TINJAUAN *FIQIH SIYASAH* TERHADAP FUNGSI HAK ANGKET DPR SETELAH PEMBATALAN KEWENANGAN PEMANGGILAN PAKSA BERDASARKAN ASAS *CHECKS AND BALANCES*

SKRIPSI

OLEH

FIRDAUSIL KAMILIYA

NIM. C95216065

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL

FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

JURUSAN HUKUM PUBLIK ISLAM

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

SURABAYA

2020

PERNYATAAN KEASLIAN

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama	: Firdausil Kamiliya
NIM	: C95216065
Fak/Jur/Prodi	: Syari'ah dan Hukum/Hukum Publik Islam/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan *Fiqih Siyasah* terhadap Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa berdasarkan Asas *Checks and Balances*

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian – bagian yang dirujuk sebelumnya.

Surabaya, 19 Mei 2020

Saya yang menyatakan,

Firdausil Kamiliya

NIM. C95216065

PERSETUJUAN PEMBIMBING

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh **Firdausil Kamiliya C95216065** ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 13 April 2020

Dosen Pembimbing

Drs. Achmad Yasin, M.Ag

NIP. 196707271996031002

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulus oleh Firdausil Kamiliya NIM. C95216065 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqosah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada selasa, 30 Juni 2020 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah dan Hukum.

Majelis Munaqosah Skripsi;

Penguji I	Penguji II
Drs. Achmad Yasin, M.Ag	**Prof. Dr. H. Sahid. HM, M.Ag., MH**
NIP. 196707271996031002	**NIP. 196803091996031002**
Penguji III	Penguji IV
Dr. H. Mahir, M.Fil.I	**Ahmad Safiudin R., MH**
NIP. 197212042007011027	**NIP. 199212292019031005**

Surabaya, 30 Juni 2020
Mengesahkan.
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

Dr. H. Masruhan, M.Ag
NIP. 195904041988031003

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 bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : FIRDAUSIL KAMILIYA
NIM : C95216065
Fakultas/Jurusan : SYARIAH DAN HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
E-mail address : firdausilk.fk@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
☑ Sekripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (……)
yang berjudul :
TINJAUAN *FIQIH SIYASAH* TERHADAP FUNGSI HAK ANGKET DPR SETELAH PEMBATALAN KEWENANGAN PEMANGGILAN PAKSA BERDASARKAN ASAS *CHECKS AND BALANCES*

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif 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 September 2020

Penulis

(FIRDAUSIL KAMILIYA)

ABSTRAK

Skripsi dengan judul "Tinjauan *Fiqih Siyasah* terhadap Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa berdasarkan Asas *Checks and Balances*" ini merupakan hasil penelitian yang diperoleh melalui penelitian pustaka yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan terkait dengan bagaimana fungsi hak angket DPR setelah adanya pembatalan kewenangan pemanggilan paksa berdasarkan asas *checks and balances* serta menjawab pertanyaan tentang bagaimana tinjauan *fiqih siyasah* terhadap fungsi hak angket DPR setelah adanya pembatalan kewenangan pemanggilan paksa.

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan metode dokumentasi dan juga studi pustakan (*library research*). Selain itu teknis analisis data yang digunakan yakni menggunakan pendekatan deskriptif analisis, yakni dengan cara menganalisa bahan – bahan yang didapat sehingga dapat diolah untuk mendapatkan penguraian terhadap data informasi yang dapat digunakan dalam penelitian ini, dan selanjutnya juga dianalisis menggunakan teori hukum Islam, yakni *fiqih siyasah.* Selain itu juga digunakan metode deduktif yakni penggunaan metode untuk mengerucutkan pembahasan kepada kewenangan pemanggilan paksa yanng dimiliki DPR.

Adanya pembatalan terhadap kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR ini kemudian menimbulkan implikasi terhadap DPR, yakni DPR tidak lagi mempunyai kewenangan untuk melakukan pemanggilan paksa dalam menjalankan fungsi pengawasannya, kemudian penggunaan hak angket yang dimiliki DPR hanya dapat digunakan untuk mengawasi kinerja pemerintah tidak lagi dapat digunakan untuk setiap orang apalagi untuk rakyat. Sedangkan dalam *fiqih siyasah* DPR masuk dalam kategori *siyasah dusturiyah* yang kewenangan dan tugasnya mirip dengan *ahl al-ḥall wa al-'aqd,* namun dalam pemerintahan Islam tidak dikenal adanya kewenangan bagi *ahl al-ḥall wa al-'aqd* untuk melakukan pemanggilan paksa, selain itu fungsi pengawasan yang dimiliki *ahl al-ḥall wa al-'aqd* ditujukan untuk mengawasi perilaku pemimpin.

Penulis berharap pelaksanaan asas *checks and balances* dapat direalisasikan dengan baik sesuai dengan cita – cita yang diharapkan semenjak adanya amandemen UUD 1945, selain itu pula diharapkan untuk lembaga – lembaga negara tidak kemudian mementingkan kepentingan kelompok pribadi. Selain itu diharapkan pula wakil rakyat dapat lebih terbuka lagi untuk mendengar aspirasi dari rakyat.

Kata Kunci: DPR, Hak Angket, Pemanggilan Paksa, *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

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM i

PERNYATAAN KEASLIAN ii

PERSETUJUAN PEMBIMBING iii

PENGESAHAN iv

ABSTRAK v

KATA PENGANTAR vi

DAFTAR ISI ix

DAFTAR TRANSLITERASI xi

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Identifikasi dan Batasan Masalah 14

C. Rumusan Masalah 14

D. Kajian Pustaka 15

E. Tujuan Penelitian 17

F. Kegunaan Hasil Penelitian 17

G. Definisi Operasional 18

H. Metode Penelitian 19

I. Sistematika Pembahasan 22

BAB II TINJAUAN UMUM *FIQIH SIYASAH: AHL AL-ḤALL WA AL-'AQD* 24

A. Pengertian *Ahl Al-Ḥall Wa Al-'Aqd* 24

B. Sejarah *Ahl Al-ḤAll Wa Al-'Aqd* 28

C. Mekanisme dan Syarat Pengangkatan Anggota *Ahl Al-Ḥall Wa Al-'Aqd* 32

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. Kedudukan *Ahl Al-Ḥall Wa Al-'Aqd* dalam Pemerintahan Islam..... 36

E. Fungsi, Tugas dan Kewenangan *Ahl Al-Ḥall Wa Al-'Aqd*..... 40

BAB III PELAKSANAAN HAK ANGKET DALAM FUNGSI PENGAWASAN DPR DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA 46

A. Dewan Perwakilan Rakyat dalam Ketatanegaraan Indonesia..... 46

B. Hak Angket Sebagai Penguatan Fungsi Pengawasan DPR 51

C. Kewenangan Pemanggilan Paksa dalam Fungsi Pengawasan DPR..... 58

D. Penggunaan Hak Angket setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa DPR 63

BAB IV ANALISIS TINJAUAN *FIQIH SIYASAH* TERHADAP FUNGSI HAK ANGKET DPR SETELAH PEMBATALAN KEWENANGAN PEMANGGILAN PAKSA BERDASARKAN ASAS *CHECKS AND BALANCES*..... 66

A. Analisis Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa berdasarkan Asas *Chekcs and Balances*..... 66

B. Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa berdasarkan Asas *Checks and Balances* 71

BAB V PENUTUP 78

A. Kesimpulan 78

B. Saran 80

DAFTAR PUSTAKA 81

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

Secara formil, Indonesia yang telah berdiri sejak tahun 1945 dalam UUD 1945 pra amandemen sudah mendeklarasikan diri berkedudukan sebagai negara hukum. Yang telah terbukti dalam penjelasan UUD 1945 yang tegas menyatakan, Indonesia adalah negara berdasarkan hukum dan bukan hanya berdasarkan kekuasaan belaka. Konsep Indonesia sebagai negara hukum ini ditegaskan dalam UUD 1945 pasca amandemen, dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi "negara Indonesia adalah negara hukum".[1]

Untuk dapat melaksanakan fungsi negara maka haruslah dibentuk alat pelengkapan negara yang biasa disebut sebagai lembaga – lembaga negara. Setiap lembaga negara mempunyai kedudukan dan fungsi yang berbeda – beda. Meskipun terjadi dinamika perubahan dalam struktur ketatanegaraan dalam perkembangannya.[2]

Penyebutan lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan nondepartemen, atau lembaga negara saja. [3] Lembaga negara dalam praktiknya memiliki tiga cabang kekuasaan yang terbentuk dalam organisasi negara yang pada prinsipnya terdiri dari tiga kekuasaan penting yakni terdiri dari kekuasaan legislatif (kekuasaan

---

[1] Titik Triwulan Tutik, *Pokok –Pokok Hukum Tata Negara,* (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), 19.

[2] Ahmad Sukarja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 126.

[3] Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 37.

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

untuk membuat undang – undang), kekuasaan eksekutif (kekuasaan untuk menjalankan undang – undang) dan kekuasaan yudikatif (kekuasaan untuk mempertahankan undang – undang).[4]

Susunan organisasi negara atau lembaga negara sebelum adanya amandemen yang telah diatur dalam UUD 1945 terdiri dari; MPR, Presiden, DPA, DPR, BPK, dan MA. Yang mana dalam hal kedudukan atau hierarki kelembagaan, MPR merupakan pemegang kekuasaan tertinggi negara, sedangkan lembaga – lembaga lain merupakan lembaga tinggi negara.[5] Dikarenakan dalam hal ini MPR merupakan wakil dari rakyat, yang mana kedaulatan rakyat merupakan kedaulatan tertinggi dalam negara.

Sebelum adanya amandemen pada UUD 1945 ketentuan mengenai adanya pembagian fungsi dan tugas pada tiga kekuasaan penting (yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif) belum terlihat jelas, bahkan dapat dikatakan peran lembaga negara pada saat itu lebih berat dan berpihak pada bagian eksekutif, yang sering disebut sebagai *executive heavy.* Maka demikian adanya keinginan untuk melakukan penyamarataan terhadap masing – masing lembaga negara dilakukan amandemen terhadap UUD1945, yang mana kemudian Indonesia menganut sistem pemisahan kekuasaan *(separation of power).*

---

[4] Ahmad Sukarja, *Hukum Tata Negara...,* 126.

[5] Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia,* (Malang: Setara Press, 2016), 88.

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 adanya amandemen terhadap UUD 1945, maka lembaga negara yang dimiliki Indonesia kemudian terdiri dari; MPR, Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MA, MK, KY dan BPK sebagai badan auditif.

Pemisahan kekuasaan diidentikan dengan ajaran *Trias Politica* dari Montesquieu, UUD 1945 pra amandemen dianggap tidak mengaplikasikan pemisahan kekuasaan, namun menganut prinsip pembagian kekuasaan. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 pra amandemen menyatakan "Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang – Undang dengan persetujuan DPR". Berdasarkan ayat ini menjelaskan bahwa pemegang kekuasaan legislatif yang utama adalah Presiden, DPR hanya sebatas ikut membahas untuk kemudian mendapat persetujuan bersama dengan Presiden. Sedangkan dalam Pasal 20 ayat (1) pasca amandemen, menyatakan "DPR memegang kekuasaan membentuk Undang – Undang". Yang mana dalam hal ini kekuasaan legislatif sekarang berada pada tangan DPR.

Maka demikian, berdasarkan adanya perubahan pada UUD 1945 tersebut, telah nyata bahwa kemudian Indonesia menganut teori pemisahan kekuasaan *(separation of power).* Pemisahan kekuasaan yang telah dianut oleh Indonesia tercermin dalam pemisahan kekuasaan yang tegas antara cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, yang merupakan kelembagaan negara yang telah tercermin dalam sturktural kelembagaan negara yang telah diamanatkan dalam UUD 1945 pasca amandemen, namun

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 hanya tiga lembaga negara tersebut masih ada pula lembaga negara lain yaitu BPK yang menjalankan fungsi auditif.[6]

Pemberlakuan pemisahan kekuasaan dilakukan dengan menerapkan prinsip *checks and balances* antar lembaga – lembaga konstitusional dengan kedudukan yang sederajat dengan harapan dapat saling mengendalikan satu sama lain.[7] Dikarenakan tujuan dari dibentuknya Konstitusi atau UUD adalah untuk membatasi kekuasaan yang ada dalam setiap negara, jika kekuasaan itu tidak diberi batasan, maka tidak dapat dihindari kemudian adanya penyalahgunaan kekuasaan, yang akan berakibat adanya tindakan atau perbuatan yang sewenang – wenang.[8]

Pemberlakuan dari mekanisme *checks and balances* adalah salah satu tuntutan reformasi. Salah satu tujuan dari adanya prinsip ini adalah untuk menghindari adanya pemusatan kekuasaan pada satu lembaga saja. Penerapan mekanisme *checks and balances* ini cocok diterapkan di Indonesia, dikarenakan Indonesia telah mengenal pemisahan kekuasaan yang telah dibagi menjadi tiga cabang.[9]

Setelah adanya perubahan pada UUD 1945, sistem ketatanegaraan di Indonesia menganut prinsip *checks and balances* yang telah dinyatakan tegas oleh MPR sebagai salah satu tujuan dari diadakannya perubahan UUD 1945.

---

[6] Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia...,* 42.

[7] Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasii...*, 40.

[8] Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi,* (Yogyakarta: Kreasi Total Media Yogyakarta, 2007), 87.

[9] Hezky Fernando Pitoy, "Mekanisme *Checks and Balances* Antara Presiden dan DPR dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia", *Lex et Societatis* No. 5, Vol. II (Juni 2014), 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

Dengan mengadakan penyempurnaan terhadap aturan dasar dalam penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, melalui sistem pembagian kekuasaan, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi *(checks and balances)* yang lebih ketat dan transaparan.[10]

Prinsip *checks and balances* adalah sebuah prinsip yang didalamnya menghendaki agar kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif merupakan kekuasaan dengan derajat yang sama dan dapat saling mengontrol satu sama lain. Sejalan dengan tujuan dari *checks and balances* itu sendiri yakni untuk memaksimalkan fungsi dari masing – masing lembaga negara dan membatasi kesewenang – wenangan masing – masing lembaga negara. [11]

Adanya sistem *checks and balances* ini pun dapat mencegah adanya *overlapping* antar kewenangan yang ada. Adanya kontrol yang sebaik – baiknya, bisa dapat menghindarkan, mencegah dan menanggulangi penyalahgunaan kekuasaan oleh penyelenggara lembaga negara maupun individu – individu yang menduduki posisi pemegang kekuasaan dalam lembaga negara akibat dari pengguanaan pemisahan kekuasaan. [12] Dengan adanya mekanisme *checks and balances* itu sendiri, antara lembaga atau institusi yang satu dengan yang lainnya akan saling mengontrol ataupun dapat saling mengawasi dan bisa saja saling mengisi.[13]

---

[10] Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 64.

[11] Indra Rahmatullah, "Rejuvinasi Sistem Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", Jurnal Cita Hukum, No. 2, Vol. 1 (Desember 2013), 218.

[12] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 61

[13] Affan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi,* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), 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

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa UUD 1945 yang ada pasca reformasi (telah mengalami perubahan atau amandemen) telah menganut prinsip pemisahan kekuasaan yang berdasarkan pada prinsip *checks and balances* yang mana berbeda dengan pandangan Montesquieu.[14]

Adanya perubahan UUD 1945 kemudian menyamaratakan kedudukan lembaga – lembaga negara, tidak ada lagi lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, melainkan semuanya disamaratakan menjadi lembaga tinggi negara. Yang menjadi salah satu fokus dalam adanya perubahan UUD 1945 disini adalah pada kekuasaan legislatif, yakni mengembalikan eksistensi lembaga legislatif dalam sistem bikameral. Adanya amandemen disini tidak lagi menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara, namun sebagai lembaga tinggi negara yang terdiri dari DPR dan DPD.[15]

Sebelum adanya perubahan pada UUD 1945, MPR merupakan lembaga negara tertinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Di bawah MPR terdapat lima lembaga negara lain yang berkedudukan sebagai lembaga tinggi negara yang di dalamnya termasuk DPR.

Pra amandemen DPR yang merupakan lembaga perwakilan rakyat, dinyatakan kuat dan dapat mengawasi tindakan – tindakan presiden. Selain itu, jika kemudian DPR menganggap bahwa presiden telah melanggar haluan negara yang telah ditetapkan sebelumnya dalam UUD 1945 maupun oleh ketetapan MPR, maka DPR dapat mengundang MPR untuk kemudian menyelenggarakan sidang istimewa untuk meminta pertanggujawaban dari

[14] Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia...,* 42.
[15] Titik Triwulan Tutik, *Pokok –Pokok Hukum Tata Negara...*, 127

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.[16] Namun dalam fungsi legislasi DPR hanya mempunyai kewenangan dalam memberikan persetujuan atas rancangan undang – undang yang telah dibuat oleh presiden, dan tidak mempunyai kewenangan dalam pembuatan undang – undang.

Pasca amandemen, DPR mengalami perubahan dalam fungsi legislasi yang mana sebelumnya berada pada tangan presiden, pasca amandemen DPR yang kemudian memegang fungsi legislasi. Seiring dengan perubahan yang terjadi pada pasal 5 ayat (1) UUD 1945 yang sebelumnya menetapkan bahwa "presiden memegang kekuasaan membentuk undang – undang dengan persetujuan DPR" kini menjadi "presiden berhak mengajukan rancangan undang – undang kepada DPR".

Seperti yang telah tertera dalam pasal 21 Undang Undang Dasar 1945, selain berhak untuk memberikan persetujuan, DPR dalam kedudukannya yang diatur dalam UUD 1945 sebelum amandemen hanya memiliki beberapa kewenangan yang lain seperti bisa memajukan rancangan undang – undang, namun kemudian jika rancangan itu tidak disahkan oleh presiden maka rancangan yang telah diajukan oleh DPR tersebut tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan DPR pada masa itu. Selain itu pasal 22 kemudian mengatur bahwasannya DPR juga memiliki kewenangan untuk memberikan persetujuan terhadap perppu yang dikeluarkan oleh presiden, jika DPR tidak menyetujui maka perppu harus dicabut. Kemudian DPR juga memiliki kewenangan untuk menyetujui atau tidak menyetujui terhadap usulan

[16] Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945,* (Jakarta: Kencana, 2011), 191.

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

anggaran pendapatan dan belanja negara, jika DPR tidak menyetujui maka pemerintah menjalankan anggaran tahun lalu. Dan juga DPR memegang kedudukan sebagai penerima dari hasil pemeriksaan keuangan negara oleh BPK.

Dari ketentuan yang ada dalam UUD 1945 pra amandemen tersebut dapat dilihat bahwa kewenangan yang dimiliki oleh DPR hanya sekedar menyetujui terhadap rancangan undang – undang, perppu yang dikeluarkan oleh presiden, terhadap anggaran pendapatan belanja negara yang diusulkan oleh pemerintah dan menerima hasil pemeriksaan dari BPK, yang mana bisa dikatakan minim sekali fungsi DPR dalam menjalankan tugasnya sebagai salah satu dari organ atau lembaga negara.

Dengan dianutnya pemisahan kekuasaan dalam UUD 1945 pasca amandemen, kedudukan DPR pun tidak kemudian dipandang hanya sebelah mata, kewenangan DPR diperluas sebagaimana kedudukan sebuah lembaga legislatif yang seharusnya. Tercantum dalam pasal 20 ayat (1) UUD 1945 pasca amandemen, "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang – undang". Yang mana dalam hal ini fungsi dari DPR sendiri sebagai badan legislatif telah kembali kepada koridor yang seharusnya.

Selain memiliki kewenangan untuk membentuk undang – undang, DPR dalam UUD 1945 pasca amandemen juga diberikan beberapa fungsi akibat dari pemisahaan kekuasaan berdasarkan sistem *checks and balances* yakni adanya fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan yang

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 dilengkapi dengan adanya hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat.

Yang menjadi perhatian disini adalah fungsi pengawasan yang diamanatkan oleh UUD 1945 kepada DPR sebagai pemberlakuan *checks and balances* yang kini dianut oleh sistem ketatanegaraan Indonesia. Fungsi pengawasan disini dilengkapi dengan adanya hak – hak yang dimiliki oleh DPR guna menjalankan fungsi yang telah diberikan oleh UUD 1945 dengan sebaik – baiknya. Untuk aturan lebih lanjut awal mulanya telah ditetapkan dalam Undang – Undang nomor 23 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD yang selanjutnya disebut UU Susduk. Yang salah satu isi dari aturan yang telah tertera dalam UU Susduk tersebut adalah DPR dapat melakukan pemaggilan paksa dan jikalau panggilan paksa itu tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, DPR dapat melakukan penyanderaan, kewenanga tersebut merupakan penyempurnaan bagi fungsi pengawasan yang diberikan kepada DPR.

Akibat dari adanya frasa pemanggilan paksa tersebut dalam Undang – Undang Susduk tahun 2003 tersebut terdapat gugatan yang salah satu subjeknya diajukan pada pasal terkait dengan pemanggilan paksa yang tepatnya pada saat itu ada pada Pasal 30 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU no 22/2003. Yang kemudian putusan yang dijatuhkan oleh Mahkamah Konstitusi menolak adanya gugatan terkait dengan pasal tersebut dikarenakan tidak adanya *legal standing* dari pemohon, namun dengan catatan bahwa pelaksanaan pemanggilan paksa dan penyanderaan tersebut

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

merupakan bagian dari fungsi pengawasan DPR dan dalam hal penggunaan hak angket.[17]

Undang – Undang No. 2 tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD pun kemudian memuat terkait dengan kewenangan pemanggilan paksa DPR yang tertuang dalam pasal 73, tentunya terdapat beberapa perubahan dibandingkan dengan yang tercantum dalam UU Susduk sebelumnya. Namun demikian halnya UU Susduk, UU No. 2/2018 ini pun tidak bisa mendapat respon positif dari masyarakat khususnya terkait dengan pasal pemanggilan paksa, yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945, pasal yang kemudian diajukan untuk diadakan *judicial review* pada Mahkamah Konstitusi yakni Pasal 73 ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6).

Terhadap pasal 73 ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) Undang – undang no. 2 tahun 2018 tersebut Mahkamah Konstitusi memberikan putusan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 16/PUU-XVI/2018, bahwasannya pasal 73 dengan ayat terkait tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Dalam pemerintahan Islam lembaga yang memegang kekuasaan legislatif disebut sebagai *al-sulthah al-tasyri'iyyah* yang merupakan bagian daripada fiqih siyasah yang termasuk dalam bidang siyasah dusturiyah, yang bertugas untuk membentuk hukum atau aturan yang kemudian diberlakukan dalam masyarakat agar mencapai kemaslahatan. Orang – orang yang mengisi

[17] Putusan Mahkamah Konstitusi No. 16/PUU-XVI/2018.

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 lembaga legislatif ini adalah para mujtahid dan ahli fatwa (mufti) serta para pakar dalam berbagai bidang.[18]

Kewenangan daripada lembaga legislatif disini adalah sebatas mennggali dan memahami sumber – sumber syariat Islam, yakni Al-Qur'an dan sunnah, kemudian menjelaskan hukum – hukum yang ada dan terkandung dalam sumber – sumber tersebut, karena dalam hal penetapan syariat yang berwenang hanyalah Allah, sehingga tidak ada seorangpun yang mempunyai hak untuk menetapkan hukum[19], seperti firman Allah:

قُلْ إِنِّي عَلَىٰ بَيِّنَةٍ مِنْ رَبِّي وَكَذَّبْتُمْ بِهِ ۚ مَا عِنْدِي مَا تَسْتَعْجِلُونَ بِهِ ۚ إِنِ الْحُكْمُ إِلَّا لِلَّهِ ۖ يَقُصُّ الْحَقَّ ۖ وَهُوَ خَيْرُ الْفَاصِلِينَ (٥٧)

Artinya: "Katakanlah: sesungguhnya aku berada di atas hujjah yang nyata (Al-Qur'an) dari Tuhanku, sedang kamu mendustakannya. Tidak ada pada apa (adzab) yang kamu minta supaya disegerakan kedatangannya. Menetapkan hukum itu hanyalah hak Allah. Dia menerangkan yang sebenarnya dan Dia pemberi keputusan yang paling baik" (Q.S. Al-An'am: 57)

Dengan demikian kewenangan dari *al-sulthah al-tasyri'iyyah* yakni menetapkan aturan untuk umat dengan ketentuan syariat Islam agar kemudian tercapai kemaslahatan. Selain daripada itu, dalam bidang *tasyri'iyyah* ada diatur pula mengenai *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* masalah perwakilan terkait persoalan rakyat untuk menyalurkan aspirasi yang disebut dengan lembaga perwakilan. *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* merupakan kelompok masyarakat yang kemudian mewakili umat dalam menentukan arah dan

[18] Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara...,* 137.

[19] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Konstekstualisasi Doktrin Politik Islam,* (Jakarta: Media Pratama, 2001), 161.

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

kebijaksanaan dalam pemerintahan untuk tercapainya kemaslahatan. Maka sebenarnya disini yang memiliki kuasa tertinggi adalah umat (rakyat), mereka berhak menentukan nasib sendiri dan berhak untuk mengangkat kepala negara sesuai dengan cita –cita kemaslahatan yang diinginkan.[20]

Ahl al-ḥall wa al-'aqd yang merupakan wakil dari rakyat, penerima kuasa dari rakyat untuk mewakili diri mereka, maka dalam hal ini *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* mempunyai tugas untuk mengangkat kepala negara yang kemudian lembaga inilah yang melaksanakan pembai'atan kepala negara.

Tidak ada dalam Al-Qur'an maupun Hadis yang secara khusus menerangkan tentang *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* atau Dewan Perwakilan Rakyat ini, namun dalam Islam memerintahkan untuk umatnya taat kepada pemimpinnya, yang dijelaskan dalam surah Al-Nisa' ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا (٥٩)

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

Para ahli fiqh siyasah merumuskan bahwa pengertian dari *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* adalah orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu hal atas nama umat. Pembentukan lembaga ini dirasa perlu dalam pemerintahan Islam, dikarenakan banyaknya permasalahan

[20] Ibid., 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

kenegaraan yang harus diputus secara bijak dan pandangan yang tajam, sehingga akan tercapai kemaslahatan umat Islam.

Jika kita melihat dari sistem ketatangeraan Islam, Indonesia dalam mengelola sistem ketatanegaraannya telah mengalami banyak perubahan dan perkembangan, yang kemudian memunculkan pertanyaan apakah bertolak belakang dengan sistem ketatanegaraan Islam atau tidak. Selain daripada itu akibat dari usaha untuk kemudian memperbaiki sistem ketatanegaraan di Indonesia, banyak perubahan – perubahan yang dilakukan salah satunya terkait dengan kewenangan yang diberikan pada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai salah satu lembaga negara yang memiliki peran penting sebagai lembaga perwakilan rakyat, salah satunya yakni pemberian kewenangan pemanggilan paksa yang saat ini kewenangan tersebut telah dilumpuhkan oleh Mahkamah Konstitusi. Maka dari itu penulis tertarik untuk kemudian melakukan kajian skripsi terkait dengan pembatalan kewenangan yang dimiliki DPR tersebut dengan judul : "Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Fungsi Hak Angket setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa Berdasarkan Asas Checks And Balances".

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. Identifikasi dan Batasan Masalah

Dari latar belakang yang telah diuraikan, dapat diidentifikasikan beberapa masalah yang akan muncul diantaranya:

1. Hak Angket yang dimiliki DPR.
2. Kewenangan Pemanggilan Paksa DPR.
3. Asas *Checks and Balances* di Indonesia.
4. Kedudukan dan kewenangan DPR menurut Fiqih Siyasah.

Dalam penelitian ini hanya dibatasi pada fungsi hak angket setelah adanya pembatalan kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR berdasarkan asas *checks and balances* ditinjau berdasarkan Fiqih Siyasah. Hal lainnya terkait dengan DPR yang berada diluar pokok pembahasan, maka hal tersebut tidak termasuk pada fokus penelitian ini.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang dan identifikasi masalah diatas, maka yang menjadi rummusan masalah dalam kajian penelitian ini adalah:

1. Bagaimana fungsi hak angket DPR setelah pembatalan kewenangan pemanggilan paksa berdasarkan asas *checks and balances?*
2. Bagaimana tinjauan fiqih siyasah terhadap fungsi hak angket DPR setelah pembatalan kewenangan pemanggilan paksa berdasarkan asas *checks and balances?*

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. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah deskripsi ringkas tentang kajian/penelitian yang sudah pernah dilakukan di seputar masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang akan dilakukan ini bukan merupakan pengulangan atau duplikasi atau kajian/penelitian yang telah ada.[21]

Adanya kajian pustaka ini dilakukan untuk menguraikan beberapa penelitian yang telah dilakukan terlebih dahulu dan memiliki objek yang sama terkait dengan permasalah mengenai kewenangan pemanggilan paksa Dewan Perwakilan Rakyat. Penelitian yang telah dilakukan terlebih dahulu yang juga membahas tentang kewenangan pemanggilan paksa DPR antara lain:

1. "Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Hal Pemanggilan Paksa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 16/PUU-XVI/2018 Perspektif Fiqh Siyasah Dusturiyah" skripsi ini ditulis oleh Beby Falen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Dalam skripsi ini penulis mengkaji terkait dengan kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR berdasarkan UU No. 2 tahun 2018 dan Putusan MK No. 16/PUU-XVI/2018 serta terkait dengan pandangan fiqh siyasah dusturiyas terhadap wewenang DPR dalam hal pemanggilan paksa.[22]

---

[21] Pasal 10 angka 1 huruf e Surat Keputusan Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Nomor: B-168/Un.07/02/D/HK.00.5/SK/III/2017 tentang Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel

[22] Beby Falen, "Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Hal Pemanggilan Paksa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 16/PUU-XVI/2018 Perspektif Fiqh Siyasah Dusturiyah", (Skripsi - Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung).

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

Sedangkan dalam skripsi ini fokus pemabahasannya adalah pada tinjauan fiqih siyasah terhadap implikasi dari pembatalan kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR terhadap sistem ketatanegaraan di Indonesia berdasarkan asas *checks and balances.*

2. "Implikasi Putusan MK Nomor 16/PUU-XVI/2018 tentang Kewenangan DPR dalam Melakukan Pemanggilan Paksa (Studi terhadap Pengujian UU Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD" skripsi ini ditulis oleh Latifah Oktafiani Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Dalam skripsi ini penulis mengkaji terkait dengan implikasi putusan MK Nomor 16/PUU-XVI/2018 terhadap fungsi pengawasan DPR.[23] Sedangkan dalam skripsi ini fokus pemabahasannya adalah pada tinjauan fiqih siyasah terhadap implikasi dari pembatalan kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR terhadap sistem ketatanegaraan di Indonesia berdasarkan asas *checks and balances.*

[23] Latifah Oktafiani "Implikasi Putusan MK Nomor 16/PUU0XVI/2018 Tentang Kewenangan DPR Dalam Melakukan Pemanggilan Paksa (Studi Terhadap Pengujian UU Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD Dan DPRD", (Skripsi – Universitas Islam 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

E. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin penulis hasilkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa berdasarkan Asas *Checks And Balances*.
2. Untuk mengetahui Tinjauan Fiqih Siyasah terhadap Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa berdasarkan Asas *Checks and Balances*?

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Dari hasil penelitian yang telah penulis lakukan diharapkan mampu memberikan manfaat, baik dari segi teoritis maupun praktis:

1. Kegunaan Teoritis

   Penelitian ini secara teoritis diharapkan mampu memberikan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dalam ranah Hukum Tata Negara, khususnya tentang:

   a. Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa Berdasarkan Asas *Checks And Balances*.
   b. Tinjauan Fiqih Siyasah terhadap Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa berdasarkan Asas *Checks and Balances.*

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. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan mampu menjadi masukan terkait dengan pengoptimalan kinerja daripada Dewan Perwakilan Rakyat khususnya dalam fungsi pengawasan agar kemudian tercapai keinginan mewujudkan sistem ketatanegaraan sesuai dengan cita – cita UUD 1945 dengan adanya koridor asas *checks and balances.*

G. Definisi Operasional

Agar mendapatkan gambaran yang lebih jelas terkait dengan judul yang akan penulis bahas, maka penulis akan membeirkan beberapa pengertian terkait dengan judul yang penulis angkat. Dengan tujuan agar lebih mudah untuk dipahami dan tetap berada pada jalur yang ingin penulis bahas, dan tidak melebar. Penulis akan menjelaskan beberapa istilah terkait dengan judul penelitian ini, kata kunci dalam penelitian ini adalah:

1. Fiqih Siyasah

Fiqih Siyasah adalah pandangan daripada ilmu yang didalamnya mengkaji tentang pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukumnya, peraturan maupun kebijaksanaan yang dibuat oleh penguasa untuk kemaslahatan umat. Fiqih siyasah disini juga dikategorikan sebagai ilmu tata negara dalam ilmu agama islam.[24] Dalam pembahasan ini termasuk pada kajian *Siyasah Dustūriyah,* yang didalamnya terkait

[24] Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran,* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997), 26.

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 kedudukan *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* sebagai bagian dari pembahasan ketatanegaraan Islam.

2. Hak Angket

   Merupakan suatu hak yang dimiliki DPR dan diatur oleh perundang – undangan terkait dengan pelaksanaannya. Hak angket merupakan hak DPR untuk menyelidiki pemerintah dalam pelaksanaan kebijakannya, jika diketahui telah melanggar peraturan perundang –undangan.

3. Pemanggilan Paksa

   Pemanggilan dalam KBBI adalah proses, perbuatan, cara memanggil, sedangkan paksa memiliki arti mengerjakan sesuatu walau tidak mau. Pemanggilan Paksa itu sendiri masuk dalam kewenangan hukum pidana dan juga hukum privat, yang pemberlakuannya diatur dengan sangat hati-hati.

4. Asas *Checks and Balances* atau sering disebut sebagai prinsip *checks and balances* adalah suatu prinsip saling mengawasi dan mengimbangi antar lembaga negara agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian disini adalah tata cara mengenai bagaimana sebuah penelitian akan dilaksanakan, tepatnya tata cara pelaksanaan penelitian dilakukan. Penelitian ini tentang "Tinjauan Fiqih Siyasah terhadap Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa Berdasarkan Asas *Checks and Balances*" merupakan sebuah penelitian kualitatif dan tahapannya adalah 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. Data yang dikumpulkan
   a. Hak Angket DPR
   b. Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan asas *checks and balances*
   c. Fiqih Siyasah
2. Sumber data

   Beberapa sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

   a. Sumber primer adalah bahan utama yang memiliki otoritas, yakni:
      1) Undang – Undang Dasar 1945
      2) Undang – Undang Nomor 2 tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD
      3) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 16/PUU-XVI/2018
   b. Sumber sekunder adalah sumber penunjang bagi sumber primer yang akan memberikan penjelasan didalamnya. Dalam penelitian ini sumber sekunder yang diambil berupa buku – buku, jurnal, ataupun dokumen lain yang pembahasannya terkait dengan penelitian ini.
   c. Sumber tersier dalam penelitian ini berupa artikel, Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dll.
3. Teknik Pengumpulan Data

   Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

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. Dokumentasi merupakan sebuah metode pengumpulan data dan pencatatan terhadap dokumen – dokumen maupun berkas –berkas yang memiliki hubungan dengan materi yang dibahas.[25] Dalam penggunaan teknik ini penulis menelaah pembahasan terkait dengan Undang – Undang maupun Putusan yang menjadi acuan dalam pembahasan penelitian ini.

b. Studi pustaka (*library research*), yaitu melakukan pencarian atau penelusuran terkait dengan bahan – bahan hukum dengan cara membaca, melihat, mendengarkan, dan dengan melakukan penelusuran di internet.[26] Dalam teknik ini penulis melakukan pencarian terkait materi yang dibahas melalui sumber sekunder sebagai sumber penunjang dalam penelitian.

4. Teknis Analisis Data

Dalam teknis analisis data ini dengan cara membuat klasifikasi terhadap bahan – bahan hukum maupun data –data yang telah didapat dan memaparkannya apa adanya, terkait dengan Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa Berdasarkan Asas *Checks and Balances* yang kemudian dilajutkan dalam pembahasan dalam Fiqih Siyasah.

---

[25] Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek,* (Yogyakarta: Rineka Cipta, 1991), 131.

[26] Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Normatif dan Empiris,* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 160.

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. Metode yang digunakan dalam analisis ini adalah metode deskritif analisis yakni analisa terkait bahan – bahan yang telah didapat yang selanjutnya akan dilakukan pembahasan, pemeriksaan dan kemudian pengelompokan untuk kemudian diolah sehingga mendapatkan penguraian terhadap data informasi. Yang dalam hal ini terkait dengan hal – hal yang memiliki hubungan dengan "Tinjauan Fiqih Siyasah terhadap Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa Berdasarkan Asas *Checks and Balances".*

b. Metode Deduktif, yakni penggunaan metode pola pikir dari variabel yang bersifat umum yakni penggunaan teori Fiqih Siyasah kemudian dikerucutkan dalam variabel yang lebih khusus dalam hal ini Fungsi Hak Angket DPR.

I. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan dalam penelitian ini lebih sistematis dan mudah untuk dipahami, penulis menggunakan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab satu, merupakan bab pendahuluan yang didalamnya memuat latar belakang, identifikasi, batasan, dan rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematikan pembahasan.

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 dua, merupakan bab yang memuat teori terkait Fiqih Siyasah yakni kajian tentang *Ahl al-ḥall wa al-'aqd*, akan diuraikan mengenai pengertian, sejarah, lembaga mekanisme pengangkatan anggota *Ahl al-ḥall wa al-'aqd*, dan kedudukan, fungsi, tugas dan kewenangan *Ahl al-ḥall wa al-'aqd.*

Bab tiga, merupakan bab yang memuat penjelasan terkait dengan lembaga DPR dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, adanya hak angket sebagai penguatan fungsi pengawasan, diberikannya kewenangan pemanggilan paksa pada DPR dan juga mengenai penggunaan hak angket setelah dibatalkannya kewenangan pemanggilan paksa.

Bab empat, merupakan bab analisis terkait dengan Tinjauan *Fiqih Siyasah* terhadap Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa berdasarkan Asas *Checks and Balances.* Dalam bab ini memuat hasil penelitian terhadap pembahasan skripsi.

Bab lima, merupakan bab penutup, berisikian kesimpulan dari pembahasan yang memuat jawaban dari rumusan masalah yang diutarakan dalam skripsi ini. Yang kemudian diikuti dengan penyampaian 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

TINJAUAN UMUM *FIQIH SIYASAH: AHL AL-ḤALL WA AL-'AQD*

A. Pengertian *Ahl Al-Ḥall Wa Al-'Aqd*

Ahl al-ḥall wa al-'aqd masuk dalam pembahasan Fiqih Siyasah yang mana fiqih secara bahasa diartikan oleh Muhammad Iqbal sebagai paham yang mendalam.[27] Secara istilah pengertian fiqih adalah pengetahuan tentang agama Islam, sumbernya merupakan Al-Qur'an dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid melalui penalaran dan ijtihad. Bisa disebut pula fiqih merupakan ilmu pengetahuan mengenai hukum agama Islam.[28]

Pembahasan dalam fiqih itu sendiri mencakup banyak hal, mulai pembahasan tentang ibadah (hubungan manusia dengan Tuhan), maupun permasalahan tentang mu'amalah (hubungan manusia dengan manusia). Dalam bidang mu'amalah disini juga dibagi menjadi beberapa bagian yakni mengenai *jinayah* (pidana), *munakahat* (perkawinan), *mawaris* (kewarisan), *murafa'at* (hukum acara), *siyasah* (politik/ketatanegaraan), dan *al-ahkam al-dauliyah* (hubungan internasional).[29] Pembahasan Fiqih dalam bab ini difokuskan pada bagian Siyasah yakni bagian politik/ketatanegaraan dalam pemerintahan Islam.

---

[27] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi...*, 3.
[28] Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah...*, 22.
[29] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi...,* 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

Kata siyasah berasal dari kata *sasa, yasusu, siyasatan* yang mempunyai arti mengatur, mengendalikan dan mengurus atau membuat keputusan.[30] Dilihat dari pengertian siyasah secara bahasa mengandung pemberitahuan bahwa tujuan dari siyasah ini adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis guna mencapai sesuatu.[31] Pengertian siyasah secara terminologis disampaikan oleh Abdul Wahhab Kallaf bahwa siyasah adalah peraturan perundang – undangan yang dibuat untuk memelihara ketertiban dan juga kemaslahatan umat manusia.[32]

Dari pengertian tentang fiqih dan siyasah tersebut dapat disimpulkan bahwa *fiqih siyasah* merupakan ilmu yang didalamnya mempelajari tentang pembuatan peraturan dan juga kebijaksanaan yakni dengan cara para mujtahid menggali sumber – sumber peraturan yakni Al-Qur'an dan Sunnah yang nantinya peraturan dan kebijaksanaan tersebut digunakan untuk mengatur dan mengurus kehidupan manusia agar kemudian sejalan dengan syariat dan tercipta kemaslahatan dalam kehidupan bernegara. *Fiqih siyasah* memiliki peran dan posisi yang strategis dalam pemerintahan Islam. Dalam memikirkan, merumuskan, dan menetapkan kebijakan – kebijakan politik yang berguna khususnya bagi kemaslahatan masyarakat muslim, dan pada warga lain pada umumnya, maka dari itu peran *fiqih siyasah* jelas sangat dibutuhkan pemerintah.[33]

---

[30] A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu – Rambu Syariah,* (Jakarta: Kencana, 2017), 25.
[31] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi...*, 3.
[32] Ibid., 4.
[33] Imam Amrusi Jailani, et al, *Hukum Tata Negara Islam,* (Surabaya: IAIN SA Press, 2013), 14.

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 adanya kajian *fiqih siyasah* diusahakan untuk dapat mengatasi segala kebutuhan nmasyarakat dan disesuaikan dengan waktu dan tempat, selain itu dapat pula kemudian mengarahkan kehidupan masyarakat sesuai dengan ajaran dan prinsip syariah yang sesuai dengan ajaran Al-Qur'an dan Hadis untuk mencapai kemaslahatan sebanyak mugkin.[34]

Dalam pembidangan Fiqih Siyasah termasuk didalamnya kajian tentang *Siyasah Dusturiyah* yang dalam hal ini merupakan siyasah yang didalamnya menjelaskan terkait dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, tentang cara pemilihan kepala negara, batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, kemudian ketetapan hak – hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, dan juga hubungan antara pengsuasa dengan rakyat. Bidang siyasah dusturiyah disini mencakup siyasah tasyri'iyah (tentang penetaan hukum yang sesuai dengan syariat), siyasah qadhaiyah syari'iyah (peradilan yang seusai menurut syariat), siyasah syar'iyah (siyasah administrasi yang sesuai dengan syariat), dan siyasah tanfidziyah syar'iyah (tentang pelaksanaan syariat).[35]

Mengenai salah satu bidang *Siyasah Dusturiyah* yakni *Siyasah Tasyri'iyyah,* didalamnya membahas persoalan *ahl al-ḥall wa al-'aqd,* perwakilan persoalan rakyat. Selain itu juga mengenai hubungan muslimin dan non-muslim dalam suatu negara, mengenai Undang – Undang Dasar, undang – undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan lain

[34] A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan...,* 39.
[35] Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah...,* 40.

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

sebagainya.[36] Yang dalam pemerintahan Islam itu sendiri bidang *Siyasah Tasyri'iyyah* disini memiliki kekuasaan legislatif yang berarti kekuasaan pemerintah Islam untuk kemudian dapat menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan juga akan dilaksanakan oleh masyarakatnya namun tetap berdasar pada ketentuan yang diturunkan Allah dalam syari'at Islam.[37]

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, dalam pembahasan *siyasah tasyri'iyyah* disini termasuk didalamnya pembahasan mengenai *ahl al-ḥall wa al-'aqd, ahl al-ḥall wa al-'aqd* secara terminologi memliki arti sebagai badan ahli yang memiliki tugas untuk melantik dan melucutkan seorang khalifah (pemimpin).[38] *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* disini juga diartikan sebagai "orang – orang yang memiliki kewenangan untuk melonggarkan dan mengikat". Istilah ini dikemukakan oleh Ulama Fiqh sebagai sebutan bagi orang – orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk mereka menyuarakan hati nurani mereka.[39]

Di kalangan para ulama istilah *ahl al-ḥall wa al-'aqd* memiliki beberapa perbedaan penyebutan, ada yang menyebutnya sebagai lembaga *ahl al-ikhtiyār, ahl al-syawkah, ahl al-syūrā, ahl al-ijtihād* dan *ulil amri.* Adanya perbedaan dalam penyebutan ini dikarenakan melihat dari tugas dan fungsi serta kewenangan dari lembaga *ahl al-ḥall wa al-'aqd,* yakni sebagai lembaga yang memilih seorang khalifah, menetapkan undang – undang berdasarkan

---

[36] A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan...,* 48.
[37] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi...,* 162
[38] Nadirsah Hawari, "*As- Sulthah At-Tasyri'iyyah* dalam Perspektif fiqih Siyasi dan Qanun Wadh'iy", *Jurnal TAPIs*, No. 12, Vol. 7, (Januari-Juni 2011), 52.
[39] Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah...,* 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

kedudukannya sebagai lembaga legislatif, melakukan musyawarah, dan melakukan *controlling* terhadap kinerja khalifah dalam menjalankan kepemimpinannya. Dikarenakan mengacu kepada pengertian yakni "sekelompok anggota masyarakat yang memiliki kewenangan untuk mewakili umat dalam menentukan arah dan kebijakan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan bagi hidup mereka.[40]

Berdasar pada uraian yang telah disampaikan tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa *ahl al-ḥall wa al-'aqd* disini merupakan lembaga pemilih yang anggotanya berkedudukan sebagai wakil rakyat (umat) dengan salah satu tugasnya adalah memilih khalifah atau kepala negara, selain itu pula dapat melucuti khalifah dan melaksanakan beberapa kewenangan seperti halnya lembaga legislatif.

B. Sejarah *Ahl Al-ḤAll Wa Al-'Aqd*

Pembentukan lembaga *ahl al-ḥall wa al-'aqd* ini pertama kali dalam sejarah Islam dilakukan oleh pemerintahan Bani Umayyah di Spanyol. Yakni Khalifah al-Hakam II (961-976 M) membentuk majelis Al-Syura yang didalamnya beranggotakan pembesar – pembesar negara dan sebagian lagi dari pemuka masyarakat. Kedudukan dari anggota majelis syura ini sejajar dengan pemerintah. Khalifah sendiri yang bertindak langsung menjadi ketua lembaga tersebut. Majelis inilah yang kemudian melakukan musrawarah dalam masalah-masalah hukum dan juga membantu khalifah dalam melaksanakan pemerintahan negara. Daulat Umayyah II di Spanyol inilah

[40] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi...,* 238.

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

yang mengidupkan lembaga legislatif yang telah hilang dalam sejarah politik Islam sejak zaman Mu'awiyah yang berkuasa di Damaskus.[41]

Sedang jika melihat pada era pertama sejarah Islam yang dimulai sejak Rasulullah SAW mulai melakukan dakwah, meskipun tidak secara langsung beliau mengatakan untuk dibentuk lembaga *ahl al-ḥall wa al-'aqd* namun dimulai sejak masa inilah Rasulullah sudah mengajarkan kepada para sahabat untuk selalu melakukan musyawarah untuk masalah –masalah dalam kehidupan dan agar tidak meninggalkan jamaah, dengan begitu pula hak seseorang dalam menyatakan pendapat dihormati, dan setelah dicapai kesepakatan maka setiap jamaah wajib dan harus menghormati dan melaksanakannya. Setelah beliau wafat pun, untuk meneruskan pemerintahan pada masa itu pemilihan Abu Bakar sebagai pengganti Rasulullah dalam memimpin pemerintahan dilakukan dengan musyawarah secara terbuka sehingga mencapai persetujuan semua pihak melalui majelis syura antara kelompok Anshar dan Muhajirin, yang pembentukan majelis itu sendiri tidak dirancang namun lebih kepada pembentukan sidang permusuyawaratan dengan anggotanya adalah tokoh – tokoh dari masing – masing kelompok. Dan selama masa pemerintahan Abu Bakar pun tidak pernah meninggalkan musyawarah dalam penetapan keputusan yang khususnya pada urusan – urusan yang menyangkut kenegaraan.

Pada masa kepemimpinan Umar terjadi terobosan politik yang lebih sistematis dan juga terstruktur yakni dibentuknya sebuah tim yang memiliki

[41] Ibid., 139.

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

tanggung jawab untuk menyelesaikan masalah yang bersifat krusial, yang oleh pemikir Islam disebut Majelis Syura yang kemudian menjadi istilah teknis lembaga perwakilan politik dalam dunia Islam. Sedang pada masa pemerintahan Umar bin Khattab lembaga *ahl al-ḥall wa al-'aqd* lebih dikenal dengan *Ahl al-syūrā.* Lembaga inilah yang pada saat itu digunakan oleh para sahabat untuk media memilih pengganti kepala negara dan juga bermusyawarah untuk menentukan arah kebijakan negara. Yang kemudian menjadi anggota didalamnya adalah para sahabat senior yang ditunjuk oleh khalifah untuk kemudian membantunya dalam menentukan perumusan kebijakan dan juga menjalankan roda pemerintahan.[42]

Berdasarkan uraian tersebut sistem musyawarah yang telah dijalankan dalam pemerintahan Islam oleh para sahabat merupakan usaha untuk menjaga tradisi yang dilakukan oleh Rasulullah sekaligus juga melaksanakan perintah Al-Qur'an yakni tepatnya pada surah Asy-Syura ayat 38 yang menganjurkan kepada umat manusia untuk melakukan musyawarah:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

Artinya: "Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka." (Q.S. Asy-Syura/12 : 38)[43]

Nabi Muhammad sendiri semasa hidupnya sangat senang melakukan musyawarah dengan para sahabatnya dalam penyelesaian masalah umat baik

[42] Al Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam,* (Jakarta: Qisti Press, 2015), 10.
[43] Ibid., 789.

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

itu masalah ekonomi, politik maupun strategi perang. Musyawarah sebagai media untuk mengambil kebijakan untuk mengehindari perilaku otoriter dan juga sewenang – wenang, dengan adanya musywarah pula, masyarakat akan puas terhadap keputusan – keputusan yang diambil dan dibuat oleh pemerintah.

Pembentukan *ahl al-ḥall wa al-'aqd* itu sendiri dirasa perlu dalam pemerintahan Islam, mengingat banyaknya permasalahan kenegaraan yang harus diputuskan secara bijak dan pandangan yang tajam, sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Alasan pentingnya pembentukan lembaga ini telah dikemukakan ahli *fiqih siyasah* diantaranya adalah: pertama, rakyat tidak mungkin seluruhnya dilibatkan untuk dimintai pendapatnya tentang masalah kenegaraan dan juga pembentukan undang – undang. Oleh karena itu, dibentuklah lembaga ini untuk kemudian diajak bermusyawarah dalam menentukan kebijaksanaan pemerintahan dan pembentukan undang – undang.

Kedua, rakyat secara individual tidak mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah di suatu tempat, apalagi diantara mereka pasti ada yang tidak mempunyai pandangan yang tajam dan tidak mampu berpikir kritis. Merekapun akan kesusahan dalam mengemukakan pendapat dalam musyawarah, hal demikian bukan tidak mungkin akan mengganggu berbagai aktivitas kehidupan masyarakat.

Ketiga, musyawarah hanya mampu dilakukan jika jumlah pesertanya terbatas. Jika seluruh rakyat dikumpulkan di suatu tempat untuk melakukan

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

musyawarah, bisa dipastikan musyawarah tidak dapat terlaksana. Keempat, kewajiban amar ma'ruf nahi munkar hanya bisa dilakukan jika ada lembaga yang berperan untuk menjaga kemaslahatan antara pemeruntah dan rakyat.

Kelima, kewajiban taat kepada ulil amri (pemimpin umat) baru dapat meningkat jika pemimpin itu dipilih oleh lembaga musyawarah. Keenam, ajaran Islam sendiri yang telah menekankan perlunya pembentukan lembaga musyawarah, seperti yang telah disebutkan dalam surah Asy-Syura ayat 38.[44]

C. Mekanisme dan Syarat Pengangkatan Anggota *Ahl Al-Ḥall Wa Al-'Aqd*

Dalam Al-Qur'an maupun hadis tidak ditemukan secara jelas mengenai mekanisme pengangkatan anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd,* namun semasa kepemimpian Nabi Muhammad, beliau selalu menekankan untuk melakukan musyawarah dalam urusan kenegaraan, seperti halnya dalam penentuan tokoh – tokoh yang akan mewakili masing – masing dari suku Aus dan Khazrad yang kemudian terjadilan pemilihan terhadap tokoh – tokoh tersebut. Anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* itu sendiri merupakan para ulama, para ahli dan tokoh yang dianggap mumpuni.[45]

Namun tidak kemudian semua umat memenuhi syarat dan kriteria sebagai anggota dari *ahl al-ḥall wa al-'aqd.* Syarat –syarat yang harus dimiliki oleh anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* menurut Al-Mawardi adalah:[46]

---

[44] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi...,* 142-143.
[45] Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah..., 70.*
[46] A. Djazuli, *Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan...,* 76.

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. Adil dengan segala syarat –syaratnya.
b. Berilmu yang kemudian dapat membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak untuk menjadi khalifah yang sesuai dengan kriteria.
c. Mempunyai wawasan dan juga sikap yang bijaksana yang kemudian membuatnya mampu memilih siapa yang paling tepat dan efektif untuk menjadi khalifah, serta ahli dalam mengelola semua kepentingan demi kemaslahatan rakyat.

Sedangkan menurut Al-Ghazali salah seorang dari anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* yang *bay'ah* nya untuk Imam dapat dianggap mengikat, adalah orang yang berwenang dan memperoleh banyak dukungan dari rakyat.[47]

Ibnu Khaldun hanya memberikan 4 syarat bagi anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd*:

1. Mempunyai ilmu pengetahuan.
2. Adil.
3. Mampu untuk melaksanakan tugas, termasuk kearifan.
4. Sehat jasmani dalam artian panca inderanya dan juga anggota badan lainnya.[48]

Sedang Ibnu Taimiyah menambahkan bahwa anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* atau *Ulil Amri* terdiri dari orang – orang yang terpilih dengan memenuhi syarat yang komplementer: keberanian, kekuatan, pengetahuan dan juga akal. Diharapkan kemudian agar mereka sanggup memberi suri teladan bagi setiap lapisan masyarakat, dikarenakan kebanyakan orang

[47] Ibid.
[48] Ibid.

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

cenderung meniru tingkah laku dari para pemimpinnya. "Jika pemimpin itu baik, maka rakyat pun turut baik, akan tetapi jika mereka korup, maka rakyat pun ikut korup".[49]

Dengan adanya syarat –syarat yang harus dipenuhi untuk menjadi anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* ini diharapkan kemudian *ahl al-ḥall wa al-'aqd* dapat melaksanakan tugas dan kewenangannya dengan sebaik – baiknya dan mampu memegang amanah demi tercapainya pengelolaan urusan negara dengan baik sehingga tercipta kemaslahatan bagi umat.

Sedangkan untuk pengangkatan daripada anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* itu sendiri pada awalnya dipilih oleh khalifah sendiri, sehingga menimbulkan banyak anomali.[50] Beranjak pada masa modern pemerintahan Islam, dipengaruhi pula dengan masuknya pemikiran politik barat terhadap dunia Islam, pemikiran tentang *ahl al-ḥall wa al-'aqd* juga ikut berkembang. Para ulama siyasah juga semakin menyadari pentingnya pembentukan dewan *ahl al-ḥall wa al-'aqd* sebagai perwakilan dari rakyat dan representasi dari rakyat. Ulama siyasah pun mengemukakan gagasan tentang *ahl al-ḥall wa al-'aqd* dan mengombinasikan dengan pemikiran politik barat.

Sehingga dalam praktiknya pada masa modern, mekanisme pemilihan anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* menurut Al-Anshari dilakukan melalui cara – cara sebagai berikut:

---

[49] Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam: Telaah Kritis Ibnu Taimiyyah tentang Pemerintahan Islam,* Alih Bahasa Masrinin, (Jakarta: Risalah Gusti, 1995), 63.
[50] Muhammad Iqbal dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer,* (Jakarta: Kencana, 2013), 32,

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. Melalui pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala. Dalam pemilihan ini anggota masyarakat yang telah memenuhi persyaratan untuk memilih anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* sesuai dengan kriteria pilihannya.
2. Pemilihan anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* dilakukan melalui seleksi dalam masyarakat. Dalam metode ini, masyarakat akan melihat orang – orang terpandang dan memiliki integritas pribadi serta perhatian yang besar untuk kepentingan umat. Mereka inilah yang kemudian akan dipilih menjadi anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd.*
3. Selain itu ada juga anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* yang diangkat oleh kepala negara sendiri.

Diantara ketiga metode cara pemilihan tersebut, cara pertama yang kecil kelemahannya, dikarenakan cara ini mencerminkan kehendak rakyat secara bebas. Rakyat tidak perlu merasa takut untuk memiliki siapa yang menjadi calon anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* yang kemudian akan mewakili dirinya sesuai dengan pilihan terbaiknya. Sedangkan cara kedua sangat subjektif sehingga dapat menimbulkan penyimpangan. Adapun cara ketiga adalah cara yang tidak kondusif bagi independensi anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* untuk kemudian bisa bersikap kritis terhadap penguasa, dikarenakan ia diangkat oleh kepala negara. Posisinya kemudian tersubordinasi oleh kepala negara. Dalam kasus ini pengalaman bangsa Indonesia yang menggunakan sistem pengangkatan selain pemilihan dalam menentukan anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* selama orde baru, dapat dijadikan contoh, bagaimana mereka

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 tidak dapat dan tidak mampu bersikap kritis terhadap berbagai kebijaksanaan penguasa yang didalamnya sama sekali tidak mencerminkan aspirasi rakyat.[51]

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan dalam pemilihan anggota *ahl al-ḥall wa al-'aqd* yang memegang peranan sebagai dewan pembentuk peraturan dalam pemerintahan Islam memiliki persamaan dengan tata cara pemilihan lembaga legislatif dalam ketatanegaraan Indonesia sebagai lembaga pemegang kekuasaan pembentuk peraturan perundang – undangan yakni dalam era modern ada pula metode pemilihan yang langsung dilakukan oleh rakyat sesuai dengan nurani rakyat untuk kemudian mewakilkan suaranya kepada lembaga legislatif yakni DPR sebagai wakil rakyat.

D. Kedudukan *Ahl Al-Ḥall Wa Al-'Aqd* dalam Pemerintahan Islam

Dalam Al-Qur'an dan Hadis memang tidak dijelaskan secara eksplisit maupun implisit mengenai *ahl al-ḥall wa al-'aqd,* namun banyak ulama yang menyebut *ahl al-ḥall wa al-'aqd* ini bagian dari Ulil Amri, yang kemudian kaum mukminin harus taat kepada mereka terlepas bagaimanapun keadaan mereka. *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* dimaksud Ulil Amri dalam kitab Allah, sebagai para wakil rakyat, dikarenakan lebih dekat dengan kebenaran istilah "ulil amri' yang turut melaksanakan perannya dalam bidang politik keagamaan dan pengambilan hukum substansial, dan cocok dengan isi dalam surah an-Nisa' ayat 59:

[51] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi...,* 164-166.

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

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

Artinya: "Hai orang –orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar –benar berimah kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya" (Q.S. Al-Nisa'/4 : 59)[52]

Ayat tersebut menunjukkan bahwa taat kepada ulil amri adalah sebuah keharusan dan didedikasikan kepada yang pada zaman sekarang mempunyai sebutan lembaga eksekutif atau penguasa, pun didedikasikan pula kepada *ahl al-ḥall wa al-'aqd* yang telah diberikan kepercayaan oleh rakyat dan ditaati dalam setiap keputusan yang dihasilkan dari musyawarah, keputusan undang –undang sipil dan politik. Mereka ini lah yang juga disebut sebagai Ulil Amri yang bertindak sebagai wakil dari kekuasaan rakyat. Sehingga kelompok para penguasa dari para pejabat kemudian disebut sebagai "ulil amri eksekutif" dan kelompok *ahl al-ḥall wa al-'aqd* disebut sebagai "ulil amri legislatif dan dewan pengawas pejabat".[53]

Adanya pemisahan dan juga perbedaan seperti ini sebenarnya telah ada dalam pemerintahan Islam jauh sebelum adanya pemikiran – pemikiran Barat mengenai *trias politica*. Hal ini sebenarnya telah berjalan sejak zaman Nabi Muhammad di Madinah, Nabi sebagai kepala negara memberikan tugas – tugas kepada para sahabat yang mampu dan bisa menguasai bidangnya,

---

[52] Departemen Agama RI: Al-Qur'an dan Terjemahan, (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterhemah Al-Qur'an, 1980), 128.
[53] Abdul Khaliq Farid, *Fikih Politik Islam,* (Jakarta: Sinar Grafika Group, 2005), 83-87.

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

meskipun pada umumnya semuanya akan kembali bermuara kepada Nabi.[54] Fungsi – fungsi yang dimiliki badan eksekutif, legislatif, dan yudikatif telah terisyaratkan keberadaannya dalam firman Allah yakni:

لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ ۖ وَأَنْزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنَافِعُ لِلنَّاسِ وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ مَنْ يَنْصُرُهُ وَرُسُلَهُ بِالْغَيْبِ ۚ إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ

Artinya: "Sesungguhnya Kami telah mengutus Rasul – rasul kami dengan membawa bukti – bukti yang nyata dan telah Kami turunkan bersama mereka Al-Kitab dan neraca (keadilan) supaya manusia dapat melaksanakan keadilan, dan Kami ciptakan besi yang padanya terdapat kekuatan yang hebat dan berbagai manfaat bagi manusia, (supaya mereka mempergunakan besi itu) dan supaya Allah mengetahui siapa yang menolong (agama)Nya dan rasul – rasul-Nya. Padahal Allah tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Maha kuat lagi Maha Perkasa" (Q.S. Al-Hadiid/57 : 25)[55]

Menurut Hasbi Ash Shiddieqy, terkait dengan firman Allah tersebut menjelaskan bahwa agama tidak akan tegak dengan kokoh dan jaya melainkan dengan berwujud dan tegaknya tiga perkara yakni; kitab, neraca, dan besi (atau: undang – undang), (pemerintah yang memiliki undang – undang), kekuatan kehakiman dan juga kekuatan militer yang membela agama. Kitab (undang – undang dan peraturan –peraturan), sebagai pedoman. Neraca untuk menegakkan keadilan, dan besi untuk menegakkan dan juga melindungi kitab (undang – undang dan peraturan –peraturan) itu, namun isyarat pemisahan atau pemencaran kekuasaan dalam negara tersebut

[54] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi...,* 162

[55] Departemen Agama RI: Al-Qur'an dan Terjemahan, (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterhemah Al-Qur'an, 1980), 904.

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

belum dilaksanakan oleh Rasulullah secara horizontal, maka dari itu semua akan kembali bermuara pada Nabi.[56]

Adanya pemisahan tiga kekuasaan dalam Islam ini menurut Wahbah Az-Zuhaili berdasarkan pada tugas dan fungsi legislasi dari tugas dan fungsi lain, dan tidak berdasarkan pada pemisahan organ, yaitu orang – orang yang menjalankan masing – masing kekuasaan. Namun, dalam asas pemisahan kekuasaan yang berkembang dalam negara modern dilatarbelakangi oleh tiga maksud dan tujuan, yakni menjamin kebebasan individu, menjamin legalitas negara dan pembagian kerja. Dan didalam pengertian Islam hal tersebut bukanlah penghalang, untuk kemudian menerapkan pemisahan kekuasaan secara murni dalam artian setiap kekuasaan dipegang oleh orang yang berbeda, untuk kemudian dapat terjadi saling kontrol terhadap masing – masing pemegang kekuasaan, dikarenakan pada masa seperti sekarang kesadaran dan kontrol agama sangat tipis dan rasa takut pada Allah sangat lemah.[57]

Berdasarkan fungsi – fungsi yang dipegang, lembaga – lembaga tersebut digolongkan menjadi: lembaga legislatif *(majelis taqnin),* lembaga eksekutif *(majelis tanfiz),* dan lembaga yudikatif *(majelis qadha'i).* Lembaga legislatif memiliki dan melaksanakan kekuasaan membuat peraturan perundang – undangan yang bukan berkenaan tentang masalah – masalah akidah dan ritual dan tidak diatur secara tegas oleh Al-Qur'an dan Hadis,

---

[56] Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam,* (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1999), 281-282.

[57] Wahbah Al-Zuhaili, *Fiqih Islam wa Adillatuhu Jilid 8,* diterjemahkan oleh: Abdul Hayyie al-Kattani, (Jakarta: Gema Insani, 2011), 272-273

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

selain itu juga berkenaan dengan peraturan pelaksanaan hukum Allah. Lembaga eksekutif memiliki dan melaksanakan kekuasaan untuk menjalankan dan menerapkan hukum Allah dan juga hukum perundang – undangan. Lembaga yudikatif memiliki dan melaksanakan kekuasaan untuk membela hukum – hukum positif dari berbagai serangan dan pelanggaran.[58]

E. Fungsi, Tugas dan Kewenangan *Ahl Al-Ḥall Wa Al-'Aqd*

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, *ahl al-ḥall wa al-'aqd* memiliki kedudukan yang penting dalam pemerintahan Islam, antara pemimpin dengan *ahl al-ḥall wa al-'aqd* bekerja sama dalam jalannya urusan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan umat, selain itu *ahl al-ḥall wa al-'aqd* juga sebagai wakil dari rakyat yang salah satu tugasnya memilih khalifah, membentuk peraturan dan mengawasi kepemimpinan khalifah demi tercapainya kemaslahatan bagi umat.

Selain itu *ahl al-ḥall wa al-'aqd* kemudian disebut sebagai lembaga legislatif dalam negara Islam juga memiliki beberapa fungsi yang harus dilakukan, yakni:

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

[58] Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyasah Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Qur'an,* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), 295.

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 dengan menggunakan definisi yang relevan juga rincia- rincian untuk mengundangkannya.

2. Jika pedoman Al-Qur'an dan Sunnah memiliki kemungkinan interpretasi lebih dari satu, maka lembaga legislatiflah yang memiliki hak untuk memutuskan penafsiran mana yang harus ditempatkan dalam Undang – Undang Dasar.
3. Jika tidak ditemukan isyarat yang helas dalam Al-Qur'an dan Sunnah, fungsi dari lembaga legislatif ini adalah untuk menegakkan hukum – hukum yang memiliki kaitan dengan masalah yang sama, tentunya dengan selalu menjaga jiwa hukum Islam. Jika kemudian sudah ada hukum –hukum dalam bidang yang sama dan telah tercantum dalam kitab –kitab *fiqih,* maka lembaga legislatif memiliki tugas untuk menganut salah satu diantaranya.
4. Jika dalam masalah apapun Al-Qur'an dan Sunnah tidak memberikan pedoman yang sifatnya mendasar sekalipun, atau kasus ini juga tidak ada dalam konvensi *Al-Khulafa' Al-Rasyidin,* maka kita harus mengartikan bahwa Allah telah memberikan kita kebebasan untuk melakukan legislasi mengenai masalah ini dengan menurut apa yang paling baik. Dalam kasus seperti ini, lembaga legislatif bisa merumuskan hukum tanpa batasan sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan semangat *syariah.* Dengan prinsip yang menyatakan bahwa apapun yang tidak diharamkan itu halal hukumnya.[59]

[59] Al Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah...,* 7.

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

Keberadaan *ahl al-ḥall wa al-'aqd* yang memiliki persamaan dengan lembaga legislatif saat ini yakni lembaga yang secara terminologi fiqih disebut sebagai lembaga penengah dan pemberi fatwa, dan dalam pembuatan peraturan perundang – undangan lembaga ini dibatasu dengan batasan yang telah ditetapkan Allah dan Rasulullah dan tidak boleh bertentangan dengan batasan yang dibuat Allah dan Rasulullah yang telah tertuang dalam Al-Qur'an dan Hadis meskipun umat kemudian menghendakinya. Maka daripada itu semua bentuk legislasi ataupun produk yang dihasilkan harus bersumber dari jiwa Al-Qur'an dan Hadis sebagai konstitusi.

Tugas yang kemudian diemban oleh *ahl al-ḥall wa al-'aqd* diantaranya sebagai berikut:[60]

1. Tugas untuk mengangkat dan memilih khalifah.
2. Tugas untuk memecat dan memberhentikan khalifah.
3. Tugas untuk membuat undang –undang.

Tugas yang diemban *ahl al-ḥall wa al-'aqd* tidak hanya bermusyawarah dalam perkara umum urusan kenegaraan, mengeluarkan undang –undang yang memiliki kaitan dengan kemaslahatan dan tidak keluar dari satu dasar – dasar syariat yang baku dan melaksanakan peran konstotusional dalam pemmilihan pemimpin tertinggi negara saja. Namun juga memiliki tugas yang mencakup pelaksanaan peran pengawasan terhadap pemerintah dan

[60] Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah...,* 66.

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

penguasa oleh rakyat dengan tujuan untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap satu hak dari hak-hak yang dimiliki Allah SWT.[61]

Dapat ditegaskan kemudian *ahl al-ḥall wa al-'aqd* mempunyai tugas pokok yakni memilih, mengangkat, dan memberhentikan khalifah. Selain itu pula *ahl al-ḥall wa al-'aqd* memiliki tugas untuk membentuk peraturan perundang –undangan dan juga mengawasi jalannya kepemimpinan khalifah sesuai dengan kedudukannya sebagai wakil dari rakyat demi tercapainya kemaslahatan bagi umat.

Sedangkan kewenangan yang dimiliki *ahl al-ḥall wa al-'aqd* diantaranya adalah:[62]

1. Memberikan masukan kepada khalifah dalam berbagai aktifitas dan masalah praktis, misalnya masalah pemerintahan, pendidikan, kesehatan, ekonomi, perdagangan, industri, pertanian, dalam hal ini pendapatnya memiliki sifat mengikat.
2. Mengenai masalah pemikiran yang memerlukan penelitian dan analisa, serta masalah kedisiplinan, finansial, pasukan, politik luar negeri, khalifah berhak merujuk pada pandangan majelis umat, namun dalam hal ini pandangan majelis umat tidak mengikat.
3. Khalifah berhak menyodorkan undang –undang atau hukum yang hendak diadopsi kepada Majelis, dan Majelis berhak memberikan saran atau

[61] Ibid., 71.
[62] Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran (*Edisi Kelima), (Jakarta: UI-Press, 2008), 64.

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

masukan serta menilai dan mengevaluasinya meskipun tidak bersifat mengikat.

4. Majelis memiliki hak untuk mengoreksi tindakan nyata yang dilakukan oleh khalifah, dimana koreksi majelis ini dapat bersifat mengikat jika dalam Majelis terdapat konsensus. Namun, jika koreksi tersebut tidak bersifat mengikat jikalau dalam majelis belum atau tidak terjadi konsensus. Jika diantara majelis dan khalifah terjadi silang pendapat dalam masalah yang riil berdasarkan hukum syara', maka dalam kondisi yang seperti nantinya keputusan yang dihasilkan bersifat mengikat.
5. Majelis memiliki hak untuk menampakkan ketidak sukaannya kepada para mu'awin dan amil. Dikarenakan keputusan majelis dalam hal ini memiliki sifat mengikat, maka khalifah harus segera memberhentikan mereka dan menggantinya dengan yang baru.
6. Majelis juga memiliki hak untuk membatasi kandidat calon khalifah sebagai wujud dari suksesi kekuasaan atau pemerintahan.
7. Majelis juga memiliki hak interpelasi, yakni hak untuk meminta keterangan kepada khalifah mengenai kebijakan – kebijakan yang srategis yang berkaitan dengan kemaslahatan umat dan pertimbangan syara'. Hak angket yakni majelis berhak melakukan penyelidikan terhadap berbagai kebijakan khalifah yang dirasa bertentangan dengan hukum syara', meskipun dalam hal ini keputusan majelis tidak bersifat mengikat dikarenakan hal itu merupakan hak prerogratif Wilayatul Madzalim. Namun ada juga yang berpendapat bahwa *ahl al-ḥall wa al-*

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

'aqd memiliki kewenangan unyuk mengikat dan mengurai yang disebut sebagai "*Ahl al-Ikhtiyar*"

Dari uraian mengenai tugas, fungsi dan kewenangan yang dimiliki *ahl al-ḥall wa al-'aqd* tersebut kemudian didapatkan hal –hal berikut:

1. *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* merupakan pemegang kekuasaan untuk wewenang memilih dan membaiat imam.
2. *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* memiliki kewenangan untuk membuat undang – undang yang kemudian bersifat mengikat kepada seluruh lapisan umat dalam hal yang tidak diatur secara tegas oleh Al-Qur'an dan Hadis.
3. *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* memiliki kewenangan untuk mengarahkan agar umat memiliki kehidupan yang maslahat.
4. *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* adalah tempat untuk konsultasi imam dalam menentukan kebijakannya.
5. *Ahl al-ḥall wa al-'aqd* memmiliki kewenangan untuk mengawasi jalannya pemerintahan dan kebijakan yang dilaksanakan imam dalam 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

BAB III

PELAKSANAAN HAK ANGKET DALAM FUNGSI PENGAWASAN DPR DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

A. Dewan Perwakilan Rakyat dalam Ketatanegaraan Indonesia

Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disebut DPR, merupakan salah satu lembaga negara yang ada dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. DPR sendiri menduduki posisi sebagai lembaga pemegang kekuasaan legislatif dalam roda pemerintahan di Indonesia. Dalam UUD 1945, penjelasan terkait DPR ada pada bagian pasal 19 sampai dengan pasal 22B. Yang dimaksud dengan DPR berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 27 tahun 2009 adalah lembaga perwakilan Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. DPR hingga saat ini diyakini sebagai perwakilan rakyat, sebagai wadah rakyat untuk menyalurkan aspirasi, guna terwujudnya tatanan hidup yang sesuai dengan Pancasila.

Kedudukan DPR itu sendiri sebelum adanya reformasi dan amandemen pada UUD 1945 sangatlah sumir, pada saat itu DPR dianggap hanya sebagai lembaga pemberi "stempel" terhadap segala keinginan pemerintah. Namun kemudian adanya amandemen yang memberikan kekuasaan yang lebih kuat kepada DPR dan juga untuk meneguhkan keinginan adanya *checks and balances* antar lembaga negara.[63]

[63] Deny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran,* (Bandung: Mizan, 2007), 276.

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

Penguatan kedudukan DPR dapat dilihat melalui perubahan pertama yang substansinya terkait dengan pemberdayaan DPR dan pembatasan kekuasaan Presiden demi mewujudkan *checks and balances* seutuhnya, dalam perubahan pertama ini kedudukan DPR sebagai lembaga legislatif diperkuat, yang awalnya hanya sebagai pemberi persetujuan terhadap undang – undang yang dibuat oleh pemerintah, berbalik menjadi pembentuk undang – undang, yang tercantum dalam pasal 20 ayat (1) "Dewan Perwakilan Rakyat memgang kekuasaan membentuk undang – undang".

Perubahan kedua dilakukan, dengan berfokus pada penambahan fungsi DPR, yakni fungsi pengawasan yang termaktub dalam pasal 20A ayat (1) "Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan", fungsi pengawasan disini merupakan bagian dari pewujudan penguatan *checks and balances* yang sempat diabaikan sebelum adanya perubahan pada UUD 1945.[64]

Dapat kita lihat bahwa dengan adanya perubahan terhadap UUD 1945 DPR dapat memperoleh kewenangannya dan bukan lagi sebagai lembaga penunjang pemerintah, selain itu fungsi *checks and balances* yang diinginkan dapat terwujud dengan adanya perubahan pada UUD 1945 pada saat itu.

Dewan Perwakilan Rakyat merupakan salah satu lembaga negara yang dimiliki pemerintahan Indonesia seperti yang telah dijelaskan dalam Undang – Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan

[64] M. Arsyad Mawardi, "Pengawasan dan Keseimbangan antara DPR dan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan RI", *Jurnal Hukum*, No. 1, Vol. 15, (Januari, 2008), 66.

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

Perwakilan Rakyat Daerah, pasal 68 menyatakan bahwa DPR merupakan lembaga Perwakilan Rakyat yang mempunyai kedudukan sebagai lembaga negara. DPR merupakan representasi dari rakyat, dengan kata lain DPR merupakan wakil dari rakyat Indonesia dalam jalannya pemerintahan. DPR dalam ketatanegaraan Indonesia memiliki kekuasaan sebagai lembaga legislatif, yang telah dijelaskan dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 bahwa DPR merupakan lembaga pemeganng kekuasaan sebagai pembentuk undang – undang. Selain sebagai lembaga pemegang kekuasaan legislatif, DPR juga secara formil dan materil mewakili rakyat Indonesia dalam pemerintahan, agar kemudian dapat membatasi kekuasaan pemerintah agar tidak sewenang – wenang.[65]

Secara garis besar, DPR memiliki wewenang ketatanegaraan yang tertuang dalam UUD 1945, diantaranya adalah:

1. DPR memegang kekuasaan membentuk undang – undang.
2. Setiap rancangan undang – undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
3. DPR memiliki fungsi legislatif, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.
4. DPR memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat dalam melaksanakan fungsinya.
5. Anggota DPR memiliki hak untuk mengajukan usul rancangan undang – undang.
6. Memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah.

[65] Mirian Budiardjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi),* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), 38.

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

DPR memiliki beberapa fungsi yang berkaitan erat dengan kewenangannya, jika kewenangan adalah kemampun lembaga atau institusi untuk melakukan suatu tindakan hukum, atau yang secara yuridis dijelaskan bahwa kewenangan merupakan kemampuan untuk bertindak yang diberikan oleh peraturan perundang – undangan untuk melakukan hubungan – hubungan hukum. Sedangkan fungsi disini merupakan hak dan tugas yang dimiliki oleh perorangan untuk melakukan sesuatu sesuai dengan tugasnya dalam kedudukannya dalam organisasi, atau dengan kata lain fungsi suatu lembaga atau institusi disini merupakan pedoman atau haluan untuk pencapaian tujuan institusi atau lembaga.[66]

Fungsi – fungsi yang dimiliki DPR telah tercantum dalam pasal 20A ayat (1) UUD 1945, antara lain:[67]

1. Fungsi legislasi, yakni fungsi untuk membentuk undang – undang yang dibahas bersama presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.
2. Fungsi anggaran, yakni fungsi untuk menyususn dan menetapkan anggaran pendapatan belanja negara (APBN) bersama dengan presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
3. Fungsi pengawasan, yakni fungsi untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UUD 1945, undang – undang dan peraturan pelaksanaannya.

Dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya DPR diberikan beberapa hak seperti yang telah disebutkan dalam pasal 27 Undang –

[66] Prajudi Admosudirjo, *Teori Kewenangan,* (Jakarta, PT. Rineka Cipta, 2001), 4.
[67] Titik Triwulan Tutik, *Pokok – Pokok Hukum...*, 135.

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

Undang Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MD3, diantaranya:

1. Hak interpelasi, yakni hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
2. Hak angket, yakni hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang – undangan.
3. Hak menyatakan pendapat, yakni hak DPR untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air disertai dengan solusi tindak lanjut dan dari hak interpelasi dan hak angket.

Selain hak – hak tersebut, anggota DPR juga mempunyai hak, diantaranya; mengajukan RUU, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, dan hak imunitas.

Dengan adanya amandemen pada UUD 1945 sangat terasa bahwasannya kemudian DPR banyak mendapatkan keuntungan, selain mendapatkan kembali kedudukannya sebagai lembaga legislatif, dengan adanya tujuan reformasi yakni menerapkan asas *checks and balances* bagi hubungan antar lembaga dalam pemerintahan Indonesia DPR pun mendapatkan beberapa fungsi dan hak yang sebelumnya tidak ada, sehingga kedudukan DPR dalam sistem ketatangeraan mendapatkan penguatan.

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. Hak Angket Sebagai Penguatan Fungsi Pengawasan DPR

Setelah adanya amandemen terhadap UUD 1945, kedudukan DPR sebagai salah satu lembaga tinggi negara mengalami perubahan yang sangat signifikan, seperti halnya penguatan kewenangan dan fungsi yang dimiliki DPR demi mendukung tujuan reformasi yakni pemberlakuan asas *checks and balances* antara lembaga-lembaga tinggi negara.

Penguatan DPR dapat dilihat dari penguatan ketiga fungsi pokok DPR yakni fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan juga fungsi anggaran. Penguatan dalam fungsi legislasi yakni pada awalnya dominasi Presiden dalam proses legislasi atau pembuatan undang – undang digeser kepada DPR. Selain kewenangan yag lebih kuat dalam fungsi legislasi, kewenangan lain yang kuat adalah dalam hal fungsi pengawasan. Pengawasan yang dilakukan oleh DPR kepada Pemenrintah dan lembaga lain yang sedemikian luas. Hakikat dari pengawasan itu sendiri adalah pengawasan terhadap pelaksanaan undang – undang dan pengejewantahan anggaran. Untuk melaksanakan tugas dan kegiatannya dalam konteks pengawasan tersebut, DPR kemudian dibekali serangkaian hak –hak yakni hak interpelasi dan pertanyaan, hak penyelidikan terhadap kasus –kasus dugaan pelanggaran oleh pemerintah, hak resolusi atau pernyataan pendapat dan hak mengingatkan atau memorandum.[68]

Dalam teori *trias politica* adanya fungsi pengawasan yang dimiliki DPR sesungguhnya adalah bentuk interaksi antara dua lembaga negara

[68] Fitria, "Penguatan Fungsi Pengawasan DPR Melalui Perubahan Undang – Undang No. 10 Tahun 1954 Tentang Hak Angket", *Jurnal Cita Hukum,* No. 1, Vol. I, (Juni 2014), 82-83.

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

pemegang kekuasaan yakni eksekutif dan legislatif. Adanya interaksi antara lembaga eksekutif dengan legislatif melalui fungsi pengawasan disini ditempatkan dalam bingkai *checks and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan.[69] Sesuai dengan tujuan adanya *checks and balances,* pengawasan terhadap lembaga eksekutif atau pemerintah yang dilakukan DPR adalah salah satu cara membatasi dan mengendalikan penguasa.[70]

Fungsi pengawasan disini adalah suatu kegiatan untuk mencocokkan terkait kegiatan operasional di lapangan apakah sudah cocok atau tidak dengan rencana yang telah ditetapkan, yakni dalam undang – undang. Yang menjadi obyek dalam fungsi pengawasan yang dimiliki lembaga legislatif disini kemungkinan adanya kesalahan yang bisa terjadi karena miskomunikasi, penyimpangan yang dilakukan secara sengaja dalam menggunakan dana pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan pribadi, kecurangan, pelanggaran yang disengaja maupun tidak dalam pelaksanaan pembangunan yang tidak sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang telah ditetapkan.[71]

Peran fungsi pengawasan yang dimiliki DPR disini harus mengalami pasang surut terhadap kualitas dan kekuatannya. Pada masa sebelum reformasi, peran kontrol yang dimiliki legislatif terhadap eksekutif sangatlah lemah, sehingga pada saat itu eksekutif bisa melakukan apa saja sesuai

---

[69] Dasril Radjab, *Hukum Tatanegara Indonesia,* (Jakarta: Rineka Cipta, 2005), 97.

[70] M. Arsyad Mawardi, "Pengawasan dan Keseimbangan antara DPR dan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan RI", *Jurnal Hukum*, No. 1, Vol. XV, (Januari, 2008), 67

[71] Sunardi, "Fungsi Pengawasan DPR terhadap Pemerintah dalam Mewujudkan Good Governance dan Clean Government Ditinjau dari Perspektif Politik Hukum", *Jurnal Meta Yuridis*, No. 2, Vol. I, (2018)

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 apa yang diinginkan. Pada masa orde baru, fungsi eksekutif sangat kuat dan dominan, adanya fungsi pengawasan lembaga legislatif menjadi sangat tidak terlihat, sehingga sebelum adanya reformasi kekuasaan antar lembaga negara disebut *executive heavy.*[72]

Masa awal reformasi merupakan titik balik kekuasaan legislatif, fungsi pengawasan yang maksimal diberikan pada perubahan kedua UUD 1945, hingga sering adanya konflik antara eksekutif dengan legislatif. Namun pada perkembangannya, fungsi pengawasan yang dimiliki legislatif kembali melemah, dalam faktanya banyak fungsi pengawasan yang dilakukan legislatif terhadap pemerintah harus berhenti dan tidak ada tindak lanjut apapun oleh pemerintah terhadap rekomendasi – rekomendasi dari pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan DPR.

Adanya pasang surut pada pelaksanaan fungsi pengawasan yang dimiliki DPR disini dipengaruhi oleh banyak faktor, yang pada praktiknya pelaksanaan pengawasan disini dilakukan dengan melakukan kunjungan langsung ke daerah – daerah dan/atau instansi terkait. Dan tidak ada yang tahu bagaimana kelanjutan dari fungsi pengawasan yang dilakukan DPR. Ada banyak versi pendapat yang menyatakan penyebab dari bermasalahnya fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPR.

M. Arsyad Mawardi dalam penelitiannya menyatakan bahwa yang menjadi masalah utama dalam pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan legislatif terhadap kinerja pemerintahan adalah tidak berimbangya

[72] M. Arsyad Mawardi, "Pengawasan dan Keseimbangan antara DPR dan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan RI", *Jurnal Hukum*, No. 1, Vol. XV, (Januari, 2008), 62

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

kekuasaan yang dimiliki, apalagi setelah dibentuknya Dewan Perwakilan Daerah. Dengan adanya sistem *bicameral* (dua kamar) dalam badan legislatif menjadikan adanya proses *double check,* DPR dan DPD akan disibukkan untuk saling melakukan *checks and balances* diantara kedua lembaga negara tersebut, sebelum kemudian melaksanakan proses *checks and balances* dengan pemerintah.

Sedangkan menurut Hana Hariani, yang membuat fungsi pengawasan legislatif terhadap eksekutif menjadi bermasalah ada beberapa faktor, diantaranya:

1. Faktor internal, kurangnya staf ahli yang berkompeten dalam mendampingi anggota DPR, rendahnya tingkat kedisiplinan anggota DPR, pemahaman anggota DPR mengenai batasan dan ruang lingkup fungsi pengawasan DPR yang masih kurang.
2. Faktor eksternal, kurang baiknya pemahaman masyarakat terhadap fungsi dan peran adanya DPR serta peran media yang mempengaruhi penilaian masyarakat terhadap citra DPR.
3. Faktor administratif, wewenang DPR yang masih terbatas sehingga menimbulkan kelemahan DPR sebagai lembaga legislatif yang hanya bisa memberikan rekomendasi sebagai hasil kerja DPR, bukan sebagai eksekutor.[73]

[73] Sunardi, "Fungsi Pengawasan DPR terhadap Pemerintah dalam Mewujudkan Good Governance dan Clean Government Ditinjau dari Perspektif Politik Hukum", *Jurnal Meta Yuridis*, No. 2, Vol. I, (2018), 31-32.

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 melewati amandemen perwujudan fungsi pengawasan yang dimiliki DPR tersebut mengalami penguatan dengan dibekali berbagai macam hak terhadap DPR itu sendiri yakni hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Seperti halnya uraian yang telah disampaikan sebelumnya, hak interpelasi merupakan hak DPR untuk meminta keterangan, hak angket merupakan hak DPR untuk melakukan penyelidikan, sedangkan hak menyatakan pendapat merupakan hak DPR untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah yang disertai dengan solusi tindak lanju dari hak interpelasi dan hak angket.

Yang menjadi perhatian pada penelitian ini adalah mengenai penggunaan hak angket itu sendiri dalam perkembangan penguatan fungsi pengawasan yang dimiliki DPR. Berdasarkan pasal 77 ayat (3) Undang – Undang No. 27 tahun 2009 hak angket merupakan hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang –undang dan/atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Hak angket merupakan hak untuk mengadakan penelitian terhadap suatu hal atau khusus. Penelitian atau penyelidikan dilakukan tanpa adanya ikut campur pemerintah. Diawali dengan parlemen mengadakan ketentuan mengenai maksud penelitian yang akan dilakukan, kemudian membentuk panitia peneliti yang disebut sebagai panitia angket. Panitia angket disini memiliki hak untuk meneliti dan meminta keteranngan kepada semua pihak

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

yang dirasa perlu, baik umum maupun instansi pemerintah ataupun instansi kementrian pada umumnya. Hasil dari penelitian kemudian dilaporkan oleh panitia kepada parlemen dan diumumkan. Hak angket biasa dilaksanakan misalnya untuk meneliti nasib buruh pabrik, bencana alam, korupsi, kekacauan, dan sebagainya. [74]

Hak angket berdasarkan UU MD3 harus diusulkan oleh sedikitnya 25 (dua puluh lima) orang anggota DPR dan lebih dari 1 (satu) fraksi, yang didalam pengusulannya memuat materi kebijakan dan/atau pelaksanaan undang – undang yang akan diselidiki, dan alasan untuk penyelidikan. Usul tersebut akan menjadi hak angket DPR jika memperoleh persetujuan dari rapat paripurna DPR yang dihadiri oleh lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah anggota DPR, dan keputusan diambil dengan persetujuan lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah anggota DPR yang hadir. Jika usul kemudian disetujui maka DPR akan membentuk panitia angket yang memiliki kewenangan untuk memanggil dan melakukan penyelidikan terhadap pemerintah, saksi, organisasi, pakar, dan lainnya tidak terkecuali warga negara Indonesia ataupun orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Panitia angket setelah melaksanakan tugasnya, tergantung pada fakta – fakta dan bukti – bukti yang ditemukan selama penyelidikan dan analisis panitia angket terhadap fakta – fakta dan bukti – bukti tersebut.

Dalam pelaksanaan tugasnya panitia angket harus melaporkan hasil dari tugasnya dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak

[74] M. Solly Lubis, *Hukum Tata Negara,* (Bandung: Mandar Maju, 2008), 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

dibentuknya panitia angket. Rapat paripurna DPR ini merupakan pengambilan keputusan terhadap laporan yang diberikan panitia angket. Jika kemudian hasil dari penyelidikan mengungkapkan bahwa kebijakan yang diberikan pemerintah merugikan negara dan sampai pada bertentangan dengan perundang – undangan yang berlaku, maka laporan panitia angket akan disampaikan dalam rapat paripurna DPR untuk mendengarkan pendapat fraksi – fraksi sebelum laporan tersebut diputuskan untuk diterima ataupun ditolak. Setelah mendapat keputusan, hasil dari keputusan tersebut disampaikan pada Presiden. Tindak lanjut dari keputusan tersebut adalah penggunaan hak DPR yakni hak "menyatakan pendapat" terhadap hasil keputusan penyelidikan.

Jika kemudian dari hasil rapat paripurna tidak ditemukan pelanggaran terkait hasil dari laporan hak angket, maka usul hak angket dinyatakan selesai dan materi angket tersebut tidak dapat diajukan lagi. Keputusan dari rapat paripurna tersebut kemudian disampaikan oleh pimpinan DPR kepada Presiden paling lambat 7 (tujuh) hari sejak diambilknya keputusan.

Namun kurangnya mengenai pelaksanaan hak angket disini, dalam UU Angket maupun UU MD3 tidak menjelaskan tentang daya ikat hasil dari penyelidikan panitia angket, terutama terkait dengan mempunyai implikasi hukum atau tidak. Apalagi telah dijelaskan sebelumnya bahwa keterangan yang diberikan panitia angket tidak dikategorikan sebagai bukti di depan pengadilan. Hal ini yang kemudian membuat seringnya pelaksanaan hak angket tidak berjalan dengan efektif, dikarenakan hanya mendapat

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 sebagai produk politik bukan produk hukum, sehingga lembaga penegak hukum menolak untuk kemudian menindaklanjuti hasil dari penyelidikan melalui hak angket yang dilakukan oleh DPR.

C. Kewenangan Pemanggilan Paksa dalam Fungsi Pengawasan DPR

Pada pasal 73 ayat (3) UU MD3 tahun 2018 hasil dari revisi UU MD3 sebelumnya mengatur mengenai kewenangan DPR untuk melakukan pemanggilan paksa dengan menggunakan bantuan kepolisian, pemanggilan paksa tersebut bisa saja ditujukan untuk setiap orang yang setelah dipanggil oleh DPR sebanyak tiga kali berturut-turut tidak hadir tanpa alasan yang sah. Pada ayat (4) dan ayat (5) selanjutnya mengatur mengenai bahwasannya kepolisian wajib untuk memenuhi permintaan pemanggilan paksa tersebut dan dalam pelaksanaannya kepolisian dapat menyandera paling lama 30 (tiga puluh) hari.

Mengenai ayat pemanggilan paksa ini kemudian diajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi karena dinilai bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat dan juga prinsip DPR sebagai wakil dari wakyat, dikarenakan adanya pemanggilan paksa kepada setiap orang ini tidak relevan jika digunakan untuk mengontrol perilaku warga masyarakat dan juga sebagai korban dari pemanggilan paksa tersebut, dikarenakan sejatinya fungsi kontroling atau pengawasan yang dimiliki DPR ditujukan untuk mengawasi jalannya perundang – undangan oleh pemerintah, bukan kepada masyarakat.

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

Putusan MK mengenai ajuan *judicial review* tersebut menyatakan bahwa kewenangan DPR untuk melakukan pemanggilan paksa tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Dikarenakan tidak adanya kepastian dalam fungsi apa DPR kemudian dapat melaksanakan pemanggilan paksa tersebut, dan rasanya tidak pas jika kemudian pemanggilan paksa tersebut dilakukan dalam setiap pelaksanaan sidang DPR. Selain itu diterapkannya kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR kepada setiap orang apalagi masyarakat yang merupakan konstituen dari DPR dirasa sangat tidak tepat.

Mengenai definisi dari pemanggilan paksa itu sendiri tidak ditemukan dalam kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia maupun dalam Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), yang ada hanyalah istilah "dihadirkan dengan paksa".[75] Namun proses pemanggilan paksa secara doktrin hanya ditemukan dalam tindakan yang memiliki kaitan dengan proses penegakan hukum dan dikarenakan upaya pemanggilan paksa memiliki nuansa sebagai tindakan yang dipaksanakan dan bersinggungan kuat dengan hak pribadi seseorang, pengaturan tentang tata cara melakukan pemanggilan paksa itu sendiri pun diatur dengan ketat, bahkan dalam KUHAP sebagai hukuma acara yang menjadi pedoman bagaimana negara menggunakan alat -alatnya harus dapat mewujudkan wewenangnya untuk memberikan perlindungan hukum kepada setiap warga negaranya dan untuk memberikan perlindungan hukum kepada setiap warga negara tidak

[75] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa, Edisi Keempat,* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011), 1002.

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

ditemukan istilah pemanggilan paksa maupun panggil paksa, jika seandainya dikaitkan dengan substansi yang hampir sama hanya istilah "dihadirkan dengan paksa", dan hal tersebut hanya dikenal dalam proses yang dilakukan dalam tahap penyidikan maupun proses persidangan. Pemanggilan paksa (dihadirkan dengan paksa) hanya dilakukan setelah pemanggilan yang sah dilakukan dua kali.[76]

Sejatinya pengaturan mengenai pelaksanaan kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR ini telah ada dan dicantumkan dalam Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD yang selanjutnya disebut UU Susduk. Dalam UU Susduk dijelaskan bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya DPR berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberika keterangan. Jika kemudian permintaan tersebut tidak dipatuhi, maka bisa dikenakan panggilan paksa (sesuai dengan peraturan perundang – undangan). Jika panggilan paksa ini tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disandera paling lama 15 hari (sesuai dengan peraturan perundang- undangan).[77]

Adanya ketentuan mengenai pemanggilan paksa pada UU Susduk ini juga pernah dimohonkan untuk dilakukan *judicial review* kepada MK, namun pada saat itu MK menolak permohonan *judicial review* dikarenakan tidak adanya *legal standing* dari para pemohon, namun dengan catatan bahwa

[76] Putusan Mahkamah Konstitusi No. 16/PUU-XVI/2018.
[77] A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pancasila: Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani,* (Jakarta: Prenada Media, 2015), 107.

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

pemberlakuan panggilan paksa ini hanya pada fungsi pengawasan dan pelaksanaan hak angket yang dimiliki DPR. Selanjutnya, pada Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, tata cara pelaksanaan mengenai pemanggilan paksa ini diperinci dan melibatkan pihak kepolisian dalam pelaksanaannya dikarenakan DPR tidak ingin kemudian melangkahi apa yang menjadi kewenangan kepolisian. Dalam UU MD3 pun mengalami beberapa perubahan yakni pada frasa "pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat" dirubah menjadi "setiap orang" dengan tujuan tidak ingin adanya diskriminasi terhadap masyarakat.

Namun, dengan adanya perubahan dan perluasan pada UU MD3 kemudian memunculkan kembali keresahan pada masyarakat dikarenakan sesungguhnya hubungan antara masyarakat dengan DPR merupakan hubungan yang bersifat horizontal (komunikasi dan penyerapan aspirasi) bukan malah hubungan yang bersifat vertikal (penggunaan instrumen pemanggilan paksa dan sandera).[78] Selain itu, sejatinya pemberikan kewenangan pemanggilan paksa yang diberikan kepada DPR adalah untuk penguatan dari hak angket yang dimiliki DPR, dikarenakan pelaksanaan dari hak angket itu sendiri yang memiliki banyak kekurangan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya.

Penempatan panggilan paksa sebagai salah satu hal yang dapat DPR lakukan dikarenakan beberapa alasan, yang pada kenyataannya panggilan

[78] Putusan Mahkamah Konstitusi No. 16/PUU-XVI/2018.

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

resmi dari DPR kepada beberapa pihak pernah tidak ditanggapi, misalnya saja Jenderal Banurusman yang pada saat itu menjabat Kapolri pernah tidak menghadiri rapat DPR, selain itu Poerwoto S. Gandasoebrata yang menjadi Ketua Mahkamah Agung juga tidak mau dimintai keterangan oleh DPR dengan alasan DPR tidak selevel dengan MA, yang kemudian sikap ini menular kepada beberapa pengusaha seperti pengurus BUMN[79], dan pada saat pembahasan UU Karantina Kesehatan direktur jenderal kementarian terkait pun tidak pernah menghadiri rapat dengan berbagai alasan[80] dan tidak ada sanksi apapun terhadap pihak – pihak yang mangkir dari panggilan DPR.

Oleh karena itu, DPR kemudian diberikan penguatan kepada hak angket yang dimilikinya sehingga jika kemudian pemanggilan dalam rangka pelaksanaan hak angket dalam fungsi pengawasan tidak ditanggapi oleh pihak yang dikenai pemanggilan setelah beberapa kali dengan alasan yang tidak sah dapat kemudian dikenai pemanggilan paksa untuk kemudahan berlangsungnya pelaksanaan hak angket. Namun dalam UU MD3 kemudian kewenangan pemanggilan paksa diperluas tidak hanya untuk pelaksanaan fungsi pengawasan namun juga untuk fungsi –fungsi lain yang dimiliki DPR sehingga terkesan DPR merupakan lembaga yang *super power,* yang dalam hal ini MK menyatakan tidak seharusnya pemanggilan paksa tersebut diterapkan dalam setiap adanya rapat DPR dan fungsi –fungsi lain selain

---

[79] Zamrony, "Hak Subpoena Sebagai Instrumen Pendukung Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat", *Jurnal Keadilan Progresif*, No. 1, Vol. 1, (September, 2010), 16.

[80] Markus Junianto Sihaloho, "MK Jadikan DPR Macan Ompong? ", https://www.beritasatu.com/nasional/500014/nasional/500014-mk-jadikan-dpr-macan-ompong, diakses pada 17 Maret 2020.

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

fungsi pengawasan yang dimiliki DPR. Maka MK kemudian menyatakan bahwa pasal 73 ayat (3) sampai dengan ayat (6) dalam UU MD3 tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Dengan adanya putusan MK pula DPR kemudian tidak dapat melaksanakan pemanggilan paksa tersebut meskipun dalam ranah fungsi pengawasan dan penggunaan hak angket.

D. Penggunaan Hak Angket setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa DPR

Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi No. 16/PUU-XVI/2018 terkait dengan permohonan *judicial review* terkait beberapa pasal dalam Undang –Undang No. 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 yang salah satunya mengenai kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR yang dalam putusan tersebut MK menyatakan bahwasannya mengenai kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, sehingga menimbulkan akibat yakni DPR tidak lagi memiliki kewenangan luar biasa untuk melakukan pemanggilan paksa meskipun dalam ranah fungsi pengawasan, dikarenakan hal tersebut masuk dalam kategori proses penegakan hukum sehingga DPR kembali lagi menggunakan hak angket dengan tata cara yang telah ditentukan dalam peraturan perundang – undangan tanpa adanya pemberian kewenangan tambahan untuk melakukan pemanggilan paksa dalam penggunaannya.

Namun, argumen yang diberikan wakil ketua DPR Fahri Hamzah yang dilansir dari detik.com menyatakan bahwa kekuatan fungsi pengawasan yang

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

dimiliki lembaga legislatif tanpa adanya hak untuk memanggil secara paksa tidak ada gunanya. Padahal jika mengacu pada praktik DPR sebagai salah satu lembaga tinggi negara DPR tetap bisa melaksanakan fungsi pengawasannya. Bukan hanya dikarenakan akibat dari penggunaan asas *checks and balances* namun juga dikarenakan hakikat dari tujuan pengawasan yang dilakukan DPR yakni untuk mengawasi pelaksanaan undang – undang dan pengejewantahan anggaran.[81]

DPR pun dalam pelaksanaan fungsi pengawasannya dibekali dengan hak angket dan pelaksanaan hak angket itu sendiri juga telah ditetapkan dalam UU MD3 sehingga DPR tetap dapat melaksanakan fungsi pengawasan yang kembali lagi menggunakan hak angket dalam praktiknya, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, meskipun hasil dari penyelidikan hak angket itu sendiri tidak dapat dijadikan bukti dalam pengadilan, dan juga hasil dari penyelidikan menggunakan hak angket tidak selalu berujung pada hak menyatakan pendapat dikarenakan banyaknya kelemahan dalam pelaksanaan hak angket itu sendiri, selain itu pula dikarenakan DPR bukan merupakan lembaga penegak hukum melainkan lembaga politik sehingga untuk memberikan kewenangan melakukan pemanggilan paksa kepada DPR dirasa kurang tepat dan tidak sesuai dengan kedudukan DPR.

Adanya hak angket itu sendiri sebagai runtutan dari hak –hak lain yang dimiliki DPR sangat membantu guna mencapai tujuan dari penerapan asas *checks and balances* dalam ketatanegaraan Indonesia, yakni agar tercapai

[81] Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945,* Cetakan Kedua, (Yogyakarta: FH UII Press, 2005), 168.

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

cita-cita adanya pengawasan dan keseimbangan dalam lembaga –lembaga tinggi negara sehingga menekan adanya *overlapping* kekuasaan diantara lembaga –lembaga negara.

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 TINJAUAN *FIQIH SIYASAH* TERHADAP FUNGSI HAK ANGKET DPR SETELAH PEMBATALAN KEWENANGAN PEMANGGILAN PAKSA BERDASARKAN ASAS *CHECKS AND BALANCES*

A. Analisis Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa berdasarkan Asas *Chekcs and Balances*

Dewan Perwakilan Rakyat itu sendiri merupakan salah satu lembaga tinggi negara yang kedudukan dan fungsinya dalam menjalankan roda pemerintahan diperkuat setelah adanya amandemen terhadap UUD 1945 dengan tujuan untuk meneguhkan keinginan adanya *checks and balances* dalam hubungan antar lembaga negara. Dengan adanya *checks and balances* disini menjadikan setiap lembaga negara saling berkorelasi dan tidak menjadikan salah satunya sebagai pemegang kekuasaan tertinggi yang bukan tidak mungkin akan menimbulkan otoriterisme dan penyalahgunaan kekuasaan.

Penguatan DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yakni dengan diberikannya fungsi – fungsi yang diamanatkan pada DPR dalam pasal 20A ayat (1) UUD 1945 yakni adanya fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Selain itu dalam pasal 20A ayat (2) UUD 1945 DPR diberikan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat serta hak imunitas

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 pasal 20A ayat (3) UUD 1945 guna mendukung DPR dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

DPR diyakini memiliki kedudukan sebagai perwakilan rakyat, selain itu juga sebagai wadah rakyat untuk menyalurkan aspirasi guna tercapainya tatanan hidup yang sesuai dengan nilai – nilai Pancasila, dikarenakan DPR merupakan perwakilan dari rakyat yang mana anggapan ini lahir dari adanya teori kedaulatan rakyat yang dalam negara modern dengan penduduk yang banyak dan wilayah yang luas sehingga tidak mungkin untuk meminta pendapat kepada masing – masing individu masyarakat, sehingga kedaulatan rakyat disini bergeser menjadi kedaulatan rakyat perwakilan *(representative system)* yang kemudian dijalankan oleh wakil – wakil rakyat, yang dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dipegang oleh DPR.[82]

Dalam pelaksanaan prinsip *checks and balances* disini, DPR dibekali fungsi pengawasan guna menjalankan prinsip kontrol (*checks*) yang kemudian dibekali dengan adanya hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Dalam menjalankan fungsi pengawasan tersebut, DPR dapat memanggil siapapun untuk kemudian dimintai keterangan, sehingga sipapapun pihak yang diundang baik itu dari badan eksekutif, badan hukum maupun perseorangan haruslah hadir dalam rangka DPR menjalankan fungsinya sebagai badan pengawas.[83]

---

[82] Putusan MK Nomor 16/PUU-XVI/2018, 16

[83] Aji Bagus Pramukti, "Catatan Kritis Revisi Undang – Undang MD3", *Jurnal Rechts Vinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Catatan%20Kritis%20Revisi%20UU%20MD3_Aji.pdf, diakses pada 16 Maret 2020.

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 fungsi pengawasan DPR tepatnya pada penggunaan hak angket (hak untuk menyelidiki) diberikan tambahan kekuatan yakni dengan dibekalinya kewenangan untuk melakukan pemanggilan paksa kepada setiap orang yang tidak mengindahkan panggilan DPR tanpa alasan yang sah, yang dalam perjalanan ketatanegaraan Indonesia mulai mendapat perhatian dan pemanggilan paksa ini kemudian tidak hanya diterapkan dalam fungsi pengawasan DPR melainkan pada seluruh fungsi yang dimiliki DPR melalui beberapa kali perubahan pada UU MD3.

Sejatinya pemanggilan paksa dan sandera itu sendiri merupakan tindakan yang berkaitan dengan penegakan hukum, dan juga merupakan tindakan yang berkaitan kuat dengan hak pribadi seseorang, sehingga diatur dengan sangat ketat bahkan dalam KUHAP, yang mana dijelaskan bahwa pemanggilan paksa atau yang dikenal dalam KUHAP "dihadirkan dengan paksa" hanya dikenal dalam proses penyidikan maupun persidangan atas perintah majelis hakim.

Menurut penulis adanya pemanggilan paksa dan sandera yang dimiliki DPR tidak tepat untuk dilakukan terhadap fungsi yang dimiliki DPR selain fungsi pengawasan dalam penggunaan hak angket, dikarenakan adanya pemanggilan paksa dan sandera bukan pada ranah badan legislatif yang bisa dengan mudah dimiliki DPR dalam menjalankan segala fungsi yang dimiliki, selain itu pemanggilan paksa dan sandera hakikatnya berada pada koridor penegakan hukum dan juga hukum privat yang dalam penerapannyapun sangat diperhatikan dikarenakan berkaitan erat dengan hak asasi manusia

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

yang bisa saja berpotensi melakukan pelanggaran terhadapnya. Jika demikian sangat memungkinkan nantinya ada kesenjangan antara DPR yang notabene adalah wakil dari rakyat dengan orang yang dipanggil dan disandera, apalagi kemudian jika itu rakyat yang bukan bagian dari pemerintah. Akan timbul ketidakpercayaan masyarakat kepada wakilnya sendiri. Selain daripada itu dikarenakan fungsi pengawasan dan hak angket yang dimiliki DPR ini merupakan bentuk *checks and balances* yang dimiliki lembaga – lembaga pemerintah untuk saling mengontrol dan mengimbangi satu sama lain, maka penerapannya adalah untuk pemerintah (lembaga eksekutif) bukan kemudian untuk seluruh masyarakat yang dikehendaki DPR untuk dikenakan pemanggilan paksa dan sandera.

Pada prinsipnya hak angket disini merupakan kegiatan review, monitoring, dan juga supervisi DPR kepada Pemerintah yang diduga telah menyalahgunakan kekuasaannya atau melakukan penyimpangan dan juga pelanggaran terhadap kebijakan yang telah ditetapkan atau melakukan pelanggaran hukum. Namun perlu diingat disini kegiatan DPR tersebut bukan dalam rangka *pro justicia,* melainkan untuk pelaksanaan tindakan ketatanegaraan terhadap presiden dan/atau wakil presiden.[84] Oleh karenanya kurang tepat pula jika kemudian hak angket digunakan kepada orang yang bukan merupakan Pemerintah.

Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa fungsi pengawasan itu sendiri dibedakan menjadi: (1) pengawasan terhadap penentuan kebijakan; (2)

[84] Naswar, "Hak Angket dalam Konstelasi Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Konstitusi,* No. 1, Vol. 1, (2012), 7.

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

pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan; (3) pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara; (4) pengawasan terhadap kinerja pemerintah; (5) pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik.[85] Dalam hal fungsi pengawasan dengan hak angket yang dimiliki DPR disini merupakan kategori pengawasan terhadap kinerja pemerintah (eksekutif) dalam melaksanakan undang – undang, sesuai dengan hak yang yang dimiliki DPR yakni hak angket yang digunakan untuk mereview, memonitoring, dan mensupervisi pemerintah, bukannya masyarakat. Namun demikian, penggunaan pengawasan dengan hak angket disini juga tetap harus mempunyai batas jika kemudian kadar pelaksanaannya terlalu tinggi bukan tidak mungkin kemudian mengganggu pelaksanaan kebijakan publik meskipun sasaran objeknya sudah tepat yakni eksekutif.

Oleh karenanya dengan dibatalkannya kewenangan DPR untuk melakukan pemanggilan paksa dalam setiap fungsi yang dimiliki DPR rasanya sudah sangat tepat, meskipun dalam penggunaan hak angket itu sendiri kemudian akan mendapati penurunan efektivitas dalam pelaksanaannya. Namun, dalam praktiknya DPR tetap dapat melaksanakan hak penyelidikan yang dimilikinya terkait dengan pelaksanaan fungsi pengawasannya dalam pemberlakuan asas *checks and balances* sesuai dengan syarat dan ketentuan yang telah diatur dalam UU MD3 dalam pelaksanaan hak angket. Selain daripada itu, dengan adanya pembatalan kewenangan

[85] Jimly Asshiddiqie, *Pokok – Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi.* (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007), 161.

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

pemanggilan paksa dan pemberlakuan kembali hak angket sesuai dengan aturan perundang – undangan yang berlaku dan kembalinya pelaksanaan hak angket kepada koridor yang tepat yakni dalam rangka pengawasan pelaksanaan kebijakan atas peraturan perundang –undangan oleh pemerintah, rakyat tidak perlu lagi cemas dan takut kepada wakilnya sendiri, selain itu pula, antara DPR dengan rakyat yang diwakili dapat terjalin hubungan yang harmonis sebagaimana mestinya.

B. Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Fungsi Hak Angket DPR setelah Pembatalan Kewenangan Pemanggilan Paksa berdasarkan Asas *Checks and Balances*

Antara Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disebut DPR dan *Fiqih Siyasah* memiliki keterkaitan dikarenakan pembahasan *fiqih siyasah* terdapat beberapa bidang didalamnya salah satunya adalah *siyasah dustūriyah* yang diantaranya menjelaskan terkait dengan peraturan dasar bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaan, bagaimana cara pemilihan kepala negara, dan juga hubungan antara penguasa dan rakyatnya. Yang dalam *siyasah dustūriyah* itu sendiri kemudian terbagi lagi menjadi beberapa dewan yang menduduki masing –masing jabatannya demi berjalannya pemerintahan.

Dalam jalannya pemerintahan itu sendiri entah itu dalam tata pemerintahan Indonesia maupun dalam Islam dikenal adanya beberapa lembaga negara yakni eksekutif, legislatif dan yudikatif yang dibekali

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 fungsi, tugas dan kewenangannya masing –masing yang telah terbagi, dengan tujuan agar adanya komunikasi dan saling kontrol diantara ketiganya sehingga adanya otoriterisasi dan *overlapping* kekuasaan dapat dicegah hal yang itu demi kemaslahatan ummat. Sebelum adanya pemikiran barat mengenai pemisahan kekuasaan tersebut, dalam pemerintahan Islam telah dikenal terlebih dahulu, hal ini sebenarnya telah berjalan sejak zaman Nabi Muhammad di Madinah, Nabi sebagai kepala negara memberikan tugas – tugas kepada para sahabat yang mampu dan bisa menguasai bidangnya, meskipun pada umumnya semuanya akan kembali bermuara kepada Nabi.[86]

Fungsi – fungsi yang dimiliki badan eksekutif, legislatif, dan yudikatif telah terisyaratkan keberadaannya dalam firman Allah yakni:

لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ ۖ وَأَنْزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنَافِعُ لِلنَّاسِ وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ مَنْ يَنْصُرُهُ وَرُسُلَهُ بِالْغَيْبِ ۚ إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ

Artinya: "Sesungguhnya Kami telah mengutus Rasul – rasul kami dengan membawa bukti – bukti yang nyata dan telah Kami turunkan bersama mereka Al-Kitab dan neraca (keadilan) supaya manusia dapat melaksanakan keadilan, dan Kami ciptakan besi yang padanya terdapat kekuatan yang hebat dan berbagai manfaat bagi manusia, (supaya mereka mempergunakan besi itu) dan supaya Allah mengetahui siapa yang menolong (agama)Nya dan rasul – rasul-Nya. Padahal Allah tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Maha kuat lagi Maha Perkasa" (Q.S. Al-Hadiid/57 : 25)[87]

Adanya pemisahan kekuasaan ini juga dirasa sangat perlu dikarenakan sebelum adanya pemisahan kekuasaan seringkali terjadi kesewenang –

[86] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin...,* 162

[87] Departemen Agama RI: Al-Qur'an dan Terjemahan, (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterhemah Al-Qur'an, 1980), 904.

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

wenangan yang dilakukan oleh penguasa, yang kemudian mengakibatkan kemaslahatan ummat tidak dapat terwujud.

Salah satu lembaga/dewan yang masuk dalam kategori *siyasah dustūriyah* adalah *siyasah tasyri'iyah* yang dalam pemerintahan Islam memiliki kedudukan sebagai lembaga legislatif yang didalamnya membahas mengenai *ahl al-ḥall wa al-'aqd,* perwakilan persoalan rakyat, pembentukan perundang –undangan dan persoalan lainnya. Perlu diketahui bahwasannya *ahl al-ḥall wa al-'aqd* disini merupakan sebutan bagi wakil ummat dalam pemerintahan Islam yang dilengkapi dengan berbagai fungsi, tugas dan kewenangan yang dimilikinya.

Di Indonesia sendiri juga dikenal adanya DPR sebagai wakil dari rakyat dalam pemerintahan Indonesia. Adanya DPR itu sendiri sebagai wakil dari rakyat memiliki tujuan agar kemudian suara –suara rakyat bisa sampai ke pemerintah, selain itu adanya wakil rakyat juga membantu adanya kondusifitas dalam berjalannya pelaksanaan pemerintahan di Indonesia.

Begitu halnya dengan *ahl al-ḥall wa al-'aqd* yang memiliki kedudukan sebagai wakil dari rakyat, selain memiliki tugas untuk mewakili umat dalam menentukan arah dan kebijakan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan, *ahl al-ḥall wa al-'aqd* juga dibekali kewenangan lain yakni memilih khalifah, melucuti khalifah dan melaksanakan beberapa kewenangan sebagai lembaga legislatif. Dalam pemerintahan Indonesia sendiri DPR juga memiliki persamaan dengan *ahl al-ḥall wa al-'aqd* selain

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 wakil dari rakyat, DPR juga memiliki kewenangan dalam lembaga legislatif atau pembuatan undang – undang.

Selain memiliki tugas dalam hal bermusyawarah mewakili ummat dalam urusan kenegaraan dan pembentukan undang –undang demi kemaslahatan ummat, *ahl al-ḥall wa al-'aqd* juga dibebankan tugas untuk melakukukan pengawasan terhadap pemerintah dan penguasa dalam mewakili rakyat dengan tujuan agar pelanggaran terhadap satu hak –hak yang dimiliki Allah dapat dicegah.[88] Dalam pelaksanaan tugas pengawasan yang dimilikinya, *ahl al-ḥall wa al-'aqd* juga dibekali hak interpelasi untuk meminta keterangan kepada khalifah mengenai kebijakan-kebijakan demi kemaslahatan umat, selain itu adanya hak interpelasi *ahl al-ḥall wa al-'aqd* juga dibekali hak angket dimana majelis kemudian memiliki hak untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan –kebijakan yang dikeluarkan oleh khalifah yang dirasa bertentangan dengan hukum syara', meskipun dalam hal ini *ahl al-ḥall wa al-'aqd* memiliki hak untuk mengeluarkan keputusan apakah kemudian khalifah memang benar bersalah dari hasil penyelidikannya, keputusan *ahl al-ḥall wa al-'aqd* tetap tidak bersifat mengikat dikarenakan hal tersebut merupakan hak prerogratif yang dimiliki wilayatul madzalim.

Seperti halnya *ahl al-ḥall wa al-'aqd* sebagai lembaga legislatif, DPR pun memiliki beberapa fungsi yang salah satunya adalah fungsi pengawasan dengan dibekali beberapa hak yakni hak interpelasi yakni hak untuk bertanya

[88] Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara...,* 64.

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 meminta keterangan kepada pemerintah seperti halnya *ahl al-ḥall wa al-'aqd,* kemudian ada hak angket yakni hak yang dimiliki DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang juga memiliki kesamaan dengan *ahl al-ḥall wa al-'aqd,* dan hak menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah sebagai solusi tindak lanjut dari hak interpelasi dan hak angket. Namun, seperti halnya *ahl al-ḥall wa al-'aqd,* meskipun hasil dari penyelidikan yang dilakukan DPR ini kemudian menemui fakta bahwa pemerintah melakukan pelanggaran atau kebijakan yang dibuatnya tidak sejalan dengan jiwa konstitusi atau UUD 1945, hasil dari penyelidikan yang dilakukan DPR ini tidak bisa menjadi bukti di pengadilan dikarenakan penyelidikan yang dilakukan DPR ini bukan dalam kategori *pro justicia* dikarenakan DPR merupakan lembaga politik bukan lembaga penegak hukum, sehingga pengadilan kemudian akan melakukan penyelidikan tersendiri terlepas dari hasil penyelidikan DPR. Hal ini juga sejalan dengan *ahl al-ḥall wa al-'aqd* dimana keputusan terkait hasil dari pengawasannya yang berupa putusan tidak memiliki sifat mengikat, karena kemudian akan diserahkan kepada wilayatul madzalim.

Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan yang dimiliki DPR telah mengalami banyak perombakan dan penguatan berkali –kali melalui perubahan –perubahan dalam UU MD3, yakni dengan diberikannya kewenangan untuk melakukan pemanggilan paksa kepada DPR hanya dalam melakukan fungsi pengawasan dengan pelaksanaan hak angket, namun seiring berjalannya waktu kewenangan yang dimiliki DPR untuk melakukan

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

pemanggilan paksa diperkuat kembali bukan hanya dalam fungsi pengawasan namun juga diberlakukan pada fungsi legislasi dan jug anggaran yang kemudian mengundang kritik dari masyarakat sehingga Mahkamah Konstitusi mengeluarkan keputusan bahwa kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, sehingga menimbulkan dampak kewenangan tersebut tidak dapat digunakan kembali oleh DPR meskipun dalam pelaksanaan fungsi pengawasan dan pelaksanaan hak angket DPR.

Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan, DPR hanya bisa mengandalkan hak angket yang dimilikinya untuk melakukan penyelidikan meskipun telah diketahui sebelumnya hak angket itu sendiri memiliki beberapa kelemahan. Namun, bagaimanapun juga pemberikan kewenangan pemanggilan paksa kepada DPR dirasa kurang tepat dikarenakan kewenangan tersebut hanya bisa dijumpai dalam ranah penegakan hukum yang pemberlakuannya pun sangat diperhatikan dikarenakan berhubungan dengan pengambilan kebebasan hak asasi seseorang.

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya *ahl al-ḥall wa al-'aqd* pun memiliki tugas untuk melakukan pengawasan terhadap berjalannya pemerintahan ataupun kebijakan –kebijakan yang dikeluarkan pemerintah, demi mencegah adanya pelanggaran hak-hak Allah maupun hak umat. Selain kewenangan tersebut, mereka juga memiliki kewajiban untuk menyelidiki kebaikan atau yang makruf yang kemudian tidak dilaksanakan oleh pemimpin, mereka kemudian dapat memerintahkan untuk kemudian

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

ditegakkan, yang permasalahannya berkaitan dengan perkara agama maupun perkara dunia, tidak sampai disitu *ahl al-ḥall wa al-'aqd* disini juga mempunyai kewajiban memberhentikan penguasa jika keadaannya dirasa telah menuntut untuk dilaksanakannya pemberhentian.[89]

Dalam pelaksanaan tugas pengawasan *ahl al-ḥall wa al-'aqd* pun dilengkapi dengan adanya hak untuk melakukan penyelidikan (hak angket), namun tidak ditemukan didalamnya bahwa *ahl al-ḥall wa al-'aqd* dapat melakukan pemanggilan paksa kepada khalifah dalam pelaksanaan penyelidikan. Dikarenakan pemanggilan paksa dapat dikatakan sebagai perampasan hak pribadi seseorang, yang mana dalam Islam itu sendiri tidak dibenarkan. Sehingga adanya pembatalan kewenangan pemanggilan paksa yang diberikan kepada DPR dirasa merupakan keputusan paling tepat, selain mencegah datangnya rasa was –was kepada rakyat sehingga dapat menimbulkan rasa ketidak percayaan rakyat kepada wakilnya sendiri, selain itu juga menumbuhkan hubungan yang harmonis antara rakyat dengan wakilnya sebagai mana mestinya. Dengan adanya pembatalan kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR juga akan kembali menyeimbangkan kedudukan antar lembaga – lembaga negara.

[89] Farid Abdul Khaliq, *Fiqih Politik...,* 32.

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

Berdasarkan uraian dan pembahasan yang telah dipaparkan diatas, maka penulis kemudian menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR yang tertuang dalam Pasal 73 ayat (3),ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MD3 telah resmi dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahakamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018. Sehingga dalam fungsi pengawawasan yang dimiliki DPR kemudian terutamanya dalam pelaksanaan penyelidikan kembali lagi menggunakan hak angket sesuai dengan peraturan perundang – undangan. Meskipun dalam pelaksanaan hak angket itu sendiri mendapati banyak kekurangan, yakni sering tidak ditanggapinya pemanggilan oleh para pejabat pemerintah untuk pelaksanaan hak angket itu sendiri, kemudian seringnya tidak ada tindak lanjut terkait dengan hasil angket dari DPR. Pemberlakuan kembali penggunaan hak angket sesuai dengan ketentuan perundang –undangan tanpa diperkuat dengan adanya pemanggilan paksa merupakan tindakan yang tepat dikarenakan dengan dibatalkannya kewenangan tersebut rakyat kemudian tidak perlu lagi merasa was-was dan juga dapat mengembalikan hubungan harmonis antara rakyat dengan wakilnya.

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. Kewenangan pemanggilan paksa yang dimiliki DPR (lembaga legislatif) jika ditinjau dalam *siyasah dusturiyah* yang dalam hal ini masuk dalam kategori kewenangan yang dimiliki oleh *ahl al-ḥall wa al-'aqd* yang mana tidak ditemukan adanya kewenangan untuk melakukan pemanggilan paksa. Namun, *ahl al-ḥall wa al-'aqd* dalam konteks pengawasan antara lembaga dalam pemerintahan Islam juga memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan kepada pemimpin, jika kemudian dicurigai pelaksanaan kewenangan oleh pemimpin banyak mendatangkan kemudharatan bagi rakyatnya, tidak sampai disitu *ahl al-ḥall wa al-'aqd* juga dapat mengajukan pemberhentian pemimpinnya kepada lembaga pengadilan. Yang dalam hal ini memiliki kesamaan dengan lembaga legislatif dalam ketatanegaraan di Indonesia, yakni dalam pelaksanaan *checks and balances* DPR dalam fungsi pengawasannya dilengkapi hak angket untuk melakukan penyeldikan terhadap pemerintah (yang dalam hal ini Presiden dan/atau Wakil Presiden) yang diduga melakukan pelanggaran dalam pelaksanaan kewenangannya, yang kemudian bisa mengajukan *impeachment* kepada Mahkamah Konstitusi untuk dilakukan penyidikan lebih lanjut. Adanya fungsi pengawasan yang dimiliki lembaga legislatif disini adalah semata – mata untuk menjauhkan rakyat dari kedzaliman pemimpinnya, untuk memperjuangkan hak rakyat sebagai wakilnya agar kemudian tercapai kesejahteraan dalam kehdiupan bernegara dan tercapainya kemaslahatan rakyat, bukan kemudian digunakan untuk memperkuat kekuasaan.

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. Saran

1. Berdasarkan hasil dari pembahasan ini, penulis berharap untuk kemudian pelaksanaan asas *checks and balances* yang memang telah dicita – citakan semenjak adanya amandemen pertama pada UUD 1945 dapat terealisasikan dengan baik. Selain itu, diharapkan untuk lembaga – lembaga negara tidak kemudian mementingkan kepentingan kelompok pribadi, dikarenakan jika demikian sistem ketatanegaraan yang diimpikan berjalan sesuai asas *checks and balances* akan sulit tercapai. DPR sebagai perwakilan dari rakyat hendaknya mendengar aspirasi dari rakyat, dikarenakan sebagai wakil rakyat seharusnya menciptakan kesejahteraan bukan keresahan, dan juga diharapkan untuk tidak keluar dari jalur kewenangan yang telah diamanatkan oleh UUD 1945. Selain itu, adanya kerjasama dari para mitra kerja DPRpun sangat diperlukan, jadi hendaklah mengenyampingkan ego dan kepentingan masing – masing agar sistem ketatanegaraan di Indonesia bisa berjalan dengan baik.
2. Penulis juga berharap agar pembahasan dan juga uraian hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi para pembaca dalam melakukan penelitian terkait dengan lembaga – lembaga negara yang ada 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

Admosudirjo, Prajudi. *Teori Kewenangan.* Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2001.

Al-Zuhaili, Wahbah. *Fiqih Islam wa Adillatuhu Jilid 8,* Abdul Hayyie al-Kattani. Jakarta: Gema Insani, 2011.

Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek.* Yogyakarta: Rineka Cipta, 1991.

Ash Shiddieqy, Teungku Muhammad Hasbi. *Pengantar Hukum Islam.* Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1999.

Asshiddiqie, Jimly. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945,* Cetakan Kedua. Yogyakarta: FH UII Press, 2005.

-------*Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia.* Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

-------*Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara.* Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2010.

-------*Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi.* Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Budiardjo, Miriam. *Dasar Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi).* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010.

Chaidir, Ellydar. *Hukum dan Teori Konstitusi.* Yogyakarta: Kreasi Total Media Yogyakarta, 2007.

Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahan.* Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah Al-Qur'an, 1980.

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi Keempat.* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011.

Djazuli, A. *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu – Rambu Syariah.* Jakarta: Kencana, 2017.

Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Normatif dan Empiris.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

Farid, Abdul Khaliq. *Fikih Politik Islam.* Jakarta: Sinar Grafika Group, 2005.

Gaffar, Affan. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.

Indrayana, Deny. *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran.* Bandung: Mizan, 2007.

Iqbal, Muhammad. *Fiqih Siyasah Konstekstualisasi Doktrin Politik Islam.* Jakarta: Media Pratama, 2001.

Iqbal, Muhammad dan Amin Husein Nasution. *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer.* Jakarta: Kencana, 2013.

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

Jailani, Imam Amrusi, et al. *Hukum Tata Negara Islam.* Surabaya: IAIN SA Press, 2013.

Jindan, Khalid Ibrahim. *Teori Politik Islam: Telaan Kritis Ibnu Taimiyyah tentang Pemerintahan Islam,* alih bahasa Masrinin. Jakarta: Risalah Gusti, 1995.

Lubis, M. Solly. *Hukum Tata Negara.* Bandung: Mandar Maju, 2008.

Mawardi, Al. *Al-Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khalifah Islam.* Jakarta: Qisti Press, 2015.

Pulungan, Suyuthi. *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran.* Jakarta: PT RajaGrafinfo Persada, 1997.

Radjab, Dasril. *Hukum Tatanegara Indonesia.* Jakarta: Rineka Cipta, 2005.

Salim, Abdul Muin. *Fiqh Siyasah Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Qur'an.* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.

Sjadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Edisi Kelima). Jakarta: UI Press, 2008.

Sukarja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah.* Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

Tutik, Titik Triwulan. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945.* Jakarta: Kencana, 2011.

-------*Pokok –Pokok Hukum Tata Negara.* Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006.

Ubaedillah, A. dan Abdul Rozak. *Pancasila: Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani.* Jakarta: Prenada Media, 2015.

Yuswalina dan Kun Budianto. *Hukum Tata Negara di Indonesia.* Malang: Setara Press, 2016.

Zoelva, Hamdan. *Pemakzulan Presiden di Indonesia.* Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Jurnal:

Fitria. "Penguatan Fungsi Pengawasan DPR Melalui Perubahan Undang – Undang No. 10 Tahun 1954 Tentang Hak Angket", *Jurnal Cita Hukum*, No. 1, Vol. 1, (Juni 2014).

Hawari, Nadirsah. "*As-Sulthah At-Tasyri'iyyah* dalam Perspektif Fiqih Siyasi dan Qanun Wadh'iy", *Jurnal TAPIs*, No. 12, Vol. 7, (Januari-Juni, 2011).

Mawardi, M. Arsyad. "Pengawasan dan Keseimbangan antara DPR dan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan RI", Jurnal Hukum, No. 1, Vol. 15, (Januari, 2008).

Naswar. "Hak Angket dalam Konstelasi Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Konstitusi,* No. 1, Vol. 1, (2012).

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

Pitoy, Hezky Fernando. "Mekanisme *Checks and Balances* antara Presiden dna DPR dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia", *Lex et Societatis*. No. 5, Vol. II. (Juni 2014).

Pramukti, Aji Bagus. "Catatan Kritis Revisi Undang – Undang MD3", Jurnal Rechts Vinding Media Pembinaan Hukum Nasional.

Rahmatullah, Indra. "Rejuvinasi Sistem Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", Jurnal Cita Hukum, No. 2, Vol. I. (Desember 2013)

Sunardi, "Fungsi Pengawasan DPR terhadap Pemerintah dalam Mewujudkan Good Governance dan Clean Government Ditinjau dari Perspektif Politik Hukum", Jurnal Meta Yuridis, No. 2, Vol. I, (2018).

Zamrony. "Hak Subpoena Sebagai Instrumen Pendukung Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat", Jurnal Keadilan Progresif, No. 1, Vol. 1, (September 2010).

Website:
https://www.beritasatu.com/nasional/500014/nasional/500014-mk-jadikan-dpr-macan-ompong

https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Catatan%20Kritis%20Revisi%20UU%20MD3_Aji.pdf

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