



berdasar pada perasaan dan kesadaran tertinggi tanpa adanya bentrokan kepentingan antara warga negara sebagai pemilih disatu pihak dan pemerintah sebagai penyelenggara pemilihan umum dilain pihak.

Jadi pada dasarnya asas-asas tersebut dimaksudkan untuk menjamin tercapainya tujuan diselenggarakannya pemilihan umum itu. Karena dalam ia tidak hanya sekedar memilih wakil-wakil rakyat untuk duduk dalam lembaga perwakilan. Tetapi yang lebih penting lagi adalah penunjukan wakil yang sanggup membawakan aspirasi seluruh rakyat dalam mempertahankan dan mengembangkan kemerdekaan yang bersumber kepada Ketuhanan, kemerdekaan, persatuan, persamaan, dan keadilan. Dengan kata lain, asas-asas pemilihan umum, yang langsung, umum, bebas dan rahasia adalah dalam rangka mencapai tujuan dari penyelenggaraan pemilihan umum, yaitu mempertahankan dan mengembangkan sistem pemerintahan rakyat yang berdasarkan kepada Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan dan keadilan, yang kemudian lebih dikenal dengan Demokrasi Pancasila.

Prinsip ini sejalan dengan prinsip dasar dalam Islam. Suatu pemerintahan dapat dianggap Islami jika penyelenggaraannya didasarkan kepada prinsip, keadilan, persamaan, kebebasan, musyawarah dan pertanggungjawaban. Dengan terselenggaranya pemerintahan yang dida

sarkan pada keempat prinsip tersebut maka akan tercapai suatu tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang Islami, yaitu terciptanya masyarakat yang adil, tanpa diskriminasi, bebas dari tekanan untuk ikut serta dan diajak bermusyawarah dalam menentukan kehidupannya, baik yang menyangkut urusan dunia maupun urusan akhirat, yang nantinya akan dimintai pertanggung jawaban oleh Tuhan Yang Maha Pencipta, baik secara langsung maupun melalui seluruh rakyat yang menjadi khalifah-Nya di bumi.

Jadi, antara sistem pemerintahan (Demokrasi Pancasila) di Indonesia dan sistem pemerintahan dalam Islam sama-sama memandang penting tentang keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Keduanya juga menetapkan bahwa dalam mengatur keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut haruslah didasarkan kepada asas-asas yang intinya menitikberatkan kepada prinsip kebebasan dan persamaan. Dalam kedua prinsip itu terkandung beberapa syarat, yaitu : keadilan, keamanan, kejujuran, ketertiban dan keterbukaan.

Demikian pula dalam hal tujuan penyelenggaraan pemerintahannya. Jika dalam sistem pemerintahan Demokrasi Pancasila, penyelenggaraan pemerintahan, khususnya pelaksanaan pemilihan umum adalah untuk menyalurkan kehendak (aspirasi) seluruh rakyat dalam mewujudkan



kan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila, yang salah satu silanya adalah Ketuhanan, maka dalam sistem pemerintahan Islam tujuan penyelenggaraan pemerintahan adalah menegakkan kehendak Tuhan, baik yang secara tegas dinyatakan dalam syariat maupun yang dinyatakan melalui keinginan luhur seluruh rakyat sebagai khalifah-Nya di bumi.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa antara sistem pemerintahan Indonesia dan Islam dalam penyelenggaraan pemerintahan sama-sama menetapkan suatu asas yang bertujuan untuk memenuhi kehendak masyarakat maupun Tuhan, yaitu terciptanya suatu masyarakat yang adil dan makmur (sebagai perwujudan dari prinsip keadilan), tanpa diskriminasi (persamaan) dan tidak ada tekanan dan paksaan (kebebasan) untuk ikut serta (permusyawaratan) dalam menetapkan urusan yang menyangkut kepentingan bersama disertai suatu kejujuran (keterbukaan) dan tanggung jawab yang besar bagi semua pihak (pertanggung jawaban).

Dengan demikian jika dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, khususnya pelaksanaan pemilihan umum, terdapat unsur-unsur yang mengurangi nilai-nilai keadilan, persamaan, kebebasan, permusyawaratan, keterbukaan dan tanggung jawab berarti telah menyimpang norma-norma sistem pemerintahan di Indonesia yang dikenal

dengan Demokrasi Pancasila. Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia yang menyimpang dari norma-norma Demokrasi Pancasila tidak hanya bertentangan dengan sistem Demokrasi Pancasila, melainkan juga bertentangan dengan sistem pemerintahan menurut Islam.

## 2. Sistem pemilihannya

Indonesia menganut multi partai. Artinya, bagi rakyat yang akan menyalurkan aspirasi politiknya disediakan beberapa organisasi politik (partai). Dengan tersedianya lebih dari satu partai ini berarti rakyat diberi alternatif untuk menyalurkan aspirasinya. Dengan kata lain rakyat tidak dipaksa menyalurkan aspirasinya pada satu partai, melainkan diberi kesempatan memilih, karena jumlah partai lebih dari satu. Dengan sendirinya rakyat berkesempatan untuk memilih partai tempat penyaluran aspirasinya yang dipandanginya paling baik. Dan dengan partai-partai itulah hak-hak politik rakyat lebih terwujud karena dengan adanya lebih dari satu partai tempat penyaluran pendapat dan aspirasi, suara masyarakat lebih sehat dibandingkan dengan ada satu partai (partai tunggal), sebagai mana diatur dalam pasal 5 (a) Undang-Undang no 3 tahun 1975 tentang partai politik dan golongan karya

Adanya sistem dan lembaga yang berkenaan dengan

kepartaian dalam nash syariat tidak dijumpai. Karenanya, Islam tidak menitik beratkan bagaimana teknis atau lembaganya, melainkan lebih menitik beratkan pada prinsip dasarnya. Artinya, bagaimanapun teknis pelaksanaan dan bentuk kelembagaannya bukan perhatian utama bagi Islam. Tetapi yang lebih penting adalah bagaimana prinsip itu dapat terwujud dalam praktek pemilihan wakil rakyat yang dalam prakteknya terkandung nilai-nilai kejujuran, keadilan, persamaan, kebebasan, dan keamanan. Dengan demikian, apa bila dalam sistem yang dianut di Indonesia itu bertujuan untuk menjamin terciptanya penyaluran aspirasi rakyat secara sehat tanpa dicemari oleh unsur keterpaksaan, yang dalam hal ini hanya dapat tercipta jika tersedianya lebih dari satu partai, maka bentuk yang demikian itu pada dasarnya dinantikan dan sesuai dengan yang dikehendaki syariat Islam.

Artinya penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia yang dilandasi oleh nilai-nilai sila pertama (Ketuhanan) Pancasila maka dalam mengemukakan aspirasinya harus disertai rasa tanggung jawab kepada Tuhan. Karenanya, aspirasi rakyat baik yang dinyatakan dalam lembaga perwakilan rakyat maupun yang tertuang dalam tujuan partai yang bertentangan dengan nilai-nilai Ketuhanan maka tidak dapat diterima. Karena kebebasan yang



dikembangkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia tidak semata-mata harus sesuai dengan kehendak rakyat melainkan juga kebebasan yang harus dapat dipertanggung jawabkan kepada Tuhan.

Keadaan ini menunjukkan bahwa kedaulatan rakyat yang dianut dalam sistem pemerintahan Indonesia harus dijiwai oleh nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, oleh karena sila-sila Pancasila merupakan satu kesatuan yang saling terkait maka penjabarannya dalam penyelenggaraan pemerintahan harus terwujud secara utuh. Karenanya, dengan memberi tempat atau toleransi kepada aspirasi yang bertentangan dengan nilai-nilai Ketuhanan berarti telah mengurangi prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan dalam negara Pancasila ini. Hal ini mengandung arti mengurangi prinsip kebebasan itu sendiri.

Sistem pemilihan yang dipakai di Indonesia adalah sistem pemilihan yang proposional (berimbang) dan bervariasi dengan sistem distrik itu sama-sama memiliki kelebihan dan kelemahan. Disatu pihak, sistem proposional dapat mencerminkan perwakilan golongan-golongan rakyat dalam masyarakat sebagai manifestasi kehidupan yang demokratis tapi sulit menjamin stabilitas politik. Dilain pihak, sistem distrik juga dapat menciptakan dekatnya hubungan antara si wakil dengan rakyat yang diwa-

kili tapi juga akan menciptakan pengkotakan dalam masyarakat dan kurang menggambarkan kebhineka tunggal ekaan dalam masyarakat.

Dengan terjaminnya peluang yang lebih besar untuk kemakmuran rakyat inilah maka sistem pemilihan yang bersifat campuran inilah maka dapat disimpulkan bahwa sistem ini dapat dibenarkan oleh Islam. Karena meskipun Islam tidak menentukan model baku tentang sistem pemilihan yang mencerminkan prinsip keikutsertaan masyarakat sebagai penjabaran dari prinsip musyawarah, tetapi syariat telah menetapkan prinsip dasarnya bahwa keleluasaan yang diberikan kepada umat ini adalah tidak boleh keluar dari semangat atau jiwa syariat itu sendiri, yaitu menciptakan kemaslahatan umat.

Sistem pencalonan yang berlaku di Indonesia adalah stelsel daftar. Dengan stelsel daftar pemilih akan lebih mudah menentukan daftar pemilihannya dibandingkan dengan stelsel orang yang diharuskan memilih siapa yang diinginkan duduk sebagai wakil. Disamping itu, rakyat-pemilih yang masih sederhana tingkat berfikirnya lebih sulit menentukan pemilihannya secara pasti siapa yang dipercaya duduk dalam lembaga perwakilan rakyat. Karenanya, stelsel daftar akan membantu rakyat pemilih yang masih sederhana dalam tingkat berfikirnya sebagaimana mayoritas rakyat Indonesia saat ini untuk menentukan





## B. Analisis dari segi sistem perwakilannya

### 1. Kedudukan dan fungsi lembaga perwakilan rakyat

Indonesia yang menganut demokrasi secara tidak-langsung ditingkat pusat memiliki dua jenis lembaga - perwakilan rakyat, yaitu MPR dan DPR. Kedua jenis lembaga perwakilan itu merupakan wahana untuk mewujudkan demokrasi yang di Indonesia dijiwai oleh nilai-nilai - falsafah Pancasila, yaitu nilai-nilai kedaulatan rakyat yang melebur dan bersenyawa dengan nilai-nilai keempat sila lainnya, yakni nilai-nilai Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan dan keadilan sosial. Oleh karena itu, maka antara MPR dan DPR yang merupakan lembaga perwakilan rakyat yang diakui keberadaannya secara hukum di Indonesia disamping mempunyai kedudukan sebagai pemegang dan pelaksana kedaulatan rakyat maka didalamnya juga terkandung nilai-nilai kedaulatan hukum dan kedaulatan Tuhan, sebagai konsekuensi dari penjabaran kelima sila dari Panca sila.

Dengan demikian, maka sebagai lembaga perwakilan rakyat, baik MPR maupun DPR mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam pemerintahan. Artinya, sebagai penjabaran dari prinsip pemerintahan rakyat maka Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia disamping mempunyai kedudukan sebagai pemegang kedaulatan rakyat, ju

ga mempunyai kedudukan sebagai pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat tersebut. Namun demikian, sebagai konsekuensi logis dari pemerintahan rakyat yang dijiwai oleh nilai-nilai falsafah Pancasila, khususnya nilai-nilai Ketuhanan, maka kedudukannya bukanlah tidak terbatas, melainkan dibatasi oleh keheandak Tuhan Yang Maha Kuasa, sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, alinea ketiga.

Kedudukan lembaga perwakilan yang tidak tak terbatas ini, yaitu masih dibatasi oleh kehendak Tuhan Yang Maha Kuasa adalah sejalan dengan prinsip dasar dalam Islam, yaitu prinsip syura yang didalamnya mengajarkan kedaulatan Tuhan, disamping mengenal kedaulatan rakyat yang menjadi konsekuensi logis dari pendelegasian kedaulatan Tuhan kepada umat manusia. Sehingga, tercetuslah suatu pemahaman bahwa kedaulatan rakyat berada dibawah pengawasan dan kehendak Tuhan. Karenanya, kedudukan lembaga kenegaraan, termasuk lembaga perwakilan rakyat dalam menyelenggarakan pemerintahan dan urusan kenegaraan yang pelaksanaannya dilakukan dengan permusyawaratan, hanya sebagai agen atau khalifah Tuhan.

Sebagai lembaga yang memiliki kedudukan yang menonjol dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka lembaga perwakilan rakyat di Indonesia, baik itu MPR maupun DPR, memiliki fungsi yang amat luas, baik sebagai pem-



bentuk, pelaksana Undang-Undang maupun dari segi penguasannya, sebagaimana diterangkan dimuka. Hanya saja - dalam keadaan tertentu, ya itu dalam hal-hal yang berkaitan dengan norma-norma yang telah diatur dalam agama, maka fungsi lembaga perwakilan rakyat hanya sekedar menguatkan norma-norma tersebut dan menetapkannya sebagai undang-Undang tanpa punya hak yang mandiri untuk memberikan pertimbangan lebih jauh. Jadi, fungsi lembaga perwakilan rakyat di Indonesia disyaratkan tidak bertentangan dengan cita-cita proklamasi kemerdekaan yang dicetuskan tanggal 17 Agustus 1945, yaitu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila, yang didalamnya terkandung norma-norma ketuhanan atau norma-norma agama yang tumbuh dan berkembang ditengah tengah masyarakat Indonesia.

Prinsip ini sejalan dengan prinsip dasar Islam. Dalam Islam, lembaga perwakilan rakyat yang hanya mempunyai kedudukan sebagai agen atau khalifah Tuhan maka fungsinya untuk menangani dan menyelesaikan masalah-masalah penting dalam menyelenggarakan pemerintahan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang telah dinyatakan secara tegas dalam syariat. Kecuali jika dalam nash-nash syariat terdapat ketetapan-ketetapan yang kurang tegas yang memerlukan penafsiran atau penjabaran maka lembaga perwakilan rakyat diperkenankan untuk memutuskan salah satu penafsiran dari pedoman-pe-

doman syara' jika terdapat interpretasi lebih dari satu. Atau merumuskan suatu masalah yang tidak di atur sifat dasarnya dan pedomannya dalam syari'at, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan semangat - syari'at.

## 2. Pembentukan dan susunan Lembaga Perwakilan Rakyat

Undang-Undang Dasar 1945 tidak menentukan secara tegas bagaimana idealnya pembentukan lembaga perwakilan rakyat, baik MPR maupun DPR, melainkan menyerahkan kepada pemerintah dan DPR sendiri untuk membuatnya dalam bentuk Undang-Undang. hanya saja di syaratkan bahwa bagaimanapun cara pembentukannya, haruslah mencerminkan seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, maka secara eksplisit bahwa cara pembentukan yang dikehendaki yang paling dominan adalah dengan cara pemilihan umum secara langsung oleh rakyat di banding cara pengangkatan atau penunjukan oleh pemerintah, yang sebenarnya hanya sebagai pelengkap belaka agar dalam lembaga perwakilan dapat diwakili oleh seluruh golongan dalam masyarakat. Oleh karena itu, pembentukannya yang paling dominan adalah dengan cara pemilihan umum maka dengan sendirinya susunan keanggotaannya yang paling besar (dominan) adalah

anggota dari hasil pemilihan rakyat di bandingkan wakil dari golongan atau wakil daerah.

Kemudian, dengan adanya kaum wanita yang boleh-dipilih di lembaga perwakilan rakyat dan pemerintahan-di Indonesia adalah tidak bertentangan dengan Islam. Karena pada dasarnya, Islam mebolehkan wanita dipilih dan duduk dalam Lembaga Perwakilan Rakyat. Alasannya, wanita sesuai dengan kodratnya dapat berperan dalam menyuarakan aspirasi rakyat sesuai dengan kemampuan dan fitrahnya. Berkaitan dengan masalah ini, rasanya tidak ada yang lebih memahami masalah-masalah yang berkaitan dengan dunia wanita, kecuali wanita itu sendiri. Karenanya, kaum wanita dapat berperan serta dalam penyelenggaraan pemerintahan diberbagai bidang sesuai dengan fitrahnya sebagai wanita. Dalam hal ini penulis sependapat dengan Muhammad Husain Haikal yang berpendangan bahwa persamaan dalam Islam itu meliputi persamaan penuh antara laki-laki dan wanita.

Prinsip yang menetapkan bahwa lembaga permusyawaratan rakyat harus mencerminkan rakyat secara umum juga telah diisyaratkan dalam Islam. Walaupun dalam nash syariat tidak diatur secara tegas tentang cara pembentukan lembaga permusyawaratan tetapi secara eksplisit diisyaratkan dari prinsip syura yang dikenal da-





Dan ini berarti, bahwa anggota lembaga perwakilan rakyat itu yang lebih dominan adalah hasil pemilihan umum. Dengan demikian penyimpangan terhadap ketentuan ini bukan saja bertentangan dengan UUD 1945, melainkan juga bertentangan dengan hukum Islam.

