FUTUROLOGI UNDANG-UNDANG PEMILU DI INDONESIA PERSPEKTIF *MAQĀṢID AL-SHARĪ'AH*

Muhaimin
Institut Agama Islam Negeri Kudus, Indonesia
E-mail: muhaimin@iainkudus.ac.id.

Abd Wahab
Institut Agama Islam Negeri Jember, Indonesia
E-mail: wahab@yahoo.com

Abstract: This article is a respond to some regulations of election in Indonesia, facing the General Election of 2019. This article will make a more complete analysis than before, yet the people over the general election a few years ago based on the regulation. Even, in inside the process, there are many issues that must be concealed in future time. So that, this article also give a new paradigm based on *maqāṣid al-sharī'ah* become a foundation to formulate the next. This article concludes that for the future, to get all coherences of *maqāṣid al-sharī'ah* in ideal concepts, the regulators must be put *al-maṣlaḥah al-'āmmah* as a core. *Al-Maṣlaḥah al-'āmmah* means that regulations will erase the contestation of political identities, strengthening the presidential system, and regulate over the money politics on the campaign process in the future election.
Keywords: Harmonization; General Election regulations; *maqāṣid al-sharī'ah*.

Pendahuluan

Salah satu agenda fenomenal menjelang Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 adalah pembahasan ulang berbagai Undang-Undang (UU) yang mengatur pelaksanaan suksesi kepemimpinan dan pemerintahan di Indonesia. Fenomena ini, pada satu sisi, merupakan sebuah 'kemajuan' bagi hukum nasional terkait kepemiluan. Di sisi lain, jika para perumus aturan ini tidak terbuka dan cermat, maka harmonisasi UU ini akan mengakibatkan kealpaan aturan proses Pemilu yang ada di Indonesia.

Titi Anggraini, pengamat dan aktivis pemantau Pemilu dari Perludem (Pekumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi), menyatakan harmonisasi dan kodifikasi UU Pemilu diharapkan agar pemerintah bersama anggota Dewan Perwakilan Rakyat Repubik Indonesia (DPR RI) memiliki rancang bangun demokrasi yang baik dan berkelanjutan, serta bukan berdasarkan pada sistem kepentingan Partai Politik (Parpol) tertentu ataupun individu.[1] Senada dengan Anggraini, Saldi Isra mengatakan bahwa keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) terkait penyederhanaan perundangan Pemilu yang ada di Indonesia dengan menggunakan satu *draft-legal standing* bertujuan untuk membentuk kepastian dan kesinambungan norma hukum di dalam pelaksanaan Pemilu, sekaligus meminimal-isir ketumpang-tindihan antaraturan di bawah UU.[2] Dalam konteks ini, pembahasan UU Pemilu No. 7 Tahun 2017 sudah seharusnya dijalankan dengan sebaik-baiknya.

Menurut catatan Perludem, UU yang sudah dirumuskan dan dilaksanakan tersebut memiliki kelebihan dan kelemahan. Di antara kelebihannya adalah: *pertama*, perbaikan dari sisi aktor Pemilu. Pemerintah bersama DPR menetapkan untuk mempermanenkan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) hingga tingkat kota, memberikan subsidi dana Parpol yang lebih tinggi dibandingkan sebelumnya, sebagai jawaban dari banyaknya kritik anggota Parpol yang melakukan tindak pidana korupsi dengan alasan untuk menyumbang biaya operasional Parpol, dan perluasan-perluasan kewenangan kepada penyelenggara Pemilu untuk mengatur jalannya Pemilu. *Kedua*, perbaikan di dalam sistem manajemen Pemilu, misalnya pemangkasan proses penghitungan suara yang ditengarai banyak kecuarangan, baik oleh oknum penyelenggara ataupun peserta Pemilu. *Ketiga*, perbaikan dari sisi sistem Pemilu, seperti perubahan proporsionalitas dalam peng-hitungan suara, dan penggunaan kotak suara transparan untuk menjaga akuntabilitas hasil Pemilu. *Keempat*, perbaikan dari sisi sistem penegakan hukum

---

[1] Titi Anggraini, "Kodifikasi Hukum Pemilu", dalam http://arsip.rumahpemilu.org/in/read/10141/Kodifikasi-Hukum-Pemilu-OLEH-TITI-ANGGRAINI.html. Diakes pada tanggal 20 Februari 2018.

[2] Baca "Saldi Isra: Kodifikasi UU Pemilu Perlu Dilakukan", 11 Juni 2016, http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/politik/16/06/11/o8ks0p366-saldi-isra-kodifikasi-uu-pemilu-perlu-dilakukan. Diakses pada tanggal 20 Februari 2018.

di dalam Pemilu, seperti diskualifikasi bagi partai yang melakukan politik uang secara sistematis dan masif.[3]

Sementara itu, menurut Perludem, setidaknya ada lima sisi kelemahan yang terkandung dalam perundangan tersebut. *Pertama*, pengembalian kemandirian dan kewenangan penyelenggara Pemilu yang setengah hati. Kendati Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Bawaslu diberi perluasan kewenangan untuk mengelola jalannya proses demokrasi, tetapi dalam UU tersebut juga tertera kewajiban penyelenggara melakukan konsultasi secara aktif kepada anggota legislatif jika ada 'kebimbangan' interpretasi aturan teknis. *Kedua*, UU yang disahkan tidak memprioritaskan keterwakilan perempuan secara lebih tegas dibanding sebelumnya. *Ketiga*, meski sudah ada pengganti peraturan, ada kesan akan tercederainya para pemilih yang tidak memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) elektronik. *Keempat*, sistem konversi suara dan kursi yang masih menggunakan sistem terbuka. Terkait dengan ini, Perludem memberi catatan agar KPU bisa mengatur jumlah biaya yang boleh digunakan oleh para peserta Pemilu agar fenomena jual-beli suara tidak terulang kembali. *Kelima*, keberpihakan terhadap daerah dengan otonomi khusus yang sangat jarang terejawantahkan di dalam teks UU, seperti sistem *noken* di Papua dan partai lokal di Aceh.[4]

Problem yang lebih menarik untuk dielaborasi dari catatan Perludem adalah persoalan penegakan hukum. Menurut Perludem, bahasa sistematis, masif, dan terstruktur menjadi alat sembunyi para anggota legislatif dari praktik politik uang. Dalam UU dinyatakan bahwa yang memberi dan menerima uang dapat dikenakan hukum pidana Pemilu. Hal ini menjadikan masyarakat yang mengetahui praktik politik uang tidak berani melaporkan. Belum lagi, jangka waktu pelaporan yang dipersempit sekaligus pembuktian yang murni menggunakan prosedur umum di dalam hukum pidana. Selain itu, problem juga ditemukan pada upaya penegakan hukum terhadap kampanye yang mengandung unsur suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) atau lebih dikenal dengan sebutan 'politik identitas'. Dalam analisa Perludem, para pembuat UU tampak abai terhadap fenomena ini, yang terjadi sejak demokrasi liberal dilaksanakan di Indonesia. UU Pemilu hanya

---

[3] Titi Anggraini et al., *Kajian Kodifikasi Undang-Undang Pemilu* (Jakarta: Tifa Foundation, 2014), 6-20.
[4] Ibid., 25.

menghimbau agar politik identitas tidak digunakan mengingat kebhinnekaan adalah identitas otentik yang ada di Indonesia.[5]

Terhadap fenomena perundang-undangan dan implementasinya dalam penyelenggaraan Pemilu di atas, yang dianalisis dari pelbagai sisi positif dan negatif, bersama aspek-aspek sosiologis-yuridis lainnya, artikel ini menggunakan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai sebuah sudut pandang agar dapat melakukan konsolidasi politik lebih holistik, bukan sekadar pada hukum formal pada umumnya. Perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* digunakan untuk mendekomposisi beberapa aspek, yaitu gagasan harmonisasi UU Pemilu 2017; dinamika politik yang berkelindan di dalam perumusan UU Pemilu 2017; dan dampak sosial yang diakibatkan dari kontestasi politik yang dijalankan di Indonesia.

Gagasan Harmonisasi UU Pemilu

Ada banyak terminologi hukum yang acapkali dipakai oleh pakar hukum terkait penggabungan aturan, undang-undang, atau produk hukum lainnya, seperti kodifikasi,[6] harmonisasi,[7] kompilasi,[8] dan unifikasi.[9] Tiga istilah ini memiliki pemaknaan

---

[5] Ibid., 30.

[6] Kodifikasi adalah pembukuan hukum dalam satu himpunan undang-undang yang disusun berdasarkan pada kesamaan materi. Lihat Mudzakkir, "Kebijakan Kodifikasi (Total) Hukum Pidana Melalui RUU KUHP dan Antisipasi terhadap Problem Perumusan Hukum Pidana dan Penegakan Hukum Pidana di Masa Datang", makalah disampaikan pada Lokakarya Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Perkembangan Hukum Pidana dalam Undang-Undang di Luar KUHP dan Kebijakan Kodifikasi Hukum Pidana, 3-5 November, 2010.

[7] Badan Pembinaan Hukum Nasional Depkumham, memberikan pengertian harmonisasi hukum sebagai kegiatan ilmiah menuju proses harmonisasi (penyelarasan/kesesuaian/keseimbangan) hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis, dan yuridis. Dari pengertian tersebut, dapat diartikan bahwa harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah proses penyerasian dan penyelarasan antarperaturan perundang-undangan sebagai suatu bagian integral atau subsistem dari sistem hukum guna mencapai tujuan hukum. Lihat Setio Sapto Nugroho, *Harmonisasi Pembentukan Hukum Perundang-undangan* (Jakarta: Kabiro Hukum Sekneg, 2010), 6-7.

[8] Kompilasi Hukum adalah pengumpulan preferensi hukum yang berbeda-beda menjadi satu wujud pengaturan hukum formal dan legal. Hikmatullah, "Selayang Pandang Sejarah Penyusunan Kompilasi Hukum Islam di Indonesia", *AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2 (2017), 39-52.

[9] Unifikasi hukum adalah pemberlakuan hukum secara nasional atau penyatuan hukum yang berbeda-beda dari sistem adat (pluralisme hukum) menjadi satu hukum nasional. M. Misbahul Mujib, "Memahami Pluralisme Hukum di Tengah

fungsional yang sama, yaitu menyederhanakan atau menyinkronisasi beberapa aturan yang dipisah menjadi satu kesatuan (buku aturan). Nilai koherensi, inklusivitas atribut, dan integrasi bidang-bidang yang diatur menjadi tujuan akhir dari proses-proses tersebut. Secara teoritik, Jeremy Bentham memberikan pemaknaan kodifikasi sebagai sebuah proses mengumpulkan untuk kemudian mengatur hukum suatu negara secara sistematis dalam satu kesatuan bentuk aturan.[10]

Anke Freckment dan Thomas Wegerich memberikan pandangan bahwa kodifikasi adalah menstrukturkan hukum yang ada atau berlaku di sebuah negara menjadi satu kesatuan yang mengikat.[11] Somardi mengartikan kodifikasi sebagai pembukuan pelbagai macam aturan yang berjalan di sebuah negara, berdasarkan adanya kesamaan, kelindan kepentingan, dan arus tujuan yang akan dicapai.[12] Sementara Kansil mengatakan bahwa kodifikasi adalah penyelarasan hukum yang menjadi satu aturan yang subtantif dan sistematis pada satu bagian pengaturan semata; tidak lagi terpisah-pisah menjadi banyak bagian, sehingga menimbulkan pelbagai macam-macam penafsiran, atau tumpang tindih pemahaman dari pelbagai pelaksana aturan yang ada.[13] Kodifikasi dijalankan untuk mengumpulkan berbagai aturan sesuai dimensi asas, tujuan, dan sisi lain yang memiliki kesamaan dalam satu struktur perundangan yang sistematis.

Secara historis, kemampuan bangsa Indonesia untuk melakukan kompilasi atau kodifikasi hukum masih sangatlah minim. Artinya, keberadaan pengaturan di Indonesia pada umumnya dirumuskan dan dibahas secara terpisah, berdasarkan pada kepentingan atau ruang lingkup pengaturan yang diharapkan oleh para legislator. Sebagai sebuah contoh, produk Kompilasi Hukum Pidana pada 1945 merupakan salah satu produk beberapa pengaturan perundangan yang dijalankan di era Hindia Belanda.

Tradisi Unifikasi Hukum: Studi atas Mekanisme Perceraian Adata", *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 1 (2014), 23.

[10] AA. Putu Wiwik Sugiantari, "Perkembangan Hukum Indonesia dalam Menciptakan Unifikasi dan Kodifikasi Hukum", *Jurnal Advokasi*, Vol. 5, No. 2 (2015), 109-115.

[11] Anggraini et al., *Kajian Kodifikasi*, 23.

[12] Ibid., 24.

[13] CST. Kansil dan Christine ST. Kansil, *Ilmu Negara*, terj. Pradya Paramita (Jakarta: Sinar, 2004), 12.

Selain pada contoh tersebut, penggabungan yang dilakukan mungkin masih sangat parsial. Hal demikian tidak dapat dilepaskan dari demokratisasi liberal yang kembali dijalankan di Indonesia. Dampaknya, Indonesia mengalami surplus aturan perundang-undangan.

Kodifikasi hukum Pemilu merupakan sebuah keberhasilan para politisi dan praktisi hukum di Indonesia dalam sinkronisasi, subtansialisasi pengaturan, serta keseragaman dalam melakukan penafsiran pada aturan yang ada yang sebelumnya terpisah. Di era sebelumnya, penyelenggara Pemilu tidak bisa memberikan pandangannya kepada anggota Parpol, karena Parpol diatur sesuai dengan kepentingannya sendiri dan tidak melibatkan penyelenggara Pemilu secara serius dan intensif. Dengan menjadi satu tahapan pembahasan, maka penyelenggara Pemilu akan memiliki sinergi dengan elemen lain yang dipisah sebelumnya.[14]

Dari sisi tujuan, masyarakat kita tentu sudah sangat sering mendengar ungkapan "tumpang tindih pengaturan", atau "itu bukan kewenangan kami, karena ada pada UU yang lain, tidak bisa diatur menggunakan aturan ini". Dua ungkapan tersebut terutama sering didengar di kala ada *treatment* hukum yang dijalankan oleh penegak hukum. Dua ungkapan ini juga yang mendasari rasionalitas publik yang menuntut pemerintah agar tidak selalu membuat aturan baru yang bisa mengakibatkan kebingungan di ruang publik. Pemerintah diharapkan membuat haluan hukum nasional yang bisa memberikan kepastian kepada penegak hukum, objek hukum, ataupun masyarakat awam secara luas. Sebagaimana dimaklumi, tumpang tindih pengaturan sistem pemilihan di Indonesia juga sangat beragam, mulai dari konflik kepentingan penyelenggara Pemilu (Bawaslu, KPU, dan DKPP [Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu]), Parpol sebagai peserta Pemilu, dan masyarakat awam yang memiliki hak asasi untuk berpartisipasi di dalam proses Pemilu.

Ada tiga tujuan utama dalam proses kodifikasi hukum Pemilu di Indonesia, yaitu kepastian hukum Pemilu; koherensi pengaturan kepemiluan; dan penyederhanaan pengaturan Pemilu. Di luar pertimbangan hukum, ada beberapa nalar sosiologis dan politis tentang perlunya melaksanakan kodifikasi hukum Pemilu. *Pertama*, adanya keinginan untuk membangun sistem demokrasi yang

[14] Ibid., 28.

berkelanjutan, melalui aturan-aturan yang tidak gampang diubah sesuai iklim politik yang berkembang di kalangan elite. *Kedua*, kesederhanaan sistem parlementer yang akan diisi oleh Parpol. *Ketiga*, penguatan sistem presidensial agar arah pembangunan negara tidak dipengaruhi oleh kepentingan Parpol. *Keempat*, memastikan mandat yang diberikan masyarakat dapat dijalankan secara proporsional oleh elite politik. Jadi, selain ada keinginan untuk membangun sistem hukum Pemilu yang sesuai dengan model dan pengembangan hukum politik secara internasional, ada juga keinginan lain dari masyarakat awam terkait hukum, yaitu adanya aturan politik yang tidak diubah dalam jangka kepemimpinan politik tertentu. Perlunya tindakan revisi pun bukan berarti harus membuat UU yang baru, melainkan sekadar melengkapi apa yang masih belum bisa dipenuhi pada aturan yang sudah ada.[15]

Terminologi harmonisasi hukum bertujuan untuk menghapus pengaturan yang terpisah-pisah. Harmonisasi dijalankan untuk menghadirkan sebuah UU yang koheren dan unifikatif; menggabungkan pelbagai aturan yang berbeda pada satu objek hukum yang sama, dengan produk hukum yang lebih sederhana, lebih dapat dipahami serta digali pada satu wujud buku perundang-undangan. Secara ideologis, tujuan harmonisasi acapkali dilakukan untuk memberikan dampak penyatuan pada kontestasi politik yang beragam di lingkungan masyarakat, mengingat Indonesia merupakan negara yang luas dengan segala bentuk pluralitasnya.

Ide, Dinamika, dan Kepentingan Politik dalam Perumusan UU Pemilu

Naimul Huda dan Imam Nasef mengatakan bahwa nalar Pemilu serentak yang diputuskan oleh MK adalah menghilangkan *gap transformasional* antara pemilihan legislatif dan presiden. Pemilu serentak juga merupakan *judicial intents* dari keberadaan UU Presiden dan Wakil Presiden. Demikian pula, pelaksanaan pemilihan secara serentak akan menjadikan pelaksanaannya lebih efektif dan efesien.[16] *Gap tranformasional* yang dimaksud di sini

---

[15] Norm Kelly dan Sefakor Ashiagbor, *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoritis dan Praktis* (Washington DC: National Democratic Institute, 2011), 3.

[16] Dokumentasi riset Rapat Dengar Pendapat (RDP) Pansus UU Pemilu di Gedung DPR-RI. Data diperoleh dari Tenaga Ahli (TA) FPKB.

adalah fase dua proses pesta demokrasi yang membingungkan masyarakat untuk membangun relasi kekuasaan dengan calon atau Parpol tertentu. Masyarakat tidak memiliki afiliasi politik yang segaris dengan apa yang diperbincangkan dalam perbincangan publik mereka sendiri.

Chusnul Mar'iyah menyebutkan empat komponen penting yang harus dipikirkan dalam menyusun sistem Pemilu serentak pascaputusan MK, yaitu (1) *representative democracy*; (2) *free association and free expression*; (3) *how fair is one system against another*; (4) *constitutional dimension and the dimension of partisan and manipulation*.[17] Empat hal ini mengindikasikan bahwa pada fase-fase sistem Pemilu sebelumnya terdapat ketidakpastian proses representasi yang demokratis.[18]

Syamsuddin Haris menyatakan beberapa hal yang berhubungan dengan Pemilu dan model keserentakan yang diharapkan oleh MK sebagaimana berikut:

> MK telah memutuskan bahwa Pemilu serentak akan diselenggarakan pada Pemilu 2019. Persoalannya, Pemilu serentak "versi MK" adalah Pemilu lima kotak (untuk memilih Presiden/Wapres, DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota) yang diselenggarakan secara serentak pada 2019. Problem Pemilu serentak "versi MK": (1) tujuan yang dicapai hanya efisiensi waktu dan dana, padahal yang tak kalah pentingnya adalah efektivitas pemerintahan hasil Pemilu; (2) jika yang harus dipilih terlampau banyak, kualitas pilihan rakyat cenderung buruk; (3) Pilkada serentak diselenggarakan terpisah, yang semestinya diselenggarakan sebagai bagian Pemilu serentak lokal atau daerah yang diselenggarakan dua tahun sesudah Pemilu serentak nasional.[19]

Dari sisi politik, M. Lukman Edy, Ketua Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang (Pansus RUU) Pemilu, menyatakan bahwa putusan MK ini akan menjadi pintu masuk untuk mengembalikan cara pandang sebuah negara yang memiliki arah untuk berkembang dan maju secara bersama-sama.[20] Effendi, salah

---

[17] Chusnul Mar'iyah, "Merancang UU Penyelenggaraan Pemilu Demokratis", *Power Point* (PPT) disampaikan pada RDP dengan DPR-RI, tidak dipublikasikan.
[18] Ibid.
[19] Syamsuddin Haris, "Pemilu Serentak dan Efektifitas Sistem Presidensial: Beberapa Pandangan terkait RUU Pemilu 2019", PPT disampaikan pada Pansus UU Pemilu, tidak dipublikasikan.
[20] M. Lukman Edy, *Wawancara*, 7 Desember 2018 di Jakarta.

seorang perwakilan masyarakat sipil menyatakan bahwa keputusan ini akan banyak memutus proses-proses transaksional di dalam Pemilu yang terpisah, di mana Parpol memberanikan diri untuk menargetkan komposisi kementerian yang diharapkan.[21] Ramlan Surbakti menyatakan hal senada, bahwa konsolidasi demokrasi adalah tujuan dari proses yang sudah dijalankan oleh MK dengan menghilangkan beberapa perundang-undangan yang membuat proses Pemilu memiliki sangat banyak tahapan dan jauh dari sekadar kontestasi kepemimpinan nasional.[22]

Anas Nasikhin, salah seorang Tenaga Ahli penyusunan RUU Pemilu, sangat optimis bahwa putusan MK ini akan membentuk konsolidasi demokrasi dan menciptakan rasa adil di dalam masyarakat pada proses demokrasi yang dijalankan. Namun demikian, ia tidak mengenyampingkan persoalan yang mungkin terjadi dalam proses pelaksanaan model baru demokrasi ini. Sebab, diperlukan waktu lebih panjang untuk menyusun perundang-undangan yang ideal menghadapi Pemilu 2019. Bahkan, kalau melihat proses beberapa tahun lalu, pembahasan UU ini berkali-kali ditunda dan diundur pengesahannya. Hal ini dapat dimaklumi sebagai bagian dari dinamika politik yang ada.[23]

Sampai di sini, dapat disimpulkan bahwa semua kalangan menyambut baik upaya pemberlakuan Pemilu serentak yang akan dilaksanakan di Indonesia, dengan pelbagai catatan evaluatif, misalnya penyelenggaraan yang kurang siap, kebimbangan masyarakat untuk memahami pola baru tersebut, dan persinggungan politik yang dapat hadir karena perbedaan kepentingan ideologi politik. Haris memberikan catatan khusus di kala pemerintah tidak menegaskan sistem penghitungan mana yang akan digunakan, juga polarisasi pilihan ideologis yang akan disederhakan pada Pemilu serentak, dan aspek-aspek krusial lainnya. Pemerintah cenderung menunggu pertimbangan politik DPR RI untuk memilih sendiri bagaimana model penghitungan tersebut akan dijalankan. Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri, mem-

---

[21] https://nasional.kompas.com/read/2017/09/18/23255461/effendi-ghazali-ajukan-uji-materi-soal-presidential-threshold. Diakses pada 10 Desember 2018.

[22] https://nasional.kompas.com/read/2013/03/06/1405580/Pilkada.Serentak.untuk.Konsolidasi.Demokrasi. Diakses pada 10 Desember 2018.

[23] https://nasional.kompas.com/read/2018/09/05/15202121/herannya-hakim-mk-gugatan-uu-pemilu-dilakukan-saat-terdesak. Diakses pada 12 Desember 2018.

persilahkan partai-partai untuk mencari format sendiri.[24] Pemerintah enggan untuk melakukan penyederhanaan sistem Parpol yang ada di Indonesia.

Terlepas dari perbincangan terkait bagaimana demokrasi terkonsolidasi, dan bagaimana fakta keadilan bagi masyarakat akan hadir sebagai bagian dari ijtihad Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang kemudian ditegaskan di dalam putusan MK pada 2014, penulis ingin memberikan beberapa fakta terkait model keserentakan Pemilu menuju sebuah nalar keadilan serta asas keikutsertaan dalam masyarakat demokratis. Lukas Schmid merupakan salah satu peneliti yang menganggap bahwa *concurrent election* (pemilihan serentak) dan konsolidasi cukup diragukan keber-adaannya. Menurutnya, ada banyak faktor yang akan sangat mempengaruhi kualitas dan proses pelaksanaan Pemilu serentak, lebih-lebih setelah adanya perubahan perundang-undangan di dalamnya. Ia mengambil sampel di Swiss, dan menyimpulkan adanya dampak "*vote decision more difficult*, *decrease proposition knowledge*, *and increase the share of individuals who cast a blank ballot*."[25]

Sebastian Garmann menyatakan ada tiga hal yang secara pasti akan memberikan dampak kepada Pemilu serentak. *Pertama*, sama atau tidaknya preferensi antara pilihan di tingkat nasional dengan yang ada pada tingkal lokal/distrik. *Kedua*, adanya perbedaan keterkenalan dan kenyamanan untuk menjatuhkan pilihan pada tingkat lokal (*plausibility*) dibandingkan pada pilihan tingkat nasional. *Ketiga*, tidak adanya keterlibatan masyarakat lokal dalam kontestasi pada pemerintahan di tingkat nasional.[26]

Mark P. Jones menyatakan bahwa keberadaan sistem presidensial dan multipartai tidak sepenuhnya akan memberikan fungsi ideal pada pelaksanaan demokrasi. Keberadaan dua entitas yang berbeda sedikit banyak akan memberikan dampak ketidaksinambungan proses politik yang sudah dicanangkan. Artinya, jika keserentakan masih menggunakan pendekatan banyak partai sebagai kontestan politik, maka akan tetap memberikan

---

[24] Haris, "Pemilu Serentak", 10.

[25] Lukas Schmid, "Concurrent Elections, the Calculus of Voting, and Political Decision", https://www.unilu.ch/fileadmin/fakultaeten/wf/Dekanat/Bilder/Veranstaltungen_und_News/Lukas_Forschungsseminar2016.pdf. Diakses pada 12 Desember 2018.

[26] Sebastian Garman, https://eldorado.tu-dortmund.de/bitstream/2003/33810/1/Dissertation.pdf. Diakses pada 12 Desember 2018.

ujung politik transaksional yang sama.[27] Bahkan, di Amerika Latin, beberapa negara yang mendapatkan konsolidasi demokrasi, lebih condong pada keterpilahan pemerintahan (*divided government*). Secara teoritis, keberadaan banyak partai akan lebih mencairkan suasana masyarakat yang ada. Tidak seperti yang terjadi di Amerika Serikat (AS) di mana hanya ada dua partai yang berkontestasi secara nasional, dan masih menggunakan pendekatan perwakilan untuk menentukan pemenang Pemilu Presiden.[28]

Pada intinya, memang belum ada narasi yang pasti apakah dengan Pemilu serentak sebuah konsolidasi demokrasi, berikut perangkat keadilan di dalam proses pelaksanaan Pemilu tersebut, akan berjalan seirama atau tidak. Masih banyak varian yang harus dibuktikan pada fase ramalan-ramalan politis pada tahun Pemilu. Eksistensi perundangan yang digagas oleh MK hanyalah salah satu instrumen untuk mengembalikan kontestasi politik di Indonesia ke jalan paripurna, yang dibuat oleh para pendiri bangsa sebagai prinsip melaksanakan hajat lima tahunan. Pelaksanaan Pemilu serentak kini masih menemui banyak rintangan untuk menciptakan konsolidasi demokrasi.

Maqāṣid al-Sharī'ah dan Konsolidasi Politik di Indonesia[29]

M. Lukman Edy, Ketua Pansus DPR-RI tentang UU Pemilu 2017, mengungkapkan gagasan konsolidasi demokrasi sebagai imbal balik keputusan MK yang mewajibkan pemerintah untuk menjalankan Pemilu baik tingkat lokal maupun nasional secara serentak; suatu hal yang tidak pernah terlaksana sebelum 2015 (Pemilukada serantak) dan 2019 (Pemilu serentak). Untuk melakukan konsolidasi demokrasi tersebut, ada lima langkah yang mendasari nalar subtantif pada teks UU Pemilu 2017.

Pertama, memperkecil disproporsionalitas, yaitu ketidaksamaan alokasi kursi pada Daerah Pemilihan (Dapil) yang terjadi

---

[27] Mark P. Jones, "Presidential Election and Multipartism in Latin America", https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/68710/10.1177_106591299404700103.pdf;sequence=2. Diakses pada 10 Desember 2018.

[28] Ibid., 12.

[29] Penggunaan perspektif *maqāṣid* pada bagian ini tidak bermakna disiplin formal *maqāṣid al-sharī'ah*, melainkan pada perspektif falsafah sistem yang digunakan oleh Jasser Auda untuk mendekomposisi pelbagai produk ijtihad hukum Islam (fiqh). Maka dari itu, penulis tidak menggunakan semua prosedur atau tata cara menggunakan analisis yang ada pada dimensi yang lebih luas.

sebelumnya, di mana ada sebuah daerah yang memiliki jumlah penduduk banyak tetapi jumlah kursinya sedikit, atau sebaliknya.[30] Untuk itu, pada pembahasan UU Pemilu harus ada peninjauan ulang terkait proporsi kursi; apakah berdasarkan luas wilayah ataupun jumlah penduduk/pemilih di daerah tersebut. *Kedua*, penyederhanaan Parpol. Hal ini tentu tidak akan mudah dijalankan. Hal yang dapat dilaksanakan melalui UU Pemilu 2017 adalah membuat ambang batas yang lebih tinggi, sekaligus memberikan ruang berbeda bagi Parpol peserta Pemilu dan Parpol di Parlemen. Pembatasan yang diusulkan, hingga proses pembahasan UU tersebut selesai, ialah berupa *Parliamentary Threshold* (PT) yang lebih tinggi dari sebelumnya dan *Electoral Threshold* (ET) yang juga meningkat.[31] *Ketiga*, menguatkan sistem presidensial. *Keempat*, pendidikan politik bagi masyarakat. *Kelima*, penguatan Parpol.[32] Selain semua ketentuan yang mengatur aspek-aspek kontestan Pemilu, diperlukan pula kehadiran pemerintah dan penyelenggara Pemilu yang berintegritas, berkompeten, dan progresif, yang mampu menjaga marwah dan martabat Pemilu.[33]

Tujuan utama proses kodifikasi UU Pemilu 2017 adalah mengevaluasi dan meluruskan ulang nalar-nalar politik yang sudah cenderung menjadi sangat liberal, tidak demokratis, serta tidak sesederhana pemahaman masyarakat terkait bagaimana sebuah kepemimpinan harus dijalankan di dalam sebuah negara yang menganut sistem presidensial-multipartai yang ada di Indonesia sejak dahulu. Komaruddin Hidayat menyatakan bahwa sistem demokrasi bukanlah model yang statis; ia membutuhkan evaluasi dan perbaikan pada setiap tahapan perjalanan sebuah bangsa, termasuk yang terjadi di beberapa negara maju.[34] Bahkan, AS mulai merasakan ada yang salah pada sistem demokrasi-distriknya. Sebagian masyarakat AS mengusulkan agar pemilihan presidennya

---

[30] M. Lukman Edy, *Undang-Undang Pemilu dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia* (Jakarta: RM Books, 2017), 315.
[31] M. Lukman Edy, *Bunga Rampai Undang-Undang Pemilu* (Jakarta: RM Books, 2017), 318.
[32] Ibid., 319-320.
[33] Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi* (Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2017), 9.
[34] Tim ICCE UIN Jakarta, *Demokrasi*, *Hak Asasi Manusia*, *dan Masyarakat Madani* (Jakarta: Pranada Media Group, 2010), 12.

kembali menjalankan sistem *One Man One Vote* setelah kemenangan Donald Trump terhadap Hillary Clinton.[35]

Ada beberapa bagian dan tahapan penting yang perlu dijelaskan terkait UU Pemilu 2017. *Pertama*, tujuan kodifikasi UU Pemilu 2017 adalah (1) menghilangkan aturan penyelenggaraan Pemilu yang tumpang tindih dari lima UU yang sudah berlaku sebelum putusan MK; (2) menentukan asas Pemilu Indonesia untuk menggunakan kreteria yang lebih terukur, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil; (3) mempermudah pemilih, menyederhanakan jadwal pelaksanaan, dan menyeimbangkan beban negara, sebagai tujuan dari proses pelaksanaan; (4) meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Pemilu; (5) ketegasan hukum dalam Pemilu serentak di Indonesia; dan (6) membangun sistem hukum Pemilu yang *sustainable*.

Kedua, tujuan penyelenggaraan Pemilu dan prinsip nilai-nilai demokrasi harus tetap dijaga mulai dari (1) akuntabilitas proses penyelenggaraan Pemilu; (2) integritas penyelenggara Pemilu; (3) pemahaman menyeluruh peserta Pemilu; (4) kepatuhan terhadap asas-asas kepemiluan yang dianut di dalam proses kontestasi Pemilu; (5) asas proporsionalitas dan keadilan di dalam menjaring suara dan aspirasi masyarakat; dan (6) membangun sistem demokrasi yang meneguhkan sistem demokrasi Pancasila sebagai ideologi dasar negara dan berpegang teguh pada UUD 1945.

Ketiga, tujuan bernegara dalam sistem presidensial akan lebih tampak pada peraturan perundang-undangan ini. Tujuan sistem presidensial adalah memberikan ruang seluas-luasnya kepada kepala negara untuk membangun visi, misi, dan program pemerintahan, tanpa harus banyak mempertimbangkan kepentingan politik para pendukungnya sebelum kontestasi pemilihan dilaksanakan. Selain itu, ada kemandirian sikap presiden (sebagai kepala negara) untuk mengambil keputusan politik terbaik bagi bangsa dan negara. Namun demikian, Surbakti dan Haris menyatakan sistem presidensial di Indonesia sudah di atas negara-negara demokrasi yang ada di dunia. Alasannya, presiden di Indonesia diperbolehkan menanggalkan perundang-undangan yang dihasilkan anggota legislatif apabila merasa ada muatan politik yang tidak sesuai dengan kepentingan rakyat atau tujuan berbangsa dan

---

[35] "Time to Rethink One Man, One Vote?", straitstimes.com, 28 Juni 2016. Diakses pada 10 Desember 2018.

bernegara. Presiden diperbolehkan membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) untuk menegasikan kealpaan status hukum. Hal ini berbeda dengan di AS yang mengenal sistem *shut down* ketika anggota legislatif tidak sepakat dengan apa yang diajukan oleh presiden.[36]

Keempat, tujuan penegakan hukum dalam penyelenggaraan Pemilu[37] berdasarkan UU yang digagas sebagai alat konsolidasi demokrasi ini adalah: (1) memperluas aspek cakupan pelanggaran dan penegakan hukum kepemiluan, mulai dari sanksi individu hingga korporasi (Parpol peserta Pemilu), dan sanksi administrasi hingga pidana; (2) memberikan kepastian hukum serta memberikan hak untuk pengawas Pemilu melakukan penindakan hukum kepemiluan; (3) memisahkan konsesi hukum pidana umum dan kepemiluan berdasarkan asas kesamaan di muka hukum. Artinya, elemen penegak hukum bisa mengambil alih kasus, atau melakukan tindakan hukum apabila terjadi pelanggaran yang status hukumnya pidana umum, seperti penyuapan ataupun pengganggguan ketertiban umum.

Kajian *maqāṣid al-sharī'ah* dalam artikel ini merupakan sebuah perspektif dalam upaya membangun sistem dan regulasi Pemilu yang lebih subtantif, dan sama sekali bukan upaya melegitimasi apakah UU Pemilu 2017 berkesesuaian dengan hukum Islam atau tidak. Produk hukum Indonesia sudah memiliki nilai sharī'ah. Produk yurisprudensi yang dihasilkan di Indonesia beriringan dengan nilai-nilai integralisme hukum dan menggunakan pendekatan *ijmā'* kontemporer demi mendekomposisi seluruh elemen yang mengandung kemaslahatan bagi seluruh masyarakat Indonesia.[38] *Maqāṣid al-sharī'ah* merupakan sebuah perspektif baru dalam menggali kajian tentang "kenapa" (*why*) sebuah hukum harus dibuat, dijalankan, dan diimplementasikan pada seluruh elemen

---

[36] Paparan data bisa dilihat pada Naskah Akademik dan PPT Presentasi LIPI di RDP Pansus UU Pemilu 2017. Data dokumentasi riset didapat dari TA FPKB pada 07 Desember 2017.

[37] Ringkasan Kodifikasi Pemilu oleh Sekretariat Bersama Kodifikasi UU Pemilu. Data dokumentasi riset didapat dari TA FPKB pada 07 Desember 2017.

[38] Nadirsyah Hosen, *Shari'ah and Constitutional Reform in Indonesia* (Singapore: ISEAS, 2007), 225-229; bandingkan dengan Mahfud MD, *Hukum Islam dalam Kerangka Politik Hukum Nasional* (Yogyakarta: UII Press, 1997), 78; lihat juga Afifuddin Muhajir, *Fiqh Tata Negara; Upaya Mendialogkan Sistem Ketatanegaraan Islam* (Jogjakarta: Ircisod, 20017), 127-129.

masyarakat. Dalam mencari makna *why* (*systemic reasoning*) ini perlu menggunakan paradigma filsafat sistem yang bertujuan (*philosophy and teleology of system*).[39] Bagaimanapun bentuknya, Islam dan demokrasi sudah bertalian berdasarkan prinsip kedaulatan dan perlindungan hak masyarakat. Khaled Abou El Fadl menyatakan:

> This means that all laws articulated and applied in a State are thoroughly human, and should be treated as such. Hence, any codification of Sharīʿah law produces a set of laws that are thoroughly human. These laws are a part of Sharīʿah law only to the extent that any set of human legal opinions can be said to be a part of Sharīʿah. A code, even if inspired by Shari'ah, is not Sharīʿah: a code is simply a set of positive commandments that were informed by an ideal, but the positive commandments do not represent the ideal. Put differently, creation, with all its textual and non-textual richness can and should produce foundational rights and organizational laws that honor and promote the foundational rights, but the rights and laws produced do not mirror the perfection of divine creation.[40]

Jasser Auda memberikan cara menganalisis *maqāṣid* hukum Islam berdasarkan pada enam fitur.[41] *Pertama*, watak kognitif sistem (*cognitive nature of system*). Dalam hal ini, sistem hukum Islam pada hakikatnya merupakan konstruksi konseptual yang muncul dengan kognisi seorang *faqih* sebagaimana telah diung-kapkan oleh Ibn Taymīyah. *Kedua*, kemenyeluruhan (*wholeness*). Kemenyeluruhan sistem hukum Islam dalam hal ini mengandaikan pentingnya penggunaan analisis sistematis dari pada analisis dekomposisi sebagai sebuah pendekatan holistik yang menyeluruh. *Ketiga*, keterbukaan (*openness*). Dalam hal ini, para pengkaji dan teoritikus hukum Islam membedakan antara sistem terbuka dengan sistem tertutup. Sistem yang hidup adalah sistem yang terbuka. Sistem terbuka memiliki kemampuan meraih tujuan-tujuan yang sama dalam kondisi-kondisi awal yang berbeda melalui alternatif yang setara. *Keempat*, hirarki yang saling mempengaruhi (*interrelated hirarchy*). Dalam hal ini perlu adanya pendektan kategorisasi, yaitu

---

[39] Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqasid Shari'ah*, terj. Rosidin dan Abi Abd Mun'in (Bandung: Mizan, 2015), 84-85.

[40] Khaled Abou El Fadl, "Islam and the Challenge of Democratic Commitment", *Fordham International Law Journal*, Vol. 27, No. 1 (2003), 70-71.

[41] Lewat Syukur Prihantoro, "Maqasid al-Syari'ah dalam Pandangan Jasser Auda (Sebuah Upaya Rekonstruksi Hukum Islam Melalui Pendekatan Sistem)", *Jurnal At-Tafkir*, Vol. 10, No. 1 (2017), 125-129.

proses memperlakukan entitas-entitas yang terpisah-pisah, tersebar di ruang yang berkarakter multidimensi. *Kelima*, multidimensionalisme, yaitu pangkat rangking dan tingkatan level. 'Pangkat' dalam kognisi multidimensi adalah gambaran banyaknya dimensi dalam bidang yang hendak dibahas. Adapun 'tingkatan' merepresantikan banyaknya level dan kadar profesional yang mungkin ada pada suatu dimensi. *Keenam*, kebermaksudan (*purposefulness*), yaitu menggali makna dari tujuan dan penggunaan tekstualitas dalam merumuskan sebuah hukum Islam.

Berdasarkan enam fitur di atas, penulis ingin membingkai pembahasan UU Pemilu Tahun 2017 sebagaimana konsepsi pada tabel berikut:

Tabel 1:
Fitur *Maqāṣid* dalam Kodifikasi UU Pemilu 2017

Fitur	Bentuk
Watak Kognitif	- Evaluasi sistemik terhadap perundang-undangan yang ada sebelumnya. - Pendekatan baru dalam sistem demokrasi yang ada di Indonesia. - Pembaruan di dalam asas, sistem, dan prinsip penyelenggaraan Pemilu dan demokrasi di Indonesia. - Penyelarasan UU Pemilu menjadi lebih *sustainable* dibandingkan sebelumnya. - Memberikan ruang dialektis antara peserta Pemilu, pemerintah, penyelenggara Pemilu, dan partisipasi masyarakat lebih luas. - Membuat ketegasan hukum berdasarkan pada putusan MK dan menyesuaikan dengan UUD 1945.
Kesatuan Hukum Pemilu	- Penegasian interpretasi terpisah antara UU Parpol, UU Penyelenggara Pemilu, UU Calon Legislatif, dan UU Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dianggap menjadi ajang pengaturan Pemilu di Indonesia yang tumpang tindih. - Penegasian *conflict of interest* penyusunan UU Pemilu, di mana para *stakeholders* yang terlibat dalam Pemilu memiliki ruang yang sama untuk membicarakan sistem Pemilu di Indonesia. Oleh karenanya, kewenangan penyelenggara

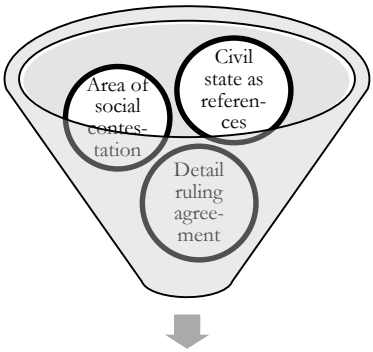
	dan penegak hukum pada Pemilu 2019 diperluas.
Keterbukaan Hukum Pemilu	- Kodifikasi UU Pemilu akhirnya menjadikan semua elemen terlibat untuk merumuskan apa yang paling relevan untuk diatur. - Kodifikasi UU Pemilu 2017 memberikan ruang seluas-luasnya kepada para akademisi, praktisi, Parpol baru, dan semua elemen masyarakat untuk memberikan pandangannya terkait sistem Pemilu yang serentak atau tidak lagi parsial sehingga cenderung hilang dari diskursus ruang publik. - Adanya beberapa entitas yang dilibatkan untuk memberikan sumbangsih pemikiran terkait UU Pemilu yang dijadikan satu, yakni para aktivis Pemilu, organisasi perempuan/aktivis gender, pakar hukum pidana, pakar hukum tata negara, dan lainnya.
Kategorisasi-Kategorisasi dalam Pelaksanaan Pemilu	- Hal ini terlihat dari sistematika hukum Pemilu yang dijadikan satu dan lebih preferentif dibandingkan sebelumnya. - Pengkategorian dimulai dari lima entitas yang sudah diatur sebelumnya (UU yang masih berlaku). - Pengkategorian juga diberikan dalam beberapa bentuk pengistimewaan; (1) pemberian alokasi lebih bagi daerah yang memiliki jumlah penduduk padat; (2) pengistimewaan bagi perempuan; (3) pemberian hak-hak penyandang disabilitas dalam berpartisipasi di dalam Pemilu. - Pengkategorian juga diberikan pada ruang lingkup pengaturan hukum pidana murni dan administrasi. - Pengkategorian juga dijalankan bagi sistem pemilihan dan penanggung jawab kepemiluan.
Multidimensionalitas Hukum Pemilu	- Asas proporsionalitas. - Asas pembatasan bagi Parpol. - Asas pembatasan bagi Calon Presiden. - Metode konversi kursi. - Hal-hal lain yang memiliki banyak *staging* atau *passing grade* tertentu dalam level kepemiluan.

Kebermaksudan	- Konsolidasi demokrasi. - Sustainabilitas dan kepastian hukum Pemilu. - Penyederhanaan Parpol. - Meningkatnya partisipasi politik masyarakat. - Membangun sistem presidensial yang kuat. - Membentuk kredibilitas penyelenggara Pemilu. - Penegakan hukum Pemilu yang sesuai dengan aturan bersama.

Jasser Auda, dalam karyanya yang lain, memberikan nalar yang lebih sederhana untuk memahami bagaimana semestinya sebuah *maqāṣid* dihadirkan. Bagan berikut ini menjelaskan apa yang dipaparkan Auda ketika menganalisa konstitusi yang ada di Mesir.[42]

Bagan 1:

Konstelasi Nalar *Maqāṣid* dalam UU Negara Demokrasi



Level *pertama* merupakan sebuah ruang desakan kelompok masyarakat sipil untuk melakukan sebuah pengaturan kondisi tertentu. Level *kedua* adalah dinamika atau kondisi sosial yang berlangsung pada proses pembahasan sebuah konstitusi. Sementara level *ketiga* adalah bagaimana teks-teks aturan itu dibuat untuk memberikan sebuah penjelasan yang sangat rigid di dalam sebuah aturan tertulis. Ketiga level tersebut pada akhirnya harus dituangkan pada bentuk konstitusi yang disepakati bersama-sama. Pada *civil state*, ruang dialogis antara kepentingan agama dan kelompok lain diberi porsi yang sama. Mereka diperbolehkan

[42] Jasser Auda, "Maqasid al-Shariah and Constitutions in Muslim Majority Countries: The Egytian Constitution as a Cas Study", dalam http://www.jasserauda.net/portal/wp-content/uploads/2017/03/IIIT-Scholars-Seminar-2015-article.pdf. Diakses pada 12 Desember 2018.

mengatur dengan menggunakan nafas keagamaan asalkan nilai agama yang ingin dimasukkan memiliki *maqāṣid* yang universal, bukan *maqāṣid* parsial atau ruang privat agama. Selanjutnya, ungkapan itu akan diterima atau ditolak berdasarkan pada dinamika politik yang paling dominan pada skala mayoritas. Auda sangat menyadari bahwa kepentingan politik di ruang demokrasi dapat memberikan warna tersendiri terhadap produk perundang-undangan yang akan dihasilkan.

Berdasarkan analisis di atas, betapapun telah didapati nalar *maqāṣid* dalam perumusan UU Pemilu 2017, masih terdapat ruang kegelisahan yang tertuang terutama dalam tiga isu berikut:

1. Perubahan isu strategis dan negasi gagasan ideal. Dalam konteks ini, penulis ingin menyatakan bahwa kendati sudah banyak melibatkan para akademisi yang memiliki paradigma atau pandangan bagaimana demokrasi harus dibangun secara ideal di Indonesia, gagasan dan ide tersebut menjadi hilang dalam pembahasan. Taruhlah contoh tentang masalah tidak perlunya ambang batas pencalonan presiden yang tidak diindahkan. Para elite partai tetap pada keyakinan bahwa sistem presidensial hanya bisa dijalankan karena adanya koalisi yang kuat sebelum pemilihan dilaksanakan.
2. Masih munculnya pragmatisme politik dalam proses perumusan UU Pemilu. Hal ini dapat dilihat dari komposisi UU Pemilu 2017 yang didominasi oleh usulan koalisi pemerintah. Sistem paket yang diusulkan seakan menegaskan bahwa kodifikasi UU Pemilu Tahun 2017 dihadirkan untuk tidak banyak diubah pada tahun-tahun Pemilu berikutnya.
3. Masih belum terlihatnya keinginan penyederhanaan Parpol. Alih-alih mau menguatkan sistem presidensial, ambang batas parlemen yang dapat 'mengeliminasi' Parpol hanya ditambah 0.5 % saja dari 3.5 % sebelumnya.

Demikianlah kondisi yang bisa digambarkan terkait bagaimana hukum Islam, nalar *maqāṣid*, dan eksistensi UU Pemilu 2017 di Indonesia. Penulis tidak menganggap bahwa UU Pemilu 2017 jauh dari harapan. UU Pemilu 2017 sudah sangat banyak memberikan optimisme untuk membangun konsolidasi demokrasi. Namun harus diakui, masih ada banyak hal yang menjadi catatan, seperti pergeseran tujuan ideal ke tujuan pragmatis, dari tujuan sustain-abilitas ke tujuan parsial.

Futurologi UU Pemilu di Indonesia

Bagian ini akan mengulas hasil uraian tentang produk kodifikasi yang 'dipasrahkan' kepada para politisi, berdasarkan pada kepentingan mereka masing-masing. Pada tahapan awal, dan menurut diskursus yang terbangun di ruang publik, ada banyak tawaran ideal. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa palu kepentingan politiklah yang dapat tergambar secara realistis. Hal ini bisa dibuktikan dengan rumusan terkait partisipasi politik (dari sekadar formatif ke substantif) yang berubah menjadi perluasan daerah pemilihan semata; bagaimana asas-asas keadilan dalam pelaksanaan Pemilu tereduksi menjadi pembahasan pembagian kursi secara proporsional semata; bagaimana cara pandang tentang hak asasi manusia menjadi Calon Presiden berubah menjadi ambang batas tirani politik mayoritas terhadap minoritas, dengan pemberlakuan dukungan 20 %/25 % Parpol terhadap Calon Presiden; bagaimana efektivitas pemerintahan presidensial direduksi menjadi kesamaan misi, visi, dan program yang dicanangkan oleh Parpol semata, bukan berasal dari ide otentik Calon Presiden-Wakil Presiden.

Penulis melakukan analisis dengan mengintegrasikan ide idealistik dan aksi realistik berdasarkan pengamatan sebagai berikut. *Pertama*, geneologi kesederhanaan pemerintahan dan sistem presidensial. Semenjak reformasi mulai dirasa mengarah pada model demoraksi liberal, di mana pemilik modal dapat membangun kekuasaannya tanpa harus memiliki *track record* dan sisi-sisi ideologis lainnya, banyak pakar mengusulkan agar pemerintah mulai memikirkan untuk "menyederhanakan Parpol" menjadi dua poros saja; kelompok pemerintah dan kelompok oposisi, atau berdasarkan pada basis ideologis, agama *vis a vis* kelompok nasionalis, atau meniru apa yang dilakukan oleh pemerintah Orde Baru, yaitu partai pemerintah, partai nasionalis dan partai agama. Namun, para legislator tidak pernah mengindahkan aspirasi tersebut. Pasalnya, mendirikan Parpol atau berafiliasi merupakan hak konstitusional yang dimiliki oleh semua masyarakat. Dampaknya, sejak reformasi pula, tidak ada satupun naskah undang-undang yang tegas memberikan ruang penyederhanaan. Kalaupun ada, seperti ambang batas parlemen, hal tersebut tidak menyurutkan para pemilik modal untuk mendirikan partai baru kembali. Bahkan, kelompok pemodal yang terancam, bisa

mendirikan Parpol serta menciptakan agen-agen peraup suara lebih efektif.

Seperti sebuah kenyataan naif, pada Pemilu 2019 ini, ada beberapa Parpol yang hadir karena 'ketertindasan' politik di Parpol besar. Sebut saja, Partai Perindo yang dinahkodai oleh Hary Tanoesoedibjo. Partai ini merupakan pecahan dari Partai Nasional Demokrat (Nasdem). Contoh lainnya adalah Partai Berkarya. Partai yang punya manifestasi ideologi Orde Baru ini menokohkan anak Presiden RI kedua, Tommy Soeharto. Dari sisi geneologis, semua orang tentu paham, keberadaan partai ini adalah dampak kegagalan Partai Golkar dalam mengelola aset pemodal mereka di internal. Secara faktual, hal tersebut dapat dilihat dari keberadaan Priyo Budi Santoso, Titiek Soeharto, dan tokoh lainnya yang memiliki posisi strategis di partai beringin tersebut. Jadi, secara kongkret, tak akan pernah ada pertemuan idealisme penyederhanaan Parpol untuk kepentingan penguatan sistem presidensial di Indonesia. Semua akan mendapatkan tantangan yang beragam pada era yang beragam pula.

Realitas di atas menggambarkan bahwa penguatan sistem presidensial tidak dapat dijalankan dengan menggunakan paradigma pragmatis bagi-bagi kekuasaan sesaat. Harus ada kesinambungan yang mengikat, sehingga masyarakat dapat memahami bahwa peran politik presiden dan Parpol berlaku sejajar, dan memiliki payung ideal bernama ideologi kenegaraan.

Kedua, reinterpretasi partisipasi politik dan proporsionalitas angka. Masih pada keinginan untuk menguatkan sistem presidensial di Indonesia, para pakar selalu memberikan tawaran ideal, misalnya seorang Calon Presiden dan Wakil Presiden harus berasal dari masyarakat yang otentik, memiliki rekam jejak politik yang brilian, memiliki komitmen tinggi untuk mengabdikan kemampuannya bagi kemajuan bangsa dan negara, dan bersih dari sikap-sikap tercela. Namun, pada tataran realitas-praktisnya, Parpol memiliki hitung-hitungan berbeda. Mereka membatasi melalui persyaratan-persyaratan yang tidak akan banyak orang bisa memenuhinya. Ada persinggungan yang kuat antara institusi politik (partai) dan aktor yang memenuhi syarat elektoral untuk menambah *ghirah* partisipasi politik masyarakat secara rasional.

Parpol tidak perlu selalu memaksakan keinginan untuk membatasi peran serta masyarakat melalui kanalisasi Calon

Presiden dan Wakil Presiden dengan angka elektoral yang dibingkai melalui ambang batas. Jika Parpol mampu membangun kaderisasi partai secara baik, maka keinginan ideal yang dirumuskan oleh para ahli di atas dapat dicapai. Gus Dur mengatakan bahwa politik adalah upaya membangun rasionalitas publik melalui cara kepemimpinan yang dapat dijadikan tauladan oleh masyarakatnya. Asas proporsionalitas sejatinya tidak selalu sejajar dengan asas keadilan di dalam penyelenggaraan Pemilu. Asas keadilan harus dibingkai sebagai prinsip untuk membangun bersama masyarakat, baik dari koridor Parpol ataupun patron politik yang dihasilkan dari proses pendidikan dari bawah.

Ketiga, kanal ideologi Parpol dan dinamisme masyarakat. Mengkritik keberadaan Parpol di Indonesia dengan geneologi politiknya yang sangat beragam serta sangat pragmatis sejatinya adalah hal yang sangat ironis. Slogan bahwa Parpol tidak punya ideologi sudah menjadi *common sense* di Indonesia. Namun, ada keyakinan bahwa masih ada nalar ideologis di ruang perpolitikan Indonesia. terdapat indikasi bahwa pada sisi-sisi dan kasus tertentu Parpol terpanggil untuk mengikuti alur dan nalar kesejarahan yang mereka bentuk. Hal ini bisa dilihat, misalnya, pada fenomena pasca-Pilkada Jakarta, di mana keberadaan ideologi Parpol mulai terpecah dan terlihat ke permukaan, khususnya kontestasi kelompok nasionalis, yang dalam hal ini direpresentasikan oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), dan kelompok Islami, yang direpresentasikan oleh Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Dua partai ini, seperti betaruh gengsi-ideologis, tidak ingin bekerja bersama-sama di dalam kontestasi politik. Nalar pro-pemerintah dan oposisi sangat terlihat tajam di dalamnya, meskipun nalar tersebut tidak bersifat institusional, melainkan lebih pada personal para aktor politik semata. Jadi, kelindan ideologi memang masih dapat dicarikan kanal politiknya, selama gerak-gerik partai tersebut memiliki dominasi arus bawah berbasis kader yang diberi pemahaman untuk memaknai arah perjuangan partai yang jelas.

Hasil analisis ini memberikan gambaran bahwa pemerintah bersama anggota DPR-RI harus mencari sosok-sosok ideal untuk menyelenggarakan Pemilu secara baik dan bermartabat. Integritas dan ketegasan dalam menegakkan aturan harus menjadi prinsip utama para penyelenggara Pemilu. Nalar pragmatisme Parpol juga

harus diamputasi di dalam proses seleksi penyelenggara Pemilu. Jika mengadopsi paradigma Tim Seleksi Komisi Pemberantasan Korupsi, bahwa para nominator dicari yang terbaik dari yang baik, maka hasilnya, siapapun yang terpilih, mereka sudah memiliki integritas yang teruji, sekaligus tidak mudah digoyahkan oleh kekuatan Parpol tertentu.

Penutup

Proses penyederhanaan dan harmonisasi UU Pemilu 2019 memiliki tujuan pembentukan konsolidasi demokrasi di Indonesia pascareformasi; penguatan dalam sisi keselarasan dengan filosofi UUD 1945; penguatan sistem presidensial di Indonesia; penguatan sistem hukum Pemilu; dan penguatan perangkat penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, proses yang harus dilalui adalah melakukan pengkajian secara akademik, yuridis, dan menyerap aspirasi semua elemen masyarakat yang terlibat dalam kontestasi Pemilu. Elemen yang dimaksud adalah Parpol, pemilih, perwakilan masyarakat, pemerintah, penyelenggara Pemilu, dan lainnya.

Secara yuridis-formal, keberadaan UU Pemilu 2017 tidak dapat dilepaskan dari putusan MK yang mewajibkan penyelenggaraan Pemilu 2019 dilaksanakan secara serentak. Hal ini dilandaskan pada UUD 1945 yang menyatakan bahwa Pemilu harus dilakukan pada waktu yang bersamaan. Secara sosiologis, keberadaan Pemilu terpisah memang mengarah pada sistem transaksional, dan tidak ada sinergitas antara pemerintah daerah dengan pusat. Namun demikian, secara politik, keberadaan UU Pemilu tidak dapat dilepaskan dari indikasi pragmatisme kepentingan politik kelompok di Parlemen. Ada banyak hal yang harus diperbarui untuk dapat membuat sustainabilitas harmonisasi aturan kepemiluan lebih koheren dan holistik.

Nalar *maqāṣid* sudah sangat terlihat dalam UU Pemilu 2017. Ada nilai-nilai koherensi, kebertujuan, watak kognitif sebuah aturan yang harus bersumber dari masyarakat, demikian pula multidimensionalitas yang diatur secara rigid. UU Pemilu sudah memberikan ruang bagaimana Parpol tidak kehilangan basis suara mereka pada Dapil, memberikan hak khusus bagi perempuan, dan memberikan hak bagi kelompok disabilitas. Secara normatif, proses perumusan tersebut telah cukup baik, kecuali hanya sedikit hal yang menggelisahkan, yaitu (1) tidak adanya kesinambungan antara

tujuan ideal dengan ruang praktis pragmatis pada proses pembahasan; (2) keinginan semu penyederhanaan Parpol; dan (3) masih tampilnya pragmatisme Parpol, bukan ideologisasi Parpol.

Daftar Rujukan

Anggaraini, Titi et al. *Kajian Kodifikasi Undang-Undang Pemilu*. Jakarta: Tifa Foundation, 2014.

Anggraini, Titi. "Kodifikasi Hukum Pemilu", dalam http://arsip.rumahpemilu.org/in/read/10141/Kodifikasi-Hukum-Pemilu-OLEH-TITI-ANGGRAINI.html. Diakes pada tanggal 20 Februari 2018.

Auda, Jasser. "Maqasid al-Shariah and Constitutions in Muslim Majority Countries: The Egytian Constitution as a Cas Study", dalam http://www.jasserauda.net/portal/wp-content/uploads /2017/03/IIIT-Scholars-Seminar-2015-article.pdf. Diakses pada 12 Desember 2018.

-----. *Membumikan Hukum Islam melalui Maqasid Shari'ah*, terj. Rosidin dan Abi Abd Mun'in. Bandung: Mizan, 2015.

Edy, M. Lukman. *Bunga Rampai Undang-Undang Pemilu*. Jakarta: RM Books, 2017.

-----. *Undang-Undang Pemilu dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia*. Jakarta: RM Books, 2017.

El Fadl, Khaled Abou. "Islam and the Challenge of Democratic Commitment", *Fordham International Law Journal*, Vol. 27, No. 1, 2003.

Garman, Sebastian. https://eldorado.tu-dortmund.de/bitst ream /2003/33810/ 1/Dissertation.pdf. Diakses pada 12 Desember 2018.

Haris, Syamsuddin. "Pemilu Serentak dan Efektifitas Sistem Presidensial: Beberapa Pandangan terkait RUU Pemilu 2019". PPT, disampaikan pada Pansus UU Pemilu, tidak dipublikasikan.

Hikmatullah. "Selayang Pandang Sejarah Penyusunan Kompilasi Hukum Islam di Indonesia", *AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, 2017.

Hosen, Nadirsyah. *Shari'ah and Constitutional Reform in Indonesia*. Singapore: ISEAS, 2007.

Jones, Mark P. "Presidential Election and Multipartism in Latin America", https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/

2027.42/68710/10.1177_106591299404700103.pdf;sequence =2. Diakses pada 10 Desember 2018.

Kansil, CST. dan Christine ST. Kansil. *Ilmu Negara*, terj. Pradya Paramita. Jakarta: Sinar, 2004.

Kelly, Norm dan Sefakor Ashiagbor. *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoritis dan Praktis*. Washington DC: National Democratic Institute, 2011.

Kompas. https://nasional.kompas.com/read/2013/03/06/1405580/Pilkada.Serentak.untuk.Konsolidasi.Demokrasi. Diakses pada 10 Desember 2018.

Kompas. https://nasional.kompas.com/read/2017/09/18/23255461/effendi-ghazali-ajukan-uji-materi-soal-presidential-threshold. Diakses pada 10 Desember 2018.

Kompas. https://nasional.kompas.com/read/2018/09/05/15202121/herannya-hakim-mk-gugatan-uu-pemilu-dilakukan-saat-terdesak. Diakses pada 12 Desember 2018.

Mar'iyah, Chusnul. "Merancang UU Penyelenggaraan Pemilu Demokratis". PPT, disampaikan pada RDP dengan DPR-RI, tidak dipublikasikan.

MD, Mahfud. *Hukum Islam dalam Kerangka Politik Hukum Nasional*. Yogyakarta: UII Press, 1997.

Mudzakkir. "Kebijakan Kodifikasi (Total) Hukum Pidana Melalui RUU KUHP dan Antisipasi terhadap Problem Perumusan Hukum Pidana dan Penegakan Hukum Pidana di Masa Datang", makalah disampaikan pada Lokakarya Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Perkembangan Hukum Pidana dalam Undang-Undang di Luar KUHP dan Kebijakan Kodifikasi Hukum Pidana, 3-5 November 2010.

Muhajir, Afifuddin. *Fiqh Tata Negara; Upaya Mendialogkan Sistem Ketatanegaraan Islam*. Jogjakarta: Ircisod, 20017.

Mujib, M. Misbahul. "Memahami Pluralisme Hukum di Tengah Tradisi Unifikasi Hukum: Studi atas Mekanisme Perceraian Adata", *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2014.

Nugroho, Setio Sapto. *Harmonisasi Pembentukan Hukum Perundang-Undangan*. Jakarta: Kabiro Hukum Sekneg, 2010.

Prasetyo, Teguh. *Pemilu Bermartabat: Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi*. Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2017.

Syukur Prihantoro, "Maqasid al-Syari'ah dalam Pandangan Jasser Auda (Sebuah Upaya Rekonstruksi Hukum Islam Melalui Pendekatan Sistem)", *Jurnal At-Tafkir*, Vol. 10, No. 1, 2017.

Republika. "Saldi Isra: Kodifikasi UU Pemilu Perlu Dilakukan", 11 Juni 2016, http://nasional.republika.co.id/berita/nasional /politik/16/06/11/o8ks0p366-saldi-isra-kodifikasi-uupemilu-perlu-dilakukan. Diakses pada tanggal 20 Februari 2018.

Schmid, Lukas. "Concurrent Elections, The Calculus of Voting, and Political Decision", https://www.unilu.ch/fileadmin/ fakultaeten/wf/Dekanat/Bilder/Veranstaltungen und_News /Lukas_Forschungsseminar2016.pdf. Diakses pada 12 Desember 2018.

Straitstimes.com. "Time to Rethink One Man, One Vote?", 28 Juni 2016. Diakses pada 10 Desember 2018.

Sugiantari, AA. Putu Wiwik. "Perkembangan Hukum Indonesia dalam Menciptakan Unifikasi dan Kodifikasi Hukum", *Jurnal Advokasi*, Vol. 5, No. 2, 2015.

Tim ICCE UIN Jakarta. *Demokrasi*, *Hak Asasi Manusia*, *dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Pranada Media Group, 2010.

Dokumen

Dokumentasi riset Rapat Dengar Pendapat (RDP) Pansus UU Pemilu di Gedung DPR-RI. Data diperoleh dari Tenaga Ahli (TA) FPKB.

Naskah Akademik dan PPT LIPI pada RDP Pansus UU Pemilu 2017. Data diperolah dari TA FPKB pada 7 Desember 2017.

Ringkasan Kodifikasi Pemilu oleh Sekretariat Bersama Kodifikasi UU Pemilu. Data diperoleh dari TA FPKB pada 7 Desember 2017.

Wawancara

M. Lukman Edy. *Wawancara*. Surabaya, 7 Desember 2018.