

## Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Perspektif Siyāṣah Dustūriyah

Muhaki<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Institut Agama Islam Nahdlatul Ulama' Pasuruan , Indonesia

Email: [muhakimh@gmail.com](mailto:muhakimh@gmail.com)

### Abstract

*Even though the proportional election system is open in a country where the majority of the population is Muslim, Islamic shari'at as the way of life of the majority population is never used to test its validity. Therefore, this research attempts to explain the problems of an open proportional election system based on the theory of fiqh siyāṣah dustūriyah as a representation of the manhaj of Indonesian Muslims. Problem focus: First, what is the concept of an open proportional election system in the components of the election system?; Second, what is the relevance of the open proportional election system according to the principle of the shura system? Third, what is the validity of the open proportional election system according to the legal view? The method used is normative juridical, namely a method that attempts to explain the rules of the system and their implications for various components of the election system. The first finding, an open proportional electoral system as a formula for converting people's votes into seats for state administrators. And candidates are proposed by political parties, but parties cannot determine the electability of their candidates. Second, according to the shura principle, an open proportional election system is relevant to be implemented as a principle for realizing public accountability in government. Third, the application of a proportional system with an open list is more in line with the principles of Islamic law, because it provides fair treatment to the aspirations of the people and encourages a pattern of mutually bound relationships between candidates and the people (voters) so as to bring them closer to each other. realization of public benefit. In conclusion, according to siyāṣah dustūriyah the open proportional election system does not conflict with the universal principles of Islamic shari'at because it is more likely to have implications for the maintenance of maqāṣid, namely hifẓ'aql in the form of the rights to freedom of speech and choice. or elected by a majority of voters.*

**Keywords:** Election System, Open Proportional, siyāṣah dustūriyah

### Abstrak

Sistem Pemilu proporsional terbuka meskipun diterapkan dalam suatu negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam, tetapi shari'at Islam sebagai pandangan hidup penduduk mayoritas tidak pernah digunakan untuk menguji keabsahannya. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya menguraikan problematika sistem Pemilu proporsional terbuka berdasarkan teori fiqh siyāṣah dustūriyah sebagai representasi manhaj umat Islam Indonesia. Fokus permasalahan: Pertama, Bagaimana konsep sistem Pemilu proporsional terbuka dalam komponen sistem Pemilu?; Kedua, Bagaimana relevansi sistem Pemilu proporsional terbuka menurut prinsip sistem shurā? Ketiga, Bagaimana keabsahan sistem Pemilu proporsional terbuka menurut pandangan siyāṣah dustūriyah? Metode yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu metode yang berusaha menguraikan kaidah sistem dan implikasinya terhadap berbagai komponen sistem Pemilu. Temuan pertama, Sistem Pemilu proporsional terbuka sebagai formula dalam mengubah suara rakyat menjadi kursi penyelenggara negara. Dan kandidat diusulkan oleh partai politik, tetapi partai tidak dapat menentukan keterpilihan calon-calonnya. Kedua, menurut prinsip shurā bahwa sistem Pemilu

proporsional terbuka relevan diberlakukan sebagai prinsip untuk mewujudkan akuntabilitas publik dalam pemerintahan. Ketiga, Penerapan sistem proporsional dengan daftar terbuka lebih sesuai dengan prinsip-prinsip shari'at Islam, karena telah memberikan perlakuan yang adil terhadap aspirasi-aspirasi umat dan mendorong terjadinya pola hubungan yang saling terikat antara kandidat dengan umat (pemilih) sehingga lebih mendekatkan kepada terealisasinya kemaslahatan umum. Kesimpulan, menurut siyasah dusturiyah sistem Pemilu proporsional terbuka tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip universal shari'at Islam karena lebih memungkinkan berimplikasi terhadap pemeliharaan maqāsid, yaitu hifz 'aql berupa hak-hak kebebasan bersuara dan memilih atau dipilih oleh mayoritas memilih.

**Kata kunci :** Sistem Pemilu, Proporsional Terbuka, siyasah dusturiyah

## **Pendahuluan**

Sistem pemilihan umum proporsional dengan daftar terbuka telah digunakan sebagai komponen sistem dalam beberapa kali Pemilu di Indonesia. Menjelang penyelenggaraan Pemilu tahun 2024 sistem tersebut dipersoalkan. Ada pihak yang merasa dirugikan dengan diberlakukan sistem proporsional terbuka. Dengan alasan adanya implikasi hukum, mereka mengajukan permohonan uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi atas pasal 168 ayat (2), pasal 342 ayat (2), pasal 353 ayat (1) huruf b, pasal 386 ayat (2) huruf b, pasal 420 huruf c dan huruf d, pasal 422, dan pasal 426 ayat (3) Undang-undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu terhadap UUD 1945.

Pihak pemohon memandang bahwa instrument tersebut tidak adil dan merugikan partai politik. Dalam menerima permohonan tersebut, Mahkamah memberikan pertimbangan legal standing bagi pemohon dan materi uji materiil yang dimohonkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 114/PUU-XX/2022 tentang sistem Pemilu. Putusan ini menyatakan bahwa Mahkamah menolak permohonan para pomohon untuk keseluruhannya, karena sistem proporsional terbuka dipandang tidak bertentangan dengan UUD 1945 sehingga sistem terbuka tetap digunakan pada Pemilu 2024.

Dengan demikian, secara normatif sistem proporsional daftar terbuka absah diberlakukan sebagai komponen sistem pada Pemilu 2004. Namun selain problem normatif juga diduga memiliki empiris, yaitu implikasi dari penerapan sistem Pemilu. Banyak pihak menilai pemberlakuan sistem proporsional terbuka berakibat terhadap persaingan antar kandidat. Sebagaimana tensi persaingan panas antar kandidat yang telah tergambar sejak Pemilu 2009 hingga pemilu tahun 2019. Pemberlakuan sistem Pemilu proporsional terbuka menyebabkan persaingan terbuka antar kandidat yang berasal dari satu partai karena partai hanya berhak meletakkan nama-nama calonnya tetapi tidak dapat menentukan keterpilihan calon yang dikehendaki oleh elit-elit partai. Persaingan tersebut juga diyakini akan terjadi antar kandidat yang berasal dari partai lain dalam satu daerah pemilihan, karena setiap calon sama-sama meyakini kemungkinan keterpilihannya.

Dengan sistem Pemilu terbuka para kandidat baik yang tidak memiliki modal sosial dan politik yang cukup pun merasa yakin dengan elektabilitasnya dan sama-sama siap berkompetisi, bekerja keras meskipun harus mengeluarkan ongkos politik berapa pun jumlahnya. Besarnya ongkos politik ini diduga akan berakibat terhadap keberadaan calon terpilih untuk mengembalikan modal politiknya. Akhirnya, loyalitas terhadap Partai dan konstituen menjadi menurun.

Problematika komponen sistem Pemilu sebagaimana uraian di atas, tidak cukup dipandang dari sudut pandang persoalan konstitusionalitas atau inkonstitusionalitas sebuah pasal dalam undang-undang Pemilu, tetapi harus didudukkan sebagai problem dalam penerapan demokrasi sebagai sistem politik Indonesia. Sementara dipandang dari konteks keyakinan mayoritas penduduk Indonesia adalah beragama Islam. Dengan realitas ini, maka sistem politik yang diterapkan pada hakikatnya vis a vis dengan sistem keyakinan penduduk mayoritas, yaitu umat Islam. Sebagai individu masyarakat mayoritas tersebut menginginkan agar sistem politik negaranya minimal tidak bertentangan dengan shari'at Islam sebagai sistem ajaran yang mereka anut. Sebagaimana pandangan Soekarno bahwa pengaruh Islam di nusantara membawa transformasi masyarakat feodal menuju masyarakat yang lebih demokratis. Begitu juga Hatta, yang memandang bahwa stimulus Islam sebagai salah satu sumber yang menghidupkan cita-cita demokrasi sosial di dalam kalbu para pemimpin kebangsaan (Latif, 2011).

Atas dasar pemikiran tersebut, maka antara demokrasi sebagai sistem politik dan keyakinan mayoritas rakyat Indonesia dipandang memiliki korelasi. Namun dipihak lain dalam sejarah Indonesia terdapat perbedaan sudut pandang antar kelompok Islam tentang sistem politik berdasarkan demokrasi. Ada kelompok yang menerima demokrasi dan ada pula yang menolak demokrasi, sehingga prinsip-prinsip dasar dalam mengkajinya perlu dilakukan secara koheren dan berimbang. Oleh karenanya, prinsip-prinsip universal syari'at Islam digunakan sebagai basis ijtihad. Hal ini di dasarkan kepada pembidangan hukum Islam, yang mana pembahasan tentang sistem politik merupakan rumpun kajian dalam fiqh siyāsah. Dan berdasarkan materi kajiannya, demokrasi kurang-lebih sama dengan istilah syurā dalam studi siyāsah dustūriyah.

Oleh karena itu, berbagai problem penerapan demokrasi sebagai sistem politik dan berbagai komponennya dalam konteks yuridis dan implikasinya selayaknya ditelaah secara komprehensif bersadarkan teori fiqh siyāsah dustūriyah. Dalam teori ini, prinsip yang digunakan adalah maqāshid al-syarī'ah, yaitu suatu manhaj yang akan digunakan untuk mengupas sistem Pemilu proporsional terbuka sebagai komponen sistem dalam penyelenggaraan demokrasi di Indonesia.

## **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan pada artikel ini adalah kualitatif Studi Pustaka (*Literature Review*). Penelitian ini dilakukan dengan menghimpun sumber kepustakaan dari hasil karya tulis yang berupa buku, jurnal, skripsi, tesis, disertasi atau artikel ilmiah lainnya dengan tema yang pernah dimuat sebelumnya dan memiliki keterhubungan (Aziz, 2021)

## **Hasil dan Pembahasan**

### **Teori *Siyāsah Dustūriyah***

*Siyāsah dustūriyah* adalah bidang *siyāsah* yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk-bentuk pemerintahan, batasan-batasan kekuasaan, cara pemilihan kepala negara, batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.

Abul A'la al-Maududi mena'rifkan *dustūr* sebagai suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara. 'Abd al-Wahhāb Khallāf menjelaskan *dustūr* sebagai suatu konsep yang berkaitan dengan prinsip-prinsip dasar mengenai bentuk-bentuk pemerintahan, perealisasi hak-hak rakyat, dan pembagian kekuasaan (Khallāf, 1977). Oleh karena itu, *dustūr* sebagai kaidah mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi) (Iqbal, 2007).

Dengan demikian, *siyāsah dustūriyah* merupakan bagian *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai *sharī'at Islam*. Tujuan dibuatnya undang-undang adalah untuk merealisasikan prinsip-prinsip *siyāsah* tentang kemaslahatan manusia dan pemenuhan kebutuhan manusia (Pulungan, 1994). Spesialisasi lingkup kajian *siyāsah dustūriyah* adalah mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak rakyat, dan aturan yang berhubungan dengan pembagian kekuasaan (Pulungan, 1994).

Atas dasar pembidangan sebagaimana di atas, mayoritas pemikir politik Islam meletakkan pembahasan tentang demokrasi dan Pemilu sebagai bidang kajian dalam lingkup *siyāsah dustūriyah*, karena cakupan *siyāsah* tersebut berhubungan dengan dasar-dasar bentuk pemerintahan, batasan-batasan kekuasaan, cara pemilihan kepala negara, batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat (Pulungan, 1994).

Cakupan kajian tersebut, merupakan pembahasan tentang sistem politik yang berhubungan dengan bentuk pemerintahan, sistem peralihan kekuasaan dan hak-hak rakyat. Hal ini secara konseptual memiliki kesamaan dengan konsep *shurā* dalam lingkup kajian *siyāsah dustūriyah*. Sementara tentang prosedur demokrasi untuk mengangkat orang sebagai pemerintah yang mewakili rakyat sebagaimana konsep *bai'at* sebagai bagian dari prosedur *shurā* (Ibn Manzur). Karena hubungan pemimpin dengan rakyatnya dan tata cara pembai'atannya secara konseptual mirip dengan Pemilu, yang digunakan sebagai prosedur untuk mengangkat orang sebagai pemerintah yang mewakili rakyat.

### **Sistem Proporsional Terbuka dalam Komponen Sistem Pemilu**

Sistem pemilihan umum (Pemilu) adalah komponen metode untuk mengatur tentang bagaimana warga negara memilih para wakilnya menduduki posisi pemerintahan. Sistem Pemilu setidaknya-tidaknya memiliki dua fungsi: *Pertama*, sebagai prosedur dan mekanisme penyaluran hak pilih dan mekanisme konversi suara pemilih dalam menentukan keterpilihan kandidat. *Kedua*, sebagai instrument untuk membangun sistem politik demokratis.

Sistem pemilihan umum dalam berbagai negara demokrasi menurut modelnya terdapat tiga model: *Pertama*, sistem Pemilu mayoritas-pluralitas yang di Indonesia lebih dikenal dengan sistem distrik; *Kedua*, sistem Pemilu perwakilan berimbang (*proportional representation*) yang di Indonesia dikenal dengan sistem proporsional; *Ketiga*, sistem pemilihan campuran (*mix electoral system*) yang terdiri atas bermacam model, salah satu diantaranya yang menonjol adalah sistem pemilihan umum semi-proporsional. Sementara nama yang diberikan kepada sistem pemilihan umum sangat beragam, seperti sistem proporsional, sistem mayoritas-pluralitas, satu kursi setiap daerah pemilihan (*single-member*

*constituency*), banyak kursi setiap daerah pemilihan (*multi-member constituency*), sistem daftar terbuka (*open list system*), sistem daftar tertutup (*closed list system*), dan sistem preferensi (*alternative votes*) (Surbakti, 2008).

Untuk Pemilu tahun 2024 berdasarkan instrument Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, sistem Pemilunya masih sama dengan sistem Pemilu sebelumnya yaitu menggunakan sistem proporsional dengan daftar terbuka baik untuk keterpilihan anggota legislatif maupun eksekutif. Namun ada beberapa pasal dalam Undang-undang ini yang diajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi untuk dilakukan uji materi, khususnya pasal-pasal tentang sistem proporsional dengan daftar terbuka, tetapi Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menolak permohonan para pemohon uji materi secara keseluruhan sehingga pada Pemilu 2024 tetap memberlakukan sistem proporsional dengan daftar terbuka.

Untuk pemilihan presiden dan wakil presiden tetap dilakukan secara langsung. Calon presiden dan wakil presiden diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu sebelumnya yang memenuhi syarat 20 % kursi DPR dan 25 % suara sah secara nasional. Sementara untuk pemilihan kepala daerah juga dilakukan secara langsung, dilakukan dengan dua putaran pemilihan berdasarkan ketentuan 50 persen plus satu ( $50\% + 1$ ) atau lebih dari 25 persen suara. Seperti yang tertuang dalam pasal 107 ayat (1), bahwa pasangan calon kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih. Dalam pasal 107 ayat (2) menyatakan, bahwa apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, maka pasangan calon kepala dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 25% dari jumlah suara sah, maka pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih. Sedangkan sistem Pemilu yang digunakan pada Pemilu tahun 2024 tidak ada perubahan, karena dalam putusan MK Nomor 114/PUU-XX/2022 menyatakan menolak uji materi terhadap UU Pemilu tentang sistem proporsional terbuka.

Dari berbagai Undang-undang Pemilu di atas, sistem pemilihan yang digunakan di Indonesia secara konsep politik masuk dalam rumpun sistem pemilihan mayoritarian, yang formulanya terdiri dari dua bentuk: *Pertama*, formula pluralitas, yaitu para kandidat atau partai politik akan dinyatakan menang apabila berhasil mengumpulkan suara terbanyak dari pemilih yang menggunakan hak pilihnya. *Kedua*, formula mayoritas, yaitu seorang kandidat dinyatakan menang apabila berhasil mengumpulkan separuh suara pemilih ditambah satu ( $50\% + 1$ ). Formula ini biasa disebut formula mayoritas absolut.

Sistem Pilkada di Indonesia, menurut Muhammad Asfar, secara garis besar bisa dikelompokkan ke dalam rumpun mayoritarian, namun sedikit ada problem teoritis untuk memasukkan dalam varian apa sistem pemilihan kepala daerah yang dianut. Karena dalam sistemnya tidak ada jaminan pasangan calon dapat suara 50 persen lebih kecuali terjadi putaran kedua (Asfar, 2006).

Berdasarkan fakta-fakta sejarah dalam berbagai penyelenggaraan Pemilu di Indonesia, metodenya terbagi ke dalam 2 (dua) jenis. *Pertama*, sistem terbuka, yaitu pemilih mencoblos nama atau foto peserta kontestasi. *Kedua*, sistem tertutup, yaitu pemilih mencoblos nama partai politik tertentu sebagai peserta kontestan. Sementara berdasarkan perhitungannya terdiri dari 3 (tiga) jenis:

1. Sistem distrik (*plurality system*), yaitu perhitungan sederhana. Menurut jenis ini calon mengumpulkan dalam jumlah suara terbanyak. Jenis sistem ini dapat dilakukan dengan

mekanisme mayoritas mutlak (*first past the post*), suara alternatif (*alternative vote*), suara blok (*block vote*), dan sistem dua putaran (*two round system*).

2. Sistem semi proporsional (*semi proportional system*), yaitu perhitungan sistem distrik yang menjembatani proporsional. Dalam jenis ini terdapat 4 (empat) mekanisme, yaitu suara non dipindahtangankan tunggal (*single non transferable vote*), sistem paralel (*parallel system*), suara terbatas (*limited vote*), dan suara kumulatif (*cumulative vote*).
3. Sistem proporsional (*proportional system*), yaitu perhitungan rumit. Artinya, calon peserta politik mengumpulkan dengan menggunakan bilangan pembagi pemilih. Dalam jenis sistem ini terdapat 4 (empat) model: (1), suara dipindahtangankan tunggal (*single transferable vote*); (2), perwakilan proporsional (*proportional representative*) dengan pola rata-rata tertinggi (*highest average*) atau suara sisa terbanyak (*largest remainder*); (3), Daftar partai (*party-list*). Dalam hal ini terdapat tiga model, yaitu daftar terbuka (*open-list*), daftar tertutup (*close-list*), dan daftar lokal (*local-list*); (4), Anggota proporsional campuran (*mixed member proportional*).

Dengan demikian, para pihak yang melihat sistem pemilihan umum dari dimensi lingkup dan besaran daerah pemilihan menamai sistem pemilihan umum itu sebagai *single-member constituency* (satu kursi setiap daerah pemilihan) atau *multi-member constituency* (banyak kursi setiap daerah pemilihan). Bila sistem pemilihan umum dilihat dari dimensi pencalonan, maka sistem pemilihan umum akan dinamai sistem daftar terbuka (*open list system*) atau sistem daftar tertutup (*closed list system*). Sistem pemilihan umum preferensi (baik total maupun parsial) alias *alternative votes*, maka nama sistem pemilihan umum dilihat dari dimensi model pemberian suara. Tetapi bila sistem pemilihan umum dilihat dari dimensi formula menentukan calon terpilih, maka nama yang diberikan terhadap sistem pemilihan umum adalah sistem proporsional atau sistem mayoritas/pluralitas.

### **Kaidah Sistem Pemilu Proporsional Terbuka VS Tertutup**

Komponen sistem Pemilu di Indonesia terdapat dualisme cara untuk mengubah suara rakyat menjadi kursi penyelenggara negara, yaitu sistem proporsional tertutup dan sistem proporsional dengan daftar terbuka, khususnya bagi penetapan calon legislatif terpilih. Setiap sistem Pemilu diatur melalui UU Pemilu.

Untuk Pemilu DPR sejak Pemilu 1955 sampai Pemilu 1999 menggunakan sistem proporsional atau distrik tertutup. Dan pada Pemilu 2004 sampai 2019 menggunakan sistem proporsional terbuka. Dan menjelang Pemilu 2024 sistem proporsional dengan daftar tertutup dan sistem proporsional terbuka kembali diperdebatkan.

Penerapan sistem proporsional tertutup memungkinkan partai politik untuk menentukan calon terpilih. Sistem proporsional tertutup hanya mengizinkan anggota partai aktif dalam menentukan calon dan sama sekali tidak memberikan kesempatan kepada pemilih untuk memengaruhi posisi calon. Sedangkan sistem proporsional terbuka mengizinkan pemilih untuk memilih individu daripada partai politik. Kedua sistem Pemilu tersebut, sebagai produk hukum sama-sama memiliki pertimbangan normatif.

Menurut Undang-undang nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sistem Pemilu yang digunakan adalah sistem proporsional dengan daftar terbuka. Nilai normatif

dalam Undang-undang tersebut diperkuat dengan putusan MK Nomor 114/PUU-XX/2022 yang menolak uji materi terhadap pasal 168 ayat (2), pasal 342 ayat (2), pasal 353 ayat (1) huruf b, pasal 386 ayat (2) huruf b, pasal 420 huruf c dan huruf d, pasal 422, dan pasal 426 ayat (3) UU Pemilu terhadap UUD 1945, sehingga sistem Pemilu terbuka semakin absah secara normatif dan sah untuk diterapkan.

Proses Pemilu pada tahun 2004 masih mirip dengan lima tahun sebelumnya, tetapi semangat sistemnya adalah perubahan yang dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada para pemilih untuk menunjuk individu yang dikehendaki, dan mengurangi kemampuan elit partai politik untuk mendikte siapa yang terpilih (Catles, 2004).

Namun demikian, jika diperbandingkan antara sistem Pemilu yang digunakan pada Pemilu 2004, 2009, 2014 dan Pemilu 2019 tidak ada perubahan signifikan dalam kerangka norma dasarnya. Perbedaannya hanya terdapat dalam bagian komponen sistem, yaitu mekanisme penentuan calon legislatif terpilih antara nomor urut dan suara terbanyak.

Karakter norma sistem proporsional terbuka dengan mekanisme nomor urut yang dipandang tidak menyebabkan kerugian oleh elit-elit politik di atas bertentangan dengan sistem politik demokratis yang dibangun, karena secara praktis ada pada kondisi kalah kuat dari pengaruh elit politik sehingga penentu agenda dan arah politik nasional lebih didominasi oleh elit pemerintahan. Karakter norma yang terkandung tidak merepresentasikan aspirasi rakyat dan bersifat konservatif karena hanya menggambarkan dominasi elit politik dan isinya lebih bersifat positivis instrumental, artinya menggambarkan visi dan kemauan politik elit pemerintahan.

Dengan demikian, apabila sistem Pemilu proporsional dengan mekanisme nomor urut tetap digunakan sebagai komponen sistem Pemilu maka kontradiktif dengan prinsip penyelenggaraan kekuasaan negara Indonesia sendiri, yang mana semua bidang kekuasaannya dipusatkan kepada rakyat, yang para anggotanya dipilih oleh rakyat dan secara hukum harus bertanggung jawab kepada rakyat.

Mekanisme nomor urut merupakan bagian dari tatanan sosial yang hierarkis, sehingga pemilihan dan keterpilihan kandidat merupakan pembenaran terhadap status quo. Artinya, kontrak sosial yang termanifestasi dalam Pemilu bukan merupakan pelaksanaan dari hak perorangan, melainkan hanya implementasi dari praktik kaidah tradisional yang menempatkan kalangan elit partai atau elit kultural tetap dominan. Sehingga hukum menjadi komoditasnya para kalangan elit.

Sedangkan sistem Pemilu proporsional terbuka dengan menerapkan suara terbanyak bagi keterpilihan kandidat merepresentasikan kehendak rakyat secara utuh karena merupakan alat legitimasi dari kontrak sosial antara kandidat dan pemilih sebagai konsekuensi dari interaksi antar individu secara suka-rela, yang pada dasarnya bebas dan sederajat antara yang satu sama lain. Konsekuensinya, hukum cenderung memisahkan antara kontrak sosial sebagai hak pribadi dan kontak sosial dalam hubungan yang bersifat non-konsensual.

Kaidah dalam sistem nomor urut secara yuridis bersifat diskriminatif, sehingga pihak-pihak yang hendak mempertahankan kaidah tersebut sebenarnya telah berbuat tidak adil karena mendukung norma hukum yang bersifat diskriminasi. Berbeda dengan kaidah suara terbanyak yang dapat lebih menjamin kebebasan dan persamaan bagi calon legislatif maupun rakyat sebagai pemilih. Disamping karakter hukum dari sistem nomor urut menggambarkan suatu produk hukum yang berparadigma konservatif, karena norma yang dikandung adalah

positivis instrumentalis, yaitu hanya menggambarkan nafsu politik elit politik. Sementara suara terbanyak dapat dikategorisasi sebagai produk hukum yang berparadigma responsif, karena dapat menyerap aspirasi-aspirasi rakyat.

### **Pandangan *Siyasah Dustūriyah* Tentang Relevansi Demokrasi dan *Shurā***

Pertimbangan fiqh dalam *siyasah dusturiyah* tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok. *Pertama*, dalil-dalil *kullī* (universal), yaitu ayat-ayat Al-Qur'an dan hadith, *maqāṣid al-sharī'ah*, dan semangat ajaran *sharī'at* yang tidak berubah bagaimanapun perubahan yang terjadi di masyarakat. *Kedua*, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama.

Salah satu prinsip yang dikualifikasi oleh dalil *kullī* (universal) *sharī'at* adalah prinsip *shurā* (musyawarah). Perintah bermusyawarah terdapat dalam Al-Qur'an surat Ali Imran ayat 159 dan surat Asy-Shurā ayat 38. Dalam Q.S. Ali Imran terdapat teks "*dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu*". Sementara itu dalam Q.S. Asy-Shurā berbunyi "*dan urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah di antara mereka* (Asad, 2005).

Dalam suatu riwayat disebutkan bahwa ketika turun Q.S. Ali Imran: 159, maka Rasulullah berkata: "Sesungguhnya Allah dan Rasul-Nya tidak membutuhkannya, tetapi Allah menjadikannya rahmat bagi umatku. Karena itu barang siapa yang di antara mereka bermusyawarah, maka dia tidak kehilangan kebenaran, dan barang siapa yang meninggalkannya maka dia tidak kehilangan kesesatan (Aliyah 2004).

Para ulama mengambil istilah *shurā* yang terdapat dalam surat tersebut, dan kemudian diletakkan sebagai salah satu prinsip pemerintahan dalam pemikiran politik Islam. Selain dalil-dalil di atas, para pemikir muslim juga meletakkan sejarah pemerintahan pada masa para Khulafa' al-Rashidun, yang selalu bermusyawarah dalam berbagai perkara penting seperti masalah pimpinan umat pasca nabi Muhammad wafat, masalah orang-orang yang murtad, dan berbagai permasalahan perang.

Dengan demikian, prinsip *shurā* merupakan prinsip terpenting dalam sejumlah prinsip dasar penyelenggaraan negara. Islam mewajibkan pelaksanaan musyawarah dalam seluruh masalah umum negara seperti pemilihan kepala negara dan para wakil rakyat, pendirian dan pengaturan dewan lembaga umum yang berkaitan dengan politik, hukum dan pemerintahan.

Sedangkan istilah musyawarah yang dikenal di Indonesia adalah sebuah proses pengambilan kebijakan yang dilakukan oleh sebuah majelis atau perkumpulan dari sebuah organisasi ataupun masyarakat yang anggotanya dipilih untuk menentukan keputusan atas suatu hal. Musyawarah dilakukan menyangkut dengan persoalan kehidupan manusia dari masa ke masa. Namun dalam sejarah perkembangannya musyawarah lebih dekat dengan tradisi politik dan pemerintahan.

Berdasarkan uraian di atas, bahwa antara *shurā* (musyawarah) dan demokrasi memiliki relevansi. Karena keduanya sama-sama mendasarkan pembicaraan dan pengambilan keputusan atas dasar konsensus. Namun sebagai sebuah prosedur pemilihan dibatasi oleh ruang dan waktu karena antara satu periode dengan periode yang lain berbeda-beda, sedangkan musyawarah sebagai prinsip nilai tidak terbatas oleh ruang dan waktu



tertentu. Musyawarah tidak hanya diimplementasikan dalam suksesi, melainkan juga harus diterapkan dalam berbagai kebijakan publik, bahkan dalam berbagai dimensi kehidupan.

Begitu juga halnya demokrasi sebagai prinsip sistem membutuhkan metode atau prosedur dalam penerapannya. Demokrasi sebagai sistem politik di Indonesia diimplentasikan melalui prosedur penyelenggaraan pemilihan umum (Pemilu). Pemilu diselenggarakan secara periodik menurut sistem yang diatur dalam sebuah undang-undangan Pemilu dimaksudkan sebagai bagian dari proses penyelenggaraan demokrasi. Sistem Pemilu digunakan sebagai komponen metode yang mengatur tentang bagaimana warga negara memilih para wakilnya untuk menduduki posisi jabatan politik atau pemerintahan.

### Relevansi Pemilu dan *Bai'at* Sebagai Prosedur Demokrasi

Pemilu yang diselenggarakan di Indonesia dimaksudkan sebagai prosedur demokrasi. Pemilu difungsikan sebagai penyaluran hak pilih dan mekanisme konversi suara pemilih dalam menentukan keterpilihan kandidat, dan juga sebagai instrument untuk membangun sistem politik demokratis di Indonesia.

Menurut jenisnya, Pemilu yang diselenggarakan untuk memilih Anggota Legislatif (DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota), memilih orang untuk menduduki posisi lembaga eksekutif (presiden dan Wakil Presiden), dan memilih Kepala Daerah Tingkat I (Gubernur) serta Kepala Daerah Tingkat II (Bupati/Wali kota).

Sebagaimana pemahaman yang telah dibangun sebelumnya, bahwa Pemilu merupakan salah satu aspek dari demokrasi. Artinya Pemilu tidak dapat disamakan dengan demokrasi, karena Pemilu hanya sebagai salah satu prosedur dari implementasi demokrasi. Hal ini mirip dengan konsep *shurā* (musyawarah) sebagai prinsip nilai universal. Sebagai prinsip, *shurā* tentunya membutuhkan prosedur dalam pengimplementasiannya. Menurut kajian sejarah Islam, mengenai praktik regulasi kekuasaan dilakukan dengan sistem *bai'at*, baik *bai'at* kepada Imam, membentuk *ahl al-hall wa al-'aqd* (formatur), dan khalifah mengangkat Gubernur dengan metode penunjukan.

Sementara menurut peristilahannya, *bai'at* yang digunakan dalam *fiqh siyāsah* secara etimologi bermakna akad, janji, pelimpahan hak dan kewajiban secara timbal baik. Dalam Al-Qur'an, istilah *bai'at* terdapat dalam beberapa ayat, diantaranya: *Pertama*, *bai'at* dalam makna transaksi atau akad seperti dalam QS. al-Mā'idah, ayat 1: أَوْفُوا بِالْعُقُودِ (*penuhilah akad-akad itu*); *Kedua*, *bai'at* dengan makna janji seperti dalam QS. al-Isrā', ayat 34: ..وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ. (...*dan penuhilah janji, sesungguhnya janji itu pasti diminta pertanggungjawabannya*); *Ketiga*, *bai'at* dengan makna sumpah setia seperti dalam QS. al-Nahl, ayat 91: إِذَا عَاهَدْتُمْ وَلَا تَنْقُضُوا الْأَيْمَانَ بَعْدَ تَوْكِيدِهَا وَقَدْ جَعَلْتُمُ اللَّهَ عَلَيْكُمْ كَفِيلًا إِنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا تَفْعَلُونَ (... *Apabila kamu berjanji, dan janganlah kamu membatalkan sumpah-sumpahmu itu, sesudah meneguhkannya, sedang kamu telah menjadikan Allah sebagai saksimu [terhadap sumpah-sumpah itu]*...)(Rais, 2001).

Sedangan menurut pemaknaan Ibn Khaldūn, "*bai'at*" adalah perjanjian atas dasar kesetiaan; orang yang ber*bai'at* menerima seseorang yang dibai'at menjadi *amīr* (pemimpin) dalam melaksanakan urusan kaum muslimin. Ibn Khaldūn melukiskan dengan pernyataan: "Dulu jika mereka membai'at seorang *amīr* dan mengadakan perjanjian dengannya, mereka

berjabatan tangan satu sama lain, sebagai penekanan akan absahnya kontrak itu, sehingga terlihat mirip dengan perbuatan yang dilakukan oleh seorang pembeli dan penjual. Karena itu, prosedur pemilihan itu disebut *al-bai'at*.” (Khaldūn, 2011)

Dengan demikian, terma “*bai'at*” dapat dipahami sebagai konsep perjanjian yang melibatkan dua kelompok yaitu pihak pemerintah dan pihak masyarakat. Jindan, 1995). Artinya, Pemilu sebagaimana dalam konteks Indonesia adalah satu esensi dengan istilah *bai'at* dalam konteks *fiqh siyāsah*. *Bai'at* dan Pemilu sama-sama merepresentasikan serah-terima (pemindahan) dari otoritas publik kepada imam dan sumpah (janji setia) imam untuk menjalankan hukum dan memenuhi harapan publik.

Fakta historis yang dijadikan landasan oleh mayoritas pemikir politik Islam adalah “*bai'at* al-‘Aqabah pertama dan *bai'at* al-‘Aqabah kedua dari Nabi Muhammad s.a.w. (Haekal, 2011). Menurut Dhiauddin Rais, kedua peristiwa *bai'at* al-‘Aqabah ini mirip dengan kontrak sosial yang dideskripsikan secara teoritis oleh sebagian filosof politik pada era modern serta dianggap sebagai fondasi bagi berdirinya negara dan pemerintahan. Artinya, sebuah kontrak sosial tersebut memiliki landasan historis. *Bai'at* bermakna janji setia antara nabi Muhammad dengan kelompok masyarakat. Dan konsepsi ini mengantarkan nabi Muhammad s.a.w. sebagai pimpinan mereka. Sehingga selain fungsi kerasulannya, nabi Muhammad s.a.w. juga sebagai pimpinan politik umat, dengan legitimasi bahwa masyarakat telah memberikan kedaulatannya kepada nabi Muhammad s.a.w.

Fakta historis selanjutnya adalah pertemuan umat Islam ketika Nabi wafat (632 M./10 H) di Serambi Banu Sa‘idah. Di tempat ini terjadi perdebatan tentang “siapa yang pantas diangkat sebagai pengganti kepemimpinan Muhammad s.a.w.” Dalam proses musyawarah tersebut, akhirnya melahirkan kesepakatan bahwa Abū Bakar dibai‘at sebagai khalifah (pengganti Nabi) (Haekal, 2011).

Setelah Abū Bakar wafat, kekhalifahan di gantikan oleh Umar bin al-Khaṭṭab. Umar dilantik sebagai khalifah kedua atas dasar penunjukan dari Abū Bakar (Sjadzali, 2008). Utsman diangkat sebagai khalifah melalui pemilihan formatur. Sedangkan ‘Alī diangkat melalui pemilihan langsung. Meskipun penobatan ‘Alī didahului dengan pemberontakan, namun kemudian para sahabat senior seperti Ṭalḥah, para sahabat senior lainnya, kaum Muhajirīn dan Anṣār sama-sama berbai‘at kepada ‘Alī.

Berdasarkan pola-pola tersebut, Philip K. Hitti mengatakan bahwa sistem politik (pemerintahan) dari keempat khalifah\_\_mulai dari Abū Bakar hingga periode ‘Alī disebut sebagai kekhalifahan republik (Hitti, 2010). Bahkan Sjadzali mengatakan, bahwa dalam urusan negara keempat khalifah terus melestarikan tradisi musyawarah seperti yang biasa dilakukan nabi Muhammad s.a.w (Sjadzali, 2008).

Dengan demikian, musyawarah dapat dikatakan sebagai acuan normatif dalam bidang penyelenggaraan kenegaraan, termasuk dalam konsepsi suksesi kepemimpinan. Namun suksesi dibatasi oleh waktu karena antara satu periode dengan periode yang lain berbeda-beda, sedangkan musyawarah sebagai prinsip nilai tidak dibatasi oleh waktu. Dengan kata lain, musyawarah tidak hanya diimplementasikan dalam suksesi, melainkan juga harus diterapkan dalam berbagai kebijakan publik, bahkan dalam berbagai dimensi kehidupan.

Dengan demikian, relevansi antara Pemilu dan prosedur *bai'at* dapat ditarik hipotesis dari ungkapan; “Pemilu bukan demokrasi, melainkan salah satu aspek dari demokrasi.”

Pemilu terdiri dari: Pemilu Legislatif (DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota), Pemilu eksekutif (pemilihan presiden dan Wakil Presiden), dan Pemilu Kepala Daerah untuk memilih Gubernur (Tingkat I) dan Bupati (Tingkat II). Juga dapat dikatakan “masyawarah bukan *bai‘at*, melainkan matrealisasi dari nilai normatif *shurā* (musyawarah).

*Bai‘at* terdiri dari: *Bai‘at* kepada Imam, membentuk *ahl al-hall wa al-‘aqd* (formatur), mengangkat Gubernur di Iraq, Bashrah, dan Kufah. Meskipun secara bentuk, lingkup, dan kerangka sistem tidak sama persis. Persamaan dan perbedaan keduanya masih menjadi perdebatan hingga saat ini. Dalam hal ini sebenarnya tidak ada persoalan secara prinsip karena Pemilu dan sistem *bai‘at* merupakan produk hukum. Sebagaimana penggunaan dalilnya, bahwa aturan-aturan tentang sistem *bai‘at* dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama. Begitu juga Pemilu yang didasarkan kepada instrument yang disebut UU Pemilu. Pada prinsipnya *bai‘at* dan Pemilu adalah suatu metode suksesi. Kedua prosedur ini sebenarnya dapat dipertemukan dalam dimensi kaidahnya agar tidak bertentangan secara substansi dengan prinsip-prinsip universal hukum.

### **Keabsahan Sistem Pemilu Proporsional Perspektif *Siyasah Dustūriyah***

Legalitas Pemilu berdasarkan sistem hukum positif maupun dalam konteks *siyāsah dustūriyah* berhubungan dengan norma-norma yang berbentuk suruhan dan larangan. Dengan memperhatikan substansinya, hukum bermakna ketetapan, keputusan, kebijakan dan perintah. Dalam Al-Qur’an maupun Sunnah banyak dijumpai tentang norma kebenaran, keadilan, kejujuran, permusyawaratan, dan berbagai norma baik lainnya. Hal ini merupakan norma yang mesti ditegakkan. Sementara norma-norma hukum yang mencakup larangan biasanya berkenaan dengan norma-norma yang buruk seperti kebatilan, kedaliman, kebohongan, keburukan, kefasikan, balasan jahat, ketimpangan, dan lain sebagainya. Norma-norma ini yang mesti dihindari (Ka’abah, 2005).

Dalam hukum positif norma sering kali disebut kaidah, yang dibedakan menjadi 4 macam norma, yaitu: norma agama, norma kesusilaan (seperti berlaku jujur dan baik antar sesama), norma kesopanan, dan norma hukum (Kansil 1989). Pelanggaran terhadap norma agama diancam dengan hukuman dari Tuhan (sanksi akhirat). Pelanggaran norma kesusilaan mengakibatkan perasaan cemas dan kesal hati kepada sipelanggar. Pelanggaran norma kesopanan mengakibatkan celaan atau pengasingan dari lingkungan masyarakat. Hukuman semacam ini tidak mendapat perhatian dari orang-orang yang tidak memperdulikan agama, kesusilaan, dan kesopanan sehingga mereka bebas melakukan perbuatan sesuka hati. Sikap semacam ini membahayakan masyarakat, sehingga harus ada jenis peraturan yang bersifat memaksa dan mempunyai sanksi-sanksi yang tegas dan dibuat oleh penguasa atau lembaga negara yang memiliki kewenangan, yang disebut norma hukum.

Keseluruhan norma sebelum menjadi peraturan khusus, dalam konteks sistem hukum Indonesia dielaborasi dalam sebuah konstitusi (UUD 1945). Oleh karenanya, ketika terjadi perdebatan dalam masalah peraturan penetapan calon jadi sebagai bagian dari mekanisme dalam komponen sistem Pemilu, maka ukurannya adalah norma-norma sebagaimana yang terkandung dalam konstitusi UUD 1945. Pada logika sistem hukum inilah perdebatan mengenai sistem Pemilu dan mekanismenya berputar-putar, sehingga pada akhirnya dalam

perkara Pemilu, yaitu mekanisme nomor urut yang digunakan sebagai metode penentuan calon terpilih dinyatakan inkonstitusional berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi, dan berikutnya adalah sistem Pemilu dengan daftar terbuka yang diajukan oleh pemohon agar diganti dengan sistem proporsional tertutup ditolak oleh Mahkamah Konstitusi. Hakikatnya perdebatan tersebut merupakan perdebatan masalah keabsahan pengangkatan/pemenangan calon menurut norma-norma konstitusi.

Dalam sejarah Islam juga pernah terjadi perdebatan seputar legalitas pengangkatan pemimpin umat, yaitu pada masa *taḥkim*. Antara kubu ‘Alī dan Mu‘awiyah berselisih soal keabsahan Mu‘awiyah sebagai pemimpin umat untuk menggantikan kekhalifahan ‘Alī bin Abi Talib. Menurut kelompok Khawārij, khalifah atau imam harus dipilih secara bebas oleh seluruh umat Islam (Iqbal, 2001). Khawārij nampaknya mendasarkan pandangannya pada nilai musyawarah (*shurā*) sebagaimana yang telah dipraktikkan oleh nabi Muhammad s.a.w.. Sementara menurut Shi‘ah, pendukung ‘Alī, setiap imam yang baru harus ditetapkan dengan *naṣ* dan ditunjuk oleh pendahulunya. Mereka berpegang bahwa jabatan tidak dibenarkan pelaksanaannya oleh umat (al-‘Ash‘ari, 1969). Sementara Sunnī, tidak mengakui klaim Shi‘ah. Para ahli kalam Sunnī menekankan pembai‘atan imam adalah satu hak istimewa dari ummah (*ikhtiyār al-ummah*). Bagi kelompok Mu‘tazilah, yang berhak memilih kepala negara adalah rakyat, tanpa memandang suku asalkan beragama Islam, mukmin yang adil, serta tidak pula mementingkan sukunya.

Perselisihan di atas, merupakan perdebatan terkait legalitas mekanisme penentuan pemimpin. Para ulama klasik (kecuali Shi‘ah) pada prinsipnya sepakat bahwa pengangkatan kepala negara melalui musyawarah mufakat, bukan wasiat atau penunjukan. Namun sejak Dinasti Umayyad berkuasa hingga Dinasti Utsmani di Konstantinopel (1517-1924) (Goldscmidt, 1996) model suksesi dengan cara pewarisan terus dilestarikan. Model ini tidak dipersoalkan oleh para sarjana muslim klasik belakangan. Abī Rabi’ tidak menyinggung cara pengangkatan kepala negara, sementara al-Farabī hanya melakukan idealisasi tentang kepala negara. Al-Ghazālī tidak berbicara masalah pengangkatannya, karena kepala negara dianggap datang dari Tuhan, bukan dari rakyat.

Namun dengan kemunculan Al-Mawardī, maka masalah pemilihan imam mulai mendapatkan perhatian lagi. Menurut al-Mawardī imam adalah pengganti posisi kenabian dalam memelihara agama dan politik duniawi. *Bai‘at* imam dapat dikatakan sah kendatipun lahir dari perjanjian pemerintah dengan satu orang. Jika tidak ditunjuk, kepala negara dipilih oleh lembaga perwakilan yang disebut *ahl al-ikhtiyār*. Hal ini tidak berbeda dengan Ibn Khaldūn, yang mempertimbangkan *bai‘at* sebagai janji setia dari publik kepada penguasa, dengan mekanisme pemilihan dipilih oleh *ahl al-hall wa al-‘aqd*. (Zada, 2009).

Sedangkan Ibn Taimīyah menolak eksistensi lembaga perwakilan, baik mengangkat atau memberhentikan kepala negara. Tetapi melalui restu umat sebagaimana yang terungkap dalam *bai‘at* yang pelaksanaannya harus dilakukan dalam suasana yang menjamin kebebasan berpendapat dan kemungkinan adanya oposisi harus senantiasa terkait dengan *shari‘at* sebagai suatu komitmen yang tegas untuk mentaati Al-Qur‘an dan Sunnah.

Berdasarkan uraian di atas, keabsahan (legalitas) pemilihan kepala negara dapat diklasifikasi menjadi tiga. *Pertama*, penunjukan atau wasiat dari kepala negara sebelumnya. *Kedua*, dipilih melalui lembaga *ahl al-hall wa al-‘aqd*. *Ketiga*, pemilihan langsung oleh

rakyat melalui musyawarah mufakat. Sedangkan prosedur dan teknik pemilihannya tidak diuraikan oleh para sarjana klasik.

Model yang pertama mirip seperti penobatan para raja-raja nusantara sebelum kemerdekaan Republik Indonesia, model kedua seperti yang digunakan pada masa orde baru hingga Pemilu 1999 (Presiden dipilih oleh parlemen), dan model yang ketiga sebagaimana Pemilu di Indonesia saat ini. Meskipun secara teknis tidak sama, namun pada prinsipnya dilakukan oleh rakyat secara langsung.

Sedangkan menurut sistem Pemilu di Indonesia, kandidat diajukan oleh partai politik dan ditetapkan berdasarkan pemilihan langsung dari rakyat. Perlu dicatat bahwa pada konteks *fiqh siyāsah*, sebagaimana pemikiran politik para sarjana muslim klasik. Mereka tidak memberi gambaran utuh bagaimana cara memilih anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* (di Indonesia dikenal dengan legislatif).

Sementara dalam konteks negara Indonesia lembaga yang serupa ditentukan melalui pemilihan umum. Seorang pemikir modernis, Muhammad 'Abduh, menyebut kepala negara sebagai "penguasa sipil" (Zada, 2008). Hal ini mengindikasikan, rakyat yang mengangkat kepala negara, sehingga ia bertanggung jawab kepada rakyat, bukan kepada Tuhan. Al-Sanhurī (yuris kontemporer) juga menyatakan, pengangkatan imam direpresentasikan oleh satu fakta kontrak sebagaimana pengangkatan khalifah untuk negara muslim. Dia juga menunjukkan bahwa otoritas imam diperoleh dari kontraknya dengan rakyatnya.

Pemilu yang diselenggarakan di Indonesia menurut pandangan *fiqh siyāsah dustūriyah* adalah abasah (legal), terlepas dari perbedaan-perbedaan sudut pandang dan kelemahan-kelemahan konseptual sebagaimana di atas, karena mengindikasikan bahwa sistem pengangkatan jabatan politik dapat dilakukan dengan cara-cara yang relevan, efektif dan efisien sesuai dengan tuntutan situasi dan kondisi pada periode tertentu, tetapi tujuan dari Pemilu sebagaimana praktik *bai'at* imam sejak periode awal Islam adalah untuk mewujudkan keistimewaan hak-hak individu sebagai masyarakat, meskipun sifatnya masih terbatas, tidak sepenuhnya sama dengan konsep pemilihan sebagaimana suksesi di Indonesia.

## Kesimpulan

Sistem Pemilu proporsional terbuka sebagai formula sistem dalam mengubah suara rakyat menjadi kursi penyelenggara negara. Menurut dimensi pencalonannya dilakukan oleh partai politik, tetapi partai tidak dapat menentukan keterpilihan calon yang diusung. Jadi dan tidaknya calon ditentukan oleh banyaknya suara yang diperoleh dari pemilih. Berdasarkan subyek atau materi kajian tentang sistem Pemilu proporsional dapat dikualifikasi dengan konsep *shurā*, karena kedua konsep itu merupakan bagian dari komponen sistem politik kenegaraan. Tolok ukur dari sistem tersebut adalah memberikan penghargaan terhadap hak-hak rakyat serta kepentingan rakyat dalam pemerintahan. Menurut prinsip *shurā*, sistem Pemilu proporsional terbuka relevan untuk diterapkan sebagai sistem dalam merealisasikan hak-hak umat untuk memilih atau dipilih sebagai pemimpin. Karena prinsip sistem Pemilu terbuka memandang setiap rakyat memiliki persamaan hak dimuka hukum maupun pemerintahan sebagai bagian dari nilai *al-hurriyah*. Berdasarkan pendekatan prinsip *siyāsah dustūriyah* sistem pemilihan berdasarkan sistem proporsional terbuka dengan model penentuan kandidat melalui mekanisme penerapan mekanisme suara terbanyak lebih sesuai dengan prinsip-prinsip universal dan tujuan-tujuan hukum Islam,

karena telah memberikan perlakuan yang adil terhadap aspirasi-aspirasi umat dan mendorong terjadinya pola hubungan yang saling terikat antara kandidat dengan pemilih sehingga lebih mendekatkan pada terealisasinya kemaslahatan umum (maṣlahah al-‘ammah).

### **Daftar Pustaka**

- Ahmad, Mumtaz (ed.). *State Politics and Islam*. Washington: American Trust Publication, 1986.
- Aliyah, Samir. *Sistem Pemerintahan Peradilan & Adat dalam Islam*, alih Bahasa Asmuni Solihan Zamakhsyari. Jakarta: Khalifa, 2004.
- Asfar, Muhammad. *Mendesain Manajemen Pilkada*. Surabaya: Pusdehan dan Eureka, 2006.
- ‘Ash‘arī (al.), Abū Ḥasan. *Maqalah al-Islāmiyyah*. Mesir: Maktabah al Nahdlah, 1969.
- Arifin, Miftahul & Faishal Haq. *Ushul Fiqh I*. Surabaya: Biro Penerbitan dan Pengembangan Fakultas Syari‘ah IAIN Sunan Ampel, 1995.
- ‘Ashūr, Muḥammad Ṭahīr Ibn. *Maqāsid al-Sharī‘ah al-Islāmīyah. Dār al-Mafā‘is li al-Nashr wa al-Tawzī‘*, 2001.
- Castles, Lance. *Pemilu 2004 dalam Konteks Komparatif dan Historis*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Darwis, Fernita. *Pemilihan Spekulatif: Mengungkap Fakta Seputar Pemilu 2009*. Bandung: Alfabeta, 2011.
- Djaelani, Abdul Qadir. *Negara Ideal Menurut Konsepsi Islam*. Surabaya: Bina Ilmu, 2005.
- Djazuli, A.. *Kaidah-kaidah Fikih; Kaidah-kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-masalah yang Praktis*. Jakarta: Kencana, 2007.
- ....., *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari‘ah*. Jakarta: Putra Grafika, 2007.
- Gafar, Afan. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Goldschmidt, Athur. *A Concise History of the Midle Sast*, 4th Edition. USA: Westview Press, 1991.
- Haekal, Muhammad Husain. *Sejarah Hidup Muhammad*, alih bahasa: Ali Audah. Jakarata: Litera AntarNusa. Pustaka Nasional, cet. Ke-39, 2010.
- Hitti, Philip K.. *History of The Arabs*, alih bahasa: R. Cecep Lukman Yasin dan Dedi Slamet Riyadi. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2010.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah: Kontektualisasi Dokrin Politik Islam*. Jakarta: Media Pratama, 2007.
- Jindan, Khalid Ibrim. *Teori Politik Islam: Tela‘ah Kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintahan*, alih bahasa: Marohin. Yogyakarta: Risalah Gusti, 1995.
- Ka‘bah, Rifyal. *Politik dan Hukum dalam al-Qur‘an*. Jakarta: Khairul Bayaan, 2005.
- Kansil, C. S. T.. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1989.
- Khaldūn, Ibn. *Al-Miqaddimah*, alih bahasa: Ahmadie Thoha. Jakarta: Pustaka Firdaus, 2011.
- Khallāf, ‘Abd al-Wahhāb. *Al-Siyāsah al-Shar‘iyyah aw Niẓām al-Dawlah al-Islāmiyyah fī*

- al-Shu‘ūn al-Dustūriyyah wa al-Khārīyyah wa al-Mālīyah. Kairo: Dār al-Anṣār, 1977.
- Latif, Yudi. Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Akuntabilitas Pancasila. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011.
- Lewis, Bernard. The Crisis of Islam; Holy War and Unholy Terror. New York: Modern Library Edition, 2003.
- Manzur, Ibn. Lisan al-‘Arab, Vol. VIII.
- Maudūdī (al)., Abul A’la. al-Khilāfah wa al-Mulūk. Kuwait: Dār al-Qalam, 1978.
- Mawardī (al), Imam. Al-Aḥkām al-Sulṭānīyyah. Beirut: Dār al-Kutūb al-‘Ilmiyah, tt..
- Nasution, Harun. Pembaharuan Dalam Islam Sejarah Pemikiran dan Gerakan. Jakarta: Bulan Bintang, 1996.
- Nabhāni (al.), Taqiy al-Dīn. Al-Daulah al-Islāmiyyah. Beirut: Dar al-‘Āmah, 1994.
- Pulungan, J. Suyuti. Fiqh Siyasah dan Pemikiran. Jakarta: Grafindo, 1994.
- Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 Tentang Pemilu.
- Putusan MK Nomor 114/PUU-XX/2022 Tentang Pemilu.
- Putusan Nomor 114/PUU-XX/2022 Tentang Pemilu.
- Rais, Dhiauddin. Teori Politik Islam, alih bahasa: Abdul Hayyie al-Kattani. Jakarta: Gema Insani Press, 2001.
- Sadzali, Munawir. Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, edisi ke-5. Jakarta: UI-Press, 1993.
- Syarif, Muzar Ibnu dan Khamami Zada. Fiqh Siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam. Jakarta: Erlangga, 2008.
- Syarifuddin, Amir. Ushul Fiqh I. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997.
- Surbakti, Ramlan., dkk. Perekayasaan Sistem Pemilihan Umum Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis. Jakarta: Kemitraan, 2008.
- Zallūm, ‘Abd al-Qāḍim. Nazām al-Ḥukm Fī al-Islām. Beirut: Dar al-‘Āmah, 1992.