BAB II

SISTEM PEMILIHAN PIMPINAN DPR MENURUT HUKUM TATA NEGARA ISLAM

A. Konsep Syura

1. Pengertian dan Dalil Syura

Kata syura berasal dari kata kerja *syawarā yusyawiru* yang berarti menjelaskan, menyatakan atau mengajukan dan mengambil sesuatu. Bentukbentuk lain yang berasal dari kata *syawarā* adalah *tasyawara*, artinya berunding, saling bertukar pendapat; *syawir*, yang artinya meminta pendapat atau musyawarah. Jadi, syura atau musyawarah adalah saling menjelaskan dan merundingkan atau saling meminta dan menukar pendapat mengenai suatu perkara.

Mayoritas ulama syariat dan pakar undang-undang konstitusional meletakkan musyawarah sebagai kewajiban keislaman dan prinsip konstitusional yang pokok di atas prinsip-prinsip umum dan dasar-dasar baku yang telah ditetapkan oleh nash-nash al-Qur'an dan hadis-hadis nabawi. Oleh karena itu, musyawarah sangat lazim digunakan dan tidak ada alasan bagi seorang pun untuk meninggalkannya.²

Menurut Muhammad Abduh, secara fungsional musyawarah adalah untuk membicarakan kemaslahatan masyarakat dan masalah-masalah masa depan pemerintahan. Dengan musyawarah, rakyat menjadi terdidik

digilib uinsty acid digilib uinsty acid

¹ M. Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman*, (Yogyakarta, UII Press, 2000),18

² Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), 35

dalam mengeluarkan pendapat dan mempraktekkannya, bukan mempraktekkan pendapat seorang kepala negara, sekalipun pendapatnya benar. Karena orang banyak yang bermusyawarah akan jauh dari melakukan kesalahan dari pada diserahkan kepada seseorang yang cenderung membawa bahaya bagi umat. Lebih jauh Abduh menjelaskan bahwa Allah SWT juga mewajibkan kepada para penguasa untuk membentuk lembaga musyawarah, sebab ia merupakan perbuatan terpuji di sisi Allah.³

Dalam al-Qur'an, ada dua ayat yang menyebutkan secara jelas mengenai musyawarah, dan setiap satu dari dua ayat tersebut mempunyai petunjuk masing-masing. Dua ayat yang menerangkan tentang musyawarah tersebut antara lain Al-Qur'an surat Ali-Imran: 159.

فَيِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ ٱللَّهِ لِنتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنتَ فَظًّا غَلِيظَ ٱلْقَلْبِ لَآنفَضُّواْ مِنَ حَوْلِكَ فَأَعْفُ عَنْهُمْ وَٱسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي ٱلْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلَ عَلَى ٱللَّهَ إِنَّ ٱللَّهَ يَحُبُ ٱلْمُتَوَكِّلِينَ عَلَى ٱللَّهِ إِنَّ ٱللَّهَ يَحُبُ ٱلْمُتَوَكِّلِينَ عَلَى

Artinya:

_

"Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu Berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. karena itu ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya".

³ J. Suyuthi Pulungan, *Prinsip-prinsip Pemerintahan dalam Piagam Madinah Ditinjau dari Pandangan Al-Qur'an*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), 220

⁴Departemen Agama R.I., *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bandung: CV Penerbit J-Art,2005), 103

Menurut Farid Abdul Khaliq, perintah pada ayat di atas, sekalipun ditujukan kepada Rasulullah SAW, tetapi perintah itu juga ditujukan kepada pemimpin negara Islam di setiap masa dan tempat, yakni wajib melakukan musyawarah dengan rakyat dalam segala perkara umum dan menetapkan hak partisipasi politik bagi rakyat di negara muslim sebagai salah satu hak dari hak-hak Allah yang tidak boleh dihilangkan. Pelanggaran penguasa atas hak itu termasuk diantara kemungkaran terbesar, karena begitu besarnya kerusakan dan kemudharatan yang diakibatkan oleh sikap pelanggaran itu terhadap masyarakat dan negara. ⁵

Al-Qur'an surat Asy-Syura: 38

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 rezki yang Kami berikan kepada mereka".⁶

Menanggapi ayat di atas, Farid Abdul Khaliq berpendapat bahwa ayat di atas mengandung penjelasan tentang sifat rakyat yang baik, dan menyatakan bahwa musyawarah termasuk diantara ciri khas dan keistimewaannya. Jika surat Ali-Imran: 159 menunjukkan bahwa musyawarah adalah sistem hukum dalam Islam, maka surat Asy-Syura: 38

⁵ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam,* 51.

⁶ Departemen Agama R.I., Al-Qur'an dan Terjemahnya, (Bandung: CV Penerbit J-Art,2005), 789

ini menunjukkan bahwa musyawarah adalah metode hidup. Jadi, kata musyawarah dalam realitanya lebih luas maknanya dari pada kata demokrasi, sebab demokrasi seringkali hanya dalam bentuk parlementer, sedangkan musyawarah adalah metode hidup dalam setiap lembaga pemerintahan, mulai dari penguasa sampai rakyat biasa.⁷

Dari penjelasan di atas, terlihat dengan jelas bahwa musyawarah memiliki kedudukan yang tinggi dalam Islam. Disamping merupakan bentuk perintah dari Allah SWT, musyawarah pada hakikatnya juga dimaksudkan untuk mewujudkan sebuah tatanan masyarakat yang demokratis. Dengan musyawarah, setiap orang yang ikut bermusyawarah akan berusaha mengemukakan pendapat yang baik, sehingga diperoleh pendapat yang dapat menyelesaikan masalah yang dihadapi. Di sisi lain, pelaksanaan musyawarah juga merupakan bentuk penghargaan kepada tokoh-tokoh dan para pemimpin masyarakat, sehingga mereka dapat berpartisipasi dalam berbagai urusan dan kepentingan bersama. Bahkanpelaksanaan musyawarah juga merupakan bentuk penghargaan kepada hak kebebasan dalam mengemukakan pendapat, hak persamaan, dan hak memperoleh keadilan bagi setiap individu.

2. Prinsip-Prinsip Syura

Musyawarah akan membuahkan hasil yang diharapkan secara optimal, valid dan dapat dipertanggung jawabkan apabila setiap peserta menjunjung tinggi dan menghormati, dan menjaga prinsip-prinsip dasar

.

⁷ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik ...,* 52

dalam musyawarah. Prinsip-prinsip dasar tersebut adalah persamaan dalam hak dan kewajiban, kebebasan dan keadilan.⁸

Prinsip yang *pertama* yang akan kita jelaskan yaitu prinsip persamaan dalam musyawarah. Dalam kitab suci Al-Qur'an telah menetapkan suatu prinsip bahwa Islam tidak membedakan siapapun dalam mentaati peraturan perundang-undangan ataupun hukum, dan tidak lebih tinggi dari yang lain. Apakah itu pemimpin, para penguasa, ataupun rakyar jelata sekalipun, tetap menyukai kedudukan yang sama dimuka hukum.

Al-Qur'an tidak metelolir perbedaan mukmin yang satu dengan yang lainnya. Laki-laki atau perempuan. Selaras dengan pandangan tersebut, Al-Qur'an menetapkan prinsip Syura untuk memandu proses pengambilan keputusan masyarakat.

Implementasi prinsip persamaan dalam Islam ini, menurut Artani Hasbi pada dasarnya bertujuan agar setiap orang atau kelompok dan golongan menemukan harkat dan martabat kemanusiaannya dan dapat mengambangkan prestasinya dengan wajar dan layak. Prinsip persamaan ini juga akan menimbulkan sifat saling tolong menolong dan sifat kepedulian social dalam ruang lingkup luas. ¹⁰

Prinsip yang kedua yaitu prinsip keadilan. Diantara nilai-nilai kemanusiaan mendasar yang dibawa oleh Islam dan dijadikan sebagai

8

⁸ Hasbi, *Musyawarah dan Demokrasi*, 35

⁹ Mumtaz Ahmad, *Masalah-Masalah Teori Politik Islam*. Penerjemah, Ena Hadi, (Bandung: Mizan, 1993), 122

¹⁰ Hasbi, Musyawarah dan Demokrasi, 37

pilar kehidupan pribadi, keluarga, dan masyarakat adalah "keadilan". Yang dimaksud dengan keadilan adalah memberikan kepada semua yang berhak akan haknya, baik pemilik hak itu sebagai individu atau kelompok, atau berbentuk sesuatu, dan bernilai, tanpa melebihi atau mengurangi, sehingga tidak sampai mengurangi haknya dan tidak pula menyelewengkan atau mendzhalimi hak orang lain.¹¹

Prinsip keadilan ini mendapatkan posisi dalam piagam Madinah dan menjadi salah satu sitem perundang-undangan Negara Madinah. Semua warga Negara, baik muslim maupun non muslim diperlakukan secara adil dengan memperoleh hak perlindungan hak persamaan dalam kehidupan social dan politik. Artinya, sebagai sesama manusia mendapat hak yang sama untuk mendapat keadilan. 12

Prinsip ini tidak disebut secara tegas oleh piagam Madinah. Tetapi bila dipahami salah satu pasalnya, yakni pasal 17 telah dikutip, yang menyatakan bahwa bila orang mukmin hendak mengadakan perdamaian harus ada dasar persamaan dan adil diantara mereka, mengandung konotasi bahwa untuk mengadakan perdamaian itu harus disepakati dan diterima bersama.¹³

Tanpa musyawarah atau Syura persamaan atau adil itu mustahil dapat dipenuhi, karena didalm Musyawarah semua peserta memiliki persamaan hak untuk mendapatkan kesempatan secara adil untuk

¹¹ Yusuf Al-Qardhawy, *Anatomi Masyarakat Islam*. Penerjemah, Setiawan Budi Utomo, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 1999), 128

¹² Pulungan, Prinsip-Prinsip Pemerintahan, 223-224

¹³ Pulungan, *Prinsip-Prinsip Pemerintahan*, 208.

mengungkapkan pendpat dan pandangan masing-masing terhadap masalah yang dirundingkan.¹⁴

Prinsip yang ketiga aitu prinsip kebebasan. Diantara nilai-nilai kemanusiaan yang juga sangat diperhatikan oleh Islam adalah "kebebasan" yang dengannya dapat menyelamatkan manusia dari segala bentuk tekanan, intimidasi, kediktatoran dan penjajahan. Kebebasan disini meliputi: kebebasan beragama, kebebasab berfikir, kebebasan berpolitik, kebebasan sipil dan segala bentuk kebebasan yang hakiki.¹⁵

Kata bebas disini sering disalah gunakan. Sebab, bebas sesungguhnya bukan berarti lepas dari segla keterkaitan . justru sebaliknya, bebas di sini selalu mengandalkan keterkaitan dengan normanorma. Begitu juga kebebasan dalam islam bukanlah kebebasan yang sebebas-bebasnya, melainkan kebebasan yang terikat ikatan-ikatan syar'i. Dan kebebasan dalam sosila politik biasanya disebut dengan "kemerdekaan". Kebebasan atau kemerdekaan yang menjadi subtansi Syura adalah kebebasan dan kemerdekaan dalam masyarakat atau dalam kelompok. 16

Artinya, mereka mempunyai kebebasan untuk menentukan bentuk dan sistem musyawarah serta mekanismenya disesuaikan dengan tuntutan zaman dan tempat serta kebutuhan mereka. Yang penting dalam pelaksanaan musyawarah itu dan prosedur pengambilan keputusannya,

-

¹⁴ Ibid 208-209

¹⁵ Al-Qardhawy, *Anatomi Masyarakat Islam*, 113.

¹⁶ Ibid., 46-47

mereka tetap berpegang teguh pada prinsip-prinsip ajaran Islam, yaitu kebebasan, keadilan, dan persamaan dalam berbicara dalam mengemukakan pendapat.¹⁷

Prinsip-prinsip Syura dalam pemerintahan meliputi aspek persamaan dalam hak dan kewajiban, kebebasan dan keadilan, karena dalam Islam seperti yang tertuang dalam Al-Qur'an diatur bahwa tidak ada perbedaan di antara manusia, baik muslim maupun non muslim, antara laki-laki dan perempuan dan antara orang miskin atau rakyat jelata sekalipun, dan tidak dibedakan pula berdasarkan warna kulit atau dibedakan berdasarkan suku. Karena itu semuanya dianggap sama di mata hukum. Dalam arti kata di dalam Syura atau hukum Islam sangat menjunjung tinggi supremasi hukum. Sehingga segala yang diputuskan atau ditetapkan dalam Syura dapat bersifat adil. Karena tujuan bermusyawarah atau Syura adalah menetapkan keputusan yang dapat di terima oleh semua pihak dan demi kemaslahatan bersama.

3. Praktik Syūrā Pada Masa Nabi

Ada beberapa peristiwa yang membuat Nabi harus melakukan musyawarah dalam mengambil keputusan. Dalam hal ini Zhafir al-Qasimi mengatakan bahwa musyawarah pada masa Rasulullah dapat diklasifikasikan kepada tiga bentuk. Pertama, Musyawarah yang terjadi atas dasar permintaan Rasulullah sendiri. Adapun contoh dari ketegori ini yaitu pada saat sebelum pecahnya perang Uhud. Karena kebimbangan

n i n i n i n

¹⁷ Pulungan, *Prinsip-Prinsip Pemerintahan*, 215-217.

antara dua pilihan, apakah berdiam diri saja di dalam kota untuk menunggu atau menghadang musuh atau pergi keluar (mencari keberadaan mereka) dalam menghadapi musuh. Akhirnya Rasul meminta pendapat dengan mengatakan "Asyiru 'alayya", "Berilah pandanganmu kepadaku".¹⁸

Sebelum Rasul meminta pendapat para pemuka kaum muslim dan pemuka orangorang munafik yang telah dikumpulkannya, beliau telah mengemukakan pendapatnya serta meminta pandangan para sahabat terlebih dahulu. Dalam hal ini, Rasul sangat memberi kebebasan kepada para audiensnya untuk menuangkan pemikirannya. Walaupun Rasul telah mengemukakan pendapatnya terlebih dahulu, namun hal itu beliau lakukan tidak lain hanyalah sebagai pemberian gambaran dan bukan untuk mempengaruhi pemikiran mereka.

Pada kasus di atas, akhirnya sampailah pada titik kesepakatan dengan mengambil dari suara terbanyak. Namun dalam hal ini, satu hal yang perlu diingat bahwa keputusan apapun yang didapatkan, keputusan akhir haruslah dikemukakan oleh Nabi selaku pimpinan sidang pada saat itu. Nabi tidak akan pernah mau untuk bertindak sendiri kecuali untuk pemecahan masalah yang memang sudah diwahyukan Tuhan kepadanya. Kedua, musyawarah yang dimulai oleh sahabat sendiri. Hal ini terjadi pada saat terjadi perang Badar. 19 Pada saat menjelang pertempuran, Rasul

_

¹⁸ Ahmad ibn 'Ali ibn Hajar al-'Asqalani, *Fath al-bari*, Juz XIII, (Kairo: Dar al-Fikr, tt), 343

¹⁹ Munawir Sjadzali, Islam dan Tata Negara; Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, (Jakarta: UI Press, 1990), h. 16

memutuskan bagi untuk menempati posisi yang dekat dengan mata air. Namun hal tersebut mengundang pertanyaan bagi salah seorang dari kelompok Ansar yang bernama Hubab bin Mundhir. Ia menanyakan apakah keputusan Nabi itu atas petunjuk Allah, sehingga beliau dan pasukan Islam tidak boleh bergeser dari tempat itu, atau apakah keputusan itu beliau ambil sebagai pemikiran strategi perang biasa. Namun pada saat itu Nabi menjawab bahwa sesungguhnya keputusan itu beliau ambil bukanlah karena petunjuk Allah namun hanyalah perhitungan beliau sendiri. Hubab berkata, kalau demikian halnya, wahai utusan Allah, tempat ini kurang tepat. Karena menurut Hubab, alangkah lebih baiknya apabila kita lebih maju kemuka, ke mata air yang paling depan. Kita bawa banyak tempat air untuk diisi dari mata air itu, kemudian mata air itu ditutup dengan pasir. Apabila nanti kondisinya mengharuskan pasukan Nabi untuk mundur, maka mereka masih dapat minum dan musuh tidak. Merasa mendapat saran yang cukup masuk akal, akhirnya Nabi pun menerima baik saran Hubab untuk bergerak maju menuju lokasi yang telah dikatakan oleh Hubab sebelumnya.²⁰

Ketiga, yaitu bentuk musyawarah yang posisinya menempati antara kedua bentuk yang telah dikemukakan sebelumnya. Dengan kata lain, Rasulullah baru akan mengambil suatu tindakan musyawarah pada saat menjelang saat-saat pelaksanaan. Salah satu peristiwa yang dapat digolongkan ke dalam kategori ini adalah, pada saat Rasulullah

.

²⁰ Ibid.

memutuskan untuk mengadakan perdamaian dengan kaum Gathafan ketika perang Khandaq. Dalam kasus tersebut, Rasul telah menjanjikan sepertiga hasil buah-buahan dari kota Madinah kepada sekutunya dengan persyaratan mereka akan menarik pasukannya dari perang tersebut.

Ketika janji itu sudah akan dilaksanakan, Rasul sempat bermusyawarah dengan Sa'ad ibn Mu'az dan Sa'ad ibn 'Ubadah mengenai usul beliau, namun kedua sahabat itu menolak dengan alasan yang cukup rasional di mata Rasul, akhir kata Rasul bersedia mundur dari keputusan awalnya dan memilih untuk mendengar saran para sahabatnya.²¹

4. Praktik Syūrā Pada Masa Khulafa al-Rasyidin

Berbicara mengenai sejarah perjuangan Nabi, tidak terlepas dengan adanya kisah pejuang setia para sahabat (al-Khulafa al-Rasyidin). Rasul yang diutus Allah untuk menyempurnakan akhlaq manusia, telah menorehkan pelajaran sangat berharga di mata para sahabat. Oleh sebab itulah dalam pemilihan atau pengangkatan empat al-Khulafa al-Rasyidin tidak terlepas dari penerapan ilmu Syūrā atau musyawarah yang telah diterapkan oleh Rasulullah Saw sebelumnya.

a. Musyawarah di Masa Abu Bakar

Ketika tersiar kabar bahwa Rasulullah wafat, para pemuka kaum Anshar langsung berkumpul di Saqifah Bani Sa'idah.²² Pertemuan yang diprakarsai oleh kaum Anshar dari Hazraj ini

²¹ At-Thabari, *Tarikh al-Umam wa al Mulk, Jilid II*, (Mesir: Dar al-Fikr, 1979), 503

-

²² Diantara para pemuka yang berkumpul, ada pula para perempuan yang ikut serta dalam perkumpulan tersebut. Lihat Syekh Muhammad al-Hudhari Bek, *Muhadharat Tarikh al-Umam al-Islmaiyat*, Jilid I, (Kairo: Al-Maktabat al-Tijariyat al-Kubra, tt), 167

bermaksud untuk melantik Sa'ad ibn Ubadah sebagai pemimpin menggantikan Rasulullah. Berita pertemuan di Saqifah tersebut akhirnya terdengar juga oleh dua tokoh Muhajirin yaitu Abu Bakar dan Umar. Mereka berdua dan juga ditemani oleh Abu 'Ubaidah datang sebagai wakil dari kaum Muhajirin untuk mengadakan musyawarah terbuka dengan kaum Anshar.

Dalam musyawarah tersebut, mereka mengemukakan pendapatnya masingmasing. Kaum Anshar berpendapat bahwa dari kalangannyalah yang berhak menjadi pengganti (khalifah) Rasulullah begitupun sebaliknya, pihak Muhajirin pun berpendapat bahwa pihaknyalah yang lebih berhak menjadi pengganti Rasulullah pada saat itu.

Ditengah perdebatan yang semakin tegang, akhirnya Abu Bakar mewakili kaum Muhajirin mengusulkan agar Muhajirin sebagai Amir dan Anshar sebagai Wazir. Usulan tersebut langsung ditanggapi oleh seorang pemuka Anshar yang menyatakan dengan tegas keberatanya atas usulan yang dikemukakan oleh Abu Bakar tersebut. Ia mengusulkan agar kaum Anshar menjadi Amir dan Muhajirin pun sebagai Amir. Hal ini jelas tidak dapat disepakati oleh kaum Muhajirin yang lebih mementingkan persatuan dibandingkan perpecahan. Karena apabila usul tersebut terlaksana maka sama

halnya dengan membagi umat Islam kepada dua pemerintahan, dan itu akan memecah persatuan umat Islam.²³

Ketika kesepakatan belum juga didapatkan dan situasi semakin memanas, akhirnya seorang pemuka Anshar yang bernama Basyir ibn Sa'ad menyatakan denganmlantang kata-kata yang cukup berkesan di hati kalangan Anshar dan Muhajirin. Ia,mengatakan bahwa, "kaum Muhajirin lebih utama untuk menjadi khalifah karena Nabi,Muhammad berasal dari Qureys dan kaum Muhajirin pun berasal dari Qureys".

Kata-kata Sa'ad tersebut akhirnya dijadikan kesempatan oleh Abu Bakar untuk mencalonkan 'Umar dan Abu 'Ubaidah yang notabene berasal dari kalangan Muhajirin. Namun keduanya menolak pencalonan tersebut. Mereka justru berpendapat bahwa Abu Bakarlah yang lebih pantas untuk menduduki jabatan kekhalifahan itu.

Pada saat itu juga, 'Umar dan 'Ubaidah secara resmi membai'at Abu Bakar dan kemudian diikuti oleh peserta sidang lainnya. Acara pembai'atan ternyata tidak berhenti sampai disitu, keesokan harinya Abu Bakar kembali dibai'at sekali lagi secara umum dalam upacara di Mesjid Nabi. Dengan demikian resmilah Abu Bakar sebagai kepala Negara atau khalifah Rasul Allah pada saat itu.

Selain dikenal sebagai orang yang berasal dari kota yang sama dengan Rasulullah,Abu Bakar juga termasuk salah seorang pembesar

²³ Jalal al-Din al-Suyuthi, *Tarikh al-Khulafa* '(Kairo: Dar Nahdhat, 1976), 111

Qureisy pada masa-masa sebelum kedatangan Islam. Beliau juga pernah menjabat sebagai Al-Isynaq, yakni mengadili dan memutuskan terhadap silang selisih dan sengketa dan menetapkan hukuman dendanya (al-Diyat) di Majelis Musyawarah suku besar Qureiys.²⁴

Melihat cerita singkat diatas, dapatlah disimpulkan bahwa dalam pemilihan Abu Bakar sebagai khalifah merupakan pemilihan dalam suatu musyawarah yang terbuka dan bebas. Selain berasal dari kota yang sama dengan Rasulullah, hal lain yang membuat ia terpilih adalah karena ia memiliki pengalaman terlebih dahulu dalam memimpin. Ini merupakan cara yang ampuh dalam mengambil sebuah keputusan. Karena musyawarah sangat menjunjung tinggi kebebasan untuk mengemukakan pendapat dengan seluasluasnya. Apabila terjadi perbedaan di dalam proses perjalannya, hal itu merupakan hal yang wajar dalam musyawarah.

Adapun pelaksanaan upacara pelantikan khalifah Abu Bakar dilakukan di dalam Mesjid Nabi. Ketika berlangsungnya musyawarah, anggota sidang yang hadir adalah para pemuka suku dan kabilah dari kedua golongan, namun dalam upacara pelantikan hanya umat Islam Madinah saja yang menjadi pesertanya.

_

Joesoef Sou'yb, Sejarah Daulat Khulafaur Rasyidin, (Jakarta: Bulan Bintang, 1979), 129-130
 Sirojuddin Aly, Diktat; Ketata Negaraan Periode Khulafa al-Rasyidin, (Jakarta, 2007), 16

b. Musyawarah di Masa Umar ibn al-Khathab

Mekanisme pemilihan seorang pemimpin melalui usulan pemimpin terdahulu terjadi pada Umar ibn Khatab, ²⁶ dimana pada proses pengangkatannya didahului dengan suatu musyawarah di akhir masa pemerintahan Abu Bakar. Sebelum wafat, Abu Bakar mengadakan dialog dengan beberapa sahabat yang telah dipanggilnya untuk menentukan siapa yang akan menggantikannya kelak. Keterlibatan Abu Bakar disini bukanlah berarti ia mengambil hak suara umat, namun ia hanya ingin bertindak sebagai umat yang ingin menyuarakan aspirasinya.²⁷

Dalam memenuhi rasa tanggung jawabnya terhadap umat, ia tetap melakukan mu<mark>syawarah wala</mark>u dalam keadaan sakit yang cukup parah. Ia memanggil Abd al-Rahman ibn 'Auf untuk diajak berdiskusi untuk membicarakan tentang keinginannya menjadikan Umar sebagai penggantinya. Walaupun pada awalnya Abd al-Rahman meragukan keinginan Abu Bakar, namun akhirnya Abu Bakar dapat meyakinkan Abd al- Rahman untuk menyetujui pendapatnya, begitupun dengan Usman ibn 'Affan, sahabat yang juga dimintai pendapatnya mengatakan bahwa sifat dalam Umar lebih baik dari sifat luarnya.²⁸ Pendapat kedua sahabat sebelumnya masih ingin dipertegas kembali oleh Abu Bakar dengan menanyakan hal yang sama dengan Aba-

²⁶ Sirojuddin Aly, Diktat; Ketata Negaraan Periode Khulafa al-Rasyidin, 16

⁵⁰ Asyri, Zul, *Pelaksanaan Musyawarah dalam Pemerintahan Al-Khulafa' al Rasyidin*,h. 46-47 ²⁸ At-Thabari, Tarikh al-Umam wa al Mulk, Jilid II, 51

Abdirrahman dan Thulhah ibn Ubaidillah. Dalam hal ini Aba Abdirrahman terlihat ragu dan menunda memberikan jawabannya kepada Abu Bakar sedangkan Thulhah lebih memilih menyerahkan masalah ini pada kesepakatan orang banyak.²⁹

Namun kesepakatan-kesepakatan yang telah ada belum dapat disahkan sebelum dilakukannya musyawarah. Walaupun dalam kenyataannya musyawarah melahirkan banyak perbedaan pendapat, namun Abu Bakar dapat menyikapinya dengan bijak.

Abu Bakar dengan cepat mengambil langkah memerintahkan Usman agar ia menulis sebuah surat pengangkatan. Hal ini bukanlah berarti seorang khalifah mengangkat seorang khalifah. Tetapi penetapan tersebut hanyalah sebagai suatu perjanjian (al-'ahd) tertulis sebagai hasil dari suatu musyawarah.

Surat tersebut berisikan bahwa 'Umarlah satu-satunya calon khalifah pengganti Abu Bakar yang telah disepakati bersama melalui musyawarah walau belum diakui keabsahannya. Karena keabsahan itu baru akan ia dapatkan ketika ia sudah mendapatkan bai'at dari umat Madinah saat itu. Sebab bai'at bukanlah terletak di tangan khalifah tetapi berada di tangan umat.³⁰

Ketika perjanjian telah rampung ditulis, Abu Bakar langsung menyampaikan keputusannya itu kepada kaum Muhajirin dan Anshar. Dengan digotong di balkon rumahnya, Abu Bakar berkata: "Apakah

²⁹ Joesoef Sou'yb, *Sejarah Daulat Khulafaur Rasyidin*, 137 ³⁰ *Ibid.*.

kamu suka dengan orang yang telah aku angkat sebagai khalifah buat kamu? Aku tidak mengangkat orang yang bertalian keluarga denganku. Aku telah mengangkat Umar. Pengangkatan itu bukan pendapatku saja". Dengan serentak mereka menjawab, "Kami dengar, Kami patuhi". Hal diatas sangat jelas terlihat bahwa pengangkatan Umar memang benar berdasarkan atas keputusan bersama yang dilakukan melalui musyawarah.

Aktivitas musyawarah di masa Umar terlihat lebih meningkat dibandingkan masa sebelumnya. Hal itu dapat terlihat dari dibawanya berbagai persoalan agama dan kenegaraan dalam sidangsidang Majelis Permusyawaatan yang ia bentuk pada masa pemerintahannya. Umar pun memanfaatkan para sahabat Nabi yang masih hidup untuk dijadikan tokoh-tokoh ahl al- syūrā yang mempunyai hak untuk mengemukakan segala pendapatnya.

Dalam masa kepemimpinannya Umar sangat terlihat menjunjung tinggi musyawarah kepada umatnya. Ia senantiasa memanfaatkan berbagai kesempatan untuk dapat berinteraksi dengan para umatnya. Seperti ketika ia memanfaatkan musim haji untuk dijadikan "pertemuan umum" dalam memecahkan segala persoalan. Karena bagi Umar, sidang tersebut merupakan wadah komunikasi timbal balik antara kahlifah dan umatnya.

³¹ Ibn al-Asir, *Al-Kamil fi al-Tarikh*, Jilid II, (Beirut: Dar Shader-Dar Bairut, 1965), 426

Selain tindakan diatas, kecenderungan kepada syūrā terlihat jelas dalam suatu perkataanya yang mengatakan "Tidak ada kebaikan dalam suatu urusan yang diputuskan tanpa musyawarah, dan Tidak ada Khilafat tanpa musyawarah".

c. Musyawarah di Masa Usman ibn 'Affan

Utsman Ibn Affan merupakan seorang calon pemimpin yang diangkat melalui badan formatur yang terlebih dahulu dibentuk oleh khalifah sebelumnya yaitu Umar Ibn Khatab diakhir pemerintahannya. Badan formatur atau Panitia Pemilihan (Election Committee) yang beranggotakan enam orang ini berfungsi sebagai anggota dewan untuk bermusyawarah dalam mengambil sebuah keputusan.³² Ketika Umar wafat, al-Migdad mengumpulkan ahl syūrā dibentuk sebelumnya di rumah al-Miswar ibn telah Makhramah.³³ Di sana mereka dipersilahkan untuk bermusyawarah dalam menentukan siapa seharusnya yang menjadi pengganti Umar dalam jangka waktu beberapa hari sebagaimana yang telah ditentukan khalifah Umar sebelumnya.

Sidang pertama berakhir tanpa hasil, yang terjadi justru suatu persaingan tajam antara Bani Umaiyah dan Bani Hasyim. Masing-

_

³² Ahl syūrā merupakan Badan Formatur atau Panitia Pemilihan (Election Committee) yang dibentuk oleh Umar Ibn Khattab yang beranggotakan enam orang Sahabat Nabi yang senior. Mereka itu ialah Utsman Ibn Affan, Ali Ibnu Abi Thalib, Abdurrahman Ibnu Auf, Saad Ibn Abi Waqas, Thalhah Ibn Abdullah, dan Abdullah Ibn Umar. Lihat John L Esposito, *Islam dan Politik*,

⁽Bandung: Bulan Bintang, 1990), 10 ³³ Ibn al-Asir, Al-Kamil fi al-Tarikh, 68

masing pihak bersikeras mencalonkan Usman dan Ali sebagai pengganti dari kepemimpinan Umar.

Melihat keadaan yang semakin rumit, akhirnya Abd al-Rahman mengusulkan pendapatnya. Ia mencoba menawarkan bagi siapa diantara anggota dewan yang bersedia mengundurkan diri sebagai calon, maka ia akan diberi hak penuh dalam menetapkan siapa yang akan menjadi khalifah. Namun ternyata tidak ada yang menghiraukan usulan Abd al-Rahman tersebut, para anggota dewan tidak cukup tertarik pada usulannya.

Melihat kenyataan yang terjadi tidak membuat Abd al-Rahman berkecil hati, justru ia memanfaatkan situasi tersebut dengan mencabut dirinya sebagai calon dengan maksud agar ia ditunjuk sebagai "ketua pemilihan". Permintaan itu akhirnya disetujui oleh semua anggota dewan. Hanya Ali saja yang bersikap diam pada saat itu, namun setelah didesak barulah ia mengeluarkan suaranya dan itupun ia nyatakan keraguannya terhadap Abd al-Rahman. ³⁴

Akhirnya Abd al-Rahman memutuskan untuk meminta pendapat masing-masing anggota dewan secara terpisah. Pada saat itu, Sa'ad menyokong Usman, Zubeir menyebut Usman dan Ali, Usman memilih Ali dan Ali memilih Usman. Walaupun suara terbanyak sudah didapatkan namun Abd al-Rahman tetap saja berkeliling menemui para tokoh terkemuka sahabat-sahabat

³⁴ Ibid. 68-69.

Rasulullah, panglima perang, dan para cendekiawan yang mendatangi Madinah untuk menanyakan dan dengar pendapat dengan orangorang diluar dewan.

Dari hasil pengamatannya, akhirnya sampailah pada sebuah kesimpulan yang mengatakan bahwa mayoritas umat lebih condong kepada Usman ibn Affan. Namun keputusan belumlah bisa didapatkan. Karena kesimpulan diatas hanyalah berfungsi sebagai bahan pertimbangan ketua pemilih dalam mengambil keputusan. Bagi Abd al- Rahman, khalifah yang akan dipilih bukanlah hanya milik dewan tapi juga milik umat seluruhnya.³⁵

Walaupun suar<mark>a may</mark>orit<mark>as me</mark>milih Ustman namun ada beberapa pendukung Ali yang mengungkapkan pernyataanpernyataan tajam dalam meyakinkan para audiens. Seperti Imar ibn Yasir yang mengatakan bahwa: "Jikalau anda menginginkan umat Islam tidak pecah, silahkan pilih Ali". Pernyataan Imar yang dikukuhkan oleh Mikdad ibn Aswad al-Anshari tersebut dengan cepat dibantah oleh Abdullah ibn Abi Sarah dengan perkataan: "Jikalau anda tidak menginginkan suku besar Qureisy itu pecah, silahkan pilih Ustman".36

Debat kusir terus berlangsung sampai pada akhirnya Abd al-Rahman mendaulat sang calon untuk berdiri di muka umum. Hal ini akan dapat membuktikan apakah ia akan bertindak sesuai dengan

Asyri, Zul, *Pelaksanaan Musyawarah dalam Pemerintahan Al-Khulafa' al Rasyidin*, 70
 Joesoef Sou'yb, *Sejarah Daulat Khulafaur Rasyidin*, 321-322

Kitabullah dan Sunnah serta meneladani kedua khalifah sebelumnya atau tidak. Agar tidak terjadi kekisruhan antara para pendukung, akhirnya Abd al-Rahman memanggil setiap calon untuk tampil ke depan. Ketika sesampainya di depan, keduanya ditanyakan pada sebuah pertanyaan yang sama. Ketidak yakinan jawaban Ali membuat ia mendapat poin minus dibanding Usman yang lebih lantang mengatakan kesanggupannya dalam bertindak sesuai dengan Kitabullah dan Sunnah Rasul.

Kelantangan Usman dalam menjawab pertanyaan Abd al-Rahman sekaligus memberi jawaban siapa yang akan menjadi khalifah pada saat itu. Sewaktu keputusan diumumkan terjadi banyak kritikan dari pihak Ali, mereka beranggapan bahwa ada unsur nepotisme disana karena Abd al-Rahman merupakan ipar dari Ustman ibn Affan. Namun Abd al-Rahman berikhtiar meyakinkan Ali bahwa pilihannya tersebut berdasarkan suara terbanyak. Sehingga Abd al-Rahman langsung membai atnya dan kemudian diikuti oleh orang banyak disana.

d. Musyawarah di Masa 'Ali ibn Abi Thalib

Dalam pengangkatan Ali sebagai khalifah memang berbeda dengan cara pengangkatan khalifah-khalifah sebelumnya. Pengangkatan seorang pemimpin melalui pemilihan dalam pertemuan terbuka seperti ini terjadi pada Ali karena situasi kota Madinah yang

³⁷ *Ihid.* 323

mencekam menuntut untuk segera di putuskannya siapa khalifah yang akan memimpin setelah sepeninggal Usman. Selama lima hari setelah kematian Usman, penduduk Madinah dan Gubernur Al-Ghafiqi ibn Harb mencari orang yang bersedia untuk diangkat menjadi khalifah. Namun beberapa sahabat yang diminta kesediannya menolak dengan pasti, hingga Sa'ad dan Abdullah Ibn Umar serta para ahl syūrā pun melakukan hal sama. Melihat kenyataan yang ada, hanya Ali, Thalha dan Zubeir lah yang masih dapat diharapkan kesediannya.

Diantara tiga calon tersebut memang Ali lah yang terlihat paling diharapkan oleh seluruh umat. Hal tersebut dapat terjadi karena Ali merupakan salah satu calon yang paling banyak disukai orang disamping Usman ketika Abd al-Rahman ibn 'Auf akan menentukan pilihannya.

Situasi membuat penduduk Madinah mendesak Ali untuk menjadi khalifah, namun pada tahap awal Ali menolak dengan pasti pembai'atan itu. Karena ia ingin tetap mengikuti jejak para pendahulunya yang melakukan pengangkatan khalifah melalui cara musyawarah.

Namun karena situasi yang semakin mendesak akhirnya Ali menyanggupi dan siap untuk dibai'at. Ali dibai'at di Mesjid Nabawi oleh Al-Asytar al-Nakha'I dan kemudian diikuti oleh khalayak ramai

.

³⁸ Sirojuddin Aly, *Diktat; Ketata Negaraan Periode Khulafa al-Rasyidin*, 19

serta tidak terlewatkan oleh kedua saingannya yaitu Thalhah dan Zubeir.³⁹

Walaupun Thalhah dan Zubeir mengangkat bai'at dengan terpakasa namun hal tersebut terjadi juga walaupun harus diikuti dengan perjanjian bahwa Khalifah Ali akan menegakkan keadilan terhadap para pembunuh Khalifah Ustman. Walaupun tidak bertentangan dari pemikiran warisan bangsa tersebut namun sudah dicemari dengan pemikiran Imperialis yang berwujud liberalisme Barat.

B. Sistem Pemilihan Ahl al hall wa al 'aqd Dalam Islam

1. Pengertian dan fungsi Ahl al-hall wa al-'aqd

Secara harfiah, *ahl al-hall wa al-'aqd* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan pengertian *ahl al-hall wa al-'aqd* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain, *ahl al-hall wa al-'aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suar masyarakat. Anggota *ahl al-hall wa al-'Aqd* ini terjadi orang-orang yang berasal dari berbagai

-

³⁹ Asyri, Zul, *Pelaksanaan Musyawarah dalam Pemerintahan Al-Khulafa' al Rasyidin,* 78-79

⁴⁰ Joesoef Sou'yb, *Sejarah Daulat Khulafaur Rasyidin*, 462

⁴¹ Ustman Abdul Mu'iz Ruslan, *Pendidikan Ikhwanul Muslimin; Studi Analisis Evaluatif TerhadapProses Pendidikan "IKHWAN" untuk Para Anggota Khususnya, dan Seluruh Masyarakat Mesir Umumny*a, dari Tahun 1928 hingga 1954, 149

kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain bertugas menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan.⁴²

Hal ini tidak diragukan lagi bahwa banyaknya sebutan kelompok ahl al-ḥall wa al-ʻaqd dalam turast fikih sejak awal Islam. Mereka adalah Dewan Perwakilan Rakyat atau ahl ikhtiyar, yang para khalifah selalu merujuk kepada mereka dalam perkara-perkara rakyat juga berkomitmen dengan pendekatannya. Mereka mempunyai hak untuk memilih atau dinobatkan khalifah juga memberhentikannya, terdiri dari para ulama, para pemimpin suku pemuka masyarakat, menguatkan "kekuasaan besar yang dimiliki ahl al-ḥall wa al-ʻaqd menunjukkan bahwa kelompok ini merupakan lembaga legislatif". ⁴³

Istilah yang lebih populer dipakai pada awal pemerintahan Islam tentang hal ini adalah *ahl al-syura*. Pada masa kholifah yang empat khususnya pada masa umar istilah ini mengacu kepada penegrertian beberapa sahabat senior yang melakukan musyawarah untuk menentukan kebijaksanaan negara dan memilih pengganti kepala negara. Mereka adalah enam orang sahabat senior yang ditunjuk Umar untuk melakukan musyawarah menentukan siapa yang akan menggantikannya setelah mrninggal. Memang pada masa ini *al-syura* atau *ahl al-ḥall wa al-'aqd* belum lagi terlembaga dan berdiri sendiri. Namun pada pelaksanaannya

_

⁴² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 137-138

⁴³ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, (jakarta: Amzah, 2005), 79

para sahabat senior telah menjalankan perannya sebagai wakil rakyat dalam menentukan arah kebijaksanaan negara dan pemerintahan.⁴⁴

Tugas mereka tidak hanya bermusyawarah dalam perkara-perkara umum kenegaraan, mengeluarkan undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan dan tidak bertabrakan dengan satu dasar dari dasar-dasar syariat yang baku dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin tertinggi negara saja. Tetapi tugas mereka juga mencakup melaksanakan peran pengawasan tasa kewenangan legislatif sebagai wewenang pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan pegusaha untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran satu hak dari hak-hak Allah. Allah al-hall wa al-'aqd juga memgang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan mem-bai'at imam, tempat konsultasi imam dalam menentukan kebijakannya.

2. Dasar hukum

Al-Qur'an dan sunah merupakan sumber dari perundang-undangan islam, tetapi Al-Qur'an dan sunah tidak menyebutkan *ahl al-ḥall wa al-'aqd* atau Dewan Perwakilan Rakyat, namun sebutan itu hanya ada didalam turats fikih kita dibidang politik keagamaan dan pengambilan hukum substansial dari dasar-dasar menyeluruh, maka dasar sebutan ini dalam Al-Qur'an dengan sebutan "ulil amri" dalam firman Allah SWT OS.An-Nisa' (4): 58

_

⁴⁴ Muhammad Iqbal, *Figh Siyasah konteksyualisasi Doktrin Politik Islam*, 138

⁴⁵ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, 80

⁴⁶ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah:Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2009), 76

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.⁴⁷

Dan apabila datang kepada mereka suatu berita tentang keamanan ataupun ketakutan, mereka lalu menyiarkannya. dan kalau mereka menyerahkannya kepada Rasul dan ulil Amri di antara mereka, tentulah orang-orang yang ingin mengetahui kebenarannya (akan dapat) mengetahuinya dari mereka (Rasul dan ulil Amri). kalau tidaklah karena karunia dan rahmat Allah kepada kamu, tentulah kamu mengikut syaitan, kecuali sebahagian kecil saja (di antaramu).⁴⁸

QS. An-Nisa'(4): 83

Seperti yang telah dimaksud pada ayat di atas menunjukkan konsep amanat diantara para ulama akibat perbedaan pendekatan. Al-Thabari yang memandang ayat-ayat di atas ditunjukkan kepada para wali atau pemimpin pemerintahan mengajukan konsep amanat yang legalistis, sehingga amanat itu mencakup hak-hak sipil. Konotasi yang sama terlihat pula dalam fikih ibn Taimiyah yang melihat amanat sebagai konsep yang mencakup hak-hak sipil dan publik. Muhammad 'Abduh yang menggunakan pendekatan sosiokultural melihat konsep amanat dalam ayat di atas tidak terlepas dari kenyataan sejarah Ahli kitab yang

 ⁴⁷ Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya, (Bandung: CV Penerbit J-Art,2005), 66
 ⁴⁸ Ibid.92

mengkhianati kebenaran dan menyembunyikan sifat-sifat Nabi Muhammad SAW yang mereka ketahui melalui kitab suci mereka. Al-Maraghi melihat konsep amanat dari sudut kepada siapa amanat harus dipertanggungjawabkan. Dan akhirnya Thantawi merumuskan amanat secara umum menjadikan konsep tersebut lebih abstrak karena rumusan yang dikemukakannya tidak saja berdasarkan pertanggungjawaban tetapi juga kegunaan yang terkandung di dalamnya.⁴⁹

Akhirnya dengan demikian, fikih politik silam telah menciptakan satu bentuk musyawarah di masa awal timbulnya daulah islamiyah di Madinah, sebagaiman juga telah menciptakan satu bentuk konstitusi yang dikenal dengan konstitusi Madinah. Bentuk musyawarah itu tidak lain kecuali apa yang dikenal dengan *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* atau dewan Perwakilan Rakyat atau *ahlul ikhtiyar* di awal masa Islam. Mereka telah dipercaya oleh rakyat dengan keilmuan kecendekiawan serta keikhlsannya. Juga dengan keseriusan mereka dalam membuat hukumhukum yang diperlukan, baik yang berkenaan dengan peraturan sipil, politik, dan administratif. Mereka termasuk dalam ulil amri yang Allah SWT mewajibkan rakyat untuk menaati mereka. ⁵⁰

Cukup jelas bahwa suatu negara yang didirikan dengan dasar kedaulatan *de jure* Tuhan tidak dapat melakukan legalisasi yang bertolak belakang dengan Al-Qur'an dan Sunnah, sekalipun konsesus rakyat

_

⁴⁹ Abd. Muin Salim, *Fiqh Siyasah Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam Al-Qur'an*, (Jakarta: PT.Raja Grafindo, 1994), 199

⁵⁰ Farid Abdul Khaliq, Fikih Politik Islam. 82-83

menuntutnya. Baru saja membeberkan perintah Al-Qur'an yang mengatur bahwa jika Allah dan Rasulnya telah memberi peraturan di dalam suatu masalah, tak seorang muslim pun berhak untuk memutuskannya sesuai dengan pendapatnya sendiri dan bahwa orang-orang yang berhak membuat keputusan berdasarkan Al-Qur'an atau Kalam Ilahi adalah orang-orang kafir. Dari perintah-perintah ini, maka secara otomatis timbul prinsip bahwa lembaga legislatif dalam negara Islam sama sekali tidak berhak membuat perundang-undangan yang bertentanagan dengan tuntunan-tuntunan Tuhan dan Rasul-Nya, dan semua cabang legislasi, meskipun telah disahkan oleh lemabag legislatif harus secara *ipso facto* dianggap *ultra vires* dari Undang-Undang Dasar. ⁵¹

3. Syarat-syarat

ahl al-ḥall wa al-ʻaqd adalah orang-orang yang ahli dalam memilih dan bermusyawarah, juga orang-orang yang ahli dalam mengawasi para pejabat mereka adalah *ulil amri* dalam umat dan tugas mereka masuk dalam ruang lingkup menurut ungkapan para fukaha politik keagamaan. Arti politik sebagaimana yang dikatakan oleh Ibnu Aqil: "politik adalah suatu perbuatan yang bila dilakukan oleh manusia yang hasilnya lebih dekat kepada perbaikan dan lebih jauh dari kerusakan, sekalipun tidak ditetapkan oleh Rasul dan tidak ada nash-nya. Sesungguhnya Allah menutus para Rasul-Nya dan menurunkan kitab-kitab-Nya agar manusia menjalankannya dengan adil. Itulah sikap adil yang dengannya

⁵¹ Abul A'la Al Maududi, *Sistem Politik Islam*, terj.Muhammad Al-Bagil, (Bandung: Mizan, 1995), 245

makmurlah bumi dan langit. Jika telah tampak tanda-tanda keadilan dan kelihatan dengan cara pa pun, maka itulah syariat Allah dan agama-Nya. Cara apa saja yang dengan itu akan timbul keadilan dan keseimbangan, maka cara itu termasuk agama (dibenarkan oleh agama), bukan menvalahinya.⁵²

4. Tugas dan Wewenang

Tugas ahl al-hall wa al-'aqd adalah sebagai berikut:

- Memilih dan membai'at pemimpin
- Mengarahkan kehidupan masyarakat kepada maslahat b.
- Membuat undang-undang yang mengikat seluruh umat di dalam halhal yang tidak diatur secara tegas oleh Al-Qur'an dan Hadis
- Mengawasi jalannya pemerintahan

Adapun tugas ahl al-hall wa al-'aqd di samping mempunyai hak pilih, menurut Ridha juga berhak menjatuhkan Khalifah jika terdapat hal-hal yang mengharuskan pemecatannya.⁵³

Tugas ahl al-hall wa al-'aqd juga bermusyawarah dalam perkaraumum kenegaraan, mengeluarkan perkara undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan dan tidak bertabrakan dengan suatu dasar dari dasar-dasar syariat yang baku. Tetapi tugas mereka juga mencakup melaksanakan peran pengawasan yang dilakukan oleh rakyat

Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, 106-107
 Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2003), 76

terhadap pemerintah dan penguasa untuk mecegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap hak —hak Allah.⁵⁴

Wewenang ahl al-hall wa al-'aqd:

- a. *Ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan membai'at imam
- b. *Ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* mempunyai wewenang mengarahkan kehidupan mayarakat kepada kemaslahatan
- c. Ahl al-ḥall wa al-'aqd mempunyai wewenang membuat undangundang yang mengikat kepada seluruh uma di dalam hal-hal yang tidak diatur tegas oleh Al-Qur'an dan Hadis
- d. *Ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* tempat konsultasi imam dalam menentukan kebijakannya
- e. Ahl al-hall wa al-'aqd mengawasi jalannya pemerintahan

5. Pemilihan Ahl al hall wa al-'aqd

Sistem pengangkatan secara *ahl al-ḥall wa al-'aqd* jelas tidak disebutkan dalam Al-Qur'an dan Hadis. Akan tetapi pada masa Rasullah SAW, *ahl al-ḥall wa al-'aqd* adalah para sahabat yaitu mereka yang diserahi tugas-tugas keamanan dan pertahanan serta urusan lain yang berkaitan dengan kemaslahatan umum. Sahabat yang sering diajak Rasul SAW adalah sahabat yang pertama kali masuk Islam (Sabiqun al Awwalun), para sahabat yang yang memiliki kecerdasan dan pandangan luas serta menunjukkan pengorbanan dan kesetiaan yang tingi terhadap

⁵⁴ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, 79-80

Islam dan mereka yang sukses melaksanakan tugasnya baik dari kaum Anshar maupun dari kaum Muhajirin.⁵⁵ Ahl al-hall wa al-'aqd dimasa Rasul SAW ini bukan pilihan dari rakyat secara resmi, tetapi mereka ini telah mendapat kepercayaan dimasyarakat. Bahkan Nabi SAW tidak jarang mengikuti pendapat sahabatnya sekalipun tidak sejalan dengan pendapatnya demi menghormati pendapat mayoritas, asalkan belum mendapat petunjuk dari wahyu.

Pada masa Khulafaur Rasyidin, ahl al-hall wa al-'aqd polanya tidak jauh berbeda dengan masa Nabi. Para tokoh masyarakat tersebut sering diajak oleh khalifah untuk bermusyawarah dalam menyelesaikan permasalahan. Ketika Rasulullah SAW wafat, para sahabat terlibat perdebatan dalam memilih Khalifah menggantikan Rasulullah. Awalnya sahabat belum sepakat tentang siapa yang memimpin menggantikan Rasulullah. Tetapi kemudian tokoh-tokoh dari kalangan Muhajirin dan Anshar, seperti Umar Ibn Al Khattab, Saad bin Ubaidillah, Basyir bin Saad membaiat Abu Bakar RA. Pembaiatan mereka inipun di ikuti oleh tokoh suku Aus.

Pada masa ke-Khalifahan khalifah Umar ibn Khattab RA istilah yang lebih populer adalah *ahl-syura*. ⁵⁶ Istilah *ahl-syura* awalnya mengacu kepada enam sahabat senior yang ditunjuk Umar RA untuk melakukan musyawarah menentukan kebijakan negara dan memilih pengganti Umar setelah meninggal. Memang pada masa Umar, ahl-

Suyuthi Pulungan, Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, 71
 Muhanmmad Iqbal, Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam, 138

syura belum sebuah lembaga yang berdiri sendiri. Namun dalam pelaksanaannya para sahabat senior telah menjalankan perannya sebagai"wakil umat" dalam menentukan kebijakan negara dan pemerintahan.

Dalam sejarah islam, pembentukan lembaga *ahl al-ḥall wa al-'aqd* pertama kali dilakukan oleh pemerintah Bani Umaiyahdi Spanyol. Khalifah al-Hakam II (961-976 M) membentuk *majelis al-syura* yang beranggotakan pembesar-pembesar negara dan sebagaian lagi pemuka masyarakat. Kedudukan anggota *majelis syura* ini setingkat dengan pemerintah. Majelsis inilah yang melakukan musyawarah dalam masalah-masalah hukum dan membantu khalifah melaksanakan pemerintahan negara. ⁵⁷ jadi Bani Umaiyah II di Spayol telah menghidupkan kembali lembaga legislatif yang dulunya telah hilang dalam sejarah perpolitikan Islam sejak Zaman Muawiyah yang berkuasa di Damaskus. Akan tetapi pada masa ini tidak dijelaskan bagaimana sistem pemilihan *Ahl al-ḥall wa al-'aqd*.

Pembentukan lembaga *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* dirasa perlu dalam pemerintahan Islam, mengingat banyak permasalahn kenegaraan yang harus diputuskan secara bijak dan dengan pandangan yang tajam, sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Para ahli Fiqh Siyasah mengemukakan pentingnya lembaga tersebut, yaitu: *Pertama*, rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dilibatkan untuk meminta

⁵⁷ Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*, jilid 4(Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1995), 1063

pendapatnya tentang masalah kenegaran dan pembentukan undangundang. 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. Ketiga, musyawarah hanya bisa dilakukan
apabila jumlah pesertanya terbatas. Keempat, kewajiban amar ma'ruf
nahy munkar hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan
untuk menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat. Kelima,
kewajiban taat kepada ulu al-amr (pemimpin umat) baru mengikat
apabila pemimpin itu dipilih oleh lembaga musyawarah. Keenam, ajaran
Islam sendiri menekankan perlunya pembentukan lembaga musyawarah,
sebagaimana dalam suray al-ayura 42: 34 dan Al-imran, 3:19.⁵⁸
Disamping itu, Nabi sendiri menekankan dan melaksanakan musyawarah
dengan para sahabat untuk menentukan suatu kebijakan pemerintahan.

Para ulama Fiqh Siyasah mengemukakan pentingnya pembentukan lembaga *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* sebagai representasi dari kehendak rakyat. Mereka mengemukakan gagasan tentang *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* ini dengan mengkombinasikannya dengan pemikiran politik yang berkembang di Barat. Dalam praktiknya, mekanisme pemilihan anggota *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* menurut al-Anshari dapat dilakukan melalui beberapa cara yaitu⁵⁹:

.

⁵⁸ Ibid, 1061

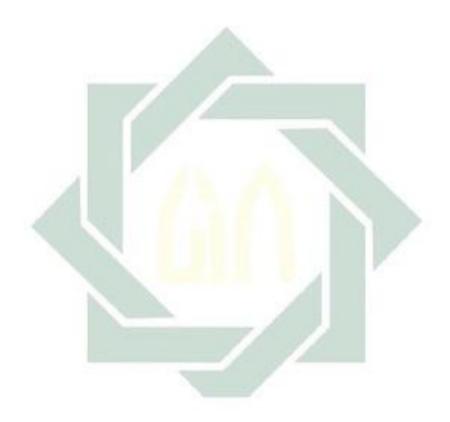
⁵⁹ Muhammad Iqbal, Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam ,143.

- a. Pemilihan umum yang dilakukan secara berkala. Dalam pemilu ini, anggota masyarakat yang telah memenuhi persyaratan, memilih anggota *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* sesuai dengan pilihannya.
- b. Pemilihan anggota *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* melalui seleksi dalam masyarakat. Dalam hal ini, masyarakat menilai orang-orang yang terpandang, memiliki kemampuan dan memiliki perhatian yang besar untuk kepentingan umat. Merekalah yang kemudian dipilih untuk menjadi anggota *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd*.
- c. Pemilihan anggota *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* melalui pengangkatan langsung dari Khalifah.

Dari ketiga cara tersebut diatas, cara pertamalah yang lebih kecil kelemahan dan resikonya. Cara pemilu berkala ini mencerminkan kehendak rakyat secara bebas, Demokrasi. Mereka tidak perlu merasa takut untuk memilih siapa yang akan mewakilinya, sesuai dengan hati nuraninya. Sedangkan cara kedua sangat subyektif sehingga rawan timbul penyimpangan apalagi diterapkan disebuah wilayah yang luas dan padat penduduknya. Sementara cara yang ketiga tidak kondusif bagi independensi anggota *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* untuk bersikap kritis dan obyektif terhadap penguasa karena memang diangkat oleh penguasa. Dengan demikian posisinya tersubordinasi oleh penguasa. Oleh karena itu Ibnu Taimiyah menolak pengangkatan *ahl al-ḥall wa al-ʻaqd* oleh penguasa dan bahkan menolak keberadaan *ahl al-hall wa al-ʻaqd* ini. 60

⁶⁰ Ibid, 140.

Namun al-Maududi berpendapat lain bahwa pemilihan *ahl al-ḥall* wa al-'aqd dilakukan dengan cara ujian praktek dan pelaksanaan kerja, yang tak pelak lagi menjadi metode alamiah yang handal, jadi sebelum Rasulullah hijrah ke Madinah.⁶¹



 $^{^{61}}$ Abul A'la al-Maududi, $Hukum\ dan\ Konstitusi:$ Sistem Politik Islam, terj.Drs. Asep Hikmat, (Bandung: Mizan,1995),260