

**KEWENANGAN *AHLUL HALLI WAL AQDI* DALAM PERSPEKTIF
AL-MAWARDI DAN IBNU TAIMIYAH
(Kajian Terhadap Kewenangan DPR-RI Dalam Undang-Undang Nomor 17
Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan
Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)**

SKRIPSI



Diajukan Oleh:

AKMAL FIRDAUS

**Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Program Studi Perbandingan Mazhab
NIM: 131109040**

**PROGRAM STUDI PERBANDINGAN MAZHAB
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY
DARUSSALAM-BANDA ACEH
2017 M/1437 H**

**KEWENANGAN *AHLUL HALLI WAL AQDI* DALAM PERPEKTIF
AL-MAWARDI DAN IBNU TAIMIYAH**
(Kajian Terhadap Kewenangan DPR-RI Dalam Undang-Undang Nomor 17
Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan
Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Darussalam Banda Aceh Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S1) dalam Ilmu Hukum Islam

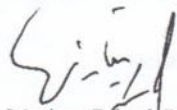
Oleh:

AKMAL FIRDAUS

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Perbandingan Mazhab
Nim: 131109040

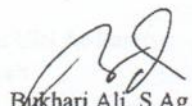
Disetujui untuk Diuji/Dimunaqasyahkan oleh:

Pembimbing I



Mutiara Fahmi, LC, MA
Nip: 197307092002121002

Pembimbing II



Bukhari Ali, S.Ag, MA
Nip. 197706052006041004

**KEWENANGAN *AHLUL HALLI WAL AQDI* DALAM PERSPEKTIF
AL-MAWARDI DAN IBNU TAIMIYAH
(Kajian Terhadap Kewenangan DPR-RI Dalam Undang-Undang Nomor 17
Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan
Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

SKRIPSI

Telah Diuji Oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry dan Dinyatakan Lulus
Serta Diterima Sebagai Satu Beban Studi Program Sarjana (S.1)
Dalam Ilmu Hukum Islam

Pada Hari / Tanggal : Selasa, 1 Agustus 2017 M
4 Jumadil Awal 1438 H

Di Darussalam-Banda Aceh
Panitia Sidang Munaqasyah Skripsi

Ketua,


Mutiara Fahmi, Lc., MA
NIP. 1973070920021210023

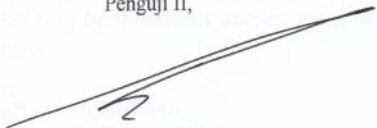
Sekretaris,


Bukhari, H., S.Ag., MA
NIP. 197706052006041004

Penguji I,

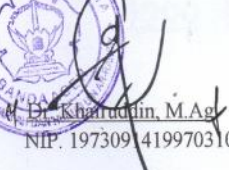

Drs. Muslim Zainuddin, M.Si
NIP. 197209021997031001

Penguji II,


Badri, SHI, MH
NIP. 197806142014111002

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Darussalam, Banda Aceh




M. B. Khairuddin, M.Ag
NIP. 197309141997031001



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp. 0651-7557442 Email : fsh@ar-raniry.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Akmal Firdaus
NIM : 131109040
Program Studi : Perbandingan Mazhab
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya:

- 1. Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan.**
- 2. Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.**
- 3. Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya**
- 4. Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.**
- 5. Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggungjawab atas karya ini.**

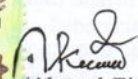
Bila kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 24 Juli 2017

Yang Menyatakan,




(Akmal Firdaus)

Nama : Akmal Firdaus
Nim : 131109040
Fakultas/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Perbandingan Mazhab
Judul : kewenangan *ahlul halli wal aqdi* dalam persepsi
Al-mawardi dan ibnu taimiyah (Kajian Terhadap
Kewenangan DPR-RI Terhadap Undang-Undang Nomor
17 Tahun 2014 Tentang MD3)
Tanggal Munaqasyah : 01 Agustus 2017
Tebal skripsi : 89 halaman.
Pembimbing 1 : Mutiara Fahmi, Lc., MA
Pembimbing II : Bukhari Ali, S.Ag., MA

ABSTRAK

Kata kunci: *Kewenangan Ahlul Halli Wal Aqdi menurut al-Mawardi dan Ibnu Taimiyyah, UU MD3.*

Ahlul Halli Wal Aqdi berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Ulama Fiqh menyebut *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas umat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat RI menurut konsep Al-Mawardi dan Ibn Taimiyah terhadap *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Untuk mengetahui Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat RI ditinjau menurut konsep Ibnu Taimiyah tentang *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Untuk mengetahui kesesuaian kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat RI dengan kedudukan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam tinjauan Hukum Islam. Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kuantitatif dengan menggunakan data kepustakaan (*library research*) dan pendekatan yuridis normatif. *Ahlul Halli Wal Aqdi* menurut Al-Mawardi orang-orang yang bertugas memilih pemimpin lewat jalan musyawarah kemudian mengajukannya kepada rakyat untuk diba'at (dinobatkan) oleh mereka. Sedangkan kewenangannya menurut Al-Mawardi adalah melaksanakan peran pengawasan atas kewenangan legislatif sebagai wewenang pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap suatu hak dari hak-hak Allah. Selanjutnya, menurut Ibnu Taimiyyah *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah orang-orang terpilih yang memenuhi syarat-syarat komplementer, yaitu keberanian, kekuatan, pengetahuan dan akal. Sedangkan kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi* menurut Ibnu Taimiyyah adalah orang-orang yang bertugas memilih imam dengan menggantikan hak pilih yang dimiliki rakyat dan sebagai lembaga permusyawaratan.

KATA PENGANTAR



Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, karunia-Nya serta kesehatan sehingga penulis mampu menyelesaikan tugas akhir ini, shalawat dan salam marilah sama-sama kita hatursembahkan kepada Nabi besar Muhammad SAW, keluarga, serta sahabat-sahabat beliau sekalian, yang telah mengantarkan kita kepada dunia yang bermoral dan berilmu pengetahuan. Atas berkat rahmat-Nya akhirnya skripsi yang berjudul *“Kewenangan Ahlul Halli Wal Aqdi (Analisis Komperatif Al-Mawardi dan Ibn Taimiyah)”* ini bisa terselesaikan.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak akan selesai tanpa bantuan pihak lain, sebab itu dalam kesempatan ini dengan segala kerendahan hati penulis Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Mutiara Fahmi, Lc, MA sebagai Pembimbing I, dan kepada Bapak Bukhari Ali, S.Ag, MA sebagai Pembimbing II, yang telah berkenan meluangkan waktu dan menyempatkan diri untuk bimbingan dan memberi masukan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat selesai dengan baik.
2. Bapak Dr. Khairuddin, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Ar-Raniry.
3. Bapak Dr. Ali Abubakar, MA selaku Ketua Jurusan Syariah Perbandingan Mazhab Fakultas Syari’ah dan Hukum.
4. Bapak Drs. Jamhuri, MA selaku Penasehat Akademik (PA). Serta kepada seluruh bapak/ ibu dosen Fakultas Syari’ah dan Hukum khususnya bapak/ ibu dosen Jurusan Syariah Perbandingan Mazhab
5. Teristimewa, Ucapan terima kasih penulis ucapkan kepada Ayahanda dan Ibunda yang senantiasa memberikan dukungan baik doa maupun materi kepada penulis untuk melanjutkan penulisan skripsi ini hingga selesai.

6. Kepada Kakak tercinta Afria Nova dan Adik Tercinta Zikri Alsoban yang selalu mendukung penulis menyelesaikan kuliah hingga hari ini.
7. Kepada sahabat Impija, Fikri, Mursal, Muksal, Yani, Winda, Dini, Dina, Fuji, dan kepada kawan-kawan Markas Tibang Saifuddin, M.Yudirrahim, Syarbunis, Khairil Akbar, Rafsanjani, Muhammad Nasir, Zulrifa Iswadi dan juga pewaris markas Mursal yang selalu mengingatkan penulis untuk fokus dan gigih menyelesaikan skripsi ini.
8. Rekan satu Jurusan Wahyu Rizki, Ikhsan, Martia, Yuli Safriana, Lailatul Fajri Rudi kahendra, dll, yang masih sudi membantu penulis ketika kesulitan.
9. Sahabat Masa Kecil T.M. Akhwal, Zawil Qiram, Jaswandi, Ari Maulidar, Didi Rusdi, Mirza Ramadhana. dan Kakanda T.Guntara, Thantawi, Salbani yang selalu menasehati dan mengingatkan penulis untuk fokus menyelesaikan skripsi ini.

Akhirnya penulis menyadari bahwa penulisan karya ilmiah ini masih terdapat kekurangan dan kesalahan, maka dengan senang hati penulis menerima kritik dan saran yang bersifat konstruktif dari semua pihak untuk penyempurnaan penulisan di masa yang akan datang.

Banda Aceh, 24 Juli 2017

Penulis

DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL	i
PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN SIDANG	iii
ABSTRAK	iv
KATA PENGANTAR.....	v
TRANSLITERASI	vi
DAFTAR ISI.....	x
 BAB SATU : PENDAHULUAN.....	 1
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Penelitian	10
1.4. Penjelasan Istilah.....	10
1.5. Kajian Pustaka.....	13
1.6. Metode Penelitian.....	15
1.7. Sistematika Pembahasan	17
 BAB DUA : KAJIAN TEORITIS TERHADAP LEMBAGA (AHLUL HALLI WAL AQDI) MENURUT AL-MAWARDI dan IBN TAIMIYAH.....	 19
2.1. Definisi dan Sejarah <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i>	19
2.2. Konsep <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i> Menurut AL-Mawardi.....	25
2.2.1. Biografi AL-Mawardi	25
2.2.2. Definisi <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i> Menurut Al- Mawardi	27
2.2.3. Syarat Dan Mekanisme Pemilihan <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i>	29
2.2.4. Kewenangan <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i>	30
2.3 Konsep <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i> Menurut Ibn Taimiyah	33
2.3.1. Biografi Ibn Taimiyah.....	33
2.3.2. Definisi <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i> Menurut Ibn Taimiyah.....	35
2.3.3. Syarat Dan Mekanisme Pemilihan <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i>	36
2.3.4. Kewenangan <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i>	38
 BAB TIGA : KAJIAN TERHADAP KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT RI SEBAGAI AHLUL HALLI WAL AQDI	 41
3.1. Profil Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia	41
3.2. Dasar Hukum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia	50

3.3. Syarat Dan Mekanisme Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....	68
3.4. Kewenangan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Menurut UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.	70
3.5. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Sebagai <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i> Menurut Persepsi Al-Mawardi.....	77
3.6. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Sebagai <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i> Menurut Persepsi Ibn Taimiyah.....	80
3.7. Analisis Penulis.....	81
BAB EMPAT :PENUTUP.....	87
4.1. Kesimpulan	87
4.2. Saran-saran	88
DAFTAR KEPUSTAKAAN	89
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

TRANSLITERASI

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K

Nomor: 158 Tahun 1987- Nomor: 0543 b/u/1987

1. Konsonan

No	Arab	Latin	Ket	No	Arab	Latin	ket
1	ا	Tidak dilambangkan		16	ط	ṭ	t dengan titik di bawahnya
2	ب	b		17	ظ	ẓ	z dengan titik di bawahnya
3	ت	t		18	ع	‘	
4	ث	ṡ	s dengan titik di atasnya	19	غ	g	
5	ج	j		20	ف	f	
6	ح	ḥ	h dengan titik dibawahnya	21	ق	q	
7	خ	kh		22	ك	k	
8	د	d		23	ل	l	
9	ذ	z	z dengan titik di atasnya	24	م	m	
10	ر	r		25	ن	n	
11	ز	Z		26	و	w	
12	س	S		27	ه	h	
13	ش	Sy		28	ء	’	
14	ص	ṣ	s dengan titik di bawahnya	29	ي	y	
15	ض	ḍ	d dengan titik di bawahnya				

2. Vokal

Vokal Bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
◌َ	<i>Fathah</i>	a
◌ِ	<i>Kasrah</i>	i
◌ُ	<i>Dammah</i>	u

b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
◌َ ي	<i>Fathah dan ya</i>	ai
◌ُ و	<i>Fathah dan Wau</i>	au

Contoh:

كيف : *kaifa*

هول : *haula*

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda
◌َ ا / ي	<i>Fathah dan alif atau ya</i>	ā
◌ِ ي	<i>Kasrah dan ya</i>	ī
◌ُ ي	<i>Dammah dan waw</i>	ū

Contoh:

قَالَ : *qāla*

رَمَى : *ramā*

قِيلَ : *qīla*

يَقُولُ : *yaqūlu*

4. Ta Marbutah (ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

a. Ta marbutah (ة) hidup

Ta marbutah (ة) yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.

b. Ta marbutah (ة) mati

Ta marbutah (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.

c. Kalau pada suatu kata yang akhir katanya ta marbutah (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta marbutah (ة) itu ditransliterasi dengan h.

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ : *raudah al- atfāl/ raudatul atfāl*

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ : *al-Madīnah al- Munawwarah/*

al-Madīnatul munawarah

طَلْحَة : *Talhah*

Catatan:

Modifikasi:

1. Nama orang kebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemah. Contoh: Hamad ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia seperti Mesir, bukan Misr; Beirut, bukan Bayrut; dan sebagainya.
3. Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam kamus Bahasa Indonesia tidak ditransliterasi. Contoh: Tasauf, bukan Tasawuf.

BAB SATU

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah.

Nabi Muhammad SAW telah diutus oleh Allah SWT di atas muka bumi sebagai Rasullulah SAW untuk menyampaikan risalah, dan juga dalam fungsi kenabiannya membangun tata sosial yang taat kepada Syari'at. Disamping sebagai Nabi juga sebagai kepala negara telah menyuruh umatnya untuk menegakkan sebuah daulah yang berbentuk organisasi yang dapat mengelola umat apabila beliau sudah wafat, karena tujuannya Agama tidak terealisasi dengan sesempurnanya dan seidealnya tanpa adanya negara. Karena tujuan dibangun sebuah organisasi negara ialah, menurut para tokoh seperti Al-Farabi menyebut untuk meraih kebahagiaan, melindungi dan memberikan kebutuhan kepada manusia, karena kebutuhan manusia yang tidak dapat diselesaikan sendirinya, maka diperlukan realisasi dengan manusia lain. Kemudian Al-Ghazali juga menyebut disamping anjuran mendirikan negara, agama juga menuntun manusia untuk membentuk lembaga pemerintahan supaya dapat mengelolanya dan menjaganya serta menjalankannya.¹

¹Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqih Siyasah, Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), hlm. 31-33.

Ali Hasjmy juga mengatakan negara tidak dapat dijalankan tanpa adanya pemerintahan.² Oleh sebab itu supaya negara bisa dijalankan oleh lembaga pemerintahan, maka harus ada seorang pemimpin untuk mengelola dan menjaganya.

Dalam *Fiqh Siyasah* penggunaan nama untuk pemimpin itu adalah sebagai ulil amri, seperti Allah Swt berfirman.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (QS. An-Nisa': 59).

Tafsir ayat di atas menjelaskan wahai orang-orang yang beriman kepada ajaran yang dibawa Muhammad, taatilah Allah, rasul-rasul Nya dan penguasa umat Islam yang mengurus urusan kalian dengan menegakkan kebenaran, keadilan dan melaksanakan syariat. Jika terjadi perselisihan di antara kalian, kembalikanlah kepada Al-Qur'an dan sunnah Rasul-Nya agar kalian mengetahui hukumnya. Karena, Allah telah menurunkan Al-Qur'an kepada kalian yang telah dijelaskan oleh Rasul Nya. Di dalamnya terdapat hukum tentang apa yang kalian perselisihkan. Ini adalah konsekwensi keimanan kalian kepada Allah dan hari kiamat. Al-Qur'an itu

² Siradjuddin, *Politik Ketatanegaraan Islam (Studi Pemikiran A.Hasjmy)*, Cet I, (Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2007), hlm. 114.

merupakan kebaikan bagi kalian, karena, dengan Al-Qur'an itu, kalian dapat berlaku adil dalam memutuskan perkara-perkara yang kalian perselisihkan. Selain itu, akibat yang akan kalian terima setelah memutuskan perkara dengan Al-Qur'an, adalah yang terbaik, karena mencegah perselisihan yang menjurus kepada pertengkaran dan kesesatan.³

Ulama berpendapat dalam menafsirkan kalimat *ulil amri*, seperti Ibn Qayyim bahwa *ulil amri* adalah seorang pemimpin dan ulama dan Syaikh Mahmud Syaltut yang lebih fokus pada peran dan dalam memberikan pendapat tentang *ulil amri* yaitu ahli pikir yang dikenal oleh masyarakat dengan kesempurnaan spesialis dalam membahas urusan-urusan dan mencari kemaslahatan serta peduli akan kemaslahatan.⁴

Fachrur Razi berpendapat bahwa *ulil amri* adalah *Ahlul Halli Wal Aqdi*, dan Abdul Hamid Muttawalli membagi *ulil amri* dalam dua golongan yaitu: *ulil amri* keagamaan, yaitu para mujtahid dan para ahli fatwa (mufti). *Ulil amri* keduniaan yaitu mereka yang kita sebut sebagai dewan legislatif dan eksekutif.⁵

Secara etimologi *Ahlul Halli Wal Aqdi* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Ulama Fiqh menyebut *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas umat.⁶ Dengan kata lain *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah lembaga perwakilan yang menampung

³ Al- Maraghi Ahmad Mustafa, *Tafsir al-Maraghi juz VXII*, (Semarang: Toha Putra, 1974), hlm. 128.

⁴ Farid Abdul Khaliq, *Fiqh Siyasah*, Cet I, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2006), hlm. 83.

⁵ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara (Ajaran Sejarah Dan Pemikiran)*, Edisi 5, (Jakarta: UI Press 1993), hlm. 48.

⁶ Muhammad Iqbal *Fiqh Siyasah, (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), hlm. 137.

dan menyalurkan aspirasi rakyat. Mereka adalah sekelompok orang dari kalangan kaum muslimin yang dipandang paling baik agamanya, akhlaknya, kecemerlangannya idenya dan pengaturannya, mereka terdiri dari para ulama, khalifah dan pembimbing umat.

Dalam sejarah pernah mencatat Abu Bakar As-Siddiq dan Umar bin Khattab pernah menjadi pemimpin Negara saat Nabi Muhammad SAW sudah wafat, beliau mengatur negara dan melindungi serta memberikan kebutuhan manusia, maka seharusnya ada pemimpin sebagai lembaga perwakilan yang mengawasi dan mengontrol negara. Sehingga ulama fiqih merumuskan istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* didasarkan pada keempat khalifah pertama dalam sejarah pemerintahan Islam, dalam menentukan kebijakan terhadap khalifah yang diatur oleh dua golongan Anshar dan Muhajirin, mereka disebut sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang bertindak sebagai wakil umat.⁷ Setelah wafat Nabi Muhammad SAW, sejak masa khalifah yang keempat dewan *Ahlul Halli Wal Aqdi*, yaitu badan musyawarah beberapa sahabat untuk menentukan kebijakan negara.⁸

Dengan perkembangan zaman dan seiring berkembangnya pola pikir manusia, yang berupaya membangun argumentasi, hingga menyebutkan bahwa kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai dewan memilih terhadap kepala negara, dan juga ada pendapat kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi* hanya dalam ranah pengontrol terhadap kewenangan seorang khalifah. Hingga memunculkan dualisme fungsi kekuasaan dan

⁷Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran (Sejarah dan Pemikiran)*, Ed. I, Cet V, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada 2002), hlm. 67.

⁸Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*, hlm. 138.

kedudukan *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Berbicara tentang lembaga Negara dalam Islam itu tidak luput dari dua sosok pakar Tata Negara Islam yaitu Imam Ibn Taimiyah dan Imam Al-Mawardi.

Selanjutnya Al-Mawardi juga menjelaskan bahwa membangun pendapat berawal dari keharusan seorang Imam. Artinya, keberadaannya sangat penting dalam masyarakat dan negara. Bahkan keberadaan seorang imam sebagai pengganti kenabian (*An-nubuwwah*). Al-Mawardi berpijak dasar politik dari sejarah Khulafaur Rasyidin serta Bani Umayyah dan Abbas, karena menurut ia itu merupakan *ijma'* para sahabat.⁹ Bahwa ia juga menyebutkan dalam kitab *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah* bahwa lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* sangat berperan penting dalam masyarakat, dan lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* itu mempunyai kekuasaan untuk memilih kepala negara, sehingga beliau menyebut nama sebagai dewan formatur (*Al-Ikhtiyar*).¹⁰ Menurut Muhammad Iqbal, Al-Mawardi menyebut kebolehan dua atau tiga orang dari dewan formatur sah untuk memilih kepala negara.¹¹

Ibnu Taimiyah mencantumkan dalam kitab *As-Siyasah Syar'iyah* pandangannya terhadap pemimpin dibentuk karena ada kebutuhan manusia dan untuk membantu penegakan elemen agama.¹² Pemimpin itu harus kriteria orang yang dapat menjalankan amanah bagi masyarakat berdasarkan tuntunan Nabi Muhammad Saw.

⁹Muhammad Iqbal dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam (Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Moderen)*, (Jakarta: Prenada Kencana Media, 2010), hlm. 18.

¹⁰Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah Fil al-Wilayat ad-Diniyyah*, (terj. Fadhil Bahri), (Jakarta: Darul Falah , 2000), hlm. 21.

¹¹*Ibid.*, hlm 18-21.

¹²Ibn Taimiyah, *As-Siyasah Syar'iyah fil Ishlahir-Ra'iwat-Ra'iyah* (terj. Rofi' Munawwar), Cet III, (Surabaya: Risalah Gusti, 2005), hlm. 33.

Dalam kutipan Khalid Ibrahim Jidan Ibn Taimiyah menolak teori politik yang berlandaskan kekhalifahan Khulafaur Rasyidin (khilafah Bani Umaiyah dan khilafah Bani Abbasiyah),¹³ yang menganggap jabatan seorang khalifah itu diberikan oleh lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Seandainya rakyat pada pemilihan Abu Bakar As-Siddiq tidak setuju maka tidak terwujud khalifah masa itu, karena *Ahlul Halli Wal Aqdi* menurut Ibnu Taimiyah sebagai lembaga yang bernama (Ahlu Al-Syawkah), sebagai dewan pengontrol jalannya kebijakan seorang khalifah.¹⁴ Sebab dengan kewenangan demikian menurut Ibnu Taimiyah membuat kedudukan mereka tidak lagi independen, Karena Ibnu Taimiyah berlandaskan dari peristiwa masa pemerintahan Bani Umaiyah dan Abbasiyah, dimana kewenangan lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* pada pemerintahan tersebut tidak dapat menjalankan fungsinya, tetapi hanya menjadi alat bagi kepentingan penguasa.¹⁵

Dalam konteks pemerintahan negara republik Indonesia mempunyai lembaga kekuasaan. Lembaga tersebut dipisah-pisahkan (*separation of power*) serta mempunyai kewenangan masing-masing yang saling berbeda sesuai dengan amanat konstitusi. Adapun pemisahan lembaga kekuasaan. Dalam teori Montesquieu (*Trias Politica*) “tiga pemisahan lembaga negara” yaitu eksekutif (*the exsecutive or adminitrastive function*), legislatif (*the legislative function*) dan yudikatif (*the judicial function*)” atau di negara Indonesia disebut dengan Presiden, Dewan

¹³Khalid Ibrahim Jidan, *The Islamic Theory of Goverment According to Ibn Taimiyah*, (trj.Masrohin), (Surabaya: Risalah Gusti 1999), hlm. 44.

¹⁴Muhammad Iqbal dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam, Dari masa klasik Hingga Indonesia Moderen*,,.,hlm. 33.

¹⁵Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah, (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*,,.,hlm. 40.

Perwakilan Rakyat dan Hakim Agung.¹⁶ Lebih lanjut Saldi Isra menyebutkan secara ideal, lembaga tersebut dimaknai bahwa dalam menjalankan fungsinya, cabang kekuasaan Negara mempunyai eksklusivitas yang tidak boleh disentuh atau dicampuri oleh cabang Kekuasaan Negara yang lain.¹⁷

Berangkat dari konstitusi negara Indonesia. Sebagaimana disebut dalam BAB VII UUD 1945, pada pasal 20A ayat (1) “*Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan*”. Dan penjelasan lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat adalah lembaga pemerintahan yang menjalankan aspirasi rakyat, dan pengaturan lebih lanjut, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengatur diantaranya kedudukan, kewenangan dan tata cara pembentukannya. Sebagaimana disebut dewan perwakilan Rakyat diusungkan oleh partai politik untuk dijadikan calon legilatif yang dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum,¹⁸ dan mempunyai kewenangan sebagai dewan legislasi, pengawasan dan anggaran.¹⁹ Maka tergambar dari Undang-

¹⁶Jimly Asshiddequi, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II, Cet 1 (Jakarta: Sekretariat Jendral Kepaniteran Mahkamah Konstitusi RI2006), hlm. 13.

¹⁷Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta:PT RajaGrafindo Persada, 2010), hlm. 77.

¹⁸Jimly Assiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*.,, hlm. 179.

¹⁹Lihat lebih jelas dalam *UU No. 17 Tahun 2014, BAB III DPR*. Bagian Kesatu, tentang Susunan dan Kedudukan.Pasal 67 “DPR terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum

Undang tersebut adanya persamaan fungsi antara lembaga Dewan Perwakilan Rakyat dengan lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* atau lembaga badan musyawarah. Karena dalam negara Indonesia lembaga Dewan Perwakilan Rakyat yang berfungsi sama dengan yang menjalankan aspirasi serta menjalankan amar ma'ruf nahi mungkar bagi rakyat.²⁰ Sehingga tercermin Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia mempunyai kesamaan dengan lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam konsep Islam.

Dari argumentasi dua tokoh di atas yang saling berbeda sudut Pandang, seperti Al-Mawardi menyebut lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* atau (Al-Ikhtiyar), yang kekuasaannya menyangkut pemilihan kepala Negara. Sedangkan Ibn Taimiyah menolaknya seperti alasan di atas, beliau menyebut lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai dewan pengontrol bukan pemilih terhadap kepala negara. Kemudian kalau dilihat Dewan Perwakilan Rakyat dalam sistem pemerintahan Indonesia sudah mengalami perubahan, karena amandemen atas UUD 1945, yang dulu sangat sakral di era (orde lama dan orde baru), maka kedudukan dan wilayah kewenangan Dewan

yang dipilih melalui pemilihan umum". Pasal 68 DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Pasal 69 (1) DPR mempunyai fungsi: (legislasi, anggaran dan pengawasan). (2) Ketiga fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat, dan juga untuk mendukung upaya Pemerintah dalam melaksanakan politik luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 70 (1) Fungsi legislasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf a dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang. (2) Fungsi anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf b dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden. (3) Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf c dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN. Mengenai wewenang DPR diatur dalam Pasal 71, membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama, memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang, membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden.

²⁰Farid Abdul Khaliq, *Fiqh Siyasah*.,, hlm. 81.

Perwakilan Rakyat berubah. Sehingga dimuat langsung dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3. Maka dengan ini penulis tertarik mengkaji lebih dalam lagi bagaimana hakikat dan suksesi terhadap kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat atau *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam persepsi Al-Mawardi dengan Ibnu Taimiyah terhadap relevansinya dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia. Dengan judul, **“Kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi* Dalam Persepsi Al-Mawardi Dan Ibnu Taimiyah (Kajian Terhadap Kewenangan DPR-RI Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)”**.

1.2. Rumusan Masalah.

Dari uraian latar belakang masalah diatas peneliti mencoba mengambil beberapa rumusan masalah:

1. Bagaimana Kewenangan DPR RI ditinjau menurut konsep Al-Mawardi tentang *Ahlul Halli Wal Aqdi*?
2. Bagaimana Kewenangan DPR RI ditinjau menurut konsep Ibnu Taimiyah tentang *Ahlul Halli Wal Aqdi*?
3. Apakah Kewenangan DPR RI dapat disesuaikan dengan kedudukan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam tinjauan hukum Islam?

1.3. Tujuan Penelitian.

Dari rumusan masalah di atas, maka peneliti menarik tujuan penelitian dalam skripsi ini. Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat RI menurut konsep Al-Mawardi dan Ibn Taimiyah terhadap *Ahlul Halli Wal Aqdi*.
2. Untuk mengetahui Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat RI ditinjau menurut konsep Ibnu Taimiyah tentang *Ahlul Halli Wal Aqdi*.
3. Untuk mengetahui kesesuaian kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat RI dengan kedudukan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam tinjauan Hukum Islam.

1.4. Penjelasan Istilah.

Untuk menghindari kesalahpahaman dan memudahkan pembaca dalam memahami istilah-istilah, maka penyusun menyajikan beberapa istilah yang ada dalam karya ilmiah ini, antara lain :

1. *Ahlul halli Wal Aqdi*.

Secara bahasa *Ahlul Halli wal 'Aqdi* adalah orang yang memberikan penyelesaian (*Ahlul Hall*) dan mengikat (*wal 'Aqd*). Dalam *Mu'jam Lughât al-Fuqahâ*, Al-'Allamah Rawwas Qal'ah Jie mendefinisikannya dengan:

ذُو الشُّوْكَةِ وَالسَّطْوَةِ وَالرَّأْيِ وَالتَّدْبِيرِ فِي الْبِلَادِ : أَهْلُ الْحَلِّ وَالْعَقْدِ

Artinya: *Ahlul Halli Wal 'Aqdi: Orang yang mempunyai kekuatan, kekuasaan, pandangan dan pengaturan di dalam sebuah negeri.*²¹

Dalam kitab yang lain, beliau mendefinisikannya dengan:

أَهْلُ الْحَلِّ وَالْعَقْدِ هُمُ أَهْلُ الشُّوْكَةِ الَّذِينَ انْتَفَى النَّاسُ حَوْلَهُمْ، مِنَ الْعُلَمَاءِ، وَالرُّؤَسَاءِ، وَوُجُوهُ النَّاسِ، وَهُمْ الْيَوْمَ نَوَّابُ الْأُمَّةِ الَّذِينَ يَتِمُّ انْتِخَابُهُمْ مِنْ قِبَلِ الشَّعْبِ، فِيمَا أَرَى.

Artinya: *Ahlul Halli Wal 'Aqdi adalah orang yang mempunyai kekuatan, yang menjadikan masyarakat berkumpul mengitari mereka, seperti ulama, para pemimpin dan para tokoh masyarakat. Mereka saat ini, menurut saya, adalah wakil umat yang dipilih oleh rakyat.*²²

2. Dewan Perwakilan Rakyat.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI), umumnya disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah salah satu lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan rakyat. DPR terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum.²³ Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 yang dimaksudkan dengan DPR adalah lembaga perwakilan Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan pengertian DPR, B.N. Marbun²⁴ mengutip pendapat Mh. Isnaeni mengemukakan bahwa dewan perwakilan rakyat adalah suatu

²¹ Rawwas Qal'ah Jie, *Mu'jâm Lughât al-Fuqahâ*, (Beirut: Dar an-Nafais, cet. I, 1996 M), hlm. 75.

²² Rawwas Qal'ah Jie, *Al-Mawsû'ah al-Fiqhiyyah al-Muyassarah*, (Beirut: Dar an-Nafais, cet. I, 2000 M), hlm. 327.

²³ Wikipedia, Dewan Perwakilan rakyat Indonesia. Diakses di internet pada tanggal 14 Juli 2017 dari situs: <https://id.wikipedia.org>

²⁴ B.N. Marbun, *DPR Daerah: Pertumbuhan, Masalah dan Masa Depan*, (Jakarta: GhaliaIndonesia, 1983), hlm. 55.

lembaga kenegaraan yang berfungsi sebagai penyalur aspirasi rakyat mengenai penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari. Dalam pemerintahan Islam juga dikenal sebagai lembaga musyawarah untuk membahas keperluan Negara, dan juga kebutuhan rakyat. Dalam Islam dasar pembentukannya dari peristiwa bai'at Abu Bakar As-Siddiq, hingga bertugas menjalankan aspirasi rakyat.

3. Kewenangan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.²⁵ Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.²⁶ Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.²⁷ Menurut penulis, kewenangan adalah kekuasaan

²⁵ Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Makassar: Pustaka Refleksi, 2010), hlm. 35

²⁶ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), hlm 71.

²⁷ Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2009), hlm. 26.

membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain.

4. Trias Politika.

Merupakan anggapan kekuasaan negara yang terdiri dari tiga macam lembaga tinggi negara yaitu: lembaga legislatif (kekuasaan membuat UU, dalam peristilahan baru sering disebut *rulemaking function*), kekuasaan Eksekutif (kekuasaan melaksanakan UU, dalam peristilahan baru sering disebut *rule application function*); dan yang ketiga kekuasaan Yudikatif (kekuasaan mengadili pelanggar UU, dalam peristilahan lain sering disebut *rule adjudication function*). Trias Politica suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan ini sebaiknya tidak diserahkan pada pihak yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa.²⁸

1.5. Kajian Pustaka.

Harus penulis akui bahwa sangat banyak literatur yang membahas tentang pemilihan kepala Negara, baik dalam lingkup Universitas Islam Negeri Ar-Raniry maupun di Universitas lainnya yang ada di Indonesia. Kajian pustaka yang penulis lakukan bertujuan untuk melihat perbedaan atau persamaan antara objek peneliti penulis dengan penelitian-penelitian yang pernah diteliti oleh peneliti lain agar terhindar dari duplikasi. Penulis menemukan beberapa skripsi yang membahas masalah tentang kepala Negara sebagaimana dalam uraian berikut:

²⁸ Miriam Budiardjo, *Partisipasi dan Partai Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1998), hlm. 151.

Dalam Skripsi Siti Alfra Mahasiswa Fakultas Syariah jurusan Jinayah wal Syiasyah Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry yang membahas tentang: “Persyaratan Calon Kepala Negara menurut Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden dengan perbandingan Al-Mawardi” Tahun 2013. Dalam skripsinya, Siti Alfra menyimpulkan bahwa ada perbedaan dan persamaan dalam penentuan syarat khalifah dan berbagai macam argumen antara seorang syarat khalifah dan mencoba membawa syarat khalifah dalam pemilihan presiden dalam pemerintahan di dunia moderen ini.²⁹

Dalam Skripsi Fajrillah Mahasiswa Fakultas Syariah Jurusan Syariah Perbandingan Mazhab Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry yang membahas tentang “Persyaratan Khalifah Menurut Pemikiran Abu A’la Al-Maududi dan Muhammad Husein Haikal” tahun 2008. Dalam skripsinya, Fajrillah menyimpulkan ada perbedaan dan persamaan dalam penentuan syarat khalifah dan berbagai macam argumen antara seorang syarat khalifah dan mencoba membawa syarat khalifah dalam pemilihan presiden di dunia moderen ini.³⁰

Dalam Skripsi M. Risno Fakultas Syariah Jurusan Jinayah Wa Syiasyah Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yokyakarta, yang membahas tentang “Konsep Kepemimpinan Negara Yang Ideal Menurut Ibn Taimyah”, tahun 2006.

²⁹ Siti Alfra, Mahasiswi Program Studi Hukum Pidana Islam, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Ar-Raniry tahun 2013.

³⁰ Fajrillah, Mahasiswa Fakultas Syariah Jurusan Syariah Perbandingan Mazhab Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry tahun 2008.

Dalam penelitian tersebut disimpulkan bahwa karakter seseorang pemimpin negara yang ideal dan baik dalam membangun dan menjalankan roda pemerintahannya.³¹

Dalam Skripsi Taefur Aziz Fakultas Syariah jurusan Jinayah wa Siyasyah Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta, yang membahas tentang “Bentuk Negara Menurut Ibn Taimiyah”, tahun 2008. Dalam penelitiannya, Taefur menjelaskan keadaan negara yang meliputi bentuk kedaulatan sistem pemerintahan dan lainnya.³²

1.6. Metode Penelitian.

Penelitian (*research*) berarti pencarian kembali. Metode penelitian merupakan hal yang mutlak diperlukan dalam setiap penelitian agar apa yang menjadi fokus penelitian tidak mengambang. Setiap penelitian memerlukan metode dan teknik pengumpulan data tertentu sesuai masalah yang diteliti. Penelitian adalah sarana yang digunakan oleh seseorang untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan demi kepentingan masyarakat luas.³³

1.6.1. Pendekatan Penelitian.

Pendekatan penelitian merupakan suatu hal yang sangat penting dalam suatu penelitian, sehingga dapat menemukan data yang akurat dan sesuai dengan penelitian yang sedang dikaji. Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan penelitian

³¹ M. Risno Fakultas Syariah Jurusan Jinayah Wa Syiasyah Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta, tahun 2006.

³² Taefur Aziz Fakultas Syariah jurusan Jinayah wal Syiasyah Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta, tahun 2008.

³³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : Universitas Indonesia Press 1986), hlm. 3.

Yuridis Normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data skunder berkala.³⁴

1.6.2. Sifat Penelitian.

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis* yaitu penelitian yang bertujuan untuk memperjelaskan data tentang kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam Persepsi Al-Mawardi dan Ibnu Taimiyah (Kajian Terhadap Kewenangan DPR-RI Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3 dan kemudian dianalisis kesesuaiannya dengan hukum Islam.

1.6.3. Jenis Penelitian.

Dalam penulisan karya ilmiah ini penulis menggunakan metode *Library research* (kajian pustaka) sebagai teknik pengumpulan data, yaitu dengan membaca dan menelaah bahan-bahan yang bersifat teoritis.

1.6.4. Sumber Penelitian.

Karena penelitian ini adalah penelitian, maka sumber penelitiannya adalah data yang bersumber literatur pustaka. Menurut Peter Mahmud Marzuki, sumber-sumber penelitian hukum dibedakan menjadi sumber hukum primer dan sumber hukum skunder.³⁵

1. Bahan hukum primer, dalam penelitian ini penulis mengambil Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3, dan Kitab *Al-Ahkam Assultaniyah dan Assiyasah Asy-Syar'iyah*, karena referensi ini membahas

³⁴*Ibid*, hlm. 11.

³⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, (Jakarta: Kencana Media Prenada Group, 2010), hlm. 181.

berbagai persoalan tentang Kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi* Dalam Persepsi Al-Mawardi Dan Ibnu Taimiyah (Kajian Terhadap Kewenangan DPR-RI Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3).

2. Bahan sekunder yakni, bahan pustaka atau buku-buku yang berkaitan dengan kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat, kamus hukum, jurnal ilmiah ataupun karya tulis ilmiah yang berkaitan lainnya.

Dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini, penulis berpedoman pada buku *Pedoman Penulis Skripsi/laporan Akhir Studi Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry* tahun 2015. Kemudian dalam penulisan skripsi ini penulis mengutip ayat Al-Qur'an berpedoman dari Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*.

1.7. Sistematika Penulisan.

Dalam penelitian ini disusun sebuah sistematika pembahasan kepada empat bab, supaya dengan mudah memperoleh gambaran secara global dan jelas, maka secara umum ditulis sebagai berikut:

Bab satu pendahuluan, terdiri dari Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Penjelasan Istilah, Kajian Pustaka, Metode Penelitian dan Sistematika Pembahasan.

Bab dua, Kajian Teoritis Terhadap Lembaga (*Ahlul Halli Wal Aqdi*) Menurut Al-Mawardi Dan Ibn Taimiyah, membahas tentang Definisi dan Sejarah *Ahlul Halli Wal Aqdi*, Konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Al-Mawardi, yaitu Biografi Al-

Mawardi, Definisi *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Al-Mawardi, Syarat Dan Mekanisme Pemilihan *Ahlul Halli Wal Aqdi*, Kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi*, Konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Ibn Taimiyah yaitu Biografi Ibn Taimiyah, Definisi *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Ibn Taimiyah, Syarat Dan Mekanisme Pemilihan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan Kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

Bab tiga, Kajian Terhadap Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat RI Sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi*, terdiri dari Profil Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dasar Hukum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Syarat Dan Mekanisme Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Kewenangan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Menurut UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Persepsi Al-Mawardi, Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Persepsi Ibn Taimiyah dan Analisis Penulis.

Bab empat tentang Penutup, yang membahas masalah kesimpulan dan saran.

BAB DUA

KAJIAN TEORITIS TERHADAP LEMBAGA (*AHLUL HALLI WAL AQDI*) MENURUT AL-MAWARDI DAN IBN TAIMIYAH

2.1. Definisi Dan Sejarah *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

Istilah *ahlul halli wal aqdi* berasal dari tiga suku kata, yaitu *ahlun*, *hallun* dan *aqdun*. Kata *اهل* berarti ahli atau famili atau keluarga, sedangkan kata *حل* berarti membuka atau menguraikan, sementara kata *عقد* memiliki arti perjanjian. Dari ketiga suku kata tersebut dapat dirangkai menjadi sebuah kata (istilah) yang mempunyai arti "orang-orang yang mempunyai wewenang melonggarkan dan mengikat".¹

Bibit konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* pertama kali muncul dalam masa Khalifah Umar bin Khattab. Khalifah Umar bin Khattab, sebelum kewafatannya menunjuk enam orang sahabat yang menjadi tim formatur untuk memilih Khalifah setelah beliau, yakni Ali bin Abi Thalib, Utsman bin Affan, Saad bin Abi Waqash, Abdu al-Rahman bin Auf, Zubair bin Al- Awwam, dan Thalhah bin Ubaidillah serta Abdullah bin Umar. Abdullah bin Umar hanya bertindak sebagai penasihat, dan tidak berfungsi sebagai calon.²

Istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* dirumuskan oleh ulama fikih untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka. Paradigma pemikiran ulama fikih merumuskan istilah *Ahlul Halli*

¹ Suyuthi J Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 66.

² Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm.28

Wal Aqdi didasarkan pada sistem pemilihan empat khalifah pertama yang dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan, Ansar dan Muhajirin. Mereka ini oleh ulama fikih diklaim sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang bertindak sebagai wakil umat. Walaupun pemilihan Abu Bakar dan Ali dilakukan secara spontan atas dasar tanggung jawab terhadap kelangsungan keutuhan umat dan agama. Namun kedua tokoh tersebut mendapat pengakuan dari umat. *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah orang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, takwa dan adil, dan kecermelangan pikiran serta kegigihan mereka di dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.³

Seperti pendapat Rasyid Ridha yang dikutip Suyuthi, *ulil amri* adalah *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Ia menyatakan: “Kumpulan *ulil amri* dan mereka yang disebut *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah mereka yang mendapat kepercayaan dari umat yang terdiri dari para ulama, para pemimpin militer, para pemimpin pekerja untuk kemaslahatan publik seperti pedagang, tukang, petani, para pemimpin perusahaan, para pemimpin partai politik dan para tokoh wartawan. Al-Razi juga menyamakan pengertian antara *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan *ulil amri*, yaitu para pemimpin dan penguasa. Demikian juga Al-Maraghi yang sependapat dengan apa yang diungkapkan Rasyid Ridha.⁴

³ Suyuthi J Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Rajagrafindo, 1997), hlm. 66-67.

⁴ *Ibid*, hlm. 69.

Menurut Muhammad Abduh *Ulil Amri* adalah *Ahlul Halli Wal 'Aqdi* yaitu kumpulan orang-orang profesional dalam bermacam keahlian ditengah masyarakat, mereka adalah orang-orang yang mempunyai kapabilitas yang telah teruji. Mereka adalah para amir, hakim, ulama, pemimpin militer dan semua pemimpin yang dijadikan rujukan oleh umat islam dalam berorientasi pada kepentingan dan kemaslahatan publik.⁵

Dengan demikian, *Ahlul Halli Wal Aqdi* dapat didefinisikan sebagai sebuah lembaga yang berisi tokoh masyarakat dari berbagai latar belakang yang diberi kewenangan untuk memilih seorang khalifah atau pemimpin bagi umat Islam. Lembaga ini juga berhak membuat ketentuan mengenai syarat seseorang yang boleh dipilih sebagai khalifah atau pemimpin. Dalam terminologi politik *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah dewan perwakilan rakyat (lembaga legislatif) sebagai representasi dari seluruh masyarakat (rakyat) yang akan memilih kepala negara serta menampung dan melaksanakan aspirasi rakyat.

Dari mulai masa pemerintahan khalifah Abu Bakar, semua masalah yang berhubungan dengan negara dan kemaslahatan umat apabila ia tidak menemukan penyelesaiannya di dalam Al-Quran dan hadist maka permasalahan tersebut diselesaikan dengan cara musyawarah. Jika mereka semua sepakat atas satu keputusan, maka dia pun memutuskan permasalahan tersebut sesuai hasil musyawarah tadi. Begitu pula pada masa pemerintahan Umar bin Khattab, dia

⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 1997), hlm. 138

mempunyai orang-orang khusus dari pada ulil amri yang disebut sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* untuk melaksanakan musyawarah guna menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan negara dan kemaslahatan umat.⁶

Intuisi musyawarah diwujudkan oleh khalifah Umar bin Khattab menjadi majelis atau lembaga tertinggi sebagai lembaga pemegang kekuasaan legislatif dalam pemerintahannya. Setiap keputusan dan peraturan yang dibuat pada masa pemerintahannya diproses melalui musyawarah. Pada masa pemerintahannya dibentuk dua badan penasehat atau *syura*. Badan penasehat yang satu merupakan sidang umum, yang diundang bersidang bila Negara menghadapi bahaya. Sedang yang lainnya adalah badan khusus yang membicarakan masalah rutin dan penting. Bahkan masalah pengangkatan dan pemecatan pegawai sipil serta lainnya dibawa ke badan khusus ini dan keputusannya dipatuhi.⁷

Khalifah Umar mempunyai satu cara musyawarah yang belum pernah dilakukan sebelumnya, yaitu terkadang apabila ia menghadapi suatu masalah pertama ia bawa ke sidang musyawarah umum yang dihadiri oleh kaum muslimin untuk mendengarkan pendapat mereka. Kemudian masalah yang sama ia bawa ke sidang khusus yang dihadiri oleh para sahabat nabi yang senior dan sahabat-sahabat cendikiawan untuk mendengarkan pendapat mereka yang terbaik.

Umar juga pernah mengizinkan penduduk bermusyawarah untuk memilih calon yang pantas dan jujur menurut pendapat mereka. Hal ini terjadi ketika ia

⁶ Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik Islam*. (Jakarta: Amzah, 2005), hlm. 78-79.

⁷ *Ibid*, hlm. 83.

hendak mengangkat pejabat pajak untuk Kufah, Basrah dan Syria.⁸ Setelah Umar wafat, lembaga Syura yang dibentuk oleh Umar segera melakukan rapat untuk menentukan pengganti Umar sesuai dengan amanah Umar bin Khattab.

Utsman dalam memerintah juga mengedepankan musyawarah namun tindakannya cenderung menjurus nepotisme sehingga menjadi bumerang bagi dirinya sendiri di kemudian hari. Hanya pada saat pengangkatan Ali bin Abi Thalib sebagai khalifah untuk menggantikan Utsman lembaga Syura yang dibentuk oleh Umar tidak lagi mengadakan musyawarah, namun pengangkatan Ali dilakukan melalui musyawarah oleh orang terdekat dengan keluarganya, namun dalam pemerintahannya Ali juga mengedepankan musyawarah sebagaimana yang telah dilakukan oleh pendahulunya.⁹

Paradigma pemikiran ulama fikih merumuskan istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* didasarkan pada sistem pemilihan empat khalifah pertama yang dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan, Ansar dan Muhajirin. Mereka ini oleh ulama fikih diklaim sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang bertindak sebagai wakil umat. Walaupun pemilihan Abu Bakar dan Ali dilakukan secara spontan atas dasar tanggung jawab terhadap kelangsungan keutuhan umat dan agama. Namun kedua tokoh tersebut mendapat pengakuan dari umat.

Dengan demikian, *Ahlul Halli Wal Aqdi* terdiri dari berbagai kelompok sosial yang memiliki profesi dan keahlian yang berbeda, baik dari birokrat

⁸ Sayuthi J Pulungan, *Fikih Siyasah*,...hlm. 124-125.

⁹ *Ibid*, hlm. 150.

pemerintahan maupun tidak yang lazim disebut pemimpin formal dan pemimpin informal. Tidak semua pemimpin dan pemuka profesi dan keahlian yang disebut otomatis adalah anggota dari *Ahlul Halli Wal Aqdi*, sebab anggota lembaga ini harus memenuhi kualifikasi. Al-Mawardi dan Rasyid Ridha merumuskan beberapa syarat, yaitu berlaku adil dalam setiap sikap dan tindakan, berilmu pengetahuan, dan memiliki wawasan dan kearifan. Dengan kualifikasi ini diharapkan golongan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dapat menentukan siapa diantara ahl al-imamat yang pantas menjadi kepala negara menurut syarat-syarat yang ditentukan, dan mampu memegang jabatan itu untuk mengelola urusan negara dan rakyat.¹⁰

Begitu pula pada masa pemerintahan Umar bin Khattab, dia mempunyai orang-orang khusus dari pada ulil amri yang disebut sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* untuk melaksanakan musyawarah guna menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan negara dan kemaslahatan umat.¹¹ Secara realita, masalah kelompok *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan pemilu adalah seperti masalah “kekhalfahan” sebagaimana yang dikatakan oleh Ibnu Khaldun yakni termasuk kemaslahatan umat yang semua pengaturannya diserahkan kepada rakyat. Hal ini tidak termasuk masalah-masalah yang berkaitan dengan ibadah dan keyakinan. Dalam bukunya Farid Abdul Khaliq memastikan bahwa kelompok *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang sering dipakai dalam istilah turats fikih sejak awal Islam adalah mereka “Dewan Perwakilan Rakyat” atau yang biasa disebut Ahlul Ikhtiyar, yang para khalifah selalu merujuk

¹⁰ Suyuthi J Pulungan, *Fiqh Siyasah*, hlm. 69-70

¹¹ Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik*, hlm, 78-79.

kepada mereka dalam perkara-perkara rakyat juga berkomitmen dengan pendapat mereka, dan mereka mempunyai hak untuk memilih atau menobatkan khalifah juga memberhentikannya. *Ahlul Halli Wal Aqdi* terdiri dari para ulama, para pemimpin suku dan pemuka masyarakat yang menguatkan mereka sebagai lembaga legislatif.¹²

2.2. Konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Al-Mawardi

2.2.1. Biografi Al-Mawardi

Nama lengkap Al- Mawardi adalah Abu Al- Hasan Ali bin Muhammad bin Habib Al- Bashri Al- Baghdadi. Beliau lahir di Bashra pada tahun 364 H/ 975 M dan Beliau wafat di Baghdad pada tahun 450 H/ 1058 M.¹³ Panggilan Al-Mawardi dinisbatkan kepada air mawar. (*Ma Ul Wardi*) karena bapak dan kakeknya adalah penjual air mawar. Sedangkan julukan al-Bashri dinisbatkan pada tempat kelahirannya.¹⁴ Beliau merupakan salah satu ulama dalam bidang fiqih, hadits, dan juga tokoh penting dalam ilmu politik Islam.

Setelah mengenyam pendidikan di kota kelahirannya, ia pindah ke Baghdad dan bermukim di *Darb Az-Za'farani*. Di sini Al-Mawardi belajar hadits dan fiqih serta bergabung dengan *halaqah* Abu Hamid Al-Isfiroini untuk menyelesaikan studinya. Selanjutnya, setelah ia menyelesaikan studinya di Baghdad, ia berpindah ke kota lain untuk menyebarkan (mengamalkan) ilmunya. Kemudian, setelah lama berkeliling ke

¹² Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik*, hlm, 79.

¹³ Taufik Abdullah, ed, *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam: Pemikiran dan Peradaban*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeven, tt), hlm. 276.

¹⁴ Skripsi Muhammad Alfuniam, *Filsafat Sosial Al- Mawardi*, (Fakultas Ushuluddin IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2003), skripsi tidak dipublikasikan.

berbagai kota, ia kembali ke Baghdad untuk mengajarkan ilmunya dalam beberapa tahun. Di kota itu ia mengajarkan Hadits, menafsirkan Al-Qur'an dan menulis beberapa kitab di berbagai disiplin ilmu. Al- Mawardi dikenal sebagai tokoh terkemuka Madzhab Syafi'i. Beliau belajar ilmu Fikih pada seorang ulama fikih terkenal di Basrah, Syekh Ash- Shamiri dan Syekh Abu Hamid. Ia mendalami *Fikih Siyasah* pada beliau.¹⁵

Al-Mawardi memulai karirnya sebagai hakim. Karena kecerdasan, kejujuran dan ketinggian akhlaknya, beliau diangkat menjadi hakim di Baghdad oleh Khalifah Qadir. Bukan hanya itu, ia juga sangat disenangi dan dihormati oleh berbagai golongan karena kecakapan diplomasinya. Ia sering membantu dalam menyelesaikan perselisihan sehari-hari dengan pihak istana. Setelah berpindah-pindah dari satu kota ke kota lain untuk melaksanakan tugasnya sebagai hakim, akhirnya ia kembali dan menetap di Baghdad serta mendapatkan kedudukan terhormat dari pemerintah dan keluarga istana sampai akhir hayatnya dengan jabatan sebagai Hakim Agung (*Aqd al-Qudad*).¹⁶ Sebagai seorang pemikir, Al- Mawardi mencurahkan hasil pemikirannya ke dalam bentuk karya tulis sebagai khazanah keilmuan umat manusia, terutama khazanah keilmuan Islam. Diantara karya-karya Al- Mawardi meliputi: *Al- Ahkam Al- Sulthaniyah wal Wilayatu al- Diniyah, Adab Ad- Dunya Wa Al- Din, Al- Hawi Al- Kabir, Qawanin al- Wizarah, Siyasah Al- Muluk dan Al-Iqna*.¹⁷

¹⁵ Taufik Abdullah, ed, *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*,...hlm. 277

¹⁶ *Ibid.* hlm. 277.

¹⁷ Muhammad Iqbal, dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm.17.

2.2.2. Definisi *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Al-Mawardi.

Menurut Al-Mawardi, *Ahlul Halli Wa Al-‘Aq* harus melalui dua proses, yakni melalui proses pemilihan oleh *Ahlul Halli Wal ‘Aqdi* dan melalui proses penyerahan mandat oleh pemimpin sebelumnya. *Ahlul Halli Wa Al-‘Aqdi* (Ahlul Ikhtiyar) yaitu orang-orang yang bertugas memilih pemimpin lewat jalan musyawarah kemudian mengajukannya kepada rakyat untuk dibaiat (dinobatkan) oleh mereka.¹⁸

Al- Mawardi tidak memberikan definisi secara langsung apa yang dimaksud dengan *Ahlul Halli Wa Al-‘Aqdi*. Beliau hanya memberikan konsep baru dalam pengangkatan seorang raja selain dari pada pemberian mandat yang telah berlangsung secara turun temurun dilakukan oleh dinasti Abbasiyah dan dinasti-dinasti sebelumnya. Mengingat pentingnya kedudukan *Ahlul Halli Wa Al-‘Aqdi*, maka Al-Mawardi menentukan syarat-syarat sebagai anggota *Ahlul Halli Wa Al-‘Aqdi*. Yakni harus memenuhi tiga syarat berikut ini:

1. Memiliki sifat ‘Adil yang mencakup semua syarat- syaratnya.
2. Memiliki pengetahuan yang dengan ilmunya itu ia mengetahui siapa yang berhak menjadi pemimpin dengan syarat yang muktabar pada diri Imam tersebut.
3. Memiliki pendapat (ra’yu) dan hikmah yang dengan keduanya dapat memilih siapa yang paling baik untuk menjadi Imam serta paling kuat dan pandai mengurus kemaslahatan.

¹⁸ Farid Abdul Kholiq, *Fi Al-Fiqh As- Siyasiy Al-Islamiy Mabadi Dusturiyyah Asy- Syura Al-‘Adl Al- Musawah*, (Terj. Faturrahman A. Hamid, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), hlm. 108

Selanjutnya, *Ahlul Halli Wa Al-'Aq* di harus mempunyai kredibilitas pribadi yang tinggi, ia juga mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak dan pantas untuk memangku jabatan kepala negara dengan syarat-syaratnya serta bijaksana sehingga dapat memilih siapa yang paling pantas untuk memangku jabatan kepala negara dan siapa yang paling mampu dan pandai dalam membuat kebijakan yang dapat mewujudkan kemaslahatan umat.

Ahlul Halli Wa Al-'Aqdi (Ahlul Ikhtiyar) yaitu orang-orang yang bertugas memilih pemimpin lewat jalan musyawarah kemudian mengajukannya kepada rakyat untuk di baiat (dinobatkan) oleh mereka.¹⁹ Ada beberapa pengertian *Ahlul Halli Wa al-'Aqdi* diantaranya sebagai berikut:²⁰

1. Sekelompok orang yang memilih imam atau kepala negara atau disebut pula dengan istilah *Ahlu al-Ijtihad* dan *Ahlu al- Ikhtiyar*.
2. Orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat. Istilah ini dirumuskan oleh ulama fiqh untuk sebutan bagi orang-orang yang berhak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani rakyat.
3. Orang-orang yang mampu menemukan penyelesaian terhadap masalah-masalah yang muncul dengan memakai metode ijtihad. Orang yang berpengalaman dalam urusan-urusan rakyat, yang melaksanakan

¹⁹ Farid Abdul Kholiq, *Fi Al-Fiqh As- Siyasiy Al-Islamiy Mabadi Dusturiyyah Asy- Syura Al-'Adl Al- Musawah*, penj. Faturrahman A. Hamid, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), hlm. 108.

²⁰ Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hlm 255- 256.

kepemimpinan sebagai kepala keluarga, suku, atau golongan.

4. *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah para ulama, para kepala, para pemuka masyarakat sebagai unsur- unsur masyarakat yang berusaha mewujudkan kemaslahatan rakyat.

2.2.3. Syarat Dan Mekanisme Pemilihan *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

Mengingat pentingnya kedudukan *Ahlul Halli Wa Al-'Aqdi*, maka Al-Mawardi menentukan syarat- syarat sebagai anggota *Ahlul Halli Wa Al-'Aqdi*. Yakni harus memenuhi tiga syarat berikut ini:²¹

1. Memiliki sifat adil yang mencakup semua syarat- syaratnya.
2. Memiliki pengetahuan yang dengan ilmunya itu ia mengetahui siapa yang berhak menjadi pemimpin dengan syarat yang muktabar pada diri Imam tersebut.
3. Memiliki pendapat (ra'yu) dan hikmah yang dengan keduanya dapat memilih siapa yang paling baik untuk menjadi Imam serta paling kuat dan pandai mengurus kemaslahatan.

Dengan persyaratan-persyaratan tersebut diharapkan mereka mampu menghasilkan keputusan yang benar-benar memberikan kesejahteraan dan kedamaian bagi umat. Dalam hal pemilihan kepala negara oleh kalangan *Ahlul Halli Wal 'Aqdi* telah diperdebatkan oleh ulama dari berbagai mazhab tentang berapa jumlah dewan pemilih yang dapat mengesahkan pengangkatan kepala negara.

²¹ Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah wa Al-Wilayatu Al-Diniyyah*, (Beirut: Darul Fikr, 1960), hlm.6

Satu kelompok berpendapat bahwa jumlah minimal yang dapat mengesahkan pengangkatan khalifah adalah lima orang yang sepakat untuk mengangkat seseorang sebagai pemangku jabatan itu. Kelompok yang lain, dari ulama kuffah berpendapat bahwa pengangkatan itu dapat dilakukan oleh tiga orang, yaitu seorang memangku jabatan dengan persetujuan dua orang sehingga satu orang menjadi pejabat dan dua orang menjadi saksi, seperti sahnya akad perkawinan dengan satu wali nikah dan dua orang saksi. Kelompok yang lain berpendapat bahwa dapat dilakukan sebagaimana Abbas membai'at Ali.²²

Al-Mawardi tidak memberikan pendapatnya sendiri berapa jumlah anggota *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang ideal untuk menjalankan tugasnya. Al-Mawardi juga tidak menjelaskan bagaimana *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini terbentuk, bagaimana proses rekrutmennya. Namun apabila kita melihat pada tim formatur yang dibentuk oleh Umar bin Khattab, maka *Ahlul Halli Wa Al-'Aqdi* anggotanya dipilih atau ditentukan oleh seorang Khalifah atau penguasa tertinggi dengan jumlah anggota enam orang serta dalam keanggotaannya terdapat anggota yang bertindak sebagai pihak yang independen, hanya sebagai penasihat, dan tidak memiliki hak untuk memilih ataupun dipilih.

2.2.4. Kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

Dasar dalam masalah ini adalah bahwa rakyat yang memiliki kekuasaan dalam memilih pemimpin, sementara *Ahlul Halli wal 'Aqdi* mewakili mereka, kecil

²² Al-Mawardi, *Al-Ahkaamus-sulthaaniyyah wal-wilayatud-diiniyyah*, penj. Abdul Hayyie al-Kattani, Kamaludin Nurdin, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), hlm. 20

jumlahnya dari rakyat, tetapi memiliki kapabilitas untuk memikul tanggung jawab memilih pemimpin. Sebagaimana yang dipaparkan oleh Al-Mawardi “apabila *Ahlul Halli Wal Aqdi* berkumpul untuk memilih, mereka meneliti keadaan orang-orang yang berhak menjadi pemimpin yang sudah masuk kriteria, lalu mereka mengajukan orang yang terbaik dan paling sempurna kriterianya untuk disumpah. Mengajak rakyat untuk taat kepadanya dan tidak menahan diri dari pembaiatnya.”²³ Sebagaimana sabda Rasulullah Saw

Imam Al-Baihaqi meriwayatkan dari Harmalah, beliau berkata :

سمعت الشافعي يقول : كل من غلب على الخلافة بالسيف حتى يسمي خليفة، ويجمع الناس عليه، فهو خليفة

Artinya: Aku mendengar Asy-Syafi’i berkata: “Siapapun yang menang dalam merebut kekhalifahan (kekuasaan) dengan pedang, lalu disebut khalifah, dan manusia bersepakat (atas kepemimpinan)-nya, maka orang itu adalah khalifah (yang wajib untuk ditaati).”²⁴

Tugas mereka tidak hanya bermusyawarah dalam perkara-perkara umum kenegaraan, mengeluarkan undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan dan tidak bertabrakan dengan salah satu dari dasar-dasar syariat yang baku dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin tertinggi negara saja. Tetapi tugas mereka juga mencakup melaksanakan peran pengawasan atas

²³ Al- Mawardi, Al- Ahkaamus-sulthaaniyyah wal-wilayatud-diiniyyah, (Terj. Abdul Hayyie al- Kattani, Kamaludin Nurdin, Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), hlm. 39

²⁴ Idris Ahmad, *Fiqh Menurut Madzhab Syafi’i*, (Jakarta: Wijaya, 1996), hlm. 96

kewenangan legislatif sebagai wewenang pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap suatu hak dari hak-hak Allah.²⁵ Sebagaimana sabda Rasulullah Saw.

من أراد أمراً فشاوَر فيه امرأً مسلماً وفقَّههُ اللهُ لارشادِ أمورِهِ

Artinya: Barang siapa bermaksud sesuatu, dari bermusyawarah dengan seorang muslim maka Allah akan memberikan petunjuk kepadanya sehingga masalahnya akan berhasil sukses.²⁶

Menurut Al-Mawardi, tugas *Ahlul Halli Wal Aqdi* terbatas pada dua hal, yaitu:

- a. Mengajak pada kebaikan, termasuk di dalamnya segala perkara umum yang diantaranya adalah menetapkan peraturan atau hukum kepada rakyat yang dibuat melalui proses musyawarah.
- b. Menindak para penguasa yang zalim, yakni penguasa yang menyimpang dari aturan-aturan yang telah ditetapkan.

Selain dua hal di atas, lembaga *ahlul halli wal aqdi* juga memiliki wewenang untuk memecat khalifah jika dianggap sudah menyalahi kepentingan umat dan itu juga dilakukan secara musyawarah.²⁷

²⁵ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, hlm. 80

²⁶ Ibnu Katsir, *Tartib wa Tahdzib Al-Kkitab bidayah wan Nihayah*, (Terj. Abu Ihsan al-Atsari, *Al-Bidayah Wan Nihayah Masa Khulafa'ur Rasyidin*), (Jakarta: Darul Haq, 2004), hlm. 284.

²⁷ Muhammad Iqbal dan Amien Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), hlm. 184-185.

2.3. Konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Ibn Taimiyah.

2.3.1. Biografi Ibn Taimiyah.

Nama asli Ibnu Taimiyyah adalah Taqiyuddin Abu al Abbas Ibnu Abd al-Halim bin al-Imam Majduddin Abil Barakat Abd al Salam bin Muhammad bin Abdullah bin Abi Qasim Muhammad bin Khuddlar bin Ali bin Taimiyyah al Harrani al Hambali.²⁸ Namun orang lebih cepat mengenal namanya dengan sebutan Taqiyuddin Ibnu Taimiyyah atau lebih populer Ibnu Taimiyyah saja. Beliau dilahirkan pada hari senin tanggal 10 Rabi’ul Awal tahun 661 H bertepatan dengan tanggal 22 Januari 1263 M di kota Harran.²⁹

Ibnu Taimiyah dari keluarga ulama Syiria yang setia pada ajaran agama dan amat terikat dengan mazhab Hanbali. Sang kakek Abdus Salam, adalah seorang ulama dan pengkaji (pemuka) agama terkemuka di Baghdad, ibukota kekhalifahan Abbasiyah, dan kediaman yang disinggahinya pada tahun-tahun akhir kehidupannya. Tradisi serupa diteruskan oleh putranya, Abdul Halim (ayah Ibnu Taimiyah), yang menjadi kepala sekolah ilmu hadits terkemuka di Damaskus, perbatasan dengan Haran yang menjadi basis perpindahan keluarganya setelah bangsa Mongol menjajah negeri itu. Bangsa Mongol menerjang kearah barat dan Iraq, setelah mengakhiri kekhalifahan Abbasiyah, sementara Syi’ah berada di bawah pemerintahan bangsa

²⁸ Jon Kamil, *Tesis Perkawinan Antar Pemeluk Agama Perspektif Fiqh Ibnu Taimiyyah*, (UIN Suska Riau : Pasca Sarjana, 2011), hlm.18

²⁹ Syaikh Ahmad Farid, *60 Biografi Ulama Salaf*, Terj Masturi Irham dan Assmu’i Taman, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2006), Cet.ke-1, hlm.784

Mamluk yang berpusat di Kairo.³⁰

Ibnu Taimiyyah lahir dari keluarga cendekiawan dan ilmuwan terkenal. Ayahnya Syaibuddin Abu Ahmad adalah seorang syaikh, khatib hakim dikotanya. Sedangkan kakeknya, syaikh Islam Majduddin Abu al-Birkan adalah fakih Hambali, Imam, ahli hadits, ahli-ahli ushul, nahwu seorang hafiz, dan pamannya bernama Fakhruddin yang terkenal sebagai seorang cendekiawan dan penulis Muslim ternama. Pada tahun 1268 M, Ibnu Taimiyyah dibawa mengungsi oleh keluarganya ke Damaskus. Karena pada ketika itu bencana besar menimpa umat Islam, bangsa Mongolia menyerang secara besar-besaran kota kelahiran Ibnu Taimiyyah. Bangsa Mongol memusnahkan kekayaan intelektual Muslim serta metropolitan yang berpusat di Bagdad. Dan seluruh warisan Intelektual dibakar dan dibuang ke sungai Tigris.³¹

Ibnu Taimiyyah belajar teologi Islam dan Hukum Islam dari ayahnya sendiri. Disamping itu ia juga belajar dari ulama-ulama hadits yang terkenal. Guru Ibnu Taimiyyah berjumlah kurang lebih 200 orang, diantaranya adalah Syamsuddin al-Maqdisi, Ahmad bin Abu bin al-Khair, Ibnu Abi al-Yusr dan al-Kamal bin Abdul Majd bin Asakir.³²

Karya-karya Ibnu Taimiyyah meliputi berbagai bidang keilmuan, seperti tafsir, hadits, ilmu hadits, ushul fiqh, tasawuf, mantiq, filsafat, politik, pemerintahan

³⁰ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam : Telaah Kritis Ibnu Taimiyyah tentang Pemerintahan Islam*, Alih bahasa Masrinin, (Jakarta:Risalah Gusti,1995), hlm.24.

³¹ Qamaruddin Khan, *Pemikiran Politik Ibnu Taimiyah*, Alih bahasa oleh Anas M, (Bandung: Pustaka, 1983), hlm. 11.

³² Adiwarmman Azwar Karim, *Sejarah pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada,2006), hlm.351

dan tauhid. Karya-karya Ibnu Taimiyyah antara lain:³³

1. *Tafsir wa'Ulum al-Qur'an*: At-Tibyan fi Nuzuhu al-Qur'an, Tafsir surah An-Nur, Tafsir Al-Mu'udzatain, Muqaddimah fi 'Ilm al-Tafir
2. *Fiqh dan Ushul Fiqh*: Kitab fi Ushul Fiqh, Kitab Manasiki al-Haj, Kitab al-Farq al-Mubin baina al-Thlaq wa al Yamin
3. *Tasawwuf*: Al-Faraq baina Aulia al-Rahman wa Aulia al-Syaithan, Abthalu Wahdah al-Wujud, Al-Tawasul wa al-Wasilah, Risalah fi al-Salma wa al-Raqsi, kitab Taubah, Al-'Ubudiyyah, Darajat al-Yaqin
4. *Ushulu al Din wa al Ra'du 'Ala al Mutakallimin*: Risalah fi Ushulu al-Din, Kitab al-Iman, Al-Furqan baina al-Haq wa al-Bathl, Syarah al-'Aqidah al-Ashfihiniyah, Jawabu Ahli al-Ilmi wa al-Iman, Risalah fi al-Ihtijaj bi al-Qadr, Shihah Ushul Mazhab, Majmua Tauhid
5. *Al Fasafah al Mantiq*: Naqdhu al Mantiq, Al-Raddu 'Ala al Mantiqiyin, Al-Risalah al-'Arsyiah, Kitab Nubuwwat
6. *Akhlak wa al Siyasah wa al-Ijtima'*: Al-Hasbah fi al-Islam, Al Siyasah al-Syar'iyyah fi Ishlah al-Ra'yi wa al-Ru'yah, Al Wasiyah al-Jami'ah li Khairi al-Dunia wa al-Akhirah, Al Mazhalim al-Musytarikah, Al Amru bi al Ma'ruf al Nahyu 'an al-Munkar, Amradlu Qulub wa Syifa'uha.
7. *Ilmu al-Hadits wa al-Mustalahah*: Kitab fi 'Ilmi al-Hadits, Minhaj Sunnah Nabawiyyah.

Disamping buku-buku yang ditulis Ibnu Taimiyyah diatas juga ada karyanya yang mashur antara lain *Al-Fatawa AL-Kubra* sebanyak lima jilid, *Ash-Shafadiyah* sebanyak dua jilid, *Al-Istiqamah* sebanyak dua jilid, *Al- Fatawa AL-Hamawiyyah AL-Kubra*, *At-TuhfahAL-'Iraqiyyah fi A'mar Al- Qalbiyah*, *AlHasanah wa As-Sayyiah*, *Dar'u Ta'arudh Al-Aql wa An-Naql*, sebanyak sembilan jilid.³⁴

2.3.2. Definisi *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Ibn Taimiyah.

Ibnu Taimiyah berkata “Ulil Amri adalah orang-orang yang memegang perkara dan pemimpin. Mereka adalah orang yang memerintah manusia, termasuk

³³ Syaikh Said Abdul Azhim, *Ibnu Taimiyah Pembaharuan Salafi dan Dakwah Reformasi*, terj, Faisal Saleh, (Jakarta: Pustaka AL-Kautsar, 2005), hlm. 259.

³⁴ Syaikh Ahmad Farid, *60 Biografi Ulama Salaf*, (Terj . Masturi Irham dan Assmu'i Taman), (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2006), Cet.ke-1, hlm. 61

didalamnya orang yang memiliki kekuasaan dan kemampuan, juga orang yang memiliki ilmu pengetahuan dan teologi. Oleh sebab itu ulil amri ada dua macam yaitu ulama dan umara. Apabila mereka bagus, pasti manusia akan bagus. Namun jika mereka rusak, pasti manusia akan rusak pula”.³⁵

Ibnu Taimiyah menyebut *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini dengan *Ahlul Ikhtiyar*, atau jika diterjemahkan adalah kelompok pemilih. Ibnu Taimiyah menambahkan, bahwa kelompok *Ahlul Ikhtiyari* atau *Ulu al-Amr*’ terdiri dari orang-orang terpilih yang memenuhi syarat-syarat komplementer, yaitu keberanian, kekuatan, pengetahuan dan akal. Ia mengharapkan agar mereka sanggup memberi teladan bagi segenap masyarakat, karena kebanyakan orang cenderung meniru tingkah laku para pemimpin mereka.³⁶

2.3.3. Syarat Dan Mekanisme Pemilihan *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

Meskipun menolak eksistensi *Ahlul Halli Wal Aqdi*, namun Ibn Taimiyah juga memberikan beberapa syarat sebagai anggota *Ahlul Halli Wal Aqdi* atau *Ahlul Ikhtiyar* ini, syarat tersebut antara lain:³⁷

- a. Adil.
- b. Mempunyai ilmu pengetahuan yang dengan ilmu pengetahuan itu dapat mengetahui siapa saja yang berhak memegang tongkat kepemimpinan.

³⁵ Muhammad Iqbal , *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2003), hlm. 138

³⁶ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam...*, hlm.63

³⁷ Iwan Nasti, Konsep Ajl al-hall. Diakses di internet pada tanggal 14 Juli 2017 dari situs: <http://iwannasti.blogspot.com/2012/10/>

- c. Ahli Ikhtiyar harus terdiri dari para pakar dan ahli manajemen yang dapat memilih siapa yang lebih pantas untuk memegang tongkat kepemimpinan.

Menurut pendapat Ibn Taimiyah, bahwa yang menjalankan pemilihan kepala negara adalah sekelompok orang yang dalam pengangkatan mereka merepresentasikan kerelaan umat. Dalam hal ini adalah sama saja, apakah kerelaan itu disebabkan mereka yang membai'at adalah mayoritas *Ahlul Halli Wal Aqdi*, atau disebabkan mereka itu adalah mayoritas mewakili umat, atau disebabkan diamnya umat terhadap bai'at mereka kepadanya.

Ia menolak pengangkatan kepala negara oleh *Ahl Al-Hall Wa Al-'Aqd*. Ia bahkan menolak keberadaan *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini. Menurutny dalam praktiknya pada pasca Khulafaur Rasyidin, *Ahl Al-Hall Wa Al-'Aqd* hanyalah menjadi semacam lembaga legitimasi bagi kekuasaan Khalifah Bani Umayyiah dan juga Bani Abbassiyah. Kedudukan mereka tidak lagi independen, karena mereka diangkat oleh Khalifah. Akibatnya *Ahl al-hall wa al-'aqdi* tidak lagi berfungsi sebagai lembaga kontrol terhadap kekuasaan kepala negara. *Ahl al-hall wa al-'aqdi* tidak pernah mencerminkan dirinya sebagai wakil rakyat. Bagaimana mungkin ia menjadi wakil rakyat kalau yang menentukan keberadaannya adalah kepala negara. Menurut Ibnu Taimiyah, sebagaimana dikutip Qamaruddin Khan, istilah *Ahl al-hall wa al-'aqdi* tidak dikenal pada awal sejarah Islam, dan menjadi populer hanya setelah Bani Abbas berkuasa. Ibnu Taimiyah bahkan meragukan bahwa konsep *Ahl al-hall wa al-*

'*aqdi* akan mengarah kepada terbentuknya lembaga kependetaan dalam agama Islam dan melahirkan doktrin kemaksuman imam, seperti dalam pandangan Syi'ah.³⁸

Ibnu Taimiyah memberi contoh pada pemilihan Khalifah Abu Bakar dan Umar. Menurutny memegang tampuk pemerintahan bukan karena bai'at Umar, dan Umar menjadi Khalifah bukan karena Wasiat Abu Bakar. Mereka naik memegang puncak pemerintahan umat Islam karena sumpah setia (bai'at) orang-orang yang memiliki kekuatan (ahl al-syawkah) dan kemudian diikuti oleh umat Islam. Seandainya umat Islam tidak menyetujui Abu Bakar dan Umar, maka mereka berdua tidak mungkin dapat menjadi kepala negara.

Keberadaan *Ahlul Halli Wal Aqdi* merupakan suatu kewajiban, dan suatu keharaman pula jika orang yang berada di tingkat dewan tersebut ternyata bukanlah orang yang menjaga marwah dan suka melakukan dosa-dosa kecil hingga besar karna selain Allah murka juga berefek pada kelancaran sebuah negara.

2.3.4. Kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

Ahlul Halli wal Aqdi menurut Ibnu Taimiyah adalah suatu lembaga yang beranggotakan orang-orang yang mempunyai pengetahuan agama, budi pekerti, dan ilmu yang memadai dalam mengatur masalah-masalah kemasyarakatan. Mereka juga disebut dengan "*Ahlul Ikhtiyar*" (orang-orang yang bertugas memilih imam dengan

³⁸ Qamaruddin Khan, *Pemikiran Politik Ibnu Taimiyah*, Alih bahasa oleh Anas M, (Bandung: Pustaka, 1983), hlm. 20.

menggantikan hak pilih yang dimiliki rakyat), dan juga disebut “Ahlus Syura” (lembaga permusyawaratan).³⁹

Sebenarnya menjadi hal yang tidak mungkin membahas kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi* menurut Ibnu Taimiyah dikarenakan tidak menerima konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Ibnu Taimiyyah berpendapat bahwa keberadaan lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* atau *Ahlul Ikhtiyar* ini justru bisa menghilangkan peran rakyat dalam menentukan pemimpinnya. Di sisi lain, pembentukan lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* diperlukan dalam pemerintahan Islam, mengingat banyaknya permasalahan kenegaraan yang harus diputuskan secara bijak dan pandangan yang tajam, sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan membai’at imam, mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat, membuat undang-undang yang mengikat kepada seluruh di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh Al-Qur’an dan Hadis, tempat konsultasi imam di dalam menentukan kebijakannya, serta mengawasi jalannya pemerintahan.⁴⁰

Dengan demikian, pemikiran dua tokoh ini dalam masalah *Ahlul Halli Wal Aqdi* sangat bertolak belakang, namun keduanya tetap mengutamakan prinsip musyawarah dalam suksesi kepemimpinan. Lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* pada masa sekarang dapat disamakan dengan fungsi lembaga legislatif yang ada seperti DPR/MPR di Indonesia, yang juga menjadi lembaga pengawas kinerja presiden dan

³⁹ Wahbah Zuhaili, *Al Fiqhul Islami Wa Adillatuhu*, vol 8, (Jakarta: GemaInsani Press, 2012), hlm. 6169.

⁴⁰ Ibnu Qutaibah, *Al Imamah wa As Siyasah*, (Lebanon: Dar Al Kutub, 1992), hlm. 25

juga memiliki hak untuk memberhentikan presiden jika dinilai sudah tidak sesuai dengan peraturan perundangan ataupun keadaan lainnya.

BAB TIGA

KAJIAN TERHADAP KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT RI SEBAGAI *AHLUL HALLI WAL AQDI*

3.1. Profil Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan rakyat dan memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. DPR memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. DPR terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum, yang dipilih berdasarkan hasil Pemilihan Umum. Masa jabatan anggota DPR adalah 5 tahun, dan berakhir bersamaan pada saat anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Sesuai dengan konsep *trias politica*, DPR merupakan bagian dari kekuasaan legislatif di tingkat pusat, sedangkan ditingkat daerah dipegang oleh DPRD. Selama ini terjadi banyak perubahan baik dari fungsi dan wewenang DPR sejak dari masa sebelum kemerdekaan, orde lama, orde baru, hingga pasca reformasi saat ini terus mengalami perkembangan yang sangat signifikan. Sejarah perkembangan DPR di Indonesia sebagai berikut:¹

1. Masa Sebelum Kemerdekaan *Volksraad* (1918-1942).

Pada masa penjajahan Belanda, terdapat lembaga semacam parlemen bentukan pemerintahan kolonial Belanda yang dinamakan *Volksraad*. Dibentuknya

¹ T.A. Legowo, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia: Studi dan Analisis Sebelum dan Setelah Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: FORMAPPI, 2005), hlm. 16.

lembaga ini merupakan dampak gerakan nasional serta perubahan yang mendasar di seluruh dunia dengan selesainya Perang Dunia I (1914-1918). *Volksraad* hanya dirancang oleh Belanda sebagai konsesi untuk dukungan populer dari rakyat di tanah jajahan terhadap keberadaan Pemerintahan Hindia Belanda.

Volksraad dibentuk pada tanggal 16 Desember 1916 (Ind. Stb. No. 114 Tahun 1917) dengan dilakukannya penambahan bab baru yaitu Bab X dalam *Regeerings Reglement* 1954 yang mengatur tentang pembentukan *Volksraad*. Pembentukan tersebut baru terlaksana pada tahun 1918 oleh Gubernur Jenderal Mr. Graaf van Limburg Stirum.²

Kaum nasionalis moderat, seperti Mohammad Husni Thamrin, menggunakan *Volksraad* sebagai jalan untuk mencapai cita-cita Indonesia merdeka melalui jalan parlemen. *Volksraad* sebagai sebuah lembaga dalam konteks Indonesia sebagai wilayah jajahan pada saat itu memang hanya merupakan basa basi politik pemerintahan kolonial. Lewat pemilihan yang bertingkat-tingkat dan berbelit, komposisi keanggotaan *Volksraad* pada mulanya tidak begitu simpatik.³

Pemilihan orang untuk mengisi jabatan *Volksraad* diawali dengan pembentukan berbagai “Dewan Kabupaten” dan “Haminte Kota”, di mana setiap 500 orang Indonesia berhak memilih “Wali Pemilih” (Keesman). Kemudian Wali Pemilih inilah yang berhak memilih sebagian anggota Dewan Kabupaten. Kemudian setiap

² Dikutip dari website www.dpr.go.id/tentang/sejarah-dpr-, diakses pada tanggal 27 Maret 2017, pukul 21.15 WIB.

³ B.N. Marbun, *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1992), Edisi Revisi, hlm. 118.

provinsi mempunyai “Dewan Provinsi”, yang sebagian anggotanya dipilih oleh Dewan Kabupaten dan Haminte Kota di wilayah provinsi tersebut. Sebagian besar anggota Dewan Provinsi yang umumnya dari bangsa Belanda, diangkat oleh Gubernur Jenderal. Susunan dan komposisi *Volksraad* yang pertama (1918) beranggotakan 39 orang (termasuk ketua), dengan perimbangan:⁴

1. Dari jumlah 39 anggota *Volksraad*, orang Indonesia Asli melalui “Wali Pemilih” dari “Dewan Provinsi” berjumlah 15 anggota (10 orang dipilih oleh “Wali Pemilih” dan 5 orang diangkat oleh Gubernur Jenderal).
2. Jumlah terbesar, atau 23 orang, anggota *Volksraad* mewakili golongan Eropa dan golongan Timur Asing, melalui pemilihan dan pengangkatan oleh Gubernur Jenderal (9 orang dipilih dan 14 orang diangkat).
3. Adapun orang yang menjabat sebagai ketua *Volksraad* bukan dipilih oleh dan dari anggota *Volksraad* sendiri, melainkan diangkat oleh mahkota Nederland.

Volksraad lebih mengutamakan memberi nasihat kepada Gubernur Jenderal daripada “menyuarakan” kehendak masyarakat. Karena itu, *Volksraad* sama sekali tidak memuaskan bagi bangsa Indonesia. Bahkan, “parlemen gadungan” ini juga tidak mempunyai hak angket dan hak menentukan anggaran belanja negara sehingga tidak mempunyai kekuasaan seperti parlemen pada umumnya.

Sesuai dengan perkembangan politik di Indonesia, perubahan sedikit demi sedikit terjadi di lembaga ini. Perubahan yang signifikan terjadi pada saat aturan

⁴ dikutip dari website <http://adityasani.wordpress.com/sejarah-dpr/> diakses pada tanggal 9 November 2016.

pokok kolonial Belanda di Indonesia, yaitu RR (Regeling Reglement, 1854) menjadi IS (Indische Staatsregeling). Perubahan ini membawa pengaruh pada komposisi dan tugas-tugas *Volksraad*. Perubahan sistem pemilihan anggota terjadi sejak 1931. Sebelumnya, semua anggota *Volksraad* yang dipilih melalui satu badan pemilihan bulat, dipecah menjadi tiga badan pemilihan menurut golongan penduduk yang harus dipilih. Selain itu, diadakan pula sistem pembagian dalam dua belas daerah pemilihan bagi pemilihan anggota warga negara (kaula) Indonesia asli.⁵

Berbagai tuntutan dari kalangan Indonesia asli semakin bermunculan agar mereka lebih terwakili. Sampai 1936, komposisi keanggotaan menjadi:

- a. 8 orang mewakili I.E.V. (Indo Europeesch Verbond)
- b. 5 orang mewakili P.P.B.B.
- c. 4 orang mewakili P.E.B. (Politiek Economische Bond)
- d. 4 orang V.C. (Vederlandisch Club)
- e. 3 orang mewakili Parindra
- f. 2 orang mewakili C.S.P (Christelijk Staatskundige Partij)
- g. 2 orang mewakili Chung Hwa Hui (Kelompok Cina)
- h. 2 orang mewakili IKP (Indisch Katholieke Partij)
- i. 4 orang mewakili golongan Pasundan, VAIB (vereeniging Ambtenaren Inl. Bestuur), partai Tionghoa Indonesia.

⁵ DPRA, Sejarah DPR. Diakses di internet pada tanggal 9 November 2016 dari situs: <http://www.dpr.go.id/tentang/sejarah-dpr/>

- j. 5 orang mewakili berbagai organisasi yang setiap organisasi mendapat satu kursi yaitu organisasi sebagai berikut: 1 (Persatuan Minahasa); 1 (Persatuan Perhimpunan katolik di Jawa), 1(persatuan kaum Kristen), 1 (Perhimpunan Belanda); 1 (Organisasi Wanita I.E.V)⁶

Pada tanggal 8 Maret 1942 Belanda mengakhiri masa penjajahan selama 350 tahun di Indonesia. Pergantian penjajahan dari Belanda kepada Jepang mengakibatkan keberadaan *Volksraad* secara otomatis tidak diakui lagi, dan bangsa Indonesia memasuki masa perjuangan Kemerdekaan.

2. Masa Perjuangan Kemerdekaan.

Kedatangan Jepang awalnya disambut gembira oleh rakyat Indonesia. Karena cita-cita Indonesia untuk lepas dari penjajahan Belanda telah berhasil diwujudkan. Digadang-gadang akan membawa perubahan, Jepang malah bersikap menjajah sama seperti Belanda, bahkan lebih kejam di beberapa daerah. Pada tahun 1943, Jepang membentuk *Chuo Sang In* (Badan Pertimbangan Pusat). Fungsi *Chuo Sang In* mirip seperti *Volksraad* pada masa awal. Yakni hanya memberi pendapat serta menjawab pertanyaan seputar Indonesia dari Pemerintah Militer Jepang. Hanya itu saja, tidak ada hak legislatif apapun pada tubuh *Chuo Sang In*. Untuk ketua *Chuo Sang In*, Jepang mempercayakan kepada Ir. Soerkano, karena dia dianggap sebagai tokoh sentral dalam perpolitikan Indonesia. Bulan Agustus 1945, merupakan bulan petaka bagi Jepang. Pasalnya pada bulan itu, daerah

⁶ DPRA, Sejarah DPR....,

Hiroshima dan Nagasaki dibom atom oleh Amerika Serikat, pemboman ini membawa dampak yang luar biasa hebat. Dan pada bulan Agustus juga, Uni Soviet menyatakan perang pada Jepang. Dengan begitu, Jepang mau tidak mau harus menyerah. Akhirnya pada tanggal 15 Agustus 1945, Jepang menyerah tanpa syarat kepada sekutu.

3. DPR Pada Masa Orde Lama.

Pada masa ini, lembaga-lembaga negara yang diamanatkan UUD 1945 belum dibentuk. Dengan demikian, sesuai dengan Pasal 4 Aturan Peralihan dalam UUD 1945, dibentuklah Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Komite ini merupakan cikal bakal badan legislatif di Indonesia. KNIP merupakan badan pembantu presiden yang pembentukannya didasarkan pada keputusan sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Pada masa ini bangsa Indonesia masih di hadapkan kepada persoalan pengakuan kemerdekaan dari negara lain.⁷

Pada masa Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) kewenangan yang dimiliki DPR terus berkembang. Hal ini ditandai dengan hak yang dimiliki DPR antara lain: hak budget, hak inisiatif, dan hak amandemen, menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) bersama-sama dengan pemerintah, hak bertanya, hak interpelasi, dan hak angket.⁸

Pada tahun 1959 Presiden mengeluarkan dekrit yang salah satu isinya menyatakan memberlakukan kembali Undang-Undang Dasar 1945. Dengan

⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Dian Rakyat, 1998), Cet.XIX, hlm. 331.

⁸ *Ibid*, hlm. 24.

berlakunya Undang-Undang Dasar 1945, maka keterwakilan yang dimiliki DPR menjadi terbatas. DPR bekerja dalam suatu rangka yang lebih sempit, dalam arti hak-haknya kurang luas dalam Undang-Undang Dasar 1945 jika dibandingkan dengan UUD RIS 1945 dan UUD 1950.⁹

Pada saat DPR Gotong-Royong (DPR-GR) didirikan dengan penetapan presiden No 4 Tahun 1960 yang mengatur susunan DPR-GR. DPR-GR ini berbeda sekali dengan DPR sebelumnya, karena DPR-GR bekerja dalam susunan dimana DPR ditonjolkan peranannya sebagai pembantu pemerintah, yang tercermin dalam istilah Gotong Royong. Perubahan fungsi ini tercermin dalam istilah Gotong-Royong. Perubahan fungsi ini tercermin di dalam tata tertib DPR-GR yang dituangkan dalam Peraturan Presiden No.14 Tahun 1960.¹⁰

4. DPR Pada Masa Orde Baru.

Dalam suasana penegakkan Orde Baru sesudah terjadinya G 30 S/PKI, DPR-GR mengalami perubahan, baik mengenai keanggotaan maupun wewenangnya. Selain itu juga diusahakan agar tata kerja DPR-GR lebih sesuai dengan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, yang kemudian dikukuhkan dalam UU No. 10/1966, DPR-GR masa Orde Baru memulai kerjanya dengan menyesuaikan diri dari Orde Lama ke Orde Baru. Sesudah mengalami pengunduran sebanyak dua kali, pemerintahan Orde Baru, akhirnya berhasil menyelenggarakan pemilu yang pertama pada tahun 1971.

⁹ B.N. Marbun, *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1992), Edisi Revisi, hlm. 118.

¹⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, hlm. 336.

Seharusnya berdasarkan ketetapan MPRS No. XI Tahun 1966 Pemilu diselenggarakan pada tahun 1968. Ketetapan ini diubah pada Sidang Umum MPR 1967 oleh Jenderal Soeharto, yang menggantikan Presiden Soekarno, dengan menetapkan bahwa pemilu akan diselenggarakan pada tahun 1971.¹¹

Sejak Pemilu 1977, 1982, 1987, 1992, 1997 pemerintahan “Orde Baru” mulai menunjukkan penyelewengan demokrasi secara jelas. Jumlah peserta Pemilu dibatasi menjadi dua partai dari satu golongan karya (Golkar). Kedua partai itu adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Partai-partai yang ada dipaksa melakukan penggabungan (fusi) ke dalam dua partai tersebut. Sementara mesin-mesin politik “Orde Baru” tergabung dalam Golkar.¹²

Dalam setiap Pemilu tersebut, Golkar selalu keluar sebagai pemegang suara terbanyak. Dalam masa ini, DPR berada di bawah kontrol eksekutif. Kekuasaan presiden yang terlalu besar dianggap telah mematikan proses demokratisasi dalam bernegara. DPR sebagai lembaga legislatif yang diharapkan mampu menjalankan fungsi penyeimbang (*checks and balances*) dalam prakteknya hanya sebagai pelengkap dan penghias struktur ketatanegaraan yang ditujukan hanya untuk memperkuat posisi presiden yang saat itu dipegang oleh Soeharto.

5. DPR Masa Reformasi.

DPR periode 1999-2004 merupakan DPR pertama yang terpilih dalam masa “reformasi”. Setelah jatuhnya Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 yang kemudian

¹¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik...*, hlm.338.

¹² B.N. Marbun, *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya...*, hlm. 178.

digantikan oleh Wakil Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie, masyarakat terus mendesak agar Pemilu segera dilaksanakan. Desakan untuk mempercepat Pemilu tersebut membuahkan hasil, pada 7 Juni 1999, atau 13 bulan masa kekuasaan Habibie.¹³

Pertama, untuk pertama kalinya proses pemberhentian kepala negara dilakukan oleh DPR. Dengan dasar dugaan kasus korupsi di Badan Urusan Logistik (oleh media massa populer sebagai “*Buloggate*”), presiden yang menjabat ketika itu, Abdurrahman Wahid, diberhentikan oleh MPR atas permintaan DPR. Dasarnya adalah Ketetapan MPR No. III Tahun 1978. Abdurrahman Wahid kemudian digantikan oleh wakil presiden yang menjabat saat itu, Megawati Soekarnoputri.

Kedua, DPR hasil Pemilu 1999, sebagai bagian dari MPR, telah berhasil melakukan amandemen terhadap UUD 1945 sebanyak empat kali yaitu pada tahun 1999, (pertama), 2000 (kedua), 2001 (ketiga), dan 2002 (keempat). Meskipun hasil dari amandemen tersebut masih dirasa belum ideal, namun ada beberapa perubahan penting yang terjadi.¹⁴ Beberapa perubahan tersebut yaitu perubahan sistem pemilihan lembaga legislatif (DPR dan DPD) dan adanya presiden yang dilakukan secara langsung oleh rakyat.

¹³ B.N. Marbun, *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, hlm. 181.

¹⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, hlm. 341.

3.2. Dasar Hukum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

DPR merupakan perwakilan politik yang anggotanya dipilih melalui pemilu. DPR adalah organ pemerintahan yang bersifat sekunder sedangkan rakyat bersifat primer, sehingga melalui DPR kedaulatan rakyat bisa tercapai sebagaimana dalam pasal 1 ayat 2 NKRI Tahun 1945 kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD.

DPR adalah lembaga negara yang berfungsi sebagai lembaga legislasi atau lembaga yang berwenang untuk membuat undang-undang dan peraturan. Sudah tergambar jelas bahwa dalam rangka melaksanakan fungsi legislasi dan pengawasan maka dibuatlah sebuah lembaga yang bernama DPR.¹⁵ Menurut UUD 1945, pada Pasal 19 menyebutkan,

1. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum
2. Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang.
3. Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

Kesimpulan dari pasal 19 yaitu (1) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang. (2) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. Adanya ketentuan bahwa anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum dimaksudkan untuk mewujudkan asas kedaulatan rakyat yang secara implisit menjiwai Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan ketentuan bahwa seluruh anggota DPR dipilih oleh

¹⁵ Patrialis Akbar, *Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm 36.

rakyat melalui pemilu. Dengan adanya ketentuan ini, pada masa datang yang tidak ada lagi anggota DPR yang diangkat. Hal itu sesuai dengan paham demokrasi perwakilan yang mendasarkan keberadaannya pada prinsip perwakilan atas dasar pemilihan (*representation by election*). Dengan adanya seluruh anggota DPR dipilih melalui pemilu, demokrasi semakin berkembang dan legitimasi DPR makin kuat.

Selanjutnya, dalam pasal 20, UUD 1945 menyebutkan,

- 1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.
- 2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- 3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
- 4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
- 5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Kesimpulannya adalah perubahan pasal ini dimaksudkan untuk memberdayakan DPR sebagai lembaga legislatif yang mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang. Perubahan pasal ini mengubah peranan DPR yang sebelumnya hanya bertugas membahas dan memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang yang dibuat oleh Presiden (kekuasaan eksekutif). Pasal ini juga memberikan hak kepada anggota DPR untuk mengajukan rancangan undang-undang. Pergeseran kewenangan membentuk undang-undang, yang sebelumnya di tangan Presiden dialihkan kepada DPR, merupakan langkah konstitusional untuk

meletakkan secara tepat fungsi lembaga negara sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing, yakni DPR sebagai lembaga pembentuk undang-undang (kekuasaan legislatif) dan Presiden sebagai lembaga pelaksana undang-undang (kekuasaan eksekutif). Namun, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga mengatur kekuasaan Presiden di bidang legislatif, antara lain ketentuan bahwa pembahasan setiap rancangan undang-undang (RUU) oleh DPR dilakukan secara bersama-sama dengan Presiden. Dengan pergeseran kewenangan membentuk undang-undang itu, sesungguhnya ditinggalkan pula teori pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dengan prinsip supremasi MPR menjadi pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi sebagai ciri yang melekat. Hal itu juga merupakan penjabaran lebih jauh dari kesepakatan untuk memperkuat sistem presidensial.

Dalam UUD 1945, Pasal 20A menyebutkan,

- 1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.
- 2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.
- 3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas.
- 4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.

Kesimpulannya adalah dalam ketentuan ini dipertegas fungsi DPR, yaitu fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi legislasi mempertegas kedudukan

DPR sebagai lembaga legislatif yang menjalankan kekuasaan membentuk undang-undang. Fungsi anggaran mempertegas kedudukan DPR untuk membahas (termasuk mengubah) Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditujukan bagi kesejahteraan rakyat. Kedudukan DPR dalam hal APBN ini lebih menonjol dibandingkan dengan kedudukan Presiden karena apabila DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan Presiden, Pemerintah menjalankan APBN tahun yang lalu (Pasal 23 ayat (3)). Fungsi pengawasan adalah fungsi DPR dalam melakukan pengawasan terhadap kebijakan dan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan oleh Presiden (pemerintah).

Dalam pasal 21, UUD 1945 juga menyebutkan,

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.

Kesimpulannya adalah perubahan Pasal 21 ayat (1) ini bersifat redaksional, yakni mengubah kata memajukan usul menjadi kata mengajukan usul untuk mengikuti perkembangan bahasa Indonesia.

Sedangkan dalam pasal 22, UUD 1945 disebutkan,

- 1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.
- 2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
- 3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Dalam pasal 22A UUD 1945

Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur.

Dalam pasal 22B UUD 1945 menyebutkan,

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

Kesimpulannya adalah, ketentuan yang didasarkan pada pemikiran bahwa undang-undang yang dikeluarkan oleh DPR bersama Presiden (pemerintah) akan berlaku umum kepada masyarakat. Undang-undang sangat kompleks dan juga menyangkut akibat hukum yang luas. Oleh karena itu, perlu tata cara yang baku dan lengkap. Ketentuan itu akan membangun sistem pembentukan undang-undang dengan pedoman yang baku dan jelas pada masa yang akan datang. Ketentuan itu juga dilatarbelakangi oleh pemikiran bahwa anggota DPR tidak kebal hukum sebagai salah satu penerapan paham bahwa Indonesia adalah negara hukum. Dalam masa jabatannya mungkin saja terjadi hal atau kejadian atau kondisi yang menyebabkan anggota DPR dapat diberhentikan sebagai anggota DPR. Agar pemberhentian anggota DPR tersebut mempunyai dasar hukum yang baku dan jelas, pemberhentian perlu diatur dalam undang-undang. Ketentuan ini merupakan mekanisme kontrol terhadap anggota DPR.

Peraturan atau undang-undang yang dibuat oleh DPR bersama-sama dengan presiden berguna untuk mengatur segala yang ada didalam negara untuk kepentingan rakyat bukan untuk kepentingan golongan. Rancangan undang-undang adalah merupakan produk yang akan digodok dalam parlemen yang kemudian melalui

proses dinamika dalam parlemen untuk kemajuan negara, lalu disahkan secara bersama-sama dengan presiden untuk diimplementasikan. Anggota DPR terpilih melalui pemilihan umum legislatif yang diikuti partai politik pengusung calon anggota legislatif. Dewan Perwakilan Rakyat terdiri dari DPR dan DPRD. Keanggotaan DPR yang berjumlah 560 orang sesuai UU Pemilu Nomor 10 Tahun 2008 diresmikan dengan keputusan presiden untuk masa jabatan 5 tahun dan itu dapat terpilih kembali apabila mengikuti pemilu berikutnya dengan syarat mengundurkan diri dari jabatan DPR sekarang. Masa jabatan ini berakhir ketika anggota DPR baru mengucapkan sumpah janji oleh Ketua MA dalam sidang paripurna. Anggota DPR berasal dari anggota partai politik peserta pemilu yang dipilih berdasarkan hasil pemilu. DPR berkedudukan di tingkat pusat, sedangkan yang berada di tingkat provinsi disebut DPRD provinsi dan yang berada di kabupaten atau kota disebut DPRD kabupaten atau kota.

Berdasarkan UU Pemilu Nomor 10 tahun 2008 jumlah anggota masing-masing lembaga sebagai berikut. Jumlah anggota DPR sebanyak 560 orang, jumlah anggota DPRD provinsi sekurang-kurangnya 35 orang dan sebanyak-banyaknya 100 orang, jumlah anggota DPRD kabupaten/kota sedikitnya 20 orang dan sebanyak-banyaknya 50 orang. Keanggotaan residen diresmikan dengan keputusan presiden. Anggota DPR berdomisili di Ibu kota Negara. Masa jabatan anggota DPR adalah lima tahun dan berakhir pada saat anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah. Sebelum memegang jabatannya, anggota DPR mengucapkan sumpah secara bersama-sama yang dipandu oleh ketua Mahkamah Agung dalam sidang paripurna DPR.

Kedudukan DPR diperkuat dengan adanya perubahan UUD 1945 yang tercantum dalam pasal 7C yang menyebutkan: “Presiden tidak dapat membekukan atau membubarkan DPR”.

Presiden dan DPR dipilih langsung oleh rakyat sehingga keduanya memiliki legitimasi yang sama dan kuat sehingga masing-masing tidak bisa saling menjatuhkan. Fungsi DPR dipertegas dalam pasal 20 A ayat (1) UUD 1945. Fungsi-fungsi yang termuat dalam pasal tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Legislasi yaitu melaksanakan pembuatan undang-undang sesuai kebutuhan negara saat itu.
- b. Fungsi anggaran yaitu membuat anggaran yang diperlukan sebagai penunjang program untuk proyeksi satu tahun kedepan dengan cara menghapus anggaran yang tidak penting atau yang dinilai hanya sebagai anggaran siluman, membuat anggaran yang benar-benar dibutuhkan dan sangat penting untuk penunjang program dalam rangka pembangunan negara.
- c. Fungsi pengawasan yaitu DPR juga ikut serta dalam melakukan pengawasan terhadap lembaga eksekutif sebagai pelaksana UndangUndang.

Setelah fungsi, DPR juga mempunyai tugas dan wewenang yang diatur dalam UUD tahun 1945. Tugas dan wewenang DPR adalah sebagai berikut:

- a. DPR memegang kekuasaan dalam membentuk Undang-Undang.
- b. Setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- c. Anggota DPR berhak mengajukan usul rancangan Undang-Undang.

- d. Rancangan Undang-Undang APBN diajukan oleh presiden untuk dibahas bersama dengan DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPRD.

Sementara mengenai hak-hak DPR itu diatur dalam pasal 20A ayat (2) UUD 1945 yaitu:

- a. Hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, bangsa dan negara.
- b. Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu Undang-Undang dan kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPR yang dilakukan untuk menyatakan pendapat atas kebijakan pemerintah dan kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air dan dunia internasional.

Dengan demikian DPR dibentuk sesuai dengan dasar hukum yang ada dalam UUD 1945. Anggota DPR yang terpilih melalui pemilu legislatif diharapkan dapat bekerja sama dengan eksekutif atau pemerintah dalam memajukan bangsa dan negara. Hal itu sangat berpengaruh apabila DPR berjalan seenaknya sendiri tanpa mempertimbangkan usulan dari pihak eksekutif sebagai pelaksana, karena eksekutif yang berdekatan langsung dengan kondisi lapangan. Sementara DPR hanya memantau dan membuat produk Undang-Undang apabila diperlukan.

Sesudah amandemen, susunan DPR RI ditetapkan dengan Undang-Undang pada pasal 19 ayat (2), yaitu susunan DPR diatur dalam undang-undang. DPR RI juga mempunyai tugas dan wewenang, antara lain:

1. Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat
2. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan UU, APBN, serta kebijakan pemerintah
3. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain, terdapat dalam pasal 11 ayat (1) (pada amandemen ke-4) dan ayat (2) (pada amandemen ke-3)
4. Memberikan pertimbangan kepada Presiden untuk mengangkat duta, pada pasal 13 ayat (2) (pada amandemen ke-1).
5. Menerima penempatan duta negara lain, pada pasal 13 ayat (3) (amandemen ke-1)
6. Memberikan pertimbangan dalam pemberian amnesti dan abolisi, pada pasal 14 ayat (2) (amandemen ke-2)
7. Membentuk Undang-Undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama, pada pasal 20 ayat (2) (amandemen ke-1)
8. Menerima dan membahas usulan RUU yang diajukan DPD yang berkaitan dengan bidang tertentu dan mengikutsertakannya dalam pembahasan, pada pasal 20 ayat (2) (amandemen ke-1)

9. Membahas dan memberikan persetujuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, pada pasal 22 ayat (2)
10. Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama, pasal 22D ayat (2) (amandemen ke-3)
11. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan oleh DPD terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama, pasal 22D (3) (amandemen ke-3)
12. Menetapkan APBN bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD, pasal 23 ayat (2) (amandemen ke-3)
13. Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, pasal 23E ayat (3) (amandemen ke-3)
14. Memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan dengan memperhatikan pertimbangan DPD, pasal 23F ayat (1) (amandemen ke-3)
15. Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden, pasal 24A ayat (3) (amandemen ke-3)

16. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial, pasal 24B ayat (3) (amandemen ke-3)

17. Memilih tiga orang calon anggota hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk ditetapkan, pasal 24C ayat (3) (amandemen ke-3).

Selain itu, DPR RI juga mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran dan pengawasan terdapat dalam pasal 20A ayat (1) (amandemen ke-2). Juga mempunyai hak, yaitu hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat, pasal 20A ayat (2) (amandemen ke-2). Anggota DPR juga memiliki hak mengajukan RUU, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, membela diri, hak imunitas, serta hak protokoler, pasal 20A ayat (3) (amandemen ke-2).

Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR, DPR, DPD, dan DPRD, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, DPR berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan. Jika permintaan ini tidak dipatuhi, maka dapat dikenakan panggilan paksa (sesuai dengan peraturan perundang-undangan). Jika panggilan paksa ini tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disandera paling lama 15 hari (sesuai dengan peraturan perundang-undangan). DPR RI juga mempunyai alat kelengkapan DPR terdiri atas: Pimpinan, Komisi, Badan Musyawarah, Badan Legislasi, Badan Urusan Rumah Tangga, Badan Kerjasama Antar-Parlemen, Panitia Anggaran, dan alat kelengkapan lain yang diperlukan. Saat

ini DPR mempunyai 11 Komisi dengan ruang lingkup tugas dan pasangan kerja masing-masing:

1. Komisi I membidangi Pertahanan, Luar Negeri, dan Informasi.
2. Komisi II membidangi Pemerintahan dalam Negeri, Otonomi Daerah, Aparatur Negara, dan Agraria.
3. Komisi III membidangi Hukum dan Perundang-undangan, Hak Asasi Manusia, dan Keamanan.
4. Komisi IV membidangi Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Kelautan, Perikanan, dan Pangan.
5. Komisi V membidangi Perhubungan, Telekomunikasi, Pekerjaan Umum, Perumahan Rakyat, Pembangunan Pedesaan dan Kawasan Tertinggal.
6. Komisi VI membidangi Perdagangan, Perindustrian, Investasi, Koperasi, UKM (Usaha Kecil dan Menengah), dan BUMN (Badan Usaha Milik Negara).
7. Komisi VII membidangi Energi, Sumber Daya Mineral, Riset dan Teknologi, dan Lingkungan Hidup.
8. Komisi VIII membidangi Agama, Sosial dan Pemberdayaan Perempuan.
9. Komisi IX membidangi Kependudukan, Kesehatan, Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
10. Komisi X membidangi Pendidikan, Pemuda, Olahraga, Pariwisata, Kesenian dan Kebudayaan.

11. Komisi XI membidangi Keuangan, Perencanaan Pembangunan Nasional, Perbankan, Lembaga Keuangan bukan Bank.

Jadi, reposisi DPR, dilakukan dengan maksud agar menempatkan DPR dalam posisi yang tepat sebagai lembaga Negara yang memiliki kewenangan dibidang legislatif. Karena itu DPR, diberikan kekuasaan untuk membentuk undang-undang. Sebelum perubahan, kekuasaan membentuk undang-undang ini dimiliki oleh Presiden (Pasal 5 ayat (1) sebelum perubahan). Sedangkan DPR diposisikan sebagai lembaga negara yang memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang itu. Kedudukan ini berakibat pada hubungan yang tidak seimbang antara Presiden dengan DPR, dimana Presiden disamping memegang kekuasaan pemerintahan negara juga memegang kekuasaan membentuk undang-undang.

Sedangkan menurut UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pada Bagian Ketiga Wewenang dan Tugas Paragraf 1 Wewenang Pasal 71, DPR berwenang:

- a. Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- b. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang.
- c. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah,

pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden

- d. Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
- e. Membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.
- f. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.
- g. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain.
- h. Memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang.

- i. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi;
- j. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain.
- k. Memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
- l. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial.
- m. Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden; dan
- n. Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.

Selain itu, sesuai dengan konstitusi, format representasi DPD-RI dibagi menjadi fungsi legislasi, fungsi pertimbangan dan fungsi pengawasan pada bidang-bidang terkait sebagaimana berikut ini:

a. Fungsi Legislasi.

Tugas dan wewenang:

- a) Dapat mengajukan rancangan undang-undang (RUU) kepada DPR.
- b) Ikut membahas RUU.

Bidang Terkait: Otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya ekonomi lainnya, perimbangan keuangan pusat dan daerah.

b. Fungsi Pertimbangan.

Tugas dan wewenangnya adalah memberikan pertimbangan kepada DPR.

c. Fungsi Pengawasan.

Tugas dan wewenang:

a) Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

b) Menerima hasil pemeriksaan keuangan negara yang dilakukan BPK

Bidang Terkait: Otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran, serta penggabungan daerah, pengelolaan sumberdaya alam serta sumberdaya ekonomi lainnya, perimbangan keuangan pusat dan daerah, pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN), pajak, pendidikan, dan agama.

Sedangkan Fungsi dan Tugas DPR RI, antara lain fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan yang dijalankan dalam kerangka representasi rakyat.

a. Fungsi Legislasi. Fungsi legislasi dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang.

b. Fungsi Anggaran. Fungsi anggaran dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.

- c. Fungsi Pengawasan. Fungsi pengawasan dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN.

Dalam melaksanakan Fungsi Legislasi, Fungsi Anggaran dan Fungsi Pengawasan, DPR mempunyai tugas dan wewenang antara lain:

1. Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
2. Membahas dan memberikan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
3. Menerima dan membahas usulan Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh DPD yang berkaitan dengan bidang otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah dan mengikut sertakan dalam pembahasannya dalam awal pembicaraan tingkat I.
4. Mengundang DPD untuk melakukan pembahasan rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPR maupun oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada huruf c, pada awal pembicaraan tingkat I.
5. Memperhatikan pertimbangan DPD atas Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama dalam awal pembicaraan tingkat I.

6. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
7. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan oleh DPD terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, pajak, pendidikan, dan agama.
8. Memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
9. Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
10. Mengajukan, memberikan persetujuan, pertimbangan/konsultasi, dan pendapat.
11. Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
12. Melaksanakan tugas dan wewenang lainnya yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan undang-undang.

Jadi, perbedaan kewenangan antara DPD dengan DPR terletak pada fungsi pertimbangan. DPD mempunyai fungsi pertimbangan kepada DPR dalam hal tugas atau kebijakan yang diambil oleh DPR. Selain itu, DPD mempunyai wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap hasil pemeriksaan BPK serta mempunyai kebijakan pengusulan pemekaran atau penggabungan daerah.

Penulis berkesimpulan bahwa perubahan UUD juga mempertegas fungsi pengawasan dari DPR, yaitu berupa hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Setiap anggota DPR juga diberikan jaminan hak yang kuat dalam konstitusi yaitu hak mengajukan pertanyaan, usul dan pendapat serta hak imunitas. Penegasan ini dimaksudkan untuk memberikan kedudukan hukum yang lebih kuat bagi kewenangan DPR yang diatur dalam konstitusi. Ketiga hak ini, sebelumnya hanya diatur dalam undang-undang. Perubahan penting lain mengenai DPR, adalah diperjelasnya mekanisme rekrutmen seluruh anggota DPR yang dipilih melalui pemilihan umum.

3.3. Syarat Dan Mekanisme Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Berdasarkan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyebutkan Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah atau pemilihan umum merujuk pada UU Nomor 8 Tahun 2012. Secara substansial, Indonesia memiliki banyak

regulasi mengenai pelaksanaan pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah. Hal ini yang menjadi persoalan di Indonesia, karena pada hakikatnya pelaksana pemilihan umum setiap ingin melakukan pemilihan yang digelar lima tahun sekali banyak menuai protes atas kebijakan regulasi yang akan dipakai untuk menjalankan tahapan-tahapan pelaksanaan pemilu/pilkada.

Berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh seseorang untuk bisa mengajukan diri sebagai calon legislatif /caleg, yaitu sebagai berikut:

1. Warga Negara Indonesia / WNI
2. Berumur / Berusia Minimal 21 Tahun
3. Bertempat Tinggal di Wilayah NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia)
4. Takwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
5. Minimal Tamat / Lulus SMA atau sederajat
6. Setia kepada Pancasila, UUD 1945 dan Cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945
7. Sehat Jasmani dan Rohani
8. Bersedia bekerja penuh waktu / full time
9. Terdaftar sebagai pemilih pada pemilu
10. Anggota Parta Politik
11. Siap bersedia tidak praktek notaris, akuntan dan advokat
12. Pegawai / Anggota PNS, TNI, Polri, BUMN, BUMD harus mengundurkan diri

13. Bersedia tidak rangkap jabatan negara, badan negara, bumd dan bumh
14. Tidak pernah masuk penjara dengan ancaman pidana lima tahun atau lebih
15. Dicalonkan di satu lembaga perwakilan dan satu daerah pemilihan
16. Cakap berbicara, menulis dan membaca dalam Bahasa Indonesia
17. Bisa Membaca Al-Quran (khusus caleg lokal Aceh).

3.4. Kewenangan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Menurut UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

DPR adalah Lembaga Tinggi Negara di Indonesia yang secara formil dan materiil mewakili rakyat Indonesia dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia atau DPR RI adalah lembaga legislatif yang berwenang atas segala legislasi (undang-undang). DPR bukanlah lembaga khas dalam sistem ketatanegaraan Indonesia melainkan metamorfosa dari lembaga Volksraad yaitu lembaga semacam parlemen bentukan Kolonial Belanda. Akan tetapi, sejarah DPR lebih beraroma Indonesia sejak dibentuknya Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) oleh Presiden pada 29 Agustus 1945 di Gedung Kesenian, Pasar Baru Jakarta.

Tanggal peresmian KNIP ini pula dijadikan sebagai hari lahir DPR RI. Sejak ini pula, DPR memiliki kewenangan yang layaknya kewenangan lembaga parlemen yaitu legislasi. Walaupun, dalam perjalanan sejarahnya konon kewenangan DPR tersebut kerap dipreteli Presiden sehingga terjadi anggapan bahwa DPR hanyalah

“tukang stempel” pemerintah.

Ditinjau dari aspek ketatanegaraan, DPR memiliki tugas dan kewenangan sebagai berikut:

1. DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang;
2. Setiap Rancangan Undang-Undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
3. DPR mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan;
4. DPR mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat;
5. Setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas;
6. Anggota DPR berhak mengajukan usul Rancangan Undang-Undang;
7. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang selanjutnya.

Menurut ketentuan yang diatur dalam Pasal 1 angka 2 UU MD3 menyatakan bahwa: “Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disingkat DPR adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dalam sistem politik dan sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia merupakan salah satu lembaga Negara dan sebagai wahana melaksanakan demokrasi Pancasila. Dalam sistem pemerintahan demokrasi, Lembaga perwakilan rakyat merupakan perangkat kenegaraan yang sangat penting disamping perangkat-perangkat kenegaraan yang lain, baik yang bersifat infra struktur maupun supra struktur politik.

Setiap pemerintahan yang menganut sistem demokrasi selalu didasari suatu ide bahwa warga negara seharusnya dilibatkan dalam setiap proses pengambilan keputusan politik. Dalam sistem pemerintahan yang demokratis, konsep kedaulatan ini sangat menentukan untuk dijadikan sebagai parameter, dalam sistem tersebut dinyatakan bahwa tidak ada kekuasaan mutlak dan semua keputusan politik harus mendapatkan persetujuan dari rakyat secara langsung maupun tidak langsung melalui sistem perwakilan.

Amanah yang diberikan oleh rakyat kepada DPR haruslah terwujud dengan kinerja nyata dari DPR, seperti yang tertulis dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan, DPRD yang selanjutnya akan disingkat MD3, dalam Pasal 69 ayat 1 bahwa DPR mempunyai fungsi:

- a. Legislasi.
- b. Anggaran.
- c. Pengawasan.

Fungsi legislasi adalah DPR mempunyai kekuasaan memebentuk Undang-Undang, fungsi anggaran adalah DPR membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh presiden, dan sedangkan fungsi pengawasan adalah DPR melaksanakan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN.

DPR mempunyai wewenang yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 Pasal 71 bahwa:

- a. Membentuk Undang-Undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat

persetujuan bersama.

- b. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan kepada pemerintah pengganti Undang-Undang yang diajukan oleh presiden untuk menjadi Undang-Undang.
- c. Membahas rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.
- d. Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan Undang-Undang tentang APBN dan rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- e. Membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan Undang-Undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.
- f. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atau pelaksana Undang-Undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumberdaya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.
- g. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan

membuat perdamaian dengan Negara lain.

- h. Memberikan persetujuan atas perjanjian Internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang.
- i. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi.
- j. Memberikan pertimbangan kepada presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar Negara lainnya.
- k. Memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
- l. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial.
- m. Memberikan persetujuan calon Hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai Hakim agung oleh Presiden; dan
- n. Memilih 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.

Wewenang yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 semata-mata untuk menjaga *chek and balances* antara lembaga eksekutif dan legislatif, oleh karena itu seorang anggota DPR mempunyai kewajiban sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 Pasal 81, bahwa anggota DPR Mempunyai kewajiban:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila.
- b. Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Mendahulukan kepentingan Negara diatas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan.
- e. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat.
- f. Menaati prinsip Demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara.
- g. Menaati tata tertib kode etik.
- h. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain.
- i. Menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala.
- j. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

Menurut Pasal 20A UUD 1945 dijelaskan bahwa DPR memiliki fungsi: legislasi, anggaran dan pengawasan. DPR juga masih dipersenjatai oleh 3 (tiga) hak yaitu hak interpelasi, angket, menyatakan pendapat.¹⁶ Namun dari beberapa fungsi, tugas, wewenang dan juga hak DPR, terdapat lagi hak dari anggota DPR yang diatur

¹⁶ Ni'matul Huda, *UUD 1945 Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hlm .288

khusus oleh Pasal 80 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPD, DPR, DPRD (MD3) yaitu:

1. Mengajukan rancangan undang-undang.
2. Mengajukan pertanyaan.
3. Menyampaikan usul dan pendapat.
4. Memilih dan dipilih.
5. Membela diri.
6. Imunitas.
7. Protokoler.
8. Keuangan dan administrative.
9. Pengawasan.
10. Mengusulkan dan memperjuangkan program pembangunan daerah pemilihan;
dan
11. Melakukan sosialisasi undang-undang.

Hak-hak DPR tersebut di atas yang menarik perhatian penulis terkait dengan hak imunitas pada angka 6 yang terkesan mengusik rasa keadilan rakyat. Hak imunitas adalah kekebalan hukum dimana setiap anggota DPR tidak dapat dituntut di hadapan dan di luar pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, pendapat yang dikemukakan secara lisan ataupun tertulis dalam rapat-rapat DPR, sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Tata Tertib dan kode etik. Secara yuridis konstitusional keberlakuannya kuat diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan namun secara sosiologis, masyarakat ada yang

menerima namun ada juga yang menolak hak ini.

3.5. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* Menurut Persepsi Al-Mawardi.

Secara fungsional, dewan perwakilan umat yang pada gilirannya disebut *Ahlul Halli Wal Aqdi*, telah dipraktekkan oleh Nabi Muhammad Saw, ketika memimpin pemerintahan di Madinah. Nabi Muhammad Saw, telah meletakkan landasan filosofis sistem pemerintahan yang memiliki corak demokratis. Hal ini tampak ketika Muhammad dalam memimpin negara Madinah, menghadapi persoalan yang bersifat duniawi dan menyangkut kepentingan umat yang mengharuskan melibatkan para sahabat untuk memecahkan persoalan tersebut.

Meskipun secara kelembagaan dewan tersebut tidak terorganisir dan tidak terstruktur, namun keberadaan mereka sangat penting dalam pemerintahan Islam yang selalu diajak bermusyawarah oleh Nabi ketika beliau menghadapi masalah yang tidak ada pertunjukannya dalam al-Qur'an. Sedangkan keanggotaan mereka tidak melalui pemilihan secara seremonial, tetapi melalui seleksi alam. Mereka adalah para sahabat yang dipercaya oleh umat sebagai wakil mereka yang selalu diajak untuk bermusyawarah oleh Nabi Muhammad Saw.¹⁷

Karena Islam merupakan gerakan ideologis, maka fenomena yang melekat pada gerakan tersebut adalah bahwa orang-orang yang pertama ikut dalam gerakan tersebut dan orang-orang yang berjasa atas gerakan yang dilancarkan oleh

¹⁷ Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), hlm. 55-62

Muhammad Saw, untuk menyebarkan ajaran Islam, dianggap sebagai sahabat sejati dan sekaligus sebagai penasehat Muhammad Saw. Oleh karena itu, pemilihan ini tidak melalui pemilihan secara formal atau melalui pemungutan suara, tetapi secara alami melalui ujian praktek dan pengorbanan mereka terhadap gerakan Islam.

Dengan demikian, dewan perwakilan umat tersebut terdiri dari dua kelompok, yaitu kelompok orang-orang yang pertama masuk Islam yang setia mendampingi Muhammad Saw, dan kelompok orang-orang yang memiliki jasa besar dengan wawasan dan kemampuan mereka. Inilah fenomena yang diyakini oleh para politikus Islam sebagai embrio lahirnya Dewan Perwakilan Rakyat atau *Ahl al Hall Wa al Aqdi* dalam pemerintahan Islam.

Merujuk kepada konsep *ahlul halli wal aqdi* yang telah dibahas dalam bab sebelumnya, maka keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dalam sistem parlemen Indonesia maka terlihat perbedaan yang besar dalam hal peran dan kewenangan anggotanya. Beberapa perbedaan tersebut antara lain adalah:¹⁸

1. Didalam sistem *Ahl Al Hall Wa Al Aqd*, anggotanya harus seorang muslim yang adil. Adapun dalam sistem parlemen, anggotanya tidak harus beragama Islam, orang Komunis, atheis pun bisa menjadi anggota, bahkan menjadi ketua DPR/MPR, selama rakyat mendukung. Didalam sistem *Ahl Al Hall wa Al Aqd* anggotanya harus seorang laki-laki. Namun dalam sistem parlemen, perempuan dibolehkan menjadi anggota di dalamnya. Anggota *Ahl Al Hall wa Al Aqd* harus seorang yang berpengetahuan luas terhadap ajaran Islam,

¹⁸ *Ibid*, hlm. 67.

sedangkan anggota Parlemen boleh dari orang yang paling bodoh tentang masalah agama.

2. Tugas *Ahl Al Hall Wa Al Aqd* harus sesuai dengan aturan Syariah Islamiyyah. Mereka tidak boleh merubah aturan Allah dan Rasul-Nya yang sudah paten dan mapan, walau seluruh anggota dan rakyat menghendaki perubahan itu. Adapun didalam Parlemen, mereka bebas dan leluasa menentukan sebuah hukum, undang-undang, dan bahkan merubah hukum Allah selama hal itu disepakati seluruh anggota atau atas kehendak rakyat. *Ahl Al Hall Wa Al Aqd* diwarnai dengan suasana ukhuwwah, kekeluargaan dan kerjasama didalam kebaikan dan ketaqwaan. Keanggotaan Parlemen diwarnai rasa Ta'ashub terhadap golongan, sektarian, dan penuh dengan persaingan yang tidak sehat.

Secara fungsional terdapat persamaan antara lembaga legislatif yang diterapkan di Indonesia dengan lembaga legislatif (*Ahl Al Hall Wal Aqd*) dalam teori Al-Mawardi. Persamaan itu adalah lembaga legislatif dapat memberhentikan kepala Negara dari jabatannya, jika melakukan perbuatan yang memungkinkan dirinya diberhentikan dari jabatan kepala Negara. Selain itu, lembaga legislatif juga menjadi lembaga pengawas dan pengontrol terhadap kebijakan kepala Negara dalam menjalankan Negara.

Perbedaan lembaga legislatif yang diterapkan di Indonesia dengan lembaga legislatif (*Ahlul Halli Wal Aqdi*) sebagaimana yang dipaparkan oleh Al-Mawardi, apabila *Ahlul Halli Wal Aqdi* berkumpul untuk memilih mereka meneliti keadaan orang-orang yang berhak menjadi pemimpin yang sudah masuk kriteria, lalu mereka

mengajukan orang yang terbaik dan paling sempurna kriterianya untuk di sumpah serta mengajak rakyat untuk taat kepadanya dan tidak menahan diri dari pembaiatannya.

3.6. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Menurut Persepsi Ibn Taymiyah.

Tulisan mengenai pemikiran Ibnu Taimiyyah tentang kewenangan *Ahlul Halli wal Aqdi* atau *Ahlul Ikhtiyar* jarang dijumpai, hal ini dikarenakan beliau tidak sepakat dengan lembaga ini. dalam hal ini, Ibnu Taymiyah berpendapat keberadaan lembaga *Ahlul Halli wal Aqdi* atau *Ahlul Ikhtiyar* ini justru bisa menghilangkan peran rakyat dalam menentukan pemimpinnya. Di sisi lain, pembentukan lembaga *Ahlul halli wal-aqdi* dirasa perlu dalam pemerintahan Islam, mengingat banyaknya permasalahan kenegaraan yang harus diputuskan secara bijak dan pandangan yang tajam, sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan mem-bai'at imam, mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat, membuat Undang-undang yang mengikat kepada seluruh di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh Al-Qur'an dan Hadis, tempat konsultasi imam di dalam menentukan kebijakannya, serta mengawasi jalannya pemerintahan.¹⁹

¹⁹ Qomaruddin Khan, *Pemikiran Politik Ibnu Taimiyyah*, cetakan ke 1, (Bandung:Pustaka, 1983), hlm. 138.

Jadi, terkait dengan kewenangan DPR-RI dan *Ahl al-Halli Wa al-'Aqdi* menurut Ibnu Taimiyyah lebih menginginkan perluasan kewenangan yang dimiliki *Ahl al-Halli Wa al-'Aqdi*, karena itu Ibnu Taimiyah menginginkan peranan *Ahl al-Halli Wa al-'Aqdi* lebih luas dan mencerminkan representasi kehendak rakyat. Rakyat merupakan pihak yang paling berhak menentukan kepala negara dan menyalurkan aspirasinya kepada *Ahl al-Hall Wa al-'Aqdi*, yang dalam teori Ibn Taimiyah disebut dengan Al-Syawkah. Beliau ingin peranan dan wewenang lembaga *Ahlul Halli wal 'Aqdi* lebih luas yang meliputi wewenang untuk membai'at dan memecat Imam, serta juga sebagai tempat berkonsultasinya Imam dalam menentukan kebijakannya.

3.7. Analisis Penulis.

Penulis menganggap bahwa keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat seperti yang diterapkan di Indonesia sudah sesuai dengan konteks demokrasi, sebab dalam sistem demokrasi, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak. Lembaga DPR dibentuk sebagai wadah bagi perwakilan rakyat dalam membuat kebijakan dan keputusan mengenai situasi dalam negara. Dalam hal tugas dan wewenangnya DPR berwenang untuk membentuk undang-undang dan lainnya sebagaimana telah disebutkan di atas. Ada persamaan kewenangan yang dimiliki DPR dengan *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini, namun tidak semua memiliki kesamaan. Selain itu, sebagai lembaga tinggi Negara, DPR juga berhak untuk memakzulkan Presiden jika melanggar aturan tertentu yang dapat memungkinkan presiden itu dilengserkan, hal ini juga dimiliki oleh *Ahlul Halli Wal Aqdi* yaitu berhak memberhentikan dan

menggantikan kepala Negara.

Sedangkan *Ahlul Halli Wal Aqdi* berbeda dengan DPR dalam hal pemilihan anggotanya, jika dalam lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* tidak boleh ada anggota yang tidak beragama Islam, karena syaratnya adalah beragama Islam, sedangkan DPR sah saja memilih anggota yang non muslim jika memang ia dipilih oleh suara mayoritas. Selain itu, dalam hal fungsinya sebagai pelaksana kebijakan, *Ahlul Halli Wal Aqdi* harus mengedepankan kebijakan yang mendatangkan kemashlahatan bagi agama Islam, dan tidak boleh membuat aturan yang bertentangan dengan Al-Qurán. Sementara anggota DPR, boleh merubah aturan yang bertentangan dengan agama selama aturan itu adalah kebijakan Negara yang didukung oleh mayoritas anggotanya.

Dengan demikian, ada beberapa persamaan antara *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan Dewan Perwakilan Rakyat, kedua lembaga ini juga memiliki perbedaan mendasar yang menjadi ciri khas masing-masing. Penulis juga sepakat dengan pendapat Ibn Taimiyah bahwa *Ahlul Halli Wal Aqdi* bisa mengekang hak rakyat untuk ikut serta dalam menentukan kebijakan Negara, sehingga seharusnya rakyat bisa memberikan suaranya untuk menentukan keputusan/kebijakan, malah terbatas oleh perwakilan ini yang belum tentu akan menyuarakan kepentingan rakyat.

Konsep Al Mawardi tentang dua cara pengangkatan kepala negara tersebut memang jauh dari substansi nilai-nilai demokrasi yang menjadi wacana global dan cita-cita bagi negara-negara di dunia, bahkan konsep Mawardi tersebut bertentangan dengan sistem pemerintahan Islam sendiri. Dalam perspektif demokrasi, dua cara pengangkatan kepala negara yang digagas oleh Mawardi merupakan bentuk

pengekangan terhadap hak dan kebebasan berekspresi, mengeluarkan pendapat, memilih, menentukan arah pemerintahan dan partisipasi dalam pemerintahan.

Dalam sistem demokrasi, pemerintah harus menyelenggarakan pemilihan umum untuk memilih kepala negara dan wakil-wakil rakyat. Pemilihan umum merupakan ciri utama dalam pemerintahan demokrasi yang mutlak harus dilaksanakan. Dengan demikian penghargaan terhadap hak-hak rakyat yang meliputi hak untuk memilih pemimpin, hak ikut dalam menentukan jalannya pemerintahan dan hak dalam menentukan nasib negara dapat diwujudkan. Kendati demikian, di zamannya, teori politik Mawardi merupakan pemikiran yang sangat modern. Mawardi merupakan peletak batu pertama teori politik dalam dunia Islam yang di dalamnya termasuk dua cara pengangkatan kepala negara. Ia adalah orang pertama yang merumuskan dasar-dasar tata negara di mana orang belum mengenal istilah demokrasi dan bagaimana hendaknya pemilihan kepala negara diselenggarakan.

Selanjutnya, dalam sistem politik Islam, terdapat tiga periode, dimana periode ini terdiri dari periode klasik, yaitu ciri yang menandai perkembangan kajian fiqh siyasah pada periode klasik adalah kemapaman yang terjadi di dunia Islam. Secara Politik, Islam memegang kekuasaan dan pengaruhnya di pentas Internasional. Masa ini merupakan masa ekspansi, integrasi dan keemasan Islam. Masa awal pada periode ini dimulai di masa nabi Muhammad Saw masa dimana seluruh semenanjung Arabia telah tunduk di bawah kekuasaan Islam. Ekspansi ke daerah-daerah keluar Arabia dimulai di zaman khalifah Abu Bakar as-Siddiq hingga masa kekuasaan Bani Umayyah dan Bani Abbssiyah sebagai puncak kejayaan Islam. Pada masa awal-awal

Islam hingga masa Dinasti Umayyah, pemikiran politik Islam belum begitu kuat muncul di kalangan intelektual Islam, meskipun sudah ada gerakan oposisi dari kelompok Khawarij dan Syi'ah. Hal ini disebabkan oleh konsentrasi Dinasti Umayyah yang lebih banyak berorientasi pada pengembangan kekuasaan. Barulah pada masa Dinasti Abbasiyah pemikiran politik Islam dikembangkan oleh sejumlah intelektual Islam seiring dengan prestasi intelektual Dinasti Abbasiyah yang telah berhasil mengembangkan ilmu pengetahuan dari berbagai bidang. Dalam hal ini, Al-Mawardi (975-1059) memungkinkan pemecatan kepala negara dari jabatannya. Al-Mawardi juga mengemukakan teori “kontrak sosial” antara kepala negara dan rakyatnya. Karena kepala negara diangkat melalui kontrak sosial, maka Al-Mawardi meniscayakan adanya pemberhentian kepala negara dari jabatannya.

Selain itu, periode pertengahan. Periode ini dibagi menjadi dua masa, yaitu masa kemunduran pertama dan masa tiga kerajaan besar (Usmani di Turki, Safawi di Persia, Mughal di India). Periode pertengahan ditandai dengan hancurnya Dinasti Abbasiyah di tangan tentara Mongol yang mengakibatkan dunia Islam semakin terpuruk. Tidak heran jika pemikir politik Islam pada periode ini mencerminkan kecenderungan reponsif-realis terhadap kejatuhan dunia Islam. Beberapa intelektual yang muncul adalah Ibn Taimiyah yang menulis *al-siyasah al-syar'iyah fi Islah al-Ra'I wa al Ra'iyah*, Ibn Khaldun yang menulis *Muqaddimah* dan Syah Waliyullah al-dahlawi. Ibn Taymiyah merumuskan teori politiknya dalam *al-siyasah al-syar'iyah fi Islah al-Ra'I wa al Ra'iyah*. *Majmu' al-Fatawa*, dan *Minhaj al-sunnah* sebagai jawaban terhadap situasi dan kondisi yang dialaminya sebagai suatu akomodasi

terhadap kenyataan yang dihadapinya. Pemikiran politik Ibn Taimiyah bertumpu pada dua hal, yakni al-amanah (kejujuran) dan al-quwwah (kekuatan) sebagai syarat mutlak kepala Negara. Menurutnya jika dalam suatu walayat (jabatan dalam pemerintahan) lebih menuntut kebutuhan akan adanya sikap amanat, orang yang memiliki kejujuran untuk mengemban amanat adalah yang lebih pantas menduduki posisi kepala negara.

Yang terakhir adalah masa modern. Periode modern ditandai kolonialisme yang melanda negeri-negeri muslim. Hampir seluruh dunia Islam berada di bawah penjajahan barat. Dunia Islam tidak mampu bangkit dari kemunduraan yang berkepanjangan. Singkatnya ada tiga hal yang melatarbelakangi pemikiran Islam modern atau kontemporer, yaitu:

1. Kemunduran Islam disebabkan oleh faktor-faktor internal dan yang berakibat munculnya gerakan-gerakan pembaharuan dan pemurnian.
2. Rongrongan barat terhadap keutuhan kekuasaan politik dan dunia Islam yang berakhir dengan penjajahan.
3. Keunggulan barat dalam bidang ilmu, teknologi dan organisasi.

Kecenderungan yang seperti itu membuat sebagian pemikir ada yang mencoba meniru barat, ada juga yang menolak barat dan menghendaki kembali kepada kemurnian Islam. Maka, dalam periode ini ada tiga kecenderungan pemikiran politik Islam, yaitu integralisme, interseksion dan sekularisme. Kelompok pertama memiliki pandangan bahwa agama dan politik adalah menyatu dan tidak terpisahkan. Karena tugas negara adalah menegakkan sehingga negara Islam menjadi cita-cita bersama,

karena itu syariat Islam menjadi hukum negara yang dipraktikkan oleh seluruh umat Islam.

BAB EMPAT

PENUTUP

A. Kesimpulan.

Berdasarkan pada uraian yang telah dibahas dalam bab-bab sebelumnya. Maka penulis mengambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Kewenangan DPR-RI sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* menurut konsep Al-Mawardi, secara fungsional terdapat persamaan antara lembaga legislatif yang diterapkan di Indonesia dengan lembaga legislatif (*Ahl Al Hall Wal Aqd*) dalam teori Al-Mawardi. Persamaan itu adalah lembaga legislatif dapat memberhentikan kepala Negara dari jabatannya, Sedangkan perbedaannya adalah apabila *Ahlul Halli Wal Aqdi* berkumpul untuk memilih para pemimpin, maka terlebih dahulu mereka meneliti keadaan orang-orang yang berhak menjadi pemimpin yang sudah masuk kriteria.
2. Kewenangan DPR-RI sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* menurut konsep Ibnu Taimiyah lebih menginginkan perluasan kewenangan yang dimiliki *Ahl al-Halli Wa al-'Aqdi*, karena itu Ibnu Taimiyah menginginkan peranan *Ahl al-Halli Wa al-'Aqdi* lebih luas dan mencerminkan representasi kehendak rakyat.
3. Al-Qur'an dan sunnah Rasulullah Saw tidak menyebutkan *Ahlul Halli wal 'Aqdi* akan tetapi didalam kitab-kitab fiqh dibidang politik dan pengambilan hukum substansial dari dasar-dasar menyeluruh, maka *Ahlul Halli wal*

'*Aqdi* sesuai dengan *Ulil Amri*. Artinya, kedudukan dan kewenangan DPR RI dapat disesuaikan dengan kedudukan *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Pertimbangannya adalah dalam memutuskan suatu persoalan, maka terlebih dahulu harus bermusyawarah dan mereka memiliki profesi dan keahlian yang berbeda.

B. Saran.

Dari hasil penelitian ini penulis menyarankan kepada pihak-pihak terkait sebagai berikut:

- a. Kepada peneliti selanjutnya agar dapat melakukan penelitian lain yang lebih mendukung berkenaan dengan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan DPR.
- b. Kepada anggota DPR agar lebih melihat dan mengevaluasi setiap persoalan yang menyangkut dengan aturan serta kebijakan yang dikeluarkan menjadi kepentingan bagi rakyat Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Quran dan Terjemahannya, Departemen Agama RI, Jakarta: Bumi Restu, 1976
- Adiwarman Azwar Karim, *Sejarah pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006)
- Al- Maraghi Ahmad Mustafa, *Tafsir al-Maraghi juz VXII*, (Semarang: Toha Putra, 1974)
- Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010)
- B.N. Marbun, *DPR Daerah: Pertumbuhan, Masalah dan Masa Depan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983)
- Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik Islam*. (Jakarta: Amzah, 2005)
- _____, *Fiqih Siyasah*, Cet I, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2006)
- _____, *Al-Fiqh As- Siyasiy Al-Islamiy Mabadi Dusturiyyah Asy- Syura Al- 'Adl Al- Musawah*, (Terj. Faturrahman A. Hamid, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005)
- Ibn Taimiyah, *As-Siyasah Syar'iyah fil Ishlahir-Ra'iwat-Ra'iyah* (terj. Rofi' Munawwar), Cet III, (Surabaya: Risalah Gusti, 2005)
- Ibnu Qutaibah, *Al Imamah wa As Siyasah*, (Lebanon: Dar Al Kutub, 1992)
- Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003)
- Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012)
- Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II, Cet 1 (Jakarta: Sekretariat Jendral Kepaniteran Mahkamah Konstitusi RI 2006)
- Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Makassar: Pustaka Refleksi, 2010)
- Khalid Ibrahim Jidan, *The Islamic Theory of Government According to Ibn Taimiyah*, (trj. Masrohin), (Surabaya: Risalah Gusti 1999)
- _____, *Teori Politik Islam : Telaah Kritis Ibnu Taimiyyah tentang Pemerintahan Islam*, Alih bahasa Masrinin, (Jakarta: Risalah Gusti, 1995)

- Mawardi, *Al- Ahkaamus-sulthaaniyyah wal-wilayatud-diiniyyah*, penj. Abdul Hayyie al- Kattani, Kamaludin Nurdin, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000)
- _____, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah Fil al-Wilayat ad-Diniyyah*, (terj. Fadhil Bahri), (Jakarta: Darul Falah , 2000)
- Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara (Ajaran Sejarah Dan Pemikiran)*, (Jakarta: UI Press 1993)
- Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 1997)
- _____, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2003)
- Muhammad Iqbal dan Amien Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010)
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Dian Rakyat, 1998)
- Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah, Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008)
- Ni'matul Huda, *UUD 1945 Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008)
- Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2009)
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, (Jakarta: Kencana Media Prenada Group, 2010)
- Qamaruddin Khan, *Pemikiran Politik Ibnu Taimiyah*, Alih bahasa oleh Anas M, (Bandung: Pustaka, 1983)
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013)
- Rawwas Qal'ah Jie, *Mu'jâm Lughât al-Fuqahâ'*, (Beirut: Dar an-Nafais, cet. I, 1996 M)
- _____, *Al-Mawsû'ah al-Fiqhiyyah al-Muyassarah*, (Beirut: Dar an-Nafais, cet. I, 2000 M)
- Siradjuddin, *Politik Ketatanegaraan Islam (Studi Pemikiran A.Hasjmy)*, Cet I, (Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2007)
- Suyuthi J. Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran (Sejarah dan Pemikiran)*, Ed. I, Cet V, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada 2002)

- _____, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002)
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta:PT RajaGrafindo Persada, 2010)
- Sugihartono dkk., *Psikologi Pendidikan*, (Yogyakarta: UNY Press, 2007)
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : Universitas Indonesia Press 1986)
- Syaikh Ahmad Farid, *60 Biografi Ulama Salaf, Terj Masturi Irham dan Assmu'i Taman*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2006)
- Syaikh Said Abdul Azhim, *Ibnu Taimiyah Pembaharuan Salafi dan Dakwah Reformasi*, terj, Faisal Saleh, (Jakarta: Pustaka AL-Kautsar, 2005)
- Taufik Abdullah, ed, *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam: Pemikiran dan Peradaban*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeven, tt)
- T.A Legowo, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia: Studi dan Analisis Sebelum dan Setelah Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: FORMAPPI, 2005)
- Wahbah Zuhaili, *Al Fiqhul Islami Wa Adillatuhu* ,vol 8, (Jakarta: Gema Insani Press, 2012)

RIWAYAT HIDUP PENULIS

Nama : **Akmal Firdaus**
Tempat/Tanggal Lahir : Banda Aceh, 8 November 1992
Jenis Kelamin : Laki-laki
Agama : Islam
Kebangsaan : Indonesia
Pekerjaan : Mahasiswa
Status : Belum Kawin
Alamat : Desa Siren, Bandar Baru, Pidie Jaya
No hp : 085361674242
Email : adeakmal6@gmail.com

Nama Orang Tua

a. Ayah : Abubakar Ishak
b. Pekerjaan : Wiraswasta
c. Ibu : Rosmiati
d. Pekerjaan : IRT
e. Alamat : Desa Siren, Bandar Baru, Pidie Jaya

Riwayat Pendidikan

a. TK : Punge Banda Aceh : 1997-1998
b. SD : SD N 2 Lueng Putu : 1998-2004
c. SMP : SMPN 1 Bandar Baru : 2004-2007
d. SMA : SMAN 1 Bandar Baru : 2007-2010
e. Fakultas/prodi : Syariah dan Hukum/ Perbandingan Mazhab

Demikian daftar riwayat hidup ini saya buat dengan sebenarnya, agar dapat dipergunakan seperlunya.

Darussalam, 24 Juli 2017
Yang menerangkan,

(Akmal Firdaus)

