

KEDUDUKAN MUSYAWARAH DAN DEMOKRASI DI INDONESIA *

Muhammad Hanafi

Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (Poskolegnas)

Jl. Ir. H. Juanda No. 95 Ciputat Tangsel

E-mail: muhammadhanafi368@yahoo.com

Abstract: *Position of People Deliberation and Democracy in Indonesia.*

Indonesian Nation has been born before the formation of Indonesian State. The first Indonesian President, Soekarno, has highlighted that our Unity State is Nation State. Our nation's goals are to have independence, to create Nation, to have same goals and a will to improve the dignity of Indonesian People. Indonesian Nation has been living as seemly democratic State: the creation of State presuppose the creation of Nation. So, People sovereignty which based on deliberation principle has not yet been realised. While the implementation of Voting based democracy, which has a liberal root, is continued to exist. It seems the live of our nation is still far from the aims as highlighted in our Constitution.

Keywords: Nation State, Democratic State, People Deliberation, Voting Based Democracy

Abstrak: *Kedudukan Musyawarah dan Demokrasi di Indonesia.* Bangsa Indonesia lahir terlebih dahulu sebelum terbentuknya Negara Indonesia. Soekarno menegaskan, bahwa Negara Kesatuan ialah Negara Kebangsaan. Tujuan bangsa Indonesia adalah merdeka, dan membentuk negara memiliki satu cita-cita, kehendak untuk mengangkat harkat dan martabat hidup rakyat Indonesia. Bangsa Indonesia telah hidup pada kondisi tatanan kehidupan seolah-olah sama dengan negara demokrasi, ialah negara dulu terbentuk baru bangsanya dilahirkan kemudian. Sehingga kedaulatan rakyat Indonesia yang berdasarkan prinsip musyawarah-mufakat dan perwakilan belum mampu terealisasi. Sementara pelaksanaan demokrasi voting yang memiliki dasar liberalisme terus bergulir. Sepertinya, kehidupan bangsa Indonesia semakin jauh dari cita-cita sebagaimana ditegaskan dalam Konstitusi kita.

Kata Kunci: Negara Kebangsaan, Negara Demokrasi, Musyawarah, Demokrasi Voting

* Naskah diterima: 15 Agustus 2013, direvisi: 24 Oktober 2013, disetujui untuk terbit: 11 November 2013.

Pendahuluan

Pengkajian mengenai musyawarah dan demokrasi yang menjadi tema diskursus para ulama dan cendekiawan muslim dewasa ini, salah satunya telah dibahas dalam dua pendekatan; normatif dan empiris. Pada tataran normatif, mereka mempersoalkan nilai-nilai demokrasi ditinjau dari aspek ajaran Islam. Sementara, pada tataran empiris mereka menganalisa implementasi demokrasi dalam praktik politik dan ketatanegaraan.¹ Sebagaimana diketahui, bahwa musyawarah yang telah memiliki dasar hukum di dalam Alquran dan al-Hadis baik secara ucapan maupun praktik, terdapat hadis-hadis yang mengharuskan musyawarah,² dan juga di dalam hukum dasar negara yang mayoritas penduduknya muslim telah menetapkan musyawarah sebagai sistem pemerintahannya.³

Pandangan lain tentang musyawarah atau *syura* lazimnya diartikan dalam arti umum mencakup segala bentuk pemberian advis (pendapat) dan bertukar pendapat, sedangkan dalam arti sempit *syura* berarti ketentuan yang harus ditetapi sebagai hasil keputusan jamaah. Secara universal, asas *syura* ialah eksistensi jamaah, hak-hak, dan pertanggungjawabannya diambil dari seluruh individu sebagai bagian darinya, pendapat jamaah merupakan pendapat keseluruhan dari mereka, serta kehendaknya yang kolektif juga tidak lain merupakan kehendak seluruh individu atau orang-orang yang *mukallaf* dari mereka.

Jadi, prinsip *syura* memiliki pengertian bahwa setiap ketetapan yang ditentukan dalam jamaah harus merupakan bukti dari kehendak *jumhuurul jama'ah* atau segenap individunya.⁴ Luasnya jangkauan musyawarah, merupakan faktor utama yang membedakannya dengan demokrasi yang esensinya hari ini ialah, pemilihan umum yang dilakukan oleh masyarakat dalam memilih orang-orang yang akan mengatur dan mengurus urusan mereka.⁵ Oleh karenanya, dapat dilihat bahwa jangkauan ruang lingkup musyawarah jauh lebih luas dibandingkan dengan demokrasi yang tidak hanya pada mempersoalkan pemilihan pemimpin, akan tetapi juga berkaitan dengan persoalan-persoalan lainnya.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagai Negara Kebangsaan yang bangsanya dulu terlahir baru membentuk negaranya kemudian, telah menetapkan prinsip musyawarah, mufakat, perwakilan sebagai landasan pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara bangsa Indonesia untuk tegaknya kedaulatan rakyat. Hal ini sesuai dengan sifat kehidupan masyarakat asli Indonesia yang telah ada sejak dahulu kala. Sementara demokrasi yang terbangun dari Barat sebagai sistem negara demokrasi tidak sesuai dengan kehidupan rakyat Indonesia.

¹ Syihabuddin, "Konsep Negara Dan Demokrasi Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Konstitusi Modern", (Tesis S2 Program Pasca Sarjana, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2008), h. 81.

² Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu (Jihad, Pengadilan dan Mekanisme Mengambil Keputusan, Pemerintahan Dalam Islam)*, Jilid 8 (Kota: Darul Fikri, Tahun), h. 328.

³ Maj. Moch. Said, *Amanat Penderitaan Rakyat*, Jilid I Cet. II, (Surabaya: Permata, 1961), h. 109.

⁴ Taufiq Muhammad Asy - Syawi, *Fiqhussy - Syura Wal Istisyarat*, Penerjemah Djamaludin, (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), h. 16.

⁵ Yusuf Al-Qaradhawi, *Fatwa - Fatwa Kontemporer*, Jilid 2, Penerjemah As'ad Yasin, (Jakarta: Gema Insani, 2009), h. 917.

Akibat belum terlaksananya Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD 1945) naskah asli, secara murni dan konsekuen sejak disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945 hingga hari ini, dan telah terjadinya dua kali pergantian konstitusi di Indonesia (UUD RIS 1949 dan UUDs 1950) serta empat kali amandemen terhadap UUD 1945 yang isinya bertentangan dengan Pancasila dan pembukaan UUD 1945 sebagai negara kebangsaan, telah menyebabkan tidak terlaksananya musyawarah dalam membangun kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Adapun pelaksanaan demokrasi di Indonesia dewasa ini pada prinsipnya sama dengan demokrasi Barat, kondisi ini merubah tatanan konstruksi NKRI menjadi negara demokrasi yang seakan-akan negara dulu dibentuk baru bangsanya dilahirkan kemudian.

Berdasarkan kondisi realitas inilah, maka pengkajian kembali mengenai kedudukan musyawarah dan demokrasi di Indonesia beserta pelaksanaannya yang berdasarkan kepada kebenaran lintasan sejarah perjuangan Bangsa Indonesia dan sistem mula NKRI sebagai negara kebangsaan harus dilakukan.

Musyawarah dan Demokrasi

Di antara ajaran Islam yang asasi dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara adalah pelaksanaan *syura* atau *musyawarah*. Secara arti bahasa (etimologi) lafaz *al-Syura* dan *al-Musyawarah* serta *al-Masyurah* merupakan bentuk masdar *fi'il* (kata kerja) dari kata *syâwara-yusyâwiru* yakni dengan akar kata *syin, waw, dan ra'* dalam pola *fa'ala*. Struktur akar kata tersebut bermakna pokok "menampakkan dan menawarkan sesuatu" dan "mengambil sesuatu" dari kata terakhir ini berasal ungkapan *syâwurtu fulânan fi amrî*: "aku mengambil pendapat si Fulan mengenai urusanku".⁶

Pada mulanya kata *syawara* (شور) bermakna "mengeluarkan madu dari sarang lebah". Makna ini kemudian berkembang, sehingga mencakup segala sesuatu yang dapat diambil atau dikeluarkan dari yang lain (termasuk pendapat). Orang yang bermusyawarah bagaikan orang yang meminum madu. Dari makna dasarnya ini diketahui bahwa lingkaran musyawarah yang terdiri dari peserta dan pendapat yang akan disampaikan adalah lingkaran yang bernuansa kebaikan. Bila seseorang mengatakan: "*Aku mengajaknya bermusyawarah dalam suatu urusan; maksudnya aku minta pendapatnya dan aku meminta agar ia sudi mengeluarkan sesuatu yang dimilikinya kemudian menampakkannya (sesuatu itu)*".⁷

Namun dalam pendefinisian, *syura* (musyawarah) sebagai sesuatu yang wajib menetapi dan *masyurah* (memberi pendapat) serta *istisyyarah* (meminta pendapat) yang fakultatif dipandang dari segi keharusan menetapi.⁸

⁶ Lajannah Pentashihan Mushaf Al- Qur'an, *Etika Berkeluarga, Bermasyarakat, dan Berpolitik* (Tafsir Al-Qur'an Tematik), (Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI: 2009), h. 220-221.

⁷ Ahmad Sudirman Abbas dan Ahmad Sukardja, *Demokrasi Dalam Perspektif Islam*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media Jakarta), h. 5.

⁸ Taufiq Muhammad Asy - Syawi, *Fiqhushy - Syura Wal Istisyyarat*, Penerjemah Djamaludin, (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), h. 15.

Dalam hidup bersama, mutlak perlu menegakkan musyawarah dalam menghadapi dan memecahkan masalah-masalah bersama. Makin besar sesuatu kelompok maka semakin besar pula perlu ditegakkannya musyawarah. Ia merupakan sendi kehidupan masyarakat yang digunakan sebagai prinsip dan termasuk syariat. Artinya, musyawarah termasuk ketentuan Allah SWT yang harus ditegakkan di muka bumi. Dengan kata lain, meninggal musyawarah berarti meninggalkan salah satu segi syariat.

Mengenai cara bermusyawarah, lembaga permusyawaratan yang perlu dibentuk, cara pengambilan keputusan, cara pelaksanaan keputusan musyawarah, dan aspek-aspek tatalaksana lainnya diserahkan kepada kelompok manusia bersangkutan untuk mengaturnya. Jadi sebagai prinsip, musyawarah adalah syariat, pemahamannya termasuk bidang fikih, dan pengaturannya adalah dalam *siyasah syar'iyah*.

Pentingnya *syura* (musyawarah) dalam kehidupan masyarakat, Abdullah Hamid Ismail al-Anshori dalam bukunya *"Al-Syura wa Asaruha fi al-Demokratiyah"* mengutip dan mengemukakan arti penting musyawarah yang dapat disaripatkan sebagai berikut. *"Musyawarah dapat mewujudkan kesatuan bangsa, melatih kegiatan otak dalam berfikir, dan sebagai jalan menuju kepada kebenaran yang mengandung kebaikan dan keberkatan"*.⁹

Selanjutnya, musyawarah merupakan *"keutamaan yang manusiawi"*, ia merupakan jalan lurus untuk mengetahui dan mengungkapkan pendapat-pendapat dengan tujuan mencapai kebenaran yang sesungguhnya serta kejelasan dalam setiap permasalahan.

Esensi musyawarah menunjukkan realitas persamaan kedudukan dan derajat manusia, kebebasan berpendapat dan hak kritik serta pengakuan terhadap kemanusiaan itu sendiri. Dengan musyawarah ditemukan cara untuk mempersatukan manusia, mempersatukan golongan-golongan dengan berbagai atribut di tengah-tengah bergejolaknya problema-problema umum, dan dengan musyawarah pula dikembangkan tukar pikiran dan pendapat. Pelaksanaan musyawarah bagi kehidupan manusia lebih dari sekedar kepentingan politik suatu kelompok maupun negara, karena ia merupakan karakter mendasar bagi kelompok masyarakat secara keseluruhan.

Di lain sisi, esensi musyawarah sebagai sistem penyusunan hukum merupakan cara untuk mengetahui dan menghimpun kebenaran pendapat-pendapat melalui diskusi ilmiah. Cara seperti ini memberikan peluang besar bagi para peserta untuk berdialog dengan landasan argumentasi ilmiah. Musyawarah memegang peranan penting sebagai perisai rakyat, kerana ia merupakan wahana bagi rakyat dalam menyampaikan kehendak dan pemikirannya, dan musyawarah, dapat menghindarkan pemimpin dari sikap semena-mena dan menjauhkannya dari kecenderungan menjadi *thagut* (pelanggar batas) dan berlaku zalim.

⁹Abdul Hamid Ismail al-Anshori, *al-Syura wa Asaruha fi al-Demokratiyah*, (Kairo: al-Mathba'ah al-Salafiyyah, 1980), h. 7.

Perintah Musyawarah Dalam Alquran

Ajaran Islam tentang musyawarah sebagai syariat dan prinsip-prinsip kehidupan, berdasar atas sumber pertama (Alquran) dan sumber kedua (al-Hadis) dari ajaran Islam adalah sebagai berikut:

a. Firman Allah SWT

"Para ibu hendaklah menyusukan anak-anaknya selama dua tahun penuh, yaitu bagi yang ingin menyempurnakan penyusuan. dan kewajiban ayah memberi makan dan pakaian kepada para ibu dengan cara ma'ruf. seseorang tidak dibebani melainkan menurut kadar kesanggupannya. janganlah seorang ibu menderita kesengsaraan karena anaknya dan seorang ayah karena anaknya, dan warispun berkewajiban demikian. Apabila keduanya ingin menyapih (sebelum dua tahun) dengan kerelaan keduanya dan permusyawaratan, Maka tidak ada dosa atas keduanya. dan jika kamu ingin anakmu disusukan oleh orang lain, Maka tidak ada dosa bagimu apabila kamu memberikan pembayaran menurut yang patut. Bertakwalah kamu kepada Allah dan ketahuilah bahwa Allah Maha melihat apa yang kamu kerjakan" (Q.S. Al-Baqarah : 233).

Pada ayat diatas menerangkan mengenai batas waktu penyusuan, atau bagi para ibu yang hendak menyempurnakan masa waktu penyusuan atas anaknya selama masa dua tahun. Kemudian apabila orang tua hendak "menyapih" penyusuan atas anaknya kepada orang lain agar anaknya tetap mendapat kesempurnaan dalam masa penyusuan, Allah Swt mengajarkan atas dasar keridhaan keduanya (Bapak dan Ibu) dan musyawarahkanlah. Firman Allah Swt: *".... Apabila keduanya ingin menyapih (sebelum dua tahun) dengan kerelaan keduanya dan permusyawaratan, maka tidak ada dosa atas keduanya. (Q.s. Al-Baqarah: 233).*

Apabila pihak ayah dan ibu si bayi sepakat untuk menyapih anaknya sebelum si anak berusia dua tahun, dan keduanya memandang bahwa keputusan inilah yang mengandung maslahat bagi diri si bayi, serta keduanya bermusyawarah terlebih dahulu untuk itu dan membuat kesepakatan, maka tidak ada dosa atas keduanya untuk melakukan hal tersebut.¹⁰

Dari pengertian ini dapat diambil kesimpulan bahwa, bila salah satu pihak saja yang melakukan hal ini dinilai kurang cukup, dan tidak boleh bagi salah satu pihak dari keduanya memaksakan kehendaknya tanpa persetujuan dari pihak yang lainnya. Demikianlah menurut apa yang dikatakan oleh As-Sauri dan lain-lainnya. Pendapat ini mengandung sikap preventif bagi si bayi demi kemaslahatannya; dan hal ini merupakan rahmat dari Allah kepada hamba-hamba-Nya, mengingat Dia telah menetapkan keharusan bagi kedua orang tua untuk memelihara anak mereka berdua, dan memberikan bimbingan kepada apa yang menjadi maslahat bagi kedua orang tua, juga maslahat bagi si anak.

Seperti yang diungkap di dalam surat At-Talaq melalui firman-Nya: *"Kemudian jika mereka menyusukan (anak-anak) kalian untuk kalian, maka berikanlah kepada mereka upahnya; dan bermusyawarahlah di antara kalian (segala sesuatu) dengan baik; dan jika kalian*

¹⁰Al-Imam Abul Fida Isma'il Ibnu Kasir Ad-Dimasyqi, *Tafsir Ibnu Kasir*, Juz 2 (Bandung :Sinar Baru Algensindo, 2000) h. 561.

menemui kesulitan, maka perempuan lain boleh menyusukan (anak itu) untuknya. (Q.s. At-Talaq: 6).

Pada kedua ayat tersebut di atas dapat difahami, bahwa persoalan menyusui anak atau menyapihnya kepada orang lain, Allah Swt perintahkan selain atas kemauan kedua namun juga dilaksanakan musyawarah terlebih dahulu. Begitu juga terhadap orang yang dipercayakan untuk melakukan penyusuan terhadap si bayi, selain diberikan upah yang pantas, juga diajak untuk bermusyawarah dalam persoalan itu.

Dengan demikian, urain dari dua ayat tersebut di atas dapat disebut sebagai petunjuk dari Allah Swt untuk dilaksanakannya musyawarah di lingkungan keluarga terhadap persoalan-persoalan yang akan dilaksanakan dan akan diselesaikan.

b. Firman Allah Swt:

"Maka disebabkan rahmat dari Allahlah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya." (Q.s Ali Imran: 159).¹¹

Di dalam ayat ini Allah Swt melimpahkan anugerah-Nya kepada Rasulullah dan kepada orang-orang mukmin; yaitu membuat hatinya lemah lembut kepada umat yang akibatnya mereka menaati perintah Rasul. Dengan kata lain, berkat rahmat dari Allahlah dia (Muhammad) dapat bersikap lemah lembut yang dilanjutkan dengan *"sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar"*. Maksudnya kata *"Al-fazzu"* artinya keras, tetapi maksudnya ialah keras dan kasar dalam berbicara, karena kelanjutan dari kalimat ayat tersebut *"lagi berhati kasar"*.

Dalam kata lain, sekiranya kamu kasar dalam berbicara dan berkeras hati dalam menghadapi mereka, niscaya mereka bubar darimu dan meninggalkan kamu. Akan tetapi Allah menghimpun mereka di sekelilingmu dan membuat hatimu lemah lembut terhadap mereka sehingga mereka menyukaimu.¹²

Kemudian kelanjutan ayat dari ayat ini, Allah memberi petunjuk dan perintah untuk memaafkan mereka dan memohonkan ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Oleh karenanya, Rasulullah Saw selalu bermusyawarah dengan mereka apabila menghadapi suatu persoalan atau masalah, selain untuk dapat menenangkan hati mereka, juga agar menjadi dorongan bagi mereka untuk melaksanakannya.

Selanjutnya, apabila engkau (Muhammad) bermusyawarah dengan mereka dalam urusan itu, dan kamu telah membulatkan tekadmu, hendaklah kamu

¹¹Syekh Usamah Ar-Rifa'i, *Tafsirul Wajiz*, (Jakarta: Gema Insani, 2008), cet. 1, h. 72

¹²Al-Imam Abul Fida Isma'il Ibnu Kasir Ad-Dimasyqi, *Tafsir Ibnu Kasir*, Juz 4 (Bandung :Sinar Baru Algensindo, 2000) h. 246.

bertawakal (berserah diri) kepada Allah dalam urusan itu. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakal (berserah diri) kepada-Nya.

Berdasarkan uraian di atas, Allah memberikan petunjuk dan perintah kepada Rasulullah Saw yang juga menjadi perintah bagi umat Islam untuk melaksanakan musyawarah untuk menyelesaikan masalah-masalah (suatu urusan) dalam kehidupan masyarakat.

c. Firman Allah Swt :

"Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka." (Q.s Asy Syura: 38).¹³

Pada ayat tersebut Allah Swt menetapkan beberapa sikap dan perbuatan baik, yaitu mengindahkan ketentuan Allah Swt seperti mengesakan dan mengimani-Nya, menegakkan shalat, bermusyawarah, dan menafkahkan harta¹⁴.

Prinsip-Prinsip Musyawarah

Pembahasan mengenai prinsip-prinsip di dalam pelaksanaan musyawarah masih jarang untuk ditemukan, hal ini dikarenakan belum adanya praktik musyawarah yang menyeluruh dan berkesinambungan mulai dari kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Akan tetapi, pemikiran dan pembahasan mengenai musyawarah sebagai suatu prinsip yang harus ditegakkan dalam kehidupan sangat banyak untuk ditemukan.

Namun demikian, beberapa hal yang harus ada dalam pelaksanaan musyawarah adalah: *Pertama*, keridhaan atau kemauan untuk kebaikan bersama yang tidak bertentang dengan perintah Allah Swt. Hal ini dapat dilihat pada ayat pertama dalam pembahasan sebelumnya yaitu Q.s. Al-Baqarah ayat 233. Di mana Allah memberikan petunjuk apabila dalam suatu keluarga sudah ada keridhaan di antara keduanya dan bermusyawarahlah.

Kedua, hati yang lemah lembut (bersih) lawan dari berhati keras. Prinsip ini haruslah ada, hati yang lemah lembut yaitu yang tidak menaruh kedengkian dan kebencian antara satu sama lainnya, dalam musyawarah perilaku ini akan terlihat pada saat berbicara atau menyampaikan pendapat atau sebuah gagasan. Oleh karenanya apabila musyawarah dilaksanakan tidak berdasarkan hati yang lemah lembut (bersih) sebagai rahmat dari Allah Swt, maka mustahillah akan dapat terjadi kemufakatan.

Ketiga, saling memaafkan dan memohonkan ampun kepada Allah Swt. Karena di dalam musyawarah pasti akan sering terjadi perbedaan pendapat mengenai suatu pembahasannya, maka antara sesama anggota yang terlibat didalam musyawarah

¹³Syekh Usamah Ar-Rifa'i, *Tafsirul Wajiz*, (Jakarta: Gema Insani, 2008), cet. 1, h. 488.

¹⁴Ahmad Sudirman Abbas dan Ahmad Sukardja, *Demokrasi Dalam Perspektif Islam*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media Jakarta), h. 2.

apabila ada yang merasa tersinggung akibat ucapan maupun pemikiran, maka mestilah siap untuk saling memaafkan dan memohonkan ampun kepada Allah Swt.

Keempat, mematuhi perintah Allah Swt dan mendirikan sholat. Berdasarkan prinsip yang keempat ini menunjukkan bahwa dalam praktik musyawarah untuk mengambil suatu keputusan harus didasarkan atau tidak boleh bertentangan dengan perintah Allah Swt. Makanya, orang-orang yang bermusyawarah dalam menetapkan suatu aturan atau hukum untuk kehidupan bersama harus senantiasa didasarkan kepada hukum-hukum Allah Swt.

Kelima, mufakat, segala keputusan yang akan ditetapkan dalam suatu permusyawaratan harus merupakan kemufakatan dari seluruh anggota yang terlibat di dalam musyawarah. Mufakat adalah antara satu dan lainnya anggota musyawarah menerima hasil musyawarah yang akan diputuskan dan ditetapkan untuk dilaksanakan bersama-sama. Adapun keputusan yang diambil tersebut tidaklah boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum Islam, dalam konteks kaidah-kaidah utama yang tertuang di dalam tujuan hukum menurut *syara'* yang disebut dengan *Adhdhararul*, yaitu: Memelihara Agama, Memelihara Jiwa, Memelihara Akal, Memelihara Keturunan, Memelihara Harta dan Kehormatan¹⁵.

Ruang Lingkup Musyawarah

Pembahasan mengenai ruang lingkup musyawarah di kalangan ulama masih terdapat perbedaan pendapat, ada yang berpendapat bahwa musyawarah hanya yang berkaitan dengan masalah-masalah kehidupan keduniawian. Akan tetapi ada pula yang berpendapat bahwa musyawarah tidak hanya terhadap hal-hal keduniawian, akan tetapi juga terhadap hal-hal yang berkaitan dengan agama selama di dalamnya belum terdapat wahyu atau nash.

Adapun yang menjadi dasar dari pendapat kedua ini adalah musyawarah yang pernah dilakukan oleh nabi tentang sikap kaum muslimin terhadap tawanan perang Badr, dan musyawarah para sahabat nabi tentang tindakan terhadap orang-orang murtad dan hukuman bagi para peminum minuman khamar.¹⁶ Beberapa hal terakhir merupakan urusan agama, tetapi nabi dan para sahabat memusyawarahkannya.

Dalam menyelesaikan persoalan-persoalan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, musyawarah merupakan suatu keharusan yang mutlak untuk ditegakkan, baik terhadap urusan-urusan kehidupan yang belum ada nashnya (ayat-ayat Alquran dan Hadist) maupun tatacara pelaksanaan persoalan yang sudah ada nashnya. Seperti kelembagaan permusyawaratan, pelaksanaan hajat hidup masyarakat atau rakyat, amanah yang akan diberikan kepada pemimpin, pengangkatan pemimpin, sistem pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara, urusan pendidikan atau budaya, politik, ekonomi, hukum, lingkungan, dan lain sebagainya. Terkait dengan urusan agama yang sudah ada nash perlu

¹⁵ Fuad Hasbi Ash – Shiddieqy, ed., *Falsafah Hukum Islam* (Semarang: PT. Pustaka Rizki Putra, 2001), h. 169.

¹⁶ A. Sudirman Abbas dan A.Sukardja, *Demokrasi Dalam Perspektif Islam*, h. 16.

dimusyawarahkan tatacara pelaksanaannya atau penegakkan hukum itu dalam kehidupan.

Pengertian Demokrasi

Demokrasi sebagai suatu konsep maupun sebagai praktik dalam kehidupan bersama sudah ada sejak 2500 tahun yang lalu. Di samping itu, dalam rentang waktu yang sudah begitu lama dan dengan tingkat intensitas yang berbeda-beda, demokrasi juga sudah diterapkan oleh hampir semua negara dewasa ini, yaitu negara-negara yang berbeda dalam hal lokasi geografis, sejarah, budaya dan tingkat perkembangannya. Akibatnya, demokrasi mengalami penafsiran yang amat beragam sehingga menjadi istilah yang sulit untuk didefinisikan secara ringkas dan pasti.

Demokrasi pertama kali berkembang di negara-negara kota Yunani Kuno lebih kurang tahun 500 SM, pengertian demokrasi dari masa awal ini dapat dilihat dari pemikiran Pericles, seorang negarawan utama di negara Athena tahun 431 SM, ia mendefinisikan demokrasi sebagai berikut:

"Our constitution is named a democracy, because it is in the hands not of the few but of the many. But our laws secure equal justice for all in their private disputes and our publik opinion welcomes and honors talent in every branch of achievement.... on grounds of excellence alone... our citizens attend both to public and private duties and do not allow absorption in their various affairs to interfere with their knowledge of the city's.... We decide or debate, carefully and in person all matters of policy, holding.... that acts are foredoomed to failure when undertaken undiscussed".¹⁷

Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuasaan). Dalam perkembangannya, Abraham Lincoln mendefinisikan demokrasi dalam rumusannya yang sangat terkenal yaitu *"pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat"*. Secara filosofis, definisi ini tidak cukup operasional untuk membuktikan bahwa rakyat memang memegang kendali penuh atas kekuasaan politik, ia lebih dimaksudkan untuk mengungkap pemikiran ideal dari ungkapan tentang suatu realitas yang hidup, pengalaman praktis atau kemungkinan mempraktekannya.¹⁸

Definisi demokrasi yang bersifat prosedural, empiris, deskriptif dan institusional dipelopori oleh Joseph Schumpeter. Definisi seperti ini lebih layak dijadikan acuan jika dibandingkan dengan definisi yang utopis dan idealis. Menurut Schumpeter, demokrasi atau metode demokratis adalah prosedur kelembagaan dalam mencapai keputusan politik, sehingga individu-individu yang bersangkutan dapat memperoleh kekuasaan untuk membuat suatu keputusan melalui perjuangan yang kompetitif dalam rangka memperoleh suara rakyat.¹⁹ Peran rakyat dalam hal ini tidaklah memerintah, namun hanya sebagai pemilih. Peran para pemilih bukan

¹⁷ Zulkifli Suleman, *Demokrasi Untuk Indonesia, Pemikiran Politik Bung Hatta*, (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2010), h. 113.

¹⁸ M. Abid al-Jabiri, *Syuro Tradisi Partikularitas Universalitas*, (Yogyakarta: LKIS, 2013), h. 6.

¹⁹ Samuael P. Huntington, *Gelombang Demokrasi Ketiga*, (Jakarta: Grafiti, 2001), Penerjemah: Asril Marjohan, h. 5.

memutuskan masalah-masalah politik, tetapi untuk memilih orang-orang yang akan membuat keputusan-keputusan bagi mereka²⁰.

Huntington sendiri merumuskan definisi demokrasi dengan mengikuti pola seperti yang dibuat Schumpeter. Menurutnya, sistem politik disebut demokratis jika para pembuat keputusan kolektif dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur dan berkala dengan di dalamnya terdapat sistem yang memberikan kebebasan bagi para calon untuk bersaing memperoleh suara. Perolehan suara berasal dari semua penduduk yang sudah dewasa karena mereka sudah mempunyai hak untuk memberikan suaranya.²¹

William Ebenstein dan Edwin Fogelman mendefinisikan demokrasi sebagai suatu tertib politik yang memberikan hak bagi warga negara yang sudah dewasa untuk dapat memilih wakil-wakilnya melalui pemilihan-pemilihan resmi yang diadakan secara teratur dengan memungkinkan timbulnya suatu persaingan.²²

Dari beberapa definisi demokrasi yang telah diuraikan di atas, terlihat betapa beragam definisi tentang demokrasi sehingga dapat dikatakan bahwa tidak ada rumusan tunggal tentang ide ini.²³ Namun yang perlu dicatat adalah bahwa semua definisi tersebut memandang pentingnya prosedur pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat berdasarkan penetapan jumlah suara.

Schumpeter menyebut demokrasi sebagai suatu mekanisme pasar dengan menempatkan para pemilihnya sebagai konsumen dan para politisinya (partai politik) sebagai wiraswastawan yang memburu laba (suara terbanyak). Sebagaimana yang dilakukan pedagang, para politisi (partai-partai) akan berusaha keras memasarkan barang dagangannya agar dibeli konsumen.²⁴

Dasar Hukum Demokrasi

Demokrasi sebagai suatu konsep yang dihasilkan dari pemikiran manusia, pada hakikatnya tidak memiliki dasar hukum secara absolut. Akan tetapi demokrasi dalam tumbuh dan berkembangnya sampai hari ini hanya memiliki dasar hukum relatif yang dituangkan didalam setiap konstitusi negara yang menganut sistem demokrasi. Pada dasarnya dalam pemahaman demokrasi Barat, tidaklah dapat dipisahkan antara konstitusi dan demokrasi, karena tumbuh dan berkembangnya pemahaman konstitusi modern sebagai dasar negara untuk membentuk sebuah negara hukum, beriringan dengan tumbuh berkembangnya demokrasi itu sendiri.

Bahkan dalam sejarah perjuangannya revolusi negara-negara Barat, selalu penyelesaiannya berakhir dengan terbangunnya konstitusi sebagai jaminan atas hak-hak politik dan kebebasan rakyat yang berdaulat. Hal ini dapat dilihat mulai dari

²⁰Sp. Varma, *Teori Politik Modern*, Yonahes Kristianto, (Jakarta: Rajawali, 1992)., h. 213.

²¹Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokrasi Ketiga*, h. 5.

²²William Ebenstein dan Edwin Fogelman, *Isme-Isme Dewasa Ini*, (Jakarta: Erlangga, 1994), h. 195.

²³Sukron Ma'mun, Tesis Dengan Judul Studi Pemikiran Yusuf Al-Qardhawi Tentang Ide-Ide Demokrasi Dalam Islam, (UIN Jakarta: 2007), h. 64.

²⁴SP. Varma, *Teori Politik Modern*, h. 214.

sejarah perjuangan bangsawan dalam membentuk parlemen di Inggris, *Declaration of Independent Amerika*, sampai pada revolusi Prancis.

Penyusunan konstitusi sebuah negara modern di Barat didasarkan kepada faham individualisme dan liberalisme, dan prinsip-prinsip yang dijalankan dalam sistem demokrasi liberal memandang bahwa setiap manusia dianggap bertanggung jawab untuk dan atas dirinya sendiri.²⁵ Pandangan seperti ini sejalan dengan berkembangnya konstitusi modern, dan mempengaruhi proses perumusan konstitusi di banyak negara Barat, seperti Amerika Serikat, Prancis, Belanda, Swiss, Austria, Belgia, Denmark, Finlandia, Irlandia, Luxemburg, dan negara-negara Barat lainnya.

Berdasarkan kepada uraian di atas, uraian mengenai dasar hukum demokrasi hanyalah terdapat di dalam sebuah konstitusi-konstitusi negara modern.

Prinsip-prinsip Demokrasi Modern

Pertama; Hak dan Kebebasan Individu (Liberalisme). Walaupun sejarah demokrasi modern beragam, dan akan terus mengalami perkembangan evolusioner dari waktu ke waktu, namun corak demokrasi modern yang terbangun di Barat itu sebagai hasil dari pemberontak semangat abad 18 sebenarnya memiliki “roh” yang sama, yaitu paham kebebasan atau liberalisme (liberalisme) yang berakar kepada individualisme. Patokan yang dipakai adalah, “manusia itu lahir merdeka dan hidup merdeka”. Semua manusia sama haknya, tidak ada perbedaan antara bangsawan dengan hartawan maupun dengan rakyat jelata.²⁶

Liberalis, menurut Huzjar dan Stevenon dalam bukunya *Political Science*, bersumber kepada pemikiran politik teori John Locke (1632-1704), yang mengemukakan bahwa manusia itu dijamin oleh konstitusi dan dilindungi oleh pemerintah. Pemerintah harus memakai sistem pemerintahan dalam kerangka demokratis. Sistem politik liberal ini sangat kuat mempengaruhi bentuk negara di Eropa Barat pada awalnya, kemudian berkembang pasca kolonialisasi dunia barat terhadap dunia ketiga, yakni kawasan Asia, Afrika, dan Amerika Latin. Pengaruh yang semakin luas, terutama setelah di penghujung abad ke dua puluh dengan runtuhnya komunisme maka negara-negara di Eropa Timur setelah runtuhnya komunisme, kawasan Asia dan Amerika Latin, yang dahulunya berfahaman sosialisme, perlahan kini telah mengorbit dalam sistem demokrasi liberal.

Ada hubungan yang erat antara liberalis, kapitalisme, dan demokrasi. Semuanya itu mula-mula berkembang di satu negara yakni Inggris. Sebagai negara demokrasi yang politiknya menganut liberal dan ekonominya menganut faham kapitalis, telah meraih kepemimpinan dunia selama abad 19, baru pada abad 20 peranan itu diambil alih oleh Amerika Serikat. Bagi masyarakat barat, demokrasi itu sendiri menjadi bagian dari pandangan hidup yang mengandung unsur hubungan

²⁵Jimly Asshidqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 113.

²⁶ Muhammad Hatta, *Demokrasi Kita; Pikiran Tentang Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat*, ed. Kholid O. Santosa, (Bandung: Segi Arsy, 2008), h. 65.

antara individu dengan masyarakat dan pemerintah. Unsur ini merupakan hal yang tidak selalu terwujud dalam kenyataan.²⁷

Sebagai kumpulan ide, liberalisme merupakan rentetan kronologis dari perkembangan-perkembangan awal yang sudah dimulai sejak jauh sebelumnya. Dengan kata lain, gagasan liberalisme merupakan paham yang sudah berkembang di Eropa sejak sebelum abad ke 19. Bahkan, asal-usul liberalisme sebagai sikap dan cara berpikir yang bebas, skeptis, rasional dan eksperimental terhadap kehidupan, oleh J. Salwyn Schapiro, sampai dilacak ke pemikiran Socrates (470-300 S.M.) dan Abelard (1079-1142).²⁸

Kedua; Partisipasi Rakyat Dalam Pemilihan Umum. Partisipasi rakyat secara langsung dapat dilihat pada saat pelaksanaan dari esensi demokrasi itu sendiri, yaitu "Pemilihan Umum" atau yang sering disebut dengan pesta rakyat ?. Mengutip sebuah pendapat dari pemikiran Yusuf Qardhawi dalam menjawab sebuah pertanyaan tentang demokrasi, bahwa:

"Esensi dari demokrasi, terlepas dari definisi dan istilah akademik ialah masyarakat memilih seseorang untuk mengurus dan mengatur urusan mereka. Pemimpinnya bukan orang mereka benci, peraturannya bukan yang tidak mereka kehendaki, mereka berhak meminta pertanggungjawaban penguasa apabila pemimpin tersebut salah, dan berhak memecatnya jika menyeleweng, mereka juga tidak boleh dibawa kepada arah dan sistem ekonomi, sosial, kebudayaan, atau sistem politik yang tidak mereka kenal dan tidak mereka sukai"²⁹.

Adapun partisipasi rakyat secara tidak langsung ialah melakukan pengontrolan terhadap pelaksanaan kinerja pemerintahan apakah sudah sesuai dengan yang dikehendaki oleh rakyat. Namun pada realitasnya, hal seperti ini sangat sulit untuk diwujudkan dalam kehidupan nyata, karena dalam pelaksanaan pemerintahan yang demokratis seperti ini tidak ada tolak ukur yang jelas untuk melihat kesesuaian pelaksanaan pemerintahan dengan kehendak rakyat. Selain itu juga, demokrasi Barat yang sedang berkembang dewasa ini masih mengutamakan hak orang-seorang untuk menjalankan kewajibannya sebagai warga negara.

Ketiga; Kekuasaan Oleh Suara Mayoritas. Prinsip berikutnya yang tidak kalah penting dengan prinsip-prinsip demokrasi lainnya ialah "kekuasaan oleh suara mayoritas". Inilah yang sangat menentukan dalam pelaksanaan sistem demokrasi, di mana setiap keputusan diambil berdasar penetapan jumlah suara yang terbanyak (mayoritas). Demokrasi Barat dalam mencari kebenaran berpendapat bahwa kebenaran mutlak tidak mungkin diperoleh, dan yang ada hanyalah kebenaran relatif (nisbi).³⁰

²⁷Firdaus Syam, *Pemikiran Politik Barat*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2007), h. 249.

²⁸Lihat J. Salwyn Schapiro, *Liberalism: Its Meaning and History*, (Princeton: New Jersey: D. van Nostrand Company, Inc., 1973), h. 14.

²⁹Yusuf Qardhawi, *Fatwa-fatwa Kontemporer 2* (penerjemah As'at Yassin), cet. 1 (Jakarta: Gema Insani, 1995), h. 917-918.

³⁰Ahmad Sudirman Abbas dan Ahmad Sukardja, *Demokrasi Dalam Perspektif Islam*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media), h. 152.

Pada praktik demokrasi di negara manapun, pada saat dilaksanakan pemilu, maka yang menjadi pemenang dan menguasai pemerintahan ialah yang mengantongi suara terbanyak, sementara yang memiliki jumlah suara sedikit (*minority*) di dalam demokrasi harus menerima hal ini sebagai suatu kekalahan secara wajar, karena dalam setiap pertarungan politik demokrasi ada menang dan ada kalah.

Ruang Lingkup Praktik Demokrasi

Konsep demokrasi telah mengalami perkembangan dan perubahan yang pesat, sehingga pengertian demokrasipun mengalami perubahan dan berbeda-beda, hal ini didasarkan kepada perbedaan kondisi sosial, politik, dan ekonomi setiap negara penganut demokrasi, sehingga tolok ukur demokrasipun sulit untuk ditentukan. Pada masa klasik Yunani kuno di negara kota abad ke-6 sampai ke-3 SM sistem demokrasi dalam pelaksanaannya merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh warga negara berdasarkan prosedur mayoritas. Sedangkan dalam negara modern demokrasi tidak lagi bersifat langsung, tetapi demokrasi berdasarkan perwakilan (*representative democracy*).³¹

Kemudian, timbulnya *teori kontrak sosial* memberikan dampak kepada perkembangan sistem demokrasi, di mana pada dasarnya teori-teori kontrak sosial merupakan usaha untuk mendobrak dasar dari pemerintahan absolut dan menetapkan hak-hak politik rakyat. Filosof-filosof pencetus gagasan ini antara lain John Locke dari Inggris (1632-1704) dan Montesquieu dari Prancis (1689-1750). Menurut John Locke, hak-hak politik mencakup hak hidup atas kebebasan dan hak-hak untuk mempunyai milik (*Life, Liberty, dan Property*). Sedangkan Montesquieu mencoba menyusun suatu sistem yang kemudian dikenal dengan *Trias Politica*.

Dengan demikian, dapatlah diambil kesimpulan sementara bahwa, ruang lingkup demokrasi sampai perkembangannya dewasa ini pada esensinya baru pada ranah politik, di mana rakyat terlibat langsung dalam pemilihan calon wakil-wakil rakyat dan calon pemimpin (kepala negara) yang telah ditetapkan dan diusungkan oleh partai politik sebagai wujud partisipasi rakyat, dan pada tataran sistem pemerintahan dijalankan oleh wakil-wakil rakyat yang terpilih berdasar suara terbanyak (pemenang pemilu) yang terdistribusi kedalam pelaksanaan konsepsi *trias politica*. Merekalah sebagai wakil-wakil rakyat yang akan melakukan kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan dan melaksanakan roda pemerintahan.

Kedudukan Musyawarah dan Demokrasi Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia

Pelaksanaan demokrasi voting di Indonesia untuk pertama kalinya terjadi pada tahun 1955, yaitu pemilihan anggota-anggota Dewan Konstituante. Adapun

³¹*Ibid.* h. 85

yang menjadi dasar hukum dalam pelaksanaan demokrasi pada tahun 1955 ini adalah Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS 1950) bukan Undang-Undang Dasar 1945.

Atas dekrit Presiden Republik Indonesia untuk menyelamatkan kehidupan berbangsa dan bernegara yang telah tersesat ke alamnya liberalisme berdasarkan UUD 1950 yang menyebabkan kehidupan bangsa Indonesia semakin jauh dari cita-cita revolusi Indonesia, akhirnya Ir. Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden pada tanggal 05 Juli 1959 untuk kembali kepada UUD 1945³² yang merupakan landasan struktural dalam membangun bangun kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia dan merupakan jiwanya revolusi Indonesia.

Kemudian, setelah pergantian presiden dan memasuki alam orde baru dengan Presidennya Soeharto, demokrasi pemilu kembali dijalankan pada tahun 1971. Adapun yang dipemilukan dalam masa orde baru hanya anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Awalnya pemilu dalam orde baru diikuti oleh sepuluh partai, kemudian dirampingkan menjadi dua partai dan satu Golongn Karya (Golkar). Setelah berakhirnya kepemimpinan Presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 yang menandai berakhirnya masa orde baru dan berganti masa menjadi alam reformasi.

Dalam alam reformasi inilah demokrasi pemilu totalitas dilaksanakan, hal ini ditandai dengan pemilu paripurna pemilihan langsung calon presiden dan wakil presiden pertama pada tahun 2004, dan telah berkembang pada pemilihan langsung gubernur dan wakil gubernur pada pemilu tahun 2009. Dan hari ini pemilihan langsung telah sampai kepada tingkatan lurah atau desa. Ini menandai demokrasi di Indonesia telah paripurna.

Dasar Hukum Musyawarah dan Demokrasi

Pembahasan mengenai dasar hukum musyawarah dan demokrasi pada dasarnya telah banyak dilakukan oleh pemikir-pemikir politik dan para ulama terdahulu dan terus berkembang sampai dengan hari ini, terutama di dalam pembahasan mengenai ilmu politik atau siyasah dan ketatanegaraan. Penguaraian mengenai pelaksanaan kedua ajaran sistem ini sangat dipengaruhi oleh kemajuan zaman dan realitas kehidupan masyarakat yang tidak terlepas dari aturan hukum yang berlaku pada suatu bangsa dan negara tertentu.

Di dalam Alquran, tiga ayat yang memiliki akar katanya menunjukkan keharusan bermusyawarah, yaitu Q.s. Al-Baqarah ayat 233, Q. s. Ali Imran ayat 159, dan Q. s. Asy-Syura ayat 38. Ayat-ayat ini yang berhubungan dengan musyawarah menunjukkan suatu perintah musyawarah sebagai kewajiban hukum bagi muslim dan merupakan salah satu dasar dalam pemerintahan.³³

Bagi Indonesia sendiri yang mayoritas adalah muslim, dasar hukum musyawarah tidak hanya terdapat di dalam Alquran sebagai suatu perintah Allah SWT yang harus ditegakkan, akan tetapi juga di dalam Pancasila sebagai dasar negara dan UUD Negara Indonesia 1945 terdapat dasar hukum yang jelas untuk

³²B.P. Prapantja, *Bahan-Bahan Pokok Indoktrinasi*, (B.P. Prapantja, 1965), h. 109.

³³ Muhammad Halim, *Asas-Asas Negara Hukum Modern dalam Islam*, (Yogyakarta: LKiS, 2010), h. 160.

dilaksanakannya musyawarah. Dengan pembuktiannya adalah: Pertama, sila keempat Pancasila yang berbunyi "*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan*". Tidak ada dasar *pendemokrasian* di dalam dasar negara Indonesia itu, tetapi jelas permusyawaratan.

Kemudian yang kedua di dalam UUD 1945 dinyatakan dalam pasalnya bahwa adanya sebuah *Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat* yang akan melaksanakan musyawarah dalam menyelesaikan permasalahan kehidupan berbangsa dan bernegara. Berdasarkan dua dasar hukum ini, musyawarah wajib untuk ditegakkan di Indonesia.

Pemahaman mengenai sila keempat, Pancasila pada pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan antara sila yang satu dengan sila-sila yang lainnya. Lebih jauh lagi, para bapak pendiri negara Indonesia merumuskan dasar hukum musyawarah tidak hanya pada tingkat nasional yakni di dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat, akan tetapi juga pelaksanaan musyawarah sebagai sistem pemerintahan baik pada tingkat pusat maupun daerah memiliki dasar hukum yang sangat jelas di dalam Pasal 18 UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

"Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa".

Dengan demikian, sistem pemerintahan negara Indonesia berdasarkan UUD 1945 sebagai landasan hukum struktural pemerintahan yang telah ditetapkan oleh para bapak pendiri negara Indonesia adalah permusyawaratan.

Selanjutnya, dasar hukum untuk pelaksanaan demokrasi pemilu yang tidak ada di dalam UUD 1945, akan tetapi berdasarkan UUD yang pernah berlaku di Indonesia, dasar hukum pelaksanaan demokrasi terdapat pada 2 (dua) UUD yang berbeda dengan UUD 1945 asli. *Pertama*, dasar hukum demokrasi pemilu terdapat di dalam Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS 1950) yang melegitimasi bergulirnya pelaksanaan pemilu pertama pada tahun 1955 untuk memilih anggota-anggota Dewan Konstituante.

Kedua, dasar hukum pelaksanaan demokrasi pemilu di Indonesia terdapat di dalam UUD Amandemen 2002 yang ditetapkan berlaku pada tahun 2002 oleh MPR RI periode 1999-2004.

Perlu untuk diingat, bahwa amandemen UUD (hukum dasar) yang pernah berlaku di Indonesia telah terjadi terhadap dua UUD yang berbeda ini, yakni sebagai berikut: *Pertama*, Amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD RIS 1949) yang menghasilkan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS 1950). *Kedua*, Amandemen terhadap Undang-Undang Dasar (UUD 1945) yang menghasilkan Undang-Undang Dasar Amandemen 2002.

Berdasarkan amandemen terhadap dua UUD yang berbeda diatas, anehnya UUD produk amandemen tersebut yaitu UUD 1950 dan UUD Amandemen 2002 menghasilkan sistem pemerintahan yang sama, ialah legitimasi demokrasi liberal di Indonesia. Hal ini perlu mendapat pengkajian yang lebih mendalam dari setiap pakar

ketatanegaraan Indonesia, karena tertuangnya dasar hukum demokrasi pemilu di dalam Pasal-Pasal UUD, secara hukum konstitusi sangat bertentangan dengan Pancasila sebagai dasar negara dan bertentangan pula dengan Pembukaan UUD 1945 sebagai "*recht idea-nya*" UUD Negara Indonesia.

Dengan demikian, jelaslah bahwa dasar hukum pelaksanaan musyawarah di Indonesia selain merupakan perintah Allah SWT di dalam Alquran secara absolut, juga telah ditetapkan oleh para bapak pendiri Bangsa Indonesia di dalam Pancasila sebagai landasan idiil negara dan di dalam UUD 1945 asli yang merupakan landasan struktural negara Indonesia.

Perbedaan Musyawarah dan Demokrasi

Pembicaraan tentang persamaan dan perbedaan antara musyawarah dan demokrasi tidak pernah berhenti hingga dewasa ini, sehingga membuat semakin berkembangnya ilmu politik dan ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran yang bermunculan mengenai persamaan dan perbedaan kedua ajaran ini terus semakin tajam, akan tetapi pada tatanan pelaksanaannya masih jauh dari cita-cita, terutama mengenai pelaksanaan musyawarah pada tingkat kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pandangan mengenai persamaan dan perbedaan antara musyawarah dan demokrasi dapatlah dikelompokkan kepada tiga kelompok pemikiran, yaitu sebagai berikut: *Pertama*, kelompok pemikiran yang berpandangan bahwa antara musyawarah dan demokrasi adalah sama. *Kedua*, kelompok pemikiran yang berpandangan bahwa antara musyawarah dan demokrasi selain memiliki persamaan, juga terdapat perbedaan pada hal-hal tertentu. *Ketiga*, kelompok pemikiran yang berpandangan bahwa antara musyawarah dan demokrasi adalah berbeda.

Pemahaman untuk kelompok pemikiran yang pertama melihat bahwa nilai-nilai yang terkandung di dalam demokrasi sama dengan nilai-nilai dalam musyawarah yang berdasarkan kepada nilai-nilai ajaran Islam, seperti keadilan, persamaan, dan nilai-nilai lainnya. Pemikiran seperti ini lebih melihat musyawarah dari sudut pandang demokrasi, pandangan ini sangat banyak terdapat dalam setiap materi ajar ilmu politik dewasa ini. Pada kelompok pemikiran kedua yang berpandangan bahwa selain terdapatnya persamaan antara musyawarah dan demokrasi, akan tetapi terdapat pula beberapa perbedaan pada hal-hal tertentu, terutama yang berkaitan dengan perintah-perintah agama, sehingga terbangun pemikiran untuk lebih teraturnya pelaksanaan demokrasi harus berdasarkan kepada aturan-aturan perintah Tuhan, pemikiran ini terkenal dengan sebutan nomokrasi.

Kemudian pada kelompok pemikiran ketiga yang berpandangan antara musyawarah dan demokrasi adalah berbeda, adapun perbedaannya adalah sebagai berikut: *Pertama*, Musyawarah merupakan perintah Allah Swt di dalam Alquran kepada rasul-Nya yang harus dilaksanakan oleh umatnya. Sementara demokrasi merupakan hasil pemikiran Barat, dengan demikian demokrasi merupakan identitas Barat bukan identitas Islam. *Kedua*, dalam musyawarah, hal-hal baik perintah maupun

larangan yang telah jelas hukumnya Allah SWT dan Rasulnya tetapkan, tidak boleh dimusyawarahkan kembali akan tetapi dilaksanakan. Sementara di dalam demokrasi tidak peduli dengan hukum-hukum Allah Swt. Hal-hal yang telah jelas dilarang atau diharam oleh Allah dan Rasul-Nya masih dibahas atau divoting sebagai bentuk negosiasi untuk boleh dilaksanakan. Seperti minuman keras, pelacuran, homo, lesbi, nikah sesama jenis, dan lain sebagainya. *Ketiga*, dalam musyawarah tidak akan ada atau mustahil mufakat dalam/untuk maksiat. Sementara di dalam demokrasi yang berdasarkan kepada suara terbanyak, sering terjadi kesepakatan dalam maksiat (aturan yang dihasilkan dari voting berdasarkan suara terbanyak). *Keempat*, di dalam musyawarah tidak sama antara suara ulama dengan suara penjahat, tidak sama antara orang baik dengan orang buruk, lebih jelasnya dalam musyawarah tidak sama antara orang-orang yang berilmu dengan orang-orang yang tidak berilmu. Sementara dalam demokrasi, karena satu orang satu suara, maka suara ulama sama dengan suara preman, sama dengan suara pelacur, sama dengan suara pencuri. Dan di dalam Alquran jelas tidak sama antara orang berilmu dengan orang-orang yang tidak berilmu. *Kelima*, di dalam musyawarah tidak boleh mengangkat orang kafir menjadi pemimpin. Sementara di dalam demokrasi orang kafir boleh memimpin orang Islam. *Keenam*, Perbedaan musyawarah dengan demokrasi berdasarkan *ikhtilaful haqiqi* bukan berdasarkan *ikhtilaful lafdzi*. (*ikhtilaful haqiqi*, kata berbeda dan maksudpun berbeda), (*ikhtilaful lafdzi*, kata berbeda, tetapi maksudnya sama). Perbedaan musyawarah dan demokrasi harus dilihat berdasarkan *ikhtilaful haqiqi*. *Ikhtilaful Haqiqi* NKRI: berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 adalah negara musyawarah.

Itulah perbedaan-perbedaan antara musyawarah dan demokrasi yang harus difahami baik oleh para ulama maupun umat Islam di Indonesia. Dari pengelompokkan tiga pemikiran di atas dapat diberikan analisis atas kesamaan dan kesesuaiannya dengan realitas kehidupan dan sosial kemasyarakatan.

Rakyat yang disebut memiliki kekuasaan, tidak lebih dan tidak kurang hanyalah sebagai partisipasi dalam politik. Memang benar, partisipasi dalam memberikan suara mereka dalam setiap pemilu yang demokratis, "rakyat hanya berpartisipasi". Oleh karenanya rakyat tidak memiliki hak untuk menentukan siapa calon pemimpinnya, ia tidak punya hak untuk menentukan calon wakil-wakilnya.

Memang rakyat dalam demokrasi sama sekali tidak punya hak dalam menentukan ini dan itu untuk kehidupannya, pemilik hak untuk menentukan calon pemimpin, calon wakil rakyat, penentu program apa yang harus dibangun dan dijalankan oleh pemenang pemilu di pemerintahan, bukan rakyat, akan tetapi mereka para hartawan, pengusaha, dan para investor bersama dengan para petinggi partai yang membiayai hidup matinya sebuah partai, guna kepentingan kekuasaan individu dan kelompoknya partai. Sekali lagi, rakyat hanya berpartisipasi untuk memilih mereka, inilah realitas demokrasi.

Sangat kecih akan adanya keadilan bagi rakyat, persamaan dan kebebasan yang diakari oleh individualisme hanya alat untuk memperkuat bergulirnya demokrasi. Demikianlah yang berjalan hingga hari ini dalam kehidupan nyata demokrasi. Pada hakikatnya tidaklah ada keadilan bagi rakyat jelata didalam demokrasi.

Dengan demikian, hakikatnya tidak sama antara musyawarah dan demokrasi. Musyawarah yang berakar kepada nilai-nilai ajaran Islam sangat menjunjung tinggi keadilan yang berdasarkan atau tidak boleh bertentangan dengan hukum Allah Swt. Di dalam musyawarah tidak menganut paham individualisme yang merupakan akar dari liberalisme (kebebasan), karena manusia sebagai makhluk sosial berkewajiban untuk saling tolong menolong dengan bahasa tulus Indonesia yaitu gotong royong. Adapun kebebasan di dalam musyawarah tidak didasari oleh individualisme, kepentingan individu atau kelompok tertentu, tetapi memiliki keterbatasan yang sesuai dengan koridor batasan-batasan yang telah Allah tetapkan.

Musyawarah yang berarti urun pendapat dari orang banyak yang menyeluruh atau melalui wakil-wakilnya, di mana pendapat-pendapat atau pandangan-pandangan itu dikemukakan dengan jelas dan didasari oleh pengetahuan tentang hal yang dimusyawarahkan, serta mampu mengemukakannya dengan baik disertai alasan-alasan yang tepat.³⁴

Maka salah satu syarat utama dalam bermusyawarah ialah berilmu, karena setiap pandangan yang dikemukakan wajiblah memiliki kompetensi bagi penyampainya, sedang bagi mereka yang tidak mampu memecahkan atau belum mengerti akan permasalahan-permasalahan yang dimusyawarahkan, maka dapatlah ia meminta pendapat atau pandangan kepada anggota musyawarah lainnya.

Sehingga dalam musyawarah akan selalu terjadi *transfer of knowledge* (*pencerdasan*) bagi setiap pesertanya, memperkuat tali silaturahmi dan tolong menolong sebagai implementasi kuatnya persatuan, dan pemilihan atau pengangkatan pemimpin sangat didasarkan kepada ilmu dan kesanggupannya untuk melaksanakan amanah rakyat yang akan dipikulnya dalam mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat yang akan dipimpinnya. Hal ini tidak terdapat didalam demokrasi Barat yang berkembang hingga dewasa ini.

Para bapak pendiri bangsa Indonesia sendiri ketika membangun NKRI berpandangan bahwa demokrasi Indonesia berbeda dengan demokrasi Barat, karena Indonesia memiliki sistem musyawarah yang merupakan jatidirinya rakyat Indonesia yang telah hidup, tumbuh dan berkembang sejak dahulu di dalam setiap adat istiadatnya masyarakat Indonesia. Seperti Bung Karno menjelaskan mengenai musyawarah tidak hanya pada saat pidato tanggal 01 Juni 1945 di dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), akan tetapi juga dalam Sidang Umum Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) pada tanggal 30 September 1960.

Bung Karno menegaskan kepada seluruh anggota-anggota PBB, dengan ajaran Pancasila menawarkan kepada dunia melalui PBB bahwa keadilan dan perdamaian abadi di dunia hanya akan mampu diwujudkan oleh PBB jika musyawarah mufakat dilaksanakan, tidaklah bisa keadilan dan perdamaian mampu terwujud apabila menggunakan voting.³⁵ Pernyataan Soekarno ini jelas menunjukkan

³⁴ Ahmad Sudirman Abbas dan Ahmad Sukardja, *Demokrasi Dalam Perspektif Islam*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media Jakarta), h. 6.

³⁵ Maj. Moch. Said, *Amanat Penderitaan Rakyat*, Jilid I, (Surabaya: Permata, t.th.) h. 328.

berbedanya antara musyawarah dengan demokrasi yang berdasarkan kepada voting suara.

Seiring dengan pemikiran mengenai musyawarah, Bung Hatta dalam pandangannya mengenai sifat kehidupan masyarakat asli Indonesia sejak dahulu kala dan akan selalu diidealkannya untuk menjadi dasar kehidupan untuk Indonesia merdeka adalah bahwa masyarakat asli Indonesia merupakan satuan masyarakat adat yang terikat dengan tanah sebagai milik bersama dan menghasilkan nilai-nilai tertentu berdasarkan prinsip musyawarah dan mufakat, serta gotong royong dalam memajukan kehidupan bersama.³⁶

Apabila musyawarah, mufakat dan gotong royong berjalan dengan baik, akan terwujudlah kedaulatan rakyat. Di mana kedaulatan rakyat Indonesia menurut Bung Hatta di dalam tulisannya “demokrasi kita” menegaskan, bahwa “*kedaulatan rakyat adalah pemerintahan rakyat yang dijalankan menurut peraturan yang telah dimufakati dengan bermusyawarahnya rakyat*”³⁷. Jadi, musyawarah di Indonesia merupakan sistem pelaksanaan kedaulatan rakyat Indonesia yang berbeda dengan sistem pelaksanaan kedaulatan Eropa atau Barat, dan kedaulatan rakyat Indonesia bukanlah import atau cap dari Barat, akan tetapi sifat dan pelaksanaannya berdasarkan kepada sifat kehidupan masyarakat asli Indonesia.

Namun demikian, perkembangan yang terjadi hari ini, teori-teori yang diajarkan pada universitas-universitas yang mengajarkan ilmu politik dan ketatanegaraan, terkait pengkajian mengenai musyawarah dan demokrasi, seolah-olah belum pernah terjadi di Indonesia, dan fenomena ini hampir menyeluruh di dalam dunia pendidikan Indonesia. Sehingga sangat diwajibkan apabila masih sedikitnya pemikiran yang bermunculan dalam membahas pelaksanaan musyawarah yang sudah jelas memiliki dasar hukum di dalam Pancasila dan UUD1945. Hal ini menunjukkan bahwa kita sebagai Bangsa Indonesia masih buta terhadap sejarah perjuangan terbangunnya NKRI, di mana seluruh perjuangan dalam setiap momentum bersejarah terbangunnya NKRI merupakan produk dari musyawarah mufakat.

Fenomena ini mendatangkan banyak pertanyaan yang ditujukan bagi mereka para guru besar, para ahli ilmu politik dan ketatanegaraan Indonesia. Karena kebenaran sejarah bangsa Indonesia terlahir, merdeka, dan membentuk NKRI menunjukkan bahwa penetapan musyawarah sebagai sistem kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia bukanlah sesuatu yang tiba-tiba muncul dan ditetapkan di dalam Pancasila dan UUD Negara Indonesia 1945, akan tetapi telah menjadi keberhasilan perjuangan, dengan musyawarah terbangunlah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Inilah produk kebenaran sejarah dari perbedaan nyata antara musyawarah dan demokrasi di Indonesia, telah menghasilkan berdirinya sebuah negara

³⁶ Zulkifli Suleman, *Demokrasi Untuk Indonesia, Pemikiran Politik Bung Hatta*, (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2010), h. 172.

³⁷ Muhammad Hatta, *Demokrasi Kita dan dan Pikiran-pikiran tentang Demokrasi & Kedaulatan Rakyat*, ed. Kholid O. Santosa, (Bandung: Segi Arsy, 2008), h. 61.

kebangsaan bukan negara demokrasi yang hanya satu-satunya di dunia memiliki konstruksi bangsanya dulu terlahir baru membentuk negaranya kemudian dengan satu cita-cita untuk mengangkat harkat dan martabat hidup orang Indonesia asli (kedaulatan rakyat Indonesia).

Pustaka Acuan

- Abbas, Ahmad Sudirman dan Ahmad Sukardja, *Demokrasi Dalam Perspektif Islam*, Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media Jakarta.
- Abbas, Ahmad Sudirman dan Ahmad Sukardja, *Demokrasi Dalam Perspektif Islam*, Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media Jakarta.
- Ad-Dimasyqi, Al-Imam Abul Fida Isma'il Ibnu Kasir. *Tafsir Ibnu Kasir, Juz 2*, Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2000.
- Al-Qaradhwai, Yusuf. *Fatwa – Fatwa Kontemporer*, Jilid 2, Penerjemah As'ad Yasin. Jakarta: Gema Insani, 2009.
- Al-Jabiri, M. Abid. *Syuro Tradisi Partikularitas Universalitas*, Yogyakarta: LKIS, 2013.
- Al-Imam Abul Fida Isma'il Ibnu Kasir Ad-Dimasyqi, *Tafsir Ibnu Kasir, Juz 4*, Bandung :Sinar Baru Algensindo, 2000.
- Al-Anshori, Abdul Hamid Ismail. *al-Syura wa Asaruha fi al-Demokratiyah*, Kairo: al-Mathba'ah al-Salafiyyah, 1980.
- Asshidqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilat-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Az-Zuhaili, Wahbah. *Fiqh Islam Wa Adillatuhu (Jihad, Pengadilan dan Mekanisme Mengambil Keputusan, Pemerintahan Dalam Islam)*, Jilid 8. Kota: Darul Fikri.
- Halim, Muhammad. *Asas-Asas Negara Hukum Modern dalam Islam*, Yogyakarta: LKiS, 2010.
- Huntington, Samuel P. *Gelombang Demokrasi Ketiga*, Jakarta: Grafiti, 2001, Penerjemah: Asril Marjohan.
- Moch. Said, Maj. *Amanat Penderitaan Rakyat*, Jilid I Cet. II. Surabaya: Permata, 1961.
- Muhammad Asy – Syawi, Taufiq. *Fiqhusy – Syura Wal Istisyarat*, Penerjemah Djamaludin, Jakarta: Gema Insani Press, 1997.
- Schapiro, J. Salwyn. *Liberalism: Its Meaning and History*, Princeton: New Jersey: D. van Nostrand Company, Inc., 1973.
- Suleman, Zulkifli. *Demokrasi Untuk Indonesia, Pemikiran Politik Bung Hatta*, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2010.
- Syam, Firdaus. *Pemikiran Politik Barat*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2007.
- Syekh Usamah Ar-Rifa'i, *Tafsirul Wajiz*, Jakarta: Gema Insani, 2008, cet. 1.
- Varma, Sp. *Teori Politik Modern*, Yonahes Kristianto, Jakarta: Rajawali, 1992.
- Qardhwai, Yusuf. *Fatwa-fatwa Kontemporer 2* (penerjemah As'at Yassin), cet. 1, Jakarta: Gema Insani, 1995.