

LEMBAGA PERWAKILAN RAKYAT DI INDONESIA DALAM
PERSPEKTIF *AHL AL-HALL WA AL-'AQD*

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat
Memperoleh Gelar Magister dalam Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh
SITI KHOIRUL NIKMAH
NIM. F02216038

PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA

2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Siti Khoirul Nikmah

NIM : F02216038

Program : Magister (S-2)

Institusi : Program Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

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

Surabaya, 19 Maret 2018

Saya yang menyatakan



Siti Khoirul Nikmah

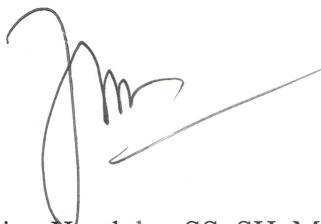
PERSETUJUAN

Tesis Siti Khoirul Nikmah ini telah disetujui

Pada tanggal 19 Maret 2018

Oleh:

Pembimbing,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Priyo Handoko', with a long horizontal stroke extending to the right.

Dr. Priyo Handoko, SS, SH, M.Hum
NIP. 196602122007011049

PENGESAHAN TIM PENGUJI

Tesis Siti Khoirul Nikmah ini telah diuji

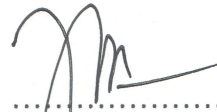
Pada tanggal 05 April 2018

Tim Penguji:

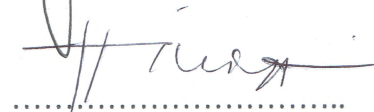
1. Dr. H. Masruhan, M.Ag (Ketua)



2. Dr. H. Priyo Handoko, SS, SH, M.Hum (Penguji)



3. Prof. Dr. H. Ali Haidar, MA (Penguji)



Surabaya, 05 April 2018

Direktur,




Prof. Dr. H. Husein Aziz, M.Ag.
NIP. 195601031985031002



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : SITI KHOIRUL NIKMAH
NIM : F02216038
Fakultas/Jurusan : HUKUM TATA NEGARA
E-mail address : sitikhoirulnikmah@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Skripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)

Yang berjudul :

LEMBAGA PERWAKILAN RAKYAT DI INDONESIA DALAM

PERSPEKTIF AHL AL-HALL WA AL-'AOD

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 18 April 2018

Penulis

SITI KHOIRUL NIKMAH

| | |
|--|----|
| 2. Tugas dan Wewenang MPR..... | 26 |
| 3. Hak dan Kewajiban MPR | 28 |
| B. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)..... | 29 |
| 1. Kedudukan DPR | 30 |
| 2. Tugas dan Wewenang DPR | 32 |
| 3. Hak dan Kewajiban DPR | 33 |
| C. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)..... | 34 |
| 1. Kedudukan DPD | 36 |
| 2. Tugas dan Wewenang DPD | 37 |
| 3. Hak dan Kewajiban DPD..... | 38 |
| BAB III. KONSEP AHL AL-HALL WA AL-‘AQD | |
| A. Pengertian <i>Ahl al-Hall wa al-‘Aqd</i> | 41 |
| B. Dasar <i>Ahl al-Hall wa al-‘Aqd</i> dalam al-Qur’an | 43 |
| C. Sejarah <i>Ahl al-Hall wa al-‘Aqd</i> | 45 |
| D. Syarat – Syarat <i>Ahl Al-Hall Wa Al ‘Aqd</i> | 47 |
| E. Tugas dan Fungsi <i>Ahl al-Hall Wa al-‘Aqd</i> | 48 |
| F. Pentingnya Membentuk <i>Ahl al-Hall wa a-‘Aqd</i> | 49 |
| G. Keanggotaan <i>Ahl al-Hall Wa al-‘Aqd</i> | 51 |
| BAB IV. RELEVANSI LEMBAGA PERWAKILAN RAKYAT DI INDONESIA DENGAN KONSEP AHL AL-HALL WA AL-‘AQD | |
| A. Persamaan dan Perbedaan Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia dengan Konsep <i>Ahl Al-Hall Wa Al-‘Aqd</i> | 71 |

DAFTAR TRANSLITERASI

| Arab | Indonesia | Arab | Indonesia |
|------|-----------|------|-----------|
| ا | ʾ | ط | t |
| ب | b | ظ | z |
| ت | t | ع | ‘ |
| ث | th | غ | gh |
| ج | j | ف | f |
| ح | h | ق | q |
| خ | kh | ك | k |
| د | d | ل | l |
| ذ | dh | م | m |
| ر | r | ن | n |
| ز | z | و | w |
| س | s | ه | h |
| ش | sh | ء | ’ |
| ص | ṣ | ي | Y |
| ض | ḍ | | |

Untuk menunjukkan bunyi hidup panjang (madd), maka caranya dengan menuliskan coretan horisaontal (macron) di atas huruf seperti ā, ī dan ū (ا, ي dan و). Bunyi hidup dobel (diphthong) Arab ditranliterasikan dengan menggabung dua huruf “ay” dan “aw”, seperti layyinah, lawwāmah. Kata yang berakhiran tā *marbūtah* dan berfungsi sebagai sifah (modifier) atau mudāfilayh ditranliterasikan dengan “ah”, sedangkan yang berfungsi sebagai mudaf ditranliterasikan pdengan “at”.

Secara teoritik, penelitian ini diharapkan mempunyai beberapa manfaat yang diantaranya:

- a. Memberikan kontribusi tentang lembaga perwakilan rakyat di Indonesia dalam perspektif *ahl al-hall wa al-'aqd*;
 - b. Sebagai tambahan referensi pemikiran dan atau khazanah kajian pemerintahan Islam (*fiqh siyasah*), atau Hukum Tata Negara Islam, khususnya terhadap konsep *ahl al-hall wa al-'aqd* dan relevansinya dengan lembaga perwakilan rakyat di Indonesia;
 - c. Memberikan kontribusi pemikiran Islam mengenai pemerintahan Islam sehingga tercapai pemahaman bahwa Islam mencakup seluruh lini kehidupan manusia dan menunjukkan sisi Islam yang *rahmatan lil'alam*.
2. Kegunaan Praktik

Secara praktik, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk masyarakat pada umumnya, dan khususnya kepada berbagai pihak terkait, lembaga-lembaga negara khususnya lembaga perwakilan rakyat di Indonesia dan lembaga fungsional lainnya dalam hubungannya dengan ruang lingkup studi keilmuan dimaksud yaitu perspektif hukum ketatanegaraan, dan yang mempunyai interelasi dalam dinamika ilmu hukum secara umum. Bagi Pascasarjana konsentrasi Hukum Tata Negara (Siyasah) Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya pada khususnya, diharapkan dapat dikembangkan sebagai bahan kajian dan/atau studi literal secara teoritik akademis dalam tinjauan hukum positif maupun hukum

tertentu selain ilmu pemerintahan, seperti tasawuf, ilmu kalam, filsafat, hukum Islam dan bidang-bidang yang lain seperti pendidikan, akhlak dan sosial. Secara khusus yang mengupas lembaga perwakilan rakyat di Indonesia dalam perspektif *ahl al-hall wa al-'aqd* masih belum banyak dikaji.

Tokoh pemikir Indonesia yang telah meneliti konsep *ahl al-hall wa al-'aqd* dan lembaga perwakilan rakyat diantaranya: Azra, Azyurmadi lewat karyanya *Pergolakan Politik Islam: Dari Fundamentalisme, Modernisme dan Post Modernisme* (1996), Munawir Sjali lewat karyanya *Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (1990), M. Hasbi As Shidqy lewat karyanya *Ilmu Kenegaraan Dalam Fiqh Islam* (1991), serta banyak karya lainnya namun tidak secara spesifik menganalisis dengan kerelevansiannya dengan lembaga perwakilan rakyat di Indonesia.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka pembahasan tentang “lembaga perwakilan rakyat di Indonesia dalam perspektif *ahl al-hall wa al-'aqd*” tidak ditemukan atau belum dikaji. Oleh karena itu penulis berusaha untuk mengangkat persoalan di atas dengan melakukan telaah literatur yang menunjang penelitian ini

H. Metode Penelitian

Metode penelitian tentang lembaga perwakilan rakyat di Indonesia dalam perspektif *ahl al-hall wa al-'aqd* ini menggunakan dua metode yaitu metode penelitian hukum normatif dan metode penelitian sosial. Menggunakan metode penelitian hukum normatif untuk menganalisis permasalahan tentang

apakah kewenangan lembaga perwakilan rakyat di Indonesia sudah sesuai dengan hukum yang berlaku yaitu Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Menggunakan metode penelitian hukum normatif karena hal-hal yang dikaji dalam penelitian ini meliputi beberapa hal seperti asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.

Disamping metodologi penelitian hukum normatif dalam tesis ini, penulis juga menggunakan metodologi penelitian sosial yaitu metode penelitian empiris yang difokuskan dengan penelitian kualitatif. Metode penelitian sosial ini digunakan untuk menganalisis permasalahan tentang kesesuaian kewenangan lembaga perwakilan rakyat di Indonesia dalam perspektif *ahl al-hall wa 'aqd*. Adapun pemaparan tentang metode-metode penelitian tersebut yaitu sebagai berikut:

1. Metode Penelitian Hukum Normatif

Metode penelitian hukum normatif merupakan metode penelitian yang mengkaji studi dokumen yakni menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori hukum, dan dapat berupa pendapat para sarjana. Penelitian jenis normatif ini menggunakan analisis kualitatif yakni dengan menjelaskan data-data yang ada dengan kata-kata atau pernyataan bukan dengan angka-angka.

Menurut Philipus M. Hadjon yang menyatakan bahwa kajian metode penelitian hukum normatif terletak pada langkah-langkah sekuensial yang

batasan-batasan yang jelas, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka konseptual, penelitian terdahulu, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua merupakan dasar-dasar penelitian yang membahas seputar, lembaga perwakilan rakyat di Indonesia yaitu: Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR); Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD); beserta kedudukan, tugas dan fungsinya masing-masing lembaga tersebut.

Bab ketiga akan membahas mengenai konsep *ahl al-hall wa al-'aqd*. Pokok bahasan mengenai pengertian *ahl al-hall wa al-'aqd*, dasar *ahl al-hall wa al-'aqd* dalam al-Qur'an, sejarah *ahl al-hall wa al-'aqd*, syarat menjadi *ahl al-hall wa al-'aqd*, tugas dan fungsi *ahl al-hall wa al-'aqd*, serta pentingnya membentuk *ahl al-hall wa al-'aqd*.

Bab keempat yaitu analisa yang menganalisis mengenai relevansi lembaga perwakilan rakyat di Indonesia dalam perspektif *ahl al-hall wa al-'aqd*.

Bab kelima dari penelitian ini yaitu penutup yang dibagi menjadi dua bagian yaitu: bagian pertama berisi rumusan kesimpulan pembahasan; adapun bagian kedua dari penelitian ini adalah saran yang diberikan penulis. Pemaparan dalam bab lima ini tertuang pada akhir penulisan penelitian.

tetapi tidak satu pasal pun yang mengatur kedudukan MPR, DPR, dan DPRD dalam undang-undang tersebut. Menurut Pasal 2 UU No. 4 Tahun 1999 jumlah anggota MPR adalah 700 orang dengan perincian: (1) Anggota DPR sebanyak 500 orang; (2) Utusan daerah sebanyak 135 orang, yaitu 5 orang dari setiap Daerah Tingkat I; dan (3) Utusan golongan sebanyak 65 orang.

Untuk benar-benar melaksanakan demokrasi, maka UUD 1945 pasca amendemen dalam pasal 2 Ayat (1) UUD 1945 menetapkan bahwa MPR terdiri atas anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui pemilu dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.⁸ Selanjutnya mengenai kedudukan MPR Pasal 10 UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD menetapkan MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang bekedudukan sebagai lembaga negara.⁹

Berdasarkan pasal 2 Ayat (1) UUD 1945 hasil amendemen tersebut, maka susunan majelis terdiri dari seluruh anggota DPR ditambah dengan anggota yang dipilih melalui pemilihan umum menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Dengan komposisi yang demikian itu diharapkan majelis dapat benar-benar mencerminkan pengejawantahan seluruh golongan dan seluruh lapisan masyarakat. Hal ini sangat esensial, karena MPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang mendapat amanah dari seluruh

⁸ Bandingkan dengan ketentuan sebelumnya (menurut UUD 1945 sebelum amendemen) yang menyebutkan bahwa keanggotaan MPR terdiri dari anggota DPR dan utusan-utusan yang diangkat, misalnya ABRI, utusan daerah dan utusan golongan minoritas dan profesi. Hal ini mengandung arti bahwa keanggotaan MPR tersebut kurang representatif karena ada anggota yang dipilih tanpa pemilu yaitu mereka yang berasal dari utusan golongan, dengan kata lain penunjukan mereka berdasarkan kekuasaan dan kepentingan politik semata.

⁹ Bandingkan dengan pasal sebelum amendemen yang menyatakan, bahwa sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia yang berdaulat, MPR adalah pemegang kekuasaan Negara tertinggi dan pelaksana dari kedaulatan rakyat tersebut.

hanya dapat disebut sebagai co-legislator, daripada legislator yang sepenuhnya. Oleh karena itu DPD dapat lebih berkonsentrasi di bidang pengawasan, sehingga keberadaannya dapat dirasakan efektifitasnya oleh masyarakat di daerah-daerah.

Susunan, kedudukan, tugas, dan wewenang daripada DPD diatur dalam Bab VIIA Pasal 22C dan Pasal 22D UUD 1945.

1. Susunan dan Kedudukan DPD

Dalam masa demokrasi Pancasila utusan daerah dalam MPR tidak dipilih langsung oleh rakyat, tetapi diangkat oleh presiden. Dan dalam masa reformasi (awal) berdasarkan UU No. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, utusan daerah ditetapkan 135 orang, yaitu 5 orang dari setiap Daerah Tingkat I, juga tidak dipilih langsung oleh rakyat, tetapi cara pemilihannya diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD I.

Untuk melaksanakan demokrasi secara nyata, mengenai keanggotaan DPD Pasal 22C UUD 1945 pasca-amendemen menetapkan: (1) Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi melalui pemilu dan pemilu untuk memilih anggota DPD dilakukan secara individu bukan atas nama partai; (2) Anggota DPD dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota DPD itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR; (3) Susunan dan kedudukan DPD diatur dengan UU. Adapun proses pemberhentian anggota DPD diatur dalam Pasal 22D ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, "*anggota DPD dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.*"

2. Pemilihan anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* melalui seleksi dalam masyarakat. Dalam hal ini, masyarakat akan melihat orang-orang yang terpuji dan mempunyai integritas pribadi serta memiliki perhatian yang besar untuk kepentingan umat. Merekalah yang kemudian dipilih untuk menjadi anggota *ahl al-hall wa al-'aqd*.
3. Disamping itu ada juga anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* yang diangkat oleh kepala negara.

Diantara ketiga cara demikian, cara pertamalah yang lebih kecil kelemahannya, karena cara ini mencerminkan kehendak rakyat secara bebas. Mereka tidak perlu merasa takut untuk memilih siapa calon anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* yang akan mewakilinya sesuai dengan pilihan terbaiknya. Adapun cara kedua sangat subjektif sehingga dapat menimbulkan penyimpangan. Sementara cara yang ketiga tidak kondusif bagi independensi anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* untuk bersikap kritis terhadap penguasa, karena ia diangkat oleh kepala negara. Dengan demikian, posisinya ter subordinasi oleh kepala negara.

G. 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, Talhah bin Ubaidillah, Saad bin Abi Waqqas, Abu Ubaidillah, Said bin Al-As,. Mereka inilah yang diajak musyawarah oleh Rasulullah Saw dalam urusan umat.

Di masa khalifah Abu Bakar, *Ahl al-Hall Wa al-'Aqd* terdiri dari Umar bin Khattab, Ustman bin Affan, Ali bin Abi Talib, 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 Ustman bin Affan, Ali bin Abi Thalib, Talhah bin Ubaidillah, Zubair bin Awwan, 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 *Khulafa' ar-Rashidun*, para ulama Siyash 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 profesional lainnya, serta angkatan bersenjata.
2. Ibnu Taimiyah berpendapat *al-shawqah* terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi dan mempunyai kedudukan terhormat di masyarakat.
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.

direpresentasikan oleh *eksekutif*. Demokrasi dan syura juga menekankan pentingnya musyawarah dalam mengambil keputusan. Dan kedua konsep tersebut sama-sama menolak segala bentuk kediktatoran, kesewenang-wenangan dan sikap diskriminatif pemerintahan yang berkuasa.

Sistem demokrasi yang memiliki prinsip harus ada pemilihan umum untuk memilih kepala negara dan anggota perwakilan yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat meniscayakan adanya partai politik yang akan menjadi peserta pemilihan umum dan sebagai pengusung calon kepala negara dan calon anggota dewan perwakilan. Partai politik sebagai peserta pemilu memiliki binaan kader yang mengisi jajaran struktural partai politik tersebut yang nantinya akan berkompetisi untuk mendapatkan mandat rakyat sebagai anggota dewan perwakilan rakyat yang dikenal dengan MPR, DPR, maupun DPD.

Berbeda dengan sistem politik Islam, yang dalam sejarahnya kepala negara atau *khalifah* dan anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* dipilih bukan melalui pemilihan umum tetapi melalui penunjukan *khalifah* sebelumnya atau melalui musyawarah anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* yang keanggotaannya di tunjuk oleh *khalifah* yang memiliki tugas dan kewenangan untuk memilih *khalifah*.

Lembaga legislatif dalam suatu negara Islam memiliki sejumlah fungsi yang harus dilakukannya :

1. Jika terdapat pedoman-pedoman yang jelas dari Allah dan Rasulullah SAW, meskipun legislatif tidak dapat mengubah atau menggantinya, maka hanya legislatiflah yang akan kompeten untuk menegakkannya dalam susunan dan

pengorbanan mereka terhadap gerakan Islam. Dengan demikian, dewan perwakilan umat tersebut terdiri dari dua kelompok, yaitu kelompok orang-orang yang pertama masuk Islam yang setia mendampingi Muhammad SAW, dan kelompok orang-orang yang memiliki jasa besar dengan wawasan dan kemampuan mereka. Inilah fenomena yang diyakini oleh para politikus Islam sebagai embrio lahirnya Lembaga Perwakilan Rakyat atau *ahl al hall wa al aqd* dalam pemerintahan Islam.

Negara hukum yang dicetuskan oleh pemikir politik Islam modern sebenarnya merupakan kontekstualisasi dan interpretasi terhadap prinsip musyawarah atau syura yang diperintahkan oleh al-Qur'an. Musyawarah atau syura hanya akan bernilai positif dan *flexible* jika diikuti oleh anggota masyarakat yang tergabung dalam suatu lembaga dan mereka memiliki pengetahuan yang cukup, dipilih dan terpilih berdasarkan kualitas dan kredibilitas yang telah teruji. Mereka inilah yang disebut sebagai *ahl al-syura* atau *ahl hall wal al-aqd*.

Sistem demokrasi lebih menjunjung nilai-nilai *egalite* (persamaan), *equality* (keadilan), *liberty* (kebebasan) dan *human right* (hak asasi manusia). Dalam pemerintahan demokrasi, rakyat diberi ruang untuk ikut berpartisipasi dalam menentukan kebijakan, menentukan pemimpin serta ikut dalam menentukan hukum dan undang-undang baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan.

Dalam sistem demokrasi, pemerintah harus menyelenggarakan pemilihan umum untuk memilih kepala negara dan wakil-wakil rakyat.

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

Disamping itu, hingga pada masa pemerintahan Abbasiyah Islam belum mengenal lembaga legislatif baik secara struktural maupun secara fungsional. Oleh karena itu, dua cara pengangkatan kepala negara merupakan hal baru dan modern dalam pemerintahan Islam saat itu.

Istilah yang lebih populer dipakai pada awal pemerintahan Islam tentang hal ini adalah *ahl al-syura*, dan pada pelaksanaannya dapat dijalankan perannya sebagai wakil rakyat dalam menentukan arah kebijaksanaan negara dan pemerintah. Namun demikian, ada beberapa perbedaan mendasar antara dua lembaga tertinggi negara tersebut, sehingga banyak ulama yang menolak eksistensi lembaga perwakilan rakyat seperti MPR, DPR sebagai lembaga tertinggi didalam sebuah negara, dengan sistem demokrasi yang banyak dianut oleh negara-negara Islam.

Adapun perbedaan sistem khilafah dengan *ahl al hall wa al aqdi* dengan sistem Parlemen lembaga perwakilan rakyat di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Dari Segi Perkembangannya

Sistem *ahl hall wa al aqd* berkembang sejak adanya pemerintahan Islam pertama kali pada masa Abu Bakar Ash-Shiddiq yang merupakan Ijma' Shahabat ra, dan merupakan hujjah yang tidak terbantahkan. Adapun lembaga perwakilan rakyat di Indonesia diadopsi dari sistem parlemen yang berkembang akibat benturan antara kekuasaan dan gereja yang terjadi di Eropa, dan mulai menjadi sistem yang mapan setelah revolusi Perancis pada tahun 1789M.

2. Dari Segi Keanggotaan

Di dalam sistem *ahl al hall wa al aqd*, anggotanya harus seorang muslim yang adil. Adapun dalam sistem parlemen lembaga perwakilan rakyat di Indonesia, anggotanya tidak harus beragama Islam, orang Komunis, atheis pun bisa menjadi anggota, bahkan menjadi ketua DPR/MPR, selama rakyat mendukung. Didalam sistem *ahl al hall wa al aqd* anggotanya harus seorang laki-laki. Namun dalam sistem parlemen lembaga perwakilan rakyat di Indonesia, perempuan dibolehkan menjadi anggota di dalamnya. Anggota *ahl al hall wa al aqd* harus seorang yang berpengetahuan luas terhadap ajaran Islam, sedangkan anggota Parlemen lembaga perwakilan rakyat di Indonesia boleh dari orang yang paling sedikit pengetahuannya tentang masalah agama.

berlandaskan pada UUD 1945 sebagai landasan konstitusi dan Pancasila sebagai landasan idiilnya. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusi dalam hirarkis perundang-undangan kedudukannya menjadi acuan bagi peraturan yang ada di bawahnya. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 1 ayat 2 menyebutkan : “ Kedaulatan berada sepenuhnya di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Secara singkat demokrasi diartikan sebagai suatu kekuasaan politik yang kedaulatan pemerintahannya berasal dari rakyat baik secara langsung maupun perwakilan. Keputusan tertinggi ada di tangan rakyat dan tidak ada yang lebih tinggi darinya. Secara harfiah, definisi *ahl al-hall wa al-‘aqd* yaitu orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan pengertian *ahl al-hall wa al-‘aqd* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain *ahl al-hall wa al-‘aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat.

B. Saran

Dengan landasan dan sepercik harapan, dapat diambil dan diamalkan nilai manfaatnya, berikut ini penulis akan menyampaikan sedikit saran-saran, antara lain: Indonesia sebagai negara demokrasi seluruh bentuk-bentuk pemilihan harus berdasarkan kepada masyarakat sepenuhnya dalam artian bahwa rakyat yang berkuasa.

- Khaliq, Abdul Farid. *Fikih Politik Islam*. Jakarta: Amzah, 1998.
- Ma'arif , A. Syafi'i. *Islam dan Politik di Indonesia Pada Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)*. Yogyakarta: IAIN Sunan Kalijaga Press, 1988.
- Madung, Gusti Otto. *Filsafat Politik, Negara Dalam Bentangan Diskursus Filosofis*. Flores-NTT: Penerbit Ledalero, 2013.
- Mahendra, Yusril Ihza. *Dinamika Tata Negara Indonesia Komplikasi Aktual Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan, dan Sistem Kepartaian*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Mawardi, Imam. *Al- Ahkam Al-Sulthaniyyah: Hukum-hukum penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*. Penerjemah: Fadli Bahri. Jakarta: Darul Falah, 2016.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: liberti, 2005.
- M. Hadjon, Philipus. *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005.
- Nasir, Moh. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Pulungan, Suyuthi. *Prinsip-Prinsip Pemerintahan dalam Piagam Madinah ditinjau dari Pandangan al-Qur'an*. Jakarta: LSIK, 1994.
- _____, *Fiqh Siyasah: ajaran, sejarah dan pemikiran*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997.
- Sjadzali, Munawir, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: UI Press, 1993.
- Samsuddin, Rapung, *Fiqh Demokrasi: Menguak Kekeliruan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik*, Jakarta: Gozian Press, Cet- 1, 2013.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum* .Jakarta: UI Press, 1986.
- Sudjana,Nana. *Tuntunan Penyusunan Karya Ilmiah*. Bandung: Sinar Baru Algesindo, 1997.

