercatat ada 6 sarjana muslim yang memberikan pemikiran terhadap masalah ketatanegaraan pada abad pertengahan, antara lain Ibn Abi Rabi, Al-Farabi, Al-Mawardi, Al-Ghazali, Ibn Taimiyah, dan Ibn Khaldun. Meski banyak para sarjana yang memberikan gagasan tentang sistem pemerintahan dalam Islam namun hanya Al Mawardi yang memberikan penjelasan berbagai cara pengisian jabatan kepala negara. Meski demikian pandangan Al Mawardi tersebut belum mengindikasikan cara pemilihan terbaik untuk dapat ditiru. Menurut Al Maududi ada dua hal yang harus terpenuhi dalam proses pemilihan. *Pertama*, Ahl al-Ikhtiyar, atau orang yang berwenang memilih pemimpin umat, harus dapat

berlaku adil, berilmu luas, berwawasan luas dan bijaksana. *Kedua*, Ahl al-Imammah, atau orang yang dapat menjadi pemimpin umat. Harus memenuhi kriteria adil, berpengetahuan luas, sehat jasmani dan rohani, memiliki pandangan yang luas dalam mengelola kepentingan umat, tegas atau berani, dan keturunan quraisy.¹¹¹

Dari pandangan Al Mawardi itu menegaskan bahwa yang berhak untuk memilih kepala negara adalah orang tertentu yang memenuhi syarat untuk itu sehingga tidak semua orang punya kemampuan untuk memilih kepala negara. Tidak jauh berbeda dengan Al Mawardi, Ibnu Khaldun memiliki pendapat yang serupa namun bedanya Ibnu Khaldun telah merincikan lembaga yang berwenang memilih kepala negara, dalam hal ini menurut Ibn Khaldun adalah Ahl al-Hall Wa al-Aqd. Oleh Rashid Rida, seorang sarjana muslim yang lahir di Tripoli pada tahun 1865 menjelaskan susunan kedudukan Ahl al-Hall Wa al-Aqd tidak hanya terdiri dari ulama atau ahli agama, tetapi juga sosok yang terkemuka di masyarakat, dll.¹¹² Selanjutnya Rashid Ridha menambahkan tugas Ahl al-Hall Wa al-Aqd tidak hanya terhenti oleh pemilihan seorang kepala negara tetapi juga mengawasi kepemimpinan kepala negara dalam urusan-urusan publik dan mencegah penyelewengan.¹¹³

Sejalan dengan Ibn Khaldun dan Rashid Ridha, Al-Mauwdudi seorang sarjana Islam yang lahir pada tahun 1903 dianggap memiliki pemikiran yang komprehensif dan lengkap tentang konsep sistem pemerintahan mengungkapkan

¹¹¹ Munawir Sjadzali, *Islam and Governmental System*, INIS, Jakarta, 1991, hal 45

¹¹² Ibid hal 93

¹¹³ Ibid hal 93

sistem politik Islam adalah sebuah sistem yang bersifat universal tanpa ada batas dan ikatan geografi bahasa dan nasionalitas. Berangkat dari dasar pemikiran tersebut ia menjelaskan dasar-dasar konsep pemerintahan Islam, antara lain:

1. Sebuah pemerintahan Islam tidak dapat disebut demokrasi. Karena dalam konsep demokrasi kekuasaan negara berada di tangan rakyat yang beranggapan hukum hanya dibentuk, diubah berdasarkan keinginan rakyat. Lebih tepat menyebut pemerintahan Islam sebagai theokrasi, meski arti theokrasi sangat berbeda dengan konsep theokrasi yang ada di eropa. Theokrasi di eropa adalah sebuah sistem dimana kekuasaan negara dipegang kelas tertentu seperti biarawan. Sementara theokrasi dalam Islam kekuasaan tuhan berada di tangan muslim. Atau dapat disebut theo-demokrasi, karena kaum muslim memegang kedaulatan rakyat yang terbatas.
2. Kekuasaan negara dijalankan oleh 3 institusi: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dengan beberapa ketentuan, kepala negara bertanggung jawab kepada Allah dan rakyat harus terus berkonsultasi dengan Majelis Syura (Ahl al-Hall Wa al-Aqd), keputusan Majelis Syura berdasarkan suara mayoritas dengan anggapan bahawa Islam tidak menekankan jumlah sebagai standar kebenaran.¹¹⁴

Dalam konteks kekinian, konsep kedaulatan rakyat bukanlah sebuah konsep yang diciptakan untuk membantah kedaulatan tuhan. Sejarah mencatat lahirnya konsep kedaulatan rakyat adalah untuk membantah atau melawan konsep kedaulatan raja yang memiliki kekuasaan yang absolut.

Dapat dilihat cukup banyak sarjana Islam yang berpandangan dalam pemerintahan Islam proses pemilihan kepala negara dilakukan oleh lembaga Ahl al-Hall Wa al-Aqd. Namun juga tidak pernah melarang pemilihan oleh rakyatnya. Dalam konteks Indonesia Ahl al-Hall Wa al-Aqd dapat kita diterjemahkan ke dalam lembaga MPR, meskipun ada perbedaan diantaranya. Bahwa Ahl al-Hall

¹¹⁴ Ibid hal 115

Wa al-Aqd tidak mendasarkan pada politik atau terikat pada kepentingan politik, dan diisi oleh ulama ahli agama, sedangkan lembaga MPR diisi oleh anggota DPR yang berasal dari partai politik tertentu dan perwakilan daerah. Meski demikian inti atau substansinya tetap sama.

Jika lebih jauh menilik kebelakang dasar pembentukan MPR pada masa kemerdekaan adalah ide Peri Kerakyatan yang disampaikan dalam rapat BPUPKI tanggal 19 Mei 1945. Peri Kerakyatan mengandung 3 unsur penting: permusyawaratan, perwakilan dan kebijaksanaan. Permusyawaratan sendiri oleh Muh. Yamin didasarkan atas ajaran Islam tentang musyawarah dalam surat Asy Syura 38. Dalam konteks ini Muh. Yamin menampakan bahwa musyawarah yang dimaksudkan untuk Indonesia, ialah musyawarah yang bersumber dari hukum Islam dan adat, yang jelas merupakan perpaduan konsepsi yang paling berpengaruh di Indonesia. Hukum Islam dalam hal ini diilhami oleh Al Quran sedangkan adat, diilhami oleh kondisi bangsa Indonesia yang hukum aslinya hukum adat.¹¹⁵

Menurut Muh. Yamin dalam musyawarah ada 3 hal dasar permusyawaratan itu memberi kemajuan kepada ummat yang hidup dalam negara. *Pertama*, dengan dasar musyawarah manusia memperhalus perjuangannya di jalan ketuhanan. *Kedua*, oleh permusyawaratan, maka negara tidak dipikul oleh seorang manusia melainkan dipangku oleh segala golongan. *Ketiga*, permusyawaratan menghapuskan kekhilafan pendirian atau kelakuan orang seorang,

¹¹⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia*, Op.Cit, hal 17

permusyawaratan membawa negara kepada tindakan yang betul dan menghilangkan kesesatan.¹¹⁶

Sedang perwakilan merupakan dasar adat yang mengharuskan perwakilan. Perwakilan sebagai ikatan masyarakat di seluruh Indonesia, perwakilan sebagai dasar abadi dari tata negara. Dan kebijaksanaan merupakan rationalisme, perubahan dalam adat dan masyarakat, keinginan penyerahan, rationalisme sebagai dinamika masyarakat.

Dari dasar yang dikemukakan ini, maka perpaduan ketiga komponen itu dibuat konsepsi yang hendak diwujudkan sebagai dasar permusyawaratan negara Indonesia. Dasar ini ialah perpaduan antara hukum Islam dengan adat. Inilah yang akan melahirkan prinsip musyawarah sebagai landasan Indonesia merdeka.¹¹⁷

Demokrasi sesungguhnya sudah dikenal sejak abad ke-5 masehi. Dan bahkan sudah dikenal sebelum kemerdekaan Indonesia. Namun baru dijalankan usai runtuhnya orde baru. Kini Indonesia mendeklarasikan dirinya sebagai negara demokrasi. Kekuasaan negara dikembalikan kembali ke tangan rakyat, sehingga segala urusan ketatanegaraan harus memihak dan bermuara pada rakyat. Pasca runtuhnya orde baru pun menandai babak baru proses pemilihan kepala negara di bawah bendera kedaulatan rakyat dan demokrasi. Tercatat sejak 2004 Indonesia mulai melakukan pemilihan langsung oleh rakyat. Hingga kini sudah 2 kali pemilihan langsung oleh rakyat. Sejarah Islam mencatat tidak pernah ada

¹¹⁶ Ibid, hal 17

¹¹⁷ Samsul Wahidin, *MPR RI Dari Masa Ke Mas*, Op.Cit, hal 29

pemerintahan Islam pasca Nabi Muhammad hingga abad pertengahan melakukan pemilihan kepala negara langsung oleh rakyat. Sehingga tidak ada ditemui para pemikir atau sarjana Islam yang menyajikan pemikiran tentang pemilihan kepala negara melalui mekanisme jenis ini.

Meski demikian tidak ada pula sarjana Islam yang melarang mekanisme jenis ini. Agaknya proses pemilihan seperti ini berawal dari sistem pemerintahan di barat yang berpegang pada konsep kedaulatan rakyat. yang kemudian menyebar ke dunia Islam sehingga mempengaruhi dinamika pemikiran konsep pemerintahan Islam.

Menurut Ibn Taimiyah idealnya, pemimpin negara yang juga merupakan pemimpin masyarakat adalah seseorang yang terpilih di antara beberapa calon setelah melalui proses pemilihan yang melibatkan konsultasi pendahuluan. Bila nominasi itu ditentukan pada orang tertentu maka permasalahannya di kembalikan kepada seluruh jajaran ummah yang berhak memberikan konfirmasi atau ratifikasi terakhir (*bai'ah*)¹¹⁸

Dari pemikiran Ibn Taimiyah ini dapat diambil beberapa kesimpulan, *Pertama* tidak ada larangan bagi rakyat untuk memilih pemimpinnya. *Kedua* pemilihan oleh rakyat sebaiknya dilakukan jika terjadi *deadlock* atau dilakukan setelah ada permusyawaratan terlebih dahulu. Tapi pemikiran Ibn Taimiyah bukan merupakan ketentuan baku yang wajib diikuti.

¹¹⁸ Syarifuddin Jurdi, *Pemikiran Politik*, Op.Cit, hal 78

Bahkan dalam risalah rapat-rapat perubahan UUD 1945 tidak pernah dijelaskan atau ditemui dasar perubahan konsep pemilihan presiden di Indonesia dari MPR ke rakyat. Agaknya saat itu dinamika politik kenegaraan memberikan pengaruh yang cukup besar sehingga melupakan cita pembentukan MPR oleh para pendiri bangsa. Meski demikian hal itu tidak dilarang karena Al Quran memberikan kebebasan untuk rakyat melaksanakan segala urusan mereka dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab, rakyat juga bebas menjatuhkan pilihan politiknya secara rasional dan objektif tanpa terpengaruh dengan “godaan” kalangan elit yang berkuasa.

Lebih jauh lagi jika dicermati fase perkembangan ketatanegaraan Indonesia dalam sudut pandang politik Islam. Pada masa awal kemerdekaan traksi antara pembentukan sebuah negara Islam dengan negara tanpa embel-embel “Islam” atau negara nasionalis sangat sengit dan keras. Perdebatan terus berlanjut hingga menghasilkan keputusan lahirnya sebuah negara nasionalis tanpa embel-embel “Islam” demi terciptanya kesatuan bangsa. Sesungguhnya negara nasionalis yang merupakan hasil musyawarah dan kesepakatan para pendiri negara situ didasarkan atau dibangun diatas pondasi nilai-nilai keislaman. Bahkan dapat dilihat jelas dalam Pancasila yang menjadi landasan falsafah bangsa ini, semua dibangun diatas nilai-nilai keislaman.

Pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat misalnya, dibangun atas dasar atau prinsip ajaran Islam tentang Musyawarah dalam surat Asy Syura: 38 dengan tujuan tegaknya kedaulatan rakyat di negeri ini. Pada fase kedua perjalanan ketatanegaraan Indonesia mulai dihadapkan akan adanya pergeseran

nilai dan cita yang telah dibangun dalam bangunan bangsa ini. Pada masa ini era orde baru telah mengaburkan makna kedaulatan rakyat yang ada ditangan MPR dan menjadikan MPR sebagai senjata perlawanan terhadap kedaulatan rakyat itu sendiri. Besarnya kekuasaan dari kedaulatan rakyat yang ada di dalam MPR dijungkirbalikan guna menjadi kepentingan politik penguasa.

Hingga akhirnya era orde baru pun tumbang ditangan rakyat. Dan menandakan dimulainya fase ketiga perjalanan ketatanegaraan yang diawali oleh gelombang reformasi oleh rakyat. Rakyat menuntut dikembalikannya kekuasaan yang menjadi milik rakyat. Lantas efeknya, kekuasaan MPR disunat, hingga tidak punya kekuatan apa-apa bahkan sudah bukan menjadi lembaga tertinggi negara, seakan takut kejadian di orde baru terulang kembali. Memang konstalasi politik dunia saat itu sedang dalam masa dimana demokrasi menjadi impian dan primadona di seluruh penjuru dunia.

Pada tahap inilah seorang presiden akhirnya diusulkan untuk dipilih oleh rakyat melalui proses amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Dapat terlihat secara jelas ada dua alasan utama yang melatarbelakangi rumusan pemilihan langsung. *Pertama*, jika dilakukan oleh MPR maka berpotensi untuk terulang kembali pada masa orde baru. *Kedua*, arus demokrasi dunia barat begitu kencang sehingga membawa rakyat Indonesia kedalam pusarannya. Yang akhirnya menyebabkan kedaulatan rakyat kini telah kehilangan jati diri dan tergantung oleh kedaulatan rakyat dengan nilai-nilai barat.

Hal ini dapat terlihat jelas pada saat rapat amendemen perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang mensyaratkan perubahan mekanisme suksesi

kepemimpinan tidak didasari akan nilai-nilai keislaman yang dibangun pendiri bangsa melainkan nilai-nilai demokrasi barat yang dibungkus trauma masa lalu. Disamping itu perubahan pasal tersebut bertujuan meletakkan rakyat pada posisi yang tertinggi, agar rakyat tidak dianggap bodoh dan tidak mampu memilih pemimpinnya, meski kenyataannya rakyat tetap dibodoh-bodohi oleh calon pemimpin dengan intrik politiknya. Namun demikian kita juga menyadari bahwa tidak ada satupun sarjana muslim yang melarang pemilihan oleh rakyat.

Hal yang demikian sesungguhnya tidak dapat dipersalahkan. Karena tidak ada ajaran yang pasti dalam Islam mengenai suksesi kepemimpinan. Hanyalah pemikiran para sarjana muslim yang telah membuka jalan dialektika tentang permasalahan tersebut. Menurut Ibn Taimiyah idealnya, pemimpin negara yang juga merupakan pemimpin masyarakat adalah seseorang yang terpilih diantara beberapa calon setelah melalui proses pemilihan yang melibatkan konsultasi pendahuluan. Bila nominasi itu ditentukan pada orang tertentu maka permasalahannya di kembalikan kepada seluruh jajaran ummah yang berhak memberikan konfirmasi atau ratifikasi terakhir (bai'ah).¹¹⁹

Dari teori tersebut sesungguhnya dapat ditarik beberapa pemikiran dasar. *Pertama*, proses pemilihan kepala negara sebaiknya dilakukan dengan jalan musyawarah dalam sebuah lembaga yang diduduki oleh orang-orang yang memiliki kompetensi untuk itu. *Kedua*, rakyat juga punya porsi dalam memilih calon pemimpinnya. *Ketiga*, tidak ada pelarangan bagi rakyat untuk memilih pemimpinnya secara langsung.

¹¹⁹ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam (telaah kritis Ibn Taimuyah tentang pemerintahan Islam)*, Loc.Cit, hal 78

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Indonesia adalah sebuah negara dengan warga negara mayoritas memeluk agama Islam, hal ini membuat Indonesia menjadi negara dengan umat muslim terbanyak di dunia. Meski Indonesia merupakan negara dengan muslim terbesar di dunia kenyataannya tidak serta merta menjadikan Indonesia sebagai negara Islam. Namun tidak juga menjadikan Islam sebagai negara yang menyingkirkan agama dari kehidupan berbangsa dan bernegara laiknya negara sekuler.

Menjadi menarik karena Indonesia sejak awal kemerdekaan selalu berpegang pada prinsip kedaulatan rakyat. Sebuah prinsip yang nyatanya di dalam Islam tidak pernah diajarkan bahkan dikenal. Islam hanya mengenal kedaulatan tuhan. Artinya tuhan-lah yang memiliki kekuasaan atas segala yang ada di dunia. Namun bukan berarti prinsip tersebut tidak dapat diterapkan atau dibantah dalam ajaran Islam, karena awal lahirnya kedaulatan rakyat adalah bertujuan untuk menentang kedaulatan raja yang absolut dan otoritarian, yang merupakan prinsip yang ditentang dalam Islam. Dengan kata lain asalkan cita dari kedaulatan rakyat adalah mengembalikan hakikat manusia sebagai khalifah di muka bumi maka kedaulatan rakyat adalah prinsip yang sejalan dengan Islam.

Dalam konteks Indonesia maka dapat disimpulkan bahwa konsep pemilihan melalui MPR adalah yang lebih sesuai dengan politik Islam, dilihat dari perjalanan sejarah dan peta pemikiran para pemikir muslim. Meski demikian Konsep ini tidak 100% sesuai dengan pemikiran politik Islam karena MPR adalah lembaga yang diisi oleh anggota DPR yang merepresentasikan kepentingan politik dari partai politik dan anggota DPD yang merepresentasikan kepentingan daerah. Sedang dalam Islam lembaga Ahl al-Hall Wa al-Aqd diisi oleh para ulama dan tokoh masyarakat yang berpengaruh.

B. Saran

Dalam banyak hal mekanisme suksesi kepemimpinan dalam Islam masih dapat terus di perdebatkan. Begitupula penerapannya di Indonesia, yang merupakan negara yang berpenduduk muslim terbesar sekaligus negara yang sangat beragam suku, agama dan budaya. Dari tinjauan politik Islam maka dapat diberikan beberapa opsi dalam suksesi kepemimpinan menurut Islam dengan kondisi sosial politik saat ini, antara lain:

1. Mengembalikan supremasi MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat sesuai dengan cita dan gagasan awal MPR, karena didalamnya tertuang nilai dan ajaran Islam. Dengan syarat pengawasan kekuasaan MPR diperketat, sehingga MPR bukan lagi dijadikan sebagai senjata pemelihara kekuasaan, melainkan cerminan kedaulatan rakyat sesuai dengan cita pembentukan MPR diawal pendirian bangsa ini. Dengan demikian proses pemilihan Presiden dan

Wakil Presiden tidak dipilih melalui rakyat tapi melalui sebuah majelis permusyawaratan.

2. Melakukan penggabungan mekanisme. Artinya dalam memilih kepala negara dilakukan pemilihan pendahuluan di MPR melalui jalan musyawarah, kemudian kandidat hasil pemilihan di MPR di kembalikan ke rakyat untuk dipilih. Sehingga semangat demokrasi dan semangat keislaman tetap berjalan bersama. Namun hal ini dengan syarat MPR yang melakukan pemilihan pendahuluan harus terus memegang teguh cita dan gagasan pendirian MPR saat kemerdekaan, dan tidak disandera kepentingan politik sesaat.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku Literatur

- Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011
- Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1985
- Arief Budiman, *Teori Negara*, ctk II, Gramedia, Jakarta, 1997
- Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, ctk pertama, Gama Media, Yogyakarta, 1999
- Bunyamin Alamsyah, *Pemilu Dalam Tata Hukum Islam dan Implementasinya Di Indonesia*, Batic Press, Bandung, 2010
- Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta, 1999
- Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007
- Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam (fi al-fiqh as-siyasiy al-islamiy mubadi dusturiyyah asy-syura al-adi al-musawah)*, Amzah, Jakarta, 2005
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State (teori umum tentang negara) diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien*, ctk I, nusamedia, Bandung, 2006
- Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah (etika politik islam) diterjemahkan oleh Rofi' Munawar, Lc.*, surabaya, Risalah Gusti
- Ibramsyah Amirudin, *Kedudukan KPU Dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945*, Laksbang Mediatama, 2008
- Inu Kencana dan Azhari, *Sistem Politik Indonesia*, Rafika aditama, Bandung, 2005
- Joko J. Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*, LP2I, Semarang, 2003

- Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam (telaah kritis Ibn Taimuyah tentang pemerintahan Islam)*, Surabaya, Risalah Gusti, 1995
- Mar'at, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983
- Moh. Mahfud, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000
- Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945*, Gramedia, Jakarta, 1989
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fak. Hukum UI, 1987
- Muhammad Fuad Abdul Baqi, *Al-lu'lu Wal Marjan*, as sunnah, Semarang, 1993
- Muhammad Tahir Azhary, Sh, *Negara Hukum*, ctk pertama, kencana, Jakarta, 2007
- Munawir Sjadzali, *Islam and Governmental System*, INIS, Jakarta, 1991
- Muntoha, SH., *fiqh siyasah*, Adicita Karya Nusa, 1998
- Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, ctk I, UII Press, Yogyakarta, 2005
- Nukthoh Arfawie, *Teori Negara Hukum*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, 2005
- Ramdlon Naning, *Cita dan Citra Hak-Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Lembaga Kriminologi Univ. Indonesia, Jakarta, 1983
- Rizal Muntasir dan Misnal Munir, *filsafat ilmu*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011
- Samsul Wahidin, *MPR RI Dari Masa Ke Masa*, Bina Aksara, Jakarta, 1986
- Syarifuddin Jurdi, *Pemikiran Politik Islam Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2008

Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia*, Jakarta

Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah komprehensif perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, BUKU I (latar belakang, proses, dan hasil pembahasan), Jakarta, 2010

_____, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, BUKU V (pemilihan umum), Jakarta, 2010

SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1987

S. Waqar Ahmad Hussaini, sistem pembinaan masyarakat islam (judul asli: *islamic environmental system engineering*), terjemahan Anas Mahyuddin, Pustaka Salman ITB, Bandung, 1983

B. Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, sekretariat jendral dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, jakarta, 2011

Undang Undang 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Langsung Presiden dan Wakil Presiden

C. Data Elektronik

<http://id.wikipedia.org/wiki/Negara>

<http://blogmediarobbani.blogspot.com>

<http://saifudiendjsh.blogspot.com/2008/06/relasi-agama-dan-negara.html>.

http://carapedia.com/pengertian_definisi_negara_menurut_para_ahli_info482.html

<http://www.scribd.com/doc/44396676/PENGERTIAN-NEGARA-HUKUM>

<http://rsemawati.blogspot.com/2010/01/filsafat-pemikiran-plato-dampaknya.html>

http://urai28imam.blogspot.com/2011/03/konsepsi-rechtsstaat-dan-rule-of-law_24.html

<http://sukatulis.wordpress.com/2011/09/22/negara-hukum-indonesia/>

<http://fatahilla.blogspot.com/2010/08/negara-hukum-indonesia.html>

<http://sejarah.kompasiana.com/2011/02/10/sejarah-renaissance/>

D. Al Quran

QS Al-An'am: 57

Qs Ali Imran: 159

