

## BAB II

### KAJIAN TEORI

#### A. TEORI PERBANDINGAN HUKUM

##### 1. Pengertian Perbandingan Hukum

Terdapat berbagai istilah asing mengenai perbandingan hukum<sup>1</sup>, antara lain, “*Comparative Law*”, “*Comparative Jurisprudence*”, “*Foreign law*”, “*Droit Compare*”, “*Rechtsvergelijking*” dan “*Rechtsvergleichung*” atau “*Vergleichende Rechlehre*”. Secara definisi perbandingan hukum dapat dikatakan sebagai upaya untuk mempelajari hukum dengan melakukan perbandingan, baik persamaan maupun perbedaan hukum yang berlaku.

**Rudolf B. Schlesinger** mengatakan bahwa *Comparative Law* merupakan metode penyelidikan dengan tujuan untuk memperoleh pengetahuan yang lebih dalam tentang bahan hukum tertentu.<sup>3</sup> Selanjutnya dikatakan bahwa *Comparative Law* bukanlah suatu perangkat dan asas-asas hukum, bukan pula suatu cabang hukum. Gutteridge mengatakan bahwa perbandingan hukum tidak lain daripada suatu metoda, yaitu metoda perbandingan yang dapat dipergunakan dalam semua cabang hukum (hukum tata negara, hukum pidana dan hukum perdata).

---

<sup>1</sup> Sunarjati Hartono, *Kapita selekta perbandingan hukum*, (Bandung :PT Citra Aditya Bakti, 1988), h.54

Dalam bukunya "Comparative Law" (1949), **Gutteridge** menyatakan bahwa: perbandingan hukum tidak lain daripada suatu metoda, yaitu metoda perbandingan yang dapat dipergunakan dalam semua cabang hukum (hukum tata negara, hukum pidana dan hukum perdata).<sup>2</sup>

## 2. Perbandingan Hukum Sebagai Metode

Menurut Soerjono Soekanto, secara sederhana perbandingan diartikan sebagai suatu kegiatan untuk mengadakan identifikasi terhadap persamaan dan/atau perbedaan antara dua gejala tertentu atau lebih.<sup>3</sup> Romli Atmasasmita berpendapat bahwa: "secara sosiologis dapat dikatakan bahwa "Perbandingan" adalah suatu kegiatan untuk mengadakan identifikasi terhadap persamaan atau perbedaan antara dua gejala (sosial) tertentu atau lebih."<sup>4</sup> Pendapat serupa dikemukakan Sunaryati Hartono, menurutnya membanding-bandingkan berarti mencari persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan dari dua obyek atau lebih.<sup>5</sup> Lebih lanjut Sunaryati Hartono menjelaskan, bahwa: "Jika terdapat titik persamaan barulah akan dapat dicari perbedaan-perbedaannya. Mencari titik-titik persamaan

---

<sup>2</sup> Romli Atmasasmita, *Asas-Asas Perbandingan Hukum Pidana*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1989, h. 20

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto, *Perbandingan Hukum*, Alumni, Bandung, 1979, h. 10,

<sup>4</sup> Romli Atmasasmita, *Asas-Asas Perbandingan Hukum Pidana*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1989, h. 19.

<sup>5</sup> Sunaryati Hartono, *Capita Selecta Perbandingan Hukum*, Alumni, Bandung, 1982, h.6.

dinamakan menggolongkan dalam genus. Kalau dua hal sudah ditentukan termasuk dalam genus yang sama barulah dapat dicari perbedaan-perbedaannya yang ada antara kedua hal yang dibandingkan itu untuk digolongkan dalam species." Menurut di dalam lapangan hukum mencari golongan genus dan species ini disebut mencari kwalifikasi atau klasifikasi.

Menurut **Satjipto Rahardjo**, mengumpulkan bahan-bahan yang berasal dari hukum asing tidak sama dengan melakukan perbandingan hukum." Lebih lanjut ia mengemukakan bahwa untuk dapat dikatakan terjadi studi perbandingan hukum, jika bahan-bahan yang dikumpulkan dari hukum asing itu mengarah kepada keinginan tertentu antara lain seperti:<sup>6</sup>

- a. Menunjukkan perbedaan dan persamaan yang ada di antara sistem hukum atau bidang-bidang hukum yang dipelajari.
- b. Menjelaskan mengapa terjadi persamaan atau perbedaan yang demikian itu, faktor-faktor apa yang menyebabkannya.
- c. Memberikan penilaian terhadap masing-masing sistem yang digunakan.
- d. Memikirkan kemungkinan-kemungkinan apa yang bisa ditarik sebagai kelanjutan dari hasil-hasil studi

---

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, h. 331.

perbandingan yang telah dilakukan. Misalnya saja orang bisa mengajukan gagasan tentang adanya suatu Universalrechtsgeschichte, suatu sejarah hukum yang bersifat universal.

- e. Merumuskan kecenderungan-kecenderungan yang umum pada perkembangan hukum, termasuk di dalam-nya irama dan keteraturan yang dapat dilihat pada perkembangan hukum tersebut.
- f. Salah satu segi yang penting dari studi perbandingan ini adalah kemungkinan untuk menemukan azas-azas umum yang didapat sebagai hasil dari pelacakan yang dilakukan dengan cara membandingkan tersebut.

### 3. Tujuan dan Perbandingan Hukum

Menurut **Romli Atmasasmita**, tujuan perbandingan hukum dapat dibedakan berdasarkan asal usul dan perkembangannya.<sup>7</sup> Di lihat dari sudut teori hukum alam, tujuan perbandingan hukum adalah membandingkan sistem-sistem hukum untuk dapat melihat persamaan dan perbedaannya dalam rangka mengembangkan hukum alam itu sendiri. Namun jika dilihat dari sudut pragmatis, tujuan perbandingan hukum adalah tidak semata-mata mencari persamaan dan perbedaan, namun lebih kepada mengadakan pembaharuan hukum. Di samping itu dilihat dari segi fungsional, maka

---

<sup>7</sup> Romli Atmasasmita, *Asas-Asas Perbandingan Hukum Pidana*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1989, h. 29.

perbandingan hukum bertujuan untuk menemukan jawaban atas problem-problem hukum yang nyata dan sama.

Atas dasar ketiga sudut pandang tujuan pengajaran perbandingan hukum tersebut yang telah diuraikannya diatas, maka Romli Atmasasmita merinci lebih lanjut tujuan perbandingan hukum, yaitu:<sup>5</sup>

a. Tujuan praktis

Tujuan yang bersifat praktis sangat bermanfaat untuk para ahli hukum yang menangani perjanjian-perjanjian internasional.

b. Tujuan Sosiologis

Tujuan yang bersifat sosiologis adalah mengobservasi suatu ilmu hukum secara umum; ia menyelidiki hukum dalam arti ilmu pengetahuan. Perbandingan hukum oleh ahli sosiologi hukum pada dewasa ini di-pergunakan sebagai metoda untuk mempelajari dan mendalami sistem-sistem hukum di dunia dengan maksud membangun asas-asas umum sehubungan dengan peranan hukum dalam masyarakat.

c. Tujuan Politis

Tujuan yang bersifat politis dari perbandingan hukum dimaksud adalah mempelajari perbandingan hukum untuk mempertahankan "status quo". Tujuan yang bersifat politis tidak ada sama sekali menyangkut

tujuan untuk mengadakan perubahan-perubahan berdasarkan pada negara-negara yang sedang berkembang.

Di samping tujuan yang telah disebutkan di atas ini, Romli Atmasasmita dengan mengutip pendapat beberapa pakar asing (**March, Merryman, Kozolchyk, Yntema, Schlessinger. A.E. Orucu**) mengemukakan tujuan studi analisis perbandingan hukum sebagai berikut:<sup>8</sup>

- a. Pembaharuan hukum dan pengembangan kebijakan-kebijakan atau *law reform and developing policy*.
- b. Sebagai sarana penelitian untuk mencapai suatu teori hukum yang bersifat universal atau *a tool research to reach of universal theory of law*.
- c. Sebagai bantuan untuk praktek dalam hubungan internasional atau *an aid to international practice of the law*.
- d. Unifikasi dan harmonisasi (hukum) atau *international and harmonization - common core research*.
- e. Suatu alat bantu dalam peradilan atau *a gap filling device in law courts*.

## **B. TEORI SISTEM PEMILIHAN UMUM (PEMILU)**

Pemilihan umum merupakan bentuk perwujudan atas kedaulatan rakyat dan prasyarat penting dalam negara demokrasi dimana hal ini sebagai penentu wakil-wakil rakyat yang akan menempati posisi di suatu lembaga yang mewakili rakyat dan juga memilih pemimpin yang akan memimpin

---

<sup>8</sup> Romli Atmasasmita, *Asas-Asas Perbandingan Hukum Pidana*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1989, h. 31.

pemerintahan (eksekutif).<sup>9</sup> Dalam kajian ilmu politik, sistem pemilihan umum diartikan sebagai suatu kumpulan metode atau suatu pendekatan dengan mekanisme prosedural bagi warga masyarakat dalam menggunakan hak pilih mereka.

Sistem pemerintahan yang mengaku demokratis hendaknya mampu menyelenggarakan pemilu secara demokratis pula karena pemilu demokratis merupakan pilar penting dalam sistem demokrasi modern dan menjadi metode penyaluran aspirasi masyarakat.<sup>10</sup>

Menurut Dede Rosyada istilah demokrasi memang muncul dan dipakai dalam kajian politik, yang bermakna kekuasaan berada ditangan rakyat, mekanisme berdemokrasi dalam politik tidak sepenuhnya tidak sesuai dengan mekanisme dalam lembaga pendidikan, namun secara substantive demokrasi membawa semangat dalam pendidikan, baik dalam perencanaan, pengelolaan, dan evaluasi.<sup>11</sup>

Demokrasi dikenal dengan banyak istilah, antara lain: demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi soviet, dan demokrasi nasional dan sebagainya. Dari sekian banyak

---

<sup>9</sup> Muhamad Erwin, *Pendidikan Kewarganegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: PT. Refika Aditama, Cet. Ketiga 2012), h.141.

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, (Jakarta: Rajawali Press, 2013), h.10-11.

<sup>11</sup> Dede Rosyada, *Paradigma Pendidikan Demokratis* (Kencana: Jakarta, 2004), h.35.

aliran pemikiran mengenai demokrasi, terdapat 2 (dua) kelompok yang sangat penting, yaitu: demokrasi konstitusional dan kelompok demokrasi yang menasarkan dirinya atas komunisme.

Perbedaan fundamental di antara kedua kelompok tersebut ialah bahwa demokrasi konstitusional mencitacitakan pemerintahan yang terbatas kekuasaannya, yaitu suatu Negara (*rechtsstaat*) yang tunduk pada *Rule of Law*. Sedangkan demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme, mencita-citakan bahwa pemerintahan kekuasaannya tidak terbatas (*machtsstaat*) dan yang bersifat totaliter.

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.<sup>12</sup>

Menurut Alamudin, demokrasi yang sesungguhnya adalah seperangkat gagasan dan prinsip tentang kebebasan, tetapi juga mencakup seperangkat praktek dan prosedur yang terbentuk melalui sejarah panjang dan berliku-liku. Karena itu mungkin, saja mengenali dasar-dasar

---

<sup>12</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajagrafindo, Jakarta, 2014, h. 200

pemerintahan konstitusional Sehingga demokrasi sering disebut suatu pelembagaan dari kebebasan, yakni hak asasi dan persamaan didepan hukum yang harus dimiliki setiap masyarakat untuk secara pantas disebut demokrasi.<sup>13</sup>

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:

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

---

<sup>13</sup> Muslim Mufti dan Didah Durrotun Naafisah, *Teori-Teori Demokrasi*, Pustaka Setia, Jakarta, 2013, hlm, 115

Salah satu perubahan fundamental dalam UUD 1945 yaitu ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 awalnya, Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Kemudian diubah pada saat perubahan ketiga UUD 1945 sehingga rumusannya menjadi “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”<sup>14</sup>

Makna dari kedaulatan berada di tangan rakyat yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat termasuk ODGJ, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Konsep demokrasi pada hakikatnya mempunyai keterkaitan yang sangat erat dengan konsep pemilu. Berangkat dari pengertian demokrasi yang berarti pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*democracy is government of the people, by the people, and for the people*) maka hal ini mengandung makna bahwa kekuasaan Negara tersebut berada ditangan rakyat dan segala tindakan negara ditentukan oleh rakyat. Untuk mewujudkan pengertian tersebut maka pemilu dipercaya sebagai suatu

---

<sup>14</sup> Khairul Fahmi, “Prinsip Kedaulatan Rakyat Dalam Pemenuhan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif”, Jurnal konstitusi Vol.7 No.3 Juni 2010, h.119

cara untuk mengangkat eksistensi rakyat sebagai pemegang kedaulatan rakyat tertinggi dalam negara.

Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin melalui pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih dalam satu pasangan secara langsung,<sup>10</sup> serta memilih wakil rakyat yaitu anggota DPR, DPD, DPRD yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di NKRI dalam menjalankan fungsinya masing-masing.

Sebagai pilar utama demokrasi, Pemilu merupakan sarana dan momentum terbaik bagi rakyat, khususnya untuk menyalurkan aspirasi politiknya, memilih wakilwakil terbaiknya di lembaga legislative dan Presiden/Wakil Presiden secara damai dan adil tanpa terkecuali orang dengan gangguan jiwa/ingatan (ODGJ).

*Bingham Powell* berpendapat bahwa pemilu disebut dengan *instrument of democracy* dimana pemilihan umum menjadi instrumen dari demokrasi yang sangat penting karena negara dapat dipandang sistem politik demokratis dengan adanya pemilihan walaupun instrumen dari demokrasi bukan hanya pemilihan umum saja.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> G. Bingham Powell, *Elections as Instruments of Democracy*, (New Haven: Yale University Press, 2000), h. 3-4.

Kata pemilihan umum ini kemudian disingkat menjadi pemilu, dan selanjutnya kata pemilu ini begitu akrab dengan masalah politik dan pergantian pemimpin, karena pemilu, politik dan pergantian pemimpin saling berkaitan. Sehingga pemilu yang diselenggarakan tidak jauh dari masalah politik yang berkaitan dengan masalah pergantian pemimpin. Pada Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “pemilihan” berasal dari kata dasar pilih yang artinya “dengan teliti memilih, tidak dengan sembarang saja mengambil mana-mana yang disukai, mencari atau mengasingkan mana-mana yang baik, menunjuk orang, calon”.<sup>16</sup> Sedangkan kata umum berarti “mengenai seluruhnya atau semuanya, secara menyeluruh, tidak menyangkut yang khusus (tertentu) saja”.

Ali Moertopo juga berpendapat bahwa pemilihan umum merupakan sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi. Ia menyatakan secara teoritis pemilihan umum dianggap merupakan tahapan paling awal dari berbagai rangkaian kehidupan ketatanegaraan yang demokratis sehingga pemilu merupakan motor penggerak mekanisme sistem politik demokrasi.

Secara umum, negara-negara modern yang menganut demokrasi konstitusional, yang merupakan negara hukum yang demokratis, menyertakan regulasi pemilihan umum

---

<sup>16</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1988), h. 683.

dalam konstitusinya. Jika negara tersebut mengadopsi sistem pemerintahan parlementer, pemilihan umum yang diatur dalam konstitusi bertujuan untuk memilih wakil rakyat di lembaga perwakilan. Sebaliknya, jika negara tersebut menganut sistem presidensial yang murni, pemilihan umum umumnya diselenggarakan untuk memilih Presiden (Kepala Eksekutif) dan wakil-wakil rakyat di lembaga perwakilan.<sup>17</sup>

Pada dasarnya, pemilihan umum dianggap sebagai sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, meskipun dalam implementasinya terdapat beberapa jenis sistem pemilihan umum. Jenis-jenis sistem pemilihan umum umumnya melibatkan:<sup>18</sup>

Menurut *Dahl*, sistem-sistem pemilihan bervariasi tanpa akhir. Menurutnya, hal ini disebabkan karena tidak ada satupun sistem pemilihan yang dapat memenuhi semua kriteria yang mungkin diharapkan. Sistem pemilu terbaik tidak lebih dari sebuah kompromi atas tujuan-tujuan yang hendak dicapai. Jika kita memilih satu sistem, kita akan mendapatkan beberapa nilai berharga dari sistem lainnya.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Mashudi, *Pengertian-Pengertian Mendasar Kedudukan Hukum Pemilihan umum di Indonesia Metrul Undang-Undang Dasar 1945*, (Bandung: Mandar Maju, 1993), h. 1.

<sup>18</sup> Mashudi, *Pengertian-Pengertian Mendasar Kedudukan Hukum Pemilihan umum di Indonesia Metrul Undang-Undang Dasar 1945*, (Bandung: Mandar Maju, 1993), h. 1

<sup>19</sup> Robert A. Dahl, *Perihal Demokrasi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001, h.181.

### 1. Sistem *Plurality/Majority*

Disebut juga sistem distrik. Dalam sistem ini wilayah negara dibagi ke dalam beberapa distrik pemilihan yang biasanya berdasar atas jumlah penduduk. Setiap distrik diwakili oleh satu orang wakil, kecuali pada varian *block vote* dan *party block vote*. Kandidat yang memiliki suara terbanyak akan mengambil semua suara yang didapatnya (*the winner take all*). Sistem ini terbagi atas *first past the post*, *alternative vote*, *tworound system*, *block vote*.<sup>20</sup>

Adapun kelebihan dan kekurangan dari sistem distrik ini. Kelebihan dalam sistem distrik ini di antaranya:

- a. Memberikan gambaran bahwa perhitungan suara jauh lebih sederhana dan kurang menimbulkan kompleksitas perselisihan;
- b. Mewujudkan tingkat akuntabilitas yang tinggi terhadap konstituennya;
- c. Mendorong stabilitas politik melalui penerapan sistem dua partai;
- d. Menyebabkan partai-partai kecil membentuk koalisi guna mendapatkan kursi;

---

<sup>20</sup> Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM*, Cetakan Pertama (Yogyakarta, 2009). h.42.

Sedangkan kekurangan dalam sistem distrik ini yaitu diantaranya:

- a. Akan ada kemungkinan adanya *wasted votes* atau suara yang terbuang;
- b. Kurang memperhatikan adanya partai-partai kecil untuk mempunyai keterwakilan karena akan menyulitkan jika golongan minoritas tersebut berada di distrik yang berbeda-beda.

Sistem *Plurality-Majority* ini memiliki beberapa varian diantaranya:<sup>21</sup>

- a. *First Past The Post (FPTP)*

Sistem ini disebut juga mayoritas relatif (*relative majority*) atau mayoritas sederhana (*simple majority*). Prinsip dari tipe ini adalah mereka yang mendapatkan suara mayoritas relatif/sederhana, bukan mayoritas absolut/ mutlak, adalah pemenangnya. Secara detail operasionalisasi dari sistem ini adalah sebagai berikut. Pertama, setiap distrik terdiri atas anggota legislatif tunggal. Kedua, pemilih hanya memilih salah satu nama kandidat dengan cara menuliskan nama atau memberi tanda.

Terakhir, pemenangnya adalah kandidat yang mendapat suara terbanyak sekalipun kurang dari 50% + 1 suara. Sebagai contoh, terdapat 5 kandidat

---

<sup>21</sup> Margie Gladies Sopacua, dkk, *Hukum Pemilihan Umum Indonesia*, (Bandung: Widina Media Utama, 2023), h.197

dengan perolehan suara masing-masing dengan prosentase 20, 18, 22, 17, dan 23 maka yang menjadi pemenang adalah kandidat yang memperoleh 23%. Beberapa negara yang menggunakan adalah India, Inggris, USA, dan Kanada.

b. *Block Vote* (BV)

Disebut juga *Approval Voting* (AV). Ciri dari sistem pemilu ini adalah sebagai berikut. Pertama, distrik berwakil majemuk (*multi-member district*), yaitu 1 distrik untuk memilih beberapa anggota perwakilan. Kedua, pemilih mempunyai jumlah pilihan sebanyak jumlah kursi yang diperebutkan. Ketiga, kandidat yang mendapat suara terbanyak otomatis mendapatkan jabatan.

Contoh, sebuah distrik ada 10 kontestan sedangkan dari distrik tersebut dijatah 2 anggota perwakilan. Dengan formula BV maka pemilih akan memilih 2 kontestan dalam pencoblosannya. Dari keseluruhan kandidat yang ada, 2 kontestan yang memperoleh suara terbanyak dinyatakan sebagai pemenang dan menjadi wakil dari distrik tersebut.

Beberapa negara yang menggunakan adalah Otoritas Palestina, Bermuda, Fiji, Laos, dan

Virginia, Muangthai, Maldivia, Kuwait, Filipina, dan Mauritius.

c. *Party Block Vote* (PBV)

PBV adalah variasi dari sistem BV. Yang membedakan adalah pada sistem PBV, para pemilih memilih partai, bukan kandidat, dan partai yang memenangkan suara terbanyak memenangkan semua suara di distrik tersebut. Sistem ini digunakan di Singapura, Lebanon, dan Ekuador.

d. *Alternative Vote* (AV)

Tipe ini digunakan di Australia. Ciri umum dari sistem ini adalah pemilih memiliki preferensi untuk meranking sejumlah kandidat yang mereka sukai. Operasionalisasi dari sistem ini adalah: pertama, distrik berwakil tunggal. Kedua, pemilih diminta meranking kandidat dalam jumlah tertentu sesuai dengan preferensinya. Caranya, pemilih mengurutkan caleg sesuai dengan pilihan mereka, dengan memberi tanda "1" untuk caleg yang paling disukai, "2" untuk yang dibawahnya, "3" yang lebih rendah lagi, dan seterusnya.

Ciri ketiga dari AV ialah pemenangnya adalah yang mendapatkan suara mayoritas absolut ( $50 + 1$ ). Keempat, apabila tidak ada caleg yang memperoleh suara mayoritas absolut, maka caleg dengan suara

terendah preferensi pertamanya akan dicoret dari daftar, dan kartu suara mereka akan dilihat lagi untuk preferensi kedua. Kemudian suara preferensi kedua tersebut diberikan kepada caleg yang tersisa berdasarkan tanda yang tertera pada kertas suara. Langkah ini diulangi sampai seorang caleg memperoleh suara mayoritas absolut, dan kemudian dinyatakan sebagai pemenang.

Contoh, ada 4 kandidat A,B,C, dan D. Misalnya ranking pertama diberikan kepada C, kemudian berikutnya berturut-turut diberikan kepada A, D, B dan seterusnya. Dari pilihan tersebut, apabila ada kandidat yang mendapatkan preferensi pertama lebih dari 50% maka ia langsung dinyatakan sebagai pemenang. Tetapi apabila tidak ada yang mayoritas absolut maka kandidat B yang preferensi pertamanya paling sedikit dicoret untuk selanjutnya dilihat preferensi kedua dari kartu suara kandidat B untuk diberikan kepada kandidat yang tersisa berdasarkan tanda yang tertera pada kertas suara. Langkah ini diulangi sampai seorang caleg memperoleh suara mayoritas absolut, dan kemudian dinyatakan sebagai pemenang.

Sisi positif terpenting dari tipe ini adalah mendorong politisi untuk saling mencari dukungan

dari kelompok lain dan tidak hanya menggantungkan diri pada dukungan dari kelompoknya sendiri. Sebab, antar kelompok akan terjadi kemungkinan pertukaran preferensi, terlebih lagi apabila kontestan yang terlibat semakin banyak.

e. *Two Round System* (TRS)

*Two-Round System* (TRS) ini juga dikenal dengan sistem dua putaran (*Run-Off/Double Ballot*). Proses pelaksanaan putaran pertama serupa dengan model FPTP tetapi hasil perolehan suaranya harus mencapai mayoritas absolut. Jika mayoritas absolut tidak tercapai, maka perlu dilaksanakan putaran kedua dengan penentuan pemenangnya berdasar jumlah suara terbanyak.<sup>22</sup>

2. *Proporsional Representation System* (sistem proporsional)

Dalam sistem pemilihan proporsional, negara dianggap sebagai satu daerah pemilihan, namun kemudian dibagi menjadi daerah-daerah pemilihan yang lebih kecil seperti satu provinsi menjadi satu daerah pemilihan. Pembagian ini dilakukan mengingat luasnya wilayah negara dan jumlah penduduk yang besar. Jumlah kursi yang diperebutkan ditentukan oleh jumlah penduduk atau pemilih dalam setiap daerah pemilihan,

---

<sup>22</sup> *Ibid*, Pamungkas. h.47.

yang kemudian dibagi dengan bilangan pembagi untuk mendapatkan satu kursi.

Kelebihan dalam sistem proporsional ini diantaranya:

- a. Risiko terjadinya *wasted votes* sangat rendah karena setiap suara dapat dihitung sehingga tidak ada suara yang sia-sia;
- b. Memberikan peluang bagi partai politik yang lebih kecil untuk mendapatkan kursi di parlemen;

Sedangkan kekurangan di dalam sistem ini yaitu:

- a. Mendorong lahirnya partai-partai baru karena memberikan peluang kepada mereka untuk mendapatkan kursi di parlemen;
- b. Mengurangi tekanan bagi partai-partai untuk membentuk koalisi dan mengurangi ketegangan antar partai politik;
- c. Hubungan antara wakil yang terpilih dan pemilih menjadi kurang kuat karena wakil yang terpilih cenderung lebih terikat pada partai politik yang mencalonkannya yang berpotensi mengurangi kedaulatan rakyat, menggeser fokus ke arah kedaulatan partai politik;

Dalam sistem Propotional Representation ini terdapat beberapa model diantaranya:<sup>23</sup>

a. *Proportional Representation List System*

Model paling sederhana dimana para partai politik menyajikan data nama calon legislatif dan pemilih memilih salah satu partai politik yang mencalonkan. Sistem ini terbagi menjadi 3 macam yaitu:

1) *Open List PR*

Dalam model ini pemilih diberikan kebebasan preferensial untuk menetapkan pilihan mereka dari daftar kandidat yang telah disusun oleh partai politik. Pilihan ini juga memiliki konsekuensi signifikan bagi partai politik yang mencalonkan, karena suara dari pemilih secara efektif menjadi dukungan suara untuk partai politik tersebut.

2) *Closed List PR*

Dalam model ini, pemilih hanya dapat memilih partai politik tanpa memiliki opsi untuk menentukan pilihannya secara preferensial terhadap daftar kandidat yang telah disusun oleh partai politik tersebut.

3) *Free List PR*

---

<sup>23</sup> Margie Gladies Sopacua, dkk, *Hukum Pemilihan Umum Indonesia*, (Bandung: Widina Media Utama, 2023), h.198-199.

Dalam model ini, pemilih dapat menentukan pilihannya terhadap lebih dari satu kandidat yang terdapat dalam daftar kandidat, yang mewakili berbagai partai politik yang berbeda.

- b. *Single Transferable Vote*
- c. (STV)

Model sistem ini menggunakan distrik berwakil majemuk dimana pemilih mengurutkan calon legislatif berdasarkan preferensi dalam kertas suara. Sistem ini meminta pemilih untuk memberikan preferensi secara urut. Proses pemilihan dimulai dengan menghitung jumlah total suara preferensi pertama untuk setiap calon. Calon yang mencapai atau melebihi kuota suara yang diperlukan langsung terpilih. Jika tidak ada calon yang memenuhi kuota, calon dengan suara preferensi pertama terendah dieliminasi, dan suara preferensi keduanya dibagikan ulang kepada calon yang masih berlomba. Pada saat yang sama, kelebihan suara calon yang sudah terpilih dibagi ulang sesuai dengan preferensi kedua di kertas suara. Proses ini diulang hingga semua kursi untuk daerah pemilihan terisi.

### 3. Sistem Campuran (*Mixed*)<sup>24</sup>

#### a. *Parallel*

Dalam sistem ini, beberapa distrik menggunakan daftar representasi proporsional, sementara yang lain menggunakan sistem mayoritas pluralitas. Oleh karena itu, sistem ini menerapkan dua jenis kertas suara yakni pemilih menggunakan kertas suara pertama untuk memilih perwakilan distrik dan menggunakan kertas suara kedua untuk memilih partai politik.

#### b. *Mixed Member Proportional*

Dalam model ini, anggota parlemen sebagian dipilih melalui sistem distrik yakni FPTP sementara sebagian lainnya melalui sistem PR. Jumlah anggota parlemen yang akan dipilih melalui sistem distrik dan sistem proporsional telah ditetapkan sebelumnya. Partai-partai yang tidak mendapatkan dukungan dalam pemilihan distrik mendapatkan kompensasi melalui penerapan sistem proporsional.

#### c. Sistem Pemilu Lainnya

##### 1) *Single Non-Transferable Vote* (SNTV)

Pada model ini, pemilih hanya memberikan satu suara, meskipun terdapat beberapa kursi

---

<sup>24</sup> Margie Gladies Sopacua, dkk, *Hukum Pemilihan Umum Indonesia*, (Bandung: Widina Media Utama, 2023), h. 202.

yang perlu diisi dalam distrik tersebut. Calon anggota legislatif yang meraih suara terbanyak dapat mengisi kursi-kursi tersebut.

## 2) *Limited Vote*

Model ini berada diantara model SNTV dan *Block Vote* arena melibatkan distrik wakil majemuk, di mana para calon anggota legislatif yang berhasil hanyalah mereka yang meraih suara terbanyak. Dalam varian ini, para pemilih memiliki fleksibilitas untuk memberikan suara lebih sedikit dari jumlah kursi yang harus diisi, tetapi mereka tetap dapat memberikan lebih dari satu suara.

## C. TEORI FIQIH SIYASAH TENTANG PEMILU

### 1. Pengertian dan Ruang Lingkup *Fiqh Siyasah*

*Fiqh siyasah* merupakan tarkib idhafi atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata, yaitu *fiqh* dan *siyasah*. Secara etimologi bentuk masdar dari tafsiran kata *faqah-yafqahu-fiqhan* yang berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan dan tindakan tertentu. Sedangkan secara terminologi *fiqh* lebih populer sebagai ilmu hukum–hukum *syara*” yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalil yang rinci.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Ibnu syarif, Muzar dan Zada, Khamami, *Fiqh Siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*. (Jakarta: Erlangga, 2008) h.2

Dalam terminologi politik Islam, politik itu identik dengan *siyasah*, yang secara kebahasaan artinya mengatur. Kata ini diambil dari akar kata “*sasa-yasusu*”, yang berarti mengemudikan, mengendalikan mengatur dan sebagainya. **Al Qaradhawy** dalam bukunya *Al Siyasah al Sya’iyyah* menyebutkan dua bentuk makna *siyasah* menurut ulama, yaitu arti umum dan arti khusus. Secara umum *siyasah* berarti pengaturan berbagai urusan manusia dengan syari’at agama Islam. Secara khusus *siyasah* bermakna Kebijakan dan aturan yang dikeluarkan oleh penguasa guna mengatasi suatu mafsadat yang timbul atau sebagai solusi bagi suatu keadaan tertentu. Sementara **Ahmad Fathi Bahansi** mendefinisikan *Siyasah Syar’iyyah* dengan Pengaturan kemaslahatan manusia berdasarkan *syara’*.<sup>26</sup>

Pengertian lain tentang *siyasah* didefinisikan oleh **Suyuthi Pulungan** yang mengemukakan bahwa *siyasah* yaitu mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang benar. *Siyasah* adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik luar

---

<sup>26</sup> Ahmad Fathi Bahansi, *Al Siyasah al Jinayah fi al Syari’ah al Islamiyah*, (Dar al Arubah), h. 61

negeri serta kemasyarakatan, yakni mengatur kehidupan atas dasar keadilan dan Istiqomah.<sup>27</sup>

Jadi *Fiqh siyasah* adalah ilmu yang mempelajari hal-hal dan seluk beluk pengetahuan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, pengaturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.

Ruang lingkup kajian fiqh siyasah menurut **Abdurrahman Taj** menjadi tujuh bidang, yaitu *siyasah dusturiyah* (konstitusi), *siyasah tasyri'iyah* (legislatif), *siyasah qadhaiyah* (peradilan), *siyasah maliyah* (keuangan), *siyasah idariyah* (administrasi), *siyasah tanfiziyah* (eksekutif) dan *siyasah kharijiah* (luar negeri).<sup>28</sup>

Sedangkan menurut **Imam al-Mawardi** kajian *fiqh siyasah* mencakup kebijaksanaan pemerintah tentang *siyasah dusturiyah* (konstitusi), *siyasah maliyah* (ekonomi dan moneter), *siyasah qadhaiyah* (peradilan), *siyasah harbiyah* (hukum perang) dan *siyasah idhariyah* (administrasi negara).<sup>29</sup>

Namun, **Ibn Taimiyah** merangkumnya menjadi empat bidang kajian, yaitu *siyasah qadhaiyah* (peradilan), *siyasah*

---

<sup>27</sup> Suyuthi J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1997), h.26.

<sup>28</sup> Abdurrahman Taj, *al-Siyasah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islami*, (Mesir: al-Alukah, t.t) h 8-9.

<sup>29</sup> al-Mawardi, *al-Ahkam al-Shulthaniyah*, (Beirut: Dar al-Fikr, t.tp)

*idhariyah*. (administrasi negara), *siyasah maliyah* (moneter) serta *siyasah kharijiah* (hubungan internasional). (administrasi negara), *siyasah maliyah* (moneter) serta *siyasah kharijiah* (hubungan internasional).<sup>30</sup>

Sedangkan **Abdul Wahab Khallaf** merangkumnya menjadi tiga bidang, yaitu *siyasah dusturiyah* (konstitusi), *siyasah kharijiah* (hubungan internasional) dan *siyasah maliyah* (urusan keuangan).

Kajian dalam penelitian ini lebih berfokus pada aturan dan pelaksanaan. Oleh sebab itu dalam pembahasan fokus *siyasah* lebih berkaitan dengan *siyasah dusturiyah* dan *siyasah idhariyah*, yaitu bagian fiqh siyasah yang membahas perundang-undangan negara dan Administrasi dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi dan pelaksanaan pemilihan, (Undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu Nngara), legislasi, (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan dan proses pemilihan tersebut.

## **2. Nilai-nilai dan Prinsip Fiqh Siyasah Dalam Pemilihan**

Islam menetapkan nilai-nilai dasar dalam kehidupan politik, termasuk dalam pelaksanaan pemilihan seorang pemimpin. Ada nilai-nilai utama menurut sebagian ahli fiqh

---

<sup>30</sup> Ibn Taimiyah, *al-Siyasah al-Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'iy wa al-Ra'yati*, (Mesir: Dar al- Kitab, al-Arabi,t.tp)

siyasah antara lain adalah musyawarah, adil, dan persamaan.<sup>31</sup>

a. Nilai Musyawarah

Kata “*syura*” berasal bahasa Arab dengan asal kata *sya-wa ra*, yang secara etimologis berarti “mengeluarkan madu dari sarang lebah”. Sejalan dengan pengertian ini, kata “*syura*” atau dalam bahasa Indonesia menjadi “musyawarah” mengandung makna segala sesuatu yang dapat diambil atau dikeluarkan dari yang lain (termasuk pendapat) untuk memperoleh kebaikan. Hal ini semakna dengan pengertian lebah yang mengeluarkan madu yang berguna bagi manusia.<sup>32</sup>

Mayoritas ulama syariat dan pakar undang-undang konstitusional meletakkan “musyawarah” sebagai kewajiban keislaman dan nilai konstitusional yang pokok di atas nilai- nilai umum dan dasar-dasar baku yang telah ditetapkan oleh nash-nash al-Qur’an dan hadits-hadits nabawi. Oleh karena itu musyawarah itu lazim dan tidak ada alasan bagi seseorang pun untuk meninggalkannya.

Mayoritas ulama fikih dan para peneliti berpendapat bahwa musyawarah adalah nilai hukum yang bagus. Ia merupakan jalan untuk menemukan kebenaran dan

---

<sup>31</sup> Abdul Wahalab Khallaf, *As-Siyasah Asy- Syar’iyah*, Cet. I, 1931, h. 19

<sup>32</sup> M. Quraishal Shihab, *Wawasan al-Qur’an*, Bandung: Mizan, 1996, h.

mengetahui pendapat yang paling tepat. Al- Qur'an memerintahkan musyawarah dan menjadikannya sebagai satu unsur dari unsur-unsur pijakan negara Islam.

Adapun yang dimaksud dengan “musyawarah” dalam istilah politik adalah hak partisipasi rakyat dalam masalah-masalah hukum dan pembuatan keputusan politik. Jika hak partisipasi rakyat ini tidak ada dalam masalah-masalah hukum, maka sistem hukum itu adalah sistem hukum diktatorial atau totaliter. Jika dinisbatkan kepada sistem Islam, maka kediktatoran itu diharamkan dalam agama Islam sebab bertentangan dengan akidah dan syariat.<sup>33</sup>

Ibnu Taimiyah berkata: “Pemimpin tidak boleh meninggalkan musyawarah sebab Allah SWT memerintahkan Nabi-Nya dengan hal itu”. Al-Qurtubi menukil dari Athiyah sebagaimana dinukilkan juga oleh Abu Hayyan dalam al-Bahru al- Muhith: “Musyawarah termasuk salah satu kaidah-kaidah syariat dan sendi-sendi hukum. Pemimpin yang tidak bermusyawarah dengan ahli ilmu dan agama maka wajib diberhentikan. Ini membantahnya”.

Ada tiga ayat yang menyebutkan secara jelas akan adanya musyawarah, dan setiap satu dari dua ayat itu

---

<sup>33</sup> Frenki, *Asas-Asas dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia Menurut Fiqh Siyasah*, UIN Raden Intan Lampung.

mempunyai petunjuk masing-masing. Pertama, firman Allah SWT dalam surat Ali-Imran [3] ayat 159:

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ  
الْقَلْبِ لَآتَفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ  
لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ  
إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

159. Maka, berkat rahmat Allah engkau (Nabi Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Seandainya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka akan menjauh dari sekitarmu. Oleh karena itu, maafkanlah mereka, mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam segala urusan (penting). Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang bertawakal.

Kedua firman Allah dalam surat asy- Syura [42] ayat 38<sup>34</sup>:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ  
شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

<sup>34</sup> Al-Qur'an Al-Karim dan Terjemahannya dengan transliterasi, Departemen Agama RI, Semarang: PT. Karya Toha Putra,t.t.

38. (juga lebih baik dan lebih kekal bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedangkan urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah di antara mereka. Mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami anugerahkan kepada mereka;

Kemudian nilai musyawarah yang terkandung dalam surat al-Baqarah (2) ayat 233:

وَالْوَلَدُ يُرْضَعْنَ أَوْلَادَهُنَّ حَوْلَيْنِ كَامِلَيْنِ لِمَنْ  
أَرَادَ أَنْ يُتِمَّ الرَّضَاعَةَ<sup>ق</sup> وَعَلَى الْمَوْلُودِ لَهُ رِزْقُهُنَّ  
وَكِسْوَتُهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ<sup>ق</sup> لَا تُكَلَّفُ نَفْسٌ إِلَّا وُسْعَهَا لَا  
تُضَارُّ وَالِدَةُ بَوْلِدِهَا وَلَا مَوْلُودٌ لَهُ بِوَلَدِهِ وَعَلَى الْوَارِثِ  
مِثْلُ ذَلِكَ فَإِنْ أَرَادَا فِصَالًا عَنْ تَرَاضٍ مِنْهُمَا  
وَتَشَاوُرٍ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا<sup>ق</sup> وَإِنْ أَرَدْتُمْ أَنْ تَسْتَرْضِعُوا  
أَوْلَادَكُمْ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ إِذَا سَلَّمْتُمْ مَا اتَّيْتُمْ  
بِالْمَعْرُوفِ<sup>ق</sup> وَاتَّقُوا اللَّهَ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ  
بَصِيرٌ

233. Ibu-ibu hendaklah menyusui anak-anaknya selama dua tahun penuh, bagi yang ingin menyempurnakan penyusuan. Kewajiban ayah menanggung makan dan pakaian mereka dengan cara yang

patut. Seseorang tidak dibebani, kecuali sesuai dengan kemampuannya. Janganlah seorang ibu dibuat menderita karena anaknya dan jangan pula ayahnya dibuat menderita karena anaknya. Ahli waris pun seperti itu pula. Apabila keduanya ingin menyapih (sebelum dua tahun) berdasarkan persetujuan dan musyawarah antara keduanya, tidak ada dosa atas keduanya. Apabila kamu ingin menyusukan anakmu (kepada orang lain), tidak ada dosa bagimu jika kamu memberikan pembayaran dengan cara yang patut. Bertakwalah kepada Allah dan ketahuilah bahwa sesungguhnya Allah Maha Melihat apa yang kamu kerjakan.

Sepintas terkesan bahwa ayat yang berbicara tentang musyawarah sangat sedikit dan itu pun hanya bersifat sangat umum dan global, al-Qur'an memang tidak membicarakan masalah ini lebih jauh dan detil. Kalau dilihat secara mendalam, hikmahnya tentu besar sekali. Al-Qur'an hanya memberikan seperangkat nilai-nilai yang bersifat universal yang harus diikuti umat Islam. Sementara masalah cara, sistem bentuk dan hal-hal lainnya yang bersifat teknis diserahkan sepenuhnya kepada manusia sesuai dengan kebutuhan mereka dan tantangan yang mereka hadapi. Jadi, al-Qur'an menganut nilai bahwa untuk masalah-masalah yang bisa berkembang sesuai dengan kondisi sosial, budaya, ekonomi dan politik umat Islam, maka al-Qur'an hanya menetapkan garis-garis besarnya saja. Seandainya masalah musyawarah ini dijelaskan al-Qur'an secara

rinci dan kaku, besar kemungkinan umat Islam akan mengalami kesulitan ketika berhadapan dengan realitas sosial yang berkembang.

b. Nilai Keadilan

Kata dasar adil berasal dari kata Arab „adl yang berarti lurus, keadilan, tidak berat sebelah, kepatutan, kandungan yang sama. Kata kerjanya, „adala, ya“dilu, berarti berlaku adil, tidak berat sebelah dan patut, sama, menyamakan, berimbang dan seterusnya. John Penrice dalam Dictionary and Glossary of the Qur“an menjelaskan bahwa kata kerja „adala dalam al-Qur“an mempunyai berbagai arti. Ia dapat berarti mengurus dengan adil, menegakkan keadilan (Q.S. as-Syura: 14), menyimpang dari keadilan (Q.S. an-Nissa: 134), memandang sama (Q.S. al-An“am: 1), membayar dengan sama (Q.S. al-An“am: 69), menyocokkan dengan benar (Q.S. al-Infithar: 7).

Sementara itu, kata al-„adl dalam al-Qur“an menurut al Baidhawi bermakna “pertengahan dan persamaan”, sedangkan Sayyid Quthub menekankan atas dasar persamaan sebagai asas kemanusiaan yang dimiliki oleh setiap orang. Keadilan baginya bersifat inklusif, tidak eksklusif untuk golongan tertentu, sekalipun

seandainya yang menetapkan keadilan itu orang muslim untuk orang non-muslim.<sup>35</sup>

Allah SWT menjadikan al-“adl (berlaku adil) dan al-Qisth sama artinya sebab hal itu merupakan dasar setiap apa yang telah ditetapkan oleh Allah Yang Maha Bijaksana dari nilai nilai menyeluruh dan kaidah-kaidah umum dalam syariat-Nya. Hal itu adalah sistem Allah dan syariat-Nya, dan atas dasarnya dunia dan akhirat manusia akan beruntung. Di dalam al-Qur“an nilai keadilan di jelaskan di dalam surat An-Nisaa“ [4] ayat 58:

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ۝ ٥٨ ﴾

58. Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.

---

<sup>35</sup> J. Suyuti Pulungan, *Prinsip-prinsip Pemerintahan dalam Piagam Madinah: Ditinjau dari Pandangan al-Qur“an*, Cet. I, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1994, h. 225.

Ayat yang turun tentang ulil amri ini menerangkan bahwa mereka harus menyampaikan amanah kepada orang yang berhak menerimanya, yaitu perkara umum yang harus dilaksanakan oleh penguasa. Apabila mereka menetapkan hukum di antara manusia, dia harus menetapkannya dengan adil. Dapat diketahui bahwa tujuan penguasa dengan keputusannya tersebut adalah memberikan hak kepada yang berhak.

Perhatian al-Qur'an dengan mengukuhkan nilai "berlaku adil" di antara manusia, baik dalam ayat-ayat makkiyah atau ayat-ayat madaniyah, dan peringatan al-Qur'an terhadap lawannya, yaitu "berlaku zalim" dalam ayat-ayat makkiyah atau ayat-ayat madaniyah, tampak jelas secara umum atau secara khusus, terhadap orang yang kita sukai atau orang yang kita benci, baik dalam keadaan damai atau dalam keadaan perang, baik dalam perkataan atau dalam perbuatan, baik terhadap diri sendiri atau terhadap orang lain. Dengan demikian jelaslah bahwa "berlaku adil" adalah manhaj Allah dan syariat-Nya. Allah SWT mengutus para rasul-Nya dan menurunkan kitab-Nya agar manusia berlaku adil. Adil adalah tujuan dalam Negara Islam, adil adalah menegakkan agama dan mewujudkan kemaslahatan rakyat dan sebagai bukti sebaik-baik umat.

c. Nilai Persamaan

Sesungguhnya Islam telah membuat dasar-dasar sistem politik musyawarah yang menerapkan nilai persamaan sebelum Barat mengenalnya dan menyebutkannya dalam perundang undangan sejak lebih dari 14 abad silam. Begitu juga dengan nilai musyawarah, di mana undang-undang positif tidak mengenalnya kecuali setelah revolusi Perancis, selain undang-undang Inggris yang telah mengenalnya di abad ke-17 dan ditetapkan oleh undang-undang Amerika setelah pertengahan abad ke-18.

Syariat Islam berbeda dengan yang lainnya dalam menetapkan persamaan hak secara mutlak yang tidak diputuskan kecuali sesuai dengan keadilan. Maka tidak ada ikatan dan tidak ada pengecualian. Persamaan hak adalah persamaan yang sempurna antara individu rakyat.

Dalam prakteknya nilai persamaan dapat dilihat dari peristiwa hijrahnya Nabi ke Madinah. Maka ketika beliau hijrah ke Madinah dan kemudian membuat perjanjian tertulis, beliau menetapkan seluruh penduduk Madinah memperoleh status yang sama atau persamaan dalam kehidupan sosial. Ketetapan piagam tentang nilai persamaan ini dapat dilihat pada beberapa pasal Piagam Madinah, diantaranya:

- 1) Dan bahwa orang Yahudi yang mengikuti kami akan memperoleh hak perlindungan dan hak persamaan

tanpa ada penganiayaan dan tidak ada orang yang membantu musuh mereka (pasal 16).<sup>36</sup>

- 2) Dan bahwa Yahudi al-Aus, sekutu mereka dan diri (jiwa) mereka memperoleh hak seperti apa yang terdapat bagi pemilik shahifat ini serta memperoleh perlakuan yang baik dari pemilik shahifat ini (pasal 46).

Ketetapan ini berkaitan dengan kemaslahatan umum yang menjamin hak-hak istimewa mereka sebagaimana hak dan kewajiban yang dimiliki oleh kaum muslimin. Ketetapan tersebut disamping bersifat umum juga bersifat khusus, yaitu persamaan akan hak hidup, hak keamanan jiwa, hak perlindungan baik laki-laki maupun perempuan, dan baik golongan Islam maupun golongan non-muslim. Dengan begitu Piagam Madinah tidak mengenal kategori dikotomi di antara manusia. Golongan Islam dan penduduk lain sama-sama diakui hak-hak sipilnya, tidak satu golongan pun yang diistimewakan.

Nilai persamaan manusia diperkuat pula oleh Nabi dengan sabdanya: *“Wahai manusia, ingatlah sesungguhnya Tuhan kamu satu dan bapak kamu satu. Ingatlah tidak ada keutamaan orang Arab atas orang bukan Arab, tidak ada keutamaan orang bukan Arab*

---

<sup>36</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, edisi V, Jakarta: UI Press, 1993, h. 12.

*atas orang Arab, orang hitam atas orang berwarna, orang berwarna atas orang hitam, kecuali karena takwanya”*.<sup>37</sup>

Hadits ini menerangkan bahwa dari segi kemanusiaan tidak ada perbedaan antara seluruh manusia, sekalipun mereka berbangsa-bangsa atau berbeda warna kulit. Umat manusia seluruhnya adalah sama. Keutamaan masing-masing terletak pada kadar takwanya kepada Tuhan.

Persamaan seluruh umat manusia juga ditegaskan oleh Allah SWT dalam firman-Nya, surat an-Nisaa” [4] ayat 1:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ  
وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا  
وَنِسَاءً وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ  
اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا

1. Wahai manusia, bertakwalah kepada Tuhanmu yang telah menciptakanmu dari diri yang satu (Adam) dan Dia menciptakan darinya pasangannya (Hawa). Dari keduanya Allah memperkembangbiakkan laki-laki dan perempuan yang banyak.143) Bertakwalah kepada Allah yang dengan nama-Nya

<sup>37</sup> Hadits tersebut diriwayatkan oleh Imam Ahmad dari Abu Badhrat (al Mundzir bin Malik). Lihat Ahmad bin Hanbal, al-Musnad, Jilid V, h. 441.

kamu saling meminta dan (peliharalah) hubungan kekeluargaan. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasimu.

143) Ayat ini menegaskan bahwa Nabi Adam a.s. dan Hawa tidak diciptakan melalui proses evolusi hayati seperti makhluk hidup lainnya, tetapi diciptakan secara khusus seorang diri, lalu diciptakanlah pasangannya dari dirinya. Mekanismenya tidak dapat dijelaskan secara sains. Selanjutnya, barulah anak-anaknya lahir dari proses biologis secara berpasangan-pasangan sesuai kehendak-Nya.

Implementasi nilai persamaan dalam perspektif Piagam Madinah dan al-Qur'an pada hakikatnya bertujuan agar setiap orang atau golongan menemukan harkat dan martabat kemanusiaannya dan dapat mengembangkan potensinya secara wajar dan layak. Nilai persamaan juga akan menimbulkan sifat tolong-menolong dan sikap kepedulian sosial antar sesama, serta solidaritas sosial dalam ruang lingkup sosial yang luas.

Menurut Islam, mekanisme operasional pemerintahan dan ketatanegaraan mengacu pada prinsip-prinsip syariah. Islam sebagai landasan etika dan moral direalisasikan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Endang Saifuddin Anshari (1986:167) mengatakan, "Negara adalah organisasi (organ, badan atau alat) bangsa untuk mencapai tujuannya." Oleh karena itu, bagi setiap Muslim negara adalah alat untuk merealisasikan kedudukannya sebagai hamba Allah dan

mengaktualisasikan fungsinya sebagai khalifah Allah, untuk mencapai keridhaan Allah, kesejahteraan duniawi dan ukhrawi, serta menjadi rahmat bagi sesama manusia dan alam lingkungannya.<sup>38</sup>

Secara konseptual di kalangan ilmuwan dan pemikir politik Islam era klasik, menurut Mumtaz Ahmad dalam bukunya *State, Politics, and Islam*, menekankan tiga ciri penting sebuah negara dalam perspektif Islam, yakni adanya masyarakat Muslim (*ummah*), hukum Islam (*syari'ah*), dan kepemimpinan masyarakat Muslim (*khilafah*).

Prinsip-prinsip negara dalam Islam tersebut ada yang berupa prinsip-prinsip dasar yang mengacu pada teks-teks *syari'ah* yang jelas dan tegas. Selain itu, ada prinsip-prinsip tambahan yang merupakan kesimpulan dan termasuk ke dalam *fiqh*.

Para pakar *fiqh siyasa* berbeda pandangan tentang berapa jumlah prinsip dasar hukum politik Islam. Abdul Qadir Audah dalam bukunya *Al-A'mal al-Kamilah: Al-Islam wa Audha'una al-Qanuniyah* (1994: 211-223) merumuskan prinsip-prinsip politik dalam Islam sebagai berikut:

- 1) Persamaan yang komplit;
- 2) Keadilan yang merata;

---

<sup>38</sup> Mutiara Fahmi, "Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif *Al-Quran*", PETITA, Volume 2, Nomor 1, April 2017.

- 3) Kemerdekaan dalam pengertian yang sangat luas;
- 4) Persaudaraan;
- 5) Persatuan;
- 6) Gotong royong (saling membantu);
- 7) Membasmi pelanggaran hukum;
- 8) Menyebarkan sifat-sifat utama;
- 9) Menerima dan mempergunakan hak milik yang dianugerahkan Tuhan;
- 10) Meratakan kekayaan kepada seluruh rakyat, tidak boleh menimbunnya;
- 11) Berbuat kebajikan dan saling menyantuni; dan
- 12) Memegang teguh prinsip musyawarah.

Menurut **Muhammad Salim 'Awwa** dalam bukunya *Fi an Nidham al Siyasi li Ad Daulah al Islamiyah* ada lima hal prinsip dasar konstitusi Islam:

- 1) Syura (QS. Asy-Syura 42:38, QS. Ali Imran 3:159)
- 2) Keadilan (QS. An-Nisa 4:135, QS. Al-Maidah 5:8, QS. An-Nahl 16:90, QS. Al-An'am 6:160)
- 3) Kebebasan (QS. An-Nahl 16:125, QS. Yunus 10:99, QS. An-Naml 27:64)
- 4) Persamaan (QS. At-Taubah 9:13)
- 5) Pertanggungjawaban pemimpin dan ketaatan umat (QS. An-Nisa 4:58-59).

**Mutiara Fahmi** dalam jurnalnya menjabarkan prinsip-prinsip fiqh siyasah sebagai berikut: *Prinsip*

*kedaulatan; Prinsip keadilan; Prinsip musyawarah dan Ijma”; Prinsip persamaan; Prinsip hak dan kewajiban negara dan rakyat; Prinsip amar ma”ruf nahi munkar.*<sup>39</sup>

**Pertama**, prinsip kedaulatan, yakni kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Kedaulatan yang mutlak dan legal adalah milik Allah. Kedaulatan tersebut dipraktekkan dan diamanahkan kepada manusia selaku khalifah di muka bumi. Prinsip kedaulatan atau al Hukmiah dapat ditemukan dalam Al Quran Surat Yusuf ayat 40:

*“Kamu tidak menyembah yang selain Allah kecuali hanya (menyembah) Nama-nama yang kamu dan nenek moyangmu membuat-buatnya. Allah tidak menurunkan suatu keteranganpun tentang nama-nama itu. Keputusan itu hanyalah kepunyaan Allah. Dia telah memerintahkan agar kamu tidak menyembah selain Dia. Itulah agama yang lurus, tetapi kebanyakan manusia tidak mengetahui”.*

Dalam kajian teori konstitusi maupun tata negara, kata kedaulatan merupakan satu kata kunci yang selalu muncul dan menjadi perdebatan sepanjang sejarah. Kedaulatan dalam pandangan klasik tidak dapat dipisahkan dari konsep negara. Tanpa kedaulatan apa

---

<sup>39</sup> Mutiara Fahmi, ”Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Quran”, PETITA, Volume 2, Nomor 1, April 2017.h.57.

yang dinamakan negara itu tidak ada, karena tidak berjiwa.

**Kedua**, prinsip keadilan sebagaimana ditemukan dalam Al Quran Surat An-Nisa ayat 58:

*“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”.*

Prinsip keadilan adalah kunci utama penyelenggaraan negara. Keadilan dalam hukum menghendaki setiap warga negara sama kedudukannya di depan hukum. Ketika Rasulullah memulai membangun negara Madinah, ia memulainya dengan membangun komitmen bersama dengan semua elemen masyarakat yang hidup di Madinah dari berbagai suku dan agama.

**Ketiga**, prinsip musyawarah dan Ijma“. Prinsip tersebut ditemukan dalam Al-Quran Surat Al Imran ayat 159:

*”Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu*

*bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya”.*

Syura dan Ijma<sup>“</sup> adalah proses pengambilan keputusan dalam semua urusan kemasyarakatan yang dilakukan melalui konsensus dan konsultasi dengan semua pihak. Kepemimpinan negara dan pemerintahan harus ditegakkan berdasarkan persetujuan rakyat melalui pemilihan secara adil, jujur, dan amanah. Sebuah pemerintahan atau sebuah otoritas yang ditegakkan dengan cara-cara otoriter dan tiran adalah tidak sesuai dengan prinsip Islam.

**Keempat,** prinsip persamaan, sebagaimana ditemukan dalam Al-Quran Surat Al-Hujarat ayat 13:

*“Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling taqwa di antara kamu.*

*Sesungguhnya Allah Maha mengetahui lagi Maha Mengenal”.*

Ayat di atas jelas membuktikan pengakuan Islam terhadap adanya pluralitas dalam sosial budaya masyarakat. Namun Islam tidak mentolerir paham pluralisme jika yang dimaksud adalah kebenaran relatifitas seluruh ajaran agama atau semua agama adalah sama. Karena Allah menutup ayat tersebut dengan kalimat:

*“Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling taqwa”.*

Artinya parameter kebaikan dan kebenaran intinya adalah agama bukan akal apalagi perasaan.

**Kelima**, hak dan kewajiban negara dan rakyat. Prinsip hak dan kewajiban negara dan rakyat ditemukan dalam Al-Quran Surat An-Nisa ayat 59:

*“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul-Nya, dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”.*

Ayat di atas tidak hanya mengandung pesan moral maupun nilai-nilai mulia yang wajib diikuti oleh setiap muslim, akan tetapi juga mengandung tafsir politik yang sangat tinggi dan mendalam menyangkut prinsip dasar konstitusi negara dalam sistem politik Islam. Ayat ini menegaskan bahwa sesungguhnya Al-Quran mengandung nilai-nilai yang bersifat universal dan komprehensif yang tidak hanya mengatur hubungan manusia dengan tuhan, tetapi sekaligus berbicara tentang sistem bermuamalah dengan sesama manusia dalam kerangka kehidupan yang majemuk dalam sebuah institusi negara, di mana umat Islam sebagai objek hukum dituntut untuk mengamalkannya dalam kehidupan bernegara dan berbangsa.

**Keenam**, prinsip amar ma'ruf nahi munkar. Prinsip ini ditemukan dalam Al-Quran Surat Ali Imran ayat 104:

*“Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf, dan mencegah dari yang munkar. Merekalah orang-orang yang beruntung”.*

Amar ma'ruf nahi munkar adalah sebuah mekanisme check and balancing dalam sistem politik Islam. Sistem ini terlembaga dalam Ahlul Halli wal 'Aqdi (parlemen), wilayah al Hisbah serta wilayah al Qadha". Seorang pemimpin dalam pandangan mayoritas

Islam (sunni) bukan seorang yang suci (ma"shum), oleh karenanya sangat mungkin untuk dikritisi dan dinasehati.

