

BAB II

KONSEPSI *AHLUL HALLI WAL AQDI* MENURUT FIQH SIYASAH

A. Pengertian *Ahlul Halli Wal Aqdi*

Istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* mulai timbul dalam kitab-kitab para ahli tafsir dan ahli fikih setelah masa Rasulullah saw. Mereka berada di antara orang-orang yang dinamakan dengan *Ash-Shahabah*.¹

Secara etimologi *Ahlul Halli Wal Aqdi* diartikan dengan “orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat.” Istilah ini 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 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. dalam hubungan ini tepat definisi yang dikemukakan oleh Dr. Abdul Karim Zaidan bahwa *Ahlul Halli Wal Aqdi* ialah orang-orang yang

¹Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik Islam*. (Jakarta: Amzah, 2005), 78.

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.²

Menurut Al-Nawawi dalam *Al-Minhaj, Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah para ulama, para kepala, para pemuka masyarakat yang berusaha mewujudkan kemaslahatan rakyat. Muhammad Abduh menyamakan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan ulil amri yang disebut dalam Al-Quran surat an-Nisa' ayat 59 yang menyatakan: "*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 Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.*" Ia menafisirkan ulil amri dan *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai kumpulan orang dari berbagai profesi dan keahlian yang ada dalam masyarakat. Abduh menyatakan, yang dimaksud dengan ulil amri adalah "Golongan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dari kalangan orang-orang muslim. Mereka itu adalah para amir, para hakim, para ulama, para pimpinan militer dan semua pengusaha dan pemimpin yang dijadikan rujukan oleh umat dalam masalah kebutuhan dan kemaslahatan publik. Lebih lanjut ia menjelaskan, apabila mereka sepakat atas suatu urusan atau

²J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Rajagrafindo, 1997), 66-67

hukum maka umat wajib mentaatinya dengan syarat mereka itu adalah orang-orang muslim dan tidak melanggar perintah Allah dan Sunnah Rasul yang mutawatir.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 dan Muhammad Abduh.⁴

Dengan demikian, *Ahlul Halli Wal Aqdi* terdiri dari berbagai kelompok sosial yang memiliki profesi dan keahlian yang berbeda, baik dari birokrat pemerintahan maupun tidak yang lazim disebut pemimpin formal dan pemimpin informal.⁵

Tidak semua pemimpin dan pemuka profesi dan keahlian yang disebut otomatis adalah anggota dari *Ahlul Halli Wal Aqdi*, sebab anggota lembaga ini

³*Ibid.*,68

⁴*Ibid.*, 69.

⁵*Ibid.*

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.⁶

Dari mulai masa pemerintahan kholifah 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 apada 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.⁷

Kaum muslimin saat itu tidak memerlukan terlaksananya pemilihan *Ahlul Halli Wal Aqdi* itu lewat pemilu dengan melihat suara terbanyak dari kaum muslimin atau dengan cara penobatan secara langsung oleh Rasulullah

⁶*Ibid*, 69-70.

⁷Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik*, *Ibid*, 78-79.

atau khalifah. Namun, saat itu pemilihan dilakukan secara spontan, yaitu secara alami disaring oleh realita hidup dan sikap masyarakat yang melihat dari sisi pemahamannya terhadap agama, kecerdasannya dan keutamaannya.

Secara realita, masalah kelompok *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan pemilu adalah seperti masalah “kekhalifahan” 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 Kholiq 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 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.⁸

⁸*Ibid.*,79.

B. Syarat-Syarat Keanggotaan *Ahlul Halli Wal Aqdi*

Tidak semua orang dapat menjadi pemimpin, Ahli Ikhtiyar yakni orang-orang yang bertugas memilih pemimpin lewat jalan musyawarah kemudian mengajukan kepada rakyat untuk di baiat (dinobatkan) oleh mereka. Tidak sah memikul amanah sebagai pemimpin kecuali sudah dibaiat rakyat. Apabila dasar pemerintahan Islam bersifat musyawarah maka pemilihan itu juga harus bersifat musyawarah. Ketika tidak mungkin melakukan musyawarah antara seluruh individu rakyat, maka musyawarah hanya bisa dilakukan antara kelompok yang mewakili rakyat dan apa yang mereka putuskan sama dengan keputusan seluruh individu rakyat karena mereka tahu dengan kemaslahatan umum dan karena kepedulian mereka terhadap kemaslahatan umum itu, juga karena masing-masing individu rakyat percaya dengan mereka dan dengan keputusan yang akan di ambil.

Dari penjelasan di atas, para fukaha berpendapat bahwa syarat-syarat untuk menjadi *Ahlul Halli Wal Aqdi* bersifat fleksibel (tidak terbatas), antara lain:

1. Adil.

Adil adalah akhlak yang paling utama. Jika seseorang tidak bersifat demikian maka tidak sah kekuasaannya dan tidak boleh diterima kesaksiannya. Ar-Ridha mendefinisikan sifat adil dalam *Al-Mabsuth*-nya: “adil adalah *istiqamah* (teguh pendirian), dan kesempurnaannya tiada akhir.

Adil juga berarti menyalahi apa yang diyakini haram dalam agama, atau dengan kata lain: “Bahwa seseorang itu selalu meninggalkan segala dosa besar dan tidak melakukan dosa-dosa kecil. Kesalahannya lebih banyak dari kerusakannya, dan kebenarannya lebih banyak dari kesalahannya.”

Syarat ini sama dengan apa yang disyaratkan oleh undang-undang modern pada orang-orang terpilih menjadi anggota dewan legislative, dan akan hilang keanggotaannya bila tidak ada syarat tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1972 m tentang majelis Asy-Sya’b (penyempurnaan Undang-Undang Republik Arab kairo Mesir Tahun 1972) telah dimasukkan sifat adil ke dalam syarat-syarat yang akan dipilih menjadi anggota majelis Asy-sya’b.

2. Mempunyai ilmu pengetahuan.

Mempunyai ilmu pengetahuan di sini dapat di artikan bahwa untuk menjadi anggota Ahlul Halli Wal Aqdi haruslah orang-orang yang memiliki pengetahuan tentang perundang-undangan dan cukup mengenal kemaslahatan umat. Diharapkan dengan ilmu pengetahuan itu dapat mengetahui siapa saja yang berhak memegang tongkat kepemimpinan.

3. Ahli Ikhtiyar harus terdiri dari para pakar dan ahli manajemen yang dapat memilih siapa yang lebih pantas untuk memegang tongkat kepemimpinan.⁹

⁹*Ibid.*, 109-113.

Penulis dapat menarik kesimpulan adanya hubungan antara sifat *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan pandangan ahli fikih terhadap syarat-syarat yang harus ada pada mereka. Di antaranya, apa yang ditetapkan oleh para fukaha kita bahwa seorang pemimpin harus amanah. Al-Mawardi mengatakan bahwa amanah dapat terlaksana dari dua jalan. Pertama, dengan pemilihan *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Kedua, dengan wasiat pemimpin terdahulu. Apabila *Ahlul Halli Wal Aqdi* berkumpul untuk memilih, mereka harus memperhatikan keadaan orang-orang yang sudah masuk ke dalam criteria menjadi pemimpin, lalu mereka mengajukan untuk di baiat (dinobatkan)

Orang yang dinobatkan itu adalah orang-orang yang sesuai dengan sifat-sifat yang disebutkan oleh para fukaha, yang mereka memiliki kelebihan dengan keterjagaan dan kemapaman dalam kepandaian serta ikhlas menegakkan agama Allah.¹⁰

C. Kewajiban Membentuk *Ahlul Halli Wal Aqdi*

Khitab (firman) Allah kepada seluruh rakyat untuk membentuk segolongan yang khusus adalah bukti bahwa membentuk segolongan yang khusus ini adalah *fardhu ain* (wajib perorangan). Setiap individu muslimin dibebani kewajiban untuk memilih “umat” (segolongan) dari kaum muslimin yang khusus bertugas melaksanakan amar makruf nahi munkar.

¹⁰*Ibid.*, 110.

Kebutuhan akan hal itu sangat besar di zaman sekarang ini, khususnya untuk memberikan kewenangan kepada *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan kekuatan rakyat, opini dan solidaritasnya untuk melakukan pencegahan tindakan otoriter penguasa atau mencegah penggantian dukungan rakyat untuknya dalam memikul beban pemerintahan dengan kekuatan militer yang terdidik kepadanya, juga kekuatan polisi yang tugas mereka hanya menjaga keamanan sistem pemerintahan dan mengabaikan tugas utama mereka yaitu menjaga keamanan warga negara, sambil berlindung dengan undang-undang eksepsional yang memperluas wewenang hukumnya, yang merugikan hak-hak individu, warga negara dan kebebasan mereka, juga merugikan supremasi undang-undang dan peradilan yang bertugas menjaga hak-hak dan kebebasan ini.¹¹

Dari semua uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa wajib atas rakyat memilih segolongan orang dari mereka seperti orang yang berilmu yang dapat membantu untuk memikirkan perkara-perkara umum dan urusan-urusan politik, berkemampuan untuk mengeluarkan keputusan dan undang-undang yang dapat mewujudkan kemaslahatan rakyat, juga berkemampuan untuk melakukan kewajiban pengawasan atas wewenang dewan eksekutif, baik pemerintah dan penguasa demi mencegah kemungkaran yang mungkin akan dilakukannya sebagai tindakan pelanggaran terhadap hak-hak Allah, dan demi menjaga hak dan kebebasan. Dan juga seperti syarat *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang memiliki sifat adil

¹¹ *Ibid.*, 88-89.

dan memiliki syarat-syarat lainnya yang dituntut dalam jabatannya sebagai wakil rakyat.

Rakyat yang bersatu dari *Ahlul Halli Wal Aqdi* lebih kuat dari senjata untuk melawan kezaliman dan kesewenang-wenangan, juga untuk menutup jalan kezaliman penguasa yang mungkin akan mengeluarkan peraturan atau undang-undang yang melegitimasi tindak otoriter mereka.

Di antara bahaya terbesar dari tidak sahnya pemilihan adalah adanya para pemain sandiwara di dalam *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang dimana tidak dipilih oleh rakyat, namun adanya mereka di situ sebab adanya campur tangan pemerintah dan intervensi aparat atau lain-lain yang dapat mempengaruhi jalannya proses pemilihan yang seharusnya bersifat bersih, bebas dan netral. Seperti misalnya pemerintahan partai yang berkuasa yang menjalankan pemilihan, atau tidak adanya pengawasan yuridis yang semestinya, atau sebagian anggota mempergunakan cara-cara busuk yang dapat mengotori kebersihan pemilihan.

Bahaya selanjutnya yang diakibatkan oleh adanya para pemain sandiwara dalam parlemen adalah dewan hanya seperti gambar, tidak hakiki adalah batalnya atau hilangnya kekuasaan rakyat, dan dewan itu menjadi alat perpanjangan tangan bagi kekuasaan partai yang berkuasa, serta alata tindakan kesewenang-wenangan, perusakan, sebagai ganti dari dewan itu sebagai alat pengawasan atasnya dan bertanggung jawab mengekang nafsunya juga

mencegah kezalimannya, menjaga hak-hak dan kebebasan-kebebasan individual, lembaga, dan kelompok dari kejahatan kekuasaan itu. Apabila segolongan dari rakyat ini (*Ahlul Halli Wal Aqdi*) bagus, pasti bagus pula keadaan rakyat dan penguasanya, namun jika segolongan rakyat ini rusak maka rusak pula rakyat dan penguasanya.¹²

D. Kedudukan dan Wewenang *Ahlul Halli Wal Aqdi*

Al-Maududi mengharuskan adanya lembaga yang berfungsi sebagai pengukur dan pemutus perkara yang harus selalu tetap berpedoman kepada kitab Allah dan Sunah Rasul secara ketat. Selanjutnya, Al-Maududi mengemukakan tiga lembaga penting yang rakyat harus memberikan ketaatan terhadap negara melalui peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh ketiga lembaga tersebut, yaitu lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Lembaga Legislatif

Menurut Al-maududi, lembaga legislatif adalah lembaga yang berdasarkan terminologi fikih disebut dengan lembaga penengah dan pemberi fatwa atau sama dengan *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Dalam menformulasikan hukum, lembaga ini harus dibatasi dengan batasan-batasan Allah dan Rasul-Nya dan tidak boleh bertolak belakang dengan legislasi yang ditetapkan Allah dan Rasul walaupun rakyat menghendaknya. Begitu juga tidak seorang muslim pun

¹²*Ibid.*, 90-91.

memberi dan memutuskan persoalan sesuai dengan pendapatnya sendiri yang tidak sejalan dengan ketentuan Allah dan Rasul. Lebih tegas lagi ia menyatakan bahwa orang-orang yang membuat keputusan berdasarkan Al-Quran termasuk orang-orang kafir. Dengan kata lain, semua bentuk legislasi harus mencerminkan semangat atau jiwa dari undang-undang dasar Al-Quran dan Hadist.

Menurut Al-maududi lembaga ini mempunyai tugas-tugas antara lain:

1. Jika terdapat petunjuk-petunjuk Allah dan Nabi-Nya yang eksplisit, maka lembaga inilah yang berkompeten menjabarkan dan memuat peraturan-peraturan pelaksanaannya.
2. Bila terdapat kemungkinan beberapa penafsiran terhadap petunjuk-petunjuk eksplisit itu, maka badan itu dapat memilih salah satu dari tafsiran tersebut dan merumuskannya ke dalam kitab undang-undang.
3. Jika tidak ada ketentuan dalam Al-Quran dan Hadist, maka badan ini dapat merumuskan hukum yang selaras dengan semangat umum Islam, dan bila rumusan hukum yang bertalian dengannya terdapat dalam kitab-kitab fikih, maka lembaga ini harus mengambil salah satu darinya.

4. Jika tidak ada ketentuan dari sumber-sumber di atas, lembaga ini dapat berijtihad membuat hukm yang tak terbatas asalkan tidak bertentangan dengan semangat syariah.¹³

Dari sumber lain disebutkan bahwa tugas lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* tidak hanya bermusyawarah dalam perkara-perkara kenegaraan, mengeluarkan undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan umat 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 kewenangan legislative sebagai wewenang pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap satu hak dari hak-hak Allah.¹⁴

E. Mekanisme Pengambilan Keputusan *Ahlul Halli Wal Aqdi*

Jika ingin menyebut bahwa pada masa nabi Muhammad saw sudah ada negara dan pemerintahan Islam, maka pandangan ini tertuju pada masa beliau sejak menetap di kota Yastrib (Madina). Kajian terhadap Negara dan pemerintahan ini dapat diamati dengan menggunakan dua pendekatan. Pertama dengan pendekatan normative islam yang menekankan pada pelacakan nash-

¹³Muhammad Iqbal dan Amien Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), 184-185.

¹⁴Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik*, *Ibid*, 80.

nash Al-Quran dan Sunnah nabi yang mengisyaratkan adanya praktek pemerintahan yang dilakukan oleh nabi.

Terbentuknya Negara Madina, akibat dari perkembangan penganut Islam yang menjelma menjadi kelompok sosial dan memiliki kekuatan politik riil pada masa pemerintahan beliau. Berbeda saat periode Makkah dimana nabi dan para pengikutnya hanya menjadi kelompok minoritas.¹⁵

Sosok kepemimpinan nabi Muhammad dalam kapasitasnya sebagai pemimpin masyarakat, pemimpin politik, pemimpin militer dan sebagai perunding tampak dalam praktek musyawarah yang dilakukannya dalam berbagai contoh berikut. Misalnya yang terjadi pada masa Nabi Muhammad saw, sewaktu Nabi dan para sahabat menghadapi perang Uhud. Sebagian kecil sahabat berpendapat bahwa mereka tetap ingin bertahan di Madinah, namun kebanyakan sahabat terutama dari golongan muda cenderung ingin menyongsong lawan di medan terbuka. Nabi sendiri berpendapat bahwa mereka sebaiknya bertahan di dalam kota. Pendapat ini disokong oleh Abdullah bin Ubay, pimpinan kaum munafik Madinah. Tapi karena mayoritas sahabat berpendapat keluar dari kota, maka nabi mengikuti pendapat mayoritas. Keputusan tersebut ia pegang teguh dan setia sekalipun ketika di tengah perjalanan mereka yang berpendapat mayoritas ingin menarik kembali pendapat mereka. Mereka memberikan kebebasan kepada Nabi untuk mengubah

¹⁵J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ibid,77-78.*

keputusan tersebut sesuai dengan pendapatnya sendiri. Sementara Abdullah bin Ubay bersama pengikutnya menarik diri dan kembali ke Madinah. Akhirnya ada seorang Ansar yang menyarankan agar mereka meminta bantuan kepada kaum Yahudi, yang ketika itu adalah sekutu orang Islam. Namun nabi menolaknya dengan mengatakan: “kami tidak membutuhkan mereka.”¹⁶

Contoh selanjutnya yakni saat terjadinya perang Badar tahun ke-2 H / 624 M. Perang ini merupakan kontrak senjata pertama antara kaum muslimin dan kaum musyrik. Nabi dalam menghadapi perang ini belum menentukan sikap kecuali setelah mengadakan musyawarah lebih dahulu untuk mendapat persetujuan kaum Muhajirin dan Ansar. Untuk itu beliau membicarakan kondisi mereka, seperti belanja perang yang mereka punyai, dan jumlah mereka yang sedikit. Beliau juga minta sikap kaum Ansar sebagai golongan terbesar kaum muslimin dalam menghadapi perang tersebut. Ketika menjelang pertempuran, nabi memutuskan untuk menempatkan posisi pasukannya di suatu tempat dekat mata air di Badar. Mengetahui hal ini, Hubab al Mundzir, seorang Ansar datang mendekati nabi dan berkata: “Ya Rasulullah, apakah penentuan posisi ini atas petunjuk Allah yang karenanya kita tidak boleh maju atau mundur dari tempat itu, ataukah keputusan itu semata-mata pendapat Rasul?”. Rasul menjawab bahwa keputusan itu bukan petunjuk Allah melainkan pendapatnya sendiri. Hubab berkata: “kalau begitu, tempat ini sungguh tidak tepat ya Rasullullah.

¹⁶ *Ibid.*,92.

Sebaiknya kita maju lebih ke mata air daripada musuh, lalu kita bawa banyak tempat air untuk kita isi dari mata air itu kemudian kita menimbunnya dengan pasir sehingga kita dapat minum, sedangkan musuh tidak.” Rasul menjawab: “saya setuju dengan pendapat ini.” Kemudian beliau dan pasukannya bergerak menuju lokasi yang dimaksud Hubab.¹⁷

Pada masa Khulafaur rasyidin polanya tidak jauh berbeda dengan masa nabi. Golongan *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah golongan yang sering di ajak musyawarah oleh para khalifah. Hanya pada masa pemerintahan Umar, ia membentuk “Team Formatur” yang beranggotakan enam orang untuk memilih khalifah yang telah wafat.¹⁸

F. *Praktek Ahlul Halli Wal Aqdi* Dalam Sejarah Pemerintahan Islam

1. Pemerintahan di masa Nabi Muhammad

Kapasitas Muhammad saw sebagai kepala Negara dapat dibuktikan dengan tugas-tugas yang beliau lakukan sebagaimana termuat dalam berbagai literatur. Beliau membuat undang-undang dalam bentuk tertulis, mempersatukan penduduk Madinah yang bercorak heterogen untuk mencegah timbulnya konflik di antara mereka agar terjamin ketertiban intern.

¹⁷*Ibid.*, 90-91.

¹⁸*Ibid.*, 71.

Sosok kepemimpinan Nabi Muhammad dalam kapasitasnya sebagai pemimpin masyarakat, pemimpin politik, pemimpin militer dan sebagai perunding tampak dalam praktek musyawarah yang dilakukannya dalam beberapa contoh berikut. Dalam Al-Quran ada dua ayat yang menyatakan pujian terhadap orang-orang yang melaksanakan musyawarah sebelum mengambil keputusan, dan perintah untuk melakukan musyawarah. *“Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka.”*(QS. Al-syura/42:38) *dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya*(QS. Ali Imran/3:159).¹⁹ Perintah musyawarah dalam ayat terakhir ini bisa bermakna khusus: “Hai Muhammad bermusyawarah dengan para sahabat sebelum memutuskan setiap masalah kemasyarakatan.” Dan bermakna umum: “Wahai umat Islam bermusyawaralah kamu dalam memecahkan masalah kemasyarakatan.” Kewajiban ini diamanahkan kepada penyelenggara urusan Negara dan yang berwenang menangani urusan masyarakat. Dengan

¹⁹*Ibid.*, 77-89.

pedoman dua ayat di atas Nabi selalu membudayakan musyawarah dikalangan sahabatnya.

Sebagaimana yang telah penulis ungkapkan pada bahasan mekanisme pengambilan keputusan *Ahlul Halli Wal Aqdi*, sangatlah tampak bahwa nabi selalu mengajak para sahabat bermusyawarah untuk menyelesaikan masalah-masalah social politik yang dihadapi, dan beliau mentolelir adanya perbedaan pendapat di antara mereka. Namun demikian keputusan harus ada yang menjadi keputusan bersama. Sedangkan keputusannya di ambil dari pendapat mayoritas sekalipun tidak sejalan dengan pendapatnya. Dengan demikian praktek musyawarah nabi tidak mempunyai bentuk dan sistem serta mekanisme pengambilan keputusan tertentu.

Kenyataan tersebut mengandung arti baik Al-Quran maupun Sunnah Nabi memberikan kebebasan kepada umat Islam untuk menentukan bentuk dan system musyawarah serta mekanismenya sesuai dengan tuntutan zaman dan kebutuhan mereka. Yang paling utama keputusan tersebut harus berpegang teguh pada prinsip-prinsip ajaran Islam, yaitu kebebasan, persamaan, dan keadilan.²⁰

Pranata social lain dari praktek pemerintahan nabi adalah membangun hubungan harmonis antar warga Negara muslim dan non muslim. Walaupun mereka berbeda agama, sebagaimana diatur dan di sahkan

²⁰ *Ibid.*,95.

dalam Piagam Madinah, namun mereka memperoleh hak yang sama dalam hal perlindungan dan keamanan jiwa, membela diri, kebebasan beragama, kebebasan berpendapat dan kedudukan di depan hukum.

Praktek pemerintahan yang dilakukan nabi sebagai kepala Negara lainnya tampak pula pada pelaksanaan tugas-tugas yang tidak terpusat pada diri beliau. Dalam piagam Madinah beliau diakui sebagai pemimpin tertinggi, yang berarti pemegang kekuasaan legislative, eksekutif, dan yudikatif. Tapi walaupun pada masa itu orang belum mengenal teori pemisahan atau pembagian kekuasaan, namun dalam prakteknya beliau mendelegasikan tugas-tugas eksekutif dan yudikatif kepada para sahabat yang dianggap cakap dan mampu.²¹

2. Pemerintahan di masa Khulafaur Rasyidin

a. Pemerintahan Abu bakar (11-13 H)

Pengangkatan Abu Bakar menjadi khalifah merupakan awal terbentuknya pemerintahan model khilafah dalam sejarah Islam. Ia disebut lembaga pengganti kenabian dalam memelihara urusan agama dan mengatur urusan dunia untuk meneruskan pemerintahan Negara madinah yang terbentuk pada masa Nabi. Pengangkatannya merupakan salah satu hasil musyawarah yakni kesepakatan antara kaum Ansar dan

²¹ *Ibid.*,97.

kaum Muhajirin dalam musyawarah yang mereka lakukan di Tsaqifah Bani Saidah. Musyawarah itu sendiri diprakarsai oleh kaum Ansar secara spontan sehari setelah Rasulullah wafat. Sikap spontanitas mereka ini menunjukkan mereka lebih memiliki kesadaran politik daripada kaum Muhajirin untuk memikirkan siapa pengganti Rasul dalam memimpin umat Islam.

Pemilihan Abu Bakar tersebut tidak didasarkan pada sistem keturunan, keseniorannya atau karena pengaruhnya. Tapi karena beliau memiliki kapasitas pemahaman agama yang tinggi, berakhlak mulia, dermawan dan paling dahulu masuk Islam serta sangat dipercaya Nabi.²²

b. Pemerintahan Umar Bin Khattab (13-23 H)

Intuisi musyawarah diwujudkan oleh khalifah Umar bin Khattab menjadi majelis atau lembaga tertinggi sebagai lembaga pemegang kekuasaan legislative dalam pemerintahannya. Setiap keputusan dan peraturan yang dibuat pada masa pemerintahannya diproses melalui musyawarah. Pada masa pemerintahannya dibentuk dua badan penasihat atau *syura*. “Badan penasihat yang satu merupakan siding umum, yang diundang bersidang bila Negara menghadapi bahaya. Sedang yang lainnya adalah badan khusus yang membicarakan

²²*Ibid.*,102-118.

masalah rutin dan penting. Bahkan masalah pengangkatan dan pemecatan pegawai sipil serta lainnya dibawa ke badan khusus ini dan keputusannya dipatuhi.

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 cendekiawan 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 hendak mengangkat pejabat pajak untuk Kufah, Basrah dan Syria.²³

c. Pemerintahan Ustman bin Affan (23-35 H)

Sesuai dengan pesan Umar, setelah beliau wafat dan pemakamannya, maka mereka (lembaga syura) segera mengadakan pertemuan di rumah al-Miswar bin Makhramah. Mereka yang berkumpul itu hanya lima orang ditambah Abdullah bin Umar yang tidak punya hak memilih dan dipilih. Karena Thalhah bin Zubeir saat

²³ *Ibid*, 124-125

itu tidak ada di Madinah. Ketika jalannya musyawarah tidak lancar, Abdurrahman bin Auf menempuh caranya untuk memperlancar dengan menghimbau mereka agar bersedia mengundurkan diri. Ia mengatakan: “Siapakah diantara kamu yang dengan sukarela mengundurkan diri dan menyerahkan masalah ini kepada yang lebih ahli?” ternyata tak seorangpun yang memenuhi ajakan itu. Kemudian Abdurrahman sendiri menyatakan dirinya mengundurkan diri dan tidak bersedia dicalonkan untuk jabatan itu. Meski begitu tidak ada yang mengikuti jejaknya. Usman berkata: “Sayalah yang mula-mula ridha (memangkunya).” Yang lain menjawab: “Kami semua ridha pula,” kecuali Ali. Dia diam, Melihat kondisi yang semakin rumit dan tidak dapat dikondisikan Saad bin Abi Waqqas mendesak Abdurrahman segera menyelesaikan urusan itu sebelum rakyat diracuni fitnah. Kemudian ia mengiyakannya, lalu memanggil Ali seraya bertanya: “kalau engkau dipilih jadi khalifah mampukah engkau melaksanakan tugas berdasarkan kitab Allah dan Sunnah Rasulnya serta mengikuti pola hidup dua khalifah terdahulu?” Ali menjawab: “Saya berharap mampu dan berbuat sejauh pengetahuan dan kemampuanku.” Kemudian ia memanggil Ustman dan mengemukakan pertanyaan yang sama. Ustman menjawab singkat: “Ya.” Berdasarkan jawaban dari dua tokoh itu, Ustman menyatakan bahwa Ustman terpilih menjadi khalifah dan membaiainya.

Dengan demikian khalifah Ustman, sebagaimana pendahulunya tetap melaksanakan musyawarah dengan mengajak beberapa pihak untuk memecahkan masalah-masalah kenegaraan yang dihadapi. Ia tidak bertindak otoriter dalam memerintah bahkan sangat lunak dalam bertindak yang justru nanti menjadi boomerang baginya.²⁴

d. Pemerintahan Ali bin Abi Thalib (35-40 H)

Ali bin Abi Thalib dikukuhkan menjadi khalifah keempat menggantikan Ustman bin Affan yang mati terbunuh. Ia dikenal sebagai orang yang alim, cerdas dan taat beragama. Seperti ketiga khalifah sebelumnya Ali juga menjunjung tinggi musyawarah untuk memecahkan masalah yang berhubungan dengan Negara. Ali juga memberikan contoh mengenai persamaan di depan hukum dan peradilan. Dalam masalah keuanganpun Ali juga mengikuti prinsip-prinsip yang ditetapkan Umar, harta rakyat dikembalikan kepada rakyat.²⁵

²⁴ *Ibid.*, 139-150.

²⁵ *Ibid.*, 151-158.