STUDI KOMPARATIF PENGAMBILAN KEPUTUSAN MPR DAN *AHL AL-HALL WA AL-'AQD* DALAM SIDANG PARIPURNA PEMBERHENTIAN KEPALA NEGARA MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 27 TAHUN 2009 PASAL 62 DAN FIQIH SIYASAH

SKRIPSI

Diajukan kepada
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Dalam Menyelesaikan Program Sarjana Strata Satu (S-1)
Ilmu Syariah

PERPUSTAKAAN
IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA
No. KLAS K S-2011 019 SJ
No. REG : S-2011 / SJ / 019
ASAL BUKU :
TANGGAL :

Oleh :

MABRUROTUL FAIZAH
NIM : C03207020

Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah
Jurusan Siyasah Jinayah

SURABAYA
2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

STUDI KOMPARATIF PENGAMBILAN KEPUTUSAN MPR DAN *AHL AL-HALL WA AL-'AQD* DALAM SIDANG PARIPURNA PEMBERHENTIAN KEPALA NEGARA MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 27 TAHUN 2009 PASAL 62 DAN FIQIH SIYASAH

SKRIPSI

Diajukan kepada
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Dalam Menyelesaikan Program Sarjana Strata Satu (S-1)
Ilmu Syariah

PERPUSTAKAAN
IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA
No. KLAS K S-2011 019 SJ
No. REG : S-2011/SJ/019
ASAL BUKU :
TANGGAL :

Oleh :

MABRUROTUL FAIZAH
NIM : C03207020

Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah
Jurusan Siyasah Jinayah

SURABAYA
2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Mabrurotul Faizah telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 11 Juli 2011

Pembimbing,

Dr. Imam Amrusi Jaelani . M.Ag

NIP.197001031997031001

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PENGESAHAN

Skripsi yang telah ditulis oleh **MABRUROTUL FAIZAH** ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Ampel pada hari Selasa, Tanggal 09 Agustus 2011, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi :

Ketua,

Dr. Imam Amrusi Jaelani, M.Ag
NIP. 197001031997031001

Sekretaris,

Imam Ibnu Hajar, M.Ag
NIP. 1968062000031003

Penguji I,

a. Nurhayati, M.Ag
196806271992032001

Penguji II,

Achmad Room Fitrianto, SE., ME.I., MA
NIP. 197706272003121002

Pembimbing,

Dr. Imam Amrusi Jaelani, M.Ag
NIP. 197001031997031001

Surabaya, 12 Agustus 2011

Mengesahkan,
Fakultas Syariah
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

KEMENTERIAN AGAMA FAKULTAS SYARIAH SURABAYA IAIN SUNAN AMPEL

Prof. Dr. H. A. Faishal Haq, M.Ag
NIP. 195005201982031002

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini saya :

Nama	:	Mabrurotul Faizah
NIM	:	C03207020
Fakultas/Jurusan	:	Syariah / Siyasah Jinayah
Judul Skripsi	:	"Studi Komparatif Pengambilan Keputusan MPR dan *Ahl al-Hall Waal-'aqd* Dalam Sidang Paripurna Menurut Undang-Undang No 27 Tahun 2009 pasal 62 dan Fiqih Siyasah"

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 18 Juli 2011

Saya yang menyatakan,

METERAI TEMPEL

E8704AAE426292642

6000

MABRUROTUL FAIZAH

C03207020

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ABSTRAK

Skripsi dengan judul (Studi Komparatif Pengambilan Keputusan MPR Dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* Dalam Sidang Paripurna Pemberhentian Kepala Negara Menurut Undang-Undang No 27 Tahun 2009 Pasal 62 Dan Fiqih Siyasah)

Dalam penulisan Skripsi ini penulis menggunakan metode deskriptif dan komparasi. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan tentang bagaimanakah pengambilan keputusan MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dalam pemberhentian Kepala negara, sekaligus mencari persamaan dan perbedaan dalam hal tersebut, *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* pada awal pemerintahan islam disebut dengan *ahl al-syura*. Apa pun penyebutan yang digunakan pada lembaga ini semuanya mengacu pada pengertian " sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslakhatan hidup mereka". Hasil penelitian kepustakaan menyimpulkan bahwa pengambilan keputusan MPR dapat dilaksakan dengan cara : Dihadiri sekurang-kurangnya ¾ dari jumlah anggota MPR dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR yang hadir untuk memutuskan usul DPR tentang pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden.

Sedangkan pengambilan keputusan menurut *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dalam memberhentikan Kepala negara adalah Jika Kepala negara dengan sengaja melanggar ketentuan konstitusi, atau karena sengaja melanggar *syari'at* harus dengan persetujuan (2/3) mayoritas anggota *majlis syura* atau *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*, dan jika ditemukan ia melanggar baiat maka baiat tersebut harus dibatalkan dengan persetujuan (2/3) mayoritas majelis *baya'ah* (kumpulan dari anggota lembaga tinggi negara), dan yang berhak memecat imam adalah *Mahkamah Madzalim* harus berdasarkan rekomendasi dari Dewan Konstitusi Tinggi yang menyatakan bahwa seseorang imam melanggar *syari'at* atau konstitusi hasil musyawarah mufakat atau kesepakatan mayoritas. Melakukan penilaian terhadap prilaku seorang imam atau para pembantunya berdasarkan permohonan dari *majelis syura*. Setelah memeriksa dan menilai secara hukum. Maka Dewan Konstitusi Tinggi memberikan penilaian obyektif bahwa imam melakukan pelanggaran terhadap *syari'at* dan selanjutnya Dewan Konstitusi Tinggi merekomendasikan kepada *Mahkamah Madzalim* untuk memecat imam.

Pengambilan keputusan yang dilakukan oleh kedua lembaga (MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*), terdapat persamaan dan perbedaannya persamaan mengenai pengambilan keputusan tersebut adalah: Disetujui sekurang-kurangnya 2/3 dari anggota majelis untuk dijadikan sebuah ukuran sahnya keputusan dapat diambil. Apabila keputusan tidak tercapai keputusan diambil melalui pemungutan suara MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dalam mengambil keputusannya berdasarkan suara terbanyak atau (voting) dan musyawarah untuk mufakat.

Sedangkan perbedaannya adalah dalam pengambilan keputusan MPR dalam memberhentikan Kepala negara sekurang-kurangnya harus dihadiri ¾ dari anggota majelis sedangkan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* tidak terdapat syarat yang demikian. Kedua lembaga tersebut dalam mengambil keputusannya tetap mengutamakan asas musyawarah untuk mufakat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM i

PERSETUJUAN PEMBIMBING ii

PENGESAHAN iii

ABSTRAKSI iv

KATA PENGANTAR vii

DAFTAR ISI ix

DAFTAR TRANSLITERASI xi

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah 7

C. Rumusan Masalah 8

D. Kajian Pustaka 8

E. Tujuan Penelitian 10

F. Kegunaan Hasil Penelitian 10

G. Definisi Operasional 11

H. Metode Penelitian 13

I. Sistematika Pembahasan 16

BAB II MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT 17

A. Pengertian 17

B. Sejarah Terbentuknya MPR 22

C. Tugas dan Wewenang 23

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

D. Pemberhentian Kepala Negara 28
E. Keanggotaan 36
F. Alat Kelengkapan Anggota 37
G. Pengambilan Keputusan 42
BAB III AHL AL-HALL WAAL-'AQD 49
A. Pengertian 49
B. Sejarah Terbentuknya *Ahl Al-Hall Waal-'Aqd* 53
C. Tugas *Ahl Al-Hall Waal-'Aqd* 57
D. Wewenang *Ahl Al-Hall Waal-'Aqd* 58
E. Keanggotaan *Ahl Al-Hall Waal-'Aqd* 59
F. Pemberhentian Khalifah 64
G. Pengambilan Keputusan 73
BAB IV ANALISIS KOMPARATIF PENGAMBILAN KEPUTUSAN MPR DAN *AHL AL-HALL WAAL-'AQD* 78
BAB V PENUTUP 82
A. Kesimpulan 82
B. Saran 83
DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN-LAMPIRAN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perjalanan politik umat Islam dalam sejarah sangat lama, bahkan kekhilafahan Islam mencatat rekor terbanyak, di tambah jumlah pemimpin yang sangat banyak. Akan tetapi dalam rentang waktu tersebut tidak di temukan rumusan yang baku tentang sistim politik yang sistimatis. Secara khusus di bidang kelegislatifan yang tertinggal adalah puing-puing konsep dan pemikiran politik Islam yang tercecer dalam buku-buku fiqih.[1]

Salah satu pusaka umat Islam masa lalu adalah sebuah lembaga yang cukup terkenal, namun tidak difahami secara utuh oleh masyarakat. Istilah yang lebih populer dipakai pada awal pemerintahan Islam tentang hal ini adalah *ahl al- syura.* Pada masa *al- Khulafa' al-Rasyidin* yaitu Abu Bakar, Umar Bin Khathab, Usman Bin Afan, Ali bin Abi Thalib, khususnya pada masa "*Umar*", istilah ini mengacu kepada pengertian beberapa sahabat senior yang melakukan musyawarah untuk menentukan kebijaksanaan negara.[2] Majelis syura sebagai lembaga kemasyarakatan yang ikut serta dalam kekuasaan politik dan merupakan lembaga yang dibentuk untuk menyampaikan kehendak dan

---

[1] Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Sistim Ketatanegaraan Islam*, (Bandung: PT Reflika Editama, 2007), 6.

[2] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 138.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pendapat masyarakat kepada Khalifah, musyawarah merupakan pangkal utama dalam pengambilan keputusannya. [3]

Musyawarah diwajibkan dalam Islam, karena itu bagi umat Islam komitmennya pada demokrasi tidak di ragukan lagi.[4] Dalam surat Ali Imran ayat 159 Allah berfirman :

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ ٱللَّهِ لِنتَ لَهُمْ ۖ وَلَوْ كُنتَ فَظًّا غَلِيظَ ٱلْقَلْبِ لَٱنفَضُّوا۟ مِنْ حَوْلِكَ ۖ فَٱعْفُ عَنْهُمْ وَٱسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِى ٱلْأَمْرِ ۖ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى ٱللَّهِ ۚ إِنَّ ٱللَّهَ يُحِبُّ ٱلْمُتَوَكِّلِينَ .

Artinya: "maka karena rakhmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka akan menjauhkan diri dari sekelilingmu, maka ma'afkanlah mereka, mohonkan ampun bagi mereka, dan bermusyawaralah dengan mereka dalam urusan itu, kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad maka bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakal kepadanya". (ali Imran :159)[5]

Allah telah memerintahkan bermusyawarah dalam masalah peperangan serta persoalan yang bermacam-macam dan masalah-masalah yang timbul

---

[3] Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Sistim Ketatanegaraan Islam*, 15.

[4] Kunto Wijoyo, *Identitas Politik Umat Islam*, (Bandung: Penerbit Mizan, 1991) , 95.

[5] Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bandung: CV, Penerbit J-ART, 2005), 72.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam kenegaraan, maka dalam hal itu Nabi mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan.[6]

Sementara itu Yusuf al-Qardawi mendefinisikan *Syura* dalam bukunya *al-Islam Wa al-'Almaniyyah wajhan li Wajhin*, dengan: " *unsur asasi yang sistem politik dan sosial masyarakat muslim dalam menata kehidupan yang Islami*". Ketika *Syura* menjadi institusi dengan istilah majelis *syura* atau majelis umat, ia merupakan lembaga rakyat yang mempunyai mekanisme dan pola kerja tersendiri. *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* merupakan nama bagi penyebutan para anggota Majelis *Syura* yang mempresentasikan suara dan kehendak rakyat.[7]

Melihat corak pemikiran para penulis muslim klasik, dapat tergambar bahwa posisi anggota majelis *syura*, yang istilah teknis mereka adalah *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*, hanyalah berfungsi sebagai politis, yaitu memilih Kepala negara, baiat, mengoreksi atau mengontrol tugas-tugas anggotanya, dan memecatnya jika telah terbukti secara jelas menyimpang dari janjinya.[8]

Metode pemilihan Kepala negara dalam Islam termasuk masalah-masalah yang mempunyai bentuk politik kontitusional yang terpengaruh dengan kondisi dan keadaan masyarakat dan juga perubahan zaman. Dasar dalam masalah ini

---

[6] Ibnu Taimiyah, *Pedoman Islam Bernegara*, diterjemahkan Firdaus. AM, (Jakarta:PT Bulan Bintang.cetakan 4 ,1989), 224.

[7] Ija Suntana , *Model Kekuasaan Legislatif dalam Sistim Ketatanegaraan Islam*, 11.

[8] *Ibid*, 79.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

adalah bahwa rakyat yang memiliki kekuasaan dalam memilih pemimpin, sementara *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* yang mewakili mereka,[9]

Dengan kapasitas mereka sebagai majelis permusyawaratan yang apabila mereka menyepakati suatu perkara dari perkara kemaslakhatan umat yang tidak ada nash yang jelas dari Allah, maka taat pada mereka adalah wajib. Mereka juga wajib menyelidiki tentang kemungkaran penguasa dan wajib memberhentikannya apabila mereka melakukan pelanggaran, [10]

Walaupun dalam majelis terdapat orang-orang yang memenuhi kualifikasi kewakilan, namun sangat mustahil mereka memiliki kesepakatan yang menyeluruh pada setiap persoalan yang disodorkan umat kepada mereka. Tidak mungkin pula diperoleh kesepakatan penuh dalam ketetapan yang mereka keluarkan bagi persoalan yang dibutuhkan umat. Perbedaan pendapat di kalangan anggota majelis adalah sesuatu yang wajar terjadi. Sebab tidak mungkin memisahkan latar belakang pemikiran seseorang dengan pengaruh yang dimilikinya, seperti minat, tradisi, kondisi sosial, dan kepentingan politik. Dengan demikian tidak dapat dibantah bahwa keputusan majelis dapat diputuskan melalui kesepakatan umat. Dan keputusan itu diambil melalui suara

---

[9] Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, diterjemahkan Faturrahman A.Hamid, Lc. (Jakarta:Amzah,2005),79.

[10] *Ibid, 111.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terbanyak. Kelebihan atau kekurangan satu suara dapat dijadikan sebagai standar keputusan.[11]

Demokrasi sebagai bentuk organisasi negara atau suatu pola hidup berkelompok dalam organisasi, yang sesuai dengan keinginan rakyat. Hal ini menunjukkan adanya kekhususan pada masing-masing bangsa. Dalam hal berorganisasi akan tampak bagaimana cara lembaga-lembaga tinggi negara tersebut mengambil keputusan kenegaraan.[12]

Pengambilan keputusan memberhentikan Kepala negara dikenal dengan beberapa cara. Pada lazimnya cara pengambilan keputusan didasarkan pada "hasil perhitungan suara". Untuk memenuhi suara terbanyak mutlak sedikitnya separuh ditambah satu suara keputusan diambil berdasarkan pendapat yang didukung dengan suara terbanyak. Di samping itu harus memenuhi syarat yang tertentu, misalnya harus disetujui 2/3 dari anggota .[13]

Legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat menurut konstitusi 1945 adalah terdiri dari dua dalam satu kesatuan lembaga, yang juga merupakan bagian dari keanggotaan satu kelembagaan secara utuh.[14] Dan paling sedikitnya bersidang sekali dalam lima tahun untuk mengambil keputusan.

---

[11] Ija Suntana , *Model Kekuasaan Legislatif dalam Sistim Ketatanegaraan Islam*, 100-101.

[12] Abu Daud Busroh,*Capita Selekta Hukum Tatanegara*, (Jakarta: Rineka Cipta,1994), 238.

[13] Joenarto, *Demiokrasi dan sisitem Pemerintahan Negara* , (Jakarta: Rineka Cipta, cetakan 3, 1990), 59-61.

[14] Faried Ali, *Hukum Tatanegara Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada,1997), 162.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ketentuan *"sedikitnya"* itu mengandung kemungkinan mengadakan sidang lebih dari satu kali dalam lima tahun. [15] Sidang tersebut diawali dengan konsep rancangan kemudian dibahas melalui rapat yang terjadi dalam persidangan, yang pada ahirnya diputuskan dalam rapat paripurna majelis. Hasilnya berupa keputusan,[16] yang biasanya disebut dengan ketetapan.[17] Dalam pengambilan keputusannya selain diatur dalam UUD1945, juga diatur dalam Undang-Undang RI No. 27 Tahun 2009.[18]

Tidak ada suatu ketetapan atau keputusan sementara yang tidak menggunakan istilah permusyawaratan dalam rapat-rapat majelis. Dari perumusan itu jalan yang ditempuh untuk memperoleh suatu keputusan, majelis bermusyawarah dalam rapat-rapatnya, seperti apa yang telah diutarakan di atas maka dalam pengertian bermusyawarah itu telah tersimpul mufakat.[19]

Musyawarah termasuk kebudayaan asli bangsa Indonesia dan senantiasa dilakukan dalam menyelesaikan suatu masalah bersama. Mengenal musyawarah sama halnya mengenal falsafah hidup. Dapat difahami bahwa musyawarah hanya diselenggarakan dalam iklim kekeluargaan dan suasana

---

[15] Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tatanegara Indonesia pasca Amandemen UUD 1945*, (Surabaya: Cerdas Putaka,2008), 222.

[16] Farried Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, 166.

[17] Moh.Kusnardi, Bintan R.Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan menurut Undang-Undang Dasar 1945*,(Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama,1978), 50.

[18] *Undang-Undang Majlis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat,Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 2009 (UU no.27 Th. 2009)* (Jakarta: Redaksi Sinar Grafika, 2010), 28.

[19] *Ibid*, 51.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kerukunan walaupun yang sedang dipersoalkan itu menyangkut pendirian yang berbeda.[20]

B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah

Dari latar belakang di atas. terdapat beberapa permasalahan yang dapat di jadikan suatu pijakan obyek penelitian agar penelitian lebih jeli dalam membahas masalah tersebut. Maka dalam dalam studi ini akan di identifikasikan kedalam beberapa masalah, yaitu:

1. Pengertian MPR dalam hukum tata negara Indonesia
2. Pengertian *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dalam prespektif Fiqih Siyasah
3. Sejarah MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*
4. Pengambilan keputusan MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dalam Sidang Paripurna
5. Persamaan MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dalam mengambil keputusan
6. Perbedaan MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dalam mengambil keputusan

Dari masalah-masalah yang telah di identifikasikan di atas, maka masalah yang akan dibahas hanya terbatas pada "Pengambilan Keputusan MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* Dalam Sidang Paripurna Pemberhentian Kepala Negara menurut UU No. 27 Tahun 2009 pasal 62 dan Fiqih Siyasah ".

---

[20] Moh. Kusnardi, Bintan R. Sarangih, *Susunan Pembagian Kekuasaan menurut Sistim Undang-Undang Dasar 1945*, 18.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengambilan keputusan MPR dalam Sidang Paripurna pemberhentian Kepala negara menurut Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 Pasal 62 ?
2. Bagaimanakah pengambilan keputusan *Ahl al-Hall Wa al- 'Aqd* terhadap pemberhentian Kepala negara menurut Fiqih Siyasah?
3. Apakah persamaan dan perbedaan pengambilan keputusan MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dalam Sidang Paripurna pemberhentian Kepala negara?

D. Kajian Pustaka

Sejauh pengetahuan penulis, belum ada yang membahas mengenai UU No. 27 Tahun 2009 pasal 62 mengenai pengambilan keputusan MPR dalam Sidang Paripurna, dalam mencapai sebuah keputusan. Musyawarah adalah asas dan cara yang dilakukan untuk mencegah dipergunakannya suatu hak perorangan untuk mengorbankan kepentingan bersama.

Berkaitan dengan sekripsi ini terdapat beberapa karya ilmiah yang berjudul: "Tugas dan Wewenang MPR Dan *Ahl al-Hall Wa al- 'Aqd* (Studi Perbandingan)", yang di tulis oleh Moh. Rifa'i, Jurusan Muamalah Jinayah (MJ) Tahun 1996, (Dalam perspektif Fiqih Siyasah)". Tulisan tersebut membahas

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tentang musyawarah adalah media yang sehat guna menghasilkan pendapat dan pemecahan masalah yang paling baik untuk menyelesaikan masalah indifidu dan negara, karena Islam sangat mengutamakan musyawarah dalam menyelesaikan permasalahan. Dengan berpedoman pada al-Qur'an dan Sunnah Rasul, maka nilai politik atau dasar penyelenggaraan negara dapat dijalankan dengan bermusyawarah, keadilan, penerimaan kebebasan dan pertanggung jawaban pemerintah terhadap rakyat. (dalam perpektif Fiqih Siyasah). Skripsi tersebut hampir sama dengan sekripsi yang ditulis oleh Nur Zuroidah Jurusan Jinayah Siyasah (JS) pada Tahun 2003. Karya ilmiah tersebut berjudul: "Musyawarah Dalam Islam Studi Komparatif Tugas Dan Wewenang MPR Dengan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*". Yang intinya membahas tentang pengambilan keputusan dengan menggunakan asas musyawarah dan berpedoman pada UUD 1945. Sebagai penerapan peraturannya dalam persperktif (Fiqih Siyasah).

Sedangkan yang membedakan skripsi-skripsi tersebut dengan sekripsi ini adalah dalam hal ini penulis berupaya mendeskripsikan "Pengambilan Keputusan MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* Dalam Sidang Paripurna Pemberhentian Kepala negara Menurut Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 Pasal 62 dan Fiqih Siyasah".

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

E. Tujuan penelitian

Berpijak dari rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui bagaimanakah pengambilan keputusan MPR dalam Sidang Paripurna pemberhentian Kepala negara menurut Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 pasal 62?
2. Untuk mengetahui bagaimanakah pengambilan keputusan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* terhadap pemberhentian Kepala negara menurut Fiqih Siyasah?
3. Untuk mengetahui apakah persamaan dan perbedaan pengambilan keputusan antara MPR dan *Ahl al-Hall Wa al –'Aqd* dalam Sidang Paripurna ?

F. Kegunaan hasil penelitian

Berkaitan dengan judul di atas maka pembahasan ini mempunyai dua jenis kegunaan :

1. Aspek Kegunaan (teoritis), penelitian ini diharapkan bisa berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya, bidang pemerintahan, dan menyempurnakan penelitian yang sudah ada, terutama yang berhubungan dengan Fiqih Siyasah dengan implementasi Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 dalam Pemerintahan Indonesia ?

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Aspek Kegunaan (praktis),[21] hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi politisi atau pejabat struktural maupun pemerintah dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan hukum pemerintahan yang berlaku dan UUD 1945 serta al-Qur'an dan hadis.

G. Definisi Operasional

Untuk menghindari kesalah fahaman didalam memahami arti dan maksud judul skripsi ini, maka perlu dijelaskan definisi kata dalam penegasan pokok-pokok yang ada dalam judul sebagai berikut :

Pengambilan keputusan	:	Cara mengambil pendapat,[22] dan Langkah yang harus dijalankan.[23]
Sidang Paripurna	:	Sidang yang dihadiri oleh semua anggota majelis [24]
Majelis Permusyawaratan Rakyat	:	Lembaga yang berwenang mengubah dan menetapkan UUD, melantik dan

[21] Bambang Dwiloka,dan Rati Riana,*Tehnik Penulisan Karya Ilmiah,* (Jakarta: Rineka Cipta, 2005),39.

[22] Desy Anwar, *Kamus Lenkap Bahasa Indonesia*, (Surabaya : Penerbit Amelia, 2003), 35.

[23] *Ibid,* 336.

[24] Sudarsono,*Kamus Hukum,* Jakarta: Rineka Cipta,1992), 422.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

		memberhentikan Presiden atau Wakil Presiden.[25]
Ahl al-Hall Wa al-'Aqd	:	Para anggota yang mempresentasikan suara dan kehendak rakyat .[26]
UU No. 27 Tahun 2009	:	Undang-undang No. 27 tahun 2009 yang menjadi salah satu landasan hukum bagi pelaksana pengambilan keputusan MPR.
Fiqih Siyasah	:	Bagian dari pemahaman ulama' mujtahid tentang hukum syari'at yang berhubungan dengan masalah kenengaraan.[27]

Jadi yang dimaksud dengan pengambilan keputusan MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* adalah sesuatu yang wajib untuk dilaksanakan oleh MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dan berhak untuk membuat keputusan.

H. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan prosedur library (kepustakaan) yang menggunakan metode kualitatif.

---

[25] *Undang-Undang Dasar 1945 sudah diamandemen serta penjelasanya,* (Surabaya: Serba Jaya,t.t), 3.

[26] Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Ketatanegaraan Islam*, 11.

[27] Moh Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam,* (Jakarta: Gaya Media Pratama,2001), 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Data yang dikumpulkan

Untuk menjawab masalah-masalah yang ada dalam sekripsi ini, maka penulis menggunakan data sebagai berikut:

a. Data tentang bagaimana pengambilan keputusan dalam Sidang Paripurna menurut Undang-Undang No. 27 Tahun 2009

b. Data tentang bagaimana pengambilan keputusan menurut Fiqih Siyasah

2. Sumber Data

Dalam menulis sekripsi ini penulis menggunakan prosedur *library research* (kajian kepustakaan) yang sumbernya antara lain:

a. Sumber Data Primer

1) Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

2) Moh. Kusnardi Bintan R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistim UUD1945*

3) Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan HAM*

4) Moh. Iqbal, Fiqih Siyasah, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*

5) Faried Ali, *Hukum Tata Pemerintahan Dan Proses Legislatif Indonesia*

6) Manawir Sjadzali, *Islam Dan Tata Negara*

7) Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Sumber Data Sekunder

1) Inu Kencana Syafiie, *Ilmu Pemerintahan Dan al-Qur'an*

2) Kuntowijoyo, *Identitas Politik Umat Islam*

3) Abu Daud Busroh, *Capita Selecta Hukum Tata Negara*

4) Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*

5) Soehino *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-undangan*

6) Farid Abdul Khaliq, *Fiqih Politik Islam*

7) Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Pembahasan UUD 1945*

3. Tehnik Pengumpulan Data.

Dalam mengumpulkan data penulis menggunakan tehnik yaitu dengan cara mempelajari semua data yang ada yakni membaca dan mengutip buku-buku yang berhubungan dengan masalah-masalah yang ada kaitannya dengan pembahasan ini, kemudian dikomparasikan atau dibandingkan.

4. Teknik pengolahan Data.

Teknik pengolahan data dalam hal ini adalah *editing* dan *organizing* .

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. *Editing,* yaitu pemeriksaan data secara cermat tentang kelengkapan, untuk mengurangi kesalahan, [28]serta hal yang perlu dikoreksi dari data yang telah dihimpun.

b. *Organizing* yaitu menyusun data yang telah diperoleh dalam kerangka laporan yang sudah direncanakan sebelum penelitian.

5. Teknik Analisis Data.

Setelah data terkumpul secara lengkap penulis menggunakan metode yaitu:

a. Deskriptif yaitu metode yang digunakan untuk mengetahui gambaran umum,[29] Dengan cara memaparkan serta menjelaskan bagaimana pengambilan keputusan dalam Sidang Paripurna antara MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*

b. Komparasi yaitu cara berfikir menggunakan logika,[30] yang membandingkan data yang satu dengan yang lainnya dalam hal ini data tentang pengambilan keputusan dalam Sidang Paripurna antara MPR dan *Ahl Al- Hall Wa al-'Aqd*.

---

[28] Cholid Narbuko dan Abu Akhmadi , *Metodologi Penelitian,* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2000),153.

[29] Bambang Dwiloka,dan Rati Riana,*Tehnik Penulisan Karya Ilmiah,* 51.

[30] Noeng Muhajir, *Metodologi Penelitian Kualitatif,* (Yogyakarta: Rake Sarasin, 2000), 123.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

I. Sistimatika Pembahasan

Supaya pengolahan data ini mudah difahami maka penulis menguraikan bab demi bab. kemudian untuk lebih jelasnya penulis paparkan sebagai beikut:

Bab I : Merupakan pendahuluan yang mencakup gambaran umum dan memuat pola dasar penulisan skripsi ini meliputi : Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah , Rumusan Masalah, Kajian Pustaka, Tujuan Penelitian, Kegunaan Hasil Penelitian, Definisi oprasional, Metode Penelitian, dan yang terahir Sistimatika Pembahasan.

Bab II : Merupakan tinjauan umum MPR, meliputi: pengertian MPR, sejarah Terbentuknya, tugas dan wewenang, keanggotaan dan badan kelengkapan MPR, hak anggota, serta pengambilan keputusan.

Bab III : Bab ketiga ini merupakan tinjauan umum tentang *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* , meliputi: pengetian *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*, Sejarah terbentuknya, tugas dan wewenang, keanggotaan, pemberhentian kepala negara, pengambilan keputusan.

Bab IV : Bab keempat ini merupakan komparasi dan analisa tentang Pengambilan Keputusan MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dalam Sidang Paripurna Pemberhentian kepala Negara Menurut UU No. 27 Tahun 2009 Pasal 62 Dan Fiqih Siyasah.

Bab V : Bab kelima merupakan bab penutup yang meliputi kesimpulan dan saran.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

MAJELIS PERMUSYAWARAN RAKYAT

A. Pengertian

MPR adalah suatu lembaga yang mempunyai fungsi dan wewenang untuk mengubah dan menetapkan UUD 1945, melantik Presiden dan wakil Peresiden, memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden.[1]

MPR dalam UUD 1945 dijelaskan sebagai berikut:

1. Pasal 2
   a) Ayat (1) :"Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".
   b) Ayat (2): "Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibu kota negara".
   c) Ayat (3): "Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara terbanyak".
2. Pasal 3
   a) Ayat (1) "Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar".
   b) ayat (2) :"Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan wakil Presiden".
   c) Ayat (3):"Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar".[2]

---

[1] Moh. Mahfud Md, *Perdebatan Hukum Tatanegara pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: LP3ES, 2007) , 51.

[2] *Undang-Undang Dasar 1945 sudah diamandemen serta Penjelasannya*, 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam pelaksanaan demokrasi, politik hukum tidak lagi meletakkan kedaulatan rakyat pada MPR. Kalau dulu kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR, maka sekarang kedaulatan rakyat itu dilaksanakan sesuai dengan ketentuan UUD 1945. Dalam rangka ini kemudian pemilihan Presiden tidak lagi dilakukan oleh MPR melainkan dilakukan dengan pemilu secara langsung sesuai dengan konstitusi. MPR bukan lagi lembaga tertinggi negara, sebab sekarang tidak ada lagi lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara yang dibedakan secara vertikal dan struktural. Yang ada sekarang adalah lembaga negara yang dibedakan secara horizontal dan fungsional saja. [3]

Penyebutan MPR sebagai lembaga tertinggi negara dimasa lalu didasarkan pada, bagian sistem pemerintahan negara butir III yang menggariskan bahwa "kekuasaan negara yang tertinggi ditangan MPR" yang kemudian dimasukkan juga dalam ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1996. UUD 1945 hasil amandemen tidak lagi memiliki penjelasan dan Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966 sudah tidak lagi berlaku, baik karena dicabut pada tahun 2000 dengan Tap MPR bukan lagi merupakan peraturan perundang-undangan.[4]

Pasal 2 ketetapan MPR RI menyebutkan : " Tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembentukan aturan hukum dibawahnya".

---

[3] Moh. Mahfud Md, *Perdebatan Hukum Tatanegara pasca Amandemen Konstitusi*, 51.

[4] *Ibid.*, 31.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah:

1. Undang-undang Dasar 1945.
2. Ketetapan MPR.
3. Undang-undang.
4. Peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu).
5. Peraturan pemerintah.
6. Peraturan Presiden.
7. Peraturan Daerah.[5]

MPR bukan lagi pelaksana kedaulatan rakyat karena pasal 1 ayat (2) sudah diamandemen dengan ketentuan baru yang berbunyi:

" Kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan menurut UUD 1945"

Kedudukan MPR sekarang ini bukan lagi lembaga tertinggi negara melainkan sejajar dengan lembaga negara yang lainnya seperti DPR, Presiden, MA, MK, BPK dengan demikian meskipun MPR masih berwenang mengubah UUD serta melakukan *impeachment* (pemberhentian dalam masa jabatan) terhadap Presiden. [6]

Kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara terjadi perubahan yang mendasar, dimana setiap kebijakan Presiden harus mendapat persetujuan atau sepengetahuan DPR. Dengan kata lain perubahan ini

---

[5] Soehino, *Hukum Tatanegara Tehnik Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: BPFE. Cetakan I, 2006), 9.

[6] Moh. Mahfud Md, *Perdebatan Hukum Tatanegara pasca Amandemen Konstitusi*, 31.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"membatasi" kewenangan Presiden yang sebelumnya "mutlak" menjadi kewenangan dalam pengawasan rakyat melalui wakilnya yaitu DPR.[7]

Dalam ketatanegaraan Indonesia lembaga legislatif direpresentasikan pada *tiga* lembaga, yakni MPR , DPR, DPD.[8]

Perubahan-perubahan yang menyangkut lembaga negara tersebut membawa konsekwensi adanya persoalan baru yang harus dilakukan pengaturan lebih lanjut dan perlu diantisipasi kemungkinan munculnya akses-akses negatif yang tidak diinginkan.[9]

Maksud pembentukan organisasi pemerintahan seperti ini tidak lain adalah agar kekuasaan yang terdapat dalam suatu negara tidak lagi dipegang dan menumpuk atau dikendalikan oleh seseorang atau sekelompok orang yang biasanya cenderung disalahgunakan, melainkan telah dipecah menjadi tiga cabang kekuasaan utama yang dipegang oleh badan-badan negara yang berbeda bila ditinjau dari fungsi dan kedudukannya. [10]

Seperti yang dikemukakan diatas, UUD 1945 hasil amandemen mengarah pada penguatan sistem Presidensial yang antara lain diimplementasikan dengan pemilihan Presiden atau Wakil Presiden secara langsung seperti sekarang ini

---

[7] Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tatanegara Indonesia pasca Amandemen UUD 1945*,157.

[8] Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, (Jakarta,: FH UII Press 2002), 69.

[9] Joko Siswanto, *Redaksi Intelektualitas untuk Demokrasi*, (Palembang: Pusat kajian Kebijakan dan Pendidikan Politik, 2006), 223.

[10] B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tatanegara dan Hak Asasi Manusia*, (Andi Ofset, Yogyakarta: 2003), 89.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tidak bertentangan dengan sila ke (4) pancasila "Kerakyatan yang dimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan atau perwakilan". Sebab isi sila (4) Pancasila yang menyebut permusyawaratan atau perwakilan itu tidak bisa dikaitkan dengan MPR saja. Hal yang penting, mengingat keputusan-keputusan negara harus dilakukan melalui pembicaraaan yang hikmat dan bijaksana dilembaga perwakilan yang harus dibentuk berdasarkan Sila *keempat* Pancasila yang berisi perintah dibentuknya lembaga perwakilan rakyat.[11]

Jika sistem pemerintahanya mempergunakan sistem Presidensial, maka badan kenegaraan yang memegang badan eksekutif dan legislatif pada hakikatnya terpisah secara tegas dan tidak bisa saling mempengaruhi.[12]

B. Sejarah Terbentuknya MPR

Sehari setelah proklamasi kemerdekaan, yaitu pada tanggal 18 Agustus 1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia menetapkan UUD 1945.[13] Dan disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaaan Indonesia, mulai saat itu berlakulah UUD 1945 dan penyelenggaraan negara akan didasarkan pada ketentuan menurut UUD 1945 ini.[14]

---

[11] Abdul Ghofar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia setelah Perubahan Undang-Undang 1945 dengan 8(delapan) Negara Maju*, (Jakarta: Kencana, 2009),*53-54.*

[12] B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tatanegara dan Hak Asasi Manusia*, 89.

[13] *Proses Demokrasi Menuju Indonesia dari Sidang Umum MPR RI ke Kabinet Persatuan Nasional*, (Jakarta: CV. Amalia Bhakti Jaya Lembaga Pengembangan Informasi Indonesia, 2000), 3.

[14] Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan RI*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1990), 47.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pelaksanaaan sistem pemerintahan negara dan kelembagaan yang ditentukan oleh UUD belum dapat dilakukan. Menyadari hal ini, pembentukan UUD telah menyediakan ketentuan-ketentuan peralihan didalam UUD, yang terdiri dari (4) pasal aturan peralihan, sebagai berikut , "Sebelum MPR, DPR, dan DPA dibentuk menurut UUD segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional".[15]

Untuk melaksanakan ketentuan pasal IV aturan peralihan, pada tanggal 29 Agustus 1945 dibentuk Komite Nasional Indionesia Pusat (KNIP) yang merupakan badan pembantu Presiden yang berkomposisi keanggotaannya yang terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat dari berbagai golongan daerah. Atas usul KNIP, pada tanggal 16 Oktober 1945 keluarlah maklumat Wakil Presiden nomor X. Dalam diktumnya berbunyi : "Bahwa Komite Nasional Indonesia Pusat, sebelum terbentuknya MPR dan DPR diserahi kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), pekerjaan Komite Nasional sehari-hari berhubung dengan gentingnya keadaan yang dijalankan oleh sebuah badan pekerja yang dipilih diantara mereka dan bertanggungjawab kepada "Komite Nasional Indonesia Pusat". Sejak keluarnya Maklumat Wakil Presiden tersebut, terjadi perubahan-perubahan yang mendasar atas kedudukan, tugas dan wewenang KNIP. Sejak saat itu, mulailah lembaran baru dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, yakni KNIP hanya sebagai pembantu Presiden,

---

[15] *Proses Demokrasi Menuju Indonesia dari Sidang Umum MPR RI ke Kabinet Persatuan Nasional*, (Jakarta: CV. Amalia Bhakti Jaya Lembaga Pengembangan Informasi Indonesia, 2000) , 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kemudian diserahi kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan GBHN . Dengan demikian jelaslah kiranya, bahwa dalam kurun waktu berlakunya UUD 1945 telah dimulai lembaran pertama sejarah MPR.[16]

C. Tugas dan Wewenang

MPR mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

1. Mengubah dan menetapkan UUD tahun 1945.
2. Melantik Presiden dan Wakil Presiden hasil pemilihan umum
3. Memutuskan usulan DPR untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah MK, memutuskan bahwa Presiden dan Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
4. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya.
5. Memilih wakil Presiden dari (2) calon yang di usulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya.

---

[16] *Ibid, 4.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6. Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibanya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari (2) pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berahir masa jabatannya.[17]

Kendati MPR sudah tidak lagi memegang kedaulatan rakyat, namun lembaga ini masih diberi wewenang untuk menetapkan dan mengubah UUD dan Ketetapan MPR, berkaitan dengan kewenangannya untuk mengubah UUD ketentuan Amandemen Pasal 37 UUD 1945 menegaskan: " (1) Usul perubahan pasal-pasal UUD dapat diagendakan dalam sidang MPR apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota MPR (2) Setiap usul perubahan diajukan secara tertulis ditunjukkan dengan jelas pasal yang harus diubah beserta alasanya (3) Putusan untuk mengubah pasal-pasal UUD, sidang MPR dihadiri oleh sekurang-kurangnya 50 ditambah (satu) dari seluruh anggota MPR (4) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan".[18]

Kompetensi menetapkan UUD 1945 lebih tinggi dari pada menetapkan GBHN. Dalam menetapkan GBHN, kompetensinya adalah dipergunakan untuk melaksanakan UUD. Seluruh ketetapan MPR pada hakikatnya adalah GBHN

---

[17] *Undang-Undang Majlis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat,Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 2009 (UU no.27 Th. 2009)* (Jakarta: Redaksi Sinar Grafika, 2010), 4-5.

[18] B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tatanegara dan Hak Asasi Manusia*, 123.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebab itu prinsipnya adalah ketentuan pokok yang mencerminkan keinginan atau pernyataan rakyat yang ada di parlemen, mengenai tujuan yang dicita-citakan dan harus dicapai dalam kurun waktu tertentu. Sedangkan menetapkan UUD bisa diartikan mengubah atau menguatkan UUD yang sudah ada. Mengubah UUD bisa ditafsirkan mengganti UUD seluruhnya dengan UUD yang baru atau mengubah bagian pasal-pasal dalam UUD karena dianggap sudah tidak relefan dengan perkembangan kehidupan ketatanegaraan.[19]

Untuk mengusulkan pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden maka DPR terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR tentang adanya indikasi perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh Presiden atau Wakil Presiden.[20]

Sehubungan dengan hal ini, menurut UUD 1945 pasal 7 B secara lengkap menyatakan:

(1) Usulan pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh DPR pada MPR dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan tindak pidana berat lainnya. Atau perbuatan yang lainnya, perbuatan tercela, Presiden atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden.
(2) Pendapat DPR bahwa Presiden atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut atau pun telah tidak memenuhi syarat

---

[19] *Ibid.*, 124.

[20] *Ibid.*, 116.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagai Presiden atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut atau pun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan DPR.

(3) Pengajuan permintaan DPR kepada MK hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR.

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili dan memutuskan dengan seadilnya-adilnya terhadap pendapat DPR tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan DPR itu diterima oleh MK.

(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan terbukti bahwa Presiden atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Selanjutnya DPR menyelenggarakan Sidang Paripurna untuk meneruskan usulan pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden kepada MPR.

(6) MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usulan DPR tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak MPR menerima usul tersebut.

(7) Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna MPR yang dihadiri sekuarng-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota , dan disetujui sekurang-kurangnya 2/3 dari anggota yang hadir. Setelah itu Presiden atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR. [21]

D. Pemberhentian Kepala Negara

Melihat peristiwa jatuhnya Abdurrahman Wahid dari kursi kepresidenan tahun 2001 melalui Sidang Istimewa MPR , yang merupakan pengulangan sejarah pada tahun 1967 pada saat Sidang Istimewa MPRS menarik mandat dari kekuasaan Soekarno. Kedua sejarah tersebut merupakan bukti bahwa

[21] Sochino, *Hukum Tatanegara Tehnik Perundang-Undangan*, cetakan I, 108-109.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ketatanegaraan Indonesia mempunyai mekanisme pemberhentian Presiden di tengah masa jabatannya. [22]

Pada tangga 30 Mei 2001 bahwa Sidang Istimewa MPR akan digelar pada 1-7 Agustus 2001 dengan agenda meminta pertanggungjawaban Presiden dalam Sidang Istimewa MPR yang hanya bisa diselenggarakan atas inisiatif sebuah lembaga DPR melalui tahapan dan waktu yang ditetapkan tersebut karena dugaan terjadi pelanggaran haluan negara.[23]

Abdurrahman Wahid diduga terlibat dalam kasus Buloggate sehingga menyebabkan lembaga DPR mengeluarkan teguran keras kepada Presiden dalam bentuk Memorandum I sampai II, yang intinya agar Presiden kembali bekerja sesuai GBHN yang telah diamanatkan, Presiden Abdurrahman Wahid tidak mengindahkan peringatan DPR tersebut, DPR akhirnya bertindak meminta MPR menggelar Sidang Istimewa untuk meminta pertanggungjawaban kinerja Presiden. Presiden berusaha menyelesaikan masalah laporan pertanggungjawaban dengan kompromi politik. Namun, upaya itu tidak mendapat sambutan positif lima dari enam partai politik pemenang Pemilu 1999, yaitu PDI Perjuangan, Partai Golkar, PPP, PAN, dan PBB, PKB.

PKB sebagai basis politik Abdurrahman Wahid jelas mendukung langkah-langkahnya. Sikap MPR untuk menggelar Sidang Istimewa makin tegas setelah

---

[22] Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, 195.

[23] Miftahul Huda, "Pemakzulan Gus Dur". Http/wordpress.com, (01 maret 2010)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Presiden secara sepihak melantik pemangku sementara jabatan Kepala Kepolisian Komisaris Jenderal (Pol) Chaerudin Ismail menggantikan Kapolri Jenderal Suroyo Bimantoro yang telah dinonaktifkan karena berseberangan pendapat dengan Presiden. Padahal sesuai aturan yang berlaku pengangkatan jabatan setingkat Kapolri meskipun itu hak prerogatif Presiden harus tetap berkordinasi dengan DPR. Presiden sendiri dalam menanggapi rencana Sidang Istimewa berusaha mencari kompromi politik yang sama-sama menguntungkan. Namun, jika sampai tanggal 31 Juli 1998 kompromi ini tidak didapatkan, Presiden akan menyatakan negara dalam keadaan bahaya. MPR berencana menggelar Sidang Istimewa mulai tanggal 21 Juli 2001. Presiden direncanakan akan memberikan laporan pertanggungjawabannya pada tanggal 23 Juli 2003. Namun, Presiden menolak rencana tersebut dan menyatakan Sidang Istimewa MPR tidak sah dan ilegal. Di lain pihak, beberapa pimpinan partai politik lima besar pemenang pemilu minus PKB mulai mendekati dan mendorong Wapres Megawati Sukarno Putri untuk maju menjadi Presiden. Melihat perkembangan politik yang tidak menguntungkan tersebut.

Presiden Abdurrahman Wahid mencurigai adanya persekongkolan untuk menjatuhkan dirinya sebagai Presiden. Oleh karena itu, Presiden segera bertindak meskipun tidak mendapat dukungan penuh dari kabinetnya untuk mengeluarkan Dekrit Presiden pada tanggal 23 Juli 2001 pukul 1.10 WIB. Dekrit Presiden 23 Juli 2001 pada intinya berisi hal sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Membekukan MPR dan DPR
2. Mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan-badan yang diperlukan untuk menyelenggarakan pemilihan umum dalam waktu satu tahun
3. Menyelamatkan gerakan reformasi total dari hambatan unsur-unsur orde baru dengan membekukan Partai Golkar sambil menunggu keputusan Mahkamah Agung. Pada tanggal 23 Juli 2001 pukul 8.00 WIB, akhirnya bersikap bahwa Dekrit tidak sah dan Presiden jelas-jelas telah melanggar haluan negara yang diembannya, pernyataan MPR didukung oleh fatwa Mahkamah Agung yang langsung dibacakan pada Sidang Istimewa MPR. Sidang Istimewa MPR terus berjalan meskipun PKB dan PDKB menyatakan walk out dan tidak bertanggung jawab atas hasil apapun dari Sidang Istimewa MPR.[24]

Sidang Istimewa itu didukung mayoritas anggota MPR, kecuali oleh anggota Fraksi PKB dan PDKB, jumlah anggotanya sebanyak 292 anggota MPR dari 601 anggota MPR yang hadir. Pencabutan mandat Abdurrahman Wahid sebagai Presiden digantikan oleh Wakil Presiden telah melalui dukungan mayoritas.[25]

---

[24] "Jatuh Bangunnya Pemerintahan RI" http://id.shvoong.com/humanities/history/(13 Agustus 2011)

[25] Miftahul Huda, "Pemakzulan Gus Dur". http/wordpress.com, (01 Maret 2010)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Setelah pelaksanaan sidang tahunan MPR tahun 2002, maka didalam amandemen 1V UUD 1945 ditegaskan bahwa Presiden dan Wakil Presiden akan dipilih secara langsung oleh rakyat. Presiden tidak bertanggungjawab kepada majelis yang terdiri dari dua kamar, yakni DPR dan DPD. Konstruksi semacam ini telah menghentikan konflik ketatanegaraan yang selama ini mewarnai konflik ketatanegaraan dan mewarnai sistem pemerintahan di Indonesia.[26]

Di dalam pasal 6A UUD 1945 antara lain ditegaskan:

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan sebelum pelaksanaan pemilihan umum
(3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap provinsi yang tersebar dilebih dari setengah jumlah provinsi yang tersebar di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden
(4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua di pemilihan umum yang dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai pasangan Presiden dan Wakil Presiden
(5) Tatacara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka Presiden atau Wakil Presiden tidak lagi bertanggungjawab kepada MPR melainkan mereka akan bertangungjawab secara langsung pada rakyat.[27] Berdasarkan mekanisme pertangungjawaban

---

[26] *Ibid*, 115.

[27] *Ibid.*,11.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tersebut diatas, maka setelah UUD 1945 diamandemen, terdapat perubahan sistem pemerintahan negara Republik Indonesia yang cukup fundamental. Perubahan tersebut dapat diilustrasikan sebagai berikut:

a. Sistem pemerintahan negara menggunakan sistem Presidensial murni.
b. Presiden dan Wakil Presiden serta parlemen yang terdiri dari dua kamar dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum.
c. Di bidang politik, kedudukan Presiden atau Wakil Presiden secara parlemen sama-sama kuat. Artinya antara lembaga ini tidak bisa saling menjatuhkan .
d. Dikenal adanya lembaga peradilan konstitusi, yakni Mahkamah Konstitusi yang mempunyai wewenang untuk melakukan *impeachment* (pemberhentian dalam masa jabatan) kepada Presiden dan atau Wakil Presiden, jikalau telah melakukan pelanggaran hukum berat. Hal ini berarti Presiden atau Wakil Presiden hanya dapat dijatuhkan.
e. Pertanggungjawaban yang dibebankan kepada Presiden dan Wakil Presiden kepada parlemen harus diawali dengan adanya pertanggung jawaban hukum (yuridis). Sedangkan untuk pertanggungjawaban politis merupakan konsekuensi logis, jikalau Presiden dan Wakil Presiden telah melaksanakan pertanggungjawaban hukum tersebut. Hal ini berarti telah mengubah paradigma yang selama ini mewarnai sistem pertanggungjawaban Presiden dan Wakil Presiden lebih menekankan pertangung jawaban politis.[28]

---

[28] *Ibid.*, 118.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemilihan Presiden secara langsung itu telah ditetapkan didalam Undang-Undang Dasar 1945 melalui permusyawaratan oleh wakil-wakil rakyat yang ketika itu berhimpun didalam MPR yang sebenarnya merupakan lembaga permusayawaratan wakil rakyat. [29] Dan pada dasarnya adalah merupakan wakil dari seluruh rakyat Indonesia.[30]

Dengan adanya pemilihan Presiden atau Wakil Presiden secara langsung, sistem perwakilan yang harus selalu dilakukan langsung, sistem perwakilan yang harus selalu melakukan permusyawaratan dengan hikmat dan bijaksana, nama berbagai lembaga perwakilan itu dapat berubah sesuai dengan ketentuan UUD 1945 sehingga tidak mungkin suatu saat digunakan istilah parlemen, kongres, *majelis syura*, dan sebagainya, asalkan semuanya ditetapkan didalam UUD 1945.[31]

Perubahan dalam mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden melalui pemilihan secara langsung oleh rakyat, akan memberikan warna baru dalam perjalanan ketatanegaraan Indonesia kedepan. Langkah ini dipandang lebih demokratis karena Presiden memiliki mandat langsung dari rakyat. Yang

---

[29] Moh. Mahfud, Md, *Perdebatan Hukum Tatanegara pasca Amandemen Konstitusi*, 54.

[30] Kusnarsdi, *Hukum Tatanegara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tatanegara Indonesia, 1988), 183.

[31] Moh. Mahfud Md, *Perdebatan Hukum Tatanegara pasca Amandemen Konstitusi*, 54.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perlu diantisipasi kedepan adalah kekuasaan yang besar itu tidak disalahgunakan, maka pengawasan dari masyarakat dan lembaga negara harus dioptimalkan.[32]

Sistem sebagai hal yang dipahami dalam pengertian bagian yang saling berkaitan dalam satu keseluruhan, terhadap kehadiran MPR harus dipandang sebagai lembaga yang didalam cara kerjanya melibatkan bagian-bagian yang saling berkaitan dalam satu keseluruhan kegiatan. Bagian yang utuh dalam lembaga ini melaksanakan fungsi yang diemban berdasarkan cara kerja yang secara kelembagaan disepakati bersama.

Berdasarkan isi rumusan pasal 2 ayat (1) UUD 1945 ditegaskan bahwa:[33]

"Kedaulatan ditangan Rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".[34] Seiring dengan tuntutan reformasi, keberadaan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia banyak melahirkan perdebatan. Satu pihak menghendaki MPR dihilangkan karena fungsinya sebagai lembaga negara perwakilan rakyat sudah cukup dilakukan oleh DPR, sementara pihak lain menghendaki tidak dibubarkan. Posisi MPR merupakan lembaga yang bersifat has Indonesia. Menurut Jimly Asshidiqy, "keberadaan MPR terkandung nilai historis yang cenderung dilihat secara tidak rasional dalam arti jika kedudukannya sebagai lembaga dihilangkan dapat dinilai menghilangkan satu

---

[32] Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, 85.

[33] Faried Ali, *Hukum Tatanegara Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada,1997), 163.

[34] *Undang-Undang Dasar 1945 sudah diamandemen serta Penjelasanya*, 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pilar penting dalam sistem ketatanegaraan kita yang justru dianggap perlu dilestarikan". Jika MPR ditiadakan, maka sila "kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat dalam permusyawaratan"menjadi berubah. Prinsip tersebut tercermin dalam kelembagaan MPR, sedangkan prinsip perwakilan tercermin pada kelembagaan DPR.[35]

E. Keanggotaan

Sistem kelembagaan MPR tampak dalam susunan keanggotaan majelis yang terdiri dari:

1. Anggota DPR
2. Utusan daerah-daerah

Keanggotaan majelis menampakkan adanya unsur yang saling terkait dalam kerangka keseluruhan keanggotaan majelis. [36]

Menurut pasal 2 ayat (1) UUD 1945 "susunan dari MPR terdiri dari DPR, DPD, DPRD". Komposisi yang demikian tentunya mengharapkan agar MPR benar-benar mencerminkan perwakilan dari seluruh rakyat Indonesia, tentang keadaan dan kepentingan daerah-daerahnya.

a. Pencerminan dari partai politik, dalam negara demokrasi, kehadiran partai-partai politik itu memang sangat diperlukan, karena dengan kehadiran partai-

---

[35] Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, 70.

[36] Faried Ali, *Hukum Tatanegara Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, 163-164.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

partai politik itu keadaan pemerintahan akan hidup dan mencapai perkembangan sesuai dengan kehendak rakyat. Di dalam hal ini pemerintah akan memperoleh masukan–masukan (*inputs*), gagasan-gagasan, kritikan-kritikan yang membangun, pengarahan dan kebijakan–kebijakan untuk memperlancar jalannya roda pemerintahan sehubungan adanya koreksi dan pengawasan dari rakyat umumnya melalui organisasi-organisasi partainya.

b. Pencerminan dari utusan –utusan daerah, para utusan daerah yang mewakili daerah masing-masing yang duduk sebagai anggota MPR dengan sendirinya akan membawa suara daerahnya dalam hal menunjang kebijakan pemerintahan. Kehadiran para utusan daerah di MPR adalah sangat penting yang akan menyampaikan suara perjuangan pembangunan di daerahnya .[37]

F. Alat Kelengkapan Anggota

Majelis dalam bekerja menggunakan alat kelengkapan majelis dengan sejumlah hak yang dapat digunakan oleh setiap anggota dalam rangka pelaksanakan tugas dan fungsi kelembagaan.[38]

Untuk membuat dan menetapkan peraturan yang mengikat bagi seluruh rakyat dan mengikat pula bagi lembaga-lembaga kenegaraan dan lembaga-lembaga kemasyarakatan.[39]

---

[37] Kartasa Poetra, *Sistimatika Hukum Tatanegara*, (Jakarta: Bina Aksara, 1987), 51.

[38] Faried Ali, *Hukum Tatanegara Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, 165.

[39] Miriam Budiardjo dan Ibrahim Ambong, *Fungsi legislatif dalam Sistem Politik Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995), 242.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS NEGERI SUNAN AMPEL KEMENTERIAN AGAMA

Menurut undang-undang Republik Indonesia No. 27 tahun 2009 alat kelengkapan dan hak majelis serta tugas-tugasnya sebagai berikut: alat kelengkapan MPR diatur dalam pasal13 yaitu: "1. Pimpinan Majelis 2. Panitia *Adhoc* MPR ".

Pimpinan MPR
Pasal 14

1. Pimpinan MPR terdiri atas (1) orang ketua yang berasal dari anggota DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan (4) orang wakil ketua yang terdiri atas 2 (dua) orang wakil ketua berasal dari anggota DPR dan (2) orang wakil ketua berasal dari anggota yang ditetapkan dalam Sidang Paripurna MPR.
2. Pimpinan MPR yang berasal dari anggota DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih secara musyawarah untuk mufakat dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPR.
3. Dalam hal musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, pimpinan MPR yang berasal dari DPR dipilih dari dan oleh anggota DPR dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPR.
4. Pimpinan MPR yang berasal dari DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih secara musyawarah untuk mufakat dan ditetapkan dalam Sidang Paripurna DPD .
5. Dalam hal musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak tercapai , pimpinan MPR yang berasal dari DPD dipilih dari dan oleh anggota DPD serta ditetapkan dalam Sidang Paripurna DPD.
6. Selama pimpinan MPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum terbentuk, sidang MPR pertama kali untuk menetapkan pimpinan MPR dipimpin oleh pimpinan sementara MPR.
7. Pimpinan sementara MPR sebagaimana dimaksud pada ayat (6) adalah ketua DPR sebagai ketua sementara MPR dan ketua DPD sebagai wakil ketua sementara MPR.
8. Pimpinan MPR ditetapkan dengan keputusan MPR.[40]

---

[40] *Undang-Undang Majlis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 2009 (UU no.27 Th. 2009)*,9.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Panitia *Adhoc* MPR
Pasal 19

(1) Panitia *Adhoc* MPR terdiri atas pimpinan MPR dan paling sedikitnya 5% dari jumlah anggota dan paling banyak 10% dari jumlah anggota yang susunanya mencerminkan unsur DPR dan unsur DPD secara proposional dari setiap fraksi dan kelompok anggota MPR
(2) Anggota sebagaiman dimaksud pada ayat (satu) diusulkan oleh unsur DPR dari setiap fraksi dan kelompok anggota MPR.

Hak Anggota
Pasal 9

Anggota MPR mempunyai Hak :

a. Menggajukan usul mengubah pasal UUD 1945 Republik Indonesia tahun 1945
b. Menentukan sikap dan pilihan dalam pengambilan keputusan
c. Memilih dan dipilih
d. Membela diri
e. Imunitas
f. Protokoler
g. Keuangan dan administratif.

Adapun tugas dari pimpinan MPR dan panitia *Adhoc* MPR dapat disebutkan pada pasal berikut:

Pasal 15

Pimpinan MPR bertugas:
a. Memimpin sidang MPR dan menyimpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan
b. Menyusun rencana kerja dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua
c. Menjadi juru bicara MPR
d. Melaksanakan putusan MPR.
e. Mengkordinasikan anggota MPR untuk memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
f. Mewakili MPR dipengadilan
g. Menetapkan arah dan kebijakan umum MPR
h. Menyampaikan laporan kinerja pimpinan dalam Sidang Paripurna MPR pada ahir masa jabatan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pasal 21

(1) Panitia *Adhoc* MPR bertugas:
   a. Mempersiapkan bahan sidang MPR
   b. Menyusun rancangan putusan MPR
(2) Panitia *Adhoc* MPR melaporkan pelaksaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat Dalam Sidang Paripurna MPR
(3) Panitia *Adhoc* MPR dibubarkan setelah tugasnya selesai.

Kelompok Anggota
Pasal 12

1. Kelompok Anggota adalah pengelompokan anggota MPR yang berasal dari seluruh anggota DPD.
2. Kelompok Anggota dibentuk untuk meningkatkan optimalisasi dan efektivitas kinerja MPR dan anggota dalam melaksanakan tugasnya sebagai wakil daerah.
3. Pengaturan internal kelompok anggota sepenuhnya menjadi urusan kelompok anggota.
4. MPR menyediakan sarana bagi kelancaran tugas kelompok anggota.

Untuk memudahkan cara kerja majelis maka anggota majelis dibagi dalam fraksi dan kelompok fungsional dalam masyarakat, yang dijelaskan dalam pasal-pasal sebagai berikut:

Fraksi
Pasal 11

(1) Fraksi adalah pengelompokan anggota MPR yang mencerminkan konfigurasi partai politik
(2) Fraksi dapat dibentuk oleh partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara dalam penentuan perolehan kursi DPR
(3) Setiap anggota MPR yang berasal dari anggota DPR harus menjadi anggota salah satu fraksi
(4) Fraksi dibentuk untuk mengoptimalkan kinerja MPR dan anggota dalam melaksanakan tugasnya sebagai wakil rakyat
(5) Pengaturan internal fraksi sepenuhnya menjadi urusan fraksi masing-masing
(6) MPR menyediakan sarana bagi kelancaran tugas fraksi.[41]

---

[41] *Ibid*, 7-12.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

G. Pengambilan Keputusan

Di dalam kehidupan politik suatu negara yang menganut faham demokrasi akan terjadi interaksi aktif. Interaksi tersebut berkaitan dengan pengambilan keputusan-keputusan politik maupun kebijaksanaan umum. Dalam dunia ilmu hukum tatanegara , keputusan-keputusan politik ini adalah produk hukum yang berwujud peraturan perundang-undangan.[42]

Pada awalnya konsep dirancang, untuk kemudian dibahas melalui rapat-rapat yang terjadi dalam persidangan, yang pada ahirnya keluar sebagai produk majelis, berupa ketetapan dan keputusan. Keputusan MPR adalah peraturan perundang-undangan yang secara formil dibentuk dan ditetapkan majelis untuk mengikat para anggota majelis. Namun secara material, keberlakuan mengikat. Keputusan majelis tersebut disebabkan karena isinya mengatur tata tertib persidangan dan hal-hal lain yang terkait dengan kepentingan anggota. Sedangkan ketetapan MPR adalah peraturan perundang-undangan yang karena terjadinya berbentuk ketetapan MPR, sebab dibentuk dan ditetapkan oleh majelis , namun secara matrial atau karena isinya diberlakukan mengikat bukan saja bagi anggota majelis, seluruh rakyat, penduduk, tetapi juga bagi seluruh anggota masyarakat Indonesia.[43]

---

[42] B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tatanegara dan Hak Asasi Manusia*,190.

[43] Faried Ali, *Hukum Tatanegara Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, 166-167.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menurut pasal 2 ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 majelis bersidang sedikitnya bersidang sekali dalam lima tahun di ibu kota negara, [44]

Persidangan majelis dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Rapat Paripurna Majelis
2. Rapat Pimpinan Majelis
3. Rapat Badan Pekerja
4. Rapat Komisi Majelis
5. Rapat gabungan pimpinan majelis dengan pimpinan komisi atau panitia *Adhoc* majelis
6. Rapat panitia *Adhoc* majelis
7. Rapat fraksi majelis.[45]

Pengambilan keputusan ditentukan pula secara konstitusional, yaitu harus dilakukan dua cara, yaitu:

1. Secara musyawarah mufakat
2. Pengambilan dengan suara terbanyak (voting).[46]

Dalam pengambilan keputusan diusahakan menggunakan cara musyawarah untuk mencapai mufakat. Pengambilan keputusan dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat adalah cara pengambilan keputusan yang

---

[44] Moh.Kusnardi, Bintan R,Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Undang-Undang Dasar 1945,* 48.

[45] Abu Daud Busroh, *Capita Selekta Hukum Tatanegara,* 51.

[46] Faried Ali, *Hukum Tatanegara Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia,* 165.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terbaik, walaupun harus diakui, dalam melaksanakan prinsip musyawarah untuk mufakat perlu kesabaran dan memerlukan waktu yang lama, tetapi pikiran-pikiran yang berkembang dapat dibicarakan dan dipertimbangkan dengan seksama. Kiranya perlu diingat bahwa musyawarah adalah untuk mengambil keputusan yang bermanfaat bagi rakyat banyak , hal ini mengandung pengertian, bahwa apabila musyawarah untuk mencapai mufakat sudah mencapai titik buntu, maka keputusan dapat saja diambil dengan pemungutan suara karena ada fraksi yang tidak setuju dan mereka walk out. Dalam pasal 22 Undang-undang Dasar 1945 ditentukan, dalam hal ihwal kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, tetapi peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikutnya.[47]

Dalam mengambil keputusan MPR diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 27 Tahun 2009 dijelaskan sebagai berikut:

Pasal 62

Sidang MPR dapat mengambil keputusan apabila :

a. Dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR dan di setujui oleh sekurang-kurangnya 50% ditambah (1) anggota dari seluruh anggota MPR untuk mengubah dan menetapkan UUD tahun 1945.
b. Dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota MPR dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR yang hadir untuk memutuskan usul DPR tentang pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden .

[47] Miriam Budiardjo dan Ibrahim Ambong, *Fungsi legislatif dalam Sistem Politik Indonesia* , 246.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pasal 63

(1) Pengambilan keputusan dalam sidang sebagaimana dimaksud dalam pasal 62 terlebih dahulu diupayakan terutama dengan musyawarah untuk mufakat.
(2) Dalam cara pengambilan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, keputusan diambil melalui pemungutan suara.
(3) Dalam hal keputusan berdasarkan pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak tercapai, dilakukan pemungutan suara ulang.
(4) Dalam hal pemungutan suara ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hasilnya masih belum memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berlaku ketentuan:
   a. Pengambilan keputusan ditangguhkan sampai sidang berikutnya atau
   b. Usul yang bersangkutan ditolak.

Baik keputusan yang diambil dengan cara musyawarah dan mufakat bulat maupun keputusan yang diambil dengan pemungutan suara, haruslah bermutu tinggi yang dapat dipertangungjawabkan dan tidak bertentangan dengan dasar negara pancasila dan cita-cita proklamasi 17 agustus 1945, dan UUD 1945.[48]

Dalam demokrasi, keputusan diambil berdasarkan persesuaian paham yang terbanyak jumlahnya atau dengan perkataan lain yang disebut keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak. Jika dalam suatu rapat atau sidang tidak dapat dicapai suatu keputusan karena satu atau beberapa anggota tidak sependapat dengan pendirian kebanyakan, sidang itu ditunda untuk diusahakan memperoleh keputusan pada lain waktu. Penundaan ini sebenarnya memberi kesempatan kepada yang tidak setuju untuk mengkoreksi kembali apakah

[48] Miriam Budiardjo dan Ibrahim Ambong, *Fungsi legislatif dalam Sistem Politik Indonesia*, 248.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pendiriannya itu benar-benar dapat dipertanggungjawabkan . Waktu penundaan itu biasanya dipergunakan untuk mengadakan tukar pikiran di luar sidang.[49]

Dalam mengambil keputusannya, MPR menggunakan suara terbanyak sebagai ukuran kebenaran, seperti, jika anggota dewan berjumlah 200 orang, diantara mereka ada sekitar 110 orang yang satu partai dari beberapa partai yang ada, dan kedua partai ini menetapkan suatu masalah , jika yang menerima dan menyetujui argumentasi hanya 60 orang dari 110 orang maka yang 50 orang lainya harus mengikuti mereka, sekalipun yang 50 orang tersebut berkeyakinan bahwa 60 orang tersebut salah. Jika seluruh anggota dewan tidak sependapat dengan 60 orang ini maka jumlah yang menyatakan masalah itu batal. Sedangkan jika dari 140 orang yang meyakini kebenaran hanya 60 orang saja, maka suara terbanyaklah yang dianggap sah untuk dilakasanakan.[50]

Jumlah suara terbanyak menurut faham demokrasi modern adalah (1/2+1) dan ada pula yang berpendirian bahwa suara yang terbanyak itu diartikan lebih (1/2+1) yaitu 2/3 atau 3/4 dari jumlah suara seluruhnya, jika karena satu orang suatu keputusan itu diperoleh (1/2+1) , maka tidak ada bedanya jika karena satu orang suatu mufakat dalam musyawarah tidak diperoleh, dengan kata lain, keputusan itu bergantung pada satu orang. Ketetapan majelis itu harus didukung oleh sebagian besar dari anggotanya yang merupakan suara yang terbanyak yang

---

[49] Moh.Kusnardi, Bintan , R, Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Undang-undang Dasar 1945*, 54.

[50] Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, diterjemahkan Faturrahman A.Hamid,Lc, 101.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lebih dari (1/2+1) dari anggotanya. Suara yang terbanyak ini bisa dilakukan dengan pemungutan suara sehingga setiap masalah yang dimusyawarahkan dalam majelis dapat dipastikan diperolehnya suatu keputusan.[51]

[51] *Ibid*,56.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

AHL AL-HALL WA AL-'AQD

A. Pengertian

Ahl al-Hall Wa al-'Aqd diartikan dengan "orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat". Istilah ini dirumuskan oleh para ulama fiqih untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka.[1]

Dengan kata lain, *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Sedangkan Ibnu Taimiyah menyebutnya dengan *al-syawqah*.[2]

Ibnu Taimiyah mengembangkan konsep *al-syawqah* dalam teori poltiknya. Menurutnya *ahl-asyawqah* adalah orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi dan mempunyai kedudukan terhormat di masyarakat. Mereka menjadi semacam tempat untuk bertanya bagi masyarakat dan ucapan mereka menjadi "kata putus" bagi masyarakat tersebut.

Merekalah yang memilih Khalifah. Ibnu Taimiyah mencontohkan hal ini pada pemilihan Khalifah Abu Bakar dan Umar. Menurutnya, Abu Bakar memegang pemerintahan bukan karena baiah Umar menjadi Khalifah bukan

---

[1] Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, diterjemahkan Faturrahman A,Hamid,Lc, (Jakarta:Amzah, 2005), 62.

[2] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah*, (Jakarta:Gaya Media Pratama, 2001), 138

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

karena wasiat Abu Bakar. Mereka naik memegang puncak pemerintahan umat Islam karena sumpah setia orang-orang yang memiliki kekuatan *ahl-asyawqah* dan kemudian diikuti oleh umat Islam. [3]*Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* juga disebut oleh Al-Mawardi sebagai *ahl al- ikhtiyar* (golongan yang berhak memilih).[4]

Istilah yang lebih populer dipakai pada awal pemerintahan Islam tentang hal ini adalah *ahl al-syura*. Semuanya mengacu pada pengertian " sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka".[5]

Peran golongan ini selain untuk memilih salah seorang di antara *ahl al-imamat* (golongan yang berhak dipilih) untuk menjadi Khalifah.[6] Juga dirasa perlu dalam pemerintahan Islam, mengingat banyaknya permasalahan kenegaraan yang harus diputuskan secara bijak dan pandangan yang tajam, sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Para ahli fiqih siyasah menyebutkan beberapa alasan pentingnya lembaga ini yaitu: *pertama* : rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dilibatkan untuk diminta pendapatnya tentang masalah kenegaraan dan pembentukan undang-undang. Oleh karena itu harus ada kelompok masyarakat yang bisa diajak musyawarah dalam

---

[3] Sariono, "Ahl al Hall Wa al-'Aqd,".Http://referensiagama.blogspot.com html (01 Mei 2011)

[4] Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, diterjemahkan Faturrahman A.Hamid, Lc, 66-67.

[5] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah*, 138.

[6] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah*, 66-67.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menentukan kebijaksanaan pemerintahan dan pembentukan dalam melaksanakan undang-undang. *Kedua :* rakyat secara indifidual tidak mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah disuatu tempat apalagi di antara mereka pasti ada yang tidak memiliki pandangan yang tajam dan tidak mampu berfikir kritis. *Ketiga :* musyawarah hanya bisa dilakukan apabila jumlah pesertanya terbatas. *Keempat:* kewajiban *amar ma'ruf nahi munkar* hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan untuk menjaga kemaslakahatan antara pemerintah dengan rakyat. *Kelima :* kewajiban taat kepada *Ulil Amri* (pemimpin umat) baru mengikat apabila lembaga tersebut dipilih oleh lembaga musyawarah. *Keenam :* ajaran Islam sendiri yang menekankan dan melaksanakan musyawarah dengan para sahabat untuk menentukan suatu kebijaksanaan pemerintahan.[7]

Pada masa Rasulullah SAW, *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* adalah para sahabat yaitu mereka yang diserahi tugas-tugas keamanan dan pertahanan serta urusan lain yang berkaitan dengan kemaslahatan umum. Para sahabat dipercaya memiliki kecerdasan dan pandangan luas serta menunjukkan pengorbanan dan kesetiaan terhadap Islam, dan mereka sukses melaksanakan tugasnya baik dari kaum *Anshar* maupun kaum *Muhajirin.* Mereka itu jelas bukan pilihan rakyat secara resmi, tapi lantaran mereka mempunyai pengaruh ditengah masyarakat. Karena itu Nabi mempercayakan mereka melaksanakan tugas-tugas mu'amalah

---

[7] *Ibid,*142-143.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan kebijakan publik serta melibatkan mereka dalam musyawarah. Umat pun mengikutinya dan mempercayakan urusan mereka pada orang pilihan tersebut.[8]

Para Khalifah selalu merujuk mereka dalam perkara-perkara rakyat yang berkomitmen pada pedapat mereka, dan mereka mempunyai hak untuk memilih atau menobatkan Khalifah juga memberhentikannya. Metode pemilihan Khalifah dalam Islam termasuk masalah-masalah yang mempunyai bentuk politik konstitusional yang berpengaruh pada kondisi dan keadaan masyarakat juga perubahan zaman. Dasar dalam masalah ini adalah "bahwa rakyat yang memiliki kekuasaan dalam memilih pemimpin", sementara *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* mewakili mereka.[9]

Baik pada masa Rasulullah SAW maupun dalam masa *Khulafa' Ar-Rasyidun* untuk menjamin kelanggengan dalam praktek penyelenggaraan negara dibentuklah suatu lembaga yang dinamakan dengan *ahl al-syura* atau biasa disebut dengan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* yang beranggotaan dari tokoh masyarakat. Lembaga ini bersidang setiap saat diperlukan, baik atas permintaan Khalifah atau atas dasar inisiatif lembaga tersebut. Masalah-masalah yang dibicarakan adalah semua problem yang menyangkut kepentingan rakyat.[10]

---

[8] *Ibid*,70-71

[9] Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, diterjemahkan Faturrahman A.Hamid,Lc, 79-80.

[10] Abdul Qadir Jaelani, *Negara Ideal Menurut Konsepsi Islam*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1995), 87.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kedudukan lembaga ini dalam negara Islam dianggap begitu penting . Karena memang dari ajaran Islam sendiri terdapat perintah agar persoalan-persoalan kaum muslimin ditanggulangi dengan *syura*. Dengan mengikutsertakan anggota-anggota masyarakat dalam permusyawaratan selain akan menambah ide demi kesempurnaan suatu pemecahan masalah atau suatu rencana, para anggota juga dapat melepaskan sesuatu yang terpendam dalam hatinya sehingga bebas dari ketidak puasan keputusan tersebut.[11]

B. Sejarah Terbentuknya *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*

Setelah Rasulullah SAW wafat, umat Islam dihadapkan kepada suatu krisis konstitusional, dimana Rasulullah SAW tidak menunjuk penggantinya secara langsung dan transparan. Bahkan, Nabi Muhammad SAW sendiri tidak pula membentuk suatu majelis untuk menangani hal itu. Namun demikian, Rasulullah SAW mengajarkan suatu prinsip, yaitu musyawarah sebagai prinsip dalam ajaran Islam. Dengan kata lain, masalah pergantian kepemimpinan dalam Islam diserahkan kepada kaum muslimin untuk dimusyawarahkan siapa yang layak atau patut menduduki posisi pimpinan setelah Nabi Muhammad SAW wafat. Prinsip ini pada hakikatnya diterapkan pada setiap kali terjadi pergantian

[11] Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rakhman*, (Yogyakarta: UII Press, 2000), 126-128.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pimpinan dalam masa *Khulafa' ar-Rasyidun*, meski dengan fersi yang beragam.[12]

Penduduk Madinah mengutus delegasi yang terdiri dari 73 orang untuk memberi baiat kepada Nabi di Mekkah semua priode ini adalah pengorganisasi pertama urusan-urusan mereka dengan perintah Nabi SAW. Untuk memilih wakil sebanyak 12 orang yang menangani urusan mereka dalam kelompok kecil untuk mewakili mereka.[13]

Dalam masyarakat Madinah terdapat dua kelompok orang yang terkemuka telah *pertama* adalah orang-orang yang karena 8 tahun dan 10 tahun telah mengabdi di bidang politik dan militer. *Kedua* adalah orang-orang yang secara perlahan menjadi terkemuka karena memiliki wawasan yang luas dan pengetahuan yang mendalam mengenai *al-Qur'an*. Rakyat menganggap orang-orang tersebut diandalkan dalam masalah–masalah tersebut. Kedua kelompok terpilih melalui proses alamiah dan secara otomatis termasuk dalam majelis permusyawaratan didalam negara sedangkan pemegang eksekutifnya adalah pengganti Nabi dan kedua kelompok tersebut dinamakan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd.*[14]

---

[12] Sariono, "Ahl al-Hall Wa al-'Aqd,"Http://referensiagama.blogspot.com html (01 mei 2011)

[13] Bahan Sawi, *Al- Salim 'Ali Wawasan Politik Islam*, diterjemahkan oleh Mustofa Maufur , (Jakarta: Pustaka Al-Kausar, cetakan.I, 1996), 120.

[14] Abu A'la Al-Maududi, *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*, (Bandung: Mizan, 1995), 261-262.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

KEMENTERIAN AGAMA PERPUSTAKAAN UIN SUNAN AMPEL SURABAYA

Ahl al-Hall Wa al-'Aqd dimaksudkan dengan orang-orang yang memutuskan dan mengikat pemimpin. istilah tersebut dirumuskan oleh ulama' fiqih sebagai orang-orang yang bertindak sebagai wakil rakyat untuk menyuarakan hati nurani mereka. Paradigma pemikiran para ulama' fiqih merumuskan bahwa istilah *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* mengacu pada istilah pemilihan empat Khalifah yang dilaksanakan oleh para sahabat yang mewakili dua golongan (*Muhajirin dan Anshar*). Mereka inilah yang diakui sebagai *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* yang bertindak sebagai wakil rakyat.[15]

Ahl al-Hall Wa al-'Aqd adalah tokoh yang berpengaruh, yang mewakili dan menjadi panutan masyarakat. Mereka memiliki kekuasaan menetapkan hukum karena memiliki kompetensi dibidang *ijthad*. Selain itu mereka memiliki hak berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dibidang pemerintahan. Termasuk memilih dan mencopot penguasa, dengan demikian *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* menjadi semacam badan yang menjalankan *syura, ijmak, ijtihad* istilah lain yang digunakan Ridha untuk *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* adalah *Ulil Amri, Ahl Ijmak, dan Ahl syura.*[16]

Pada pertengahan tahun kesebelas sejak Umar menjabat sebagai Khalifah, dia menderita luka-luka berat akibat tikaman yang dilakukan Abu Lu'lu'ah. Pada waktu itu datanglah sejumlah tokoh masyarakat untuk memohon

---

[15] Artani Hasbi, *Musyawarah dan Demokrasi: Analisis Konseptual Aplikatif dalam Lintasan Sejarah Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, cetakan.1, 2001), 176.

[16] Taufik Abdullah, *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*, (Jakarta: Ictiar Baru Van Hoven , 2002), 69-73.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kepada Umar supaya menunjuk penggantinya, tetapi karena bahaya perpecahan makin tampak ahirnya Umar menyerah. Akan tetapi tidak secara langsung dia menunjuk sebagai penggantinya hanya menyebut enam orang sahabat senior, dan merekalah yang akan memilih salah seorang di antara mereka untuk menjadi Khalifah. Keenam orang tersebut adalah Ali bin abi thalib, Usman bin affan, Sa'ad bin abi waqash, Abd ar-rakhman bin auf, Zubair bin Awwam dan Thalha bin Ubaidillah, serta Abdullah putranya.[17]

Keenam sahabat senior tersebut dianggap sebagai *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* yang pertama dalam sejarah Islam. Mereka inilah yang kemudian melakukan musyawarah untuk memilih Khalifah yang menggantikan Umar. [18]

Adapun dimasa pemerintahan pasca *Al-Khulafa' Ar-Rasyidun* yang diawali dengan dinasti Umayah dan selanjutnya Abbasiyah, lembaga *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* ini tidak pernah tercatat dalam sejarah. Hal tersebut dikarenakan corak pemerintahan pada masa itu sudah berbeda, bukan lagi atas dasar musyawarah atau pemilihan, tetapi atas dasar monarki.[19]

Pembentukan lembaga *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* pertama kali dilakukan oleh pemerintahan Bani Umaiyah dispanyol. Khalifah *Al-Hakam* II (961-976M) membentuk majelis *syura* yang beranggotakan pembesar-pembesar negara,

---

[17] Manawir Sjadzali, *Islam dan Tatanegara*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1993), 25.

[18] Taufik Abdullah, *Ensikkopedi Tematis Dunia Islam*, 40.

[19] Mumtaz Ahmad (ed), *Masalah-Masalah Teori Politik Islam*, cetakan. 3, diterjemahkan oleh Ena Hadi, 90.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagian lagi pemuka masyarakat. Kedudukan anggota majelis *syura* ini setingkat dengan pemerintah. Khalifah sendiri bertindak langsung menjadi ketua lembaga tersebut. Majelis inilah yang melakukan musyawarah dalam masalah-masalah hukum dan membantu Khalifah melaksanakan pemerintahan negara. Jadi, Daulah Umaiyah II di Spanyol menghidupkan kembali lembaga legislatif yang telah hilang dalam sejarah politik Islam sejak zaman Mu'awiyah yang berkuasa di Damaskus.[20]

C. Tugas *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*

1. Memilih dan membaiat pemimpin
2. Mengarahkan kehidupan masyarakat kepada maslahat
3. Membuat undang-undang yang mengikat seluruh umat didalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh *al-Qur'an* dan Hadis
4. Mengawasi jalannya pemerintahan.[21]

Adapun tugas *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* disamping punya hak pilih, menurut Ridha juga berhak menjatuhkan Khalifah jika terdapat hal-hal yang mengharuskan pemecatannya.[22]

Tugas *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*, juga bermusyawarah dalam perkara-perkara umum kenegaraan, mengeluarkan undang-undang yang berkaitan

---

[20] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah*, 142.

[21] Djazuli, *Fiqih Siyasah*, (Jakarta: Prenada Media Group. cetakan 3, 2003), 76.

[22] J. Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), 71.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan kemaslahatan dan tidak bertabrakan dengan suatu dasar dari dasar-dasar syariat yang baku dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin. Tetapi tugas mereka juga mencakup melaksanakan peran pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap hak-hak Allah. [23]

D. Wewenang *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*

1. *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan membai'at imam
2. *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* mempunyai wewenang mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat.
3. *Ahl al-Hall wa al-'Aqd* mempunyai wewenang membuat undang – undang yang mengikat kepada seluruh umat didalam hal – hal yang tidak diatur tegas oleh Al Qur'an dan Al-Hadis.
4. *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* tempat konsultasi imam didalam menentukan kebijakannya.
5. *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* mengawasi jalannya pemerintahan.

---

[23] Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, diterjemahkan Faturrahman A.Hamid,Lc, 79-80.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

E. Keanggotaan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*

Anggota *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* Pada zaman Rasulullah saw, para ahli musyawarah tersebut terdiri dari para sahabat utama, antara lain Abu Bakar, Umar, Usman, Ali, Zubair bin Awwan, Thalhah bin Ubaidillah, Saad bin Abi Waqqas, Abu Ubaidillah, Said bin Al-Ash. Mereka inilah yang diajak musyawarah oleh Rasulullah saw dalam urusan umat.

Dimasa Khalifah Abu Bakar *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* terdiri dari 'Umar bin Khattab, Ushman bin Affan, 'Ali bin Abi Thalib, Abdurrahman bin Auf, Mu'adz bin Jabal, Ubai bin Ka'ab dan Zaid bin Tsabit. Sedangkan Umar bin Khattab pada masa akhir pemerintahannya membentuk tim untuk memilih Khalifah pengganti, yang anggotanya terdiri dari Uthman bin Affan, 'Ali bin Abi Thalib, Talhah bin Ubaidillah, Zubair bin Awwam, Sa'ad bin Abi Waqas dan Abd al-Rahman bin Auf. Serta putranya Abdullah bin Umar yang hanya punya hak memilih.

Berangkat dari praktek yang dilakukan inilah pada masa *Al-Khulafa' Ar-Rasyidun,* para ulama siyasah merumuskan pandangannya tentang siapa *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* yang antara lain:

1. Muhammad Abduh dan Rashid Ridha berpendapat, mereka adalah pemuka masyarakat, para ulama, petani, buruh, wartawan dan kalangan profesi lainnya, serta angkatan bersenjata.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Ibnu Taimiyah berpendapat *al-syawqah* terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi dan mempunyai kedudukan terhormat dimasyarakat.
3. Imam Nawawi berpendapat bahwa mereka adalah ulama, para Khalifah, dan para pemuka masyarakat yang berusaha mewujudkan kemaslahatan rakyat.

Dengan demikian para anggota *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dapat terdiri dari semua lapisan masyarakat yang dapat menyampaikan aspirasi rakyat tanpa memandang dari mana mereka berasal. [24]

Al-Mawardi tidak menetapkan berapa seharusnya jumlah anggota *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*. Ia hanya mengutip beberapa pendapat dan menyebutkan bahwa jumlahnya harus berjumlah cukup mewakili seluruh kerajaan Islam. *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* adalah makna subtantif dari terjemahan lembaga yang disebut dengan *majelis syura* sebab secara fungsional adalah orang yang berperan sebagai wakil umat. Dalam pemikiran politik moderen, gelar *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* memiliki makna khusus, gelar tersebut erat kaitannya dengan makna luas konsep *syura*, suatu istilah yang sebelumnya bermakna musyawarah diantara orang-orang istimewa tentang masalah-masalah politik.[25]

Anggota *majelis syura* adalah orang-orang perwakilan sebagai hasil pilihan dari umat, Hak pilih dan persyaratan yang harus dipenuhi oleh para

---

[24] Sariono, "Ahl al Hal Wa al 'Aqd,".Http://referensiagama.blogspot.com html (01 mei 2011)

[25] Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Sistim Ketatanegaraan Islam*, (Bandung: PT Reflika Editama, 2007), 61.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemilih dan para calon anggota *majelis syura* tidak dikemukakan secara rinci oleh *al-Qur'an* maupun Sunnah. Dengan demikian diserahkan sepenuhnya pada kemampuan masyarakat untuk membuatnya sendiri sesuai dengan kemampuan dan kondisi yang mereka hadapi.[26] Yang penting dalam pelaksanaan musyawarah dan prosedur pengambilan keputusannya mereka tetap berpegang teguh pada prinsip ajaran Islam yaitu kebebasan, keadilan, dan persamaan dalam berbicara dan mengemukakan pendapat baik pendapat mayoritas maupun minoritas. Dalam Piagam madinah ditegaskan tentang musyawarah dan praktek Nabi melaksanakannya bahwa pelaksaan musyawarah penting dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara untuk menyelesaikan berbagai masalah yang timbul.[27] Sebagaimana Allah berfirman dalam surat As-Syura ayat 38 sebagai berikut:

وَٱلَّذِينَ ٱسْتَجَابُوا۟ لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا۟ ٱلصَّلَوٰةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَٰهُمْ يُنفِقُونَ.

" Dan bagi orang-orang yang menerima seruan Tuhannya dan mendirikan salat serta urusaan mereka diputuskan dengan musyawarah antara mereka dan mereka menafkahkan sebagian dari rizki yang kami berikan kepada mereka". (As-Syura: 38).[28]

---

[26] *Ibid,* 71-78.

[27] Suyuthi Pulungan, *Prinsip-Prinsip Pemerintahan dalam Piagam Madinah ditinjau dari Pandangan al-Qur'an*, (Jakarta: LSIK, 1994), 217.

[28] Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya,* 488.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Allah SWT menjelaskan syariat iman dan batasan Islam. Dalam waktu yang sama dijelaskan pula kaidah peraturan pokok bagi kaum muslimin, kaidah hukum, dan sumber kekuasaan. Semuanya dimulai dan diakhiri dengan menerimanya dari Allah saja, dan kembali kepada-Nya saja. Mengenai hal-hal yang tidak ada nashnya, seperti urusan-urusan persial yang terjadi dalam kehidupan manusia, sepanjang perjalanannya dan dalam generasi–generasi berbeda yang notabene berbeda pula dalam pemikiran, maka berbeda pula pemahaman dalam menanggapinya. Untuk itu semua diperlukan pertimbangan, agar menjadi tempat kembalinya akal, pikiran dan pemahaman mereka. Dan Allah telah membuat syariat yang dituangkannya dalam *al-Qur'an* dan diutusnya Rasulullah untuk membawa syariat dan menjelaskannya kepada manusia dalam sunnahnya. Sunnah dan keputusan beliau dalam hal ini adalah bagian dari syariat Allah dan wajib dilaksanakan.[29]

Maka *al-Qur'an* telah menjelaskan dengan menyerahkan kepada kitab Allah SWT dan sunnah Rasul-Nya, apa yang sesuai dengan keduanya, dapatlah diketahui bahwa itu sesuai untuk kita dan wajib mengambilnya. Sedangkan apa yang tidak sesuai, dapatlah diketahui bahwa itu tidak sesuai dan wajib ditinggalkan. Dengan demikian hilanglah pertentangan dan tercipta kesamaan. Musyawarah tidak mungkin dilakukan oleh seluruh rakyat musyawarah hanya

---

[29] Sayyid Quthb, *Tafsir Fizhilalil Qur'an*, diterjemahkan Yasin As'ad, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), 399.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dilakukan antar kelompok yang mewakili rakyat. Mereka itu tidak lain adalah *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*.[30]

Ada dua hal yang tidak boleh terjadi dalam musyawarah, yaitu memasalahkan perintah yang sudah jelas ketetapanya dalam *al-Qur'an* dan sunnah. keputusan musyawarah tidak boleh bertentangan dengan perintah dan perundang-undangan dalam *al-Qur'an* dan sunnah . Rasyid Ridha menyatakan bahwa materi yang dimusyawarahkan hanya berkaitan dengan urusan dunia, bukan urusan agama. Sebab jika urusan agama, seperti keyakinan, ibadah, dan hukum-hukum yang telah ditetapkan oleh Allah dimusyawarahkan, itu berarti ada campur tangan manusia didalamnya. Menurut Al-Tabhari, Al-Razi, Muhammad Abduh, dan Al-Maraghi bahwa urusan agama di musyawarahkan bukan hanya masalah-masalah keduniaan, tetapi juga masalah-masalah keagamaan. Yang dimaksud adalah bidang muamalah, dan nash-nash agama yang global yang memerlukan pemahaman, sehingga diperoleh pandangan yang luas dan dalam, yang sesuai dengan tuntutan zaman umat Islam. Ajaran Islam menghindari pembatasan hanya pada satu cara dan bentuk musyawarah atau mengkhususkan bentuk-bentuk tertentu oleh karena itu aturan musyawarah diserahkan pada umat untuk mereka sesuaikan dengan kondisi lingkungan dan zaman mereka.[31]

---

[30] Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, diterjemahkan Faturrahman A.Hamid, Lc, 43-44.

[31] Suyuthi Pulungan, *Prinsip-Prinsip Pemerintahan dalam Piagam Madinah ditinjau dari Pandangan al-Qur'an*, 221-222.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

F. Pemberhentian Khalifah

Setelah Usman wafat Ali sebagai calon terkuat, menjadi Khalifah yang keempat. Tetapi segera ia mendapat tantangan dari pemuka-pemuka yang ingin menjadi Khalifah, terutama Talhah dan Zubeir dari Mekkah yang mendapat dukungan dari Aisyah. Tantangan dari Aisyah ini dipatahkan Ali dalam pertempuran yang terjadi di Irak di Tahun 656. Talhah dan Zubeir mati terbunuh dan Aisyah dikirim kembali ke Mekkah.

Tantangan ke dua datang dari Muawiyah, Gubernur Damaskus dan keluarga yang dekat bagi Usman. Sebagai mana halnya Talhah dan Zubeir, ia tak mau mengakui Ali sebagai Khalifah, ia menuntut kepada Ali supaya menghukum pembunuh-pembunuh Usman, bahkan ia menuduh Ali turut campur dalam soal pembunuhan itu. Salah seorang pemuka pemberontak –pemberontak Mesir, yang datang ke Madinah dan kemudian membunuh Usman adalah Muhammad Ibn Abi Bakr, anak angkat dari Ali Ibn Abi Talib. Pada saat itu Ali tidak mengambil tindakan keras terhadap pemberontak-pemberontak itu, bahkan Muhammad Ibn Abi Bakr diangkat menjadi Gubernur Mesir.

Dalam pertempuran yang terjadi antara kedua golongan ini di Siffin, tentara Ali dapat mendesak tentara Muawiyah, sehingga tentara tersebut bersedia untuk lari.Tetapi tangan kanan Muawiyah, Amru Ibn Ash yang terkenal sebagai orang licik, meminta berdamai dengan mengangkatkan al-Qur'an keatas. *Qurra'* yang ada di pihak Ali mendesak Ali supaya menerima

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tawaran itu dan dengan demikian dicarilah perdamaian dengan arbitrase atau tahkim. Sebagai penrantara diangkat dua orang yaitu Amr Ibn Ash dari pihak Muawiyah dan Abu Musa al-Asyari dari pihak Ali. Dalam pertemuan mereka, kelicikan Amr Ibn Ash mengalahkan perasaan takwa Abu Musa. Sejarah mengatakan keduanya terdapat kesepakatan untuk menjatuhkan ke dua pemuka yang bertentangan yakni Ali dan Muawiyah, tradisi menyebutkan bahwa Abu Musa al-Asyari sebagai yang tertua lebih dahulu berdiri mengumumkan kepada masyarakat tentang putusan menjatuhkan ke dua pemuka yang bertentangan itu, berlainan dengan apa yang telah disetujui, Amr Ibn Ash mengumumkan hanya menyetujui penjatuhan Ali yang telah diumumkan al-Asyari tetapi menolak penjatuhan Muawiyah. Bagaimanapun peristiwa ini merugikan bagi pihak Ali dan menguntungkan Muawiyah yang secara legal menjadi Khalifah, kedudukan Muawiyah tak lebih dari Gubernur daerah yang tidak mau tunduk kepada Ali sebagai Khalifah. Dengan adanya arbitrase atau tahkim ini kedudukannya telah naik menjadi Khalifah yang tidak resmi, tidak mengherankan kalau putusan ini ditolak oleh Ali dan tidak mau meletakkan jabatannya sampai ia mati terbunuh pada Tahun 661 Masehi. [32]

Menurut Al-Mawardi, seorang pemimpin dapat digeser dari kedudukannya sebagai Khalifah kalau ternyata sudah menyimpang dari

---

[32] Harun Nasution, *Teologi Islam Aliran-Aliran Sejarah Analisa Perbandingan*, (Jakarta: UI Press, 1986), 4-5.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

keadilan, kehilangan panca indra atau organ tubuh yang lain, atau kehilangan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang terdekatnya.[33]

Setiap sistem pemerintahan, terdapat metode dan mekanisme dalam suksesi kepemimpinan. Metode tersebut erat kaitannya dengan konsep kedaulatan (*al-siyâdah*) dan kekuasaan (*al-sulthân*). Kedaulatan berkaitan dengan otoritas pembuat hukum yang harus ditaati seluruh warga negara. Sedangkan kekuasaan berkenaan dengan pihak yang menjadi pelaksana dan penegak hukum.[34] Walaupun umat memiliki hak untuk menetapkan seseorang yang memiliki kualifikasi untuk menduduki jabatan Khalifah, namun menurut Al-Baqillani tidak punya hak untuk membatalkan kontrak atau perjanjian kedua belah pihak yang telah dibuat. Hal ini hanya bisa dilakukan bila ada kasus atau keadaan yang mengaharuskan untuk itu.[35] Kasus atau keadaan yang menyebabkan pemberhentian Khalifah menurut Al-Mawardi :

1. **Cacat dalam keadilannya**

   Adapun cacat dalam keadilannya karena dia salah dan fasiq, keluar dari jalan yang benar, perbuatan dan keyakinanya bercampur dengan hal tercela dan munkar lantaran menuruti hawa nafsu. Kefasiqkan ini membuat

---

[33] Imam Al-Mawardi penerjemah, Fadli Bahri, *Al-Ahkam Assulthaniyyah*, (Jakarta: Darul Falah, 2006), 26.

[34] "Pemilihan, Penetapan dan Pemberhentian Khalifah", http://hisbuttahrir, (30 Juni 2009)

[35] Sjechul Hadi Pernomo, *Islam dalam Lintasan Sejarah Perpolitikan Teori dan Praktek* (Surabaya: CV. Aulia, 2004), 48-49.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

orang tidak boleh diangkat sebagai *imamah (Khalifah)*, dan memutus dari kelangsungan kepemimpinannya. Jika tersebut terjadi pada seseorang Khalifah ia harus mengundurkan diri dari *imamah.*

2. **Cacat tubuh**

Cacat tubuh pada Khalifah dapat terbagi atas tiga bagian yaitu: Cacat panca indra, cacat organ tubuh, cacat tindakan.

a. Cacat panca indra terbagi atas tiga bagian :

1. Cacat yang menghalangi seseorang untuk diangkat menjadi Khalifah meliputi:

a) Hilang ingatan : yang mempunyai kemungkinan untuk sembuh, seperti tak sadarkan diri. Cacat ini tidak mengahalangi seseorang untuk tidak diangkat menjadi kahalifah dan tidak mengharuskan untuk mengundurkan diri dari kepemimpinannya, karena cacat ini merupakan cacat ringan dan segera pulih kembali.

b) Hilang ingatan yang terus menerus dan tidak ada harapan untuk sembuh, seperti gila. Gila terbagi atas dua bagian:

Pertama : gila terus menerus dan tidak akan ada harapan untuk sembuh. Gila seperti mengahalangi seseorang untuk menjadi Khalifah, dan membatalkan kelangsungan kepemimpinannya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kedua : gila yang sembuh dan kembali sehat. Permasalahan ini harus ditinjau secara mendalam. Jika masa gilanya lebih lama dari pada masa normalnya, maka ia seperti orang yang gila terus menerus. Oleh karena itu ia tidak bisa diangkat sebagai Khalifah, kepemimpinannya tidak bisa diteruskan. Dan ia harus mundur dari jabatannya. Karena keadaan dirinya gila terus menerus membuatnya tidak mampu berfikir dengan semestinya. Ada ulama' yang berpendapat, bahwa kondisi tersebut tidak menghentikan kepemimpinannya, kendati jika kondisi tersebut terjadi pada seseorang, dapat membuatnya tidak bisa diangkat menjadi Khalifah, karena pada awal kepemimpinannya disyaratkan akal sempurna, dan jika setelah diangkat sebagai Khalifah terjadi ketidak sempurnaan pada akalnya, ia harus mundur dari kepemimpinannya.

c) Hilangnya penglihatan, yang terjadi pada seseorang membuatnya tidak bisa diangkat menjadi Khalifah , dan menghentikan kepemimpinannya. Adapun gangguan penglihatan misalnya: tidak bisa melihat pada waktu malam hari, maka hal ini tidak bisa menghalangi seseorang untuk bisa diangkat menjadi Khalifah dan tidak menghentikan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kepemimpinannya. Lemah penglihatan, jika ia masih biasa mengenali orang per orang, dia masih bisa diangkat menjadi Khalifah. Jika sudah tidak bisa mengenali orang per orang maka ia tidak bisa diangkat menjadi Khalifah dan harus berhenti dari kepemimpinannya.

2. Cacat yang tidak menghalangi seseorang untuk diangkat sebagai khalifa diantaranya sebagai berikut:

   a) Cacat di hidung yang tidak mampu mencium bau sesuatu.

   b) Kehilangan alat perasa yang membedakan rasa makanan.

   c) Kedua cacat di atas tidak mempengaruhi kepemimpinannya, karena keduanya hanya mempengarui kenikmatan dan tidak mempengaruhi pola pikir dan perbuatan.

3. Cacat yang diperdebatkan para ulama: tuli dan bisu.

   Kedua cacat tersebut membuat seseorang tidak sah diangkat sebagai Khalifah karena ia tidak memiliki kelengkapan sifat. Satu kelompok berpendapat cacat tersebut mengharuskan Khalifah mundur dari jabatanya. Kelompok lain berpendapat tidak mengharuskannya mundur dari kepemimpinannya, karena masih ada bahasa isyarat yang bisa menggantikan peran telinga dan mulut. Kecuali kalau ia cacat seratus persen baru ia berhak mundur dari kepemimpinannya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Hilangnya organ tubuh dibagi atas empat bagian:

1) Hilangnya organ tubuh yang tidak menghalangi seseorang untuk diangkat menjadi Khalifah dan tidak menghentikan kepemimpinannya misalnya: terpotong kemaluannya, karena hilangnya kemaluan ini hanya mempengaruhi reproduksi dan tidak mempengaruhi pola pikir atas kecerdasannya. Jadi ia sama saja dengan kemandulan. Allah SWT mensifati Nabi Yahya bin Zakaria dengan sifat tersebut dan memujinya .[36] Allah berfirman:

فَنَادَتْهُ ٱلْمَلَٰٓئِكَةُ وَهُوَ قَآئِمٌ يُصَلِّى فِى ٱلْمِحْرَابِ أَنَّ ٱللَّهَ يُبَشِّرُكَ بِيَحْيَىٰ مُصَدِّقًۢا بِكَلِمَةٍ مِّنَ ٱللَّهِ وَسَيِّدًا وَحَصُورًا وَنَبِيًّا مِّنَ ٱلصَّٰلِحِينَ .

"Kemudian malaikat Jibril memanggil Zakariyyah, sedang ia tengah berdiri melakukan sholat mihrab ia berkata, sesungguhnya Allah menggembirakan kamu dengan kelahiran seorang putramu Yahya yang membenarkan kalimat yang datang dari Allah, menjadi ikutan, menahan diri (dari hawa nafsu) dan seorang Nabi termasuk keturunan orang-orang saleh."(Ali Imran:39)[37].

Karena hal tersebut tidak mengahalangi Nabi Yahya sebagai Nabi, maka tentunya sangat layak kalau hal itu juga tidak menghalangi seseorang untuk menjadi Khalifah. Begitu juga dengan terpotong kedua telinga tidak menghalangi seseorang

---

[36] Imam Al-Mawardi penerjemah, Fadli Bahri, *Al-Ahkam Assulthaniyyah,* 26-30.

[37] Departemen Agama RI,*Al-Qur'an dan terjemahnya*, 56.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menjadi Khalifah karena tidak mempengaruhi pola pikir dan tindakannya.

2) Hilangnya organ tubuh yang menghalangi seseorang menjadi Khalifah dan bisa membatalkan kelangsungan kepemimpinannya, seperti hilangnya kedua tangan atau hilangnya kedua kaki yang dapat mempengaruhi gerak, dalam menunaikan hak-hak umat.

3) Hilangnya organ tubuh yang diperdebatkan para ulama', yaitu hilangnya salah satu tangan atau salah satu kaki. Dalam kondisi seperti itu, tidak sah diangkat menjadi Khalifah karena ia tidak mampu bertindak dengan sempurna.

4) Hilangnya organ tubuh yang dapat memberhentikan kepemimpinannya. Hal yang diperdebatkan apakah hal itu dapat mempengaruhi seseorang untuk diangkat menjadi imam, di antaranya: hidungnya jelek atau salah satu matanya tidak bisa melihat dengan jelas, kondisi seperti itu tidak dapat menghentikan kepemimpinannya karena sedikitpun tidak mempengaruhi haknya.

3. Cacat tindakan

Adapun cacat tindakan, terdiri atas dua hal:

1) *Hajru,* ialah pembatasan gerak yang ditetapkan pada seseorang karna tindakannya selama ini tidak benar, jika imam atau Khalifah ada pada

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tindakan *hajru,* maka ia memberi kuasa pada salah satu dari pejabat untuk menjalankan tugas-tugas nya tanpa adanya sikap membangkang atau permusuhan dari pejabat yang menerima kuasa tersebut. Kendati seperti itu harus tetap ada sikap pemantauan dari semua tindakan penerima kuasanya.

2) Kalah, Khalifah jatuh menjadi tawanan pihak musuh yang menang dan ia tidak mampu melepaskan diri dari mereka. Dalam keadaan seperti ini ia tidak dibenarkan diangkat menjadi Khalifah, karena dalam kondisi tertawan seperti itu ia tidak dapat memikirkan persoalan kaum muslimin. Jika tertawan dan telah diangkat menjadi Khalifah, maka kaum muslimin wajib membebaskannya, karena diantara hak Khalifah mendapatkan pertolongan. Ia tetap menjadi Khalifah selagi masih ada harapan untuk dibebaskan dengan perang atau tebusan. Jika ia dibebaskan dan pembebasannya mengalami jalan buntu, maka kepemimpinannya tidak kembali padanya, karena ia sudah keluar dari padanya dengan gagalnya pembebasan dirinya dan ketika itu kepemimpinan menjadi hak putra mahkota. [38]

Al-Baghdadi menjelaskan, terhadap seorang imam yang tanpa cacat dan tindakannya tidak bertentangan dengan asyariat, umat wajib mendukung dan mentaatinya. Akan tetapi, bila ia menyimpang dari

---

[38] Imam Al-Mawardi penerjemah, Fadli Bahri, *Al -Ahkam Assulthaniyyah,* 31-34.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ketetapan asyariat masyarakat harus memilih diantara dua tindakan kepadanya yaitu: mengembalikannya dari berbuat salah kepada kebaikan, atau mencopot jabatannya dan memberikannya kepada yang lain. Jika Khalifah yang fasiq kembali adil, maka ia tidak boleh melaksanakan jabatannya kecuali dengan kontrak sosial yang baru. Artinya, Khalifah yang fasiq harus disingkirkan dan tidak lagi sah menduduki jabatan itu.[39]

Sudah menjadi kesepakatan umum bahwa seorang pemimpin harus dicopot dari kedudukannya apabila ia keluar dari agama yang menjadi benteng kepemimpinannya, umat Islam tidak boleh pasif atau menunda–nunda penyelesaian masalah. Mereka harus mencopot penguasa apabila kemurtadan telah nyata membiarkan masalah ini berlarut-larut merupakan dosa. Orang yang harus menilai situasi tersebut tentang sudah atau belum terjadinya kemungkaran adalah ulama dari kalangan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd.*[40]

G. Pengambilan Keputusan

Dalam masalah pemecatan imam yang berhak memecat imam adalah *Mahkamah Mazhalim* (pemegang kekuasaan tertinggi dibidang peradilan). Pemecatan yang dilakukan *Mahkamah Mazhalim* harus berdasarkan

---

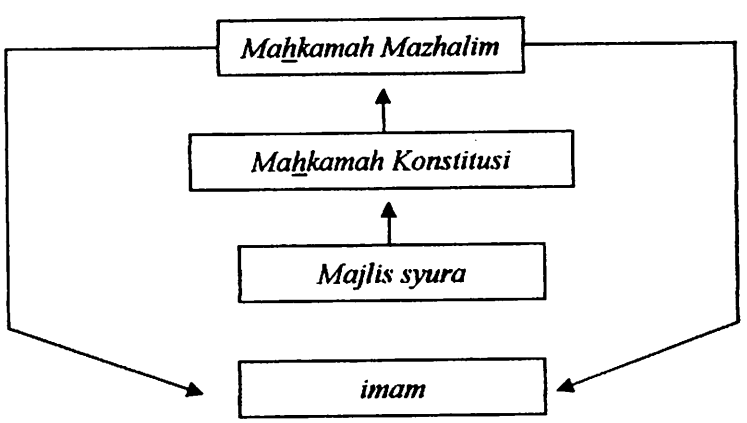
[39] Suyuthi Pulungan, *Fiqih siyasah*, 262-263.

[40] Yahya Ismail, *Hubungan Penguasa dan Rakyat dalam Prespektif Sunnah*, (Jakarta: Graha Insani Press, 1995), 202-204

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

rekomendasi dari Dewan konstitusi tinggi yang menyatakan bahwa seseorang imam melanggar asyariat atau konstitusi hasil musyawarah mufakat atau kesepakatan mayoritas. Melakukan penilaian terhadap prilaku seorang imam atau para pembantunya berdasarkan permohonan dari *majelis syura* atau *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*. Setelah memerikasa dan menilai secara hukum.

Maka Dewan Konstitusi Tinggi memberikan penilaian obyektif bahwa imam melakukan pelanggaran terhadap asyariat dan konstitusi hasil musyawarah. Selanjutnya Dewan Konstitusi Tinggi merekomendasikan kepada *Mahkamah Mazhalim* untuk memecat imam.



Hirarki permohonan pemecatan imam.[41]

Dalam mengambil keputusan anggota majelis menggunakan cara sebagai berikut:

[41] Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Sistim Ketatanegaraan Islam*, 80.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Suara mayoritas (*Al-aksariyyah*)

Sebagian ulama menolak adanya suara mayoritas . sebab ia tidak lepas dari kontroversi. Tak jarang beberapa orang menentang suara mayoritas dengan alasan bukan ukuran kebenaran. Sebab jumlah pendapat yang banyak belum tentu berorientasi kepada kebenaran, konsep dasar dalam Islam mengenai suara mayoritas adalah *ijma'* sedangkan pengertian *ijma'* menurut Faeruzabadi dalam bukunya *Al-aluma'*, ijma' adalah kesepakatan suara mayoritas, Perlu menjadi catatan bahwa suara mayoritas dengan jumlah yang minimpun dapat dijadikan dalam hal-hal yang bersifat tidak krusial. Lain halnya dengan keputusan-keputusan yang menyangkut masalah yang sangat penting misalnya: menuntut seorang Presiden untuk mengundurkan diri dari jabatannya. Harus diperoleh dari dua pertiga (2/3) anggota majelis. Kebenaran hakiki dalam hal pengambilan keputusan berdasarkan suara mayoritas memang bukan ukuran kebenaran yang pasti tepatnya. Akan tetapi Setidaknya dengan hadirnya suara mayoritas suatu masalah yang didiskusikan oleh orang-orang yang memiliki kapasitas intelektual yang kuat, sangat mungkin keputusan yang benar akan diperoleh, atau paling tidaknya mendekati kebenaran.

2. Voting (*Al-Tashwit*)

Sebenarnya *tashwit* dengan suara mayoritas tidak berbeda. Namun pengertian Voting lebih cenderung kepada proses politik. Voting dilakukan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

oleh majelis ketika mendapatkan jalan buntu untuk mengambil keputusan secara mufakat dalam masalah yang diperdebatkan. Voting adalah jalan terahir setelah tidak dapat dilakukan alternatif lain dalam mengambil keputusan .

Voting (*Al-Taswith*), menurut Yusuf Qardawi, "*Tidak dapat dipergunakan untuk menentukan perkara-perkara hukum yang sudah tetap adanya (tsawabit). Ia hanya dapat dipergunakan untuk masalah-masalah yang bersifat ijtihadiyah, seperti masalah undang-undang, pendidikan dan hukum privat*". Ketentuan–ketentuan yang telah pasti secara asyariat tidak dapat diganggu gugat melalui voting (*al-tashwit*).[42] Sesungguhnya ijtihad *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* adalah salah satu dasar yang baku setelah al-Qur'an dan sunnah oleh karena itu apabila pendapat mereka sama wajib atas seluruh rakyat atas para penguasanya melaksanakannya.

Secara umum keputusan yang diambil oleh *ahl al–syura* wajib diikuti oleh kaum muslimin, kecuali keputusan yang jelas-jelas bertentangan dengan asyariat dan tidak mengikat secara hukum. Seorang imam wajib dipecat jika ia tidak mengikuti keputusan majelis.[43] Dalam kajian politik Islam ada dua istilah dalam penyebutan hasil musyawarah tersebut yaitu:

---

[42] *Ibid*, 101-103.

[43] Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, diterjemahkan Faturrahman A.Hamid,Lc, 94.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a) *Syura mulzimah* adalah hasil musyawarah yang wajib ditepati secara hukum. Khalifah dan masyarakat wajib mengikuti hasil musyawarah tersebut. Prosedur untuk *Syura mulzimah* adalah majelis melakukan musyawarah untuk menentukan masalah kepentingan publik, walaupun tanpa pengetahuan Khalifah. Dalam hal ini menggunakan hak yang salah satunya melakukan musyawarah untuk masalah umum walaupun tanpa persetujuan Khalifah.

b) *Syura mu'limah* adalah musyawarah yang hasilnya tidak mesti ditepati oleh Khalifah dan masyarakat. Bentuk *syura* ini Khalifah meminta saran pada majelis untuk suatu kebijakan yang akan dikeluarkanya. Saran yang diberikan tidak mesti untuk dijalankan dan ditepati, *Syura mu'limah* sangat mirip dengan fatwa, hasil fatwa tidak mesti dilakukan, jika hasilnya penalaran (*ijtihad*) Khalifah yang lebih maslahat dari pada hasil fatwa.[44]

---

[44] Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Sistim Ketatanegaraan Islam*, 104.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS KOMPARATIF PENGAMBILAN KEPUTUSAN MPR DAN *AHL AL-HALL WA AL-'AQD*

Keberadaan kedua lembaga negara (MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*) sama-sama mempunyai peran yang sangat penting dalam menegakkan sebuah negara. Adapun kaitannya dengan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh kedua lembaga tersebut merupakan unsur yang peting yang tidak boleh di abaikan sehingga sangat perlu diperhatikan. Maka penulis akan menganalisa pengambilan keputusan MPR dan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*, dalam memberhentikan Kepala Negara menurut UU No. 27 tahun 2009 pasal 62 dan Fiqih Siyasah sebagai analisis perbandingan dari kedua lembaga tersebut.

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 banyak merubah sistem hukum Indonesia, yang juga mempengaruhi sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satunya ketentuan penting yang lahir dari perubahan tersebut yakni mengenai pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden. Hal ini sebenarnya merupakan konsekuensi logis dari adanya kesepakatan untuk mempertahankan sistem presidensial dengan menyempurnakan ciri-ciri sistem presidensial. Selain itu, adanya pengaturan tersebut juga di latarbelakangi adanya pemikiran bahwa negara yang identik dengan kekuasaan perlu adanya pembatasan kekuasaan dan adanya fungsi pengawasan dan keseimbangan (*checks and balances*) yang bertujuan untuk mencegah terjadinya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penyimpangan kekuasaan. Mekanisme pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden merupakan pemberhentian sebelum masa jabatan berakhir atau mengandung konsekuensi beralihnya kekuasaan maupun terjadinya kekosongan kekuasaan. Dalam konteks Indonesia setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang keempat berakhir, alasan pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden secara konstitusional di atur dalam Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan Pasal 7B dapat disimpulkan secara singkat bahwa alasan pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden dapat terjadi hanya dengan adanya pelanggaran hukum atau apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden. Begitu juga dengan UU No. 27 Tahun 2009 pasal 62, pasal ini memberikan ketegasan bahwa seorang Presiden atau Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan dari kedudukannya harus dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 anggota majelis dan sekurang-kurangnya disetujui 2/3 dari jumlah anggota yang hadir untuk memutuskan usulan DPR dalam memberhentikan Presiden. Dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia, telah terjadi dua kali pemberhentian presiden dalam masa jabatannya. Terhadap Presiden Soekarno pada tahun 1967 dan terhadap Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2001 Keduanya diberhentikan oleh MPR tanpa alasan hukum yang jelas.

Beberapa Perubahan yang terjadi terhadap UUD 1945 sebagai salah satu akibat dari munculnya perubahan pada struktur ketatanegaraan Indonesia diantaranya, pembentukan MPR yang terdiri dari DPR dan DPD. MPR sebelum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengalami perubahan terdiri dari anggota DPR, utusan daerah serta utusan golongan, perubahan lembaga tersebut diikuti dengan beberapa perubahan peran, dan kedudukan serta kewenangannya menjadi berubah, diantaranya adalah :

1. MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD.
2. MPR melantik Presiden atau Wakil Presiden.
3. MPR hanya dapat memberhentikan Presiden atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya.

Dari ketiga kewenangan MPR tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa kedudukan MPR dari lembaga tertinggi negara pemegang kedaulatan rakyat menjadi lembaga tinggi negara yang melaksakan kedaulatan rakyat. Sehingga Presiden tidak bertanggungjawab kepada MPR. Sedangkan MPR hanya dapat memberhentikan Presiden atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Menurut UUD 1945 pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden yang diusulkan oleh DPR dan akan putuskan oleh MPR. Dan wajib menyelenggarakan Sidang Paripurna untuk memutuskan usul DPR mengenai pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden. Yang tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden.

Sedangkan Pengambilan keputusan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*, apabila penulis analisa dari sudut pandang Fiqih Siyasah, akan memunculkan suatu analisa. Dalam Islam tidak menentukan jangka waktu tertentu untuk masa jabatan Kepala Negara akan tetapi bukan berarti Kepala Negara tidak dapat diganti. Dalam penggantian Kepala Negara harus jelas dasarannya sesuai dengan bukti-bukti yang dapat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dibuktikan kebenarannya. Para ulama' telah banyak membahas tentang *Khalifah, al-imamah*, akan tetapi dalam pengambilan keputusannya tidak dipaparkan secara jelas mengenai bagaimanakah proses pelengseran Kepala Negara seperti Al-Mawardi dalam bukunya *Al-Ahkam As-sulthaniyyah*, beliau membahas tentang bagaimanakah kriteria seorang Kepala Negara yang harus dilengserkan. Jumhur ulama hanya mengatakan bahwa seorang Khalifah dapat diberhentikan dari jabatannya dikarenakan dia fasiq.

Untuk memberhentikan seorang Khalifah menurut Fiqih Siyasah diusahakan berdasarkan musyawarah mufakat apabila keputusan tidak disetujui oleh semua anggota kesepakatan dicapai berdasarkan suara mayoritas dan harus disetujui (2/3) anggota. Dalam kehidupan bernegara kaum muslimin harus taat pada Khalifah atau biasa disebut dengan Kepala Negara yaitu orang-orang yang memegang kekuasaan, perintahan, tetapi ketaatan itu hanya sebatas pada perintah Khalifah yang benar-benar menjalankan tugasnya sesuai dengan syariat apabila ia menyimpang dari syariat ia tidak boleh ditaati. Sebab jelas jabatan imamah adalah untuk kemaslakhatan kaum muslimin dalam hidup bernegara

Pada setiap keputusan yang akan ambil oleh *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* atau pun MPR terhadap pemberhentian Kepala Negara atau penetapan undang-undang dan permasalahan yang lainya yang telah dijelaskan dalam Undang-Undang dan Qur'an, Hadis menggunakan asas yang disebut dengan musyawarah untuk mufakat. Semuanya itu bertujuan untuk kemaslahatan bersama.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian di atas, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa pengambilan keputusan MPR menurut UU No.27 Tahun 2009 pasal 62 dalam memberhentikan Kepala Negara dan pengambilan keputusan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* menurut fiqih siyasah Sebagai berikut:

1. Dalam Sidang Paripurna MPR dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota MPR dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR untuk memutuskan usul DPR dalam memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden .
2. Pengambilan Keputusan menurut *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* dalam Fiqih siyasah harus berdasarkan suara mayoritas (suara anggota *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd*) untuk menuntut seorang Khalifah mengundurkan diri dari jabatannya. Harus diperoleh kesepakatan dari (2/3) anggota.
3. Persamaan dan perbedaan pengambilan keputusannya adalah sebagai berikut:
   a. Persamaannya, bahwa pengambilan keputusannya diusahakan berdasarkan musyawarah mufakat dan apabila keputusan pemberhentian Kepala Negara tidak disetujui oleh semua anggota, maka keputusan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diambil berdasarkan suara mayoritas, yaitu disetujui sekurangnya 2/3 dari anggota.

b. Perbedaannya bahwa MPR dalam Sidang Paripurna Pemberhentian Kepala Negara harus dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari anggota, sedangkan *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* 2/3 anggota.

B. Saran

Adapun saran yang menjadi rekomendasi penelitian ilmiah ini. Dengan konsep pemberhentian Presiden sebagaimana diatur dalam UUD 1945 dan UU No. 27 Tahun 2009, masih lemah karena cenderung dipengaruhi oleh konfigurasi politik. Supremasi hukum harus diperkuat dengan senantiasa menjunjung tinggi supremasi hukum yang bebas dari pengaruh kekuasaan maupun kepentingan politik dalam penegakan hukum disetiap peradilan, termasuk peradilan Mahkamah Konstitusi. Begitu juga dengan UUD 1945 yang berlaku sekarang masih kurang sempurna.

Ada beberapa pasal yang seharusnya disempurnakan. Salah satunya, yakni Pada Pasal 7B UUD 1945 disebutkan. "Usul pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh DPR kepada MPR". Dalam UUD 1945 pasal 2 ayat 1 bahwasanya MPR terdiri atas anggota DPR dan DPD, kedua lembaga tersebut adalah lembaga yang berhimpun dalam satu lembaga yaitu MPR, seharusnya DPD juga berhak mengajukan usulan pemakzulan Presiden. Demi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terciptanya *check and balances.* DPR dan DPD harus bisa saling melengkapi, oleh karena itu benar-benar dibutuhkan kerjasama antara lembaga negara agar hukum dapat ditegakkan dengan seadil-adilnya. Terutama dalam menangani kasus pemakzulan Presiden atau Wakil Presiden sehingga mampu terwujud sebuah negara hukum yang demokratis di Indonesia.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Arbi Sanit, *Perwakilan Politik Indonesia,* Jakarta, CV Rajawali, 1985

Abu Daud Busroh,*Capita Selekta Hukum Tatanegara,* Jakarta, Rineka Cipta,1994

Abdul Qadir Jaelani, *Negara Ideal Menurut Konsepsi Islam,* Surabaya, Bina Ilmu, 1995

Abul A'la Al-Maududi, *Hukum dan Konstitusi Sistim Politik Islam,*Bandung, Mizan, 1995

Abdul Ghofar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia setelah Perubahan Undang-Undang 1945 dengan 8(delapan) Negara Maju,* Kencana, Jakarta, 2009

Bahan Sawi, *Al- Salim 'Ali Wawasan Politik Islam cetakan 1,* diterjemahkan oleh Mustofa Maufur, Jakarta, Pustaka Al-kausar, 1996

Bambang Dwiloka, dan Rati Riana, *Tehnik Penulisan Karya Ilmiah,* Jakarta, Rineka Cipta, 2005

Djazuli, *fiqih Siyasah,* Jakarta, Prenada Media Group, cetakan 3, 2003

Desy Anwar, *Kamus Lenkap Bahasa Indonesia,* Surabaya, Penerbit Amelia, 2003

Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam,* Diterjemahkan Faturrahman A.Hamid, Lc. Jakarta, Amzah, 2005

Farried Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia,* Jakarta, PT.Raja Grafindo Persada,1997

Harun Nasution, *Teologi Islam Aliran-Aliran Sejarah Analisa Perbandingan,* Jakarta, UI Press, 1986

Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rakhman,* Yogyakarta, UII Press, 2000

Ibnu Taimiyah, *Pedoman Islam Bernegara,* diterjemahkan Firdaus AM , Jakarta, PT Bulan Bintang , cetakan ke IV, 1989

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Sistem Ketatanegaraan Islam*, Bandung, PT Reflika Editama, 2007

Imam Al-Mawardi Penerjemah, Fadli Bahri, *Al -Ahkam Assulthaniyyah*, Jakarta, Darul Falah, 2006

Joenarto, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, Jakarta, Rineka Cipta, cetakan 3, 1990

J. Suyuthi Pulungan, *Fiqih siyasah*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1997

Joko Siswanto, *Redaksi Intelektualitas untuk Demokrasi*, Palembang, Pusat kajian Kebijakan dan Pendidikan Politik, 2006

Kusnarsdi, *Hukum Tatanegara Indonesia*, Jakarta, Pusat Studi Hukum Tatanegara Indonesia, 1988

Kunto Wijoyo, *Identitas Politik Umat Islam*, Bandung, Penerbit Mizan, 1991

Manawir Sjadzali, *Islam dan Tatanegara*, Jakarta, Universitas Indonesia, 1993

Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah*, Jakarta, Gaya Media Pratama, 2001

Moh. Kusnardi, Bintan R.Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan menurut UUD 1945*,Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 1978

Mumtaz Ahmad (ed), *Masalah-Masalah Teori Politik Islam*, diterjemahkan oleh Ena Hadi, Bandung, Mizan, cetakan 3, 1996

Moh. Mahfud Md, *Perdebatan Hukum Tatanegara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, LP3ES, 2007

Miriam Budiardjo Dan Ibrahim Ambong, *Fungsi legislatif dalam Sistem Politik Indonesia*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Preside, 1995

Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, Jakarta, FH UII Press, 2002

Sudarsono, *Kamus Hukum Rineka Cipta*, Jakarta, Rineka Cipta,1992

Sjechul hadi penomo, *Islam dalam Lintasan Sejarah Perpolitikan Teori dan Praktek*, Surabaya, CV. Aulia, 2004

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sayyid Quthb, Penerjemah Yasin As'ad, *Tafsir Fizhilalil Qur'an*, Jakarta, Gema Insani Press, 2001

Soehino, *Hukum Tatanegara Tehnik Perundang-undangan*, Yogyakarta, BPFE, *cetakan I*, 2006

Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tatanegara Indonesia pasca Amandemen UUD* 1945, Surabaya, Cerdas Putaka, 2008

Taufik Abdullah, *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*, Jakarta, Ictiar Baru Van Hoven , 2002

Yahya Ismail, *Hubungan Penguasa dan Rakyat dalam Prespektif Sunnah*, Jakarta, Graha Insani Press, 1995

Departemen Agama RI, *al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung, CV, Penerbit J-ART, 2005

Undang-Undang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 2009 (UU No. 27 Th. 2009), Jakarta, Redaksi Sinar Grafika, 2010

Undang-Undang Dasar 1945 sudah diamandemen serta Penjelasannya, Surabaya, Serba Jaya,t.t

Miftahul Huda, "Pemakzulan Gus Dur". http/wordpress.com, 01 Maret 2010

_____, Jatuh Bangunnya Pemerintahan RI, http://id.shvoong.com/humanities/history/ 13 Agustus 2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id