

## BAB II

### TINJAUAN TEORI

#### A. *Siyasah Syar'iyah*

##### 1. Pengertian *Fiqh Siyasah*

*Fiqh Siyasah* adalah tentang tarkib idhofi yang terdiri dari dua kata berbahasa Arab, "*fiqh*" dan "*siyasah*." Sebelum kita dapat memahami *Fiqh Siyasah* dengan benar, kita harus memahami setiap kata dari perspektif bahasa dan istilah. Secara etimologi, *fiqh* berarti pemahaman. Namun, secara terminologi *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum Islam yang diambil dari al-Qur'an dan as-Sunnah dan disusun oleh mujtahid melalui penalaran dan ijtihad. Istilah "*fiqh*" mengacu pada pengetahuan tentang hukum syar'i mengenai amal perbuatan (praktis) yang diperoleh dari dalil tafshili (terinci).<sup>1</sup> *Fiqh* adalah disiplin ilmu yang didasarkan pada ijtihad (penelitian) dan pemikiran, dan memerlukan pemahaman dan perenungan. Allah memiliki sesuatu yang tidak jelas, jadi Dia tidak dapat disebut sebagai "ahli *fiqh*". Namun, para ulama telah membuat banyak definisi untuk istilah "*fiqh*". Sebagian dari mereka lebih seperti pernyataan singkat, tetapi yang lain mencakup semua batasan ilmu *fiqh* itu sendiri.

Kata *Fiqh* berasal dari faqaha-yafqahu-fiqhan yang bermakna mengerti atau memahami.<sup>2</sup> Kata "faqaha" diungkapkan dalam Al-qur'an sebanyak 20 kali 19 kali diantaranya digunakan untuk pengertian "kedalaman ilmu yang dapat diambil manfaat darinya". Berbeda dengan

---

<sup>1</sup>Wahyu Abdul Jafar, "Fiqh Siyasah Dalam Persepektip Al-Quran Dan Al-hadits", AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol. 3, No. 1, (2018), Dosen Syariah IAIN Bengkulu Jalan Raden Fatah Pagar Dewa Bengkulu, h. 20.

<sup>2</sup>Dr. Nurhayati, M.Ag., Dr. Ali Imran Sinaga, M.Ag., *Fiqh dan Ushul Fiqh*, (Jakarta: Penedamedia Group, 2018), Cet Ke. 2. h.1.

ilmu yang sudah berbentuk pasti (qath'i), fiqh merupakan “ilmu” tentang hukum yang tidak pasti (zhanni).

Menurut istilah, fiqh adalah Ilmu atau pemahaman tentang hukum-hukum syari'at yang bersifat amaliyah, yang digali dari dalil-dalilnya yang rinci (tafsili).<sup>3</sup>Jadi fiqh siyasah menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum agama islam yang bersumber dari al-quran dan sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum agama islam.<sup>4</sup>

Menurut etimologi bahasa, *fiqh* berarti mengetahui dengan mengerti.

a. Beberapa ulama berpendapat sebagai berikut :

- 1) Menurut Ibnu Qoasyim mengatakan bahwa fiqh lebih khusus daripada paham karena ia adalah pemahaman tentang maksud pembicaraan.
- 2) Menurut Ibnu Khaldun, pada awal islam, orang-orang yang ahli dalam agama yang mengembalikan persoalan kepada Al-quran, mengetahui tentang nasikh dan mansukh ayat-ayat yang mustasybih dan muhkamah, dan pemahaman-pemahamannya yang mereka peroleh dari Rasulallah SAW. Disebut Al-quran. Mereka disebut begitu karena mereka membaca Al-quran dan pada masa itu jarang orang yang dapat membacanya.<sup>5</sup>

Beberapa ulama Berbeda pendapat dalam menentukan ruang lingkup kajian fiqh siyasah. Ada yang menetapkan lima bidang, tetapi ada juga yang menetapkan empat atau tiga bidang pembahasan. Sebagian ulama bahkan membagi fiqh siyasah menjadi delapan bidang. Yaitu sebagai berikut :

---

<sup>3</sup>Prof. Dr. J. Suyuthi Pulungan, M.A, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah, dan pemikiran*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2019) Cet. 2 h. 24

<sup>4</sup>Prof. Dr. J. Suyuthi Pulungan, M.A, *Fiqh Siyasah*,,,,,, h. 24.

<sup>5</sup> Djazuli, *Fiqh Siyasah*,,,,,, h. 28.

- a. Menurut al mawardi, ruang lingkup kajian fiqh siyasah mencakup:
  - 1) Kebijakan pemerintah tentang peraturan perundang undangan (*Siyasah Dusturiyah*).
  - 2) Ekonomi dan militer (*Siyasah Maliyah*) Peradilan (*Siyasah Sadha'iyah*)
  - 3) Hukum perang (*Siyasah Harbiah*).
  - 4) Administrasi negara (*Siyasah Idariyah*).
- b. Sedangkan ibn taimiyah meringkasnya menjadi empat bidang kajian yaitu:
  - 1) Peradilan.
  - 2) Administrasi negara.
  - 3) Moneter.
  - 4) Serta hubungan internasional.
- c. Sementara Abdul Wahhab Khallaf lebih mempersempitnya menjadi tiga bidang kajian saja yaitu:
  - 1) Peradilan.
  - 2) Hubungan internasional.
  - 3) Dan keuangan Negara.
- d. Berbeda dengan tiga pemikiran di atas, T.M. Hasbi malah membagi ruang lingkup fiqh siyasah menjadi delapan bidang yaitu:
  - 1) Politik pembuatan perundang-undangan.
  - 2) Politik hukum.
  - 3) Politik peradilan.
  - 4) Politik moneter/ekonomi.
  - 5) Politik administrasi.
  - 6) Politik hubungan internasional.
  - 7) Politik pelaksanaan perundang-undangan.
  - 8) Politik peperangan.<sup>6</sup>

Berdasarkan perbedaan pendapat diatas, pembagian fiqh siyasah dapat di sederhanakan menjadi tiga bagian pokok yaitu :

- a) Politik perundang-undangan (*al-Siyasah al-Dusturiyah*). Bagian ini mencakup studi tentang penetapan hukum oleh lembaga legislatif (*tasyri'iyah*), peradilan oleh lembaga yudikatif (*qadha'iyah*), dan administrasi pemerintahan oleh birokrasi atau aksekutif (*idariyah*).

---

<sup>6</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media, 2014), Cet Ke-1. h. 14.

- b) Politik Luar negeri (al-Siyasah al-Kharijah) Bagian ini membahas hubungan antara orang muslim dan orang non-muslim (al-Siyasah al-Duali al-Am). Hubungan internasional juga disebut sebagai bagian ini.
- c) Politik moneter dan keuangan (al-Siyasah al-Maliyah). Negara, perdagangan internasional, pajak, hak-hak publik, dan perbankan adalah masalah dalam siasah maliyah ini.<sup>7</sup>

## 2. *Siyasah Syar'iyah*

Siyasah merupakan bentuk masdar dari "ساسة", yang berarti mengatur, mengurus, politik, pembuatan kebijaksanaan, dan memerintah. Siyasah, menurut Ibnu Manzhur, berarti mengatur sesuatu dengan cara yang menghasilkan kemaslahatan. Sedangkan Menurut Abdul Wahhab Khalaf, siyasah adalah peraturan Perundang yang dibuat untuk mengatur berbagai hal dan memelihara ketertiban dan kemaslahatan.<sup>8</sup>

Pengertian *siyasah syar'iyah* menurut para ulama yaitu:

- a. Khallaf mendefinisikan *siyasah syar'iyah* sebagai cara untuk mengelola masalah umum bagi pemerintah islam dengan cara yang memastikan bahwa masyarakat islam menjamin kemaslahatan dan terhindar dari kemudharatan, prinsip umumnya, meskipun bertentangan dengan pendapat para ulama mujtahid.
- b. Abdurrahman Taj mendefinisikan *siyasah syar'iyah* sebagai hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara, mengorganisasi masalah umat sesuai dengan jiwa (semangat) syariat dan dasar-dasar universal untuk mencapai tujuan masyarakat, meskipun prinsip-prinsip ini tidak ditemukan dalam Alquran dan Sunnah.
- c. Bahansi mengatakan bahwa *siyasah syar'iyah* adalah pengaturan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan tuntutan *syara*. Sementara para fuqaha, sebagaimana disebutkan oleh khallaf, mendefinisikan *siyasah syar'iyah* sebagai kewenangan penguasa atau pemerintah untuk melakukan kebijakan politik yang mengacu pada kemaslahatan melalui peraturan yang tidak bertentangan dengan dasar-dasar agama, meskipun tidak ada bukti khusus untuk hal itu.

---

<sup>7</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah; Kontektualisasi*,,,,,,h,15.

<sup>8</sup>Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Prenadamedia, 2014), h. 4.

- d. Menurut Ibnu Aqil, seorang ahli fikih dari Baghdad, *siyasah syar'iyah* adalah suatu tindakan yang secara praktis menghasilkan kemaslahatan dan perlindungan dari kerusakan kepada , meskipun Rasullullah sendiri tidak menetapkannya dan tidak ada wahyu mengenai hal itu.
- e. Muhammad Syarif menjelaskan pengertian *siyasah syar'iyah* adalah setiap perbuatan yang sesuai dengan maqasiduh as-syariah al-ammah.<sup>9</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa *siyasah syar'iyah* berkaitan dengan pengaturan dan pengendalian kehidupan manusia oleh mereka yang memegang kekuasaan (ulul amri) dengan tujuan menciptakan kebaikan dan mencegah kemudharatan. Pengaturan ini tidak boleh bertentangan dengan roh atau semangat syariat islam yang universal.

Alquran dan Sunnah adalah sumber utama *siyasah syar'iyah* dalam membuat hukum dan mengatur kehidupan nasional. Jika tidak ada bukti atau tidak ditemukannya dalil yang tersedia, dapat digunakan pendapat para ahli, yurisprudensi, pengalaman, adat istiadat lokal, dan warisan budaya.<sup>10</sup> Karena *siyasah syar'iyah* mengajarkan setiap orang untuk mencapai kebaikan dunia dan akhirat dengan berpegangan pada Alquran dan as-Sunnah (sumber vertikal) dan manusia dan lingkungannya (sumber horizontal).

*Fiqh* dan *siyasah syar'iyah* hubungannya sangat teikat. Karena *fiqh* adalah disiplin ilmu, *fiqh* dapat digambarkan sebagai ilmu. Namun, *fiqh* tidak sama dengan ilmu karena *fiqh* bersifat zanni, yang berarti hasil ijtihad para mujtahid. *Fiqh*, dalam bahasa Arab, berarti paham atau pengertian. Namun, ilmu *fiqh* adalah bidang yang mempelajari norma hukum dasar yang ditemukan dalam al-Qur'an dan aturan umum yang ditemukan dalam sunnah Nabi yang didokumentasikan dalam kitab-kitab hadits. Dengan kata

---

<sup>9</sup> Ahmad Annizar, "Analisis *Siyasah Syari'iyah* Terhadap pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di Desa Kotasan Kecamatan Galang Kabupaten Deli Serdang Periode 2016-2022 di akses dalam repository.uinsu.ac.id.

<sup>10</sup> Ahmad Sukardja, *Piagam Madina Dan UUD 1945*, (Jakarta: UI Press, 1995), h. 11.

lain, ilmu fiqh adalah bidang yang mempelajari hukum-hukum yang ditemukan di dalam al-Qur'an dan sunnah Nabi Muhammad untuk diterapkan pada tindakan orang yang berpikir sehat yang harus melakukan hukum islam. Hukum fiqh adalah pengetahuan tentang hukum Islam yang disusun secara sistematis dalam kitab-kitab fiqh.<sup>11</sup> Namun, Saifuddin al-Amidiy mendefinisikan fiqh sebagai ilmu tentang seperangkat hukum-hukum *syara'* yang bersifat *furu'iyah* yang dapat dicapai melalui penalaran atau istidlal. sedangkan Ilmu juga mencakup pemahaman sesuatu yang pasti atau qath'iy.

Berdasarkan pada definisi di atas, Fiqh dapat didefinisikan sebagai ilmu tentang hukum Allah yang berdasarkan pada dalil dan mencakup hal-hal yang bersifat amaliyah *furu'iyah* tafsili seorang mujtahid atau faqih yang dipelajari dan ditentukan melalui penalaran dan istidlal mereka. Hukum fiqh adalah pengetahuan tentang hukum Islam yang disusun secara sistematis dalam kitab-kitab fiqh.<sup>12</sup>

Secara keilmuan *siyasaḥ syar'iyah* juga dikenal sebagai fiqh *siyasaḥ*, yang merupakan istilah yang mengacu pada bidang ilmu yang membahas bagaimana mengatur masalah ketatanegaraan Islam, seperti bagaimana membuat perundang-undangan dan peraturan lainnya yang sesuai dengan prinsip-prinsip Islam dengan tujuan untuk kepentingan umum.<sup>13</sup> Faqih kemaslahatan tersebut harus memenuhi persyaratan berikut:

- a) Kemaslahatan itu harus sesuai dengan *maqashid al-syari'ah*, semangat ajaran, dalil-dalil kulli dan dalil qoth'I baik wurud maupun dalalahnya.

---

<sup>11</sup> Muhammad Daud Ali, *Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Islam Di Indonesia*, Cetakan Ke 19, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2013). h. 48-50.

<sup>12</sup> Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Fiqih*, Cetakan Ke 3 (Jakarta: Kencana, 2010), h.5.

<sup>13</sup> Mujar Ibnu Syarif Dan Khamami Zana, *Fiqh Dan Pemikiran Politik*, (Jakarta: Erlangga, 2008), h. 10.

- b) Kemaslahatan itu harus meyakinkan, artinya itu harus berdasarkan penelitian yang cermat dan akurat sehingga tidak meragukan bahwa itu bermanfaat dan menghindari mudaratan.
- c) Kemaslahatan itu membawa kemudahan dan bukan kesulitan yang diluar batas, dalam arti kemaslahatan itu bisa dilaksanakan.<sup>14</sup>

*Fiqh siyasah* ialah suatu konsep yang dapat digunakan untuk mengatur hukum ketatanegaraan suatu bangsa atau negara dengan tujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan.

*Fiqh Siyasah* terbagi menjadi dua kelompok yaitu: Yang pertama adalah *Siyasah syar'iyah*, dan etika agama. Yang kedua adalah *Siyasah wadh'iyah*, yang merupakan hukum tatanegara yang dibuat oleh manusia semata-mata dan tidak mempertimbangkan norma dan etika agama saat membangunnya.

## **B. Demokrasi**

### **1. Pengertian Demokrasi**

Demokrasi berasal dari dua kata *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos* yang berarti pemerintahan. Sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Sebagaimana diungkapkan oleh Abraham *Lincoln*. Karena demokrasi memiliki kemampuan untuk menjawab masalah masyarakat yang berubah-ubah, ia memberikan kesempatan untuk perubahan. Demokrasi adalah jenis pemerintahan di mana setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk membuat keputusan tentang kehidupan mereka sendiri Sebagai warga negara.

---

<sup>14</sup> H.A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*, Cetakan Ke 4, (Jakarta: Kencana, 2011) h. 28-29.

Sementara itu, ada banyak yang mendefinisikan demokrasi sebagaimana yang dikemukakan para ahli sebagai berikut:<sup>15</sup>

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI),
  - 1) Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan dimana seluruh rakyatnya ikut serta dalam memerintah yaitu melalui perantara wakil-wakil terpilih mereka.
  - 2) Demokrasi adalah suatu gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama buat semua warga negaranya.
- b. Abraham Lincoln  
Menyatakan bahwa "demokrasi yaitu suatu sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat."
- c. C.F Strong  
Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan dimana sebagian besar anggota dewan berasal dari masyarakat dan berpartisipasi dalam kegiatan politik yang berdasarkan sistem perwakilan.
- d. Yusuf AL-Qordhawi  
Demokrasi adalah ketika warga masyarakat biasa menunjuk seseorang untuk mengurus dan mengatur segala urusan mereka melalui suatu wadah.

Menurut *Hans Kelsen*, awal ide datangnya demokrasi adalah kebebasan yang ada di setiap benak manusia. Pada awal mulanya, istilah "kebebasan" memiliki arti negatif, yang dianggap bebas dari semua ketiadaan terhadap segala keterikatan dan kewajiban. Namun Hans Kelsen, bagaimanapun, menolak konsep ini, mengatakan bahwa karena manusia terintegrasi dalam masyarakat, konsep "kebebasan" tidak dapat dianggap semata-mata sebagai kebebasan dari keterikatan. Sebaliknya, dia menganalogikan konsep ini sebagai prinsip penentuan kehendak sendiri tanpa merugikan orang lain.

---

<sup>15</sup>AnugerahAyuSendari, "PengertianDemokrasiMenurut Para Ahli," <https://hot.liputan6.com/read/4548260/15-pengertian-demokrasi-menurut-ahli-ketahui-hakikatnya>, diakses pada 31 oktober 2023, pukul 14.01 WIB.



Makna demokrasi berarti bahwasanya sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung makna bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalahnya tentang kehidupannya termasuk menilai kebijakan pemerintah yang akan menentukan nasib kehidupan mereka. Karena rakyat memiliki kedaulatan, negara yang menganut sistem demokrasi didirikan berdasarkan kehendak rakyat atas persetujuannya sendiri.<sup>16</sup>

## 2. Prinsip Demokrasi

Suatu Pemerintahan dapat dianggap demokratis apabila dalam mekanisme pelaksanaannya didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi. Keberhasilan suatu Negara dalam menerapkan pelaksanaan demokrasi dapat dinilai berdasarkan prinsip-prinsip tertentu. Secara komprehensif, kriteria demokrasi juga dikemukakan oleh *Gwendolen M. Carter, John H. Herz, dan Henry B. Mayo*. *Gwendolen M. Carter dan John H. Herz* mengkonseptualisasikan demokrasi sebagai pemerintahan yang dijalankan melalui prinsip:

- a. Pembatasan terhadap upaya pemerintah untuk melindungi individu dan kelompok dari pergantian pimpinan berkala;
- b. Toleransi terhadap pendapat yang berbeda;
- c. Persamaan di hadapan hukum tanpa diskriminasi politik;
- d. Adanya Pemilihan yang bebas dan damai bersama dengan perwakilan yang efektif;
- e. Memberikan kebebasan untuk berpartisipasi dan berposisi kepada semua partai politik, organisasi kemasyarakatan, masyarakat, dan individu, serta kelengkapan lain, termasuk media dan pers;
- f. Adanya Penghormatan terhadap hak rakyat untuk menyuarakan pendapat mereka;
- g. Meningkatkan rasa hormat terhadap hak-hak individu dan minoritas dengan mengutamakan persuasif daripada represif.

---

<sup>16</sup>Mirian Budiardjo, *Masalah Kenegaraan*, (Jakarta: PT. Gramedia, 1975) h. 86-87.

Sedangkan *Henry B. Mayo* mengeluarkan pendapat pribadi tentang nilai-nilai yang diperlukan untuk memenuhi standar demokrasi, diantaranya sebagai berikut:

- a. Menyelesaikan konflik secara damai dan sukarela;
- b. Menjamin perubahan damai dalam masyarakat yang selalu berubah;
- c. Pertukaran kekuasaan secara teratur;
- d. Penggunaan paksaan seminimal mungkin;
- e. Penghargaan, pengakuan terhadap nilai-nilai keanekaragaman;
- f. Menegakkan keadilan;
- g. Meningkatkan tingkat ilmu pengetahuan; dan
- h. pengakuan dan penghormatan terhadap kebebasan

Prinsip-prinsip Negara demokrasi yang telah disebutkan di atas kemudian dimasukkan ke dalam ide-ide yang lebih praktis untuk digunakan sebagai tolak ukur. Menurut *Franz Magnis Suseno*, ada 5 ciri Negara demokratis, yaitu:

- 1) Negara hukum;
- 2) Pemerintahan di bawah kontrol nyata masyarakat;
- 3) Pemilihan umum yang bebas;
- 4) Prinsip mayoritas; dan
- 5) adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis.<sup>17</sup>

### **C. Tinjauan Sistem Pemilihan Umum**

Salah satu hak asasi warga negara dalam bidang politik adalah pemilihan umum, yang merupakan proses pemilihan wakil rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan rakyat. Untuk itu, pemerintahan demokrasi harus menyelenggarakan pemilihan umum pada waktu yang ditetapkan.<sup>18</sup> Oleh karena itu, pemilihan umum adalah proses pemilihan wakil rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan rakyat. Salah satu

---

<sup>17</sup>Mirian Budiardjo, *Masalah Kenegaraan*,,,,,,, h. 165-191.

<sup>18</sup>Syahrial Syahbani, dkk, *Pengetahuan Dasar Ilmu Politik*, (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2013), Cet. Ke-2, h. 141.

syarat sistem pemerintahan demokrasi adalah untuk mengadakan pemilihan umum pada waktu-waktu tertentu.

## 1. Pengertian Pemilu Menurut Para Ahli

### a. Ramlan Surbakti

Menyebut pemilu adalah sebagai “Instrument”. Instrument berarti alat atau fasilitas untuk menuju ke satu tujuan. Ramlan membaginya menjadi tiga tujuan: membangun pemerintahan yang demokratis, beradab, dan pembatasan teratur kekuasaan.

Fakta bahwa Ramlan Surbakti memperkuat argumen lamanya dengan mengatakan bahwa pemilu adalah "mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai" adalah alasan utamanya.

### b. Jimly Ashiddiqie

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa pemilu adalah proses demokratis untuk memilih wakil rakyat. Asshiddiqie berangkat dari gagasan bahwa rakyat memiliki kedaulatan melalui sistem perwakilan, juga dikenal sebagai *representative democracy* (demokrasi perwakilan). Dalam praktik, anggota parlemen, lembaga perwakilan rakyat, menjalankan kedaulatan rakyat. Wakil rakyat bertindak atas nama rakyat, dan merekalah yang menentukan bagaimana pemerintah beroperasi dan tujuan apa yang ingin dicapai dalam jangka panjang dan jangka pendek. Agar wakil rakyat benar-benar bertindak atas nama rakyat, mereka harus dipilih sendiri oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum.<sup>19</sup>

Pemilihan Umum adalah salah satu bentuk demokrasi, atau pengejawantahan penting dari demokrasi prosedural. Dalam Sahid Gatara, *Samuel P. Huntington* mengatakan bahwa proses utama demokrasi adalah pemilihan kompetitif oleh rakyat untuk memilih pemimpin mereka. Selain itu, pemilu sangat sesuai dengan gagasan demokrasi substansial, demokrasi yang berarti pemerintah didirikan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dengan kata lain, rakyatlah yang memiliki otoritas tertinggi.

---

<sup>19</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018) Cet. Ke-1, h. 3.

Pemilu adalah lembaga sekaligus proses politik yang memberikan kedaulatan rakyat dan memungkinkan pembentukan pemerintahan perwakilan (*representative government*). Secara sederhana, pemilihan umum adalah proses memilih orang yang akan mewakili rakyat dalam menjalankan pemerintahan. Dalam pemilihan umum, kandidat biasanya melakukan kampanye sebelum pemungutan suara selama waktu yang telah ditentukan. Para kandidat akan berusaha menarik perhatian masyarakat selama kampanye.

Dimana pun di dunia yang menganut tradisi demokratis, pemilu adalah cara untuk memilih pemerintahan baru atau lama. Di negara-negara dengan sistem pemerintahan presidensial, pemilu dimaksudkan untuk memilih presiden, sedangkan di negara-negara dengan sistem pemerintahan parlementer, pemilu dimaksudkan untuk mengantar wakil-wakil partai tertentu sebanyak mungkin ke parlementer. Pemilihan dilakukan dengan tujuan memilih sebanyak mungkin anggota parlemen dari partai tertentu untuk membentuk suatu pemerintah.

Pada umumnya Negara-negara modern, atau (*modern dele*), yang menganut demokrasi konstitusional, atau negara hukum yang demokratis, biasanya mengatur tentang pemilihan umum. Dalam negara yang memiliki sistem pemerintahan parlementer, konstitusi menetapkan bahwa pemilihan umum dilakukan untuk memilih wakil rakyat untuk lembaga perwakilan. Di sisi lain, dalam negara yang memiliki sistem presidensial yang murni, pemilihan umum biasanya dilakukan untuk memilih presiden (kepala eksekutif) dan wakil rakyat untuk lembaga perwakilan.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>Mahudi, *Pengertian-Pengertian Alendasar Kedudukan Hukum Pemilihan Umum Di Indonesia* Metrul Undang-Undang Dasar 1945, (Mandar Maju, Bandung 1993). h. 1.

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim pemilihan umum tidak lain adalah suatu cara untuk memilih wakil-wakil rakyat. Dan karenanya bagi suatu negara yang menyebut dirinya sebagai negara demokrasi, pemilihan umum itu harus dilaksanakan dalam waktu-waktu tertentu. Ataupun seperti yang diungkapkan oleh Bagir Marian bahwa “pemilihan umum yang diadakan dalam siklus lima tahun sekali (5 tahun sekali) merupakan saat atau momentum memperlihatkan secara nyata dan langsung pemerintahan oleh rakyat. Pada saat pemilihan umum itulah semua calon yang ingin duduk sebagai penyelenggara negara dan pemerintahan bergantung sepenuhnya pada kehendak rakyat.”<sup>21</sup>

Berdasarkan uraian dan pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa pemilihan umum adalah undang-undang dasar pemerintahan demokratis yang menempatkan kekuasaan rakyat. Undang-Undang Dasar 1945, dasar konstitusi Republik Indonesia, berbicara tentang pemerintahan presiden. Dengan kata lain, presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Fokus pemilu adalah memilih presiden. Berdasarkan kekuasaan rakyat, tentunya juga harus mempertahankan prinsip-prinsip negara hukum karena perwakilan rakyat dalam lembaga permusyawaratan atau lembaga perwakilan rakyat itu dibatasi oleh ketentuan-ketentuan dari Konstitusi atau Undang-undang Dasar.

Dalam pelaksanaan pemilu, sistem yang bisa digunakan ada dua cara, yaitu sistem perwakilan Proposional dan sistem perwakilan distrik.

---

<sup>21</sup>Mahudi,  
*Umum.,,,,,,.* h. 2.

### 1) Sistem Perwakilan Proporsional (*Multi Member Constituency*)

Dalam satu daerah pemilihan, beberapa wakil dapat dipilih. Ini dikenal sebagai sistem proporsional, juga dikenal sebagai perwakilan berimbang atau proporsional, karena presentase kursi di badan perwakilan rakyat dibagi antara partai politik dan diseimbangkan dengan persentase suara yang diterima oleh masing-masing partai politik. Sistem ini menganggap negara sebagai satu daerah pemilihan; namun, untuk tujuan administratif, negara dibagi menjadi beberapa daerah pemilihan besar, yang lebih besar daripada distrik. Sistem ini sering diintegrasikan dengan sistem lain, seperti (*hare system*) dan stesel daftar (*list system*), untuk melakukan perhitungan suara dan menentukan calon terpilih.

*Hare system*, juga dikenal sebagai *single transferable vote*, memberikan pemilih kesempatan untuk memilih calon pertama, kedua, dan seterusnya dari distrik pemilihan yang bersangkutan. Jumlah imbangan suara yang diperlukan untuk pemilih dihitung segera setelah mencapai jumlah keutamaan pertama, dan sisa suara dapat dipindahkan ke calon berikutnya dan seterusnya.

Sistem ini meningkatkan peluang partai politik yang lebih kecil untuk mendapatkan kursi di Badan Perwakilan Rakyat. Karena sistem ini rumit, perhitungan yang akurat diperlukan. Dalam *list system*, pemilih memilih dari daftar calon yang mencakup sebanyak mungkin nama wakil rakyat yang akan dipilih dalam pemilihan umum. Dan sistem proporsional ini terlihat beberapa segi positifnya, yakni:

- a. Tidak ada suara yang hilang karena kelebihan suara dapat diberikan kepada calon lain, sehingga golongan minoritas akan terwakili di Badan Pemakilan Rakyat. Partai politik kecil sangat

menyukai sistem ini, tetapi partai politik yang besar tidak menyukainya.

- b. Sistem ini sangat demokratis karena tidak ada suara yang terbuang atau hilang, yang berarti setiap suara akan memiliki wakil di Badan Perwakilan Rakyat.
- c. Badan Perwakilan Rakyat akan berbasis di seluruh negara.

Sedangkan segi kelemahan dan sistem proporsional ini adalah:

- a. Akan sangat mahal dari segi biaya.
- b. Karena pemilih memilih partai politik dalam pemilihan umum, hubungan antara pemilih dan wakil rakyat di Badan Perwakilan Rakyat tidak begitu erat. Akibatnya, kadang kadang pemilih tidak tahu siapakah sebenarnya wakil rakyat dari daerah mereka di Badan Perwakilan Rakyat.
- c. Partai politik memiliki kekuatan yang sangat besar karena pimpinan pusat partai politik pada akhirnya menentukan siapa yang akan duduk di Badan Perwakilan Rakyat.
- d. Dengan banyaknya partai politik, membentuk pemerintah yang stabil lebih sulit, karena biasanya bergantung pada koalisi dari dua partai atau lebih.<sup>22</sup>

## 2) Sistem Perwakilan Distrik (*Single Member Constituencies*)

Wilayah negara dibagi menjadi distrik, atau daerah pemilihan, yang masing-masing memiliki jumlah anggota badan perwakilan rakyat yang diinginkan. Oleh karena itu, mereka disebut sistem distrik. Misalnya, jika jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat adalah 500 orang, maka seluruh negara akan dibagi menjadi 500 distrik pemilihan atau *consolucency*. Oleh karena itu, satu wakil

---

<sup>22</sup>Miriam Budiardjo, *Sistem Pemiludan Pembangunan Politik*, Makalah dalam Seminar Nasional IV dan Kongres Nasional II - AIPI, h.20.

di Dewan Perwakilan Rakyat mewakili setiap distrik pemilihan. Sistem ini dikenal sebagai sistem mayoritas karena wakil rakyat yang dipilih menerima suara terbanyak atau mayoritas dibandingkan dengan calon-calon lainnya di distrik tersebut, tanpa memerlukan mayoritas mutlak. Misalnya, calon A di distrik I menerima suara 10.000, calon B suara 8.000, dan calon C suara 6.000, sehingga A dipilih sebagai wakil distrik I di Badan Perwakilan Rakyat. Dengan demikian, di seluruh distrik, orang yang menerima suara terbanyak diwakili oleh orang yang menerima suara terbanyak (mayoritas).

Dalam sistem distrik ini, pemilu dilakukan sekali jalan; suara yang tidak terpilih dari satu distrik pemilihan tidak dapat digabungkan dengan suara yang diperoleh dari distrik pemilihan lain. Dengan demikian, setiap suara yang tidak mencapai mayoritas, atau suara yang tidak terpilih, tidak akan dihitung atau hilang. Menurut Miriam Budiarjo, sistem ini merupakan sistem pemilihan sistem yang paling tua, didasarkan pada kesatuan geografis. Beliau juga menyatakan bahwa kekurangan sistem distrik ini adalah:

- a. Ada kemungkinan bahwa wakil rakyat di lembaga perwakilan hanya akan memperjuangkan kepentingan daerah karena ada kemungkinan besar calon yang dapat memperjuangkan kepentingan daerah akan dipilih kembali pada pemilihan umum yang akan datang. Namun, seorang anggota Badan Perwakilan Daerah seharusnya "*belong to the nation*" dan speak for the nation. Setidaknya anggapan umum bahwa anggota tersebut tetap "*represent the electors of his constituency*".
- b. Dalam Badan Perwakilan Rakyat, kelompok minoritas tidak akan pernah memiliki wakil karena kemenangan didasarkan



pada penerima suara terbanyak, sedangkan suara yang tidak terpilih hilang.

- c. Karena banyak partai politik berpartisipasi dalam pemilihan umum, jumlah pembagian suara yang diperlukan untuk terpilih sebagai wakil dari distrik pemilihan semakin sedikit. Akibatnya, yang menang dalam perhitungan pada hakikatnya merupakan minoritas dari beberapa suara yang tidak terpilih.
- d. Karena partai politik yang paling populer tidak selalu memiliki mayoritas suara di Badan Perwakilan Rakyat, ada kemungkinan bahwa partai politik tersebut tidak memiliki mayoritas di setiap distrik pemilihan.

Sedangkan segi kebaikan dari distrik ini adalah:

- a. Hubungan antara pemilih dan wakilnya sangat erat karena calon yang dipilih jelas memahami kepentingan dan situasi di wilayah pemilihannya.
- b. Karena hanya ada satu calon yang terpilih, beberapa partai bergabung untuk mencalonkan seorang yang lebih populer dan berbakat, sistem ini cenderung menyederhanakan partai.
- c. Karena penghitungannya tidak berbelit-belit, pelaksanaan sistem ini sangat mudah dan dapat menghemat biaya.
- d. Karena setiap distrik memiliki satu calon, calon yang terpilih harus memperjuangkan kepentingan distrik tersebut. Dari apa yang diungkapkan di atas, perbedaan yang jelas terlihat antara sistem distrik dan sistem proporsional. Selain itu, karena sistem ini telah diterapkan di beberapa negara, hasil dan konsekuensi yang terkait sangat sedikit sudah bisa diprediksi dari awal.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup>Miriam Budiardjo, *Sistem Pemilu*,,,,,, h. 21.