

**KONSEP DEMOKRASI MENURUT MAHFUD MD DALAM  
PERSPEKTIF SIYASAH ISLAM**



**Skripsi**

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat Guna  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam Ilmu Syari'ah dan Hukum

Oleh

**Novitasari**  
**NPM. 1321020109**

**Program Studi : Siyazah (Hukum Tata Negara)**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN**  
**LAMPUNG**  
**1438 H/ 2017 M**

**KONSEP DEMOKRASI MENURUT MAHFUD MD DALAM  
PERSPEKTIF SIYASAH ISLAM**

**Skripsi**

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat Guna  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam Ilmu Syari'ah dan Hukum

Oleh

**Novitasari**  
**NPM. 1321020109**

**Program Studi : Siyasah (Hukum Tata Negara)**

**Pembimbing I : Dr. Bunyana Sholihin, M.Ag.**

**Pembimbing II : Drs. Henry Iwansyah, M.A.**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
1438 H/ 2017 M**

## ABSTRAK

### KONSEP DEMOKRASI MENURUT MAHFUD MD DALAM PERSPEKTIF SIYASAH ISLAM

Oleh

Novitasari

Sejak orde baru lengser pada 1998 “Demokrasi” adalah sebuah kosakata yang begitu sering dan banyak diucapkan. Jika dilihat dari lingkup kajian politik Islam salah satunya mencakup kebijakan pemerintah tentang siyasah dusturiyyah yaitu siyasah yang membahas lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan. Islam memiliki kesesuaian dengan demokrasi melalui pencarian kohesif nilai yang terkandung di dalamnya, seperti prinsip persamaan, kebebasan, pertanggungjawaban publik dan kedaulatan rakyat atau musyawarah. Kata demokrasi (dari bahasa Yunani adalah bentukan dari dua kata *demos* (Rakyat) dan *cratein* atau *cratos* (kekuasaan dan kedaulatan). Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara pada umumnya memberikan pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan pemerintah negara oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Dari sekian banyak wacana demokrasi, Mahfud MD merupakan salah satu tokoh politik yang mengemukakan pandangannya mengenai demokrasi.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana konsep demokrasi menurut Mahfud MD dan bagaimana analisis siyasah Islam terhadap konsep demokrasi menurut Mahfud MD. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui konsep demokrasi menurut Mahfud MD dan untuk mengetahui analisis siyasah Islam terhadap konsep demokrasi menurut Mahfud MD. Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (*Library Research*) dengan pendekatan diskriptif analitis. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui dokumentasi dengan cara penelusuran dan penelitian kepustakaan. Kemudian data yang terkumpul diolah melalui proses editing, coding dan rekonstruksi data sehingga menjadi bentuk karya ilmiah yang baik. Sedangkan analisis masalah dengan menggunakan analisis isi (*Content Analysis*).

Hasil penelitian yang didapat, bahwa Mahfud MD memandang demokrasi sebagai asas yang mendasar tidak terlepas dari hukum, integrasi, pers, dan pemilu sebagai pelaksanaan demokrasi. Sistem politik yang demokratis cenderung melahirkan hukum yang responsif, sedangkan sistem politik yang otoriter cenderung melahirkan hukum yang ortodoks. Pandangan Mahfud MD tentang demokrasi jika kita lihat masih sesuai dengan Siyasah Islam dimana pada prinsipnya mengendalikan kepentingan umat sesuai dengan prinsip-prinsip umum syari'at, bahwa nilai-nilai Islam yang bersifat universal harus dapat mewarnai kehidupan kebangsaan kita dan demi tegaknya demokrasi itu sah-sah saja.



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN LAMPUNG  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**

Jl. Let. Kol H. Endro Suratmih Sukarame I Bandar Lampung Telp. 0721 703260

**PERSETUJUAN**

Tim Pembimbing, setelah mengoreksi dan memberikan masukan-masukan secukupnya, maka skripsi saudara:

**Nama : Novitasari**  
**NPM : 1321020109**

**Jurusan : Siyasa**  
**Fakultas : Syari'ah dan Hukum**

**Judul : KONSEP DEMOKRASI MENURUT  
MAHFUD MD DALAM PERSPEKTIF  
SIYASAH ISLAM**

**MENYETUJUI**

Untuk dimunaqasyahkan dan dipertahankan dalam Sidang Munaqasyah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung.

**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

**Dr. H. Bunyaya Sholihin, M.Ag**  
**NIP. 19570705198303100**

**Dr. Henry Iwansyah, M.A**  
**NIP. 195812071987031002**

**Ketua Jurusan Siyasa**

**Dr. Susiadi, M.Sos.I**  
**NIP. 197501292000031001**





**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN LAMPUNG  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jl. Let. Kol F. Endra Suratmih Sukarame I Bandar Lampung Telp. 0721 703260

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul **“KONSEP DEMOKRASI MENURUT MAHFUD MD DALAM PERSPEKTIF SIYASAH ISLAM”** disusun oleh Nama: **Novitasari NPM. 1321020109**, Program Studi: **Siyasah (Hukum Tata Negara)**, telah diujikan dalam sidang Munaqasyah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung, pada hari/tanggal: **Rabu/ 14 Juni 2017.**

**TIM DEWAN PENGUJI**

Ketua : **Eko Hidayat, S. Sos., M.H**

Sekretaris : **Frenki, M.Si**

Penguji I : **Dr. H. Khairuddin, M.H**

Penguji II : **Dr. H. Bunyana Sholihin, M.Ag**

*(Signature)*  
.....  
*(Signature)*  
.....  
*(Signature)*  
.....  
*(Signature)*  
.....

**Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Raden Intan Lampung**

**Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag**  
**NIP. 197009011997031002**

## MOTTO

... وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ﴿١٥٩﴾

*Artinya: "... dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.<sup>1</sup>*

(Q.S. Ali Imran : 159)

*"Demokrasi akan sangat indah jika hukum ditegakkan baik kepada lawan politik maupun terhadap diri sendiri. Jika penegakan hukum hanya sepihak, maka akan menjadi api dalam sekam yang suatu saat membakar semuanya"<sup>2</sup>*

(Mahfud MD).

---

<sup>1</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemah*, (Bandung: Penerbit Diponegoro, 2010), h.71.

<sup>2</sup> Detik News, "*Soal Demokrasi Kebablasan, Mahfud MD: Bahaya Jika Hukum Tak Tegak*", (On-Line), tersedia di: <https://news.detik.com/berita/3429838/soal-demokrasi-kebablasan-mahfud-md-bahaya-jika-hukum-tak-tegak> (20 Februari 2017).

## **PERSEMBAHAN**

Secerca karya kecilku ini kupersembahkan kepada :

Ayahanda tersayang Asmara yang senantiasa mendukung, menyayangi, menemaniku dan membantuku serta mendo'akan keberhasilanku.

Ibunda tercinta Asni yang telah tiada, yang setiap do'aku ku haturkan terimakasih, karena selama Kau hidup Kau selalu menyemangati, menyayangiku, dan mengasihiku serta mendoakan akan keberhasilanku.

Adinda Astari Pratiwi dan Adinda Anisariani yang selalu mendukung dan memberikan semangat serta motivasi.

Seluruh dosen yang telah mendidik dan memberikan ilmunya dengan tulus ikhlas.

Almamater Tercinta, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

## **RIWAYAT HIDUP**

Penulis bernama Novitasari dilahirkan di Bandar Lampung pada tanggal 07 November 1995, merupakan anak kedua dari tiga bersaudara putri pasangan Bapak Asmara dan Ibu Asni.

Penulis menyelesaikan pendidikan di:

1. TK Amartatani HKTi Kedaton, Bandar Lampung diselesaikan tahun 2000.
2. SD Negeri 1 Labuhan Dalam, Bandar Lampung diselesaikan tahun 2007.
3. SMP Negeri 20 Bandar Lampung diselesaikan tahun 2010.
4. Kemudian melanjutkan di SMA Negeri 15 Bandar Lampung Jurusan Ilmu Pengetahuan Alam (IPA) dan lulus pada tahun 2013.
5. Tahun 2013, penulis diterima sebagai mahasiswa di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung pada Fakultas Syari'ah dan Hukum pada Program Studi Siyasah (Hukum Tata Negara) melalui jalur Seleksi Penelusuran Minat Akademik (PMA).



## **KATA PENGANTAR**

Alhamdulillah, puji syukur penulis ucapkan atas kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan Rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Skripsi dengan judul “Konsep Demokrasi Menurut Mahfud MD dalam Perspektif Siyasah Islam” adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Siyasah (Hukum Tata Negara), Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, motivasi, saran dan kritik yang telah diberikan oleh semua pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih seluruhnya kepada :

1. Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag, selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN RadenIntan Lampung;
2. Dr. H. Khairuddin, M.H., selaku Wakil Dekan I Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung;
3. Drs. Haryanto H, M.H., selaku Wakil Dekan II Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung;
4. Drs. H. Chaidir Nasution, M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung;
5. Drs. Susiadi, M.Sos.I., selaku Ketua Jurusan Siyasah Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung;

6. Dr. H. Bunyana Sholihin, M.Ag., selaku pembimbing I yang telah meluangkan waktu dalam membimbing penulis untuk penyelesaian skripsi ini;
7. Drs. Henry Iwansyah, M.A., selaku Pembimbing II yang telah banyak memotivasi dan meluangkan waktu untuk penyelesaian skripsi ini;
8. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum khususnya Program Studi Siyasah, atas ilmu dan didikan yang telah diberikan;
9. Bapak dan Ibu Staf Karyawan Perpustakaan Fakultas Syari'ah dan Hukum dan Perpustakaan Pusat UIN Raden Intan Lampung.
10. Ayah dan Ibu yang selalu mendukung setiap langkahku serta doa yang tak pernah henti dihaturkan disetiap sujudmu,
11. Kakak dan Adikku tercinta Tiwi dan Sari, semoga Allah menanamkan sakinah, mawaddah dan rahmah dalam keluarga kita.
12. Keluarga besarku, saudara-saudara, om, tante dan nenek yang mendukungku.
13. Teman dekatku Evi Ardianti, Ines Wulandari, Galuh Anggraini, Oktavia Irma, Resti Ramayanti, Suwantinah, Yuni Astuti.
14. Teman-teman Siyasah angkatan 2013, yang tidak dapat disebutkan namanya satu persatu, terimakasih atas kebersamaan perjuangan selama ini.
15. Orang-orang yang mendukung Yovi Alkausar, Mba Nuriswati, Kak Cahyo, Kak Andika, Riski, dan Tessa.

16. Teman-teman KKN 2016 di Desa Sido Binangun, Kecamatan Way Seputih, Lampung Tengah.
17. Seluruh kakak tingkat serta adik tingkat Angkatan 2010, 2011, 2012, 2014, 2015, 2016 Jurusan Siyasah semoga kita semua sukses.
18. Semua pihak yang membantu dan terlibat dalam perjalanan kehidupanku.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima dengan tangan terbuka dan ucapan terimakasih. Namun demikian, penulis berharap semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi pembaca pada umumnya dan penulis pada khususnya. Aamiin.

Bandar Lampung, Mei 2017  
Penulis

Novitasari

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>v</b>
<b>PERSEMBAHAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Penegasan Judul.....	1
B. Alasan Memilih Judul.....	2
C. Latar Belakang Masalah .....	3
D. Rumusan Masalah.....	9
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	9
F. Metode Penelitian .....	10
<b>BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI .....</b>	<b>15</b>
A. Pengertian Demokrasi.....	15
B. Sejarah Demokrasi.....	21
C. Konsepsi Demokrasi dalam Islam .....	25
D. Pelasaksanaan Demokrasi di Indonesia .....	32
<b>BAB III DEMOKRASI DALAM PEMIKIRAN MAHFUD MD .....</b>	<b>43</b>
A. Profil Moh. Mahfud MD.....	43
B. Karya-Karya Moh. Mahfud MD.....	49
C. Pemikiran-pemikiran Moh. Mahfud MD tentang Demokrasi.....	54

<b>BAB IV ANALISIS KONSEP DEMOKRASI MAHFUD MD</b>	
<b>DALAM PERSPEKTIF SIYASAH ISLAM.....</b>	<b>64</b>
A. Konsep Demokrasi Menurut Mahfud MD.....	64
B. Pandangan Siyasa Islam terhadap Konsep Demokrasi Menurut Mahfud MD.....	74
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>80</b>
A. Kesimpulan .....	80
B. Saran .....	81

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Penegasan Judul**

Sebagai langkah awal untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai **“KONSEP DEMOKRASI MENURUT MAHFUD MD DALAM PERSPEKTIF SIYASAH ISLAM”**, dan untuk menghindari kesalahpahaman dalam memahami judul skripsi ini, maka secara ringkas penulis menjelaskan istilah-istilah yang terdapat di dalam judul skripsi ini.

Adapun beberapa istilah yang perlu diberikan penjelasan adalah sebagai berikut :

1. Konsep berarti : “rancangan atau ide atau pengertian yang diabstrakan dari peristiwa konkret, gambaran mental dari objek, proses atau apapun yang diluar bahasa yang digunakan oleh akal budi untuk memahami hal-hal lain”.<sup>1</sup>
2. Demokrasi adalah bentuk atau sistem pemerintahan di mana segenap rakyat turut serta memerintah melalui perantaraan wakil-wakilnya; pemerintahan rakyat. Demokrasi juga merupakan gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), h. 725.

<sup>2</sup>Sudarsono, *Kamus Hukum*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2007), h. 93.

3. Mahfud M.D adalah Ketua Mahkamah Konstitusi periode 2008-2011 dan Hakim Konstitusi periode 2008-2013.<sup>3</sup> Beliau seorang guru besar Hukum Tata Negara sekaligus seorang akademisi yang sangat produktif dalam mengeluarkan gagasan pemikiran, terutama di bidang Hukum Tata Negara.
4. Perspektif berarti sudut pandang atau pandangan.<sup>4</sup>
5. Kata Siyasah berasal dari kata sasa. Kata ini dalam kamus Al-Munjid dan lisan Al-Aran berarti mengatur, mengurus, dan memerintah. Siyasah juga berarti pemerintahan dan politik.<sup>5</sup>

Dapat diartikan bahwa Siyasah Islam adalah politik dan pemerintahan yang berlandaskan ajaran-ajaran dalam Islam, yang bertujuan menciptakan kemaslahatan bagi rakyatnya.

Dari beberapa penjelasan istilah diatas, dapatlah penulis tegaskan kembali bahwa yang dimaksud judul proposal skripsi ini adalah suatu kajian mengenai pemikiran Mahfud MD tentang Demokrasi yang dibandingkan dengan konsep/praktek dalam siyasah Islam.

## **B. Alasan Memilih Judul**

Ada beberapa alasan yang menjadi motivasi penulis untuk memilih judul ini sebagai bahan untuk penelitian, di antaranya sebagai berikut:

1. Alasan Objektif

---

<sup>3</sup>“Mohammad Mahfud MD”, (On-line), tersedia di: [http://id.wikipedia.org/wiki/Mohammad\\_Mahfud\\_MD](http://id.wikipedia.org/wiki/Mohammad_Mahfud_MD) (23 Mei 2016).

<sup>4</sup>Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia...*, *Op.Cit.*, h. 1062.

<sup>5</sup>Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Prenamedia Group: Jakarta), h. 356.

- a. Dalam negara yang menganut asas demokrasi kedudukan rakyat sangat penting, dan adanya berbagai rute tentang demokrasi menunjukkan pula beragamnya kapasitas peranan negara maupun peranan rakyat.
  - b. Permasalahan tersebut menarik untuk dibahas dan dilakukan penelitian. Untuk mengkaji lebih dalam dan menganalisis konsep demokrasi menurut Mahfud MD.
2. Alasan Subjektif
- a. Pokok bahasan skripsi ini sangat relevan dengan disiplin ilmu pengetahuan yang penulis pelajari di Fakultas Syariah dan Hukum jurusan Siyasah.
  - b. Literatur dan bahan-bahan atau data-data yang diperlukan dan menunjang sebagai referensi kajian dalam usaha menyelesaikan skripsi ini.
  - c. Belum ada yang memilih judul proposal ini di Fakultas Syariah Jurusan Siyasah.

### **C. Latar Belakang Masalah**

Islam memerintahkan penganutnya untuk beramar makruf nahi munkar agar umatnya dapat melaksanakan perintah agama dan agar orang non-Islam dapat mengikuti ajaran Islam dengan kesadaran dan tanpa paksaan. Berdasarkan perintah amar makruf nahi munkar ini, sebuah organisasi seperti negara diperlukan sebagai alat. Sebab, jika perintah

tersebut tak didukung oleh organisasi (negara) akan sulit, bahkan mungkin tidak akan dapat terlaksana sebagaimana mestinya.<sup>6</sup>

Negara merupakan gejala kehidupan umat manusia di sepanjang sejarah umat manusia. Konsep negara berkembang mulai dari bentuknya yang paling sederhana sampai ke yang paling kompleks di zaman sekarang. Sebagai bentuk organisasi kehidupan bersama dalam masyarakat, negara selalu mejadi pusat perhatian dan objek kajian bersamaaan dengan perkembangan ilmu pengetahuan umat manusia.<sup>7</sup>

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara pada umumnya memberikan pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan pemerintah negara oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.

Dengan demikian negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kekuasaan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat.<sup>8</sup> Seperti yang dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam sebuah paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup>Moh. Mahfud M.D., *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011), h. 246.

<sup>7</sup>Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011), h. 9.

<sup>8</sup>Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta,2000), h.2.

<sup>9</sup>Moh. Kusnardi, Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Cet-kelima, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Universitas Indonesia, 1983), h. 328.

Konsepsi demokrasi lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum pada zaman Yunani kuno dan dipraktikkan dalam hidup bernegara antara abad ke-6 SM sampai abad ke-4 M. Secara etimologis, demokrasi terdiri atas dua kata yang berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* yang berarti rakyat atau penduduk setempat dan *cratos/cratein* yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Jadi, “*demos-cratein*” atau *demos-cratos* adalah kekuasaan atau kedaulatan rakyat. Kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat, dan kekuasaan oleh rakyat.<sup>10</sup>

Jika dilihat dari lingkup kajian politik Islam salah satunya mencakup kebijakan pemerintah tentang *siyasah dusturiyyah* yaitu siyasah yang membahas lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan.<sup>11</sup>

Islam memiliki kesesuaian dengan demokrasi melalui pencarian kohesif nilai yang terkandung di dalamnya, seperti *prinsip persamaan, kebebasan, pertanggungjawaban publik dan kedaulatan rakyat atau musyawarah*. Musyawarah ini didasarkan pada surat Ali-Imran ayat 159 dan surat Asy-Syura ayat 38:

---

<sup>10</sup>A. Ubaidillah, et. al. *Pendidikan Kewargaan Demokrasi, HAM & Masyarakat Madani* (Jakarta: IAIN Jakarta Press, 2000), h. 161.

<sup>11</sup>Muhammad Iqbal, *Op.Cit.*, h. 177.



... وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ

الْمُتَوَكِّلِينَ ﴿١٥٦﴾

*Artinya: "... dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya".<sup>12</sup>*

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا

رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ ﴿٢٨﴾

*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<sup>13</sup>*

Di berbagai negara telah memulai suatu proses demokratisasi seperti di Eropa timur, Afrika, Amerika Latin, dan di Asia termasuk Indonesia. Demokrasi mutlak dibutuhkan karena negara kebangsaan dibangun dari berbagai ikatan primodial yang semua aspirasinya harus diagresasi secara demokratis<sup>14</sup>, dengan demikian memunculkan harapan akan dunia yang lebih baik bahwa demokrasi tidak hanya akan meningkatkan kebebasan politik dan hak asasi, tetapi akan membawa kepada pembangunan ekonomi yang lebih cepat.

---

<sup>12</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemah*, (Bandung: Penerbit Diponegoro, 2010), h.71.

<sup>13</sup>*Ibid*, h. 487.

<sup>14</sup>Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2010), h. 35.

Pemerintahan demokrasi yang kokoh adalah pemerintahan yang sesuai dengan pandangan hidup, kepribadian, dan falsafah bangsanya. Pada masa Yunani kuno sudah berkembang demokrasi langsung, artinya seluruh rakyat terlibat secara langsung dalam masalah kenegaraan. Pada masa modern, demokrasi langsung tidak dapat dijalankan karena wilayah seluruh rakyat terlibat secara langsung dalam masalah kenegaraan. Pada masa modern, demokrasi langsung tidak dapat dijalankan karena wilayah negara cukup luas, jumlah penduduk yang banyak, rakyat melalui suatu lembaga perwakilan (badan-badan perwakilan rakyat) dapat menyalurkan aspirasinya dalam kenegaraan.<sup>15</sup>

Pada umumnya pendefinisian demokrasi diletakkan pada dasar sebuah pemerintahan dari rakyat, bukannya dari pada Aristokrat, kaum Monarki, Birokrat, para ahli ataupun para pemimpin agama, oleh rakyat dan untuk rakyat.<sup>16</sup>

Konsep Demokrasi sering diungkapkan seseorang dalam melihat sebuah sistem negara salah satunya *Mahfud MD*. Mahfud MD adalah seorang tokoh yang mampu merapatkan jarak antara teori dan praktik. Sebagai akademisi, Mahfud MD sangat produktif dalam mengeluarkan gagasan pemikiran, terutama di bidang Hukum Tata Negara.

Menurut Mahfud MD, ada dua alasan dipilihnya demokrasi menjadi dasar dalam bernegara. *Pertama*, hampir seluruh negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asas kenegaraan yang esensial

---

<sup>15</sup>Chotib, et. al. *Kewarganegaraan Menuju Masyarakat Madani*, (Jakarta: PT Ghalia Indonesia, 2007), h. 29.

<sup>16</sup>Suyatno, *menejelajahi demokrasi*, (Yogyakarta: Liebe Book, 2004), h. 33.

fundamental. *Kedua*, demokrasi sebagai asas kenegaraan yang esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya.<sup>17</sup>

Secara formal, bentuk negara demokrasi sama, tetapi secara material, terdapat perbedaan dengan bermacam-macam predikat, seperti *demokrasi liberal*, *demokrasi masyarakat*, *demokrasi terpimpin*, atau di Indonesia dikenal *demokrasi pancasila*. Ada demokrasi yang didasarkan pada sosial ekonomi dan ada juga yang didasarkan atas kemerdekaan bersama.

Jika dilihat sejarah reformasi yang agak spektakuler itu ditelusuri akan tampak dengan jelas bahwa sebenarnya ketika itu terdapat keyakinan bahwa bobroknya hukum di Indonesia selama puluhan tahun perjalanan sejarahnya disebabkan oleh sistem politik yang tidak demokratis. Itulah sebabnya, langkah penting yang ditempuh ketika itu adalah mengubah struktur politik menuju ke arah yang lebih demokratis, dengan alasan bahwa tidak mungkin ditegakkan hukum di dalam sistem politik yang tidak demokratis.<sup>18</sup>

Maka di sini penulis merasa tertantang untuk mengkaji hal-hal atau nilai-nilai serta pemikiran *Mahfud MD* yang menjadikan Islam dan demokrasi sebagai motivasi kemerdekaan di berbagai negara terutama di Indonesia dan dapat membangun sebuah demokrasi sesungguhnya.

---

<sup>17</sup>Ayi Sofyan, *Etika Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), h. 169.

<sup>18</sup>Moh. Mahfud M.D., *Perdebatan....*, *Op.Cit.*, h. 178.

Berdasarkan latar belakang ini penulis sangat tertarik dan optimis untuk melakukan penelitian dengan judul “*Konsep Demokrasi Menurut Mahfud MD dalam Perspektif Siyasah Islam*”

#### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka dapat dibuat beberapa rumusan masalah yang akan menjadi bahasan, yaitu:

1. Bagaimana konsep demokrasi menurut Mahfud MD ?
2. Bagaimana analisis siyasah Islam terhadap konsep demokrasi menurut Mahfud MD ?

#### **E. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui konsep demokrasi menurut Mahfud MD.
2. Mengetahui analisis siyasah Islam terhadap konsep demokrasi menurut Mahfud MD.

Adapun kegunaan penelitian ini sebagai berikut.

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Memberikan pemahaman bagi pembaca mengenai demokrasi.
  - b. Dapat membawa perkembangan terhadap ilmu pengetahuan dan dapat dijadikan sebagai rujukan tentang demokrasi tersebut.
  - c. Untuk menambah referensi, bahan literatur atau pustaka, khususnya dalam memahami demokrasi.

d. Dapat menjadikan dasar bahan kajian untuk penelitian lebih lanjut dan lebih mendalam tentang permasalahan yang terkait.

## 2. Kegunaan Praktis

a. Memberikan wawasan kepada penulis dan dalam rangka meningkatkan disiplin ilmu yang akan dikembangkan sesuai dengan bidang studi yang merupakan mata kuliah pokok dan diperdalam lebih lanjut lagi melalui studi-studi yang serupa dengan disiplin ilmu tersebut.

b. Memberikan manfaat bagi semua kalangan masyarakat luas terutama setiap orang yang ingin memperdalam ilmu hukum ketatanegaraan di setiap perguruan tinggi di Fakultas Hukum.

c. Memberikan sumbangan khususnya bidang ilmu ketatanegaraan sehingga berfungsi untuk mengetahui tentang pandangan siyasah Islam mengenai demokrasi dan pemikiran tokoh khususnya Mahfud MD.

d. Memberikan informasi dan masukan bagi para peneliti berikutnya yang ingin melakukan penelitian di bidang ini.

## **F. Metode Penelitian**

Agar menghasilkan penelitian yang komprehensif dan integral, maka penulisan skripsi ini menggunakan beberapa rangkaian sistematika penulisan penelitian sebagai berikut.

### 1. Jenis penelitian dan Sifat Penelitian

#### a. Jenis Penelitian



Dilihat dari jenisnya penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*Library Research*)<sup>19</sup> yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, membaca buku-buku, literatur dan menelaah dari berbagai macam teori yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang diteliti. Dalam hal ini penulis membaca dan mengambil teori-teori dari buku yang berkaitan dengan masalah tersebut dan menyimpulkan hasil penelitian dari berbagai macam buku tersebut.

b. Sifat Penelitian

Dilihat dari sifatnya penelitian ini termasuk penelitian ini termasuk penelitian yang menggunakan metode *diskriptif-analitis*, artinya dengan mendiskripsikan pemikiran seorang tokoh yaitu *Mahfud MD* mengenai demokrasi secara komperhensif untuk kemudian dianalisa secara logis<sup>20</sup>, sehingga mendapat suatu kesimpulan terhadap pemikiran Mahfud MD tentang demokrasi dalam pandangan Siyasa Islam.

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan adalah data kualitatif, dengan mengkaji dan menelusuri bahan-bahan pustaka untuk menggambarkan fakta dan fenomena terhadap pemikiran-pemikiran *Mahfud MD* mengenai

---

<sup>19</sup>Sutrisno Hadi, *Metode Reseach*, (Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM, 1987), h. 6.

<sup>20</sup>Mardalis, *Metode Penelitian : Suatu Pendekatan Proposal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1999), h. 26.

demokrasi, baik literatur primer maupun sekunder yang jadi penunjang dalam pemecahan pokok-pokok masalah.

Adapun sumber datanya dapat dikategorikan menjadi dua yaitu:

a. Data Primer

Data yang diperoleh dari literatur yang langsung berhubungan dengan permasalahan penulisan yaitu berasal dari Al Qur'an, hadis, buku-buku karya Mahfud MD yang di tulis oleh beliau di antaranya, Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia, Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca amandemen Konstitusi, Konsititusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu dan Politik Hukum .

b. Data Sekunder

Sumber data yang diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian berupa buku, koran, media "online", karya tulis, jurnal dan artikel-artikel yang dapat mendukung dalam penulisan penelitian dan relevan dengan penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dokumentasi, suatu teknik pengumpulan data dengan cara penelusuran dan penelitian kepustakaan, yaitu mencari data mengenai

obyek penelitian<sup>21</sup> dan mengumpulkan data mengenai suatu hal atau variabel tertentu yang berupa catatan, buku, surat kabar, artikel dan lain sebagainya. Teknik ini dilakukan dengan cara mencari, mencatat, menginventarisasi, menganalisis dan mempelajari data-data yang berupa bahan-bahan pustaka yang berkaitan serta dengan cara menelaah sumber-sumber kepustakaan tersebut.

#### 4. Tehnik Pengelolaan Data

Secara umum pengelolaan data setelah data terkumpul dapat dilakukan:

- a. Pemeriksaan data (*editing*) yaitu pengecekan atau pengoreksian data yang telah dikumpulkan karena kemungkinan data yang terkumpul itu tidak logis. Dan memeriksa ulang, kesesuaian dengan permasalahan yang akan diteliti setelah data tersebut terkumpul.
- b. Penandaan data (*coding*) yaitu memberi catatan data yang menyatakan jenis dan sumber data baik itu sumber dari Al-Qur'an dan hadis, atau buku-buku literatur yang sesuai dengan masalah yang diteliti.
- c. *Rekontruksi* data yaitu menyusun ulang secara terartur berurutan, logis sehingga mudah dipahami sesuai dengan permasalahan

---

<sup>21</sup>Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek* (Ed.) Cet. 4, (Jakarta: Rineka Cipta, 1998), h. 236.

kemudian ditarik kesimpulan sebagai tahap akhir dalam proses penelitian.<sup>22</sup>

#### 5. Metode Analisa Masalah

Adapun metode analisa masalah yang penulis gunakan adalah metode analisis isi (*Content Analysis*) yaitu penelitian yang bersifat pembahasan terhadap isi suatu informasi tertulis atau tercetak dalam media massa. Metode ini digunakan penulis dengan melihat struktur isi pemikiran Mahfud MD tentang konsep demokrasi, karena dengan menggunakan metode analisis isi (*Content Analysis*) penulis dapat menganalisis semua bentuk komunikasi. Baik surat kabar, berita radio, maupun semua bahan-bahan dokumentasi yang lain.

#### 6. Teknik Penulisan

Teknik penulisan skripsi ini menggunakan buku pedoman penulisan skripsi yang diterbitkan oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum dan buku pedoman penulisan lainnya yang ada relevansinya dengan penulisan ini.

---

<sup>22</sup>Amiruddin dan Zainal Arifin Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2006), h. 107.

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI**

#### **A. Pengertian Demokrasi**

Sejak orde baru lengser pada 1998 “Demokrasi” adalah sebuah kosakata yang begitu sering dan banyak diucapkan. Ia telah menjadi kata kunci penting yang identik dengan perjuangan gerakan reformasi yang digulirkan oleh para tokoh reformasi dan kalangan mahasiswa. Tak ada reformasi tanpa demokrasi. Demikian sebaliknya, tak ada demokrasi tanpa reformasi. Dua kata ini laksana dua sisi dari satu keping mata uang.

Kita mengenal bermacam-macam istilah demokrasi. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi pancasila, demokarsi nasional, demokrasi rakyat, dan sebagainya. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi yang secara etimologis, kata demokrasi (dari bahasa Yunani adalah bentukan dari dua kata *demos* (Rakyat) dan *cratein* atau *cratos* (kekuasaan dan kedaulatan). Perpaduan kata *demos* dan *cratin* atau *cratos* membentuk kata demokrasi yang memiliki pengertian umum sebagai sebuah bentuk pemerintahan rakyat (*government of the people*), atau rakyat berkuasa (*government or rule by the people*)<sup>23</sup> di mana kekuasaan tertinggi terletak ditangan rakyat dan dilakukan secara langsung oleh rakyat melalui para wakil mereka melalui mekanisme pemilihan yang berlangsung secara bebas. Secara

---

<sup>23</sup>Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013), h. 105.



substansial, demokrasi adalah seperti yang pernah dikatakan oleh *Abraham Lincoln*- “government of the pople,by the people, for the people..”<sup>24</sup> yang artinya suatu pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat.

Pemerintahan dari rakyat berarti pemerintahan negara itu mendapat mandat dari rakyat untuk menyelenggarakan pemerintahan. Rakyat adalah pemegang kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam negara demokrasi. Apabila pemerintah telah mendapat mandat dari rakyat untuk memimpin penyelenggaraan bernegara, pemerintah tersebut sah.

Pemerintahan oleh rakyat berarti pemerintahan negara itu dijalankan oleh rakyat. Meskipun dalam praktik yang menjalankan penyelenggaraan bernegara itu pemerintah, tetapi orang-orang itu pada hakikatnya yang telah dipilih dan mendapat mandat dari rakyat. Selain itu pemerintahan oleh rakyat berarti pemerintahan negara itu diawasi oleh rakyat.

Pemerintahan untuk rakyat berarti pemerintahan itu menghasilkan dan menjalankan kebijakan-kebijakan yang diarahkan untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Apabila kebijakan yang dihasilkan hanya untuk kepentingan sekelompok orang atau tidak berdasarkan kepentingan rakyat maka pemerintahan itu bukan pemerintahan yang demokratis.<sup>25</sup> Karena itu dalam negara demokrasi, pemerintah harus berusaha sebaik mungkin agar kebijakan yang dikeluarkan adalah berasal dari aspirasi rakyat dan untuk

---

<sup>24</sup>Lihat Teks Pidato Abraham Lincoln The Gettysbury Addres, 19 November 1863 dalam William E. Gienapp (2002) *Abraham Lincoln And Civil War America, 1 Editon* (New York: Oxford University, Press, 2002), h. 184.

<sup>25</sup>Winarno, *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan, Panduan Kuliah di Perguruan Tinggi*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2008), h. 92.

kepentingan rakyat. Agar kebijakan itu aspiratif dan untuk kepentingan rakyat, pemerintah harus bertanggung jawab kepada rakyat dan diawasi oleh rakyat.

Negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat. Dalam hal ini rakyat berfungsi sebagai subjek yang menentukan putusan-putusan politik dan putusan-putusan pemerintah, dan rakyat tidak hanya dijadikan objek dalam pemerintahan. Asas kedaulatan rakyat atau paham demokrasi mengandung dua arti; Pertama, demokrasi berkaitan dengan sistem pemerintahan atau bagaimana caranya rakyat diikutsertakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan yang kedua, demokrasi sebagai asas yang dipengaruhi keadaan kultural, historis suatu bangsa, sehingga muncul suatu istilah demokrasi konstitusional, demokrasi rakyat dan demokrasi Pancasila.<sup>26</sup>

Demokrasi juga dapat diartikan sebagai sistem yang meliputi persaingan efektif di antara partai-partai politik untuk memperebutkan kekuasaan. Dalam demokrasi ada pemilihan umum yang teratur dan jujur, yang didalamnya semua anggota masyarakat dapat ambil bagian ini. Hak-hak partisipasi demokratis ini berjalan seiring dengan kebebasan warga negara kebebasan untuk mengungkapkan pendapat dan berdiskusi, beserta kebebasan untuk membentuk dan bergabung dengan kelompok atau asosiasi politik.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup>Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*, (Yogyakarta: Liberty, 1999), h. 7.

<sup>27</sup>Tukiran Taniredja, *Konsep Dasar Pendidikan Kewarganegaraan*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2013), h. 124.

Demokrasi pula menjadi sebuah kata yang paling diminati oleh siapa pun di dunia kekuasaan, bahkan kata ini sering disalahartikan dan disalahgunakan oleh para pemimpin pemerintahan paling otoriter sekalipun. Mereka sering kali menggunakan slogan-slogan demokrasi demi memperoleh dukungan politik dari masyarakatnya. Namun demikian, demokrasi juga tercatat telah mewarnai perubahan sejarah perjuangan kebebasan umat manusia.<sup>28</sup>

Pemaknaan di kalangan para ahli politik tentang demokrasi semakin berkembang, masing-masing memberikan definisi dari sudut pandang yang berbeda. Menurut *Joseph A. Schmitter*, demokrasi adalah suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik di mana setiap individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.

Menurut *Harris Soche*, demokrasi adalah bentuk pemerintahan rakyat, karena itu kekuasaan pemerintahan itu melekat pada rakyat, diri orang banyak dan merupakan hak bagi rakyat atau orang banyak untuk mengatur, mempertahankan, dan melindungi dirinya dari paksaan dan pemerkosaan orang lain atau badan yang diserahi untuk memerintah.

Menurut *International Commission For Jurist*, demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakil

---

<sup>28</sup>A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan, Pancasila, Demokrasi, Ham, dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: Icce Uin Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2015 ), h. 66.

yang dipilih oleh mereka dan yang bertanggung jawab kepada mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas.

Menurut *C. F. Strong*, demokrasi dikatakan sebagai suatu sistem pemerintahan dalam mana mayoritas anggota dewasa dari masyarakat politik ikut serta atas dasar sistem perwakilan yang menjamin bahwa pemerintah akhirnya mempertanggung jawabkan tindakan-tindakan kepada mayoritas itu.

Adapun menurut *Sidney Hook*, demokrasi adalah bentuk pemerintahan di mana keputusan-keputusannya yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari warga negara dewasa.

Demokrasi menurut *Henry B. Mayo* merupakan sistem politik yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

Dalam pengertian yang lebih luas, *Philipp C. Schmitter* mendefinisikan demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan di mana pemerintahan dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakannya di wilayah publik oleh warga negara, yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan wakil-wakil mereka yang telah terpilih.

*Plato* memandang demokrasi dekat dengan tirani, dan cenderung menuju tirani. Ia juga berpendapat bahwa demokrasi merupakan yang terburuk dari semua pemerintahan yang berdasarkan hukum dan yang terbaik dari semua pemerintahan yang tidak mengenal hukum. Sedangkan *Aristoteles* melihat bahwa demokrasi sebagai bentuk kemunduran *politeia*, dan yang dapat ditolerir dari ketiga bentuk pemerintahan yang merosot; dua yang lain adalah tirani dan oligarki.

Secara harfiah, demokrasi berarti pemerintahan rakyat atau *government or rule the people* yang menurut *Muhtar Bopotinggi* demokrasi bertumpu pada:

1. Rasionalitas politik yang meliputi seluruh kerja dan lembaga pemerintahan. Rasionalitas politik ini dilaksanakan lewat mekanisme lembaga-lembaga politik dalam keniscayaan saling imbang dan saling kontrol (*check and balances*);
2. Saling imbang dan saling kontrol ini berlaku dalam tiga lapis; pertama yaitu antar nation, konstitusi dan negara; kedua yaitu antara tiga cabang pemerintahan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif); ketiga, tumpang tindih dengan yang kedua, yaitu antara keenam lembaga politik demokrasi, (partai politik, pemilihan umum, parlemen, eksekutif, yudikatif, dan pers bebas).

Jika dielaborasikan rumusan di atas dapat dipadatkan sebagai berikut:

Demokrasi adalah sistem pemerintahan yang dilaksanakan atas dasar rasionalitas saling imbang dan saling kontrol tiga lapis, dengan modal kerja musyawarah kerakyatan yang berlaku vertikal dan horizontal serta tegak di atas prinsip keabsahan cara dan keabsahan tujuan yang sepenuhnya bersifat otosentris.<sup>29</sup>

## **B. Sejarah Demokrasi**

Konsep demokrasi semula lahir dari tradisi pemikiran Yunani kuno tentang hubungan negara dan hukum, negara kota (*city state*) yang merupakan demokrasi langsung dan dipraktikkan antara abad ke-6 SM sampai abad ke-4 M, yaitu hak rakyat untuk membuat keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara berdasarkan prosedur mayoritas.

Demokrasi langsung tersebut berjalan secara efektif karena negara kota (*city state*) Yunani kuno merupakan sebuah kawasan politik yang kecil, sebuah wilayah dengan jumlah penduduk tidak lebih dari 300.000 orang. Yang unik dari demokrasi Yunani ini adalah ternyata tidak hanya kalangan tertentu (warga negara yang resmi) yang dapat menikmati dan menjalankan sistem demokrasi awal tersebut. Sementara masyarakat berstatus budak, pedagang asing, perempuan dan anak-anak bisa menikmati demokrasi. Demokrasi Yunani kuno berakhir pada Abad Pertengahan. Pada masa ini masyarakat Yunani berubah menjadi masyarakat feodal yang ditandai oleh kehidupan keagamaan terpusat pada Paus dan pejabat

---

<sup>29</sup>Khairuddin Tahmid, *Demokrasi Dan Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Bandar Lampung: Seksi Penerbitan Fakultas Syariah Iain Raden Intan Lampung, 2004), h. 16.

agama dengan kehidupan politik yang diwarnai dengan perebutan kekuasaan di kalangan para bangsawan.<sup>30</sup>

Meskipun gagasan tentang demokrasi seperti tersebut di atas sudah mulai di zaman Yunani kuno, namun pada kekuasaan Romawi dikalahkan oleh bangsa Eropa Barat dan Benua Eropa memasuki abad pertengahan (600-1400) demokrasi dapat dikatakan lenyap dari muka dunia barat. Dilihat dari sudut perkembangan demokrasi Abad Pertengahan menghasilkan suatu dokumen penting, yaitu *Magna Charta* (Piagam Jakarta) (1215). *Magna Charta* merupakan semi kontrak antara beberapa bangsawan dari Raja John dari Inggris di mana untuk pertama kali seorang raja yang berkuasa mengikatkan diri untuk mengakui dan menjamin beberapa hak dan *privileges* dari bawahnya sebagai imbalan untuk penyerahan dana bagi keperluan perang dan sebagainya. Walaupun piagam ini lahir dalam suasana feodal dan tidak berlaku untuk rakyat jelata, namun dianggap sebagai tonggak dalam perkembangan gagasan demokrasi.<sup>31</sup>

Prinsip demokrasi baru muncul kembali di Eropa Barat karena didorong oleh dua kejadian besar, yakni *Renaissance* (1350-1600) dan *Reformasi* (1500-1650). *Renaissance* merupakan gerakan yang menghidupkan kembali minat pada sastra dan budaya Yunani Kuno. Philip K. Hitti, menyatakan bahwa gerakan pencerahan di Barat merupakan buah dari kontak Eropa dengan dunia Islam yang ketika itu sedang berada pada puncak kejayaan peradaban dan ilmu pengetahuan. Sedangkan gerakan

---

<sup>30</sup>A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan, Pancasila..., Op.Cit.*, h. 73.

<sup>31</sup>Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik..., Op.Cit.*, h. 109.

reformasi merupakan penyebab lain kembalinya tradisi demokarsi di Barat, setelah sempat tenggelam di abad pertengahan. Gerakan reformasi adalah gerakan revolusi agama di Eropa pada abad ke-16, pada permulaan abad ke-16 ini juga muncul negara-negara nasional (*national state*) dalam bentuk yang modern.

Dua kejadian ini telah mempersiapkan Eropa masuk ke dalam abaad pemikiran dan rasionalisme yang mendorong mereka untuk memerdekakan pikiran dari batas-batas yang ditentukan gereja untuk mendasarkan pada pikiran atau akal semata-mata yang pada gilirannya kebebasan berpikir ini merupakan lahirnya pikiran kebebasan politik.

Dari sinilah timbul gagasan tentang hak-hak politik rakyat yang tidak boleh diselewengkan oleh raja, serta timbul kecaman-keceman terhadap raja yang menurut pola yang sudah lazim pada masa itu memerintah dengan kekuasaan tak terbatas<sup>32</sup> dalam bentuk monarki absolut. Monarki-monarki absolut ini telah muncul pada masa 1500-1700, sesudah dan berakhirnya Abad Pertengahan. Raja-raja absolut menganggap dirinya berhak atas takhtanya berdasarkan konsep Hak Suci Raja. Gagasan kebebasan politik dan kecaman terhadap absolutisme monarki itu telah didukung oleh golongan menengah (*middle class*) yang waktu itu mulai berpengaruh karena kedudukan ekonomi dan mutu pendidikan golongan ini relatif baik.

---

<sup>32</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik...., Op.Cit.*, h. 110.



Secara historis demokrasi ini muncul sebagai respon terhadap sistem monarki dikator di Yunani pada abad ke-5 M. Pada waktu itu demokrasi dipraktikkan dalam bentuk sistem di mana semua rakyatnya menjadi pembuat peundang-undangan. Namun demokrasi modern yang muncul sejak abad ke-16 M telah mengalami perubahan-perubahan yang cukup banyak. Ide demokrasi, yang merupakan respon terhadap teokrasi dan monarki absolut, ini berasal dari gagasan tentang sekularisme oleh *Nicolo machiavelli* (1469-1527), gagasan tentang konstitusi negara, liberalisme dan pemisahan kekuasaan menjadi badan legislatif, eksekutif, dan federatif *John Locke* (1632-1704) yang dikembangkan oleh *Baron Montesquieu* (1689-1755) dengan sistem pokok yang dapat menjamin hak-hak politik itu, yang kemudian dikenal dengan prinsip *Trias Politica*. *Trias Politica* adalah suatu sistem pemisahan kekuasaan menjadi tiga bentuk kekuasaan: badan-badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta gagasan tentang kedaulatan rakyat dan kontrak sosial negara oleh Jean Jacques Rousseau (1712-1778). Demokrasi dalam bentuknya sekarang dimulai sejak munculnya Revolusi Amerika pada tahun 1776 dan Revolusi Prancis pada tahun 1879.<sup>33</sup>

Demokrasi sebagai suatu konsep ideal yang begitu meluas terutama sejak abad ke-19 sampai sekarang, sebenarnya mengabaikan warga negara secara rasional refleksif selalu melihat pilihan-pilihan yang terbuka bagi mereka secara luas. Ilmuwan politik masa kini banyak memusatkan

---

<sup>33</sup>Khairuddin Tahmid, *Demokrasi Dan Otonomi...*, *Op.Cit.*, h. 17.

perhatiannya pada proses demokrasi yang kadang juga irasional.<sup>34</sup> Mungkin benar, beberapa kalangan mengatakan bahwa apatisme politik jauh lebih disukai daripada antusiasme politik yang ada kalanya bisa membahayakan bentuk pemerintahan konstitusional.

### **C. Konsep Demokrasi dalam Islam**

Di tengah proses demokratisasi global, banyak kalangan ahli demokrasi, diantaranya Larry Diamond, Juan J. Linze, Seymour Martin Lipset, menyimpulkan bahwa dunia Islam tidak memiliki prospek untuk menjadi demokratis serta tidak memiliki pengalaman demokrasi yang cukup andal. Karena alasan inilah dunia Islam dipandang tidak menjadi bagian dari proses gelombang demokratisasi dunia. Kesimpulan para ahli tersebut tampaknya tidak terbukti jika mencermati perjalanan demokrasi di Indonesia, negara Muslim terbesar di dunia.

Beberapa kali pelaksanaan Pemilu secara langsung telah berlalu tanpa menimbulkan pertumpahan darah. Keberhasilan pelaksanaan pemilu 2004 dan 2009 di Indonesia secara aman dan damai telah menjadi bukti di hadapan dunia bahwa demokrasi dapat dipraktikkan di tengah-tengah masyarakat yang mayoritasnya beragama Islam.

Persinggungan antara Islam dan demokrasi, sebenarnya merupakan bagian atau konsekuensi logis dari pertemuan antara wacana Politik Islam dan Politik Barat. *Fazlur Rahman* berpendapat bahwa sejak mulainya ekspansionisme Barat pada negeri-negeri muslim, kaum muslimin, setelah

---

<sup>34</sup>Dadang Supardan, *Sejarah dan Prospek Demokrasi*, Sosio Didaktika: Social Science Education Journal, 2(2), 2015, h. 128.

kegagalan perlawanan militer dan politik mereka yang awal terhadap Barat, kemudian mencurahkan perhatiannya pada masalah reorganisasi politik yang efektif. Selanjutnya, muncul gerakan-gerakan modernisme politik di sejumlah negeri-negeri muslim, baik secara infrastruktur maupun redaksional istilah-istilah politik sebagai akibat dari persinggungannya dengan wacana barat.<sup>35</sup>

Demokrasi menurut Islam dapat diartikan seperti musyawarah (*syura*), pendapat orang banyak untuk mencapai keputusan dengan mengedepankan nilai-nilai keagamaan. Musyawarah ini didasarkan pada surat Ali-Imran ayat 159 dan surat Asy-Syura ayat 38:

... وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ  
الْمُتَوَكِّلِينَ ﴿٥٩﴾

*Artinya: "... dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya".*

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا  
رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ ﴿٢٨﴾

---

<sup>35</sup>Anas Urbaningrum, *Islamo-Demokrasi Pemikiran Nurcholish Madjid*, (Jakarta: Penerbit Republika, 2004), h. 79.

*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.*

Konsep demokrasi tidak sepenuhnya bertentangan dan tidak sepenuhnya sejalan dengan Islam<sup>36</sup>

1. Demokrasi tersebut harus berada di bawah payung agama.
2. Rakyat diberi kebebasan untuk menyuarakan aspirasinya, tetapi rakyat juga memiliki batas ketaatan kepada pemerintah, hal ini terdapat pada hadist yang artinya:<sup>37</sup>

عَنْ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ عَنِ النَّبِيِّ اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: عَلَى الْمَرْءِ الْمُسْلِمِ السَّمْعُ وَالطَّاعَةُ فِيمَا أَحَبَّ وَكَرِهَ إِلَّا أَنْ يُؤْمَرَ بِمَعْصِيَةٍ فَاذًا أَمَرَ بِمَعْصِيَةٍ فَلَا سَمْعَ وَلَا طَاعَةَ.

*Ibnu Umar r.a berkata bahwa Nabi Saw bersabda: “Seorang muslim wajib mendengar dan taat terhadap perintah yang disukai maupun tidak disukai, kecuali bila ia diperintah mengerjakan kemaksiatan, ia tidak wajib mendengar dan taat.” (HR. Bukhari dan Muslim).*

Hadist ini berkenaan dengan rakyat atau masyarakat sebagai elemen demokrasi. Sebagai muslim, sudah menjadi wajib ‘ain untuk patuh dan taat kepada para pemimpin. Namun, ketaatan dan kepatuhan dalam Islam bukan ketaatan buta, di mana semuanya dipatuhi tanpa melihat apakah perintah tersebut sesuai dengan ajaran agama atau tidak. Secara implisit hadist ini menjelaskan, jika ada hukum negara yang tidak baik, maka

---

<sup>36</sup>Mawaddatul Karimah, *Demokrasi dalam Islam*, (On-line), tersedia di: [https://www.academia.edu/12787312/demokrasi\\_dalam\\_Islam](https://www.academia.edu/12787312/demokrasi_dalam_Islam) (4 November 2016).

<sup>37</sup>Saikhul Hadi, *HAM dan Demokrasi adalah Wasiat Nabi*, (Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2012), h. 21.

rakyat boleh membantahnya maksud “membantah” di sini adalah kedaulatan rakyat dalam arti yang positif, seperti mengkritik, menanggapi, dan memperbaiki.

3. Pengambilan keputusan senantiasa dilakukan dengan musyawarah.
4. Suara mayoritas tidaklah bersifat mutlak meskipun tetap menjadi pertimbangan utama dalam musyawarah.
5. Musyawarah atau voting hanya berlaku pada persoalan ijihadi; bukan pada persoalan yang sudah ditetapkan secara jelas oleh Al-Qur'an dan Sunah.
6. Produk hukum dan kebijakan yang diambil tidak boleh keluar dari nilai-nilai agama.
7. Hukum dan kebijakan tersebut harus dipatuhi oleh semua warga.

Dalam menjelaskan sejumlah miskonsepsi umum di Barat, *Graham E Fuller* (mantan Wakil Direktur National Intelligence Council di CIA) menulis di Jurnal *Foreign Affairs*: “Kebanyakan peneliti Barat cenderung untuk melihat fenomena politik Islam seakan-akan ia sebuah kupu-kupu dalam kotak koleksi, ditangkap dan disimpan selamanya, atau seperti seperangkat teks baku yang mengatur sebuah jalan tunggal. Inilah mengapa sejumlah sarjana yang mengkaji literatur utama Islam mengklaim bahwa Islam tidak kompatibel dengan demokrasi. Seakan-akan ada agama lain yang secara literal membahas demokrasi”.

Banyak kalangan sarjana Islam yang kembali mengkaji akar dan khazanah Islam dan secara meyakinkan berkesimpulan bahwa Islam dan

demokrasi tidak hanya kompatibel; sebaliknya, asosiasi keduanya tak terhindarkan, karena sistem politik Islam adalah berdasarkan pada Syura (*musyawarah*). Sejumlah intelektual dan sarjana Islam lain yang bersusah payah berusaha mencari titik temu antara dunia Islam dan Barat menuju saling pengertian yang lebih baik berkenaan dengan hubungan antara Islam dan demokrasi. Karena, kebanyakan diskursus yang ada tampak terlalu tergantung dan terpancang pada label yang dipakai secara stereotip oleh sejumlah kalangan. Realitasnya adalah bahwa Islam tidak hanya kompatibel dengan aspek- aspek definisi atau gambaran demokrasi di atas, tetapi yang lebih penting lagi, aspek-aspek tersebut sangat esensial bagi Islam. Apabila kita dapat melepaskan diri dari ikatan label dan semantik, maka akan kita dapatkan bahwa pemerintahan Islam, apabila disaring dari semua aspek yang korelatif, memiliki setidaknya tiga unsur pokok, yang berdasarkan pada petunjuk dan visi Al-Qur'an di satu sisi dan preseden Nabi dan empat Khalifah sesudahnya (Khulafa al-Rasyidin) di sisi lain.

*Pertama*, konstitusional. Pemerintahan Islam esensinya merupakan sebuah pemerintahan yang “konstitusional”, di mana konstitusi mewakili kesepakatan rakyat (*the governed*) untuk diatur oleh sebuah kerangka hak dan kewajiban yang ditentukan dan disepakati. Bagi Muslim, sumber konstitusi adalah Al-Qur'an, Sunnah, dan lain-lain yang dianggap relevan, efektif dan tidak bertentangan dengan Al-Qur'an dan Sunnah.

*Kedua*, partisipatoris. Sistem politik Islam adalah partisipatoris. Dari pembentukan struktur pemerintahan institusional sampai tahap

implementasinya, sistem ini bersifat partisipatoris. Ini berarti bahwa kepemimpinan dan kebijakan akan dilakukan dengan basis partisipasi rakyat secara penuh melalui proses pemilihan populer. Aspek partisipatoris ini disebut proses Syura dalam Islam.

*Ketiga*, akuntabilitas. Poin ini menjadi akibat wajar esensial bagi sistem konstitusional/partisipatoris. Kepemimpinan dan pemegang otoritas bertanggung jawab pada rakyat dalam kerangka Islam. Kerangka Islam di sini bermakna bahwa semua umat Islam secara teologis bertanggung jawab pada Allah dan wahyu-Nya.

Dalam sistem demokrasi, terdapat diantaranya kedaulatan rakyat di mana rakyat mempunyai hak dalam masalah-masalah yang berkaitan dengan pemilihan anggota majelis perwakilan, memilih penguasa, mengontrolnya serta memecatnya. Dari sini lah demokrasi sejalan dengan konsepsi Islam. Namun demikian, dalam implementasi hubungan Islam dengan demokrasi setidaknya membutuhkan empat persyaratan tambahan.

Karena demokrasi mempunyai pengertian bahwa kekuasaan rakyat secara langsung maupun melalui para wakil terpilih melalui partai-partai politik dan persekutuan pemilik modal, pada akhirnya kekuasaan itu hanya menjadi kekuasaan para pemilik modal dan para pemimpin partai. Keempat syarat itu adalah *Pertama*, menetapkan tanggung jawab setiap individu dihadapan Allah dan umat. *Kedua*, para wakil rakyat harus berakhlak Islam dalam musyawarah dalam tugas-tugas lainnya. *Ketiga*, Islam tidak memandang mayoritas sebagai ukuran mutlak dalam suatu

kasus. *Keempat*, komitmen terhadap ajaran Islam dalam hal-hal berkaitan dengan persyaratan jabatan dan tanggung jawab, sehingga hanya orang yang bermoral, menghormati diri mereka dan tugas mereka di parlemen yang akan terpilih.

*Hasan Al-Bana*, penggagas ikhwanul Muslimin juga mengatakan bahwa sebenarnya demokrasi tidak bertentangan dengan konstitusi Islam. Menurutnya jika maksud dari demokrasi adalah persamaan, keadilan, kebebasan berfikir, keadilan sosial dan musyawarah maka itu merupakan esensi Islam dan apabila maksud demokrasi adalah “pemisahan diantara pemimpin-pemimpin”, maka ini sebenarnya menjadi acuan dalam Islam. Sebagai contoh, konsep Islam menyatakan perbedaan orientasi antara presiden sebagai kepala negara dengan ulama sebagai pemimpin masalah agama.

Pada bagian akhir artikel tersebut, Burhanudin berkesimpulan bahwa semakin orang memahami nilai-nilai Islam, Ia akan semakin menghargai demokrasi, begitupun sebaliknya. Dan orang yang menganggap bahwa Islam tidak mempunyai konsep demokrasi dan kenegaraan maka ia telah meninggalkan sejarah peradaban. Hanya saja, dalam operasionalnya harus diakui kalau Barat lebih teratur. Barangkali kita bisa mengakui dan melihat, bagaimana sistem syuro mengalami kejumudan (statis) di zaman kekhalifahan Islam, tapi Barat mampu mengembangkannya.

*Syekh Muhammad Al-Ghazali* pernah mengatakan, demokrasi Barat secara umum telah merumuskan aturan-aturan terhormat tentang



kehidupan politik yang benar. Kita harus banyak mentransfer dari mereka dalam masalah ini untuk menutupi kekurangan-kekurangan operasional syuro, sebagai akibat dari kejumudan fiqh yang telah melanda umat Islam selama berabad-abad.<sup>38</sup>

#### **D. Pelaksanaan Demokrasi di Indonesia**

Pelaksanaan demokrasi disetiap negara berbeda, hal ini ditentukan oleh sejarah, budaya dan pandangan hidup dan dasar negara, pelaksanaan demokrasi di Indonesia mengacu pada landasan idiil dan landasan konstitusional UUD 1945. Dasar demokrasi Indonesia adalah kedaulatan rakyat seperti tercantum dalam pokok pikiran ketiga pembukaan UUD 1945 “Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat berdasarkan kerakyatan, permusyawaratan/perwakilan”. Pelaksanaanya didasarkan pada UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD” .

Indonesia sudah menganut paham demokrasi yang dimulai saat berdirinya bangsa ini. Negara Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang berusaha untuk membangun salah satu sistem politik demokrasi sejak menyatakan kemerdekaan dan kedaulatannya pada Tahun 1945. Namun, banyak kalangan berpendapat bahwa sesungguhnya negara Indonesia hingga sekarang ini masih dalam tahap “demokratisasi’ artinya demokrasi yang kini di bangun belum benar-benar berjalan dan berdiri dengan mantap.

---

<sup>38</sup>Anas Urbaningrum, *Islamo-Demokrasi Pemikiran Nurcholish Madjid...*, *Op.Cit.*, h. 86-87.

Sejak awal kemerdekaan Negara Indonesia berbagai hal berkenaan dengan hubungan negara dan masyarakat telah diatur di dalam UUD 1945 para (*founding father*) pendiri negara berkeinginan kuat sistem politik Indonesia mampu mewujudkan pemerintahan yang melindungi segenap tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan ikut serta dalam perdamaian dunia.

Pelaksanaan demokrasi di Indonesia dalam perjalanannya mengalami pasang surut. Hal itu ditandai dengan perubahan bentuk demokrasi yang pernah dilaksanakan di Indonesia.

Pelaksanaan demokrasi di Indonesia dapat dibagi ke dalam lima periode, yaitu:

a. Pelaksanaan Demokrasi Masa Revolusi (1945-1950)

Tahun 1945-1950, Indonesia masih berjuang menghadapi Belanda yang ingin kembali ke Indonesia. Pada saat itu pelaksanaan demokrasi belum berjalan dengan baik. Hal itu disebabkan oleh masih adanya revolusi fisik. Pada awal kemerdekaan masih terdapat sentralisasi kekuasaan hal itu terlihat Pasal 4 Aturan Peralihan UUD 1945 yang berbunyi sebelum MPR, DPR dan DPA dibentuk menurut UUD ini segala kekuasaan dijalankan oleh Presiden dengan dibantu oleh KNIP. Untuk menghindari kesan bahwa negara Indonesia adalah negara yang absolut pemerintah mengeluarkan:

1. Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 16 Oktober 1945, KNIP berubah menjadi lembaga legislatif.

2. Maklumat Pemerintah tanggal 3 Nopember 1945 tentang Pembentukan Partai Politik.
3. Maklumat Pemerintah tanggal 14 Nopember 1945 tentang perubahan sistem pemerintahn presidensil menjadi parlementer.<sup>39</sup>

Dengan kebijakan tersebut terjadi perubahan dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Sistem pemerintahan berubah menjadi system pemerintahan parlementer. Cita-cita dan proses demokrasi masa itu terhambat oleh revolusi fisik menghadapi belanda dan pemberontakan PKI madiun tahun 1948. Sistem parlementer yang mulai berlaku sebulan sesudah kemerdekaan diproklamirkan dan kemudia diperkuat dalam Undang-Undang Dasar 1945, ternyata kurang cocok untuk Indonesia meskipun dapat berjalan secara memuaskan dalam beberapa negara Asia lain. Lemahnya benih-benih demokrasi sistem parlementer memberi peluang untuk dominasi partai-partai politik dan dewan perwakilan rakyat. Undang-undang dasar 1950 menetapkan bahwa berlakunya sistem parlementer di mana badan eksekutif yang terdiri atas presiden dan menteri-menterinya mempunyai tanggungjawab politik. Tidak adanya anggota-anggota partai-partai yang bergabung dalam konstituante untuk mencapai konsensus mengenai dasar negara untuk undang-undang dasar baru, mendorong Ir. Soekarno sebagai presiden untuk mengeluarkan dekrit 5 juli yang menentukan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian masa demokrasi parlementer berakhir.

---

<sup>39</sup>Arif Wijaya, *Demokrasi Dalam Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam Vol. 4, 2014, h. 139.

## b. Pelaksanaan Demokrasi Masa Orde Lama (1950-1965)

### 1. Masa Demokrasi Liberal (1950-1959)

Pelaksanaan demokrasi liberal sesuai dengan konstitusi yang berlaku saat itu, yakni Undang Undang Dasar Sementara 1950. Kondisi ini bahkan sudah dirintis sejak dikeluarkannya maklumat pemerintah tanggal 16 Oktober 1945 dan maklumat tanggal 3 November 1945, tetapi kemudian terbukti bahwa demokrasi liberal atau parlementer yang meniru sistem Eropa Barat kurang sesuai diterapkan di Indonesia. Tahun 1950 sampai 1959 merupakan masa berkiprahnya parta-partai politik. Dua partai terkuat pada masa itu (PNI & Masyumi) silih berganti memimpin kabinet. Sering bergantinya kabinet sering menimbulkan ketidakstabilan dalam bidang politik, ekonomi, sosial, dan keamanan. Ciri-ciri demokrasi liberal adalah sebagai berikut: Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat diganggu gugat, Menteri bertanggung jawab atas kebijakan pemerintah, Presiden bisa dan berhak membubarkan DPR, dan Perdana Menteri diangkat oleh Presiden.

Praktik demokrasi pada masa ini dinilai gagal disebabkan oleh:

1. Dominannya partai politik,
2. Landasan sosial ekonomi yang masih lemah,

3. Tidak mempunya konstituante bersidang untuk mengganti UUDS 1950. Atas dasar kegagalan itu maka Presiden mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959:

1. Bubarkan konstituante,
2. Kembali ke UUD 1945 tidak berlaku UUD S 1950,
3. Pembentukan MPRS dan DPAS.

Dengan turunnya dekrit presiden tersebut,berakhirlah masa demokrasi parlementer atau demokrasi liberal di Indonesia. Selanjutnya Indonesia memasuki masa demokrasi terpimpin.

## 2. Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)

Ciri-ciri periode ini adalah dominasi dari presiden, terbatasnya peranan parta politik, berkembangnya pengaruh komunis, dan meluaskan peranan ABRI sebagai unsur sosial-politik. Masa demokrasi terpimpin yang dalam banyak aspek telah menyimpang dari demokrasi konstitusional yang secara formal merupakan landasannya, dan menunjukkan bebrapa aspek demokrasi rakyat. Demokrasi Terpimpin yang dikumandangkan bung Karno untuk melegalkan kekuasaan sekaligus sebagai alat untuk memperpanjang kekuasaan presiden. Praktik demokrasi terpimpin sejatinya adalah bentuk pemerintahan yang otoriter yang “berkelambu” demokrasi. Penyimpangan masa demokrasi terpimpin antara lain:

Mengaburnya sistem kepartaian, pemimpin partai banyak yang dipenjarakan, peranan parlemen lemah bahkan akhirnya dibubarkan oleh presiden dan presiden membentuk DPRGR, jaminan HAM lemah, terjadi sentralisasi kekuasaan, terbatasnya peranan pers, kebijakan politik luar negeri sudah memihak ke RRC (Blok Timur). Akhirnya terjadi peristiwa pemberontakan G 30 September 1965 oleh PKI yang menjadi tanda akhir dari pemerintahan Orde Lama.

c. Pelaksanaan Demokrasi Masa Orde Baru (1966-1998)

Masa demokrasi pancasila yang merupakan demokrasi konstitusional yang menonjolkan sistem presidensial. Landasan formal periode ini ialah pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, serta ketetapan MPRS. Ketetapan MPRS No. III/1963 yang menetapkan masa jabatan seumur hidup untuk Ir. Soekarno telah dibatalkan dan jabatan presiden kembali menjadi jabatan elektif setiap lima tahun. DPR Gotong Royong diberi beberapa hak kontrol disamping tetap mempunyai fungsi untuk membantu pemerintah. Pemimpinannya tidak lagi mempunyai status menteri.<sup>40</sup> Begitu pula tata tertib DPR Gotong Royong yang baru telah meniadakan pasal yang memberi wewenang kepada presiden untuk memutuskan permasalahan yang tidak dapat mencapai mufakat antara anggota legislatif dan anggota ABRI

---

<sup>40</sup>Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik...., Op.Cit.*, h. 131.

memainkan peranan penting, diberi landasan konstitusional yang lebih formal.

Perkembangan lebih lanjut pada masa Republik Indonesia III (yang juga disebut sebagai Orde Baru yang menggantikan Orde Lama) menunjukkan peranan presiden yang semakin besar. Secara lambat laun tercipta pemusatan kekuasaan di tangan preiden karena presiden Soeharto telah menjelma sebagai tokoh yang paling dominan dalam sistem politik Indonesia, tidak saja karena jabatannya sebagai presiden dalam sistem presdensial, tetapi juga karena pengaruhnya yang dominan dalam elit politik Indonesia.<sup>41</sup>

Namun dalam pelaksanaannya banyak penyimpangan demokrasi yang dilakukan oleh penguasa orde baru. Peyimpangan yang paling menonjol adalah kekuasaan pemerintah yang dapat mengangkat wakil rakyat melauai fraksi ABRI, penunjukan utusan daerah dan golongan serta mobilisasi partai poltik melalui penyederhanaan parpol yang hanya berjumlah tiga konstestan dalam setiap penyelenggaraan Pemilu atau dikenal dengan istilah “*fusi*” partai politik, yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sebagi gabungan dari partai-partai Islam, sedanglan Partai Demokrasi Perjuangan (PDI) sebagi gabungan partai-partai nasional, dan satu lagi Golongan Karya (Golkar) yang memiliki dukungan militer, Birokrasi dan partai. Dominasi Golkar dalam setiap

---

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

pemilu menjadi bukti bagaimana sistematisnya penggiringan opini publik kepada partai yang berkuasa.

Pada masa ini, pemilu hanya menjadi “*simbol pesta*” demokrasi, karena wakil rakyat yang terpilih baik DPR RI, DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota hanya menjadi stempel bagi berbagai kebijakan pemerintah. Stempel dimaknai sebagai kuatnya intervensi pemerintah (*eksekutif*) dalam dunia politik untuk menentukan arah kebijakan politik. Setelah era orde baru runtuh pada tahun 1998 yang ditandai mundurnya Soeharto dari kursi presiden RI pada tanggal 20 Mei 1998 menjadi pertanda berakhirnya orde baru membuka jalan munculnya Masa Transisi dan periode Reformasi.

d. Pelaksanaan Demokrasi Masa Transisi ( 1998-1999)

Masa transisi berlangsung tahun 1998-1999. Pada masa ini terjadi penyerahan kekuasaan dari Presiden Soeharto yang mengundurkan diri kepada Wakil Presiden B. J. Habibie pada tanggal 21 Mei 1998, jadi Presiden RI pada waktu itu digantikan oleh B. J. Habibie. Hal ini disebut masa transisi, yaitu perpindahan pemerintahan. Presiden B. J. Habibie, sebagai bagian dari rezim masa lalu, memahami benar kondisi obyektif rezim orde baru dalam hal pelanggaran HAM sehingga langkah-langkah politik yang dilakukan di awal-awal kekuasaannya menunjukkan kesungguhan untuk membangun negara hukum dan demokrasi. Ia melepaskan sejumlah tahanan politik, membuka kebebasan pers dan berpendapat, mencabut UU subversif



dan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan penghormatan, perlindungan dan penegakkan HAM.

Hal yang dilakukan BJ. Habibie di awal pemerintahannya itu suatu permulaan penting dalam transisi demokrasi yang memang harus dilakukannya. Secara empiris rangkaian panjang pelanggaran HAM selama orde baru bukan saja telah membuat citra kekuasaan kurang positif di mata rakyat, tetapi juga menjadi sebab kegagalan orde baru mempertahankan kekuasaannya setelah puluhan tahun menyangga kekuasaan otoritarian. Masa transisi berlangsung antara 1998-1999. Pada masa transisi banyak sekali pembangunan dan perkembangan kearah kehidupan Negara demokrasi. Beberapa pembangunan kearah demokrasi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Keluarnya ketetapan MPR RI dalam sidang istimewa bulan November 1998 sebagai awal perubahan sistem demokrasi secara konstitusional.
2. Adanya jaminan kebebasan pendirian partai politik ataupun organisasi kemasyarakatan secara luas.
3. Melaksanakan pemilihan umum 1999 yang bebas dan demokratis dengan diikuti banyak partai politik.
4. Terbukanya kesempatan yang luas dan untuk warga Negara dalam melaksanakan demokrasi di berbagai bidang. Demokrasi saat itu menjadi harapan banyak orang sehingga sering *euforia demokrasi*.

e. Pelaksanaan Demokrasi Masa Reformasi (1999-sekarang)

Masa reformasi yang menginginkan tegaknya demokrasi di Indonesia sebagai koreksi terhadap praktik-praktik politik yang terjadi pada masa Orde Baru. Masuk era reformasi yang ditandai oleh terselenggaranya Pemilu yang paling demokratis pasca orde baru yang diikuti multipartai pada tahun 1999.<sup>42</sup>

Langkah trobosan yang dilakukan dalam proses demokratisasi adalah amandemen UUD 1945 yang dilakukan oleh MPR hasil pemilu 1999. Proses amandemen terhadap UUD 1945 dalam empat tahap selama empat tahun (1999-2002).<sup>43</sup> Langkah berikutnya adalah pemilu untuk memilih kepala daerah secara langsung yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dapat dikatakan bahwa demokratisasi telah berhasil membentuk pemerintah Indonesia yang demokratis karena nilai-nilai demokrasi yang penting telah diterapkan melalui pelaksanaan peraturan perundangan mulai dari UUD 1945. Di masa Reformasi ini juga terdapat peningkatan prinsip-prinsip demokrasi yang terpenting, yaitu jaminan penegakan hak asasi manusia dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM dan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak asasi manusia. Masa reformasi berusaha membangun kembali kehidupan yang demokratis antara lain:

---

<sup>42</sup>Rogaiyah Alfitri, *Demokrasi Indonesia; Mewujudkan Kesetaraan atau Melahirkan Kesenjangan*, Jurnal PPKn dan Hukum Vol. 4, 2009, h. 2.

<sup>43</sup>Lihat Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (BIP: Jakarta, 2009), h. 155-175.

- a. Keluarnya Ketetapan MPR RI No. X/MPR/1998 tentang pokok-pokok reformasi.
- b. Ketetapan No. VII/MPR/1998 tentang pencabutan tap MPR tentang Referandum.
- c. Tap MPR RI No. XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang bebas dari KKN.
- d. Tap MPR RI No. XIII/MPR/1998 tentang pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden RI.

## **BAB III**

### **DEMOKRASI DALAM PEMIKIRAN MAHFUD MD**

#### **A. Profil Moh. Mahfud MD**

Untuk memberikan gambaran yang lebih komprehensif sebagai pengantar sebelum membahas tentang pokok persoalan pemikiran Prof. Dr. Mohammad Mahfud MD., S.H. terlebih dahulu penulis akan membahas tentang latar belakang kehidupan sosial/budaya, keagamaan, dan politik beliau. Ia adalah salah satu pakar ilmu hukum dan ilmu politik di Indonesia. Mahfud dilahirkan di Desa Omben, Kecamatan Omben Sampang, Madura, Jawa Timur, dari ayah bernama Mahmodin dan ibu bernama Siti Chadidjah pada tanggal 13 Mei 1957. Omben adalah sebuah kecamatan di Kabupaten Sampang tempat ayahnya bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil di kantor Pemerintahan Daerah.

Mahfud adalah anak keempat dari tujuh bersaudara, tiga kakak nya antara lain Dhaifah, Maihasanah, dan Zahratun. Sedangkan ketiga adiknya bernama Siti Hunainah, Achmad Subkhi, dan Siti Marwiyah. Latar kehidupan keluarganya yang berada di lingkungan taat beragama membuat pemberian nama arab tersebut menjadi penting. Khusus bagi Mahfud, arti dari nama “Mahfud” sendiri adalah “orang yang terjaga”.

Dengan nama itu diharapkan Mahfud senantiasa terjaga dari hal-hal yang buruk. Adapun inisial MD di belakang nama Mahfud adalah singkatan dari nama ayahnya, Mahmodin. Sebenarnya sampai lulus SD

tidak ada inisial MD di belakang nama Mahfud. Nama lengkapnya, ya Mohammad Mahfud. Tetapi ketika masuk sekolah lanjutan pertama, tepatnya masuk ke Pendidikan Guru Agama (PGA), di kelas I sekolah tersebut ada lebih dari satu murid yang bernama Mohammad Mahfud sehingga wali kelasnya meminta diberi tanda A,B,C di belakang nama setiap Mahfud.

Mahfud ini semula tercatat sebagai Mahfud B, tetapi seminggu kemudian wali kelas memintanya lagi untuk memasang nama orang tuanya saja di belakang setiap Mahfud. Jadilah Mahfud ini memakai nama Mahfud Mahmodin. Tetapi karena rangkaian nama Muhammad Mahfud Mahmodin kurang begitu enak didengar maka, agar sedikit lebih *keren*, nama Mahmodin itu disingkat MD, sehingga resmi Mahfud ini menjadi Moh. Mahfud MD.<sup>44</sup>

Ketika Mahfud berusia dua bulan, keluarga Mahmodin berpindah ke Desa Waru Utara, Kecamatan Waru, Kabupaten Pamekasan, Madura. Disanalah Mahfud menghabiskan masa kecilnya dan memulai pendidikan, belajar dari surau dan sampai lulus SD pada usia 12 tahun.<sup>45</sup> Kala itu, surau dan madrasah diniyyah adalah tempat Mahfud belajar agama Islam. Ketika berumur tujuh tahun, ia dimasukkan ke Sekolah Dasar Negeri pada pagi hari. Sore harinya, ia belajar di Madrasah Ibtida'iyah. Malam

---

<sup>44</sup>Saldi Isra, Edy Suandi Hamid, *Sahabat Bicara Mahfud MD*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2013), h. xvii-xvii.

<sup>45</sup>Fakhrul Rozi, *Biografi Prof. Dr. Mahfud MD, SH*, (On-line), tersedia di <http://www.suduthukum.com/2014/07/biografi-prof-drmohammad-mahfud-md-sh.html> (20 Desember 2016).

sampai pagi hari, ia belajar agama di surau. Mahfud lalu dikirim ke pondok pesantren *Somber Lagah* di Desa *Tegangser Laok*, untuk mendalami agama. Ketika itu ia masih kelas V SD. Sekolahnya pun ia lanjutkan di sana.<sup>46</sup>

Setamat SD, Mahfud belajar di Pendidikan Guru Agama Negeri (PGAN)<sup>47</sup> di Pemekasan meskipun hasil ujiannya membuka peluang baginya untuk masuk di SMPN favorit. Lulus dari PGA setelah 4 tahun belajar, Mahfud terpilih mengikuti Pendidikan Hakim Islam Negeri (PHIN), sebuah sekolah kejuruan unggulan milik Departemen Agama yang terletak di Yogyakarta. Sekolah ini merekrut lulusan terbaik dari PGA dan MTs seluruh Indonesia, kini PHIN diubah menjadi Madrasah Aliyah Negeri (MAN).

Pada tahun 1978, Mahfud tamat dari PHIN. Ia lalu meneruskan pendidikan ke Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) yang dirangkapnya dengan Jurusan Sastra Arab Fakultas Sastra dan Budaya Universitas Gadjah Mada (UGM). Kosentrasi studinya di bidang hukum terfokus pada studi bidang Hukum Tata Negara. Pendidikan pascasarjananya ditempuh di Progam Pasca sarjana S2 UGM dalam

---

<sup>46</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Profil Hakim: Prof. Dr. Mohammad Mahfud MD., S.H., (On-line),* tersedia di: <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilHakim&id=7> (20 Desember 2016).

<sup>47</sup>Pada umumnya, ada kebanggaan tersendiri bagi orang Madura kalau anaknya bisa menjadi guru ngaji, ustad, kyai atau guru agama Islam.

bidang studi Ilmu Politik dan Program Pasca Sarjana S3 (doktor) dalam bidang studi Ilmu Hukum Tata Negara, juga di UGM.

Ketika menempuh program S1, dia memperoleh beasiswa dari Rektor UII, beasiswa dari Yayasan Dharma Siswa Madura, dan beasiswa dari Yayasan Supersemar. Ketika menempuh S2 di UGM, ia memperoleh beasiswa penuh dari UII sebagai perguruan tinggi yang mensponsori studinya. Sedangkan pada saat menempuh pendidikan S3 di UGM, dia mendapat beasiswa dari Yayasan Supersemar dan dari Tim Manajemen Program Doktor (TMPD) Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.<sup>48</sup>

Sejak SMP, Mahfud remaja tertarik menyaksikan ingar bingar kampanye pemilihan umum. Di situlah bibit-bibit kecintaannya pada politik terlihat. Semasa kuliah, kecintaannya pada politik semakin memuncak. Ia lalu malang melintang di berbagai organisasi kemahasiswaan intrauniversitas seperti Senat Mahasiswa, Badan Perwakilan Mahasiswa, tetapi yang paling ia tekuni adalah Lembaga Pers Mahasiswa. Sejak mahasiswa, Mahfud sudah aktif menulis di berbagai media massa terutama yang menyangkut soal-soal politik dan hukum.

Mahfud juga aktif di organisasi ekstra universitas Himpunan Mahasiswa Islam (HMI). Pilihannya pada HMI didorong oleh pemahamannya terhadap medan politik di UII. Sebab, saat itu untuk bisa menjadi pimpinan organisasi intra kampus harus berstempel aktivis HMI.

---

<sup>48</sup>Saldi Isra, Edy Suandi Hamid, *Sahabat...*, *Op.Cit.*, h. xxii.

Pengalaman organisasi yang lainnya yaitu pernah menjadi Ketua Umum Badan Kerja sama Perguruan Tinggi Islam Swasta (BKS-PTIS) se-Jawa Tengah dan DIY (1996-1998), wakil ketua dewan pembina pengurus Pusat BKS-PTIS (1998-2003), salah seorang Ketua Pimpinan Pusat Asosiasi Dosen Hukum Tata Negara se-Indonesia (1999-sekarang) serta pernah memimpin LSM Parliament Watch-Indonesia di Daerah istimewa yogyakarta (1999-2000).

Selain itu, saat ini Mahfud menjadi Ketua Ikatan Keluarga Alumni Universitas Islam Indonesia (2010-Sekarang), dan Koordinator Presidium Korps Alumni Himpunan Mahasiswa Islam (KAHMI) (2012-Sekarang). Saat ini ia adalah dosen tetap sekaligus sebagai guru besar (Profesor) di Fakultas Hukum UII, pernah menjadi sekretaris pembantu rektor III, pengajar di Pasca Sarjana UGM dan IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, serta dosen luar biasa di beberapa perguruan tinggi negeri dan swasta, terutama jenjang Pasca Sarjana.

Selain tugas pokoknya sebagai dosen, saat ini Mahfud MD memegang jabatan struktural sebagai Pembantu Rektor I dan Direktur Pasca Sarjana UII Yogyakarta, dan juga menjadi Panelis dan Asesor pada Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi (BAN-PT) di Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Selain itu beliau juga masih aktif mengajar di UII, UGM, UNS, UI, Unsoed, dan lebih dari 10 Universitas lainnya pada Program Pasca Sarjana S-2 dan S-3. Mata kuliah yang diajarkan adalah Politik Hukum,



Hukum Tata Negara, dan Demokrasi, serta pembimbing penulisan tesis dan desertasi.

Jabatan struktural di pemerintahan (eksekutif) diraih Mahfud ketika awal tahun 2000, pemerintah mengangkatnya menjadi Plt. Staf Ahli Menteri Negara Urusan Hak-Hak Asasi Manusia (eselon IB) untuk kemudian diangkat lagi menjadi Deputy Menteri Negara Urusan HAM (eselon IA). Dengan Keputusan Presiden No. 234/M Tahun 2000 Mahfud menjadi anggota kabinet ketika diangkat menjadi Menteri Pertahanan Republik Indonesia untuk kemudian tahun 2001 diangkat menjadi Menteri Kehakiman dan HAM.

Selepas dari jabatan menteri, Mahfud ikut memimpin Partai Kebangkitan Bangsa dalam jabatan wakil ketua umum. Dari sanalah Mahfud kemudian bisa masuk ke Lembaga Perwakilan Rakyat (legislatif) ketika terpilih menjadi anggota DPR/MPR berdasarkan hasil pemilu 2004. Setelah itu ia masuk ke lembaga yudikatif, ketika pada tahun 2008 terpilih menjadi Hakim Konstitusi untuk selanjutnya terpilih pula sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi selama dua periode (2008-2011 dan 2011-2013).<sup>49</sup>

Mahfud menikahi Zaizatun Nihayati, teman kuliahnya di Fakultas Hukum, pada tahun 1982. Yatie adalah perempuan kelahiran Jember, 18 November 1959. Dari pernikahannya itu mereka di karunia tiga orang anak. Yang pertama adalah Muhammad Ikhwan Zein (lahir pada 15 Maret 1984), kini menjadi dokter lulusan Fakultas Kedokteran UGM yang

---

<sup>49</sup>*Ibid.* h. xxviii-xxix.

mengambil spesialis kedokteran olahraga di Fakultas Kedokteran UI; yang kedua adalah Vina Amalia (15 Juni 1989) kini sedang menempuh ko-as setelah lulus sebagai sarjana Kedokteran dari Fakultas Kedokteran Universitas Airlangga Surabaya; dan yang ketiga adalah Royhan Akbar (lahir 7 Februari 1991) kini mahasiswa tingkat akhir di Fakultas Hukum UGM untuk kelas internasional.<sup>50</sup>

## **B. Karya-Karya Moh. Mahfud MD**

Mahfud MD dapat digolongkan sebagai seorang cendekiawan yang produktif. Dalam perjalanan hidupnya sudah banyak menghasilkan karya-karya ilmiah baik berupa artikel, makalah maupun artikel yang dibukukan, dan lain-lain.

Karyanya yang kini telah beredar dalam bentuk buku di pasaran Indonesia antara lain:<sup>51</sup>

1. Hukum Tak Kunjung Tegak, Tebaran Gagasan Otentik Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, (kumpulan kolom pilihan dari berbagai media massa), penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2007. Buku ini memuat 105 artikel pilihan dari 167 artikel yang berhasil dibuat oleh Mahfud MD dalam kurun waktu 2003-2007. Buku ini tersusun dari delapan bagian konsekuensi pengelompokkan topik tulisan yang ditampilkan. Pengelompokkan ini dimaksud agar buku ini tampil lebih sistematis, juga berperan penting menuntun alur pemahaman baca agar tidak patah-patah.

---

<sup>50</sup>*Ibid.* h. xxv.

<sup>51</sup>Moh. Mahfud MD, *Hukum Tak Kunjung Tegak*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2007), h. 415.

2. Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi (bidang hukum tata negara), Penerbit LP3ES, Jakarta, 2007. Buku ini menjawab konteks masalah dan konteks waktu ketika ada isu penting mencatat dalam masalah hukum dan konstitusi terutama sejak dilakukannya amandemen atas UUD 1945 pada penggal waktu 1999-2002.<sup>52</sup>
3. Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, (bidang hukum tata negara), Penerbit LP3ES, Jakarta 2006 dan Penerbit PT RajaGrafindo Persada, Jakarta 2011 Cetakan ke-2. Setiap bab dari buku ini merupakan tanggapan akademis ilmiah pada isu-isu penting.
4. Setahun Bersama Gus Dur, Kenangan Menjadi Menteri di Saat Sulit (memoar politik), Penerbit LP3ES Jakarta, 2003.
5. Demokrasi dan Konsitusi di Indonesia, (bidang hukum tata negara), Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1993. Edisi Revisi Oleh Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2001. Buku ini merupakan pemaparan yang sangat lugas betapa tuntutan konstitusi untuk membangun sistem politik yang demokratis ternyata seringkali ditopedo oleh kekuasaan politik.
6. Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, (bidang hukum tata negara), Penerbit Liberty, Yogyakarta 1993. Edisi Revisi oleh Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2001 (revisi).
7. Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi, (bidang hukum tata negara), Penerbit Gama Media dan Ford Foundation, Yogyakarta-Jakarta, 1999.

---

<sup>52</sup>Moh. Mahfud M.D., *Perdebatan....., Op.Cit.*, h. vii.

Buku ini merupakan bagian dari berbagai tulisan makalah atau jurnal-jurnal ilmiah yang kemudian beliau tulis ulang untuk disesuaikan dengan perkembangan gerakan reformasi. Sorotan utama buku ini, sesuai dengan judulnya, adalah bagaimana pilar-pilar demokrasi diwadahi oleh aturan-aturan hukum.

8. Kritik Sosial dan Wacana Pembangunan, (sebagai penulis dan salah seorang editor, bidang politik, sosial, ekonomi, dan hukum), Penerbit UII Press, Yogyakarta, 1993.
9. Mahfud MD di Mahkamah Konstitusi dalam Liputan Pers (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi : 2010)
10. Amandemen Konstitusi dalam Rangka Reformasi Tata Negara, (bidang hukum tata negara), Penerbit UII Press, Yogyakarta, 1999.
11. Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia, (bidang politik dan hukum tata negara), Penerbit Gama Media dan Ford Foundation, Yogyakarta-Jakarta, 1998. Buku ini merupakan kumpulan tulisan yang bertumpu pada salah satu asumsi mengenai hubungan antara politik dan hukum yakni bahwa hukum merupakan produk politik.
12. Politik dan Hukum Di Zaman Hindia Belanda, (bidang hukum tata negara), Penerbit UII Press, Yogyakarta, 1998.
13. Politik Hukum di Indonesia, Edisi Revisi, Cetakan ke-5 (bidang politik hukum dan sebagai bagian dari studi hukum tata negara), Penerbit RajaGrafindo Persada, 2012. Buku ini merupakan hasil penulisan ulang dan revisi yang mengandung perubahan dan penambahan data

atas disertasi beliau, yang sejak tahun 1997 telah diterbitkan dalam bentuk buku. Buku ini memuat bingkai dengan mengambil konsep-konsep tertentu yaitu, bahwa karakter produk hukum selalu dipengaruhi oleh konfigurasi politik yang melatarinya.

14. Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum di Indonesia, (sebagai penulis dan salah seorang editor, bidang hukum tata negara, Penerbit UII Press, Yogyakarta, 1994.
15. Hukum Kepegawaian Indonesia, (bidang hukum administrasi negara), Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1987.
16. Pokok-Pokok Administrasi Negara, (bidang hukum administrasi negara), Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1987.
17. Selayang Pandang tentang Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, (sebagai editor, bidang hukum tata negara dan hukum administrasi negara), Penerbit Fakultas Hukum UII, Yogyakarta 1987.
18. UII Almamaterku, (hasil karya bersama Dahlan Thaib), Penerbit UII, Yogyakarta.
19. 5 Windu UII, Penerbit UII, Yogyakarta, 1984. Buku ini adalah buku yang berisi sejarah Universitas Islam Indonesia setebal 556 halaman.
20. Gusdur: Islam, Politik dan Kebangsaan (Penerbit LKIS : 2010). Buku ini beliau dedikasikan bagi Gus Dur yang telah banyak membantu karirnya, buku ini juga menuturkan humor politik Gus Dur yang memikat banyak orang. Cerita tentang semua presiden punya penyakit

gila, saat Gus Dur melakukan kunjungannya ke Kuba dan bertemu Presiden Fidel Castro, membuat buku ini segar untuk dibaca.

21. Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu, Cetakan ke-3, Penerbit Rajawali Pers, 2012. Buku ini lahir sebagai respons atas berbagai persoalan atau kontroversi dan ketatanegaraan setelah dilakukannya amandemen atau perubahan atas konstitusi kita, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Tulisan-tulisannya tersebar di berbagai jurnal dan media massa lain seperti Prima (LP3ES), Analisa (CSIS), Unisida (UII), Seni (ISI), Aljami'ah (IAIN Suka), Mimbar Hukum (UGM), Filsafat Pancasila (UGM), majalah GATRA, TEMPO, FORUM, D&R, Harian Kompas, Jawa Pos, Kedaulatan Rakyat, Republika, Pikiran Rakyat, BERNAS, Suara Merdeka, Rakyat Merdeka, dan lain-lain serta lebih dari 175 makalah yang ditulis untuk berbagai perjamuan ilmiah.

Karyanya dalam bentuk jurnal dan makalah antara lain:

1. Politik Hukum untuk Independensi Lembaga Peradilan, (Jurnal), 1997.
2. Pancasila Sebagai Paradigma Pembangunan Hukum, (Jurnal), 1998.
3. Politik Hukum: Perbedaan Konsepsi antara Hukum Barat dan Hukum Islam,(Jurnal), 1999.
4. Komparasi Barat dan Islam tentang Demokrasi, Hukum dan Pemerintah, (makalah), 1998.

5. Amandemen UUD 1945 untuk Demokrasi di Indonesia, (makalah), 1999.
6. Politik Hukum Menuju Sistem Hukum Nasional, (makalah), 2006.
7. Judicial Review dalam Politik Hukum Nasional, (makalah), 2006.
8. Hak dan Kewajiban Asasi Manusia di Negara Hukum Indonesia, (makalah), 2006.

### **C. Pemikiran-Pemikiran Moh. Mahfud MD tentang Demokrasi**

Telaah tentang tolak-tarik antara peranan negara dan masyarakat tidak dapat terlepas dari telaah tentang demokrasi, karena dua alasan.<sup>53</sup>

*Pertama*, hampir seluruh negara didunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asas kenegaraan yang fundamental sebagai telah ditunjukkan oleh hasil studi UNESCO pada awal tahun 1950-an yang mengumpulkan lebih dari 100 sarjana Barat dan Timur, sementara di negara-negara demokrasi itu pemberian peranan kepada negara dan masyarakat hidup dalam porsi yang berbeda-beda (kendati sama-sama negara demokrasi).

*Kedua*, demokrasi sebagai asas kenegaraan yang esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya. Dengan dua alasan tersebut menjadi jelas bahwa asas demokrasi yang hampir sepenuhnya disepakati sebagai modal terbaik bagi dasar penyelenggaraan negara ternyata

---

<sup>53</sup>Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia ...*, Op.Cit., h.18

memberikan implikasi yang berbeda di antara pemakai-pemakainya bagi peranan negara.

Konsep demokrasi menurut Mahfud MD di mana berdasarkan prinsip demokrasi yang disebutkan di dalam konstitusi tidak dengan sendirinya melahirkan sistem Pemerintahan yang demokratis dikarenakan semua konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia menyebutkan dengan tegas bahwa demokrasi merupakan salah satu asas negaranya yang paling fundamental. Tetapi di dalam kenyataannya, tidak semua konstitusi melahirkan sistem yang demokratis. Bahkan konstitusi yang sama bisa melahirkan sistem politik yang berbeda (demokratis dan otoriter) pada waktu atau periode yang berbeda. Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949 dan UUDS 1950 serta UUD 1945 pada awal Orde Baru dapat melahirkan konfigurasi politik yang sama, yakni demokratis.

Tetapi UUD 1945 yang berlaku pada periode-periode yang berbeda ternyata melahirkan konfigurasi politik yang berbeda-beda pula. Sepanjang sejarah pemerintahan Orde Lama yang berdasarkan UUD 1945 dengan Demokrasi Terpimpin yang lahir adalah pemerintahan yang otoriter. Orde Baru yang juga menggunakan UUD 1945 pada awalnya menampilkan langgam politik yang demokratis, tetapi kemudian



berubah menjadi otoriter dengan berbagai alasan pembenarannya yang manipulatif.<sup>54</sup>

Mahfud MD menilai demokrasi di Indonesia ditopang oleh empat pilar. Menurut dia, hanya satu dari empat pilar demokrasi yang masih sehat, yaitu *pers*. Kalau dilihat dari empat pilar demokrasi, yang sehat hanya *pers*, yang bisa diandalkan hanya *pers*. Mahfud menilai, tiga pilar demokrasi yang lain yaitu *eksekutif*, *yudikatif*, dan *legislatif* sudah busuk. Permainan eksekutif dan yudikatif itu kan sudah diketahui banyak orang, ironisnya mereka tertawa-tawa saja dan tidak tahu malu. Yudikatif juga busuk luar biasa. Namun demikian, Mahfud mengatakan, dalam menjalankan perannya menopang demokrasi, *pers* selalu dihadapkan pada berbagai tantangan yang mengancam idealisme.<sup>55</sup>

Secara historik tercatat bahwa prinsip demokrasi lahir sebagai saudara dari prinsip hukum dalam negara-negara modern. Demokrasi dan hukum terlahir dari ibu kandung yang sama sehingga sering diibaratkan bahwa demokrasi dan hukum seperti dua sisi dari sebuah mata uang.

Adapula yang mengatakan secara tegas bahwa tidak akan ada demokrasi tanpa ada hukum yang tegak dan tidak ada hukum yang tegak

---

<sup>54</sup>*Ibid*, h.138.

<sup>55</sup>Lihat, Berita Online Merdeka, *Mahfud MD: Dari 4 pilar demokrasi, hanya pers yang masih sehat*, 26 Juni 2013.

tanpa pembangunan politik yang demokratis. Oleh sebab, itu mutlak diperlukan adanya hukum di antara setiap negara demokrasi. Sebaliknya, secara interdependen hukum itu tidak dapat tegak dengan baik jika lingkungan politik yang mendasarinya tidak demokratis.<sup>56</sup>

Jika dikatakan bahwa hubungan antara demokrasi dan hukum itu ibarat dua sisi sekeping mata uang, dapat disimpulkan bahwa kualitas demokrasi suatu negara akan menentukan kualitas hukumnya. Artinya negara-negara yang demokratis akan melahirkan pula hukum-hukum yang berwatak demokratis, dan negara yang otoriter atau non-demokratis akan melahirkan hukum-hukum yang non-demokratis pula. Secara teoritis dikenal bentuk hukum yang bersifat dikotomi yakni hukum otonom dan hukum menindas atau hukum responsif dan hukum ortodoks.

Secara substansial bahwa hukum otonom paralel dengan hukum responsif, sedangkan hukum menindas paralel dengan hukum ortodoks. Dengan demikian negara yang memberi bobot berat pada demokrasi tentu akan melahirkan hukum-hukumnya dengan karakter otoriter, sedangkan negara yang memberi bobot lebih berat pada ritarian akan melahirkan hukum-hukum yang berkarakter menindas.<sup>57</sup>

Begitu pula studi-studi tentang hubungan hukum dan politik Mahfud MD telah menyimpulkan, bahwa hanya sistem politik yang

---

<sup>56</sup>Moh. Mahfud MD, *Hukuman Pilar-pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), h. 176.

<sup>57</sup>Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), h. 53-54.

demokratislah yang dapat melahirkan hukum responsif dan mendorong tegaknya supremasi hukum. Sedangkan sistem politik yang nondemokratis hanya akan melahirkan hukum-hukum yang ortodoks atau konservatif baik dalam pembuatannya maupun penegakannya.

Hukum yang berkarakter konservatif dengan ciri-ciri berikut ini:

1. Proses pembuatannya bersifat tidak partisipatif yang didominasi oleh lembaga-lembaga negara yang dibentuk dengan tidak demokratis pula.
2. Isinya lebih bersifat tidak aspiratif dalam arti lebih mencerminkan kehendak penguasa karena hukum dijadikan alat (instrumen) pembenaran kehendak penguasa.
3. Lingkup isinya bersifat *open interpretatif* sehingga mudah ditafsirkan secara sepihak dan dipaksakan penerimaannya oleh penguasa.

Sebagaimana bila hukum yang berwatak responsif, minimal ditandai dengan tiga hal:<sup>58</sup>

1. Proses pembuatannya partisipatif artinya mengundang partisipasi masyarakat secara luas.
2. Materi muatannya aspiratif dalam arti menampung aspirasi masyarakat yang dikonteskan secara demokratis dan bukan sekedar memberi justifikasi atas (rencana) kebijaksanaan negara; dan
3. Lingkup isinya bersifat *limitatif* dalam arti sangat rinci sehingga membatasi secara ketat dari kemungkinan diinterpretasikan secara sepihak oleh pemerintah dengan berbagai peraturan pelaksanaan.

---

<sup>58</sup>Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi...*, Op.Cit., h. 187

Mahfud MD mengatakan<sup>59</sup>, saat ini yang kita perlukan adalah menumbuhkan dan membangun kesadaran kolektif bahwa negara ini akan baik jika kita kembali membangun demokrasi dan menegakkan hukum yang dasar dan bingkainya sudah ada dalam konstitusi dan ketatanegaraan kita, Mahfud mengatakan dasar dan bingkai itu adalah Pancasila serta konstitusi dan sistem ketatanegaraan Indonesia yang tertuang dalam UUD 1945.

Dalam UUD 1945 yang merupakan penjabaran pokok-pokok dari Pancasila itu digariskan bahwa sistem negara Indonesia adalah sistem kedaulatan rakyat (demokrasi) dan kedaulatan hukum (nomokrasi). Negara ini adalah negara demokrasi sekaligus negara hukum. demokrasi Indonesia adalah *deliberative democracy* (dilaksanakan dengan permusyawaratan dengan semangat gotong royong, bukan dengan semangat mencari menang) dan negara hukum Indonesia adalah negara hukum yang berkeadilan dengan *restorative justice*.

Sudah jelas bahwa berdasarkan sila keempat dari dasar negara indonesia, Pancasila serta Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 negara indonesia memakai asas demokrasi atau kedaulatan rakyat. Kehidupan bangsa indonesia sejak berabad-abad tak dapat dihindarkan telah mempengaruhi asas demokrasi yang dianut Undang-Undang Dasar 1945 sehingga demokrasi yang harus dipraktekkan di indonesia mempunyai corak khusus bila dibandingkan demokrasi yang hidup dinegara lain.

---

<sup>59</sup>Lihat, Berita Online Republika, Mahfud MD: Indonesia akan Baik Jika Demokrasi dan Hukum Ditegakkan, 5 Januari 2017.

Kekhasan demokrasi di Indonesia bisa dilihat pada beberapa hal yang sifatnya cukup mendasar, yakni:<sup>60</sup>

*Pertama*, aparatur demokrasi yang tertinggi di Indonesia adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). MPR yang selanjutnya disebut Majelis merupakan penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia dan memegang kedaulatan atas nama rakyat Indonesia.

*Kedua*, aparatur demokrasi di tingkat pusat yang menjadi poros-poros kekuasaan tidak hanya terdiri dari tiga macam lembaga negara, tetapi terdiri dari enam di mana satu (Majelis) merupakan lembaga tertinggi sedangkan yang lainnya merupakan lembaga tinggi.

*Ketiga*, sekalipun di dalam sistem pemerintahannya demokrasi di Indonesia menganut sistem presidensial, tapi hubungan antara tiga poros (*legislatif, eksekutif, yudikatif*) tidaklah memakai model pemisahan tapi memakai model “pembagian” yang membuka kemungkinan saling mempengaruhi.

Implementasi demokrasi sebagai asas kehidupan bernegara sebenarnya tidaklah tunggal. Arti demokrasi itu sebenarnya memiliki arti *ambigouos*. Pada zaman sekarang pun tarik tarik tentang pemerintahan yang demokratis dan tidak demokratis masih sering terjadi. Demokrasi dibutuhkan karena dianggap sebagai cara terbaik untuk memberikan hak-hak rakyat sebagai pemilik negara, sedangkan integrasi diperlukan

---

<sup>60</sup>Moh. Mahfud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia Edisi Revisi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), h. 87.

agar eksistensi bangsa sebagai salah satu tujuan mendirikan negara bisa terjamin.

Tetapi ternyata antara demokrasi dan integrasi itu mengandung bibit pertentangan satu sama lain sebab demokrasi menuntut penengangan terhadap setiap perbedaan termasuk perbedaan yang bersumber pada primordialisme sedangkan integrasi cenderung mengeliminir berbagai ikatan primordial dan mengarahkannya pada penyatuan yang biasanya menuntut otoriterisme yang merupakan lawan demokrasi. Biasanya negara-negara baru dan negara-negara dunia ketiga mengutamakan integrasi dengan membangun pemerintahan yang otoriter demi menjamin persatuan dan kesatuan bangsanya.<sup>61</sup>

Dalam implementasi demokrasi itu bisa melahirkan mekanisme liberal dengan dasar bahwa negara dan pemerintahan itu betul-betul dari rakyat; oleh rakyat; dan untuk rakyat; bisa juga melahirkan sistem yang otoriter bahkan totaliter dengan alasan negara dan pemerintahan itu diselenggarakan untuk kemanfaatan bagi rakyat dengan kontrol penuh dari negara.

Pemilu mempunyai hubungan erat dengan prinsip demokrasi dan hukum karena sebenarnya pemilu merupakan salah satu cara pelaksanaan demokrasi. Seperti yang kita ketahui di zaman modern ini dapat dikatakan tidak ada satu negara pun dapat melaksanakan demokrasi nya secara langsung dalam arti dilakukan oleh seluruh rakyatnya karena

---

<sup>61</sup>Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi...*, Op.Cit., h. 177-178.

terlalu luasnya wilayah dan begitu besarnya jumlah penduduk, demokrasi yang dipergunakan oleh negara-negara modern adalah demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan.

Di dalam demokrasi perwakilan ini hak-hak rakyat untuk menentukan haluan negara dilakukan oleh sebagian kecil dari seluruh rakyat yang berkedudukan sebagai wakil rakyat dan yang menempati lembaga perwakilan yang biasa disebut parlemen. Oleh karena itu anggota-anggota parlemen atau DPR sebagai wakil rakyat, idealnya semua orang yang duduk di sana haruslah dipilih sendiri oleh rakyat yang diwakilinya melalui pemilihan secara hukum dapat dinilai adil.

Dengan demikian, Pemilu merupakan komponen penting di dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan sebab ia berfungsi sebagai alat penyaring bagi politikus-politikus yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan.<sup>62</sup>

Berdasarkan sejarah pelaksanaan pemilu di berbagai negara, terdapat tiga macam sistem pemilu, yaitu sistem mayoritas, sistem distrik, dan sistem proportional representation. Perdebatan mengenai penerapan sistem pemilu tertutup atau sistem proporsional terbuka terus berlangsung dalam revisi UU Pemilu. Mahfud MD menyatakan, sistem pemilu tertutup masih bisa diterapkan. Sebab, anggapan bahwa MK telah memutuskan agar Pemilu 2019 menggunakan sistem proporsional terbuka adalah keliru. Sebenarnya untuk pileg, sesuai dengan putusan

---

<sup>62</sup>*Ibid*, h. 220.

MK, sama sekali tidak memberlakukan atau mengharuskan dilakukan dengan sistem proporsional terbuka. Sebab, MK hanya memutuskan untuk menghapus adanya ambang batas 30 persen dari bilangan pemilih pembagi (BPP), dalam UU Nomor 10 Tahun 2008. Syarat 30 persen dari BPP dinilai mengandung ketidakadilan bagi para calon dan ketidakpastian bagi para pemilih.

Mahfud menegaskan bahwa putusan MK yang sudah ada tidak mengharuskan adanya sistem tertentu sepanjang tidak memuat jebakan-jebakan yang tidak adil. Mahfud sendiri mengaku lebih setuju dengan sistem proporsional terbuka. Dalam sistem ini, para pemilih diberi kebebasan untuk memilih nama wakilnya sendiri dengan jaminan kepastian bahwa calon-calon yang mendapat suara paling banyak secara berurutan, ditetapkan sebagai anggota DPR/DPRD. Cara ini juga jaminan keadilan bagi semua calon yang berkontes di dalam pileg tanpa dijebak dengan ambang batas perolehan BPP.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup>Lihat, berita On-line Republika, “Mahfud MD: Sistem Pemilu Tertutup Sangat Mungkin Diberlakukan”, 18 Januari 2017.



## **BAB IV**

### **ANALISIS KONSEP DEMOKRASI MAHFUD MD DALAM PERSPEKTIF SIYASAH ISLAM**

#### **A. Konsep Demokrasi menurut Mahfud MD**

Kita mengenal bermacam-macam istilah demokrasi. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi pancasila, demokarsi nasional, demokrasi rakyat, daan sebagainya. Demokrasi tidak muncul begitu saja di suatu negara tanpa sebab. Demokrasi muncul dan berkembang melalui pikiran dan perjuangan individu, kelompok dan aktor-aktor sosial, ia lahir dan berkembang dalam dialektika kekuasaan yang panjang, sepanjang sejarah kehidupan politik negara dari waktu ke waktu atau periode ke periode.<sup>64</sup>

Menurut Mahfud, prinsip demokrasi yang disebutkan di dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang biasa disebut demokrasi konstitusional tidak dengan sendirinya melahirkan sistem Pemerintahan yang demokratis dikarenakan semua konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia menyebutkan dengantegas bahwa demokrasi merupakan salah satu asas negaranya yang paling fundamental. Tetapi di dalam kenyataannya, tidak semua konstitusi melahirkan sistem yang demokratis. Kadangkala pemerintahan dilaksanakan secara demokratis, namun tidak jarang tampak pula terjadi penyimpangan (otoriter). Negara Republik Indonesia tak dapat lepas menganut asas demokrasi, karena persyaratan-

---

<sup>64</sup>Supraman Marzuki, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2014), h. 14.

persyaratan untuk negara demokrasi telah dipenuhi dan dinyatakan dengan tegas di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yakni Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat 2 dan sila keempat dari dasar negara indonesia, Pancasila.

Negara demokrasi itu sendiri adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kekuasaan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti sebagai suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan rakyat berada di tangan rakyat.<sup>65</sup>

Seperti diketahui bahwa Undang-Undang Dasar 1945 mengeksplisitkan adanya berbagai lembaga negara sebagai pemegang kekuasaan yang masing-masing mempunyai fungsi, wewenang, dan kedudukan yang berbeda. Sistem pemerintahannya demokrasi di indonesia menganut sistem presidensil, tapi hubungan antara tiga poros (legislatif, eksekutif, yudikatif) tidaklah memakai model pemisahan tapi memakai model “pembagian” yang membuka kemungkinan saling mempengaruhi.

Pembagian kekuasaan ke dalam tiga poros yang kemudian dikenal sebagai Trias Politika dimaksudkan untuk mendobrak absolutisme atau sistem pemerintahan yang totaliter. Pada masa penggarisan UUD 1945, pelembagaan kekuasaan negara atas poros-poros seperti itu jelas sekali sangat dipengaruhi oleh Trias Politika, minimal hal itu bisa dilihat dari

---

<sup>65</sup>Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia ...*,Op.Cit., h. 2.

adanya kekuasaan-kekuasaan yang dibangun dalam Trias Politka yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.<sup>66</sup>

Prinsip Trias politika yang juga dianut di dalam UUD 1945 adalah adanya kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak sebagai ciri dan syarat tegaknya negara hukum. Sebab, salah satu ciri dan prinsip pokok dari negara demokrasi dan negara hukum adalah lembaga peradilan yang bebas dari kekuasaan lain dan tidak memihak.<sup>67</sup>

Dengan adanya pembagian itu sebenarnya merupakan delegasi kekuasaan daripada rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Seperti kita ketahui demokrasi adalah kedaulatan rakyat yang berarti bahwa Indonesia adalah negara demokrasi jelas-jelas disebut di dalam Undang-Undang Dasar 1945, yakni dalam Pasal 1 ayat 2 yang berbunyi: “Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Jadi secara formal MPR adalah penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia, anggota-anggotanya merupakan wakil langsung dari rakyat. Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan lembaga tertinggi atau aparatur demokrasi yang tertinggi di Indonesia. Akan tetapi Majelis Permusyawaratan Rakyat bukanlah satu-satunya lembaga/badan perwakilan masih ada lagi satu lembaga tinggi negara yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup>Kekuasaan yudikatif dalam perkembangannya juga mengalami pemisahan, yakni adanya pembagian kewenangan antara MK dan MA.

<sup>67</sup>Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Op.Cit., h. 271.

<sup>68</sup>Uraian dalam hal ini diambil dan ditulis ulang dari skripsi Moh. Mahfud MD, *Fungsi dan Peranan Dewan Pertimbangan Agung di Negara Republik Indonesia*, (Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1983).

Berhubung dengan uraian tersebut menjelaskan bahwa demokrasi di Indonesia mempunyai kekhasan tersendiri, artinya demokrasi di negara kita mempunyai corak khusus bila dibandingkan dengan negara-negara lain yang menganut asas demokrasi.

Suatu penelitian yang pernah Mahfud lakukan membuktikan bahwa sistem politik yang demokratis cenderung melahirkan hukum yang responsif, sedangkan sistem politik yang otoriter cenderung melahirkan hukum yang ortodoks.<sup>69</sup>

Berdasarkan pengalaman sejarah, UUD 1945 lebih banyak melahirkan pemerintahan yang otoriter. Tampak bahwa sistem demokrasi hanya terjadi pada periode 1945-1959, sedangkan pada periode 1959-1966 dan periode 1966-1998 menampilkan otoriterisme. Artinya demokrasi dengan menggunakan indikator-indikator tertentu hanya dapat berkembang pada saat UUD 1945 (sebelum amandemen) tidak berlaku; dengan kata lain otoriterisme selalu berkembang dan mencengkeram pada periode-periode UUD 1945 yang asli.<sup>70</sup>

Jika kita ingin membangun hukum yang responsif maka syarat pertama dan utama yang harus dipenuhi lebih dulu adalah demokratisasi dalam kehidupan politik. Tidaklah mungkin kita membangun hukum yang responsif tanpa lebih dahulu membangun sistem politik yang demokratis, sebab hukum responsif tidak mungkin lahir di dalam sistem politik yang otoriter. Melalui amandemen konstitusi (1999-2002) Indonesia telah

---

<sup>69</sup>Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi...*, *Op.Cit.*, h. 177.

<sup>70</sup>Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (cet. V), (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), h.377.

membuat struktur dan pola hubungan kekuasaan negara yang dari sudut ketatanegaraan lebih menjamin tampilnya sistem politik yang demokratis. Meskipun begitu ada dua hal yang harus diperhatikan untuk selalu mengaktualisasikan sistem yang demokratis itu:

*Pertama*, sistem demokrasi yang telah dikukuhkan melalui amandemen konstitusi haruslah diikuti dengan moralitas atau semangat untuk mewujudkannya oleh penyelenggara negara, sebab seperti dikemukakan di atas, sistem dan semangat penyelenggara negara itu sama pentingnya.

*Kedua*, sebagai produk kesepakatan yang lahir dari keadaan dan waktu tertentu UUD ini tidak boleh ditutup dari kemungkinan untuk diubah dengan kesepakatan baru. UUD yang merupakan hasil amandemen pun harus membuka kemungkinan untuk di amandemen lagi dengan kesepakatan baru jika keadaan dan waktu menuntut dilakukannya hal itu.<sup>71</sup>

Meskipun secara prinsip UUD 1945 menganut demokrasi, namun UUD ini tidak membentuk pagar-pagar pengaman yang kuat untuk membatasi kekuasaan agar demokrasi bisa terbangun. Oleh sebab itu, perlu dibangun pemerintahan konstitusional yang demokratis. Artinya pemerintahan yang konstitusional demokratis itu bukan pemerintahan yang sekedar sesuai dengan bunyi pasal-pasal konstitusi, melainkan pemerintahan yang sesuai dengan bunyi konstitusi yang memang memuat esensi- esensi konstitusionalisme.

---

<sup>71</sup>*Ibid*, h. 380.

Berpijak pada pembahasan mengenai pilar-pilar demokrasi menurut Mahfud, dari empat pilar demokrasi, satu diantaranya yang masih sehat dan yang hanya bisa diandalkan adalah pers. Sedangkan tiga pilar lainnya sudah busuk melalui permainannya. Jika dilihat dari sejarah pelaksanaan demokrasi pada masa transisi, B.J Habibie dengan langkah-langkah politiknya untuk membangun demokrasi dan hukum diantaranya yaitu kebebasan pers. Pers selalu menghadapi tantangan yang mengancam idealis, pada titik inilah idealisme wartawan dibutuhkan untuk menjaga demokrasi tetap berjalan di atas jalurnya. Pers bukan hanya sebatas mendukung demokrasi prosedural, tapi demokrasi substansial. Kalau tidak disadari ada potensi seperti itu, berbahaya bagi kehidupan demokrasi.

Berhubungan pada pembahasan yang telah dipaparkan sebelumnya, studi tentang demokrasi sebagai sistem politik tidak dapat dilepaskan dari studi tentang hukum sebab antara demokrasi dan hukum dapat diibaratkan dua sisi dari sekeping mata uang, dapat dikatakan saling melengkapi. Demokrasi tanpa ada aturan-aturan hukum tidak akan terbangun dengan baik bahkan menimbulkan anarki dan liar, sebaliknya hukum tanpa demokrasi atau sistem politik yang demokratis hanya akan menjadi hukum yang elitis dan repressif. Negara bangsa mana pun yang demokrasinya sudah mapan dan dewasa, pasti diimbangi dengan penegakkan hukum yang tegas, adil dan tuntas, karena kebebasan dan hukumpun merupakan dua pilar utama demokrasi.

Bagaimana bentuk dan mekanisme yang diinginkan dari suatu gagasan demokrasi tentu harus dituangkan di dalam aturan-aturan hukum dan kepada aturan-aturan hukum itulah setiap konflik dalam berdemokrasi harus dicari rujukannya.<sup>72</sup> Oleh sebab itu mutlak diperlukan adanya hukum di dalam setiap negara demokrasi. Membangun demokrasi dan menegakkan hukum yang dasar dan bingkainya sudah ada dalam konstitusi dan ketatanegaraan kita dengan menumbuhkan dan membangun kesadaran kolektif maka negara akan baik. Tanpa kesadaran kolektif bahwa negara ini milik bersama dan harus dirawat bersama, maka yang menunggu di hadapan kita hanyalah kegagalan. Kita tidak mau negara kita menjadi negara yang gagal.

Suatu studi tentang politik di negara-negara baru seperti yang dilakukan oleh *Clifford Geertz* menyebutkan tentang adanya dilema antara demokrasi dan integrasi. Dikatakan dilema karena negara kebangsaan membutuhkan keduanya sekaligus padahal watak keduanya bertentangan. Demokrasi mutlak dibutuhkan karena negara kebangsaan dibangun dari berbagai ikatan primordial<sup>73</sup> yang semua aspirasinya harus diintegrasikan secara demokratis, sedangkan integrasi mutlak juga dibutuhkan karena tanpa integrasi negara bisa hancur. Begitu juga dengan Indonesia dibentuk sebagai negara kebangsaan (*nation state*) yang bertekad untuk bersatu (integrasi) di atas dasar kerakyatan (demokrasi) yang merupakan tuntutan

---

<sup>72</sup>Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, *Op.Cit.*, h. 1.

<sup>73</sup>Ikatan primordial yang dikuatkan secara integrasi ke dalam satu bangsa terdiri dari agama, suku, ras, daerah dan bahasa. Ikatan primordial di Indonesia biasa dikenal dengan SARA, singkatan dari suku, agama, ras, dan antar golongan.

yang tidak bisa dielakkan. Sebagai nation state, Indonesia menyatukan berbagai ikatan primordial ke dalam satu ikatan kebangsaan bernama bangsa Indonesia dengan organisasi negara bernama Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam kaitan dengan kehidupan beragama Indonesia merupakan sebuah religious nation state, yakni satu negara yang mengakui dan melindungi agama-agama dan para penganutnya yang ada di negara Indonesia.<sup>74</sup>

Selanjutnya dalam hal ini UUD sebagai aturan main politik menagtur mekanisme ketatanegaraan yang demokratis yang juga menjamin integrasi bangsa dan negara. Demokrasi disalurkan dengan adanya pemilu secara jujur dan adil, adanya *checks and balance* antar poro-poros kekuasaan. Sebagian dari hal-hal spesifik yang dapat dilihat dari UUD 1945 untuk mengikat bangsa dalam satu ikatan integrasi yang kuat terdapat dalam pasal 1 ayat (1), pasal 1 ayat (2), pasal 1 ayat (3), pasal 26 dan pasal 30.<sup>75</sup>

Pemilu merupakan salah satu ciri utama dari negara demokrasi modern dan cara yang demokratis untuk membentuk dan mentransfer kekuasaan dari rakyat kepada otoritas negara. Pemilu dijadikan indikator kualitas demokrasi dari sebuah bangsa, apabila Pemilu mampu dilaksanakan secara transparan, akuntabel dan partisipatif, maka hal tersebut menunjukkan proses demokratisasi berlangsung secara positif.<sup>76</sup>

Hasil Pemilu yang dilaksanakan dalam suasana keterbukaan dan

---

<sup>74</sup>Moh Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010), h. 35-36.

<sup>75</sup>*Ibid*, h.40.

<sup>76</sup>Irvan Marwadi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada*, (Yogyakarta: Rangkang Education, 2014), h. 79.



kebebasan dianggap akurat mencerminkan partisipasi dan aspirasi masyarakat.<sup>77</sup>

Secara umum, pelaksanaan Pemilu bertujuan untuk memilih wakil rakyat dan terselenggaranya pemerintahan yang benar dan sesuai dengan pilihan rakyat, maka dari itu pemilu yang demokratis merupakan pemilu yang dilakukan secara berkala, dan diselenggarakan berdasarkan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, serta jujur, dan adil.

Mahfud memaparkan bahwa pemilu mempunyai hubungan erat dengan demokrasi karena sebenarnya pemilu merupakan salah satu cara pelaksanaan demokrasi. Pemilihan umum (Pemilu) merupakan instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Pemilu berfungsi sebagai alat penyaring bagi politikus-politikus yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan. Mereka yang terpilih dianggap sebagai orang atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar melalui partai politik (parpol).

Dalam kondisi ekonomi-sosial yang rendah ketidaktahuan makna dan pentingnya hak-hak politik mereka dalam pemilihan umum (pemilu), yang mudah dibeli dengan segepok uang yang jamak disebut “*money politic*”. Inilah yang dimaksud Mahfud bahwa demokrasi lebih dinikmati oleh elit bukan rakyat, ini disebabkan oleh sistem yang tidak demokratis.

---

<sup>77</sup>Miriam Budiarjo, *Demokrasi di Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1999), h. 243.

Pemilu juga memiliki kaitan erat dengan negara hukum, di mana pada dasarnya prinsip-prinsip negara hukum tidak dapat dilepaskan dari paham kerakyatan. Hal ini disebabkan hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan rakyat atau kedaulatan rakyat.<sup>78</sup> Prinsip negara hukum diantaranya; perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, persamaan di depan hukum dan pemerintahan, serta adanya pemilu yang bebas. Dengan adanya pemilu, maka hak asasi rakyat yang berkaitan dengan bidang politik dapat disalurkan, dengan pemilu hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan juga mendapat salurannya, dan dengan adanya pemilu yang bebas maka maksud pemilu sebagai sarana penyaluran hak demokratis atas hak politik rakyat dapat mencapai tujuan.<sup>79</sup>

Membahas tentang sistem pemilu, Mahfud lebih setuju dengan sistem proporsional terbuka. Dalam sistem ini, para pemilih diberi kebebasan untuk memilih nama wakilnya sendiri dengan jaminan kepastian. Dan cara ini juga memberikan jaminan keadilan bagi calon kontes di dalam pemilihan legislatif. Apapun sistemnya pasti senantiasa sesuai dengan negara hukum karena semua sistem pemilu merupakan implementasikan prinsip demokrasi dan hukum. Semua sistem pemilu pastinya memiliki kelemahan dan kelebihan masing-masing, tetapi sejauh prosedur atau cara penetapannya telah sesuai dengan hukum,

---

111. <sup>78</sup>Iwan Satriawan, Siti Khoiriah, *Ilmu Negara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016), h.

<sup>79</sup>Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, *Op.Cit.*, h. 222.

demokrasi, dan fair, maka sistem pemilu yang manapun yang dipakai akan sesuai dengan prinsip negara hukum.

## **B. Pandangan Siyasa Islam terhadap Konsep Demokrasi menurut Mahfud MD**

Di kalangan umat Islam ada pendapat bahwa Islam adalah agama yang komprehensif, lengkap dan sempurna sebagai sebuah sistem kehidupan. Islam tidak hanya berisikan tuntunan moral, tetapi juga sistem politik termasuk bentuk dan ciri-cirinya. Dan pada umumnya didasarkan pada ayat Al-Qur'an:

وَمَا مِنْ دَابَّةٍ فِي الْأَرْضِ وَلَا طَائِرٍ يَطِيرُ بِجَنَاحَيْهِ إِلَّا أُمَّمٌ أَمْثَالُكُمْ ۗ مَا فَرَّطْنَا

فِي الْكِتَابِ مِنْ شَيْءٍ ۗ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّهِمْ يُحْشَرُونَ ﴿٢٨﴾

*“Dan Tiadalah binatang-binatang yang ada di bumi dan burung-burung yang terbang dengan kedua sayapnya, melainkan umat (juga) seperti kamu. Tiadalah Kami alpakan sesuatupun dalam Al-Kitab, kemudian kepada Tuhanlah mereka dihimpunkan.”*<sup>80</sup>

Persinggungan antara Islam dan demokrasi, sebenarnya merupakan bagian atau konsekuensi logis dari pertemuan antara wacana politik Islam dan Politik Barat. Jika ditanyakan, apakah Islam juga mengajarkan umat atau penganutnya untuk berpolitik, maka hampir semua orang Islam pasti menjawabnya. Tentang ini, paling tidak ada tiga alasan yang dapat dikemukakan. *Pertama*, dalam kenyataannya hidup tidak pernah dapat dilepaskan dari politik. Setiap manusia hidup di dalam organisasi yang bernama negara dan dapat ia memperjuangkan hak-hak dan keyakinan-keyakinannya melalui organisasi negara itu. *Kedua*, Islam sendiri diyakini

---

<sup>80</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemah*, Op.Cit., h. 132.

sebagai agama yang sempurna seperti yang dipaparkan diatas, yang mencakup semua segi kehidupan yang semuanya harus berujung pada pertanggungjawaban dalam kehidupan akhirat. *Ketiga*, Islam memerintahkan umatnya untuk melakukan dakwah *amar makruf nahi munkar* agar ajaran-ajarannya menjadi rahmat bagi seluruh alam.<sup>81</sup> *Hasan Al-Bana*, penggagas ikhwanul Muslimin juga mengatakan bahwa sebenarnya demokrasi tidak bertentangan dengan konstitusi Islam. Menurutnya jika maksud dari demokrasi adalah persamaan, keadilan, kebebasan berfikir, keadilan sosial dan musyawarah maka itu merupakan esensi Islam.

Demokrasi menurut Islam dapat diartikan seperti musyawarah (*syura*), pendapat orang banyak untuk mencapai keputusan dengan mengedepankan nilai-nilai keagamaan. Menurut pandangan siyasah Islam demokrasi yang digagas oleh Mahfud MD mengenai demokrasi diantaranya mengatakan demokrasi merupakan asas yang fundamental dan sebagai organisasi negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kekuasaan rakyat, di mana jika sistem politik yang dilaksanakan secara demokratis pasti didasari oleh diterapkannya prinsip musyawarah (*Syura*) dalam setiap mengambil kebijakan. Sebaliknya, pelaksanaan demokrasi yang bersifat otoriter, dapat dipastikan di dalamnya tidak melibatkan prinsip musyawarah. Atau walaupun telah menerapkan prinsip

---

<sup>81</sup>Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), h. 284.

musyawarah, dimungkinkan telah terjadi penyimpangan terhadap keputusan yang telah diambil dalam musyawarah.

Studi tentang demokrasi sebagai sistem politik tidak dapat dilepaskan dari studi tentang hukum sebab antara demokrasi dan hukum yang saling melengkapi. Dalam hal ini produk hukum yang sangat dipengaruhi oleh pengaruh politik sangat memungkinkan adanya penerapan Syari'at Islam (hukum Islam) menjadi sumber hukum materiil. Sumber hukum materiil secara sederhana dapat diartikan sebagai "bahan" yang dapat menjadikannya formal, dan sebagai bahan ia dapat memasukkan nilai-nilai substantif ajaran Islam yang bersifat universal-menegakkan keadilan, menegakkan hukum, membangun demokrasi, mengembangkan pola kepemimpinan yang amanah, melindungi Hak Asasi Manusia, menjalin kebersamaan, menciptakan keamanan ke dalam pelbagai hukum di Indonesia tanpa secara eksklusif dan formal menyebut hukum Islam.

Dapat dikatakan bahwa hukum yang berlaku dalam sebuah negara merupakan hukum hasil cipta dan karya manusia, apapun wujud hukumnya, baik hukum positif maupun hukum Islam. Bedanya, dalam hukum Islam sebagai rujukannya adalah Al-Qur'an dan hadis, namun produk hukum yang dihasilkannya tetap saja merupakan ciptaan manusia sebagai hasil ijtihad.

Mahfud mengatakan Indonesia dibentuk sebagai negara kebangsaan (*nation state*) yang dibangun dari berbagai ikatan primordial yang bertekad

untuk bersatu (integrasi) di atas dasar kerakyatan (demokrasi) yang merupakan tuntutan yang tidak bisa dielakkan. Hal ini jika dikaitkan dengan prinsip yang sesuai dalam siyasah Islam yaitu persamaan. Islam mengakui bahwa manusia terdiri berbagai suku, ras, agama, bangsa, tetapi pada dasarnya mempunyai kedudukan sama atau setara (egaliter). Ketidaksamaan hanya dilihat dari segi kualitas moralitas mereka, dan itu pun hanya berlaku di hadapan Tuhan. Jadi, menurut Islam seseorang tidak dapat memberlakukan orang lain secara diskriminatif.

Seperti yang dipaparkan Mahfud sebelumnya demokrasi dan hukum berhubungan erat dengan pemilu yang merupakan salah satu cara pelaksanaan demokrasi. Adapun dalam sistem demokrasi, pemilu untuk memilih penguasa adalah dalam rangka menjalankan sistem sukular, bukan sistem Islam. Dalam hal ini statusnya kembali pada hukum apa yang hendak diterapkan. Jika hukum yang diterapkan adalah hukum Islam maka memilih penguasa bukan saja mubah/boleh, melainkan wajib, demikian juga sebaliknya.

Dalam pelaksanaan pemilu juga melalui sistem pemilu itu sendiri, sistem pemilu yang disetujui oleh Mahfud yaitu proporsional terbuka yang mengedepankan kebebasan demi jaminan kepastian dan keadilan. Hal ini juga terdapat dalam prinsip Siyasah Islam yaitu kebebasan dan keadilan. Kebebasan adalah salah satu syarat untuk mewujudkan demokrasi tetapi tidak semua bentuk kebebasan menunjukkan makna demokrasi. Kebebasan yang dimaksud hanya menunjuk pada kebebasan politik yang berkaitan

dengan demokrasi, yakni yang mencakup kebebasan bersuara, berpartisipasi dalam politik dan mempengaruhi pemerintahan.

Sebuah sistem yang demokratis harus memberikan pengakuan atas kebebasan masyarakat untuk berkumpul, mengomunikasikan ide dan berbeda dengan pemerintah. Dalam Islam, kebebasan ini meliputi kebebasan beragama dan kebebasan berpikir. Kebebasan beragama adalah kebebasan paling fundamental dalam urusan sosio-politik kehidupan manusia. Ajaran agama yang merupakan ajaran paling benar ternyata tidak dipaksakan. Rasul SAW sendiri selalu diingatkan bahwa tugasnya hanya menyampaikan pesan Tuhan, tidak berhak memaksa seseorang untuk beriman dan mengikutinya.<sup>82</sup> Sedangkan keadilan sendiri didasarkan pada ayat Al-Qur'an:

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

*Artinya: 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.*<sup>83</sup>

Pemikiran-pemikiran yang telah disampaikan Mahfud MD jika kita lihat masih sesuai dengan Siyasa Islam di mana pada prinsipnya mengendalikan kepentingan umat sesuai dengan prinsip-prinsip umum

---

<sup>82</sup>Ihsan Nul Hakim, *Islam dan Demokrasi: Studi Komparatif antara Teori Politik Islam dan Demokrasi Barat*, Jurnal Madania Vol. xviii, No. 1, 2014, h. 51.

<sup>83</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemah*, Op.Cit., h. 87.

syari'at untuk kemaslahatan kehidupan dunia dan kehidupan nanti di akhirat, oleh karena itu Mahfud MD memiliki pandangan yang tidak jauh dengan apa yang sering disampaikan oleh Gus Dur tentang demokrasi, hak asasi manusia dan pluralisme yang dikaitkan dengan ajaran Islam yang *rahmatan lil alamin*, bahwa nilai-nilai Islam yang bersifat universal harus dapat mewarnai kehidupan kebangsaan kita dan demi tegaknya demokrasi itu sah-sah saja.



## **BAB V PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Setelah mendeskripsikan dan mengkaji pelbagai pemikiran-pemikiran Mahfud MD, penulis mengemukakan beberapa kesimpulan sebagai berikut.

1. Mahfud MD memandang demokrasi yang merupakan asas yang fundamental tidak selalu melahirkan sistem yang demokratis pula. Mahfud MD membuktikan bahwa sistem politik yang demokratis cenderung melahirkan hukum yang responsif, sedangkan sistem politik yang otoriter cenderung melahirkan hukum yang ortodoks. Hal ini menyatakan bahwa kebijakan negara jika membuat produk kebijakan harus pro terhadap rakyat bukan pro terhadap penguasa. Berpijak pada pembahasan mengenai pilar-pilar demokrasi menurut Mahfud, pers bukan hanya sebatas mendukung demokrasi prosedural, tapi demokrasi substansial. Mahfud MD mengatakan demokrasi tanpa ada aturan-aturan hukum tidak akan terbangun dengan baik bahkan menimbulkan anarki dan liar, sebaliknya hukum tanpa demokrasi atau sistem politik yang demokratis hanya akan menjadi hukum yang elitis dan repressif. Begitupula Indonesia dibentuk sebagai negara kebangsaan (*nation state*) yang bertekad untuk bersatu (integrasi) di atas dasar kerakyatan (demokrasi) yang merupakan tuntutan yang tidak bisa dielakkan. Ia juga menyatakan bahwa pemilu mempunyai hubungan erat dengan prinsip negara hukum dan demokrasi dan Mahfud lebih setuju dengan sistem pemilu yang proporsional terbuka.

2. Di kalangan umat Islam ada pendapat bahwa Islam adalah agama yang sempurna sebagai sebuah sistem kehidupan. Persinggungan antara Islam dan demokrasi, sebenarnya merupakan bagian atau konsekuensi logis dari pertemuan antara wacana politik Islam dan Politik Barat. Pemikiran-pemikiran yang telah dipaparkan Mahfud MD jika kita lihat masih sesuai dengan Siyasah Islam di mana pada prinsipnya mengendalikan kepentingan umat sesuai dengan prinsip-prinsip umum syari'at untuk kemaslahatan kehidupan dunia dan kehidupan nanti di akhirat, jika dikaitkan dengan ajaran Islam yang *rahmatan lil alamin*, bahwa nilai-nilai Islam yang bersifat universal harus dapat mewarnai kehidupan kebangsaan kita dan demi tegaknya demokrasi itu sah-sah saja.

## **B. Saran**

1. Dalam rangka menjembatani, banyaknya kepentingan dan kemajemukan warga negara Indonesia, maka demokrasi adalah suatu sistem yang tepat bagi suatu negara dari berbagai ikatan primordial. Untuk penelitian selanjutnya diharapkan perlu pemahaman yang mendalam guna memperoleh pemahaman terhadap ide-ide dan dalam mengeksplorasi pemikiran Mahfud MD tentang demokrasi bahkan beberapa tema lainnya yang menarik untuk dikaji.
2. Pandangan Mahfud MD diatas, merupakan cermin dari keyakinan beliau terhadap prinsip-prinsip syari'at Islam. Hal ini tentu saja harus didukung dan dijadikan sebagai panutan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin, dan Zainal Arifin Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Balai Pustaka, 2006.
- Arikunto, Suharsini. *Prosedur Penelitian; Suatu Pendekatan Praktek* (ed). cet 4. Jakarta : Rineka Cipta, 2005.
- Asshiddiqie. Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011.
- Alfitri, Rogaiyah. *Demokrasi Indonesia; Mewujudkan Kesetaraan atau Melahirkan Kesenjangan*. Jurnal PPKn dan Hukum Vol. 4, 2009.
- Berita Online Merdeka. *Mahfud MD: Dari 4 pilar demokrasi. hanya pers yang masih sehat*, 26 Juni 2013.
- Berita Online Republika. "*Mahfud MD: Sistem Pemilu Tertutup Sangat Mungkin Diberlakukan*", 18 Januari 2017.
- Berita Online Republika. *Mahfud MD: Indonesia akan Baik Jika Demokrasi dan Hukum Ditegakkan*, 5 Januari 2017.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013.
- Budiarjo, Miriam. *Demokrasi di Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1999.
- Chotib, et. al. *Kewarganegaraan Menuju Masyarakat Madani*. Jakarta: PT Ghalia Indonesia, 2007.
- Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Diponegoro: Bandung, 2010.
- Fakhrul Rozi. *Biografi Prof. Dr. Mahfud MD, SH*, (On-line), tersedia di <http://www.suduthukum.com/2014/07/biografi-prof-drmohammad-mahfud-md-sh.html> (20 Desember 2016).
- Hadi, Saikhul. *HAM dan Demokrasi adalah Wasiat Nabi*. Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2012.
- Hadi, Sutrisno. *Metode Research*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM, 1987.

- Institut Agama Islam Negeri Lampung. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Mahasiswa*. Bandar Lampung: IAIN Raden Lampung, 2016.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenamedia Group, 2014.
- Isra, Saldi dan Edy Suandi Hamid. *Sahabat Bicara Mahfud MD*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2013.
- Kusnardi Moh. dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Cet-kelima. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Universitas Indonesia, 1983.
- Mahfud MD, Moh. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia Edisi Revisi*. Jakarta: Rineka Cipta, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Politik Hukum di Indonesia* (cet. V). Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Tak Kunjung Tegak*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: PT Rineka Cipta, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2010.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Profil Hakim: Prof. Dr. Mohammad Mahfud MD., S.H.*, (On-line), tersedia di: <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilHakim&id=7> (20 desember 2016).
- Mardalis. *Metode Penelitian : Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta: Bumi Aksara, 1999.

- Marwadi, Irvan. *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada*. Yogyakarta: Rangkang Education, 2014.
- Mawaddatul Karimah. *Demokrasi dalam Islam*, (On-Line), tersedia di: [https://www.academia.edu/12787312/demokrasi\\_dalam\\_Islam](https://www.academia.edu/12787312/demokrasi_dalam_Islam) (4 November 2016).
- Nul Hakim, Ihsan. *Islam dan Demokrasi: Studi Komparatif antara Teori Politik Islam dan Demokrasi Barat*. Jurnal Madania Vol. xviii, No. 1, 2014.
- Supraman Marzuki. *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2014.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 2007.
- Satriawan, Iwan dan Siti Khoiriah. *Ilmu Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016.
- Skripsi Moh. Mahfud MD, *Fungsi dan Peranan Dewan Pertimbangan Agung di Negara Republik Indonesia*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1983.
- Sofyan, Ali. *Etika Politik Islam*. Bandung: Pustaka Setia, 2012.
- Sudarsono. *Kamus Hukum*. Jakarta: PT Rineka Cipta, 2007.
- Supardan, Dadang. *Sejarah dan Prospek Demokrasi*. Sosio Didaktika: Social Science Education Journal, 2(2), 2015.
- Suyatno. *Menejelajahi Demokrasi*. Yogyakarta: Liebe Book, 2004.
- Tahmid, Khairuddin. *Demokrasi dan Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Bandar Lampung: Seksi Penerbitan Fakultas Syariah IAIN Raden Intan Lampung, 2004.
- Taniredja, Tukiran. *Konsep Dasar Pendidikan Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2013.
- Thaib, Dahlan. *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*. Yogyakarta: Liberty, 1999.
- Ubaedillah, A dan Abdul Rozak. *Pendidikan Kewarganegaraan, Pancasila, Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*. Jakarta: ICCE UIN Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2015.

Ubaidillah, A. et. al. *Pendidikan Kewargaan Demokrasi, HAM & Masyarakat Madani*. Jakarta: IAIN Jakarta Presss, 2000.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Urbaningrum, Anas. *Islamo-Demokrasi Pemikiran Nurcholish Madjid*. Jakarta: Penerbit Republika, 2004.

Wijaya, Arif. *Demokrasi Dalam Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam Vol. 4, 2014.

Winarno. *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan. Panduan Kuliah di Perguruan Tinggi*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2008.