

## BAB II KAJIAN TEORI

### A. Teori Pemilu

#### 1. Definisi Pemilihan Umum

Pemaknaan terhadap pemilihan umum, terlebih dahulu harus memaknai sistem demokrasi yang menjadi latar belakangnya. Kaitan antara kedua sangat erat yaitu berangkat dari pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*democracy is government of the people, by the people, and for the people*).<sup>1</sup> Pemilihan umum memang menjadi tradisi penting yang hampir digunakan sistem demokrasi di dunia. Oleh karena pengaruh demokrasi di dunia yang begitu kuat, smaka pemilihan umum menjadi sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya. Menurut Manuel Kaisiepo dalam Bintang R. Saragih, menjelaskan bahwa pemilihan umum merupakan sesuatu yang penting dalam menjalankan kekuasaan, karena disanalah penguasa mendapatkan legitimasi atas kekuasaan tersebut.<sup>2</sup>

Menurut Leo Agustino sistem Pemilu merupakan salah satu keputusan kelembagaan yang penting bagi negara-negara yang berupaya untuk menegakkan keberadaban dan kualitas sistem politik. Karena sistem Pemilu akan menghasilkan logika-logika politik atas tata laksana administrasi, berjalannya birokrasi, hingga

---

<sup>1</sup> Ahmad Sukaraja, *Demokrasi Dalam Persepektif Islam*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media, 2012), h.154

<sup>2</sup> Istilah yang digunakan oleh Abraham Lincoln (1808-1865) Presiden Amerika Serikat yang ke-16 Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sitem Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jakarta; Rajawali Pers, 2017), h.45.

tumbuh dan berkembangnya civil society di dalam sistem itu selanjutnya. Oleh karena itu, Pemilu menjadi sarana yang efektif untuk menentukan kepemimpinan nasional yang melibatkan seluruh warga, selain itu Pemilu merupakan sarana dalam mewujudkan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan Pemerintahan Negara yang demokratis, akuntabel berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.<sup>3</sup>

Pemilu dalam sistem modern seperti sekarang ini sesungguhnya adalah bagian dari perwujudan kedaulatan rakyat karena rakyat diberikan kesempatan politik untuk memilih wakil-wakilnya. Didalam Pemilu itu sendiri selain memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, rakyat juga memilih Presiden dan Wakil Presiden yang bertugas menjalankan pemerintahan.<sup>4</sup>

## **2. Asas dan Tujuan Pemilihan Umum**

Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis, Pemilu harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya tanpa ada kecurangan yang dapat menimbulkan perselisihan. Dalam pelaksanaan pemilu yang partisipatif terdapat asas-asas Pemilu yang harus dilaksanaka dengan optimal supaya pemilu berjalan dengan lancar.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup>Ahmad Sukaraja, *Sistem Pemilu*,(Jakarta:Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media,2012).h.155

<sup>4</sup> Ahmad Sukaraja dkk,Hukum Tata Negara Indonesia ( Yogyakarta:CV ANDI OFFSET,2018) h.2

<sup>5</sup> Ahmad Sukaraja dkk,Hukum Tata Negara Indonesia ( Yogyakarta:CV ANDI OFFSET,2018) h.154

### **a. Langsung**

Pemilihan umum harus dilaksanakan secara langsung, tidak boleh diwakilkan. Hal ini dilakukan demi mengurangi resiko kecurangan yang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Pemilu berdasarkan langsung juga berfungsi sebagai media edukasi politik partisipatif bagi masyarakat. Dengan adanya Pemilu langsung ini dapat meminimalisir masyarakat supaya tidak golput/apatis. Pendidikan politik<sup>6</sup> yang baik melalui pemilu dapat meningkatkan peran masyarakat dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis.

### **b. Umum**

Pemilu bersifat umum, yaitu pemilihan umum dapat diikuti oleh seluruh warga negara yang telah memiliki hak menggunakan suara tanpa terkecuali. Semua warga negara yang hidup dalam lingkungan negara yang menganut sistem demokrasi Pemilu bukanlah hal yang tabu, oleh karena itu Pemilu dilaksanakan oleh seluruh warga negara yang telah memilih hak pilih. Suara yang dimiliki oleh pemilih bersifat rahasia, artinya tidak boleh diumbar apalagi diumumkan kepada orang lain.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Fahmi Rizqi Fauzi, *Skripsi Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/Phpu.Press.VII/2014 Tentang Gugatan Prabowo Mengenai Penggunaan Sistem*

<sup>7</sup> Noken Dalam Pemilu Presiden 2014, Skripsi, (Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Negeri Sunan Gunung Djati, Bandung, 2018), hal.26-28

**c. Bebas**

Dalam praktek sistem demokrasi dengan masyarakat yang partisipan, Pemilu dilaksanakan secara bebas. Dalam hal ini berarti, Pemilu dilakukan tanpa adanya paksaan dari pihak manapun. Pemilih bebas memilih calon pemimpin terbaik menurut mereka tanpa adanya intervensi dari orang lain. Hal ini merupakan hak yang sangat dilindungi dalam masyarakat demokrasi karena satu suara saja akan sangat berpengaruh dalam hasil Pemilu.

**d. Rahasia**

Rahasia berarti suara yang diberikan oleh pemilih bersifat rahasia dan tertutup dan tidak boleh diketahui oleh pihak manapun kecuali si pemilih itu sendiri. Pentingnya pemilu bersifat rahasia adalah untuk menghindari konflik karena berbeda pendapat antara pemilih satu dengan pemilih lain. Selain itu, Pemilu bersifat privasi bagi seorang pemilih karena menentukan pilihan tidak boleh ada campur tangan dari siapapun.

**e. Jujur**

Asas jujur dalam Pemilu artinya bahwa Pemilu yang baik dan berdasarkan demokrasi adalah dengan dilaksanakan sesuai dengan aturan yang telah ditentukan. Hal ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa pemilih dalam Pemilu benar-benar menggunakan hak suaranya dalam memilih pemimpin. Karena satu suara sangat menentukan hasil pemilu. Tanpa adanya asas jujur dalam



Pemilu, peserta demokrasi yang partisipatif tidak akan berjalan dengan baik.<sup>8</sup>

#### **f. Adil**

Asas adil dalam Pemilu adalah perlakuan yang sama terhadap peserta Pemilu dan pemilih. Asas yang adil harus dilaksanakansebaik-baiknya supaya tidak ada pengistimewaan ataupun diskriminasi terhadap kelompok-kelompok tertentu. Asas yang adil ini tidak hanya untuk peserta Pemilu dan pemilih, namun juga untuk penyelenggaraan Pemilu. Jika ke enam asas tersebut benar-benar berjalan dengan baik, maka penyelenggaraan Pemilu pun akan berjalan dengan lancar. Sehingga peserta demokrasi yang di dambakan rakyat benar-benar terwujud demi membangun bangsa yang sejahtera adil dan makmur.<sup>9</sup>

### **3. Teori-Teori Sistem Pemilihan Umum**

Pemilu tidak sekedar memilih wakil-wakil rakyat, tetapi juga memilih Presiden dan Wakil Presiden yang bertugas menjalankan pemerintahan. Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim mengemukakan dua sistem Pemilu, yaitu sistem pemilihan mekanis dan sistem pemilihan organis. Sistem pemilihan mekanis menempatkan rakyat sebagai suatu individu yang sama. Aliran liberalisme, sosialisme dan komunisme menggunakan sistem pemilihan mekanis. Bedanya liberalisme mengutamakan individu sebagai kesatuan otonom dan memandang masyarakat sebagai kompleks hubungan-hubungan anatara individu yang

---

<sup>8</sup> Fahmi Rizqi Fauzi, *Skripsi Tinjauan Siyasa Dusturiyah...*,hal.27

<sup>9</sup> Fahmi Rizqi Fauzi, *Skripsi Tinjauan Siyasa Dusturiyah...*,h.28

bersifat kontraktual, sedangkan sosialisme dan khususnya komunisme mengutamakan totalitas kolektif masyarakat dan mengecilkan peranan individu dalam totalitas kolektif tersebut.

Akan tetapi, semua aliran diatas mengutamakan individu sebagai pengendali hak pilih aktif dan memandang rakyat sebagai individu-individu yang masing-masing mengeluarkan satu suara dalam setiap pemilihan.<sup>10</sup> Sedangkan sistem pemilihan organis menempatkan rakyat sebagai sejumlah individu yang hidup bersama dalam berbagai macam persekutuan hidup berdasarkan geneologis (rumah tangga, keluarga), fungsi tertentu (ekonomi, industri) lapisan-lapisan sosial (buruh, tani, cendekiawan) dan lembaga-lembaga sosial (universitas). Masyarakat dipandang sebagai organisme yang terdiri atas organorgan yang mempunyai kedudukan dan fungsi tertentu dalam totalitas organisme itu, seperti persekutuan-persekutuan hidup itulah yang diutamakannya sebagai pengendali hak pilih atau dengan perkataan lain sebagai pengendali hak untuk mengutus wakil-wakil kepada perwakilan masyarakat. Menurut sistem pemilihan mekanis, partai-partai yang mengorganisir pemilih-pemilih dan memimpin pemilih berdasarkan sistem bi party atau multy party (leberalisme sosialme) atau uni party (komunisme). Sedangkan menurut sistem pemilihan organis, partai-partai politik tidak perlu dikembangkan karena pemilihan diselenggarakan dan dipimpin oleh tiap-tiap persekutuan

---

<sup>10</sup> Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Sinar Bakti, 1970), h.333

hidup dalam lingkungannya sendiri. Menurut sistem yang pertama, Badan Perwakilan berfungsi untuk kepentingan seluruh rakyat dan menurut sistem yang kedua, Badan Perwakilan berfungsi mewakili kepentingan khusus persekutuan hidup itu. Dalam bentuknya yang ekstrem, sistem yang pertama menghasilkan parlemen, dan sistem yang kedua menghasilkan Dewan Korporatif. Berdasarkan sistem Pemilu yang dipakai oleh negara-negara yang menyelenggarakan Pemilu, Pemilu dapat dilaksanakan dengan tiga cara yaitu sistem distrik, sistem proporsional dan sistem campuran.

(a) Sistem Distrik

Sistem distrik merupakan sistem Pemilu yang paling tua dan didasarkan atas kesatuan geografis.<sup>11</sup> Setiap kesatuan geografis (yang biasanya disebut distrik karena kecilnya daerah yang diliput) mempunyai satu wakil dalam Dewan Perwakilan Rakyat. Dinamakan sistem distrik karena wilayah negara dibagi dalam distrik-distrik pemilihan yang jumlahnya sama dengan jumlah anggota Badan Perwakilan Rakyat yang dikehendaki. Misalnya, jumlah anggota DPR ditentukan 500 orang, maka wilayah negara dibagi dalam 500 distrik pemilihan (daerah pemilihan). Jadi setiap distrik pemilihan diwakili oleh satu orang wakil di DPR.<sup>12</sup> Sistem ini juga

---

<sup>11</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Pt Gramedia Pustaka Utama, 1997), H.177

<sup>12</sup> Fahmi Rizqi Fauzi, *Skripsi Tinjauan Siyasa Dusturiyah...*, h.30

dinamakan sistem mayoritas karena untuk menentukan siapa-siapa yang dipilih sebagai wakil rakyat dari suatu distrik ditentukan oleh siapa yang memperoleh suara terbanyak (suara mayoritas) dan tidak perlu mayoritas mutlak. Jadi, tiap distrik diwakili oleh satu orang yang memperoleh suara mayoritas. Suara-suara yang tidak terpilih dari satu distrik pemilihan, tidak dapat digabungkan dengan suara yang diperoleh dari distrik pemilihan yang lain. Ini berarti bahwa setiap suara yang tidak mencapai mayoritas, yang juga berarti bahwa calon yang dipilih tidak terpilih, suara tersebut tidak dihitung dan menjadi hilang. Sistem ini terdapat variasi-variasi. Yang *pertama*, adalah first past the post (FPTP). Ini merupakan sistem Pemilu yang paling sederhana didalam sistem pluralitas/mayoritas.<sup>13</sup>Sistem ini menggunakan single member district dan pemilihan yang berpusar pada calon. Pemenangnya adalah calon yang memiliki suara terbanyak.

*Kedua*, the two round system (TRS). Sistem ini memakai putaran kedua sebagai landasan untuk menentukan pemenang Pemilu. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk menghasilkan pemenang yang memperoleh suara mayoritas. Ketika dalam putaran pertama sudah terdapat pemenang

---

<sup>13</sup> Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta:Sinar Bakti,1970),h.336



mayoritas, tidak perlu lagi putaran kedua. Kalau tidak terdapat pemenang mayoritas, dilakukan Pemilu putaran kedua. Agar terdapat pemenang mayoritas, tidak semua peserta Pemilu ikut serta di dalam putaran kedua. Biasanya hanya dua peserta yang memperoleh suara terbanyak yang bisa ikut putaran kedua. Adapun besaran distriknya, tidak hanya single member district, tetapi juga dimungkinkan adanya multimember districts.

*Ketiga*, the alternative vote (AV). Sistem ini menggunakan single member district. Bedanya, para pemilih diberi otoritas untuk menentukan preferensinya melalui penentuan ranking terhadap calon-calon yang ada. Calon yang memperoleh preferensi terbanyak dari pemilih, yang menjadi pemenangnya.

*Keempat*, sistem block vote (BV).<sup>14</sup> Sistem ini menggunakan formula pluralitas di dalam multimember districts. Para pemilih biasanya memiliki kebebasan untuk memilih calon-calon individu yang terdapat di dalam daftar calon tanpa melihat afiliasi partai dari calon-calon ini.

*Kelima*, sistem party block vote (PBV).<sup>15</sup> Pada prinsipnya, sistem ini sama seperti sistem block vote. Hanya bedanya, di dalam sistem party block vote yang menjadi pijakan adalah daftar partai-

---

<sup>14</sup> Ahmad Sukaraja, *Demokrasi Dalam Persepektif Islam*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya Dan Anglo Media, 2012), h.164

<sup>15</sup> Fahmi Rizqi Fauzi, *Skripsi Tinjauan Siyasa Dusturiyah...*, h.32

partai yang ada, bukan calon individu. Keunggulan dari sistem ini adalah setiap calon dari suatu distrik pemilihan, biasanya adalah warga distrik yang bersangkutan<sup>16</sup>. Dengan demikian hubungan antara para pemilih dengan para calon sangat erata, sebab bagi para pemilih tentu saja calon yang paling dikenal mereka yang akan dipilih. Karena calon yang terpilih adalah warga atau orang yang sudah cukup lama tinggal di dalam distrik tersebut, maka dia akan dapat mengetahui — kepentingan-kepentingan dan keadaan distrik yang diwakilinya. Dan dengan demikian calon akan lebih terdorong untuk memperjuangkan distrik. Lagipula, kedudukannya terhadap partainya akan lebih bebas oleh karena dalam sistem ini faktor personalitas dan kepribadian seseorang merupakan faktor yang penting.

Sebagai akibat dari hilangnya suara dari calon yang tidak terpilih, maka ada kecenderungan untuk melakukan penyederhanaan partai. Hal ini dimungkinkan karena bagi partai politik yang kalah di suatu distrik, akan memperhitungkan kekuatannya untuk Pemilu berikutnya. Apabila perbedaan jumlah suara dengan partai atau calon yang terpilih sangat jauh, maka partai politik tersebut terpaksa mencari penggabungan dengan partai politik lain. Sebab, kalau dipaksakan terus akan ikut dalam Pemilu

---

<sup>16</sup> Ahmad Sukaraja, *Demokrasi Dalam Persepektif Islam*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya Dan Anglo Media, 2012), h.164

berikutnya, sudah dapat dipastikan bahwa partai tersebut akan mengalami kekalahan lagi.<sup>17</sup>

Sistem ini sangat sederhana karena perhitungan suara tidak berbelit-belit, sehingga biaya Pemilunya pun tidak terlalu besar. Karena untuk setiap distrik akan dipilih satu orang wakil saja, maka akibatnya calon yang terpilih akan memperjuangkan dengan sungguh-sungguh kepentingan distrik yang diwakilinya. Oleh sebab itu, bagi pemilih, calon yang akan dipilih adalah mereka yang betul-betul dapat memperjuangkan kepentingan daerahnya. Hal ini juga membawa konsekuensi bahwa daerahdaerah lebih mendapat perhatian.

Sistem distrik juga memiliki kelemahan, yaitu kemungkinan wakil-wakil rakyat yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat hanya akan memperjuangkan kepentingan daerahnya. Kelemahan lainnya adalah penentuan pemenang didasarkan pada suara terbanyak, maka sudah dapat dipastikan bahwa golongan minoritas tidak akan pernah terwakili di Dewan Perwakilan Rakyat. Kelemahannya lagi apabila dalam Pemilu jumlah partai politik yang ikut cukup banyak, maka makin sedikit pembagian suara yang dibutuhkan untuk terpilih sebagai wakil rakyat dan distrik pemilihan. Sebab suara warga distrik tersebut akan terpecah untuk beberapa partai politik. Akibatnya, kalau dihitung suara yang masuk, maka yang terpilih pada hakikatnya merupakan minoritas dari seluruh jumlah suara yang masuk.

---

Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1997), h.178

Sistem ini juga kurang representatif dalam arti bahwa calon yang kalah dalam suatu distrik, kehilangan suara-suara yang telah mendukungnya. Hal ini berarti bahwa ada sejumlah suara yang tidak diperhitungkan sama sekali dan kalau ada beberapa partai yang mengadu kekuatan, maka jumlah suara yang hilang dapat mencapai jumlah yang besar. Hal ini akan dianggap tidak adil oleh golongan-golongan yang merasa dirugikan.

Karena untuk setiap distrik hanya ada satu wakil, dan penghitungan suara secara mayoritas dengan tidak dimungkinkan penggabungan suara, maka tidak selalu partai politik yang besar akan menguasai secara mayoritas pula suara di Dewan Perwakilan Rakyat, sebab kemungkinan partai politik tersebut bukan merupakan mayoritas untuk seluruh distrik pemilihan.<sup>18</sup>

*(b) Sistem Proporsional*

Sistem proporsional ialah sistem di mana presentase kursi di Dewan Perwakilan Rakyat yang dibagikan kepada tiap-tiap partai politik disesuaikan dengan presentase jumlah suara yang diperoleh tiap-tiap partai politik. Sistem ini, dalam bentuk aslinya tidak perlu lagi membagikan korps pemilih atas jumlah distrik pemilihan. Tentu saja korps pemilih boleh dibagikan atas sejumlah daerah pemilihan dengan<sup>19</sup> ketentuan bahwa tiap-tiap distrik pemilihan itu disediakan beberapa kursi sesuai dengan jumlah penduduknya.

---

<sup>18</sup> Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Sinar Bakti, 1970), h.338

<sup>19</sup> Fahmi Rizqi Fauzi, *Skripsi Tinjauan Siyasa Dusturiyah...*, h.35



Walaupun ditentukan jumlah kursi untuk suatu pemilihan, dan sesuai dengan jumlah penduduk yang boleh mengikuti Pemilu ditentukanlah setiap kursi membutuhkan suara dalam jumlah tertentu. Namun, apabila ternyata tidak semua penduduk tersebut memberikan suara atau ada sebagian yang tidak sah, maka presentase untuk satu kursi menjadi berubah.

Sistem ini dilaksanakan pada umumnya dalam dua metode, yaitu single transferable vote (hare system) dimana pemilih diberi kesempatan untuk memilih pilihan pertama, kedua, dan seterusnya dari distrik pemilihan yang bersangkutan. Jumlah imbangan suara yang diperlukan untuk pemilih ditentukan dan segera jumlah keutamaan pertama dipenuhi, dan apabila ada sisa suara, maka kelebihan ini dapat dipindahkan kepada calonberikutnya dan seterusnya.

Dalam sistem ini, penggabungan suara memungkinkan partai politik yang kecil mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat yang semula tidak mencapai jumlah imbangan suara yang ditentukan. Konsekuensi dari sistem ini adalah bahwa penghitungan suara agak berbelit-belit dan membutuhkan kecermatan. Karena semua partai politik memperoleh kursi di Dewan Perwakilan Rakyat yang tidak ditentukan secara daerah, maka

sistem ini tersebut mengakibatkan Dewan Perwakilan Rakyat akan bersifat nasional.<sup>20</sup>

Dalam sistem ini, para pemilih akan memilih partai politik, bukan calon perseorangan seperti dalam sistem distrik. Akibatnya hubungan antara pemilih dengan wakil-wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat tidak seerat dalam sistem distrik.

Bahkan, dalam sistem ini mengakibatkan kekuasaan partai politik sangat besar karena hakikatnya partai politiklah yang menentukan siapa calon partai politik pemilihan itu.<sup>21</sup> Akibat sistem ini pula, partai politik akan semakin banyak. Hal ini disebabkan karena ambisi perorangan yang ingin duduk sebagai pimpinan partai politik, maka dibentauklah partai politik baru.

(c) *Sistem Campuran*

Sistem campuran (*mixed system*) pada dasarnya berusaha menggabungkan apa yang terbaik di dalam sistem distrik/pluralitas/mayoritas dan sistem proporsional. Ada 2 (dua) jenis sistem campuran. *Pertama*, mixed member proportional (MMP). Di dalam sistem ini, sistem proporsional dipakai sebagai upaya untuk memberi kompensasi pada adanya disproporsionalitas yang dihasilkan oleh pembagian kursi berdasar distrik.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta:Sinar Bakti,1970),h.339

<sup>22</sup> Ahmad Sukaraja, *Demokrasi Dalam Persepektif Islam*, (Jakarta:Pedoman Ilmu Jaya Dan Anglo Media,2012),H.167

Ketika ada satu partai yang secara nasional mampu memperoleh 10 persen, tetapi berdasarkan sistem distrik, partai ini tidak satu pun memperoleh kursi. Sebagai kompensasinya dipakailah sistem proporsional yang memungkinkan partai tersebut memperoleh kursi yang tidak berbeda jauh dengan perolehan suaranya.

*Kedua* adalah sistem paralel (*parallel system*). Di dalam sistem ini, proportional representation dan sistem distrik dijalankan secara bersama-sama. Akan tetapi, proses penghitungan suaranya tidak melalui kombinasi sebagaimana mixed member proportional, melainkan berjalan sendiri-sendiri. Hanya saja, manakala tidak ada kursi yang didapatkan melalui sistem distrik, proses perhitungannya menggunakan proportional representation.

## **B. Teori Demokrasi**

Secara etimologi, kata demokrasi berasal dari Bahasa Yunani "*demos*" berarti *rakyat*, dan "*kratos*" yang berarti kekuasaan atau berkuasa. Dengan demikian demokras artinya pemerintahan oleh rakyat, dimana kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau wakil-wakil yang mereka pilih dibawah sistem pemilihan bebas. Demokrasi merupakan asa dan sistem yang paling baik didalam sistem politik dan ketatanegaraan kiranya tidak dapat dibantah. khasanah pemikiran dan prereformasi politik diberbagai negara sampai pada satu titik temu tentang ini:

demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan lainnya<sup>23</sup>. Menyangkut pengertian dari istilah demokrasi ternyata tidak ditemukan keseragaman pandangan diantara pakar ilmu hokum. Hal tersebut disebabkan oleh perbedaan sudut pandang. W.A Bonger mendefinisikan demokrasi adalah bentuk pemerintahan dari suatu kesatuan hidup yang memerintahkan<sup>24</sup> diri sendiri, dalam hal mana sebagian besar anggotanya turut mengambil bagian baik langsung maupun tidak langsung dan dimana terjamin kemerdekaan rohani dan persamaan bagi hukum.

Menurut C.F. Strong, demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dalam hal mana mayoritas anggota dewasa dari masyarakat politik ikut serta melalui cara perwakilan yang menjamin bahwa pemerintah akhirnya mempertanggungjawabkan tindakan-tindakannya kepada mayoritas itu. Dengan kata lain, negara demokrasi didasari oleh sistem perwakilan yang menjamin kedaulatan rakyat. Menurut tafsir R. Kranenburg didalam bukunya *Inleiding in de vergelijkende staatsrechtwtwenschap*, perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua poko kata Yunani diatas, maknanya adalah cara memerintahan oleh rakyat. Ditinjau lebih dalam tentang makna demokrasi ini ialah cara pemerintahan yang dilakukan oleh dan atas nama seorang diri (misalnya oleh seorang raja yang berkuasa mutlak). Juga tidak termasuk dilaam pengertian demokrasi ialah cara pemerintahan negara yang disebut "autocratie" atau "oligarchie" yakni pemerintahan yang

---

<sup>23</sup> Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta:Sinar Bakti,1970),h.441

<sup>24</sup> Ni' matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta:Raja Grafindo), 2014, h. 196



dilakukan oleh segolongan kecil.<sup>25</sup> manusia saja, yang mengangap dirinya sendiri mencangkup dan berhak untuk mengambil dan melakukan segala kekuasaan diatas segenap rakyat.

Menurut M. Durverger didalam bukunya "*Les Regimes Politiques*" artian demokrasi itu termasuk cara pemerintahan dimana golongan yang memerintah dan yang diperintah itu adalah sama dan tidak dapat terpisah-pisah. Artinya satu sistem pemerintahan negara dimana dalam pokoknya semua orang (rakyat) adalah berhak sama untuk memerintah dan juga untuk diperintah. Demokrasi terdapat dua kelompok aliran yang paling penting yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok aliran yang menamakan dirinya demokrasi tetapi hakekatnya mendasarkan dirinya atas komunisme, perbedaan kedua aliran yang sangat fundamental ialah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan pemerintahan yang terbatas kekuasaannya suatu negara hukum (*Rechsstaat*), yang tunduk pada *rule of law*.<sup>26</sup> Sebaliknya demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme mencita-citakan pemerintahan yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (*machsataat*) dan yang bersifat totaliter. Berdasarkan pengertian-pengertian demokrasi diatas, dapat dikemukakan bahwa demokrasi dapat dilihat, baik menurut pengertian formal maupun pengertian materil. kemudian demokrasi juga dapat dikaji menurut penyelenggaraanya, ada yang dilaksanakan secara langsung (*direct democracy*) dan ada pula yang dilaksanakan secara tidak

---

<sup>25</sup> Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat*, (Jakarta: Nusamedia 2007), h.

<sup>26</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara* (Jakarta: Rajagrafindo 2014), h. 200

langsung (*indirect democracy*). Demokrasi dalam pengertian formal adalah demokrasi yang tampak menurut formnya (bentuknya). Pemerintahan dalam pengertian yang demikian pada dasarnya tidak terdapat perbedaan diantara negara-negara yang melaksanakannya, hanya saja dapat dijumpai berbagai variasi

Dari pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa sebagai suatu sistem bermasyarakat dan bernegara hakikat demokrasi adalah peran utama adalah rakyat dalam proses sosial dan politik. Sebagai pemerintahan ditangan rakyat mengandung pengertian tiga hal yaitu:<sup>27</sup>

- a. Pemerintahan dari rakyat (*government of the people*). Pemerintahan dari merupakan suatu pemerintahan yang sah adalah pemerintahan yang dapat pengakuan dan dukungan mayoritas rakyat melalui mekanisme demokrasi.
- b. Pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*) pemerintahan oleh rakyat merupakan bahwa suatu pemerintahan menjalankan kekuasaan atas nama rakyat, bukan atas dorongan pribadi.
- c. Pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*) pemerintahan untuk rakyat merupakan kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah harus dijalankan sesuai dengan kepentingan rakyat.

Dapat disimpulkan bahwasanya demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan di suatu negara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara dijalankan oleh pemerintah tersebut. Konsep demokrasi

---

<sup>27</sup> Muslim Mufti dan Didah Durrotun Naafisah, *Teori-Teori Demokrasi*, (Jakarta:Pustaka Setia 2013), h.115

merupakan sistem yang amat penting dalam kaitanya pembagian kekuasaan dalam suatu negara (*trias politica*) yaitu kekuasaan yang diperoleh dari rakyat digunakan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dan kemakmuran rakyat.<sup>28</sup>

### **C. Peranan dan Fungsi Mahkamah Konstitusi**

Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka mempunyai peranan penting guna menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan kewenangan dan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 24 C Ayat (1) Tahun 1945. (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi) Mahkamah konstitusi memiliki kewenangan sebagai berikut:

- 1) Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 3) Pembubaran partai politik.
- 4) Perselisihan tentang hasil pemilihan umum; atau Pendapat DPR

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung

---

<sup>28</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Rajagrafindo, 2014), h.197

memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (final and binding) dan Mahkamah Konstitusi wajib mengumumkan laporan berkala kepada masyarakat secara terbuka mengenai permohonan yang terdaftar, diperiksa, dan diputus serta masyarakat mempunyai akses untuk mendapatkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh memuat amar putusan yang tidak diminta oleh pemohon atau melebihi permohonan pemohon, kecuali terhadap hal tertentu yang terkait dengan pokok permohonan. Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.

#### **D. Sistem Noken**

Negara menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional dengan menyelenggarakan Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan juga melibatkan undang-undang Dasar 1945. Mereka melakukan rapat musyawarah dengan melibatkan warga masyarakat secara keseluruhan atau orang-orang tertentu ("Pria berwibawa" atau "The Big Man") saja sebagai perwakilan untuk mengambil keputusan tipe kepemimpinan di Papua sangat bervariasi antara lain tipe kepemimpinan raja Ondoofa, the big man sampai campuran.

Dari Tipe kepemimpinan yang ada kepemimpinan the big man adalah bentuk yang paling umum dalam kehidupan



masyarakat adat Papua the big man adalah pria berwibawa yang mencapai status tersebut melalui berkat usaha pribadinya dan kriterianya adalah punya banyak harta berani dan berhasil dalam perang punya hubungan dengan roh leluhur serta pandai berpidato.<sup>29</sup>Noken adalah nama tas khas Papua.

Noken adalah sebuah system ada dua pola yang dipakai dalam sistem ini pola pertama pilihan suara seluruh anggota suku diwakilkan kepala kepada kepala suku masing-masing pola kedua noken berfungsi sebagai pengganti kotak suara di mana kertas suara pemilih dimasukkan dalam noken-nokening gantung dan dihitung sesuai sejumlah beberapa partai atau Pasangan calon yang akan mewakili suatu daerah di Papua praktek semacam itu mendapat kritik tajam dari banyak pihak sejak diterapkan secara terpisah di sejumlah Kabupaten tidak menerapkan praktik demokratis yang sesungguhnya semoga membunuh orang lain untuk memilih dengan hati nurani Siapa yang harus dia pilih.<sup>30</sup> Karena sistem ini menggunakan pigmen atau kepala suku mengklaim suara salah satu kampung dan diberikan keselarasan terus calon dari beberapa calon beberapa hal diputusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan terkait penggunaan sistem noken di Provinsi Papua pun dinilai tidak konsisten dalam perannya sebagai penjaga konstitusi negara hukum dan demokrasi serta hak asasi manusia di Provinsi Papua.

---

<sup>29</sup> Aramada Riyanto, Johanis Ohotimur, C.B Mulyanto, Otto Gusti Madung, *Kearifan Lokal Pancasila Butir Butir Filsafat Keindonesiaan*, (Yogyakarta: PT Kanisius, 2015), h.499

<sup>30</sup> Muhammad Malikul Lubbi, *Analisis Sistem Pemilihan Umum Noken Di Provinsi Papua Dalam Prinsip Demokrasi Dan Sistem Hukum Nasional*, Vol 1, Dharmasisya, 2 Juni 2021, h.903

Sistem Noken itu sendiri adalah sistem Pemilu dengan mekanisme adanya kesepakatan dari masyarakat yang dilakukan pada Tempat Pemungutan Suara (TPS) dengan surat kuasa yang akan diisikan pada Noken. Menurut Hakim Mahkamah Konstitusi, Aswanto memaparkan sejumlah kasus pemungutan suara dengan menggunakan sistem noken atau ikat di kabupaten pegunungan di Papua berbeda dengan berbagai wilayah Indonesia lainnya karena dalam sistem kebudayaan masyarakat Papua, pengambilan keputusan dilakukan dengan sistem noken atau ikat. Di dalam tradisi masyarakat di wilayah pegunungan Papua untuk mengambil keputusan biasanya dalam rapat atau musyawarah yang melibatkan masyarakat keseluruhan atau orang-orang tertentu.

Pelaksanaan Pemilu di Daerah Pegunungan Tengah Papua sampai saat ini masih menggunakan sistem Noken.<sup>31</sup> Sistem Noken adalah sistem pemilu dengan cara menggunakan noken yang digantungkan pada salah satu kayu sebagai pengganti kotak suara. Sistem Noken digunakan dalam pemilu sejak tahun 1971-an hingga saat ini. Sistem Noken merupakan pemberian suara yang diwakili oleh kepala suku atas kesepakatan masyarakat setempat. Terdapat dua sistem Noken yang biasa digunakan yaitu Pertama, Big Man yaitu suara diserahkan dan diwakilkan oleh kepala suku. Kedua, sistem Noken gantung atau ikat dimana masyarakat dapat melihat suara yang telah disepakati masuk ke dalam Noken yang sebelumnya telah ditetapkan. Cara pemungutan suara

---

<sup>31</sup> Yerianto Tarima, Piers Andreas Noak dkk, *Peran Kepala Suku Dalam Sistem Noken Pada Pemilu Di Distrik Kamu Kabupaten Dogiyai Provinsi Papua Tahun 2013*, (Jurnal Yerianto Tarima, Vol 2, 1 Juni 2017), h.7

dengan sistem Noken<sup>32</sup> sudah lama diakui oleh Mahkamah Konstitusi (MK), sebagaimana dituangkan dalam putusan MK No. 47-81/PHPU-A-VII/2009 tanggal 09 Juni 2009. Disisi lain, sistem Noken tidak sesuai dengan UU No 15 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan pemilihan umum dimana pada pasal 1 berbunyi pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Penerapan Sistem Noken menyebabkan pro dan kontra dalam pemungutan suara dengan menggunakan sistem Noken. Hal ini dikarenakan masyarakat tidak memilih dengan cara formal, melainkan suaranya di serahkan kepada kepala suku.

Kepala suku merupakan sebutan untuk seorang pemimpin atau figur dalam kelompok masyarakat adat. Kepala suku berperan penting dalam mengambil keputusan atas setiap persoalan. Peran kepala suku bukan hanya sekedar melindungi, memperhatikan kesejahteraan masyarakat yang ia pimpin, melainkan berperan sebagai penampung aspirasi setiap warganya. Salah satunya dalam proses pemilukada, dimana sebelum pemilihan dilakukan kepala suku melakukan musyawarah dengan warganya untuk menyatukan suara dalam menentukan pilihannya. Kabupaten Dogiyai adalah salah satu Kabupaten yang wilayahnya terletak di Pegunungan Tengah Provinsi Papua. Kabupaten Dogiyai memiliki luas wilayah keseluruhan 4.237,4 Km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk

---

<sup>32</sup> Yerianto Tarima, Piers Andreas Noak dkk, *Peran Kepala Suku Dalam Sistem Noken Pada Pemilukada Di Distrik Kamu Kabupaten Dogiyai Provinsi Papua Tahun 2013*, (Jurnal Yerianto Tarima, Vol 2,1 juni 2017), h.8

Kabupaten Dogiyai tahun 2014 berjumlah 90,822, terdiri dari 45,502 laki-laki dan 45,320 perempuan yang tersebar di 79 Desa dari 10 Distrik. Kabupaten Dogiyai dibentuk pada tanggal 4 Januari 2008 berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2008 tentang pembentukan Kabupaten Dogiyai. Kabupaten ini diresmikan oleh Menteri Dalam Negeri Indonesia, Mardiyanto pada tanggal 20 Januari 2008 di Nabire.

Seorang kepala suku dalam tatanan pemerintahan adat memiliki peran penting. Peran penting seorang kepala suku tidak hanya berada dalam tingkat adat saja namun juga berada dalam tataran pemerintahan negara. Peranan penting seorang kepala suku juga terjadi pada saat proses pemilukada. Dalam proses pemilukada, seorang kepala suku menjadi pusat perhatian masyarakat karena seorang kepala suku sebagai seorang pemimpin yang memiliki otoritas dalam memberikan perintah dan masyarakat tunduk dan patuh kepada seorang kepala suku tanpa adanya paksaan. Kekuasaan seorang kepala suku dalam adat dapat dikategorikan ke dalam kewenangan. Kewenangan yang dimiliki oleh kepala suku merupakan kewenangan tradisional dan kewenangan kharismatik. Hal ini didasarkan pada aturan adat istiadat yang diturunkan dari leluhur. Dalam kewenangan ini, seorang kepala suku memiliki otoritas berdasarkan patriarkalisme dimana memiliki otoritas warisan yaitu diturunkannya sebuah kekuasaan berdasarkan garis keturunan. Seorang kepala suku mampu menyelesaikan masalah-masalah adat serta mengatur sistem adat yang berhubungan dengan adat istiadat. Kewenangan dan kekuasaan seorang kepala suku di dalam adat ternyata berlangsung hingga proses-proses pemerintahan



Negara. Kepala suku yang memiliki kekuasaan terhadap masyarakatnya, ternyata sangat berpengaruh terhadap setiap proses pemerintahan Daerah dan Negara.

Pengambilan keputusan dan sebagainya merupakan hak dari seorang kepala suku. Salah satu proses yang menunjukkan pentingnya seorang kepala suku adalah proses pemilukada. Proses pemilihan kepala suku khususnya di Daerah Pegunungan menggunakan sistem Noken. Sistem pemilihan dengan menggunakan Noken merupakan sistem yang telah dipakai secara adat dari generasi ke generasi. Sistem Noken dianggap tidak sesuai dengan asas pemilu LUBER namun telah disetujui oleh Mahkamah Konstitusi Negara Republik Indonesia untuk beberapa alasan.

Sistem Noken yang berlaku di Daerah Dogiyai<sup>33</sup> adalah sistem ikat dimana seorang kandidat dipilih berdasarkan kesepakatan bersama/hasil musyawarah dan hasil musyawarah tersebut disahkan dan diikat. Pemilukada di kabupaten Dogiyai masih menggunakan sistem noken. Sistem noken yang diterapkan di Dogiyai adalah sistem ikat/gantung, dimana dilaksanakan melalui kesepakatan atau musyawarah bersama antar masyarakat. Peran kepala suku sangat penting dan memiliki kekuasaan dalam masyarakat adat. Peran seorang kepala suku merupakan peran sosial dan tidak terikat dengan hukum formal dalam sebuah negara. Kepatuhan masyarakat lebih didasarkan pada kepatuhan kepada seorang kepala suku. Peran kepala suku

---

<sup>33</sup> Yerianto Tarima, Piers Andreas Noak dkk, *Peran Kepala Suku Dalam Sistem Noken Pada Pemilukada Di Distrik Kamu Kabupaten Dogiyai Provinsi Papua Tahun 2013*, (Jurnal Yerianto Tarima, Vol 2,1 juni 2017), h.11

dalam adat istiadat diantaranya. Pertama, Kepala suku harus mampu menyelesaikan masalah-masalah adat. Kedua, Kepala suku bertugas mengatur sistem adat dan menyelesaikan masalah-masalah yang berhubungan dengan adat istiadat. Begitu pula dalam kegiatan politik dan masalah demokrasi, sudah tentu masyarakat akan mendengarkan apa yang dikatakan dan diperintahkan seorang kepala suku tanpa unsur paksaan.

Peran kepala suku merupakan peran terpenting dalam pengambilan keputusan bagi kesejahteraan kehidupan masyarakatnya termasuk partisipasi masyarakat dalam kegiatan apapun. Salah satunya dalam proses pemilihan. Berikut peran kepala suku dalam sistem noken pada pemilihan di Distrik Kamu Kabupaten Dogiyai diantaranya. Pertama, mengumpulkan masyarakat kemudian memberikan pengarahan dan memberikan penjelasan tentang kandidat atau pasangan calon yang akan dipilih termasuk visi dan misi bakal calon. Kedua, seorang kepala suku adalah menampung aspirasi rakyat. Ketiga, membawa, mengawal dan menyerahkan hasil suara ke KPU.

#### **E . Siyasah Dusturiyah**

Sebelum membahas pengertian *Siyasah Dusturiyah*, sebaiknya lebih dulu mengetahui apa yang dimaksud dengan *Fiqh Siyasah*. Kata *Fiqh* menurut cabang ilmu berarti tahu, paham dan mengerti. Secara bahasa *Fiqh* adalah pemahaman

yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan manusia.<sup>34</sup>

Secara terminologis (istilah), *Fiqh* menurut ulama-ulama *syara'* merupakan pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan *syara'* mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang *tafshil* (terinci, yaitu dalil atau hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, Al-Qur'an dan Sunnah. Jadi *Fiqh* menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum agama Islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad.<sup>35</sup>

Kata *Siyasah* berasal dari kata *sasa* berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan *Siyasah* adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.<sup>36</sup>

Jadi, dapat disimpulkan bahwa *Fiqh Siyasah* merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri. Sumber yang digunakan dalam *Fiqh Siyasah* sama dengan sumber hukum yang digunakan dalam membahas *Fiqh* lain, dalam *Fiqh Siyasah* juga menggunakan ilmu ushul *Fiqh* dan *Qowaid Fiqh*. Penggunaan metode ini dalam *Fiqh Siyasah* serasa

---

<sup>34</sup> Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan pemikiran*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), h. 21-23.

<sup>35</sup> Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2007), h.27

<sup>36</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2016), h. 3.

lebih penting dibandingkan dengan *Fiqh-Fiqh* yang disebutkan. Karena masalah *Siyasah* tidak diatur secara terperinci oleh syariat *Al-Qur'an* dan *Hadits*.<sup>37</sup> Sumber hukum yang digunakan dalam *fiqh siyasah* secara umum yaitu :

- a. Al-Qur'an
- b. Sunnah
- c. Al-Qiyas
- d. Al-maslahah al-mursalah
- e. Sadd al-Dzariah dan Fath al-Dzari'ah
- f. Al-'Adah
- g. Al-Istihsan
- h. Istishab

*Siyasah Dusturiyah* adalah bagian *Fiqh Siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. dalam hal ini membahas antara lain konsep-konsep konstitusi (Undang-Undang Dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara). Legislasi (bagaimana cara perumusan Undang-Undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.<sup>38</sup>

Dalam *Fiqh Dusturi*, konstitusi disebut juga dengan "*dusturi*". Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah "seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama". Dalam perkembangan selanjutnya, kata

---

<sup>37</sup> Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah...*, h. 30.

<sup>38</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, h. 177.



ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster* (Majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, *dustur* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Kata *dustur* juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia yang salah satu artinya adalah Undang-Undang Dasar suatu negara.

Berkenaan dengan kehidupan bernegara, Al-Quran dalam batasanbatasan tertentu tidak memberikan pengertian, Al-Quran hanya memaktubkan tata nilai, demikian pula as-Sunnah. Sebagai contoh, Nabi tidak menetapkan peraturan secara rinci mengenai prosedur pengertian kepemimpinan umat dan kualifikasi pemimpin umat. Maka fiqh siyasah sebuah ilmu pengetahuan yang membahas politik dan bernegara.

Objek kajian fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara waga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat interen suatu negara maupun hubungan yang bersifat eksteren antara negara, dalam berbagai bidang kehidupan. Dari pembahasan seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan. Secara bahasa siyasah artinya mengatur, mengendalikan, mengurus, membuat keputusan atau mengatur kaum, memerintah dan memimpinya.

Siyasah itu sendiri mempunyai makna mengatur urusan umat. Politik dilaksanakan baik oleh negara (pemerintah) maupun umat (masyarakat). Negara adalah institusi yang mengatur urusan tersebut secara peraktis, sedangkan umat melaksanakan kewajiban sekaligus mengoreksi (muhasabah) negara dalam melaksanakan tugasnya.<sup>39</sup>

Secara tersirat, dalam pengertian al-siyasah, terkandung dua dimensi yang berkaitan satu sama lain: pertama tujuan yang hendak dicapai melalui proses pengendalian, ke-dua cara pengendalian menuju tujuan tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka kajian dalam penelitian ini berkaitan dengan *Siyasah Dusturiyah*, yang mana *Siyasah Dusturiyah* merupakan suatu kebijakan yang dipilih atau diambil oleh kepala negara atau pemerintah dalam mengatur warga negaranya, dalam hal ini berkenaan dengan sistem pendidikan atau kebijakan pendidikan. Sehingga cukup jelas bahwa permasalahan yang di angkat dalam penelitian ini mengenai pertimbangan yuridis dalam keputusan mahkamah kontitusi terkait sistem noken apakah sudah dijalankan menurut konsep *siyasah dusturiyah*.<sup>40</sup>

*Siyasah Dusturiyah* mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan *Fiqh Siayasah Dusturiyah* umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Quran maupun hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang akan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-

---

<sup>39</sup> A.A Sahid Gantara, *Ilmu Politik Dan Menerapkan*, (Bandung: Cv Pustaka Setia, 2009) h.75

<sup>40</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, h. 191.

dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisor di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya. *Fiqh Siyasa Dusturiyah* dapat terbagi kepada:<sup>41</sup>

- a. *Siyasa Tasyri'iyah*, termasuk dalam persoalan *Ahlu Hali Wal Aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya.
- b. *Siyasa Tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan lain-lain.
- c. *Siyasa qadlaiyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
- d. *Siyasa idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.<sup>42</sup>

Apabila dipahami penggunaan kata dustur sama dengan constitution dalam Bahasa Inggris, atau Undang-undang Dasar dalam Bahasa Indonesia, kata-kata "dasar" dalam Bahasa Indonesia tidaklah mustahil berasal dari kata dustur. Sedangkan penggunaan istilah *fiqh dusturi*, merupakan untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas, karena di dalam dustur itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, sebagai dustur dalam suatu negara sudah tentu

---

<sup>41</sup> Hasan Shadili, *Pimpinan Redaksi, Ensiklopedi Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1980), h. 6.

<sup>42</sup> Hasan Shadili, *Pimpinan Redaksi...*, h. 6.

suatu perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan dustur tersebut.<sup>43</sup>

Sumber fiqh dusturi pertama adalah Al-Quran al-Karim yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil kulliy dan semnatg ajaran Al-Quran. Kemudian kedua adalah hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Rasulullah SAW di dalam menerapkan hukum di negeri Arab.<sup>44</sup> Di dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh *hal ikhwal* kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsi-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya. Adapun Lingkup Siyasah Dusturiyah:

### 1. Al-Sulthah al-tasyri'iyah

Al-sulthah al-tasyri'iyah adalah kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam menciptakan dan menetapkan hukum. istilah al-sulthah al-tasyri'iyah dipakai untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam hal mengatur masalah kenegaraan yang terkait persolan ahlul halli wa al-aqdi, Hubungan muslimin dan nonn muslym dalam satu negara, undangundangg dasar, perraturan perundang-undangan, peraturan pelaksanaan, serta peraturan daerah

### 2. Al-Sulthah al-tanfidziyyah

Al-sulthah al-tanfidziyyah merupakan kekuasaan eksekutif yang meliputi persoalan imamah, bai"ah, wizarah,

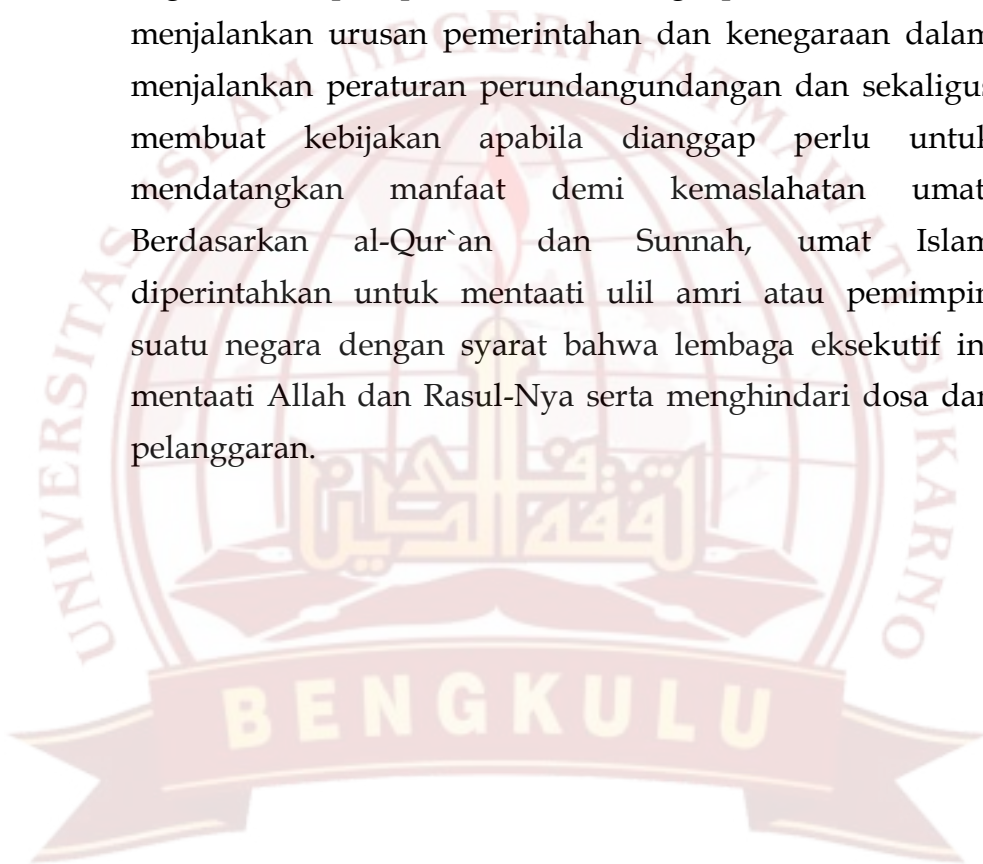
---

<sup>43</sup> Hasan Shadili, *Pimpinan Redaksi...*, h. 7

<sup>44</sup> Hasan Shadili, *Pimpinan Redaksi...*, h. 7



dan waliy al-ahdi. Menurut al-Maududi, lembaga eksekutif dalam Islam dinyatakan dengan istilah ulil amri dan dikepalai oleh seorang amir atau khalifah. Dalam ketatanegaraan negara mayoritas Islam dan menganut sistem presidensial seperti Indonesia hanya menonjolkan kepala negara dan kepala pemerintahan sebagai puncak roda untuk menjalankan urusan pemerintahan dan kenegaraan dalam menjalankan peraturan perundangundangan dan sekaligus membuat kebijakan apabila dianggap perlu untuk mendatangkan manfaat demi kemaslahatan umat. Berdasarkan al-Qur`an dan Sunnah, umat Islam diperintahkan untuk mentaati ulil amri atau pemimpin suatu negara dengan syarat bahwa lembaga eksekutif ini mentaati Allah dan Rasul-Nya serta menghindari dosa dan pelanggaran.



### 3. Al-sulthah al-qadha'iyyah

Al-sulthah al-qadha'iyyah merupakan kekuasaan yudikatif yang mempunyai hubungan dengan tugas dan wewenang peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara baik permasalahan perdata maupun pidana dan juga terkait dengan sengketa keadministrasian yang berhubungan dengan negara yakni persoalan-persoalan yang menentukan sah tidaknya undangundang untuk diundangkan yang sebelumnya sudah diuji dalam pokok materi konstitusi suatu negara.<sup>45</sup>

Dalam konteks kekuasaan legislatif (*al-sulthah at-tashri'iyyah*) yang dijalankan oleh lembaga *ahlu hali walaqdi* berarti kewenangan pemerintah Islam untuk membentuk hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam. Dengan demikian unsur legislasi dalam Islam meliputi:<sup>46</sup>

- a. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam
- b. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasarsyariatIslam.

---

<sup>45</sup> A. Djazuli, *Fiqh Siyasa, Implimentasi Kemaslahatan Umat dalam Ramburambu. Syari'ah*, (Jakarta, Kencana, 2009), h. 21

<sup>46</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Cet-2, h. 187