

**STUDI FIQH SIYĀSAH TERHADAP PUTUSAN JUDICIAL REVIEW  
MAHKAMAH KONSTITUSI ATAS PASAL 214 UU NO.10  
TAHUN 2008 TENTANG PEMILU**

**SKRIPSI**

Diajukan Kepada  
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya  
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan  
Dalam Menyelesaikan Program Strata Satu (S-1)  
Ilmu Syariah

Oleh :

**MUHAKI**  
NIM : C03205064

PERPUSTAKAAN	
IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA	
NO. KLAS	NO. TITIK : S-2009/sj/033
D-2009 033 sj.	ASLI : TANGGAL :



**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL  
FAKULTAS SYARIAH  
JURUSAN SIYASAH JINAYAH**

**SURABAYA  
2009**

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : Muhaki

NIM : CO3205064

Institusi : Program Sarjana S1 Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel Surabaya

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi ini, secara keseluruhan adalah hasil karya sendiri, bukan hasil dari plagiat, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 21 Juli 2009  
yang menyatakan,  
  
Muhaki  
NIM. C03205064

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Muhaki ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Oleh:  
Pembimbing,



H. Sahid, H.M., M. Ag.  
Nip. 196803091996031002







3. Sumber Data yang Dihimpun .....	16
4. Teknik Pengumpulan Data .....	18
5. Teknik Analisis Data .....	18
H. Sistematika Penulisan .....	20
<b>BAB II: LANDASAN TEORI TENTANG <i>SIYĀSAH DUSTŪRĪYAH</i>.....</b>	<b>22</b>
A. Kerangka Konseptual Tentang <i>Siyāsah Dustūrīyah</i> .....	22
B. Hak-hak Umat Sebagai <i>Maqāsid al-Syariah</i> dalam <i>Siyāsah         Dustūrīyah</i> .....	36
C. <i>Maslāḥah al-‘Āmmah</i> Sebagai Prioritas dalam <i>Siyāsah         Dustūrīyah</i> .....	39
<b>BAB III: PUTUSAN <i>JUDICIAL REVIEW</i> MAHKAMAH KONSTITUSI         ATAS PASAL 214 NOMOR 10/2008 TENTANG PEMILU.....</b>	<b>42</b>
A. Pertimbangan Hukum Para Pemohon dalam Permohonan Uji Materiil .....	42
B. Pendapat Para Pihak Tentang Permohonan Perkara Uji Materiil Pasal 214 UU 10/2008 .....	51
C. Pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 22-24/PUU- VI/2008 .....	53
<b>BAB VI: PANDANGAN <i>FIQH SIYĀSAH</i> TERHADAP PUTUSAN         <i>JUDICIAL REVIEW</i> MAHKAMAH KONSTITUSI ATAS         PASAL 214 UU 10/2008 TENTANG PEMILU.....</b>	<b>61</b>
A. Keabsahan Pertimbangan Hukum dalam Putusan Suara Terbanyak.....	61





# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sejak reformasi Indonesia telah diramaikan dengan pembicaraan mengenai perwujudan hak-hak politik rakyat yaitu hak atas hidup, hak atas kebebasan dan hak kepemilikan (*life, liberty and property*),<sup>1</sup> sehingga kenyataan itu memaksa DPR untuk melakukan perubahan terhadap UUD 1945 dan Undang-undang yang tidak sesuai dengan aspirasi rakyat.

Salah satu hasil perubahan tersebut adalah UU No. 2 tahun 1999 tentang partai politik, UU No. 3 tahun 1999 tentang Pemilu.<sup>2</sup> Sedangkan ketentuan Pemilu secara umum diatur dalam Bab VIIB pasal 22E UUD 1945 dan secara khusus dirumuskan dalam UU No. 12 tahun 2003 tentang Pemilu yang dijadikan instrument pada Pemilu 5 April 2004.

Sistem yang digunakan dalam pemilu 2004 adalah sistem proporsional terbuka yang merupakan perbaikan dari pemilu 1999 dengan sistem proporsional daftar tertutup. Pada pemilu 2004, Bilangan Pembagi Pemilihan (BPP) sebagai dasar penetapan calon legislatif terpilih, dianggap sebagai terobosan baru yang dimaksudkan untuk mengakomodasi prinsip-prinsip sistem

---

<sup>1</sup> Meriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, hal, 56

<sup>2</sup> Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*, hal, 289

pluralitas-mayoritas (*distrik*) ke dalam sistem proporsional terbuka, dengan tujuan meningkatkan kedekatan wakil dengan rakyat yang diwakilinya.

BPP adalah bilangan pembagi yang diperoleh dari jumlah total suara sah dengan jumlah kursi yang tersedia disuatu daerah pemilihan (Dapil). Pasal 46 UU No. 12/2003 menyatakan bahwa Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten/kota maupun DPD, masing-masing ditetapkan daerah pemilihannya.

Sedangkan bagi pemilu 2009 diatur dalam Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d dan huruf e UU 10/2008 yang menentukan bahwa calon terpilih adalah calon yang mendapat di atas 30% (tiga puluh per seratus) dari BPP, atau menempati nomor urut lebih kecil, jika tidak ada yang memperoleh 30% (tiga puluh per seratus) dari BPP, atau yang menempati nomor urut lebih kecil jika yang memperoleh 30% (tiga puluh per seratus) dari BPP lebih dari jumlah kursi proporsional yang diperoleh suatu partai politik peserta Pemilu.<sup>3</sup>

Secara legislasi, pasal 214 UU 10/2008 merupakan produk dari lembaga legislatif dan disetujui oleh lembaga eksekutif, tentunya lewat kompromi-kompromi politis. Hal semacam ini, memberi artikulasi bahwa Undang-undang merupakan produk politik. Oleh karenanya, tidak jarang Undang-undang itu bersifat multi tafsir dan bahkan kontradiktif.<sup>4</sup> Sehingga, memberikan putusan

---

<sup>3</sup> Lihat: *Undang-undang Pemilu 2009; Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.*

<sup>4</sup> Ramlan Surbakti, *Perekayasaan Sistem Pemilihan Umum Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, hal, 2

terhadap perkara peraturan undang-undangan tersebut, sebenarnya MK sedang berhadapan dengan dua lembaga yang kewenangannya sama-sama diberikan oleh UUD 1945, yaitu lembaga legislatif dan eksekutif.

Mahkamah Konstitusi sendiri juga diberikan kewenangan oleh Undang-undang Dasar 1945.<sup>5</sup> Hanya dengan berdasarkan kewenangan itu, MK dapat menerima permohonan uji materiil dan memberi putusan terhadap pokok permohonannya, yaitu pasal 214 huruf a, b, c, d dan e, UU No 10 Tahun 2008 tentang Pemilu tersebut.

Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap UU tersebut, bahwa sistem nomor urut (Pasal 214 UU 10/2008) tidak memiliki kekuatan hukum dan diganti dengan mekanisme suara terbanyak bagi penentu kemenangan anggota legislatif pada pemilu 2009.<sup>6</sup>

Putusan *judicial review* di atas, yang menjadi fokus penelitian ini, karena setiap putusan mesti memiliki pertimbangan hukum dan apabila dilaksanakan akan mempunyai implikasi atau akibat, baik yang direncanakan atau yang diperkirakan maupun tidak, yang diharapkan ataupun tidak diharapkan.

Suatu dampak yang diharapkan atau yang diperkirakan ini perlu ditelaah secara seksama, apakah berdampak positif atau negatif bagi masyarakat umum ataukah bagi sebagian masyarakat yang sejak awal mempengaruhi isi putusan *judicial review* tersebut.

---

<sup>5</sup> Komaruddin Hidayat, Azumardi Azra, *Pendidikan Kewargaan; Civic Education*, hal,78-80,

<sup>6</sup> *MK Kabulkan Uji Materiil, Pemilu 2009 Gunakan Sistem Suara Terbanyak*, Suara Karya, 24/8/2008

Masalah-masalah tersebut, juga sangat perlu untuk dikaji melalui *fiqh Siyāsah*. Apakah putusan Mahkamah konstitusi sudah sesuai dengan semangat Syariat atau tidak. Apalagi *fiqh* memang memiliki peran penting dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, yaitu untuk memelihara kemaslahatan manusia sekaligus menghindari *Mafsādat* (madarat), baik di dunia maupun akhirat.<sup>7</sup>

Syariat yang berkembang dalam paradigma umum masyarakat Indonesia pada umumnya adalah keseluruhan hukum Islam, baik yang secara tekstual tercantum dalam al-Qur'an dan al-Hadīth, maupun hukum Islam sebagai hasil penalaran (*Ijtihād*) ulama.<sup>8</sup>

Salah satu prinsip Syariat tersebut dapat ditemukan dalam salah satu ayat Al-Qur'an, yang berbunyi:

نُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيْعَةٍ مِّنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ

“Kemudian Kami jadikan kamu berada di atas suatu syariat (peraturan) dari urusan (agama itu), Maka ikutilah syariat itu dan janganlah kamu ikuti hawa nafsu orang-orang yang tidak mengetahui.” (Qs. al-Jasiyah: 18).<sup>9</sup>

Kata Syariat dalam ayat di atas dihubungkan dengan Allah, sehingga para ulama *usūl fiqh* memahami konsep Syariat tersebut sebagai teks-teks kalamullah yang bersifat *Syar'ī* (hukum).<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Fathurrahman Djamil, *Filsafat Hukum Islam*, hal, 125

<sup>8</sup> *Legalitas Hukum Islam; Hasil Ijtihad/Fatwa Keagamaan Ulama*, (Makalah disampaikan oleh Rohadi Abd. Fatah pada SEMILOKA BEM Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel Surabaya, 28 Mei 2007), hal, 3

<sup>9</sup> Depag RI, *al-Qur'an dan Terjemah*, hal, 720

<sup>10</sup> Beni Ahmad Saebani, *Filsafat Hukum Islam*, hal, 37

Secara hirarki, Syariat dipahami sebagai hukum tertinggi. Sehingga, setiap permasalahan hukum yang timbul di tengah-tengah kehidupan manusia, apabila jawabannya tidak ditemukan dalam Syariat, maka dilakukan *ijtihād*,<sup>11</sup> dalam upaya menemukan dan menetapkan hukum mengenai hal yang tidak diatur secara eksplisit dalam Syariat dengan melibatkan berbagai metode dan pendekatan.

Salah satu fiqh yang tidak diatur secara rinci dalam al-Qur'an maupun as-sunnah adalah *fiqh Siyāsah*, yaitu disiplin ilmu tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, demi mewujudkan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan tuntunan Syariat. Hal ini mengisyaratkan adanya lembaga kekuasaan khusus yang mengurus maksud tersebut.

Lembaga yang mempunyai kompetensi untuk menegakkan Syariat dan memutus perkara berdasarkan prinsip tauhid, keadilan, dan kemanusiaan dikenal dengan lembaga *Sulṭah qadā'īyyah* (lembaga peradilan) dalam Islam.<sup>12</sup>

Untuk mewujudkan keadilan itu, memang selalu berhubungan erat dengan keutamaan hak-hak bagi manusia<sup>13</sup>. Firman Allah SWT tentang kemuliaan derajat manusia:

---

<sup>11</sup> Ijtihad secara etimologis terbentuk dari kata dasar "*jahada*" yang artinya: seorang telah mencurahkan segala kemampuannya untuk memperoleh hakikat sesuatu tertentu, baik yang bersifat inderawi maupun yang bersifat maknawi. Adapun menurut termiologi ahli fiqh (*fuqahā*), adalah pencurahan seseorang atas totalitas kemampuannya dan tenaganya untuk memperoleh hukum syari'at yang praktis dengan cara menggantinya (*Istinbat*) dari dalil-dalil *syar'i*. Lahat: Muhammad Sayyid Tantawi, *Ijtihad dalam Teologi Keselarasan*, hal, 3

<sup>12</sup> Ahmad Sukarja, (ed), *Ensiklopedi tematis Dunia Islam*, hal, 198

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ  
مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا

“Dan Sesungguhnya telah Kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkut mereka di daratan dan di lautan<sup>14</sup>, Kami beri mereka rizeki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan.” (Qs. Al-Isra’: 70).<sup>15</sup>

Kandungan ayat tersebut, Allah memberikan kesempatan yang sama kepada setiap manusia untuk melakukan pekerjaan yang sanggup untuk dikerjakan, dan secara esensial adalah tentang persamaan hak setiap manusia<sup>16</sup>.

Prinsip keadilan dan persamaan hak juga tertuang dalam Firman Allah:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ  
إِنَّ اللَّهَ نَعِمًا يَعْظُمُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.” (Qs. An-Nisa’: 58).<sup>17</sup>

Suatu putusan yang adil, yaitu tidak berat sebelah, tidak sewenang-wenang, misalnya; mengemukakan tuntunan yang adil, masyarakat mendapat perlakuan yang sama. Dengan kata lain, keadilan adalah pengakuan dan perlakuan seimbang antara hak dan kewajiban. Karena dengan pengakuan hak

<sup>13</sup> Zahroh, *Ushūl Fiqh*, hal,546

<sup>14</sup> Maksudnya: Allah memudahkan bagi anak Adam pengangkutan-pengangkutan di daratan dan di lautan untuk memperoleh penghidupan.

<sup>15</sup> Depag RI, *al-Qur'an dan Terjemah*, hal, 394

<sup>16</sup> Saebani, *Filsafat Hukum Islam*, hal, 345

<sup>17</sup> Depag RI, *al-Qur'an dan Terjemah*, hal, 113

orang lain, otomatis kita wajib memberikan kesempatan kepada orang lain untuk mempertahankan haknya<sup>18</sup>.

Dengan demikian, setiap putusan maupun perundang-undangan harus mengandung kemudahan dalam memelihara dan mewujudkan kemaslahatan umat. Setidaknya ada lima hal yang harus dipelihara, yaitu Agama, jiwa, harta, akal dan keturunan. Untuk kepentingan memelihara kelima hal inilah, sehingga putusan *judicial review* Mahkamah konstitusi atas pasal 214 UU Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilu sangat penting untuk diteliti, karena sifat dari putusan itu mengikat, bahkan membatalkan produk hukum sebelumnya.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka pokok masalah yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan yuridis Mahkamah Konstitusi dalam putusan suara terbanyak?
2. Bagaimana implikasi yuridis suara terbanyak dalam Pemilu 2009 berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi?
3. Bagaimana pandangan *Fiqh Siyāsah* terhadap implikasi yuridis putusan Mahkamah Konstitusi tentang suara terbanyak?

---

<sup>18</sup> Suhrawardi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, hal, 49-50

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan apa yang terdapat dalam rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk memberi gambaran tentang pertimbangan yuridis dalam putusan Mahkamah Konstitusi mengenai sistem nomor urut yang diganti dengan mekanisme suara terbanyak.
2. Untuk memperjelas pemahaman bagaimana implikasi atau akibat Putusan suara terbanyak dalam Pemilu 2009 berdasarkan putusan MK.
3. Selanjutnya untuk memberikan perspektif baru mengenai pandangan *fiqh siyāsah* terhadap putusan *judicial review* Mahkamah Konstitusi atas pasal 214 UU No, 10/2008 tentang Pemilu, mengenai sistem nomor urut yang diganti dengan mekanisme suara terbanyak.

### **D. Manfaat Penelitian**

Atas dasar tujuan tersebut, maka penelitian yang berhubungan dengan putusan *judicial review* MK atas pasal 214 UU 10/2008 tentang Pemilu, yaitu tentang mekanisme suara terbanyak bagi kemenangan calon legislatif akan memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Teoritis, yaitu memperkaya khasanah ilmu hukum guna membangun argumentasi ilmiah bagi penelitian normatif dalam bentuk putusan hukum atau perundang-undangan dengan konsekuensi ilmiah. Apabila ada ketidak



singkronan sebuah aturan hukum secara hirarki, khususnya Undang-undang yang menjadi fokus penelitian ini, sehingga dapat disempurnakan.

2. Praktis, yaitu menyodorkan analisis dan argumentasi hukum yang diperlukan agar diperoleh daya guna yang diharapkan bagi penegakan hukum demi terciptanya iklim yang adil dan kondusif serta menjamin kepastian hukum bagi hak-hak rakyat. Dengan demikian, dapat ikut memberikan andil mengupayakan pemikiran ilmiah dalam bidang hukum yang diharapkan bermanfaat bagi upaya terciptanya keadilan dan kemaslahatan bagi rakyat.

#### **E. Kajian Pustaka**

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan lembaga baru yang diperkenalkan oleh perubahan ketiga UUD 1945. Ada beberapa hasil penelitian dan karya ilmiah yang menyinggung masalah berkaitan dengan judul yang diangkat dalam skripsi ini, dengan uraian sebagai berikut:

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga Negara yang ada setelah adanya amandemen ketiga UUD 1945. Keberadaan MK dimaksudkan: *Pertama*, sebagai pengawal Konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional ditengah-tengah kehidupan masyarakat. *Kedua*, MK bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen Negara secara konsisten dan bertanggung jawab. *Ketiga*, ditengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, MK berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara

dan bermasyarakat. (Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*, 2006: 164).

Salah satu landasan yang melahirkan lembaga Mahkamah Konstitusi, yaitu adanya kemungkinan terjadi persengketaan antar-lembaga tinggi negara, sehingga diperlukan lembaga khusus yang diberi wewenang oleh UUD 1945, baik untuk melakukan pengujian atas Undang-undang terhadap UUD 1945, menangani sengketa antar lembaga negara, sengketa hasil pemilu, dan membubarkan partai politik serta mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden dan wakil presiden yang diajukan oleh anggota DPR. (Komaruddin Hidayat dan Azumardi Azra, *Civic Education*, 2008: 78-80).

Secara akademis mengenai uji materiil, ada yang mengatakan bahwa hak uji materiil berbeda dengan *judicial review*, namun Mahfud MD berpendapat bahwa substansinya sama, yaitu kewenangan untuk menyatakan tidak sah suatu peraturan perundangan karena isinya bertentangan dengan peraturan perundang yang lebih tinggi. (Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum*: 1999).

Satu ciri yang terdapat di kebanyakan Negara, baik yang memakai sistem *Common law* maupun sistem *Civil law* ialah hak menguji (*teotsingsrecht*) yaitu hak menguji terhadap peraturan-peraturan hukum yang lebih rendah apakah sesuai dengan peraturan hukum yang lebih tinggi. Dalam beberapa Negara (Amerika Serikat, India, dan Jerman Barat), Mahkamah Agung yang mempunyai kewenangan uji materiil dinamakan "*Judicial review*". Hal ini tidak secara eksplisit dinyatakan dalam UUD Amerika, tetapi ditafsirkan oleh Ketua

MA “John Marsal” pada tahun 1803, dan kemudia diterima oleh masyarakat sebagai suatu hal yang wajar. (Meriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*: 2004).

*Judicial review* juga merupakan sebuah pranata rakyat yang diperkuat oleh rakyat melalui sejarah, dan menyangkut antitesis apapun antara *judicial review* dan kehendak rakyat. Selain itu juga sebagai sarana yang menjamin bahwa pemerintah akan diselenggarakan dengan bertanggung jawab atas tindakan-tindakan yang dilarang. (Leonard W. Levy, (at.), *Judicial Review an The Supreme Court*; 1967, alih bahasa, Eni Purwaningsih: 2005).

Di dalam konteks Indonesia, gagasan tentang *judicial review* sebenarnya telah menyeruak dalam diskusi tentang politik dan ketatanegaraan sejak menjelang proklamasi kemerdekaan 1945, yaitu ketika para pemimpin kita yang dikenal BPUPKI<sup>19</sup> membahas rancangan UUD yang akan diberlakukan jika Indonesia merdeka. Hal ini muncul kembali disertai upaya yang lebih kongkrit pada awal Orde Baru bersamaan dengan romantisme atau semangat menegakkan kehidupan sesuai dengan konstitusi dan hukum. Selanjutnya, diakomodasi pada tahun 1970 dengan dikeluarkannya UU 14/1970 tentang pokok-pokok kekuasaan kehakiman. Khususnya pasal 26 yang mengatur tentang kewenangan MA untuk melakukan uji material (*judicial review*), kemudian dimuat dalam peraturan perundang-undangan; Tap. MPR No. III/MPR/1978. Tetapi hak uji materi memiliki batasan-batasan sebagai berikut:

---

<sup>19</sup> BPUPKI kepanjangan dari Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan.

(1) uji materialnya terbatas pada perundang-undangan yang derajatnya dibawah Undang-undang; (2) uji material dapat dilakukan dalam pemeriksaan ditingkat kasasi; (3) yang mencabut peraturan perundangan bukan MA tetapi instansi yang mengeluarkannya. (Mahfud MD, 1999: 368-369).

Selanjutnya ada peraturan MA (Perma) No. 1/1993 yang bermaksud membuat trobosan dengan membuka dua jalan bagi permintaan *judicial review*, yakni melalui gugatan (lewat PN) dan melalui permohonan (langsung ke MA). Tetapi perma tersebut belum memberi jalan yang cukup bagi operasionalisasi *judicial review*, apalagi perma itu belum jelas kedudukan hierarkisnya dalam tata hukum Indonesia. (Moh. Mahfud MD, 1999: 371). Hak uji material pada awalnya memang menjadi kewenangan MA, namun setelah amandemen ketiga terhadap UUD 1945, selanjutnya menjadi kewenangan MK yang diatur dalam Pasal 24C (1), juncto pasal 10 UU/2003 tentang Mahkamah Konstitusi. (UUD 1945: 2009, UU RI No. 24/2003).

Menurut tinjauan *fiqh Siyāsah* lembaga peradilan termasuk MK, berdasarkan Kewenangannya yang diatur dalam undang-undang kehakiman Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2003, merupakan lembaga kehakiman yang mempunyai kesamaan dengan lembaga Peradilan (*al-qadā'iyah*) dan secara fungsional, keputusannya sama-sama bersifat final. Namun karya ilmiah ini tidak mengurai bagaimana pandangan *fiqh Siyāsah* terhadap putusan MK mengenai masalah tertentu, khususnya dalam kewenangan melakukan uji

materiil terhadap Undang-undang. (*Tugas dan Wewenang Mahkamah Konstitusi di Indonesia dalam Perspektif Hukum Tata Negara dan Fiqh Siyāṣah*, Skripsi Hairul Anwar: 2004).

Sedangkan mengenai pemilihan umum, ada sebuah buku yang relatif baru ditulis oleh: (Ramlan Surbakti, Didik Suprianto dan Topo Santoso, Judul: *Perekayasa Sistem Pemilihan Umum*: 2008). Buku tersebut, terdiri dari VII bab, diantara ulasannya mengenai hubungan pemilihan umum dengan demokrasi dan membedakan sistem pemilihan umum berdasarkan UU No. 10 tahun 2008 dengan UU No 12 tahun 2003, selain uraian tentang sengketa pemilu. Buku tersebut mengurai tentang kepastian hukum mengenai pengaturan setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan umum, dan pengaturannya harus berdasarkan asas-asas pemilihan umum yang demokratis.

Semua karya tulis di atas, tidak ada yang menyentuh terhadap pembahasan yang diangkat dalam penelitian ini. Selain itu, berdasarkan penelusuran peneliti, tidak ada satupun penelitian maupun karya tulis yang membahas tentang masalah yang akan diteliti dengan Judul: *STUDI FIQH SIYĀSAH TERHADAP PUTUSAN JUDICIAL REVIEW MAHKAMAH KONSTITUSI ATAS PASAL 214 UU NO. 10 TAHUN 2008 TENTANG PEMILU*, sehingga skripsi ini sangat layak untuk dilanjutkan dan dikaji lebih lanjut.

## F. Definisi Operasional

Definisi operasional ini, memberikan batasan-batasan tentang pengertian-pengertian atas variabel-variabel dalam penelitian sebagai berikut:

1. Fiqh Siyāsah, sebagaimana yang didefinisikan oleh “Abdul Wahhab Khallāf”, yaitu sebagai pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.<sup>20</sup> Salah satu bidangnya adalah kajian tentang undang-undang Dasar Negara. Dan tujuan utama yang hendak dicapai adalah terciptanya sebuah sistem pengaturan Negara Islam, dan untuk menjelaskan bahwa Islam menghendaki terciptanya suatu sistem politik yang adil guna merealisasikan kemaslahatan bagi umat manusia di segala zaman dan di setiap Negara.<sup>21</sup> Hal ini tentunya dengan tidak melampaui batas-batas Syari’ah dan pokok-pokok Syariah yang *kulliy* (universal), meskipun tidak sesuai dengan pendapat ulama-ulama mujtahid.<sup>22</sup>
2. Putusan *Judicial Review*, adalah uji materiil terhadap pasal 214 UU No. 10/2008 tentang Pemilu, yang diputus dengan putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008, yaitu sistem nomor urut diganti dengan mekanisme suara terbanyak bagi kemenangan calon legislatif.

---

<sup>20</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, hal, 3-4. Juga lihat: Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah; Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, hal, 23

<sup>21</sup> Ahmad Sukarja, *Ensiklopedi Tematis*, hal, 194. Dan juga lihat: Mujar Ibnu Syarif, Khamami Zada, *Fiqh Siyāsah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, hal, 17-18

<sup>22</sup> Djazuli, *Fiqh Siyāsah*, hal, 27-28

3. Mahkamah Konstitusi,<sup>23</sup> merupakan lembaga baru yang diberi kewenangan berdasarkan ketentuan pasal 24C ayat (1) perubahan ketiga Undang-undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) juncto pasal 10 Undang-undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU 24/2003), yang menyatakan bahwa MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
4. Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d dan huruf e UU 10/2008, bahwa Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD propinsi, dan DPRD kabupaten/kota dari partai politik peserta pemilu berdasarkan nomor urut.<sup>24</sup>

### G. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode<sup>25</sup> *pure legal*, yaitu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan

---

<sup>23</sup> Lihat: UUD 1945, dan juga lihat: *Undang-undang Mahkamah Konstitusi (UU RI Nomor 24 Tahun 2003)*, hal, 35

<sup>24</sup> Lihat; *Undang-undang Pemilu 2009*, hal, 99-100

<sup>25</sup> Metode dalam bahasa Inggris adalah "*Method*", Latin: "*Methodus*", Yunani: "*Methodos*" yang berasal dari dua kata, yaitu: "*Meta*" (sesudah, di atas) dan "*Hodos*" (sesuatu jalan, suatu cara). Dan secara harfiah menggambarkan jalan atau cara totalitas pengetahuan dicapai dan dibangun secara metodis atau sesuai dengan rencana, mengerjakan bidang-bidang tertentu, mengatur berbagai kepingin pengetahuan secara logis dan menghasilkan sebanyak mungkin hubungan. Lihat: Lorens Bagus, *Kamus Filsafat*, hal, 635

hukum dari sisi normatifnya.<sup>26</sup> Artinya, cara kerja ilmu hukum yang obyeknya hukum itu sendiri. Sedangkan disiplin ilmu lain hanya cukup sebagai ilmu bantu terhadap analisis hukum positif tanpa merubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif.<sup>27</sup>

### 1. Tipe Penelitian

Karena metode yang digunakan adalah hukum murni, maka tipe penelitian yang dilakukan adalah yuridis normatif, yakni untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.<sup>28</sup> Dalam hal ini, analisis dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang membuka peluang terjadinya praktik *judicial review* tentang sistem nomor urut yang diganti dengan ketetapan mekanisme suara terbanyak bagi kemenangan caleg pada Pemilu 2009.

### 2. Data yang Dikumpulkan

Data yang dikumpulkan adalah dokumen Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 22-24/PUU-VI/2008 tentang Pemilu, berupa pertimbangan hukum, pendapat para pihak, dan argumentasi hukum Mahkamah dalam putusan suara terbanyak.

### 3. Sumber Data yang Dihimpun

---

<sup>26</sup> Juhnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, hal, 57

<sup>27</sup> Menurut Harjono, Istilah kajian "hukum normatif" memiliki makna yang sama dengan kajian hukum doktriner dan hukum murni (*pure legal*). Ilmu hukum dogmatik, menurut "Hans Kelsen" memiliki suatu karakter sendiri, ia adalah ilmu *sui generis* (ilmu jenis sendiri). Lihat: Juhnny, hal, 57, 187

<sup>28</sup> *Ibid*, hal, 295





c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan makna bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari Kamus hukum dan ensiklopedia, diantaranya:

1. Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*: 1977.
2. Abdul Aziz Dahlan, (et.al), Ahmad Sukarja, *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam, Fikih Siyāsah*,: 1996, dan;
3. Agustb Riewanto, *Ensiklopedi Pemilu*: 2007.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data.

Bertolak dari bahan hukum yang dikumpulkan, maka teknik pengumpulan data-data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara membaca, menelaah dan menganalisa sumber-sumber data berdasarkan topik permasalahan yang telah dirumuskan, dan kemudian dilakukan penulisan secara sistematis dan komprehensif.

#### 5. Teknik Analisis Data

Selaras dengan tipe penelitian yuridis normatif, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undang (*Statute approach*)<sup>29</sup> dan pendekatan analitis (*Analytical approach*)<sup>30</sup>.

##### a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Melalui pendekatan ini, dilakukan pengkajian terhadap aturan hukum yang menjadi fokus dan berhubungan dengan tema sentral

---

<sup>29</sup> *Ibid*, 302

<sup>30</sup> *Ibid*, 310

penelitian, yaitu putusan *judicial review* MK atas pasal 214 UU/10 tentang pemilu.<sup>31</sup> Dan analisisnya diarahkan pada norma-norma hukum yang ada dalam putusan suara terbanyak beserta taraf sinkronisasi perundang-undangan menurut hirarkinya.<sup>32</sup>

b. Pendekatan Analitis (*Analytical Approach*)

Pendekatan analitis digunakan untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan perundang-undangan secara konsepsional, sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik putusan hukum.<sup>33</sup> Hal ini dilakukan melalui dua pemeriksaan. *Pertama*, peneliti berusaha memperoleh makna baru yang terkandung dalam aturan hukum yang menjadi pokok perkara (pasal 214 UU 10/2008). *Kedua*, peneliti menguji istilah-istilah hukum dalam praktik melalui analisis terhadap implikasi putusan suara terbanyak. Langkah-langkah ekstensifikasi (analitis), dilakukan untuk dapat diperoleh suatu hipotesis hukum, apakah putusan suara terbanyak telah sesuai dengan prinsip hukum Islam atau tidak.<sup>34</sup> Artinya, suatu pendekatan yang dilakukan dengan jalan menggali semangat, tujuan dan prinsip umum, yang terkandung dalam *fiqh siyāsah* untuk diterapkan dalam masalah

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hal, 302

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, hal, 255

<sup>33</sup> Ibrahim, *Teori dan Metodologi*, hal, 310

<sup>34</sup> Amir Mu'allim dan Yusdani, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*, hal, 93-94

putusan suara terbanyak, yang diharapkan dapat mewujudkan kemaslahatan yang sama.

Adapun pola pikir yang digunakan dalam mengolah data yang telah dikumpulkan adalah dengan cara deduktif<sup>35</sup> yakni, menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit. Artinya mengemukakan teori yang bersifat umum, yaitu teori *Siyāṣah Dustūrīyah*, kemudian ditarik pada permasalahan yang lebih khusus tentang putusan suara terbanyak.

## H. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah penelitian ini, dalam upaya untuk menjadikan alur pembahasan menjadi sistematis, maka penulisan skripsi dibagi ke dalam lima bab. Dalam masing-masing bab terdiri atas beberapa sub bab sesuai pembahasan dan materi yang diteliti.

**Bab Pertama**, sebagai pendahuluan berupa uraian latar belakang masalah yang berkaitan dengan urgensi penelitian, dilanjutkan dengan rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, definisi operasional, metode yang digunakan dan sistematika pembahasan.

**Bab dua**, membahas landasan teori tentang *Siyāṣah Dustūrīyah*, yang meliputi Konseptual tentang *Siyāṣah Dustūrīyah*, Hak-hak Umat sebagai

---

<sup>35</sup> Metode deduktif, digunakan untuk membuat sistematisasi data empiris. Hal ini dilakukan setelah data dikumpulkan dan ditafsirkan secara teoritis, dan tujuannya untuk menyimpulkan semua akibat yang terkait secara lebih ketat dan konsisten. Lihat: Lorens Bagus, *Kamus Filsafat*, hal, 640.

*Maqashīd al-Syarī'ah*, dan *Maṣlāḥah al-'Ammāh* sebagai prioritas dalam *Siyāsah Dustūriyah*.

**Bab ketiga**, Data empiris tentang putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 yang akan diteliti dalam skripsi ini. Hal ini mencakup pertimbangan hukum para pemohon, pendapat para pihak tentang permohonan perkara uji materiil atas pasal 214 UU 10/ 2008 tentang pemilu, dan pertimbangan hukum sistem suara terbanyak dalam putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008.

**Bab empat**, merupakan pembahasan yang paling inti dalam skripsi ini, yaitu mengenai analisa *fiqh Siyāsah* terhadap putusan *judicial review* Mahkamah konstitusi atas Pasal 214 UU 10/2008 tentang pemilu, yang mencakup tentang keabsahan pertimbangan hukum dalam putusan No. 22-24/PUU-VI/2008, Refleksi Yuridis Terhadap Argumentasi Hukum dalam Putusan Suara Terbanyak, dan implikasinya terhadap *Maṣlāḥah al-'Ammāh* (kemaslahatan umum).

**Bab kelima**, adalah sebagai penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran-saran.

## BAB II

### LANDASAN TEORI TENTANG *SIYĀSAH DUSTŪRIYAH*

#### A. Kerangka Konseptual Tentang *Siyāсах Dustūrīyah*

Kata “dustūrī” berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.<sup>36</sup> Setelah mengalami penyerapan kedalam bahasa Arab, kata “dustūr” berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar atau pembinaan. Menurut istilah, “dustūr” berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah Negara, baik yang tidak tertulis (*konvensi*) maupun yang tertulis (*konstitusi*).<sup>37</sup>

Abul A’la al-Maudūdī, mena’rifkan “dustūr” sebagai berikut:

“Suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip yang pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara.”<sup>38</sup>

Dari takrif tersebut, kata “dustūr” dapat dipahami sama dengan *constitution* dalam bahasa Inggris, atau Undang-undang Dasar dalam bahasa Indonesia. Dengan demikian, *Siyāсах dustūrīyah* merupakan bagian *fiqh Siyāсах* yang membahas masalah perundang-undangan Negara agar sejalan dengan nilai-nilai Syariat. Artinya, Undang-undang itu mengacu terhadap konstitusinya yang tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dan hukum-hukum

---

<sup>36</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāсах; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, hal, 153

<sup>37</sup> *Ibid*, hal, 154

<sup>38</sup> A. Djazuli, *Fiqh Siyāсах, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, hal,

Syariat yang disebutkan di dalam al-Qur'an dan yang dijelaskan Sunnah Nabi, baik mengenai akidah, ibadah, akhlak, muamalat maupun berbagai macam hubungan yang lain.<sup>39</sup>

Melalui Syariat, Allah membebani manusia kewajiban mengaktualisasikan kodrat mereka sebagai hamba Allah, Dia juga memberi mereka kekuasaan sebagai hak-hak asasi dan hak-hak politik untuk mendayagunakan potensi alam dan mengatur kehidupan mereka. Khususnya bagi pemerintah agar menegakkan hukum-hukum-Nya “dalam’ dan “untuk” mengatur kehidupan masyarakat, karena telah diberikan kekuasaan politik kepada mereka.<sup>40</sup>

Kewenangan yang diberikan oleh Allah melalui al-Qur'an tidak hanya terbatas pada penerapan hukum-hukum Allah, tetapi juga kewenangan membuat aturan-aturan hukum berkenaan dengan hal-hal yang tidak diatur Syariat secara tegas dan rinci atau sama sekali didiamkan untuk diatur oleh manusia sendiri sepanjang hal itu sejalan dan tidak bertentangan dengan hukum-hukum dan ajaran Syariat.<sup>41</sup>

Membuat peraturan perundang-undangan dengan tujuan untuk merealisasikan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia

---

<sup>39</sup> Yusuf Al-Qardhawy, *Fiqh Daulah dalam Perspektif Al-Qur'an dan Sunnah*, alih bahasa Kathur Suhardi, hal, 46-47

<sup>40</sup> Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyāsah, Konsepsi Kekuasaan Politik dalam al-Qur'an*, hal, 291

<sup>41</sup> *Ibid.*

merupakan prinsip *fiqh Siyāsah*.<sup>42</sup> Sedangkan *Siyāsah dustūriyah* itu sendiri merupakan bagian *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan Negara.<sup>43</sup> Spesialisasi dari lingkup kajiannya adalah mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak rakyat, dan mengenai pembagian kekuasaan.<sup>44</sup>

Pada umumnya *Siyāsah dustūriyah* tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: *Pertama*, dalil-dalil *kulliy* (universal), baik ayat-ayat al-Qur'an maupun hadits, *Maqāsidu al-Syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil tersebut, yang menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. *Kedua*, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil *ijtihad* (penalaran) para ulama, meskipun tidak seluruhnya.<sup>45</sup>

Artinya, penerapan nilai-nilai universal al-Qur'an dan hadits adalah faktor penentu keselamatan umat manusia di bumi sampai di akhirat, seperti peraturan yang pernah dipraktikkan Rasulullah saw, dalam Negara Islam pertama yang disebut dengan "Konstitusi Madinah" atau "Piagam Madinah".<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyāsah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, hal, 27

<sup>43</sup> Iqbal, *Fiqh Siyāsah*, hal, 153

<sup>44</sup> Lihat: *Bahtsul Masail di dalam Bidang Fiqh Siyāsah; Studi Tentang Pemaknaan PWNNU Jatim Terhadap Proses dan Metode Penetapan Hukum dan Hasil Bahtsul Masail di Bidang Fiqh Siyāsah*, Disertasi A. Faishal Haq, Program S3 IAIN Sunan Ampel, hal, 47. Dan juga lihat: Dahlan, (ed), Ahmad Sukarja, *Ensiklopedi*, jilid 5, hal, 1659

<sup>45</sup> Djazuli, *Fiqh Siyāsah*, hal, 48

<sup>46</sup> Abdul Qadir Djaelani, *Negara Ideal Menurut Konsepsi Islam*, hal, 119





kedaulatan Tuhan.<sup>51</sup> Paham ini, dianut oleh Syī'ah, namun istilah yang digunakan Syī'ah bukan *al-Daulah* (Negara) tapi *Imāmah* (Kepemimpinan).<sup>52</sup> Ada pula yang menganut sistem simbiotik, yaitu adanya timbal balik antara agama dan negara. Karena telah diyakini bahwa keduanya saling membutuhkan. Artinya, dengan agama, negara dapat berkembang, begitu sebaliknya. Dengan kata lain, negara dapat berkembang dalam bimbingan etika dan moral-spiritual.<sup>53</sup> Gagasan ini dikembangkan oleh al-Mawardi, bahwa imam (*Khalifah*) itu diproyeksikan untuk mengambil alih peran kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia.<sup>54</sup>

Selain diatas, ada pula yang menganut sistem sekularistik. Menurut pandangan ini, bahwa agama dan negara merupakan entitas yang berbeda dan terpisah.<sup>55</sup> Salah satu penganut paham ini adalah Abd al-Raziq, menurutnya bahwa hidup bermasyarakat tiap kelompok manusia memerlukan penguasa yang mengatur dan melindungi kehidupan mereka, lepas dari agama dan keyakinan mereka,<sup>56</sup> karena kepala negara merupakan jabatan politik.

Keanekaragaman semacam diatas dapat diterima, karena Islam memang tidak menetapkan suatu bentuk pemerintahan baku yang harus dipraktekkan oleh umatnya. Islam hanya menjelaskan dasar-dasarnya saja, sehingga tidak

---

<sup>51</sup> Marzuki Wahid, Rumadi, *Fiqh Madzhab Negara; Kritik Atas Politik Hukum Islam di Indonesia*, hal, 24

<sup>52</sup> Abu A'lā al-Maudūdi, *Khilafah dan Kerajaan*, alih bahasa, Muhammad al-Baqir, hal, 272

<sup>53</sup> Faishal Haq, *Bahtsul Masai.*, hal, 19

<sup>54</sup> Imam Al-Mawardi, *al-Ahkām as-Sultānīyah*, alih bahasa, Fadli Bahri, hal, 1

<sup>55</sup> Marzuki, *Fiqh Madzhab Negara*, hal, 27

<sup>56</sup> Munawwir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara; ajaran, sejarah dan pemikiran*, hal, 141

mengherankan apabila terjadi pluralisme dalam sistem penyelenggaraan Negara. Salah satu prinsipnya adalah Firman Allah:

الَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

“Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka.” ( Qs. Asy-Syuūrā: 38).<sup>57</sup>

Muhammad Asad menjelaskan pengertian ayat tersebut sebagai berikut:

kata *أمر* dalam ayat di atas menunjukkan semua urusan yang bersifat kemasyarakatan.<sup>58</sup>

*Ayat أمرهم شورى بينهم yang secara harfiah berarti urusan kemasyarakatan*

yang dimusyawarahkan di antara mereka, bukan saja menjadikan pemecahan semua masalah politik sebagai hasil musyawarah, tetapi sama artinya dengan musyawarah itu sendiri. Hal ini mengandung makna kekuasaan legislatif, yaitu Negara harus diserahkan kepada majelis yang dipilih oleh masyarakat khusus untuk maksud ini.

Dari isi ayat “di antara mereka” dalam ketentuan al-Qur’an yang disebutkan di atas menunjukkan seluruh jamaah (rakyat), yang mempunyai relevansi dengan majelis perundang-undangan atau *Majelis Syūrā*.<sup>59</sup> Karena musyawarah itu dapat dijalankan, baik dalam sistem pemerintahan yang

<sup>57</sup> Depag RI, *al-Qur'an dan Terjemah*, hal, 699

<sup>58</sup> Djaelani, *Negara Ideal*, hal, 196

<sup>59</sup> *Ibid*, hal, 197

berbentuk kerajaan maupun dalam pemerintahan yang berbentuk republik. Seperti yang dikatakan Khallaf, bahwa Islam memberikan kebebasan kepada umatnya untuk memilih dan menentukan sendiri bentuk dan corak pemerintahan yang diinginkan, asal tidak menyimpang dari prinsip-prinsip keadilan yang telah diatur secara eksplisit dalam Syariat.<sup>60</sup>

Salah satu aspek penting isi Undang-undang Dasar adalah bidang-bidang kekuasaan Negara. Masalah kekuasaan itu, di dalam wacana pemikiran Tata Negara Islam pun, kita kenal dengan istilah “*Majelis syūrā*” atau “*Ahl al-Hall wa al-‘Aqd*” atau seperti yang disebut “Abu A’lā al-Maudūdi” sebagai “dewan penasehat.”<sup>61</sup>

Selanjutnya, menurut Abdul Wahhab Khallāf,<sup>62</sup> bahwa kekuasaan (*al-Sulṭah*) Negara, dapat dibagi menjadi tiga bagian, yaitu:

1. Lembaga legislatif (*Sulṭah tasyrī’iyyah*), lembaga ini adalah lembaga Negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang.
2. Lembaga eksekutif (*Sulṭah tanfiziyyah*), lembaga ini adalah lembaga Negara yang berfungsi menjalankan undang-undang.
3. Lembaga yudikatif (*Sulṭah qadā’iyyah*), lembaga ini adalah lembaga Negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Sukarja, *Ensiklopedi Tematis*, hal, 197

<sup>61</sup> Djazuli, *Fiqh Siyāsah*, hal, 76

<sup>62</sup> Sukarja, *Ensiklopedi Tematis*, hal, 198

<sup>63</sup> *Ibid.*

Pada awal Islam, ketiga kekuasaan Negara diatas, tidak terpisah tetapi berada pada satu tangan, yaitu kepala Negara. Pada masa berikutnya, ketiga lembaga kekuasaan tersebut masing-masing melembaga dan mandiri.<sup>64</sup>

Adapun lembaga peradilan (*al-Qadā'*), menurut para fuqahā' (ahli fiqh) adalah sebagai pendapat yang mewajibkan yang keluar dari kekuasaan umum, atau pemberitaan tentang hukum *syarī'* dengan jalan pengharusan.<sup>65</sup> Sedangkan *qāḍi* (hakim) adalah orang yang diangkat oleh pemerintah untuk memutuskan gugatan dan perselisihan yang terjadi diantara manusia sesuai dengan hukum yang berlaku.<sup>66</sup>

Secara historis, orang pertama kali yang menjabat profesi hakim dalam Islam adalah Nabi Muhammad saw.<sup>67</sup> Pada masa beliau tidak banyak hakim di Madinah. Karena cukuplah jika ada perselisihan diantara mereka meminta keputusan terhadap beliau. Namun ketika wilayah Islam semakin meluas, Nabi saw menugaskan para Gubernur di sebagian daerah dan sekaligus sebagai hakim sehingga gubernur juga bertugas sebagai hakim.<sup>68</sup>

Lembaga yudikatif (*Sulṭah al-qadā'īyyah*) tersebut, merupakan suatu lembaga yang bertugas memutus perselisihan yang dilaporkan kepadanya dari orang-orang yang berseteru dan menerapkan hukum dan perundang-undangan

---

<sup>64</sup> *Ibid*, hal, 198

<sup>65</sup> Samir Aliyah, *Sistem Pemerintahan Peradilan dan Adat dalam Islam, alih bahasa, Asmuni Solihan Zamakhsyārī*, hal, 315-316

<sup>66</sup> *Ibid*, hal, 326

<sup>67</sup> *Ibid*, hal, 297

<sup>68</sup> *Ibid*. Hal, 300



Lembaga peradilan pada zaman Umar bin Khattab dibagi menjadi peradilan perdata dan diangkat pula petugas khusus yang bertugas menyelesaikan di bidang perdata. Sedangkan di bidang pidana masih tetap dipegang oleh Khalifah dan para Gubernur untuk di daerah-daerah.<sup>75</sup> Baru pada zaman Khalifah Abbasiyah, dibentuk *Wilāyah al-Mazālim*, dan selanjutnya lahir Dewan *Hisbah*.<sup>76</sup>

Di dalam perkembangannya, lembaga peradilan tersebut meliputi *Wilāyah al-Qadā'*, *Wilāyah al-Ḥisbah*, dan *Wilāyah al-Mazālim*.<sup>77</sup> *Wilāyah al-Qadā'* atau *Waliyu al-Qadā'* adalah *qāḍi* yang mengurus penyelesaian perkara sengketa di tengah-tengah masyarakat dalam hal *Muamalah* (transaksi yang dilakukan antara satu orang dengan orang lainnya) dan *uqūbat* (sanksi hukum). Sedangkan dalil-dalil mengenai *qāḍi al-qadā'* ini, diantaranya adalah tentang pengangkatan Rasulullah terhadap Mu'ad bin Jabal di Yaman.<sup>78</sup>

Sedangkan *qāḍi al-Ḥisbah*<sup>79</sup> adalah *qāḍi* yang mengurus penyelesaian perkara penyimpangan yang bisa membahayakan jama'ah.<sup>80</sup> Sedang muhtasibnya (Petugas *Hisbah*) adalah pihak pertengahan antara hakim dengan wali pidana. Namun petugas *Hisbah* dengan hakim ada kesamaan dalam dua hal,

---

<sup>75</sup> A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih; Kaidah-kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-masalah Yang Praktis*, hal, 153

<sup>76</sup> *Ibid*, hal, 154

<sup>77</sup> Iqbal, *Fiqh Siyāsah*, hal, 137

<sup>78</sup> Zallūm, *Sistem Pemerintahan*, hal, 230

<sup>79</sup> Dewan *Hisbah* adalah yang mengurus *amar ma'rūf* dan *nahī munkar*. Dewan ini juga kemudian berkembang menjadi peradilan pidana di dunia Islam. Lihat: A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih*, hal, 154

<sup>80</sup> Zallūm, *Sistem Pemerintahan*, hal, 230

yaitu; *Pertama*, Kedua-duanya diperbolehkan dimintai pertolongan, mendengar dakwaan orang yang meminta tolong kepada keduanya atas orang lain dalam hak-hak yang terkait dengan manusia. *Kedua*, Petugas *Hisbah* berhak mewajibkan tertuduh melepaskan haknya. Hal ini tidak berlaku pada semua hak, hanya berlaku pada hak-hak dimana ia dibenarkan mendengarkan dakwaan didalamnya.<sup>81</sup>

Tugas-tugas *Hisbah* tersebut, ada yang bersifat umum dan khusus.<sup>82</sup> Adapun yang bersifat umum contohnya seperti menyuruh untuk membantu musafir yang miskin, mengurus Masjid, membangun sekolah yang rusak. Sedangkan menyuruh manusia pada hak-hak yang khusus, contohnya seperti penanganan hak-hak yang ditunda dan penundaan bayaran hutang. Petugas *Hisbah* berhak menyuruh untuk menunaikan hak tersebut. 3) Menyuruh kepada kebaikan yang terkait dengan hak-hak bersama antar hak-hak Allah dan hak-hak manusia. Dalam hal ini contohnya seperti menyuruh para wali menikahkan gadis-gadis yatim dengan orang laki-laki yang *se-kufū'* (selevel) dan mewajibkan wanita-wanita yang di cerai untuk menjalani *iddah* (masa tunggu setelah perceraian).<sup>83</sup>

Selain yang berbentuk perintah, petugas *Hisbah* juga mempunyai kewenangan untuk melarang manusia dari kemungkaran, baik kemungkaran yang terkait dengan hak Allah (Ibadah, hal yang diharamkan syara' dan

---

<sup>81</sup> al-Mawardi, *al-Ahkām as-Sultānīyah*, hal, 400-4001

<sup>82</sup> *Ibid*, hal, 407-408

<sup>83</sup> *Ibid*, hal, 411





Karena itu, penetapan harga merupakan tindakan yang zalim. Maka, kalau beliau melakukannya, berarti ia melakukan sesuatu yang bukan haknya. Begitu pula perkara-perkara yang menyangkut hak-hak umum, yang diatur oleh negara, pada intinya adalah untuk seluruh rakyatnya. Sehingga memberikan keputusan dalam hal ini adalah termasuk tindak kedzaliman.

Berdasarkan hadits diatas, dapat dipahami bahwa segala masalah kedzaliman apapun yang dilakukan individu, baik dilakukan para penguasa maupun mekanisme-mekanisme negara beserta kebijakan-kebijakannya, tetap dianggap sebagai tindak kedzaliman, sehingga diserahkan kepada khalifah agar dialah yang memutuskan tindak kedzaliman tersebut, atau pun orang-orang yang menjadi wakil khalifah dalam masalah ini, yang disebut *qāḍi al-Mazālim*. Artinya, perkara-perkara yang menyangkut masalah *fiqh siyāsah* ditangani oleh *Wilāyah al-Mazālim*.<sup>87</sup>

Ali bin Abi Thalib r.a. adalah salah satu Khalifah yang biasa menyelesaikan sendiri perkara kedzaliman. Hanya saja, beliau tidak menyediakan waktu-waktu khusus serta cara-cara tertentu. Tetapi, ketika terjadi kedzaliman tersebut maka fungsinya sebagai *qāḍi al-Mazālim* tersebut nampak, sehingga dalam prakteknya terjadi secara menyeluruh dalam tindakan-tindakan beliau.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah*, hal 154

<sup>88</sup> *Ibid*, hal, 232



Undang-undang itu dapat dikatakan sebagai perintah penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah seorang penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada kepada mahkamah *Mazālim*, atau keputusan Allah dan Rasul-Nya.<sup>91</sup> Kewenangan seperti ini, menunjukkan bahwa peradilan dalam *Wilāyah al-Mazālim* mempunyai otonomisasi dan putusan yang final.

#### B. Hak-hak Umat sebagai *Maqāṣid Al-Syari'ah* dalam *Siyāsah Dustūriyah*

Istilah umat dalam terminologi Islam, melewati batas-batas wilayah yang sempit dan dalam waktu yang sama menghormati perbedaan-perbedaan territorial, yaitu suatu landasan yang sangat universal, sehingga individu-individu yang hidup bermasyarakat, bernegara dalam konteks ini dapat dikatakan sebagai umat.

Umat sebagai warga Negara, menurut ajaran Islam memiliki sekian banyak hak yang harus dihormati dan dihargai oleh orang lain. Agar hak-hak tersebut benar-benar dapat dilindungi oleh pemerintah, maka perlu diatur atau dicantumkan dalam Undang-undang dasar Negara.<sup>92</sup>

Hak-hak yang menjadi tanggung jawab kekuasaan lembaga Negara tersebut, terdiri atas dua macam. Yaitu: *Pertama*, hak-hak asasi manusia (*hurriyah al-syahsiyah*), seperti jaminan keselamatan dan perlindungan atas

---

<sup>91</sup> *Ibid*, hal, 252

<sup>92</sup> Al-Maudūfī, *al-Khilāfah*, hal, 66-70, *al-Siyāsah*, hal, 30-42. Dikutib oleh; Faishal Haq, *Bahtsail Masail*, hal, 49

kehidupan pribadi (*hurriyah al-fardiyyah aw hurriyah al-dhāt*), tempat tinggal (*hurriyah al-ma'wā*), kepemilikan (*hurriyah al-milkīyah*), kebebasan untuk memeluk agama (*hurriyah al-l'tiqād*), mengeluarkan pendapat (*hurriyah al-rā'y*), hak untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran (*hurriyah al-ta'lim*). *Kedua*, hak untuk mendapatkan persamaan (*al-musyāwah*) di muka hukum dan pemerintahan.<sup>93</sup> Hak-hak inilah yang harus dijamin dan dilindungi oleh imam atau pemimpin Negara.

Hak warga negara yang dimaksud adalah hak untuk mendapatkan persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak; hak untuk berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, baik lisan maupun tulisan; hak kemerdekaan untuk memeluk agama; hak untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran; dan hak untuk mendapatkan kesejahteraan sosial.<sup>94</sup>

Sebagai konsekuensi logisnya, warganegara juga memikul beberapa kewajiban yang harus ditunaikannya.<sup>95</sup> Kewajiban tersebut, menurut al-Maudūfī, antara lain meliputi:

1. Patuh dan taat kepada pemerintah dalam batas-batas yang tidak bertentangan dengan agama;
2. Setia kepada negara;
3. Rela berkorban untuk membela negara dari bermacam ancaman;

---

<sup>93</sup> *Ibid*, hal, 49

<sup>94</sup> Sukarja, *Ensiklopedi Tematis*, hal, 198

<sup>95</sup> *Ibid*.

4. Bersedia memenuhi kewajiban materiil yang dibebankan padanya oleh negara.

Sedangkan tujuan hukum Islam (*Maqāṣid al-syari'ah*) dapat dirinci menjadi lima tujuan yang disebut *al-Maqāṣid al-Khamsah*.<sup>96</sup> Pertama, *Hifd al-Din*, yaitu dengan menghindarkan timbulnya fitnah dan keselamatan dalam agama serta mengantisipasi dorongan hawa nafsu dan perbuatan-perbuatan yang mengarah kepada kerusakan secara penuh.

*Kedua, Hifd al-Nafs*, ialah jaminan keselamatan atas hak hidup yang terhormat dan mulia. Hal ini meliputi keselamatan jiwa, anggota badan dan terjaminnya kehormatan kemanusiaan; yaitu kebebasan memilih profesi, mengeluarkan pendapat, berbicara, dan memilih tempat tinggal.

*Ketiga, Hifd al-'Aql*, yaitu terjaminnya akal fikiran dari kerusakan yang menyebabkan orang yang bersangkutan tak berguna di tengah masyarakat, sumber kejahatan, atau bahkan menjadi sampah masyarakat. Upaya pencegahan yang bersifat preventif yang dilakukan Syariat Islam sesungguhnya ditujukan untuk meningkatkan kemampuan akal fikiran dan menjaganya dari berbagai hal yang membahayakan.

*Keempat, Hifd al-Māl*, yaitu dengan meningkatkan kekayaan secara proporsional melalui cara-cara yang halal, bukan mendominasi kehidupan perekonomian dengan cara yang dzalim dan curang. Dan *Kelima, Hifd al-Nasl*,

---

<sup>96</sup> Djazuli, *Fiqh Siyāsah*, hal, 257

yaitu jaminan kelestarian populasi umat manusia agar tetap hidup dan berkembang sehat dan kokoh, baik pekerti serta agamanya.<sup>97</sup>

### C. *Al-Maṣlahah al-‘Ammah* Sebagai Prioritas dalam *Siyāṣah Dustūriyah*

*Maṣlahah* secara sederhana dapat diartikan sebagai sesuatu yang baik dan dapat diterima oleh akal sehat. Hal ini, mengandung arti bahwa akal itu dapat mengetahui dengan jelas kenapa begitu? Dengan rasionalisasi bahwa setiap suruhan Allah dapat dipahami oleh akal, kenapa Allah menyuruh, yaitu karena mengandung kemaslahatan untuk manusia baik dijelaskan sendiri alasannya oleh Allah atau tidak.<sup>98</sup>

Menurut Ibnu ‘Aqil, sebagaimana dikutip oleh Ibn al-Qayyīm, sebagai segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan (keburukan), sekalipun Rasulullah tidak menetapkan dan (bahkan) Allah SWT tidak menentukannya.<sup>99</sup>

Imam Mālikī adalah Imam Madzhab yang menggunakan dalil *Maṣlahah*. Untuk menerapkan dalil *Maṣlahah* ini, ia mengajukan tiga syarat yang dapat dipahami sebagai berikut:<sup>100</sup>

- a. Adanya persesuaian antara masalah yang dipandang sebagai sumber dalil yang berdiri sendiri dengan tujuan-tujuan Syariat (*Maqāṣid al-Syari‘ah*).

---

<sup>97</sup> Zahroh, *Ushūl Fiqh*, hal, 425-426

<sup>98</sup> Amir Syarifuddin, *Ushūl Fiqh*, Jilid 2, hal, 207

<sup>99</sup> Djazuli, *Fiqh Siyāṣah*, hal, 26-27

<sup>100</sup> Muhamad Abu Zahroh, (et. Al), Saefullah Ma’shum, *Ushūl Fiqh*, hal, 427-428

Dengan adanya persyaratan ini, berarti masalah tidak boleh menegasikan sumber dalil yang lain, atau bertentangan dengan dalil yang *qat'iy* (al-Qur'an). Akan tetapi harus sesuai dengan masalah-masalah yang memang ingin diwujudkan oleh Syari'ah.

- b. *Maṣlahah* itu harus masuk akal (*rationable*), mempunyai sifat-sifat yang sesuai dengan pemikiran yang rasional, di mana seandainya diajukan kepada kelompok rasionalis akan dapat diterima.
- c. Penggunaan dalil masalah ini adalah dalam rangka menghilangkan kesulitan yang mesti terjadi.

Menurut Ulama' *Ushūl*, *Maṣlahah* adalah "Memberikan hukum syara' kepada suatu kasus yang tidak terdapat di dalam Nash dan ijma' atas dasar memelihara kemaslahatan yang terlepas yaitu kemaslahatan yang tidak ditegaskan oleh syara' dan tidak pula ditolak".<sup>101</sup>

Dalam penggunaan bahasa Arab, kata "*Maṣlahah*" sinonim dengan kata manfaat dan antonim dengan kata "*Mafsadah*" (kemudharatan). Secara umum *Maṣlahah* berarti menarik *Maṣlahah* dan menolak *Mafsadah*.<sup>102</sup> Artinya, mendatangkan yang manfaat bagi kehidupan, dan mencegah/menghilangkan yang mengakibatkan kemudharatan bagi kehidupan. Tentunya, yang bersesuaian

---

<sup>101</sup> A. Dzazuli, Nurol Aen, *Ushūl Fiqh; Metodologi Hukum Islam*, hal, 171

<sup>102</sup> Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam Di Indonesia*, hal, 261



dengan tujuan-tujuan Syariat Islam, meskipun tidak ditopang oleh sumber dalil yang khusus, baik bersifat melegitimasi atau membatalkan masalah tersebut.

Karena Allah SWT menurunkan Syariat tersebut, untuk mengatur kehidupan manusia, baik selaku pribadi maupun selaku anggota masyarakat. Secara umum, tujuan pencipta hukum (*Syāri'*) dalam menetapkan kebahagiaan manusia seluruhnya, baik kebahagiaan di dunia yang fana (sementara), maupun kebahagiaan di akhirat yang kekal (*Baqā'*).<sup>103</sup>

Berdasarkan uraian di atas, kemaslahatan umat merupakan sesuatu yang sentral dalam kajian *fiqh siyāsah* khususnya *siyāsah duṣṭūrīyah*, sehingga kebijakan apapun maupun perundang-undangan yang hendak diberlakukan oleh penguasa harus selalu mempertimbangkan dan memperhatikan akibat yang akan ditimbulkan. Dengan kata lain, apakah menimbulkan kemaslatan bagi umat atau malah sebaliknya.

---

<sup>103</sup> Usman, *Hukum Islam*, hal, 65-66

### **BAB III**

## **PUTUSAN *JUDICIAL REVIEW* MAHKAMAH KONSTITUSI ATAS PASAL 214 UU NO. 10 TAHUN 2008 TENTANG PEMILU**

### **A. Pertimbangan Hukum Pemohon dalam Permohonan Perkara Uji Materiil**

Permohonan perkara *judicial review* atas Pasal 214 UU No. 10/2008 tentang pemilu, diajukan oleh: MUHAMMAD SHOLEH, SH.<sup>104</sup> Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 20 Agustus 2008 telah memberikan kuasa kepada Lujianto, S.H. dan Iwan Prahara, S.H. yang keduanya Advokat pada Kantor SHOLEH dan PARTNER beralamat di Jalan Raya Dukuh Kupang Nomor 7 Surabaya, bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama; Selanjutnya disebut sebagai \_\_\_\_\_ PEMOHON I.

Pemohon I tersebut, mengajukan surat permohonan pada tanggal 1 September 2008 yang diterima dan terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 3 September 2008 dengan registrasi Nomor 22/PUU-VI/2008.

Permohonan serupa juga diajukan oleh: SUTJIPTO, S.H., M.Kn, SEPTI NOTARIANA, S.H., M.Kn, JOSE DIMA SATRIA, S.H., M.Kn. Selanjutnya disebut sebagai \_\_\_\_\_ PEMOHON II.

---

<sup>104</sup> Lihat: *Dokumen Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22-24/PUU-VI/2008*, hal, 1

Pemohon II tersebut, mengajukan surat permohonan pada tanggal 1 September 2008 yang diterima dan terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 5 September 2008 dengan registrasi Nomor 24/PUU-VI/2008, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 24 September 2008 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 25 September 2008, permohonan dimaksud oleh para Pemohon diperbaiki kembali dengan perbaikan permohonan pada tanggal 16 Oktober 2008 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 16 Oktober 2008.<sup>105</sup>

Para pemohon (Pemohon 1 dan 2) mempertimbangkan kewenangan Mahkamah Konstitusi, Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) perubahan ketiga Undang-undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) juncto Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, yang berbunyi: Bahwa Mahkamah konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

1. Menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945;
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar;
3. Memutus pembubaran partai politik, dan;
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> *Ibid*, hal, 2

<sup>106</sup> *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia; Amandemen I, II dan IV*, hal, 16-17

Di dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, Mahkamah Konstitusi dimaksudkan: *Pertama*, sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah-tengah kehidupan masyarakat. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen Negara secara konsisten dan bertanggungjawab. *Ketiga*, di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.<sup>107</sup>

Untuk melaksanakan amanat konstitusional tersebut, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan kedudukan hukum (*Legal Standing*) pemohon. karena dalam Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 menyatakan, bahwa pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya<sup>108</sup> dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:<sup>109</sup>

- a. Perorangan warga negara Indonesia;
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. Badan hukum publik atau privat, atau;
- d. Lembaga negara.

---

<sup>107</sup> Tutik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*, hal, 163-164

<sup>108</sup> Berdasarkan penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 menyatakan bahwa, yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945, diantaranya pasal Pasal 27 ayat (1) Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2). Lihat: *UUD 1945 Hasil Amandemen Ketiga*, hal, 18-20

<sup>109</sup> *Undang-undang Mahkamah*, hal, 360

Pemohon I menyatakan, bahwa mereka sebagai warga negara Indonesia yang menjadi Calon Anggota Legislatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jawa Timur (selanjutnya disebut Caleg DPR) periode 2009 - 2014 untuk daerah pemilihan 1 (satu) Surabaya-Sidoarjo melalui Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP).<sup>110</sup> Namun, apabila Pemohon I dipilih oleh rakyat ternyata hak Pemohon dipasung oleh Pasal 214. Artinya, apabila suara yang didapat tidak mencapai 30% (tiga puluh per seratus) dari BPP menjadi sia-sia. Oleh karena Pemohon I (Muhammad Sholeh, S.H.) berpotensi tidak terpilih menjadi anggota DPRD.

Sedangkan *legal standing* para Pemohon II adalah sebagai berikut:

- 1) Pemohon Sutjipto, S.H., M.Kn, adalah warga negara Indonesia Calon Anggota DPR RI dari Partai Demokrat Daerah Pemilihan Jawa Timur Propinsi Jawa Timur berdasarkan pengajuan dari Partai Demokrat dengan Nomor Urut 1; (Bukti P-4).
- 2) Pemohon Septi Notariana, S.H., M.Kn, adalah warga negara Indonesia Calon Anggota DPR RI dari Partai Demokrat Daerah Pemilihan Jawa Timur VIII Propinsi Jawa Timur berdasarkan pengajuan dari Partai Demokrat dengan Nomor Urut 8 (bukti P-4);

---

<sup>110</sup> Lihat: *Dokumen Putusan*, hal, 4



- calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh per seratus) dari BPP;
- c. Dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan huruf a dengan perolehan suara yang sama, maka penentuan calon terpilih diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh per seratus) dari BPP, kecuali bagi calon yang memperoleh suara 100% (seratus per seratus) dari BPP;
- d. Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut;
- e. Dalam hal tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh per seratus) dari BPP, maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut.<sup>114</sup>

Menurut keterangan Pemohon II (Pemohon No. 24), bahwa pasal 214 UU 10/2008 bertentangan dengan norma-norma konstitusi yang terkandung dalam pasal 6A ayat (4), pasal 27 ayat (1), pasal 28D ayat (1) dan pasal 28E ayat (2) UUD 1945 karena pada dasarnya pemenang pemilihan umum harus didasarkan

---

<sup>114</sup> Lihat: *Undang-undang Pemilu 2009; Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD*, hal, 99-100





anggota DPR, DPRD propinsi dan DPRD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan perolehan suara terbanyak masing-masing calon anggota DPR, DPRD propinsi dan DPRD kabupaten/kota dalam satu partai politik pada satu daerah pemilihan”.<sup>119</sup>

Beberapa argumentasi filosofis dan politis mengapa Pemilihan Umum menjadi hal yang sangat penting dalam penyelenggaraan Negara secara demokratis. *Pertama*, Pemilu adalah media artikulasi politik masyarakat, karena itu Pemilu haruslah diperuntukkan bagi aktivis Parpol dan konstituen politik yang benar-benar serius berkehendak ikut dalam Pemilu. *Kedua*, pemilu diselenggarakan dengan menggunakan dana yang tidak kecil. *Ketiga*, pemilu diselenggarakan untuk menjadi media bagi kontrak social antara rakyat dan pemimpin politik. *Keempat*, pemilu adalah cermin bagi tegaknya demokrasi dan hukum.<sup>120</sup>

Dalam konteks ini, maka dalam pelaksanaan Pemilu perlu dilaksanakan secara demokratis dan bertanggung jawab sesuai dengan Undang-undang. Salah satu landasan konstitusionalnya adalah Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Di dalam pasal 22E UUD 1945 tentang Pemilu disebutkan bahwa:<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> *Ibid.*

<sup>120</sup> Lihat: Agustb Riewanto, *Ensiklopedi Pemilu; Analisis Kritis Instropektif Pemilu 2004 Menuju Agenda Pemilu 2009*, hal, 9-11

<sup>121</sup> Lihat: *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia; Amandemen I, II, III dan IV*, hal,

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, dan adil setiap lima tahun sekali.
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Daerah.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Perwakilan Daerah adalah partai politik.
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan Undang-undang.

Peraturan yang digunakan dan dijadikan pedoman dalam pemilu 2009 ini adalah Undang-undang Pemilu No. 10 tahun 2008 tentang pemilu. UUD 1945 adalah sebagai aturan dasar atau sumber hukum tertinggi Negara, sedangkan Undang-undang No. 10/2008 tentang pemilu merupakan peraturan yang berada dibawahnya, yaitu suatu pedoman untuk penyelenggaraan pemilu 2009. Pasal itulah yang menjadi pokok permohonan dalam perkara uji materiil ini.



Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), dan Pemohon II tercatat sebagai calon anggota legislatif (Caleg) DPR-RI untuk daerah pemilihan (Dapil) Jawa Timur melalui Partai Demokrat.

Karena itu, menurut Pemerintah ketentuan pasal 214 UU 10/2008 justru telah menciptakan perlakuan yang adil dan mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) terhadap para calon anggota Legislatif (Caleg) DPR maupun DPRD propinsi atau Kabupaten/Kota, termasuk para Pemohon itu sendiri.

Berdasarkan uraian di atas, Pemerintah berpendapat bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon atas berlakunya pasal 214 UU 10/2008. Oleh karenanya, kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan uji materiil tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 UU 24/2003 maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu. Maka, tepat dan sudah sepatutnya lah jika Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Sedangkan pihak Komisi Pemilihan Umum (KPU)<sup>124</sup> menyampaikan keterangan, bahwa secara tehnik di lapangan tidak ada persoalan yang cukup signifikan. Artinya, dalam pembagian alokasi kursi untuk calon terpilih di DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota sejauh ini dalam rancangan peraturan yang sedang dibahas oleh komisi pemilihan umum tidak ada

---

<sup>124</sup> *Ibid*, hal, 73-76



negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasarkan hukum, akan selalu terjadi tarik menarik antara dua kepentingan yang sama-sama fundamental, yaitu kepentingan untuk membentuk hukum (undang-undang) guna menjamin dan memastikan bekerjanya tertib hukum dalam masyarakat, sekaligus untuk melindungi kepentingan masyarakat (umum) dan kepentingan untuk menjaga hak atau kebebasan individu (*individual liberty*) sebagai unsur inherent. Hal tersebut terkandung dalam Konstitusi<sup>126</sup>, yang disebut UUD 1945 sebagai sumber hukum utama.

Sedangkan fungsi dan kedudukan konstitusi sebagai berikut:<sup>127</sup>

1. Konstitusi berfungsi sebagai dokumen nasional (*national document*) yang mengandung perjanjian luhur, berisi kesepakatan-kesepakatan tentang politik, hukum, pendidikan, kebudayaan, ekonomi, kesejahteraan, dan aspek fundamental yang menjadi tujuan Negara.
2. Konstitusi sebagai piagam kelahiran baru (*a birth certificate of new state*). Hal ini juga merupakan bukti adanya pengakuan masyarakat internasional.
3. Konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi. Yaitu mengatur maksud dan tujuan terbentuknya suatu Negara dengan sistem administrasinya melalui adanya kepastian hukum, unifikasi hukum nasional, sosial

---

<sup>126</sup>Istilah Konstitusi berasal dari Bahasa Perancis "*Constituer*" yang berarti membentuk. Sedangkan istilah UUD merupakan terjemahan istilah yang dalam bahasa Belandanya "*Gronwet*". Kata "*wet*" diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia Undang-undang, dan "*grond*" berarti tanah/dasar. Dan dalam Bahasa Inggris dipakai istilah *Constitution* yang dalam Bahasa Indonesia disebut konstitusi. Lihat: Dahlan Thalib, dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*, hal, 7

<sup>127</sup> Budiman Sinaga, *Hukum Konstitusi*, hal, 17-19

kontrol, dan memberikan legitimasi atas berdirinya lembaga-lembaga Negara termasuk pengaturan tentang pembagian dan pemisahan kekuasaannya.

4. Konstitusi sebagai identitas nasional dan lambang persatuan. Yaitu menjadi suatu sarana untuk memperlihatkan berbagai nilai dan norma suatu bangsa dan Negara, misalnya simbol demokrasi, keadilan, kemerdekaan, Negara hukum, yang dijadikan sandaran untuk mencapai kemajuan dan keberhasilan tujuan Negara.
5. Konstitusi sebagai alat untuk membatasi kekuasaan.
6. Konstitusi sebagai pelindung HAM dan kebebasan warga Negara. Yaitu memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia dan hak-hak kebebasan warga Negara. Hal ini merupakan pengejawantahan suatu Negara hukum.

Berdasarkan uraian di atas, sebagai konsekuensi negara hukum yang demokratis, sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, tidak hanya berarti bahwa proses pembentukan hukum dan materi muatannya (*in casu* undang-undang) harus mengindahkan prinsip-prinsip demokrasi, tetapi juga berarti bahwa praktik demokrasi harus tunduk pada prinsip negara hukum (*rechtsstaat, rule of law*) yang menempatkan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi (*supreme law*). Oleh karena itulah, Undang-undang,

baik proses pembentukannya maupun materi muatannya, dapat diuji terhadap undang-undang dasar sebagai hukum tertinggi.<sup>128</sup>

Oleh karenanya, Mahkamah Konstitusi untuk mengadili dan memutus permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang mengandung amanat konstitusi untuk mengawal konstitusi. Artinya, Mahkamah harus memastikan tidak ada undang-undang yang melanggar hak konstitusional warga negara semata-mata karena alasan menciptakan tertib hukum. Namun, di lain pihak, Mahkamah juga harus memastikan tidak terjadi keadaan yang dengan alasan melindungi hak konstitusional warga Negara mengesampingkan kepentingan masyarakat.<sup>129</sup>

Selanjutnya, Mahkamah berpendirian bahwa setiap undang-undang adalah konstitusional (*principle of constitutionality*) sampai terbukti melalui proses peradilan di hadapan Mahkamah bahwa undang-undang yang bersangkutan inkonstitusional;<sup>130</sup>

Inkonstitusional karena bertentangan dengan makna substantif kedaulatan rakyat sebagaimana telah diuraikan di atas dan dikualifisir bertentangan dengan prinsip keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Hal tersebut merupakan pelanggaran atas kedaulatan rakyat jika kehendak rakyat yang tergambar dari pilihan mereka tidak diindahkan dalam penetapan anggota

---

<sup>128</sup> Lihat: *Dokumen Putusan*, hal, 96

<sup>129</sup> *Ibid.*

<sup>130</sup> *Ibid.*



legislatif akan benar-benar melanggar kedaulatan rakyat dan keadilan, jika ada dua orang calon yang mendapatkan suara yang jauh berbeda secara ekstrem terpaksa calon yang mendapat suara banyak dikalahkan oleh calon yang mendapat suara kecil, karena yang mendapat suara kecil nomor urutnya lebih kecil.<sup>131</sup>

Dilihat dari dimensi keadilan dalam pembangunan politik, pada saat ini Indonesia telah menganut sistem pemilihan langsung untuk Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Daerah, dan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sehingga menjadi adil pula jika pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah juga bersifat langsung memilih orang tanpa mengurangi hak-hak politik partai politik, sehingga setiap calon anggota legislatif dapat menjadi anggota legislatif pada semua tingkatan sesuai dengan perjuangan dan perolehan dukungan suara masing-masing.<sup>132</sup>

Artinya, secara substantif akan menusuk rasa keadilan dan melanggar kedaulatan rakyat, karena tidak ada rasa dan logika yang dapat membenarkan bahwa keadilan dan kehendak rakyat sebagai pemegang kedaulatan rakyat dapat dilanggar dengan cara seperti itu.<sup>133</sup>

Dasar filosofi dari setiap pemilihan atas orang untuk menentukan pemenang adalah berdasarkan suara terbanyak, maka penentuan calon terpilih harus pula didasarkan pada siapapun calon anggota legislatif yang mendapat

---

<sup>131</sup> *Ibid*, hal, 105

<sup>132</sup> *Ibid*.

<sup>133</sup> *Ibid*.



dikabulkan, sehingga pasal tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, namun hal tersebut tidak akan menimbulkan kekosongan hukum, walaupun tanpa revisi undang-undang maupun pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.<sup>135</sup>

Berdasarkan uraian di atas, Mahkamah memberi konklusi sebagai berikut:<sup>136</sup>

1. Berdasarkan seluruh penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan sebagai berikut;
2. Bahwa Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e UU 10/2008 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, karenanya permohonan Pemohon beralasan dan harus dikabulkan;
3. Bahwa secara teknis administratif pelaksanaan putusan Mahkamah diyakini tidak akan menimbulkan hambatan yang pelik karena Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum pada Sidang pleno di Mahkamah Konstitusi tanggal 12 November 2008 menyatakan siap melaksanakan putusan Mahkamah jika memang harus menetapkan anggota legislatif berdasarkan suara terbanyak.

Selanjutnya, Amar Putusan Mahkamah Konstitusi, yang didasarkan pada UUD 1945, dengan Mengadili:

---

<sup>135</sup> *Ibid*, hal, 107

<sup>136</sup> *Ibid*.

- a) Mengabulkan permohonan Pemohon I dan Pemohon II untuk sebagian;
- b) Menyatakan Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c) Menyatakan Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.



dan secara hukum harus bertanggung jawab kepada rakyat.<sup>137</sup> Hal ini, dimaksudkan dan diharapkan agar terjadi keseimbangan (*check and balances*) dalam pelaksanaan kekuasaan, sesuai dengan suatu prinsip pembagian dan pemisahan kekuasaan antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan uji materi atas UU terhadap UUD 1945 juga termasuk dari prinsip *check and balances*, sehingga dalam setiap putusannya harus dilalui dengan beberapa pertimbangan hukum khususnya kewenangan untuk mengadili setiap perkara. Selain pertimbangan terhadap kewenangannya sebagaimana yang telah diurai diatas, juga dalam hal *legal standing* pemohon sekaligus pokok permohonan perkaranya.

Oleh karenanya, kedudukan para pemohon dimuka hukum juga mejadi hal penting dalam menyelenggarakan kekuasaan peradilan, yaitu persamaan hak dalam interaksi yang berkaitan dengan gugatan saat berlangsungnya peradilan.<sup>138</sup>

Artinya, setiap individu harus dilihat sebagai orang yang memiliki hak yang sama, sehingga selayaknya mendapatkan kedudukan dan diperlakukan sama di muka hukum. Karena hal itu, merupakan bentuk penghormatan terhadap hak-hak individual manusia yang berfungsi sebagai norma.

---

<sup>137</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, alih bahasa, Raisul Muttaqien, hal, 339-4000

<sup>138</sup> Samir Aliyah, *Sistem Pemerintahan Peradilan dan Adat dalam Islam*, alih bahasa, Asmuni Solihan Zamakhsyārī, hal, 77







yang diberlakukan untuk umat/rakyat yang berawal dari kebijaksanaan penguasa, maka korelasinya antara pimpinan dengan yang dipimpin.

Oleh karenanya, suatu penerapan hukum yang merugikan umat/rakyat dilihat sebagai perkara yang terlepas dari telikungan atau kedzaliman penguasa, maka secara kompetensi kekuasaan menjadi kewenangan lembaga yudikatif (*al-Sulṭāh al-Qaḍā'iyah*) dalam *Wilāyah al-Ḥisbah*,<sup>144</sup> Karena memang kewenangan *Ḥisbah* ada yang bersifat khusus,<sup>145</sup> yaitu penanganan terhadap hak-hak yang ditunda dan penundaan.

Namun, apabila perkara perundang-undang yang diskriminatif diartikulasikan sebagai masalah antara rakyat dan penguasa dalam suatu negara. Dengan kata lain, sebagai suatu produk kebijaksanaan politis yang dilakukan oleh pemerintah, maka hal tersebut menjadi kewenangan *Wilāyah al-Maẓālim*. Karena *Qāḍi al-Maẓālim* adalah sebagai hakim (*Qāḍi*) yang mengurus penyelesaian perkara kedzaliman, termasuk perselisihan yang terjadi antara rakyat dan negara.<sup>146</sup>

Karena pada kakikatnya masalah kedzaliman juga meliputi mekanisme-mekanisme negara beserta kebijaksanaan-kebijaksanaannya. Artinya, semua hal yang menyangkut penyimpangan aparat negara atau pun yang menyangkut penyimpangan khalifah terhadap hukum-hukum syara', atau yang menyangkut

---

<sup>144</sup> *Wilāyah al-Ḥisbah*, secara umum mempunyai dua pembahasan, yaitu; (1) menyuruh kepada kebaikan; (2) melarang dari kemungkaran. Lihat: Al-Mawardi, *Al-Aḥkām*, hal, 403

<sup>145</sup> Al-Mawardi, *al-Aḥkām as-Sulṭhānīyah*, alih bahasa, Fadli Bahri, hal, 407-408

<sup>146</sup> Abdul Qadim Zallūm, *Sistem Pemerintahan Islam*, hal, 231





Sedangkan putusan *judicial review* Mahkamah Konstitusi adalah sebagai persoalan tentang proses penalaran. Sedangkan fungsi dan efek putusan tersebut, ialah persoalan memberikan atau menolak persetujuan kehakiman terhadap suatu Undang-undang yang disahkan mayoritas dalam lembaga legislatif dan disetujui lembaga eksekutif.<sup>153</sup> Dengan kata lain, hakim melakukan pembatalan terhadap kebijaksanaan Undang-undang yang bertentangan dengan sumber hukum utamanya.

Sebenarnya, syariat Islam juga telah mengenal teori pembatalan ketetapan pemerintah. Hal ini tampak jelas dalam kisah penaklukan kota Samarkand. Hakim Muslim yang mengurus masalah ini memutuskan pembatalan ketetapan penaklukan daerah yang menyalahi syariat, dan mengembalikan kondisi seperti sebelum penaklukan.<sup>154</sup>

Sementara pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e UU 10/2008 tentang Pemilu, yang dijadikan sebagai pokok permasalahan, merupakan “Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Propinsi, dan DPRD kabupaten/kota dari partai politik peserta Pemilu yang didasarkan pada nomor urut”.<sup>155</sup>

Pasal tersebut, telah dinyatakan inkonstitusioal oleh Mahkamah Konstitusi, karena telah memangkas terhadap hak-hak warga Negara seperti

---

<sup>153</sup> Leonard W. Levy, (at. al), *Judicial Rreview; Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, hal, 87

<sup>154</sup> Samir Aliyah, *Sistem Pemerintahan*, hal, 142

<sup>155</sup> Selasar Publising, *Undang-undang Pemilu 2009; Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD*, hal, 99-100

yang tercantum dalam UUD 1945. Hak-hak warga Negara sendiri dalam Islam disebut *Hifd al-Ummah* (hak umat) tanpa melihat perbedaan dan teritorial. Karena memang istilah *Ummah* (umat)<sup>156</sup> dalam terminologi Islam cakupannya sangat luas dan universal<sup>157</sup> yaitu, melewati batas-batas wilayah yang sempit dan dalam waktu yang sama juga menghormati perbedaan-perbedaan teritorial.

Perlindungan atau jaminan terhadap hak-hak umat (*Hifd al-Ummah*) tersebut, juga menjadi tujuan hukum Islam (*Maqāṣid al-Syarīah*).<sup>158</sup> Salah satunya adalah keselamatan terhadap jiwa termasuk terjaminnya bagi kehormatan manusia yang meliputi hak-hak asasi manusia berupa kebebasan mengeluarkan pendapat dan berekspresi serta bertindak, tentunya dengan tidak melebihi batas-batas hukum dan norma-norma sosial, hak-hak untuk mendapatkan persamaan dihadapan hukum dan politik maupun pemerintahan. Artinya, hukum tidak pandang bulu atau memilah-milah dan memilah-milah dengan alasan perbedaan-perbedaan apapun.<sup>159</sup>

Secara etika Negara Islam, memberikan perlakuan dan penghormatan terhadap hak-hak dan kebebasan manusia memang merupakan keharusan,

---

<sup>156</sup> Menurut Quraish Shihab, dalam kata "*ummah*" terselip makna-makna yang cukup dalam. "*Ummah*" mengandung arti gerak dinamis, arah, waktu, jalan arah, harus jelas jalannya, serta harus bergerak maju dengan gaya dan cara tertentu, dan pada saat yang sama membutuhkan waktu untuk mencapainya. Lihat: M. Quraish Shihab, *Wawasan al-Qur'an; Tafsir Maudhu'i Atas Pelbagai Persoalan Umat*, hal, 327

<sup>157</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, hal, 182

<sup>158</sup> Muhamad Abu Zahroh, (et. Al), Saefullah Ma'shum, *Ushūl Fiqh*, hal, 425

<sup>159</sup> Lihat: A. Faishal Haq, *Bahtsul Masail di dalam Bidang Fiqh Siyāsah; Studi Tentang Pemaknaan PWNJ Jatim Terhadap Proses dan Metode Penetapan Hukum dan Hasil Bahtsul Masail di Bidang Fiqh Siyāsah*, Disertasi, Program S3 IAIN Sunan Ampel, hal, 49. Juga lihat: Beni Ahmad Saebani, *Filsafat Hukum Islam*, hal, 243





Karena keselarasan kepentingan politis dengan sistem yang legal adalah salah satu strategi yang lunak dan mungkin efek negatifnya paling sedikit, termasuk Undang-undang yang berfungsi sebagai payung hukum dari kepentingan tertentu.

Disamping itu, setiap Undang-undang yang diputuskan pengadilan juga bukan hanya sudah diratifikasi suara mayoritas, tetapi sudah dikaji secara teori, tapi kita harus mengasumsikannya sebagai fakta dengan seksama perihal kesesuaian dengan konstitusi. Apabila lembaga kehakiman menyimpulkan bahwa Undang-undang terkait bertentangan dengan konstitusi, maka lembaga kehakiman membatalkan Undang-undang itu. Dalam pelaksanaan keputusan pengadilan tentang inkonstitusionalitas Undang-undang, sebenarnya Mahkamah sedang berhadapan dengan keputusan dua cabang pemerintahan yang lain, yaitu legislatif dan eksekutif.<sup>163</sup>

Situasi seperti di atas, menandakan bahwa terkadang kelompok mayoritas politik tidak menyadarinya, dan juga terkadang tidak mengakuinya bahwa mereka melanggar konstitusi. Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan pengujian atas pasal 214 UU No. 10/2008 tentang pemilu Anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/kota, secara yuridis telah membatalkan sistem pemilu legislatif dari sistem nomor urut (pasal 214 UU 10/2008) ke mekanisme suara terbanyak.

---

<sup>163</sup> W. Levy, (et.), *Judicial Review*, hal 87



Kendatipun sistem pemilu yang digunakan dalam pemilu 2004 merupakan perbaikan dari pemilu 1999, tetapi peluang untuk mengubah keterpilihan kandidat yang ada di dalam daftar partai-partai tidak cukup berdaya-guna. Dari 550 kursi DPR, misalnya hanya 0,36 persen (2 orang) yang terpilih melalui BPP dan sebanyak 548 orang (99,64 %) terpilih berdasarkan nomor urut daftar calon.

Artinya, terobosan BPP menjadi mandul dalam aplikasinya, dan dominasi para elit partai tetap menguat. Tak pelak, kampanye melalui media elektronik maupun cetak, rapat akbar, dialog tertutup, hingga *show of force* (menampilkan diri) di jalanan dalam pemilu 2004 tetap sangat menonjolkan simbol partai. Tidak semua caleg mengiklankan dirinya sendiri secara mencolok. Selain faktor pemilih cukup mencoblos simbol partai atau boleh nama calon, juga ada faktor penentu caleg didasarkan pada nomor urut, sehingga potensi antar caleg tidak terlalu menonjol. Ketika kampanye berlangsung, partai lebih tampil di garda depan, dengan pendanaan kampanye ditanggung secara kolektif oleh para caleg.

Selain mandul, penerapan sistem proporsional terbatas dalam pemilu 2004, sebagaimana yang ditentukan oleh Undang-undang No. 12/2003 tentang pemilu, juga terjadinya kecenderungan caleg yang lebih loyal kepada elit atau pimpinan parpol ketimbang pemilih yang diwakilinya. Konsekuensinya dari kondisi itu, maka bagi yang berkeinginan menjadi anggota legislatif berpotensi akan lebih mengabdikan kepada para petinggi partai dari pada kepentingan rakyat.

Kesetiaan seorang wakil rakyat dinilai bukan kepada rakyat atau pemilih, tetapi kepada elit pimpinan parpol.

Karena itu, sistem pemilu dengan berdasarkan nomor urut hanya mementingkan kepentingan caleg yang memiliki kedekatan dengan pimpinan parpol. Kondisi seperti ini menjadikan para wakil rakyat tercerabut dari basis pemilih (rakyat) dan hanya menjadi wakil parpol, bukan wakil rakyat.

Hubungan wakil rakyat dengan rakyat yang diwakilinya dalam situasi berjarak merupakan tipe partisan, yaitu seorang wakil rakyat bertindak hanya berdasarkan keinginan partainya. Setelah terpilih dalam pemilu, maka lepaslah hubungannya dengan para pemilih. Kualitas keterwakilan seperti ini tentunya sangat rendah.

### **C. Implikasi Suara Terbanyak Terhadap *Maṣlāḥat al-‘Ammah***

Mekanisme penentuan jadi-tidaknya seorang caleg melenggang ke kursi Dewan, tidak lagi berdasarkan nomor urut yang tertera di Daftar Calon Tetap, tetapi ditentukan oleh besar-kecilnya suara yang diraih oleh masing-masing caleg. Artinya seluruh caleg, baik yang berada di nomor urut terkecil maupun di nomor urut paling besar, mereka sama-sama memiliki peluang untuk terpilih sebagai anggota Dewan. Mereka kini tidak lagi bergantung pada belas kasihan atau pengistimewaan yang diberikan partai masing-masing.

Putusan Mahkamah Konstitusi tentang mekanisme suara terbanyak setidaknya dapat memutus mata rantai oligarki<sup>164</sup> pimpinan parpol dalam penentuan caleg. Meskipun tidak serta-merta memberantas semuanya. Namun, kewenangan partai politik yang semula cukup besar dalam penentuan caleg terpilih, otomatis akan berkurang sebagai dampak dari putusan MK ini.

Selain dampak di atas, putusan Mahkamah Konstitusi juga akan memotong satu mata rantai praktik jual beli nomor urut yang diduga kuat masih menjadi tradisi parpol di Indonesia. Untuk konteks jangka panjang, keputusan ini akan mendorong pergeseran kekuasaan penentuan caleg dari oligarki pimpinan parpol pada kedaulatan suara rakyat sebagai pemilih.

Mereka yang terpilih sebenarnya memiliki kewajiban suci, yang bisa mengakibatkan dosa dan siksa dari Allah jika diabaikan. Dalam hadits disebutkan:

*“Barang siapa tidak memperhatikan urusan orang-orang Muslim, maka dia bukan termasuk golongan mereka, dan barang siapa tidak menjadi pemberi nasihat bagi Allah, Rasul-Nya, para pemimpin orang-orang Muslim dan orang-orang awam diantara mereka, maka dia termasuk golongan mereka. Siapa pun penghuni suatu rumah yang ditengah mereka ada seseorang yang kelaparan, maka mereka telah terlepas dari Perlindungan Allah dan Rasul-Nya”.* (Diriwayatkan Ath-Thabrany).<sup>165</sup>

Secara esensial hadits tersebut, mengandung makna bahwa setiap orang Muslim yang menjadi politisi, karena dengan konsekuensi imannya dia dituntut

---

<sup>164</sup> Oligarki adalah pemerintahan yang dipegang oleh beberapa orang dari golongan elit. Lihat: Pius A Partanto, M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, hal, 539

<sup>165</sup> Yusūf Al-Qardhāwy, *Fiqh Daulah dalam Perspektif al-Qur'an dan Sunnah*, alih bahasa, Kathur Suhardi, hal, 131





Undang-undang yang ada dibawahnya, termasuk Pasal 214 UU 10/2008 tentang pemilu yang menentukan, bahwa untuk kemenangan caleg berdasarkan nomor urut harus diganti dengan suara terbanyak, karena tidak mencerminkan kedaulatan rakyat dan prinsip demokrasi yang menjadi pilihan rakyat Indonesia.

Implikasi selanjutnya dari mekanisme suara terbanyak adalah terjadinya ajang pertarungan bebas antar caleg, bahkan pertarungan paling sengit justru terjadi antar caleg yang bernaung di satu bendera parpol. Hal ini dapat dimaklumi mengingat massa pemilih yang hendak diperebutkan oleh para caleg dalam satu partai tentunya relatif sama. Sementara, para caleg merasa bahwa probabilitas keberhasilannya sama-sama terbuka.

Di dalam pemilu 2009, popularitas dan uang memang menjadi modal terpenting caleg. Sekalipun seorang caleg tidak pernah bersentuhan dengan seluk-beluk legislasi dan tidak bertegur-sapa dengan para pemilih. Sebaliknya, sekalipun sejumlah caleg memiliki kapasitas mempuni untuk menjadi politisi, tetapi kalau tanpa ditopang oleh popularitas dan modal materi yang banyak, ia akan mudah tumbang.

Setiap caleg yang ikut kontestasi pemilu 2009 dengan sistem suara terbanyak harus mengiklankan diri secara intensif untuk memikat hati para pemilih. Konsekuensinya, caleg harus mengantongi modal finansial dalam jumlah besar. Modal finansial itu akan membengkak dan berlipat-lipat kalau seorang caleg minim modal sosial, dalam artian tidak memiliki basis massa atau

paling tidak ada jaringan kaki ke bawah. Apalagi karakteristik pemilih sekarang cenderung pragmatis dan transaksional dengan pola melelang suara.

Selain karena problem karakteristik di tingkat pemilih, faktor lain yang turut menyumbang kegagalan seorang caleg untuk terpilih adalah sangat mungkin disebabkan oleh problem caleg beserta tim suksesnya sendiri. Dengan kata lain, bahwa popularitas dan uang memang penting, tetapi tanpa adanya pengelolaan yang tepat, maka popularitas hanya akan berhenti pada tingkat “cukup dikenali” pemilih, padahal yang dibutuhkan oleh seorang caleg bukan hanya dikenali tetapi juga “disukai” dan lebih jauh lagi “dipilih”. Bahkan modal finansial, tanpa adanya strategi pendayagunaan yang tepat sasaran, maka uang akan terhambur-hamburkan tanpa adanya jaminan dukungan pemilih.

Faktanya, pada tanggal 9 Mei 2009, KPU menetapkan hasil pemilihan umum anggota DPR 2009 setelah 14 hari, yaitu 26 April 2009 s/d 9 Mei 2009, melaksanakan rekapitulasi penghitungan suara secara nasional. Hasil yang diumumkan meliputi perolehan suara berikut jumlah kursi masing-masing parpol di DPR. Penetapan jumlah kursi tersebut, kemudian direvisi oleh KPU pada tanggal 13 Mei 2009 setelah terjadi perbedaan pendapat mengenai metode penghitungannya.

Dari total pemilih terdaftar sebanyak 171.265.441 pemilih, sebanyak 121.588.366 pemilih yang telah menggunakan hak pilihnya, sementara sebesar 49.677.075 sisanya tidak menggunakan hak pilihnya, dengan berbagai alasan. Dan dari pemilih yang telah menggunakan hak pilihnya itu, 17.488.581







perilaku memilih masyarakat ke dalam tipe *swing voters*.<sup>172</sup> Artinya tidak mau terikat dengan identitas partai atau kandidat tertentu. Karena memakai kalkulasi pragmatis antara kebutuhan pribadi dengan program yang ditawarkan oleh parpol/kandidat.

Para caleg yang hendak bertanding di Dapil Jatim I (Daerah pemilihan Surabaya-Sidoarjo) tidak mudah untuk memastikan kelompok mana yang akan memilihnya. Semuanya cair, sehingga semua caleg sama-sama berpeluang untuk menjadi pilihan mayoritas masyarakat Jawa Timur. .

Dalam situasi seperti itu, para caleg harus berusaha ekstra keras, bahkan mungkin mulai dari nol dukungan. Bagaimana memperkenalkan diri, merebut simpati, dan ujungnya para pemilih menjatuhkan pilihan kepada yang bersangkutan. Dan semua tahap itu membutuhkan perencanaan dan pelaksanaan kampanye cerdas dan ongkos politik, psikologis, dan ekonomis yang tidak kecil.

Realitas seperti yang telah diuraikan di atas, dapat memasikan bahwa sistem nomor urut maupun mekanisme suara terbanyak sama-sama menimbulkan bahaya (mudarat) berikut manfaatnya. Berdasarkan kaidah *fiqhīyah*:

دَرُّهُ الْمَفَاسِدُ مُقَدَّمَةٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

“Menolak kemudaratan (bahaya) lebih utama dari pada meraih manfaat.”<sup>173</sup>

<sup>172</sup> *Swing Voters* dapat diartikan sebagai pemilih yang memiliki kecenderungan untuk berpindah-pindah pilihan politiknya.

<sup>173</sup> Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih*, hal, 164

Kaidah ini menegaskan bahwa apabila pada waktu yang sama kita dihadapkan kepada pilihan menolak kemafsadatan atau meraih kemaslahatan, maka yang harus didahulukan adalah menolak kemafsadatan.<sup>174</sup>

Kaidah tersebut, pada esensinya menyatakan bahwa pemerintah harus membuat kebijaksanaan politik dan perundang-undangan sesuai dengan skala prioritas. Yaitu suatu masalah yang dapat menimbulkan hal-hal yang bertentangan atau bertolak belakang.<sup>175</sup>

Artinya, di satu sisi menimbulkan keuntungan tapi disisi lain menimbulkan bahaya, maka yang harus didahulukan adalah prinsip menghindari bahaya. Katakanlah Pasal 214 UU 10/2008 tentang pemilu, di satu sisi dapat menimbulkan efektifitas dalam penyelenggaraan pemilu karena KPU tidak perlu melakukan perubahan mekanisme secara praktis, selain itu Partai Politik bisa menentukan wakil-wakilnya sesuai dengan kehendak partai tersebut, akan tetapi pasal itu di satu sisi dapat menghilangkan makna kedaulatan atau hak-hak rakyat, dan juga memberikan peluang besar terhadap terjadinya permainan politik uang dalam tubuh partai politik, yaitu jual beli nomor urut.

Dengan demikian, kemenangan calon legislatif berdasarkan nomor urut berefek pada rakyat secara umum, yaitu pemangkasan terhadap hak-hak rakyat, dan pembatasan pada kebebasan warga Negara untuk memilih dan dipilih.

---

<sup>174</sup> *Ibid.*

<sup>175</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, hal, 16

Sedangkan suara terbanyak dapat memberi ruang yang lebih luas terhadap aspirasi-aspirasi rakyat. Mungkin mafsadatnya hanya bagi orang-orang yang mempunyai otoritas dalam partai politik.

Adapun munculnya caleg-caleg yang gila pada Pemilu 2009, hanya bersifat individual bukan rakyat secara mayoritas ataupun keseluruhan. Dengan kata lain, hanya berakibat terhadap caleg yang telah menghambur-hamburkan uang, tapi tidak mendapatkan suara yang sebanding, sehingga caleg tersebut menjadi depresi (tekanan jiwa).<sup>176</sup>

Salah satu caleg yang gagal dalam pemilu yang mengalami depresi dan bahkan bunuh diri! “karena kecewa berat, tak punya apa-apa lagi, Rasanya lebih baik mati saja,” kata Kristofel Ma’ak, caleg dari Golkar untuk DPRD Kabupaten Kupang, Provinsi Nusa Tenggara Timur.<sup>177</sup>

Tentunya menjadi sebuah keniscayaan, jika gejala penyerta depresi akan timbul pada para calon anggota legislatif yang tidak berhasil lolos ke parlemen. Dengan ketatnya persaingan dalam pemilu legislatif 2009, tak pelak lagi jika biaya sosial, biaya finansial maupun biaya psikologis, yang harus dikeluarkan oleh masing-masing caleg menjadi begitu besar dan berlipat-lipat, untuk bisa meraih dukungan dari masyarakat.

---

<sup>176</sup> Depresi merupakan suatu masa dimana manusia mencapai titik-puncak kesedihan berikut gejala penyertanya, termasuk putus asa dan tak berdaya, serta hasrat bunuh diri (Kaplan & Saddock 1997: 263)

<sup>177</sup> Lihat: Gatra, 23 April 2009



Di samping itu, putusan Mahkamah Konstitusi tentang mekanisme suara terbanyak dalam penentuan caleg sebenarnya juga akan mendorong terjadinya pergeseran pola hubungan anggota legislatif (DPR, DPRD tingkat I, dan DPRD tingkat II) dengan pemilih di masing-masing daerah pemilihannya.

Pergeseran yang terjadi dari tipe partisan ke tipe delegasi, yaitu adanya keterikatan antara wakil rakyat dengan pemilihnya. Karena itu sistem suara terbanyak akan berdampak positif bagi peningkatan kualitas keterwakilan anggota parlemen.

Untuk konteks jangka panjang, sistem suara terbanyak akan lebih mendekatkan pemilih dengan wakil-wakilnya di parlemen. Penggunaan sistem suara terbanyak juga akan mendorong anggota legislatif yang terpilih untuk tetap terus bersinergi dengan kepentingan konstituen di dapil (daerah pemilihan) yang diwakilinya.

Keterikatan semacam di atas, sebenarnya lebih memungkinkan menimbulkan kemaslahatan, karena ada hubungan timbal balik dan komunikasi aktif antara anggota parlemen dengan konstituenya, sehingga problematika yang diaspirasikan oleh pemilih dapat diakomodasi dan diselesaikan. Artinya, putusan suara terbanyak itu lebih memiliki efek positif yang lebih luas bukan orang perorangan ataupun kelompok. Dengan demikian, tujuan *fiqh siyāsah* dapat tercapai, yaitu mengusahakan dan merealisasikan kemaslahatan umat/rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.



2. Implikasi yuridis putusan mekanisme suara terbanyak bagi penentuan caleg telah membatalkan UU sebelumnya, yaitu pasal 214 10/2008 tentang Pemilu. Putusan ini setidaknya juga berakibat pada putusnya mata rantai oligarki dan jual beli nomor urut dalam partai politik, serta membuka ruang ekspresi politik segenap warga negara.
3. Pandangan *fiqh siyāsah* terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tentang mekanisme suara terbanyak, bahwa mekanisme suara terbanyak lebih memiliki efek positif yang lebih luas bukan orang perorangan ataupun kelompok, sehingga lebih mendekati pada kemaslahatan umum (*Maṣlahah al-‘Āmmah*), yaitu dapat mendorong terjadinya pergeseran pola hubungan antara anggota legislatif dengan pemilih atau hubungan timbal balik antara anggota parlemen dengan konstituennya dan dapat meningkatkan kualitas keterwakilan anggota parlemen.

## B. Saran-saran

Setelah penelitian Skripsi ini telah rampung, maka kiranya penulis perlu memberikan catatan-catatan yang perlu direnungkan. Di antara saran-saran tersebut sebagai berikut:

1. Bagi para peminat studi politik hukum, baik hukum Tata Negara umum maupun hukum tata Negara Islam, untuk membuat telaah kritis terhadap persoalan-persoalan hukum, baik terhadap materi hukum maupun putusan



hukum. Dengan konsekuensi, apabila materi dan putusan hukum memiliki implikasi positif, maka harus dijadikan pertimbangan hukum selanjutnya dan diterapkan. Karena hukum bukan sekedar hanya seperangkat ilmu pengetahuan yang berputar pada wilayah-wilayah spesifik. Akan tetapi hukum atau sebagai keseluruhan cara berpikir normatif yang mengarah pada nilai-nilai praktis.

2. Bagi umat Islam bahwa kesadaran hukum yang dibangun seseorang sangat terkait dengan kondisi kepentingan subyektif kemanusiaan. Munculnya kesadaran tertentu karena memang sebuah keharusan sejarah, terutama untuk melindungi hak-hak pribadi dan untuk memberikan jawaban terhadap persoalan-persoalan yang dihadapi, sehingga tidak ada asumsi bahwa perilaku semena-mena terhadap nilai-nilai kemanusiaan menjadi sebuah ideologi yang bebas, yang justru tidak memberikan ruang gerak pada kebebasan dan keadilan orang lain.
3. Bagi dunia pendidikan Islam, untuk ditinjau kembali tentang:
  - a. Metode pengajaran hukum dan silabusnya. Sebab pengajaran ilmu hukum pada lembaga-lembaga pendidikan hukum PTAI (Perguruan Tinggi Agama Islam dalam kompetensi ilmu Syariah) sangatlah terbatas, sehingga persepsi masyarakat terhadap Out-putnya dipandang sebelah mata, bahkan terlalu negatif, karena dianggap tidak ada gunanya dalam pembangunan hukum nasional. Disamping ilmu hukum Islam diartikan secara simpel, yaitu sebagai ilmu yang hanya membicarakan tentang

perdebatan antara halal dan haram, padahal hukum Islam merupakan kerangka berpikir dan terapan dalam kehidupan sehari-hari baik bermasyarakat maupun bernegara yang bersifat duniawi maupun akhirat.

- b. Metode penelitian hukum. Karena metode yang digunakan selama ini sering kontradiktif dengan karakter hukum sebagai ilmu normatif.
4. Bagi para akademisi khususnya yang berkeinginan untuk melakukan penelitian, kiranya perlu untuk dilakukan penelitian lebih lanjut. Karena penelitian ini masih banyak celah yang belum dibahas seperti implikasi putusan mekanisme suara terbanyak terhadap perilaku politik rakyat, dan perilaku politik partai politik dalam konteks penelitian empiris atau sosiologis.







