

**BAB II**  
**WEWENANG MAHKAMAH KONSTITUSI SERTA KONSEP UMUM**  
**TENTANG PENINJAUAN KEMBALI (PK) SERTA FIQH SIYASAH DAN**  
**MACAM-MACAMNY**

**A. Wewenang Mahkamah Konstitusi**

1. Wewenang Mahkamah Konstitusi (MK)

Dalam Undang-undang Dasar telah menyebutkan wewenang mahkamah konstitusi didalam pasal 24C ayat 1 UUD 1945 yaitu:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”. 2. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi “menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”<sup>1</sup>. 3. Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang pada intinya menyebutkan secara hierarkis kedudukan UUD 1945 adalah lebih tinggi dari Undang-Undang. Oleh karena itu,

---

<sup>1</sup> Taufiqurrohman syahuri, *tafsir konstitusi berbagai spek hukum*, Edisi 1, (jakarta, kencana, 2011),111.

setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 (*constitutie is de hoogste wet*). Jika terdapat ketentuan dalam Undang- Undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang- Undang. 4. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, para Pemohon berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa dan memutus permohonan pengujian undang-undang dalam perkara ini II. Kedudukan Pemohon (Legal Standing) dan Kerugian Pemohon Legal Standing: 1. Bahwa menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang- Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), menyatakan “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu: a. perorangan warga negara Indonesia; b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang; c. badan hukum publik atau privat; atau d. lembaga negara”, yang telah dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>*Ibid.*, 111.

## 2. Hak Uji Undang-Undang

Rancangan undang-undang udah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk menjadi undang undang, tidak lagi bersifat final tetapi dapat diuji material (*judicial review*) dan uji formil (prosedural) oleh mahkamah konstitusi atas permintaan pihak tertentu, dalam pasal 24 C ayat 1 UUD 1945 perubahan ketiga antara lain disebutkan, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD. Sebelum Mahkamah Konstitusi dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.<sup>3</sup>

Dengan ketentuan-ketentuan baru yang mengatur kekuasaan membentuk Undang-Undang di atas, maka yang perlu digaris bawahi disini adalah suatu kenyataan bahwa pengesahan rancangan undang-undang menjadi undang-undang bukan merupakan suatu yang telah final. Undang-undang tersebut masih dapat dipersoalkan oleh masyarakat yang merasa hak konstitusinya dirugikan jika undang-undang itu jadi dilaksanakan, atau oleh segolongan masyarakat bahwa undang-undang itu bertentangan dengan norma hukum yang ada di atasnya, misalnya melanggar pasal-pasal UUD 1945. Kondisi demikian mengundang kegelisahan para pembentuk undang-undang. betapa tidak, sebuah undang-undang yang telah disetujui oleh limaratus anggota DPR plus pemerintah ternyata dapat dibatalkan oleh sembilan orang hakim

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, 112.

konstitusi atau setidaknya lima orang hakim. Memang jika diperbandingkan berdasarkan perhitungan angka, nampak aneh, namun jika ditinjau lebih dalam dengan memperhatikan ketentuan hukum yang diatur dalam UUD 1945 secara teori dapat dibenarkan.

Secara kuantitas, undang-undang hanya dibentuk oleh sebagian rakyat melalui wakilnya di DPR bersama pemerintah, sementara UUD 1945 di bentuk oleh seluruh bangsa Indonesia yang terwakili dalam MPR, artinya yang membentuk UUD lebih banyak jumlahnya dari pada yang membentuk undang-undang. Berdasarkan UUD inilah Mahkamah Konstitusi diberi otoritas atau kekuasaan untuk menjaga dan sekaligus menafsirkan konstitusi.

Uji undang-undang ini dapat berupa uji material dan uji formil. Uji material apabila yang dipersoalkan adalah muatan materi undang-undang yang bersangkutan, sedangkan uji formil apabila yang dipersoalkan adalah prosedur pengesahannya.<sup>4</sup>

## **B. Pengertian Peninjauan Kembali (PK)**

Menurut UU No. Tahun 2004 jo. UU no. 3 Tahun 2009 tentang perubahan atas UU no. 14 Tahun 1985, Bab IV bagian IV, yang disebut pengajuan kembali adalah pemeriksaan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap disitulah letak dari pada luar biasa, upaya Peninjauan Kembali, yaitu memeriksa dan mengadili atau

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, 112.

memutuskan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Sudah mutlak bersifat “*fitis finire offerte*”, maksudnya maksudnya setiap keputusan yang telah memperoleh hukum kekuatan tetap adalah “final” artinya tidak bisa diganggu gugat lagi dimana pada diri putusan sudah terkandung segala macam kekuatan hukum yang mutlak. Sudah mempunyai kekuatan mengikat secara mutlak pada para pihak, juga menurut hukum dengan sendirinya telah mempunyai kekuatan pembuktian yang mutlak pada para pihak sekaligus mempunyai kekuatan eksekutorial yang mutlak kepada mereka.

Ekanisme upaya hukum luar biasa ( peninjauan kembali) secara filosofis mengandung maksud untuk mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang terjadi dikemudian hari yakni sebagai berikut.<sup>5</sup>

#### 1. Unsur Manusiawi

Bahwa manusia adalah makhluk Tuhan, yang pada dirinya tidak luput dari sifat salah dan khilaf, disamping itu jangkauan kemampuan manusia pun selalu terbatas, bagaimanapun jeli dan cermatnya seseorang, suatu saat pasti lalai atau khilaf. Hakim juga manusia yang sudah pasti diliputi segala keterbatasan kemampuan suatu waktu bisa lalai dan khilaf dalam memutus perkara, sekalipun suatu perkara telah melalui tahap pemeriksaan mulai dari pengadilan tingkat pertama, tingkat banding maupun kasasi, pada satu saat bisa saja mereka semua lalai, khilaf dan sebagainya.

---

<sup>5</sup> Ahmad mujahid, *legal reasoning dan thinking sebagai bentuk pertimbangan hukum dalam mengambil keputusan*, ( bogor, gralia indonesia,2012),275

## 2. Unsur kebohongan

Tidak tertutup kemungkinan, dimana pada saat perkara diputus, ternyata didalamnya terdapat suatu putusan yang penuh dengan kebohongan dan tipu muslihat, kemudian kebohongan dan tipu muslihat tersebut baru terbongkar dan dapat dibuktikan melalui putusan pidana, maka terhadap kemungkinan kebohongan atau tipu muslihat pantaslah untuk diperbaiki kembali pada tingkat upaya hukum luarbiasa berupa peninjauan kembali.

## 3. Unsur ditemukan alat bukti baru

Suatu ketika ketika setelah putusan telah memperoleh kekuatan hukum tetap, barulah pihak yang kalah menemukan alat bukti baru yang sangat menentukan, yang pada saat proses pemeriksaan berjalan, alat bukti yang sangat menentukan tersebut tidak diketemukan, sekiranya alat bukti tersebut ditemukan pada saat proses pemeriksaan, maka putusan yang akan dijatuhkan kemungkinan besar akan bersandar pada alat bukti tersebut. Tidaklah dalam keadaan ditemukan bukti baru atau “*novum*” pantas untuk memeriksa kembali putusan melalui upaya luar biasa.<sup>6</sup>

### C. Permohonan peninjauan kembali hanya sekali

Salah satu asas permohonan PK ditentukan bahwa permohonan PK hanya dapat diajukan satu kali. Maksudnya adalah apabila perkara PK telah

---

<sup>6</sup> *Ibid.*,276.

diputus, maka gugur hak para pihak untuk mengajukan PK sekali lagi. Ketentuan itu bukan hanya berlaku kepada pihak yang telah mengajukan permohonan, akan tetapi berlaku pada pihak yang telah mengajukan permohonan. Contoh A dan B berperkara setelah putusan memperoleh kekuatan hukum tetap, A mengajukan PK, dan terhadap pemohon, mahkamah agung telah menjatuhkan putusan PK. Dengan adanya putusan PK, gugurlah hak si A dan B untuk mengajukan PK sekali lagi, bukan hanya hak-hak A yang gugur, melainkan juga B. hal ini diatur melalui pasal 68 (1) UU Nomor 5 Tahun 2004 jo. UU No. 3 Tahun 2009 yang menegaskan bahwa, putusan Mahkamah Agung dalam perkara PK dilakukan dalam tingkat pertama dan terakhir, dengan demikian perkara yang sudah di PK maka tidak bisa di PK lagi.<sup>7</sup>

#### **D. Yang berhak mengajukan PK**

Yang berhak mengajukan PK diatur dalam Pasal 68 UU Nomor 5 tahun 2004jo UU no. 3 Tahun 2009 tentang perubahan atas UU No. 14 1985 yang menurut ketentuan tersebut, yang berhak mengajukan permohonan peninjauan kembali adalah:

1. Para pihak secara "*in person*";
2. Ahli waris mereka; dan
3. Kuasa yang diberi kuasa khusus untuk itu.

---

<sup>7</sup> Ahmad Mujahid, *Pembaharuan Hukum Acara Peradilan Agama*, ( Bogor, Grialia Indonesia, 2011), 278.

Apabila selama proses pemeriksaan peninjauan kembali masih berlangsung . pemohon PK meninggal dunia maka permohonan dapat dilanjutkan oleh ahli waris. Contoh A mengajukan permohonan PK sebelum putusan dijatuhkan oleh Mahkamah Agung, A meninggal dunia, permohonan dianggap gugur. Akan tetapi, ahli waris A. dapat melanjutkan, caranya adalah dengan membuat pernyataan secara tegas, bahwa ahli waris tetap akan melanjutkan permohonan PK yang diajukan oleh A. dengan adanya pernyataan tersebut permohonan PK si A tetap bersifat *permanent* oleh karena itu, jika pemohon PK meninggal dunia ahli waris segera menyampaikan pernyataan kepada pengadilan ditempat dimana PK dilanjutkan. Hal ini bukan hanya berlaku dalam masalah PK saja.

Adapun tata cara pengajuan permohonan PK adalah diatur dalam pasal 70 ayat 1 UU Nomor k tahun 2004 jo. UU No. 3 tahun 2009 tentang perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985, yang menentukan:

1. Permohonan diajukan kepada ketua pengadilan yang memutuskan perkara pada tingkat pertama; dan
2. Dibarengi dengan pembayaran ongkos perkara. Biaya perkara dalam peninjauan kembali adalah merupakan syarat formil, selama perkara belum dibayar permohonan tidak daftar dan tidak dikirimkan.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> *Ibid.*,281.

### E. Pengertian fiqh siyasah

Topik bahasan ini terdiri dari dua kata berbahasa Arab yaitu *Fiqh* dan *Siyasah*, agar mendapat pemahaman yang pas maka dijelaskan pengertian masing-masing kata dari segi bahasa dan istilah.

Secara etimologis (bahasa), Fiqh adalah tahu, paham dan mengerti dalam istilah yang dipakai secara khusus dibidang hukum agama yurispensi Islam dan dapat pula Fiqh adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara.

Secara terminologi (istilah), Ulama berpendapat Fiqh adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang تفصيل (terperinci, khusus terambil dari Al-Qur'an dan Sunnah).

Ahli hukum Islam klasik, Abu Hanifah, mendefinisikan Fiqh sebagai المعرفة (pengetahuan) tentang hak dan kewajiban. Adapun pengetahuan itu sendiri adalah pengetahuan tentang hal-hal yang amat spesifik yang diambil dari dalil, segala perkara agama baik Aqidah, Ibadah dan Muamalah, adalah Fiqh. Al-Kasani menyebut Fiqh itu ilmu tentang halal-haram, syariat dan hukum adapun Imam Syafi'i menulis dalam *Jam'ul Jawami*. Fiqh itu pengetahuan tentang hukum-hukum syara yang bersifat praktis yang diambil dari dalil-dalil yang rinci.

Dikalangan Ulama ada yang membedakan Fiqh dan Syariat, artinya ketentuan hukum yang diambil melalui pemahaman berbeda dengan yang didasarkan melalui dalil-dalil eksplisit dan langsung, sehingga ada kesan

bahwa Fiqh bersifat *ظني* (dugaan) karena merupakan hasil *استنباط* (penetapan) hukum dari perkara-perkara yang tidak tercantum dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah, sedang Syariat sudah jelas ketentuannya dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah.

Adapun kata *As-Siyasah* berasal dari kata *ساسة* (mengatur atau memimpin), *Siyasah* bisa juga berarti pemerintahan dan politik atau membuat kebijaksanaan. Al-Maqrizi menyatakan, arti kata *ساسة* adalah *policy* (of government, corporation, etc), kata *ساسة* adalah *to govern, to lead*.<sup>9</sup>

Secara terminologi (istilah) dalam *Lisan Al-A'rab*, *Siyasah* adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kepada kemaslahatan. Sedangkan di dalam *Al-Munjid*, *Siyasah* adalah membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan.

Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikannya sebagai "undang-undang yang diletakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan" dan dikemukakan oleh Bahantsi Ahmad Fathi *siyasah* sebagai "pengurusan kepentingan-kepentingan (mashalih) umat manusia sesuai dengan syara".

Definisi lain ialah Ibn Qayim dalam *Ibnu Aqil* menyatakan

---

<sup>9</sup> Assuyuthi. *Pulungan Fiqh Siyasah ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta, PT Raja Grafindo Perkasa, Ed 1 Cet keempat, 1999),25.

“Siyasah adalah suatu perbuatan yang membawa manusia dekat kepada kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan walaupun Rasul tidak menetapkannya dan Allah tidak mewahyukannya”

Prinsipnya definisi-definisi tersebut mengandung persamaan. Siyasah berkaitan dengan mengatur dan mengurus manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara dengan membimbing mereka kepada kemaslahatan dan menjauhkannya dari kemudaratannya.<sup>10</sup>

Ibnu Manzhur menyatakan, *siyasah* berasal dari bahasa Arab, yakni bentuk mashdar dari tashrifan kata *sasa-yasusu-siyasatan*, yang semula berarti mengatur, memelihara, atau melatih binatang, khususnya kuda. Sedangkan secara terminologis banyak definisi *siyasah* yang dikemukakan oleh para yuris Islam. Menurut Abu al-Wafa Ibn ‘Aqil, *siyasah* adalah sebagai berikut:

“Siyasah berarti suatu tindakan yang dapat mengantarkan rakyat lebih dekat kepada kemaslahatan yang lebih jauh dari kersakan, kendati pun Rasulullah tidak menetapkan dan Allah juga tidak menurunkan wahyu untuk mengaturnya”.<sup>11</sup>

Dalam redaksi yang berbeda Husain Fauzy al-Najjar mendefinisikan *siyasah* sebagai berikut: “Siyasah berarti pengaturan kepentingan dan pemeliharaan kemaslahatan rakyat serta pengambilan kebijakan (yang tepat) demi menjamin terciptanya kebaikan bagi mereka”.

---

<sup>10</sup> Muhammmad Iqbal, *Fiqh Siyasah : Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta, Gaya Media Pratama, 2001),13.

<sup>11</sup> Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syar’iyah : Etika Politik Islam*, Terjemah Rofi’ Munawwar Surabaya, (Risalah gusti, cet kedua, 1999).23

Dikalangan teoritisi politik Islam, ilmu *fiqih siyasah* itu sering disinonimkan dengan ilmu *siyasah syar'iyah* yang oleh Abdul Wahab Khalaf didefinisikan sebagai berikut, “Ilmu *siyasah syar'iyah (ilmu fiqih siyasah)* adalah ilmu yang membahas tentang tata cara pengaturan masalah ketatanegaraan Islam semisal (bagaimana mengadakan) perundang-undangan dan berbagai peraturan (lainnya) yang sesuai dengan prinsip-prinsip Islam.

Berdasarkan pengertian etimologis dan terminologis sebagaimana dijelaskan di atas dapat ditarik kesimpulan, *fiqih siyasah* adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran Islam.<sup>12</sup>

Makna istilah, fiqh siyasah atau siyasah al-syar'iyah diartikan sebagai berikut:

1. Menurut Ahmad Fathi;

تدبير مصالح العباد على وفق الشرع

“Pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara” (Ahmad Fathi Bahantsi dalam *Al-Siyasah Al-Jinaiyyah fi Al-Syari'at al-Islamiyah*).

2. Menurut Ibnu 'Aqil, dikutip dari pendapat Ibnu al-Qoyyim, bahwa fiqh siyasah adalah;

---

<sup>12</sup> Muhanmmad Iqbal, *kontektualisasi...19*.

ما كان فعلا يكون منه الناس أقرب الي المصلحة (وأبعد عن الفساد وإن لم يكن يشرعه الرسول ولا نزل به وحي . .

“Perbuatan yang membawa manusia lebih dekat pada kemalahatan (kesejahteraan) dan lebih jauh menghindari mafsadah (keburukan/kemerosotan), meskipun Rasul tidak menetapkannya dan wahyu tidak membimbingnya”.

3. Menurut Ibnu ‘Abidin yang dikutip oleh Ahmad Fathi adalah; kesejahteraan manusia dengan cara menunjukkan jalan yang benar (selamat) baik di dalam urusan dunia maupun akhirat. Dasar-dasar siyasah berasal dari Muhammad saw, baik tampil secara khusus maupun secara umum, datang secara lahir maupun batin.

4. Menurut Abd Wahab al-Khallaf;

تدبير الشؤون العامة للدولة الإسلامية بما يكفل تحقيق المصالح ودفع المضار مما لا يتعدى حدود الشريعة وأصولها الكلية وإلم يتفق بأقوال الأئمة المجتهدين .

“Siyasah syar’iyyah adalah pengurusan hal-hal yang bersifat umum bagi negara Islam dengan cara menjamin perwujudan kemaslahatan dan menghindari kemadaratan (bahaya) dengan tidak melampaui batas-batas syari’ah dan pokok-pokok syari’ah yang bersifat umum, walaupun tidak sesuai dengan pendapat ulama-ulama Mujtahid”<sup>13</sup>

Maksud Abd Wahab tentang masalah umum negara antara lain adalah ;

- a. Pengaturan perundangan-undangan negara.

---

<sup>13</sup> Ibid..19

- b. Kebijakan dalam harta benda (kekayaan) dan keuangan.
  - c. Penetapan hukum, peradilan serta kebijakan pelaksanaannya, dan
  - d. Urusan dalam dan luar negeri.
5. Menurut Abd al-Rahman Taj; siyasah syar'iyah adalah hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara dan mengorganisir urusan umat yang sejalan dengan jiwa syari'at dan sesuai dengan dasar-dasarnya yang universal (kully), untuk merealisasikan tujuan-tujuannya yang bersifat kemasyarakatan, meskipun hal tersebut tidak ditunjukkan oleh nash-nash yang terinci dalam Al-Qur'an maupun al-Sunnah.
  6. Ibn Taimiyah menganggap bahwa norma pokok dalam makna kontekstual ayat 58 dan 59 surat an-Nisa, tentang dasar-dasar pemerintahan adalah unsur penting dalam format siyasah syar'iyah. Ayat pertama berhubungan dengan penguasa, yang wajib menyampaikan amanatnya kepada yang berhak dan menghukumi dengan adil, sedangkan ayat berikutnya berkaitan dengan rakyat, baik militer maupun sipil, yang harus taat kepada mereka. Jika meminjam istilah untuk negara kita adalah; Penguasa sepadan dengan legislatif, yudikatif dan eksekutif (trias politika) dan rakyat atau warga negara.
  7. Sesuai dengan pernyataan Ibn al-Qayim, siyasah syar'iyah harus bertumpu kepada pola syari'ah. Maksudnya adalah semua pengendalian dan pengarahan umat harus diarahkan kepada moral dan politis yang dapat mengantarkan manusia (sebagai warga negara) kedalam kehidupan yang adil, ramah, maslahah dan hikmah. Pola yang berlawanan dari

keadilan menjadi dzalim, dari rahmat menjadi nikmat(kutukan), dari maslahat menjadi mafsadat dan dari hikmah menjadi sia-sia.<sup>14</sup>

## F. Macam Macam Fiqh Siyasah

Berkenaan dengan luasnya objek kajian fiqh siyasah, maka dalam tahap perkembangan fiqh siyasah dewasa ini, dikenalkan beberapa pembedangan fiqh siyasah, tidak jarang pembedangan yang diajukan ahli yang satu berbeda dengan pembedangan yang diajukan oleh ahli yang lain. Contoh dari pembedangan fiqh siyasah terlihat dari kurikulum fakultas syariah, yang membagi fiqh siyasah ke dalam 4 bagian, yaitu:<sup>15</sup>

- a. *Fiqh Siyasah Dustury* adalah hal yang mengatur atau kebijakan yang diambil oleh kepala negara atau pemerintah dalam mengatur warga negaranya. Hal ini berarti Siyasah Dusturiyah adalah kajian terpenting dalam suatu negara, karena hal ini menyangkut hal-hal yang mendasar dari suatu negara. Yaitu keharmonisan antara warga negara dengan kepala negaranya. Fiqh Siyasah Dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks, secara umum meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Persoalan dan ruang lingkup (pembahasan) Membahas tentang imam, rakyat, hak dan kewajibannya, permasalahan *Bai'at*, *Waliyul Ahdi*, perwakilan dan persoalan *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*,20.

<sup>15</sup> Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu – Rambu Syariah*, (Jakarta, Pranada Media Group, Cet ketiga, 2003), 29

2. Persoalan imamah, hak dan kewajibannya. Imamah atau imam di dalam Al-Qur'an pada umumnya, kata-kata imam menunjukkan kepada bimbingan kepada kebaikan. Firman Allah: Artinya: dan orang-orang yang berkata: "Ya Tuhan kami, anugerahkanlah kepada kami isteri-isteri kami dan keturunan kami sebagai penyenang hati (kami), dan jadikanlah kami imam bagi orang-orang yang bertakwa.
  3. Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya. Rakyat terdiri dari Muslim dan non Muslim, adapun hak-hak rakyat, Abu A'la al-Maududi menyebutkan bahwa hak-hak rakyat adalah sebagai berikut:<sup>16</sup>
    1. Perlindungan terhadap hidupnya, hartanya dan kehormatannya.
    2. Perlindungan terhadap kebebasan pribadi.
    3. Kebebasan menyatakan pendapat dan keyakinan.
    4. Terjamin kebutuhan pokok hidupnya, dengan tidak membedakan kelas dan kepercayaan.
- b. *Fiqih Malliy atau Siyasah Maliyah as Syar'iyah*. Arti kata Maliyah bermakna harta benda, kekayaan, dan harta. Oleh karena itu Siyasah Maliyah secara umum yaitu pemerintahan yang mengatur mengenai keuangan negara. Djazuli, mengatakan bahwa Siyasah Maliyah adalah hak dan kewajiban kepala negara untuk mengatur dan mengurus keuangan negara guna kepentingan warga negaranya serta kemaslahatan umat.

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, 30.

Dari pembahasan diatas dapat kita lihat bahwa siyasah maliyah adalah hal-hal yang menyangkut kas negara serta keuangan negara yang berasal dari pajak, zakat baitul mal serta pendapatan negara yang tidak bertentangan dengan syari'at Islam.

- c. *Fiqh Dauliyah* atau *Kharjiyah*. *Dauliyah* bermakna tentang daulat, kerajaan, kekuasaan, wewenang, serta kekuasaan. Sedangkan Siyasah Dauliyah bermakna sebagai kekuasaan kepala negara untuk mengatur negara dalam hal hubungan internasional, masalah territorial, nasionalitas, ekstradisi tahanan, pengasingan tawanan politik, pengusiran warga negara asing.

Dari pengertian diatas dapat dilihat bahwa Siyasah Dauliyah lebih mengarah pada pengaturan masalah kenegaraan yang bersifat luar negeri, serta kedaulatan negara. Hal ini sangat penting guna kedaulatan negara untuk pengakuan dari negara lain.

Dasar-dasar *Siyasah Dauliyah*, diantaranya sebagai berikut:

1. Kesatuan umat manusia meskipun manusia ini berbeda suku berbangsa-bangsa, berbeda warna kulit, berbeda tanah air bahkan berbeda agama, akan tetapi merupakan satu kesatuan manusia karena sama-sama makhluk Allah, sama bertempat tinggal di muka bumi ini.
2. Al-Adalah (Keadilan) Ajaran islam mewajibkan penegakan keadilan baik terhadap diri sendiri, keluarga, tetangga, bahkan terhadap musuh sekalipun kita wajib bertindak adil. Banyak ayat-ayat yang berbicara tentang keadilan antara lain:

﴿ يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ  
 الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ ۚ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۗ فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ  
 أَن تَعْدِلُوا ۗ وَإِن تَلَوْرَأْ أَوْ تَعْرَضُوا ۖ فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ﴿١٣٥﴾

Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. jika ia Kaya ataupun miskin, Maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, Maka Sesungguhnya Allah adalah Maha mengetahui segala apa yang kamu kerjakan. (QS. An-Nisa : 135)<sup>17</sup>

3. *Al-Musawah* (persamaan) Manusia memiliki hal-hal kemanusiaan yang sama, untuk mewujudkan keadilan adalah mutlak mempersamakan manusia dihadapan hukum kerjasama internasional sulit dilaksanakan apabila tidak di dalam kesederajatan antar negara dan antar bangsa.
4. *Karomah Insaniyah* (Kehormatan Manusia) Karena kehormatan manusia inilah, maka manusia tidak boleh merendahkan manusia lainnya. Kehormatan manusia ini berkembang menjadi kehormatan terhadap satu kaum atau komunitas dan bisa di kembangkan menjadi suatu kehormatan suatu bangsa atau negara.
5. *Tasamuh* (Toleransi) Dasar ini tidak mengandung arti harus menyerah kepada kejahatan atau memberi peluang kepada kejahatan. Allah mewajibkan menolak permusuhan dengan tindakan yang lebih baik, penolakan dengan lebih baik ini akan menimbulkan

<sup>17</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemhannya*,101

persahabatan bila dilakukan pada tempatnya setidaknya akan menetralsir ketegangan.

- d. *Fiqih Harbiy*. Harbiyah bermakna perang, secara kamus Harbiyah adalah perang, keadaan darurat atau genting. Sedangkan makna Siyasa Harbiyah adalah wewenang atau kekuasaan serta peraturan pemerintah dalam keadaan perang atau darurat<sup>18</sup>. Dalam kajian Fiqh Siyasahnya yaitu Siyasa Harbiyah adalah pemerintah atau kepala negara mengatur dan mengurus hal-hal dan masalah yang berkaitan dengan perang, kaidah perang, mobilisasi umum, hak dan jaminan keamanan perang, perlakuan tawanan perang, harta rampasan perang, dan masalah perdamaian.

#### **G. Pengertian Fiqh Dustury Dan Ruang Lingkupnya**

Kata “*dusturi*” berasal dari bahasa persia. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/ pembinaan. Secara istilah diartikan sebagai kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi). Abu A’la al-Maududi

---

<sup>18</sup> Ahmad Djazuli, implementasi..31.

menakrifkan dustur dengan: “Suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara.”<sup>19</sup>

Atjep Jazuli mengupas ruang lingkup bidang ini, menyangkut masalah hubungan timbal balik antara pemimpin dan rakyat maupun lembaga-lembaga yang berada di dalamnya. Karena terlalu luas, kemudian di arahkan pada bidang pengaturan dan perundang-undangan dalam persoalan kenegaraan.<sup>20</sup> Menurut Abdul Wahab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan dalam pembuatan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak-hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di depan hukum, tanpa membedakan status manusia.

Lebih jauh Atjep Jazuli mempetakan bidang siyasah dusturiyah dalam persoalan; a). imamah, hak dan kewajibannya b). rakyat, hak dan kewajibannya c). bai'at d). waliyu al-'ahdi e). perwakilan f). ahlu halli wa al-'aqdi dan g). wuzarah dan perbandingannya.<sup>21</sup>

Selain itu ada pula yang berpendapat bahwa, kajian dalam bidang siyasah dusturiyah itu dibagi kepada empat macam;

#### 1. Konstitusi

Dalam konstitusi dibahas sumber-sumber dan kaedah perundang-undangan disuatu negara, baik berupa sumber material, sumber sejarah, sumber perundang-undangan maupun penafsiran. Sumber material

---

<sup>19</sup> Aminuddin Aziz, MM, dalam <http://www.aminazizcenter.com/2009/artikel-62-september-2008-kuliah-fiqh-siyasah-politik-islam.html>, diakses, 1 juli 2014

<sup>20</sup> Ibid

<sup>21</sup> ibi

adalah materi pokok undang-undang dasar. Inti sumber konstitusi ini adalah peraturan antara pemerintah dan rakyat. Latar belakang sejarah tidak dapat dilepaskan karena memiliki karakter khas suatu negara, dilihat dari pembentukan masyarakatnya, kebudayaan maupun politiknya, agar sejalan dengan aspirasi mereka. Pembentukan undang-undang dasar tersebut harus mempunyai landasan yang kuat, supaya mampu mengikat dan mengatur semua masyarakat. Penafsiran undang-undang merupakan otoritas ahli hukum yang mampu menjelaskan hal-hal tersebut. Misalnya UUD 1945.

## 2. Legislasi

Legislasi; atau kekuasaan legislatif, disebut juga *al-sulthah al-tasyri'iyah*; maksudnya adalah kekuasaan pemerintah Islam dalam membentuk dan menetapkan hukum. Kekuasaan ini merupakan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Disamping itu ada kekuasaan lain seperti *al-sulthah al-tanfidziyyah*; kekuasaan eksekutif dan *al-sulthah al-qadhaiyyah*; kekuasaan yudikatif. Di Indonesia menggunakan model trias politica (istilah ini dipopulerkan oleh Montesquieu- Perancis, dan model kedaulatan rakyat yang dipopulerkan oleh JJ Rousseau- Swiss; suatu model kekuasaan yang didasari oleh perjanjian masyarakat, yang membela dan melindungi kekuasaan bersama di samping kekuasaan pribadi dan milik dari setiap orang. Tiga kekuasaan legislatif, yudikatif dan eksekutif yang secara imbang menegakkan teori demokrasi.

Unsur-unsur legislasi dalam fiqh siyasah dapat dirumuskan sebagai berikut : a). Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam b). Masyarakat Islam yang akan melaksanakan c). Isi peraturan atau hukum yang sesuai dengan nilai dasar syari'at Islam.

### 3. Ummah

Dalam konsep Islam, ummah diartikan dalam empat macam, yaitu a). bangsa, rakyat, kaum yang bersatu padu atas dasar iman/sabda Tuhan b). penganut suatu agama atau pengikut Nabi c) khalayak ramai dan d) umum, seluruh umat manusia. Orientalis Barat menganggap kata ummah tidak memiliki kata-kata yang sebanding dengannya, bukan nation (negara) atau nation state (negara-kebangsaan) lebih mirip dengan community (komunitas).

Akan tetapi Abdul Rasyid Meton, guru besar dari Malaysia tetap menganggap bahwa komunitas dengan ummah tidak sama. Community merupakan sekelompok masyarakat yang komunal memiliki persamaan kekerabatan, suku, budaya, wilayah dan bangsa, sedangkan ummah berlaku universal yang didasarkan persamaan agama, sehingga menembus ras, suku, bahasa maupun batas-batas geografis. Ummah diaktualisasikan melalui kesamaan ideologis yang disandarkan pada keesaan Allah yang terarah pada pencapaian kebahagiaan dunia akhirat.

Menurut 'Ali Syari'ati; ummah memiliki tiga arti, yaitu gerakan, tujuan dan ketetapan kesadaran. Makna selanjutnya adalah sekelompok

orang yang berjuang menuju suatu tujuan yang jelas. Jika dikontekstualisasikan dengan makna ummah dalam terminologi makiyyah dan madaniyyah mempunyai arti sekelompok agama tawhid, orang-orang kafir dan manusia seluruhnya. Quraisy Shihab mengartikan ummah, sekelompok manusia yang mempunyai gerak dinamis, maju dengan gaya dan cara tertentu yang mempunyai jalan tertentu serta membutuhkan waktu untuk mencapainya.<sup>22</sup>

Dalam jangkauannya makna ummah juga berbeda dengan nasionalisme. Nasionalisme sering diartikan ikatan yang berdasar atas persamaan tanah air, wilayah, ras-suku, daerah dan hal-hal lain yang sempit yang kemudian menumbuhkan sikap tribalisme (persamaan suku-bangsa) dan primordialisme (paling diutamakan).

Makna ummah lebih jauh dari itu. Abdul Rasyid kemudian membandingkan antara nasionalisme dan ummah.

- a) Ummah menekankan kesetiaan manusia karena sisi kemanusiannya, sedangkan nasionalisme hanya kepada negara saja.
- b) Legitimasi nasionalisme adalah negara dan institusi-institusinya, sedangkan ummah adalah syari'ah.
- c) Ummah diikat dengan tauhid (keesaan Allah), adapun nasionalisme berbasis etnik, bahasa, ras dll.
- d) Ummah bersifat universal, sedangkan nasionalisme didasarkan teritorial.

---

<sup>22</sup> Ibid

- e) Ummah berkonsep persaudaraan kemanusiaan, adapun nasionalisme menolak kesatuan kemanusiaan.
- f) Ummah menyatukan ummat seluruh dunia Islam, sedangkan nasionalisme memisahkan manusia pada bentuk negara-negara kebangsaan.

#### 4. Syuro atau demokrasi

Kata *syuro* berasal dari akar kata *syawara* - musyawaratan, artinya mengeluarkan madu dari sarang lebah. Kemudian dalam istilah di Indonesia disebut musyawarah. Artinya segala sesuatu yang diambil/dikeluarkan dari yang lain (dalam forum berunding) untuk memperoleh kebaikan. Dalam Al-Qur'an kata syura ditampilkan dalam beberapa ayat. Dalam QS [2] al-Baqarah: 233 berarti kesepakatan. Dalam 'Ali 'Imran [3]:159 Nabi disuruh untuk bermusyawarah dengan para sahabatnya, berkenaan peristiwa Uhud. Adapun QS al-Syura [42]:38 umat Islam ditandaskan agar mementingkan musyawarah dalam berbagai persoalan.

Format musyawarah dan obyeknya yang bersifat teknis, diserahkan kepada ummat Islam untuk merekayasa hal tersebut berdasarkan kepentingan dan kebutuhan. Menurut Quraisy Shihab, orang yang diajak musyawarah, sesuai hadits Nabi disaat memberi nasihat kepada 'Ali : *“Hai 'Ali, jangan musyawarah dengan penakut, ia kan mempersulit jalan keluar. Jangan dengan orang bakhil, karena dapat menghambat tujuanmu. Jangan dengan orang yang ambisi, karena akan*

*menutupi keburukan. Wahai 'Ali, sesungguhnya takut, bakhil dan ambisi adalah bawaan yang sama, itu semua bersumber kepada buruk sangka kepada Allah”.*

Etika bermusyawarah bila berpedoman kepada QS Ali-'Imran [3]: 159 kira-kira dapat disimpulkan; a) bersikap lemah lembut b) mudah memberi maaf, jika terjadi perbedaan argumentasi yang sama-sama kuat dan c) tawakkal kepada Allah. Hasil akhir dari musyawarah kemudian diaplikasikan dalam bentuk tindakan, yang dilakukan secara optimal, sedangkan hasilnya diserahkan kepada kekuasaan Allah swt.

Demokrasi, berasal dari bahasa Yunani demos artinya rakyat, kratein berarti pemerintahan. Kemudian dimaknai kekuasaan tertinggi dipegang oleh rakyat. Abraham Lincoln selanjutnya mengartikan demokrasi adalah bentuk kekuasaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Ciri ini mensyaratkan adanya partisipasi rakyat untuk memutuskan masalah serta mengontrol pemerintah yang berkuasa. Menurut Sadek J. Sulaiman demokrasi memiliki prinsip kesamaan antara seluruh manusia, tidak ada diskriminasi berdasarkan ras- suku, gender, agama ataupun status sosial.

Sementara keberadaan Fiqh siyasah dusturiyyah, yang mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu negara. Jadi, permasalahan di dalam fiqh siyasah

dusturiyyah adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakat. Maka ruang lingkup pembahsannya sangat luas. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya,<sup>23</sup> adapun dalam memuat peraturan dalam pemerintahan islam itu merupakan wewenang *Ahlul Halli wal ‘Aqdi*.

a. Pengertian *Ahlul Halli wal ‘Aqdi*

Sekelompok orang yang memilih imam atau kepala negara sesekali dinamakan *ahlul halli wal ‘aqdi*, sesekali *ahlul ijtihad* dan sesekali *ahlul ikhtiyar*.

*Ahlul al-halli wa al-‘aqd* (baca *Ahlul Halli wal ‘aqdi* ) diartikan dengan “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 mereka.<sup>24</sup> Tafsir Al-Manar menyatakan bahwa *Ulil Amri* itu adalah *Ahlul Halli wal ‘Aqdi* yaitu orang-orang yang mendapat kepercayaan umat.

b. Syarat-syarat *Ahlul Halli wal ‘Aqdi*

---

<sup>23</sup> Suyuthi Pulunga, *Fiqh Siyasah, Sejarah dan Pemikiran*, (Raja Grafindo Persada, Jakarta : 1994),45.

<sup>24</sup> Ahmad Djazuli, *implementasi...75*.

Al-Qadhi Aby Ya'la telah menetapkan beberapa syarat kecakapan bagi ahlul halli wal 'aqd :

1. Syarat moral (akhlak) yaitu keadilan. Ia merupakan derajat keistiqamahan yang menjadikan pemiliknya sebagai orang yang dapat dipercaya dalam hal amanah dan kejujurannya.
2. Ilmu yang dapat mengantarkannya mengetahui dengan baik orang yang pantas menduduki jabatan imamah. Baik ilmu teoritis, kebudayaan, wawasan dan khususnya wawasan kefiqihan perundang-undangan.
3. Lebih dekat kepada persyaratan pengetahuan politik dan kemasyarakatan.

Ahlul Halli wal 'aqdi bisa terdiri dari ulama, panglima perang dan para pemimpin kemaslahatan umum. Seperti pemimpin perdagangan, perindustrian, pertanian. Termasuk juga para pemimpin buruh, partai, para pemimpin redaksi surat kabar yang islami dan para pelopor kemerdekaan.

c. Tugas Ahlul Halli wal 'Aqdi

Tugas dari ahlul halli wal 'aqdi antara lain memilih khalifah, imam, kepala negara secara langsung. Karena itu ahlul halli wal 'aqdi juga disebut oleh Al-Mawardi sebagai ahl al-ikhtiyar ( golongan yang berhak memilih). Peranan golongan ini sangat

penting untuk memilih salah seorang di antara ahl al-imamah ( golongan yang berhak dipilih ) untuk menjadi khalifah. Ahlul halli wal ‘aqdi ialah orang-orang yang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberi kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekwen, takwa, adil, dan kecermelangan pikiran serta kegigihan mereka di dalam memperjuangkan kepentingan rakyatnya.

Di samping punya hak pilih, menurut Ridha adalah menjatuhkan khalifah jika terdapat hal-hal yang mengharuskan pemecatannya.<sup>25</sup> Al-Mawardi juga berpendapat jika kepala negara melakukan tindakan yang bertentangan dengan agama, rakyat dan ahl al-hall wa al-‘aqd berhak untuk menyampaikan “mosi tidak percaya” kepadanya.<sup>26</sup>

Sejauh ini belum ditemui penjelasan tentang hak-hak lain ahl al-hall wa al-‘aqd seperti pembatasan kekuasaan khilafah, mekanisme pembentukan lembaga itu, hak kontrol dan sebagainya.

Apalagi ahl al-hall wa al-‘aqd, sekalipun mereka mewakili rakyat, menurut Rasyid Ridha, tidak identik dengan parlemen di zaman modern yang memiliki kekuasaan legislatif dan berhak membatasi kekuasaan kepala negara melalui undang-undang. Sementara khalifah adalah kepala negara yang memegang

---

<sup>25</sup> Muhammad Rasyid Ridh, *Tafsir Al-Manar*, juz ke 5 (,darul kutub ilmiyah beirut, 1988 ),15.

<sup>26</sup> Al-mawardi, *Al-Ahkam As-sultaniyyah*, cetakan 1, (kuait, maktabah dar ibnu qutaibah, 1989),17.

kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif.<sup>27</sup>

d. Peranan dan manfaat *Ahlul Halli wal 'Aqdi*

Peranan *ahlul halli wal 'aqdi* di Indonesia dari segi fungsionalnya, sama seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yaitu sebagai lembaga tertinggi negara dan perwakilan yang personal-personalnya merupakan wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat dalam pemilu dan salah satu tugasnya ialah memilih presiden (sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan). Namun dalam beberapa segi lain antara *Ahlul Halli Wal 'Aqdi* dan MPR tidak identik.

Manfaat dari *ahlul halli wal 'aqdi* sangatlah penting yaitu untuk menjaga keamanan dan pertahanan serta urusan lain yang berkaitan dengan kemaslahatan umum.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Rasyid Ridha, *Tafsir Al-Manar...*28.

<sup>28</sup> Rashid Ridha, *Op. Cit.*,15