BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG SIYASAH DUSTURIYAH

A. Pengertian *Siyasah Dusturiyah*

Siyasah *dusturiyah* adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.[1]

Permasalahan di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh *hal ihwal* kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.[2]

---

[1] Dr. Muhammad Iqbal, Fiqh Siyasah "*Konstektualisasi Doktrin Politik Islam".* Jakarta, Prenadamedia Group. 2014, hlm. 177

[2] Prof. H. A. Djazuli, Fiqh Siyasah "Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah", Jakarta, Kencana, 2004, hlm. 47

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

B. Ruang Lingkup Siyasah Dusturiyah

Fiqh siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan fiqh siayasah dusturiyah umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil *kulliy*, baik ayat-ayat Al-Quran maupun hadis, *maqosidu syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang akan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil *kulliy* tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya. Fiqh siyasah dusturiyah dapat terbagi kepada:[3]

1. Bidang *siyasah tasyri'iyah*, termasuk dalam persolan *ahlu hali wal aqdi*, perwakilan persoaln rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya.
2. Bidang *siyasah tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah, wizarah, waliy al-ahadi*, dan lain-lain
3. Bidang *siyasah qadlaiyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan
4. Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

[3] Ibid., hlm. 48

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

Ulama-ulama terdahulu umumnya lebih banyak berbicara tentang pemerintahan dari pada negara, hal ini disebabkan antara lain oleh:

1. Perbedaan antara negara dan pemerintah, hanya mempunyai arti yang teoritis dan tidaak mempunyai arti yang praktis sebab setiap perbuatan negara di dalam kenyataanya adalah perbuatan pemerintah, bahkan lebih konkret lagi orang-orang yang diserahi tugas untuk menjalankan pemerintah.[4] Sedangkan para fuqaha/ulama menitikberatkan perhatian dan penyelidikannya kepada hal-hal praktis.
2. Karena sangat eratnya hubungan antara pemerintah dan negara, negara tidak dapat berpisah dari pemerintah, demikian pula pemerintah hanya mungkin ada sebagai organisasi yang disusun dan digunakan sebagai alat negara.[5]
3. Kalau fuqaha lebih tercurah perhatiannya kepada kepala negara (imam), karena yang konkret adalah orang-orang yang menjalankan pemerintahan, yang dalam hal ini dipimpin oleh kepala negara (imam).[6]
4. Fakta sejarah Islam menunjukkan bahwa masalah yang pertama yang dipersoalkan oleh umat Islam setelah rasulullah wafat adalah masalah kepala negara, oleh karena itu logis sekali apabila para fuqaha memberikan perhatian yang khusus kepada masalah kepala negara dn pemerintahan ketimbang masalah kenegaraan lainnya.[7]

---

[4] Muchtar Affandi, *Ilmu-ilmu Kenegaraan*, Alumni, Bandung, 1971, hlm. 157
[5] Ibid., hlm. 155
[6] Prof. H. A. Djazuli, Fiqh Siyasah *"Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah"*, Jakarta, Kencana, 2004, hlm. 49
[7] Ibid., hlm. 49

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

5. Masalah timbul dan tenggelamnya suatu negara adalah lebih banyak mengenai timbul tenggelamnya pemerintahan daripada unsur-unsur negara yang lainnya.[8]

Walapun demikian, ada juga di antara para fuqaha dan ulama Islam yang membicarakan pula bagian-bagian lainnya dari negara, seperti Al-Farabi, Ibnu Sina, Al-Mawardi, Al-Ghazali, Ibnu Rusydi, dan Ibnu Khaldun.[9]

Apabila dipahami penggunaan kata dustur sama dengan *constitution* dalam Bahasa Iggris, atau Undang-undang Dasar dalam Bahasa Indonesia, kata-kata "dasar" dalam Bahasa Indonesia tidaklah mustahil berasal dari kata dustur. Sedangkan penggunaan istilah fiqh dusturi, merupakan untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas, karena di dalam dustur itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, sebagai dustur dalam suatu negara sudah tentu suatu perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan dustur tersebut.

Sumber fiqh dusturi *pertama* adalah Al-Quran al-Karim yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil *kulliy* dan semnagat ajaran Al-Quran. Kemudian *kedua* adalah hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Rasulullah SAW di dalam menerapkan hukum di negeri

---

[8] Dr. Wirjono Prodjodikiro, *Asas-asas Ilmu Negara dan politik*, PT Eresco, Bandung, 1971, hlm. 17-18

[9] Prof. H. A. Djazuli, Fiqh *Siyasah "Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah"*, Jakarta, Kencana, 2004, hlm. 49

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

Arab.[10] *Ketiga*, adalah kebijakan-kebijakan khulafa al-Rasyidin di dalam mengendalikan pemerintahan. Meskipun mereka mempunyai perbedaan dai dlam gaya pemerintahannya sesuai dengan pembawaan masing-masing, tetapi ada kesamaan alur kebijakan yaitu, berorientasi kepada sebesar-besarnya kepada kemaslahatan rakyat. *Keempat*, adalah hasil ijtihad para ulama, di dalam masalah fiqh dusturihassil ijtihad ulama sangat membantu dalam memahami semangat dan prinsip fiqh dusturi. Dalam mencari mencapai kemaslahatan umat misalnya haruslah terjamin dan terpelihara dengan baik. Dan sumber *kelima*, adalah adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Quran dan hadis. Adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering di istilahkan dengan konvensi. Dan ada pula dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang persyaratan adat untuk dapat diterima sebagai hukum yang harus di perhatikan.[11]

C. Konsep Negara Hukum Dalam Siyasah Dusturiyah

1. Konstitusi

a. Pengertian Konstitusi

Dalam fiqih siyasah, konstitusi disebut juga dengan *dustûri*. Kata ini berasal dari Bahasa Persia. Semula artinya adalah "seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik

[10] Ibid., hlm. 53
[11] Ibid., hlm. 53-54

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

maupun agama". Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan kedalam Bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Kata dustur juga sudah disergap kedalam bahasa Indonesia, yang salah satu artinya adalah undang-undang dasar suatu negara.[12]

Menurut 'Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakan Islam dalam perumusan undang-undang dasar ini adalah jaminan hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang dimata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama.[13]

Pembahasaan tentang konstitusi ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaedah perundang-undangan disuatu negara, baik sumber material, sumber sejarah, sumber perundangan maupun sumber penafsirannya. Sumber material adalah hal-hal yang berkenaan dengan materi pokok perundang-undang dasar. Inti persoalan dalam sumber konstitusi ini adalah peraturan tentang

[12] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Indonesia,* Jakarta, Balai Pustaka, 2003, hlm. 281

[13] 'Abdul Wahhab Kahllaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah,* Kairo, Dar al-Anshar, 1977, hlm. 25-40

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

hubungan antara pemerintah dan rakyat yang diperintah. Perumusan konstitusi tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah negara yang bersangkutan, baik masyarakatnya, politik maupun kebudayaannya. Dengan demikian, materi dalam konstitusi itu sejalan dengan konspirasi dan jiwa masyarakat dalam negara tersebut. Sebagai contoh, perumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 diusahakan sesuai semangat masyarakat Indonesia yang majemuk sehingga dapat menampung aspirasi semua pihak dan menjasmin persatuan dan keutuhan bangsa. Oleh karena itu, umat Islam bersedia menerima keberatan pihak Kristen dibagian Timur Indonesia agar mencabut beberapa klausul dalam perumusan undang-undang tersebut.

Kemudian agar mempunyai kekuatan hukum, sebuah undang-undang dasar yang akan dirumuskan harus mempunyai landasan atau pengundangannya. Dengan landasan yang kuat undang-undang tersebut akan memiliki kekuatan pula untuk mengikat dan mengatur masyarakat dalam negara yang bersangkutan. Sementara sumber penafsiran adalah otoritas para ahli hukum untuk menafsirkan atau menjelaskan hal-hal yang perlu pada saat undang-undang tersebut diterapkan

b. Sejarah Munculnya Konstitusi

Menurut ulama fiqh siyasah, pada awalnya pola hubungan antara pemerintah dan rakyat ditentukan oleh adat istiadat. Dengan

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

demikian, hubungan antara kedua pihak berbeda-beda pada masing-masing negara, sesuai dengan perbedaan dimasing-masing negara. Akan tetapi, karena adat istiadat ini tidak tertulis, maka dalam hubungan tersebut tidak terdapat batasan-batasan yang tegas tentang hak dan kewajiban masing-masing pihak. Akibatnya, karena pemerintahan memegang kekuasaan, tidak jarang pemerintahan bersifat absolut otoriter terhadap rakyat yang dipimpinnya. Mereka berlaku sewenang-wenang dan melanggar hak asasi rakyatnya. Sebagai reaksi, rakyat pun melakukan melakukan pemberontakan, perlawanan, bahkan bahkan revolusi untuk menjatuhkan pemerintah yang berkuasa secara absolut tersebut.[14]

Dari revolusi ini kemudian lahirlah pemikiran untuk menciptakan undang-undang dasar atau konstitusi sebagai pedoman dan aturan main dalam hubungan antara pemerintah dan rakyat. Contoh dalam kasus ini adalah Revolusi Perancis 1789 yang melawan kesewenang-wenangan Raja Luis XVI. Dalam revolusi tersebut, rakyat berhasil menjatuhkan raja absolut ini dan memenggal lehernya dan keluarganya. Sementara dalam dunia kontemporer dapat kita lihat pada Revolusi Islam Iran, Februari 1979, yang dipimpin oleh Ayatullah Khomeini, dalam revolusi ini rakyat Iran berhasil menjatuhkan penguasanya, Reza Pahlevi, dan

[14] Dr. Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah "Konstektualisasi Doktrin Politik Islam".* Jakarta, Prenadamedia Group. 2014, hlm. 179

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

mengusirnya dari tanah Iran. Pasca-revolusi barulah Iran mengadakan dan merumuskan kembali undang-undang dasar negara mereka. Namun, tidak selamanya konstitusi dibentuk berdasarkan revolusi. Ada juga pembuatan konstitusi didasarkan karena lahirnya sebuah negara baru. Dalam hal ini, pendiri negara yang bersangkutanlah yang terlibat aktif dalam merumuskan undang-undang dasar bagi negara Pakistan dan Indonesia.[15]

Usaha untuk mengadakan undang-undang dasar tertulis sebenarnya telah dirintis di Eropa sejak abad ke-17 M. Sumber utama yang mereka pakai adalah adat istiadat, karena adat adalah kebiasaan yang secara turun-temurun dipraktikan dan terus-menerus dipelihara dari generai kegenerasi. Dari sinilah lahirlah teori-teori tentang hubungan timbal balik penguasa-rakyat. Diantaranya adalah teori "kontrak sosial" yang dikemukakan oleh Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1709), dan J.J Rousseau (1712-1798 M). Teori ini, dengan beberapa perbedaan berasumsi bahwa pemerintahan dan rakyat memiliki kewajiban timbal balik secara seimbang. Pemerintahan berkewajiban membimbing rakyat dan mengelola negara dengan sebaik-baiknya, karena rakyat telah memberikan sebagian hak dan kebebasannya serta berjanji setia kepada mereka yang mengurus kepentingan rakyat. Teori ini mencikal bakali lahirnya undang-undang dasar

[15] Ibid., hlm. 180

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 mengatur batas-batas hak dan kewajiban kedua belah pihak secara timbal balik.[16]

Dalam perkembangan berikutnya mulailah negara-negara Eropa mengadakan undang-undang dasar secara tertulis. Diantaranya adalah undang-undang dasar Amerika Serikat pada 1771 dan undang-undang dasar Perancis tahun 1791, dua tahun setelah terjadinya revolusi Perancis. Hal ini kemudian di ikuti negara-negara lain baik yang berbentuk kerajaan dan republik. Praktis pada masa sekarang, hampir tidak ada negara yang tidak memiliki undang-undang dasar secara tertulis.[17]

c. Perkembangannya Dalam Islam

Sumber tertulis utama pembentukan undang-undang dasar dalam Islam Al-Quran dan Sunnah. Akan tetapi, karena memang bukan buku undang-undang, Al-Quran tidak merinci lebih jauh tentang bagaimana hubungan pemimpin dan rakyatnya serta hak dan kewajiban mereka masing-masing. Al-Quran hanya memuat dasar-dasar atau prinsip umum pemerintahan Islam secara global saja. Ayat-ayat yang berhubungan dengan tata pemerintahan juga tidak banyak. Ayat-ayat yang masih global ini kemudian di jabarkan oleh Nabi dalam sunnahnya, baik berbentuk perkataan, perbuatan maupun takdir atau ketetapannya.

[16] Ibid., hlm. 180
[17] Ibid., 180

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

Namun demikian, penerapannya bukan “harga mati”. Al-Quran dan Sunnah menyerahkan semuanya kepada umat Islam untuk membentuk dan mengatur pemerintahan serta menyusun konstitusi yang sesuai dengan perkembangan zaman dan konstek sosial masyarakatnya. Dalam hal ini dasar-dasar hukum Islam lainnya, seperti *ijma’, qiyas, istihsan, maslahah mursalah*, dan *‘Urf* memegang peranan penting dalam perumusan konstitusi. Hanya saja, penerapan dasar-dasar tersebut tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip pokok yang telah digariskan dalam Al-Quran dan Sunnah.

Nabi Muhammad SAW, dalam kedudukannya sebagai penjelas terhadap Al-Quran, pada tahun kedua hijrah ke Madinah telah mengundangkan Piagam Madinah yang mengatur kehidupan dan hubungan antara komunitas Negara Madinah yang heterogen, seperti kaum Muhajirin (penduduk Mekkah yang hijrah bersama Nabi ke Madinah), kaum Anshar (warga atau penduduk asli Madinah), kaum Yahudi dari berbagai suku dan kelompok serta sisa-sisa kaum paganis yang belum massuk Islam tapi menyatakan diri tunduk kepada Nabi. Dalam piagam Madinah ditegaskan bahwa umat Islam, walaupun berasal dari berbagai kelompok adalah merupakan suatu komunitas. Piagam ini juga mengatur pola hubungan antara sesama komunitas muslim lainnya. Hubungan ini dilandasi atas prinsip-prinsip bertetangga baik, saling membantu,

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

saling menasihati dan menghormati kebebasan menjalankan agama.[18]

Isi penting dari Piagam Madinah ini adalah membentuk suatu masyarakat yang harmonis, mengatur sebuah umat dan menegakkan pemerintahan atas dasar persamaan hak. Piagam Madinah ini juga merupakan suatu konstitusi yang telah meletakkan dasar-dasar sosial politik bagi masyarakat Madinah dalam sebuah pemerintahan dibawah kepemimpinan Nabi Muhammad SAW. Namun keberadaan piagam ini tidak dapat bertahan lama, karena di hianati sendiri oleh suku-suku yahudi Madinah. Sebagai balasan atas penghianatan tersebut, Nabi SAW menghukum mereka, sebagian diusir dari Madinah dan sebagian lagi dibunuh. Setelah itu nabi SAW tidak lagi mengadakan perjanjian tertulis dengan kelompok-kelompok masyarakat Madinah. Pola hubungan masyarakat Madinah langssung dipimpin Nabi berdasarkan wahyu Al-Quran.[19]

Setelah nabi wafat, tidak ada konstitusi tertulis yang mengatur agama Islam. Umat Islam dari zaman ke zaman, dalam menjalankan roda pemerintahan, berpedoman kepada prinsip-prinsi Al-Quran dan teladan Nabi SAW dalam sunnahnya. Pada masa khalifah ke empat, teladan Nabi SAW masih dapat diterapkan dalam mengatur masyarakat Islam yang sudah semakin

[18] Munawir Sjadali, *Islam dan Tata Negara*, Jakarta, UI Press, 1990. Hlm 15-16
[19] Dr. Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah "Konstektualisasi Doktrin Politik Islam"*. Jakarta, Prenadamedia Group. 2014, hlm. 181-182

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

berkembang. Dalam masa ini, pola peralihan kepemimpinan umat (*suksesi*) didasarkan pada kecakapan dan kemampuan, tidak berdasarkan keturunan. Namun pasca Khulafa al Rasyidin, pola pemerintahan sudah berubah kepada bentuk kerajaan yang menentukan suksesi berdasarkan garis keturunan. Selain itu, dengan semakin meluasnya wilayah kekuasaan Islam, dasar-dasar dan sistem pemerintahan masing-masing negara berbeda. Dalam hal ini adat memegang peranan penting dalam mempengaruhi praktik pemerintahan suatu negara. Tetapi, sebagaimana ditegaskan diatas, belum ada satupun konstitusi tertulis yang mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat.

Barulah pada abad ke-19 M, setelah dunia Islam mengalami penjajahan barat, timbul pemikiran dikalangan ahli tatanegara di berbagai dunia Islam untuk mengadakan kostitusi. Pemikiran ini timbul sebagai reaksi atas kemunduran umat Islam dan respon terhadap gagasan-gagasan politk Barat yang masuk ke dunia Islam bersamaan dengan kolonialisme mereka tehadap dunia Islam. Negara Islam yang pertama kali mengadakan konstitusi adalah kerajaan Usmani pada 1876. Konstitusi yang ditandatangani oleh Sultan Abdul hamid pada 23 Desember 1876 terdiri dari 12 bab dan 119 pasal. Konstitusi ini banyak dipengaruhi oleh konstitusi Belgia 1831.[20] Dalam konstitusi ini ditegaskan bahwa

[20] Bernard Lewis, et al., *The Encyclopedia* of Islam, hlm. 642

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

Sultan Usmani adalah pemegang kekuasaan ke khalifahan Islam yang menjadi pelindung agama Islam. Namun dalam konstitusi ini tidak dipisahkan antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Konstitusi ini belum mengenal *trias politika*.[21]

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa konstitusi dibedakan menjadi tiga; *pertama*, negara yang tidak mengadakan pembaharuan dan memberlakukan hukum fiqh secara apa adanya. Contoh tipe negara ini adalah Arab Saudi. *Kedua*, negara yang menanggalkan sama sekali Islam dari dasar negaranya (sekuler) dan mengadopsi sistem hukum negara negara Barat dalam konstitusinya, seperti yang dilakukan Turki pasca khilafah Usmani. *Ketiga*, negara yang mencoba menggabungkan Islam dan sistem hukum Barat, contoh negara ini adalah Mesir, Tunisia, Aljazair, dan Indonesia.

2. Legislasi

a. Pengertian Legislasi

Dalam kajian fiqh siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *al-sulthah al-tasyri'iyah,* yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Menurut Islam, tidak seorangpun berhak menetapkan hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam. Akan tetapi, dalam wacana fiqh siyasah, istilah *al-suthah al-tasyri'iyah*

[21] Dr. Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah "Konstektualisasi Doktrin Politik Islam"*. Jakarta, Prenadamedia Group. 2014, hlm. 181

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

digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Dalam konteks ini, kekuasaan legislatif berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam. Dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi:[22]

1) Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam;
2) Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya;
3) Isi peraturan atau hukum harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam

b. Wewenang dan tugasnya

Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan yang terpenting dalam pemerintahan Islam, karena ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan dipertahankan oleh lembaga yudikatif atau peradilan. Orang-orang yang duduk di lembaga legisltaif ini terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (*mufti*) serta pakar dalam berbagai bidang. Karena menetapkan syariat sebenarnya hanyalah

[22] Ibid., 187

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

wewenang Allah, maka wewenang dan tugas lembaga legislatif hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syariat Islam, yaitu Al-Quran dan sunnah Nabi, dan menjelaskan hukum-hukum yang terkandung didalamnya. Undang-undang dan peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif harus mengikuti ketentuan-ketentuan kedua sumber syariat Islam tersebut. Oleh karena itu, dalam hal ini terdapat dua fungsi lembaga legislatif. *Pertama,* dalam hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat dalam nashsh Al-Quran dan sunnah, undang-undang yang dikeluarkan oleh *al-sulthah al-tasyri'iyah* adalah undang-undang Ilahiyah yang diisyariatkan-Nya dalam Al-Quran dan dijelaskan oleh Nabi SAW dalam hadis. *Kedua,* yaitu melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap permasalahan-permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash. Di sinilah perlunya *al-sulthah al-tasyri'iyah* tersebut diisi oleh para mujtahid dan ahli fatwa. Mereka melakukan ijtihad untuk menetapkan hukumnya dengan jalan *qiyas* (analogi). Mereka berusaha mencari *illat* atau sebab hukum yang ada dalam permasalahan yang timbul dan menyesusaikannya dengan ketentuan yang terdapat dalam nashsh. Ijtihad mereka juga perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat, agar

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

hasil peraturan yang akan diundangkan itu sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan mereka.[23]

Pentingnya mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat ini mengisyaratkan bahwa undang-undang atau peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif tidak dimaksudkan untuk barlaku selamanya dan tidak kebal terhadap perubahan. Badan legislatif berwenang meninjau kembali dan mengganti undang-undang lama dengan undang-undang baru jika terjadi perubahan dalam masyarakat yang tidak bisa lagi mematuhi undang-udang lama. Dalam lembaga legislatif para anggotanya akan berdebat dan bertukar pikiran untuk menentukan undang- undang baru yang lebih efektif dan relevan. Undang-undang baru tersebut berlaku apabila telah didaftarkan pada sekretariat negara dan disebarluaskan dalam masyarakat.[24]

Kewenangan lain dari lembaga legislatif adalah dalam bidang keuangan negara. lembaga legislatif berhak mengadakan pengawasan dan mempertanyakan pembendaharaan negara, sumber devisa dan anggaran pendapatan dan belanja yang dikeluarkan negara kepada kepala negara selaku pelaksana pemerintahan. Dalam jangka waktu tertentu, lembaga legislatif akan meminta pertanggungjawaban dan laporan keuangan negara. lembaga legislatif berhak melakukan kontrol atas lembaga

[23] Ibid., 188
[24] Mahmud Hilmi, *nizham al-hukm al-islami*, Kairo: dar al-hadi, 1978, hlm. 201

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

eksekutif, bertanya dan meminta penjelasan suatu hal, mengemukakan pandangan untuk didiskusikan dan memeriksa birokrasi.[25]

c. Bentuk dan perkembangannya dalam negara Islam

Bentuk dan perkembangan *al-sulthah al-tasyri'iyah* berbeda dan berubah dalam sejarah, sesuai dengan perbedaan dan perkembanga yang terjadi dalam masyarakat Islam. Pada masa Nabi Muhammad SAW, otoritas yang membuat *tasyri'* (hukum) adalah Allah SWT. Allah menurunkan ayat-ayat Al-Qur'an secara bertahap selama lebih kurang 23 tahun. Adakalanya ayat tersebut diturunkan untuk menjawab suatu pertanyaan, adakalanya pula untuk menanggapi suatu perubahan atau permasalahan yang terjadi dalam masyarakat. Disamping itu, Nabi SAW juga berperan sebagai penjelas terhadap ayat-ayat Al- Qur'an yang masih bersifat global dan umum.[26]

Dalam kerajaan Mughal (India) legislasi hukum Islam dalam bentuk undang-undang dilakukan pada masa pemerintahan Sultan Aurangzeb (Alamgir I) yang memerintah pada 1658-1707 M. dialah yang memprakarsai pennghimpunan fatwa ulama dan mengamodifikasinya. Ia membentuk sebuah komisi yang bertugas menyusun kitab kumpulan hukum Islam. Hasil kerja komisi ini

[25] Ibid., hlm. 209
[26] Dr. Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah "Konstektualisasi Doktrin Politik Islam".* Jakarta, Prenadamedia Group. 2014, hlm. 190

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

adalah diundangkanya kitab peraturan ibadah dan muamalah umat Islam yang bernama Fatwa-I Alamghiriyah yang dinisbahkan kepada nama sultan tersebut. Kitab ini terdiri dari enam jilid tebal dengan rujukan utama pada mazhab Hanafi, mazhab yang paling banyak dianut umat Muslim India. Namun sifat undang-undang ini setengah resmi, karena tidak mempunyai kekuatan mengikat untuk diamalkan sebagaimana layaknya sebuah undang-undang.[27]

Legislasi besar-besaran dilakukan pada massa pemerintahan Usmani (1300-1924). Pada masa ini, hukum yang dipakai dalam masyarakat bukan hanya fiqh, melainkan juga keputusan khalifah atau sultan terhadap sengketa atau perselisihan yang terjadi diantara anggota masyarakat. Selain itu, ada juga keputusan yang diambil dalam rapat majelis legislatif sebagai *al-sulthah al-tasyri'iyah* dan disetujui oleh khalifah. Bentuk pertama disebut *Idarah Saniyah*, sedangkan yang kedua dinamakan dengan *Qanun*. Puncak kemajuan kanun ini tejadi pada masa Khalifah Sulaiman I (1520-1566 M). Karena besarnya perhatian khalifah ini terhadap perundang-undangan, maka ia digelar dengan Sulaiman al-Qanuni. Ditangan Sulaiman al-Qanuni juga kerajaan Usmani mengalami puncak kejayaan di berbagai bidang.

Namun setelah Sulaiman al-Qanuni wafat, kerajaan Usmani mulai mengalami kemunduran. Tidak ada lagi khalifah

[27] Subhi Mahmashani, *Falsafah al-Tasyri' fi al-Islam*, Damaskus: Dar al-Kasysyaf, 1952, hlm. 61-62

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

yang memiliki kapasitas untuk menjalani dua kekuasaan tersebut. Kemampuan politik penguasa-penguasa penggantinya tidak diikuti dengan kemampuan dan penguasaan mereka di bidang keagamaan. Oleh karena itu, dalam tugas-tugas kenegaraan mereka dibantu oleh *Sadrazam* (*shadr al-a'zham*) untuk urusan politik dan *Syaikh al-Islam* untuk urusan-urusan keagamaan.

Pada mulanya *syaikh al-Islam* berasal dari mufti (pemberi fatwa). Mereka bertugas memberi jawaban tehadap pertanyaan tentang permasalahan agama. Diantara mufti ini kemudian ada yang diangkat sebagai penjabat negara untuk menjawab permasalahan agama yang dihadapi negara. jadilah mufti sebagai jabatan resmi dalam negara dengan nama *syaikh al-Islam* yang fatwa-fatwanya menjadi rujukan dan pegangan negara. Bahkan dalam wewenang legislasi hukum Islam, *Syaikh al-Islam* menjadi tempat bergantung khalifah Usmani dan merangkap sebagai *al-sulthah al-tasyri'iyah.* Namun demikian, kekuasaan khalifah-khalifah Usmani tetap bersifat absolut, dan tidak jarang pula sifat absolut ini di dukung oleh *Syaikh al-Islam*.

Pada perkembangan selanjutnya, daulat Usmani semakin lemah. Banyak daerah yang berada dibawah kekuasaan Khalifah Usmani melepaskan diri dan kembali ke tangan bangsa-bangsa Eropa, karena kerajaan Usmani sering mengalami kekalahan dari bangsa-bangsa Eropa. Di sisi lain, kemenangan Eropa ini turut

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

memengaruhi legislasi hukum Islam. Akhirnya, lahirlah gerakan Tanzhimat yang berusaha menyusun konstitusi untuk membatasi kekuasaan absolut sultan. Atas pengaruhnya lahirlah *Hatt-i Syerif Gulhane (Piagam Gulhane)* pada masa pemerintahan Sultan Abdul Majid (1838-1861). Piagam ini memberi peluang bagi masuknya pengaruh barat dalam legislasi hukum Islam. Secara berturut-turut lahirlah Undang-undang Hukum Dagang (1850) yang banyak memasukkan unsur-unsur hukum dagang Perancis. Negara Barat juga mendesak kerajaan Usmani untuk meningkatkan status dan kedudukan orang-orang Kristen Eropa yang berada dalam wilayah kerajaan Usmani (*kaum dzimmi*). Atas desakan tersebut, kerajaan Usmani terpaksa mengeluarkan Piagam Humayun pada 18 februari 1856 yang memberikan hak-hak yang sama kepada penduduk Kristen Eropa dikerajaan Usmani dengan penduduk Muslim sendiri. Pada tahun 1858 keluar Undang-undang Hukum Tanah dan Undang-undang Hukum Pidana yang banyak mengadopsi peraturan-peraturan pidana Perancis dan Itali. Tahun 1883 dan 1906 keluar Undang-undang Hukum Acara Perdata dan Undang-undang Eksekusi.[28]

Pada awal abad ke-20, adopsi besar-besaran terhadap hukum Barat dilakukan oleh Musthafa Kemal Pasya setelah ia berhasil menghapus kekhalifahan Usmani pada 1 November 1922

[28] Mahmashani, *Falsafah al-tasyri' fi al-Islam*, hlm. 62-63.

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 mendirikan Republik Turki yang sekuler pada 1924. Ia melancarkan gerakan sekularisasi dan menghapus institusi-institusi ke Islaman dari negara. Berawal dari penghapusan Kementerian Agama dan Wakaf serta jabatan *Syaikh al-Isla*m 1922, yang selanjutnya hukum Islam diganti dengan hukum sipil Swiss pada 1926. Pada 1928 Kemal Pasya menghapus Islam sebagai agama resmi negara dan membubarkan lembaga legislatif (parlemen).[29]

3. Ummah

Dalam pengertian kata ummah yang di indonesiakan menjadi kata umat adalah sebuah konsep yang telah akrab dalam masyarakat, akan tetapi sering dipahami secara keliru. Istilah ini, karena begitu dekat dengan kehidupan sehari-hari yang sering terbaikan dan tidak dianggap sebagai pengertian ilmiah. Dari kalangan Islam, pembahasan konsep ummah antara lain dilakukan oleh Ali Syari'ati dalam bukunya *al-Ummah wa al-Imamah* dan Muhammad Quraish Shihab dalam bagian karya tafsir tematiknya wawasan Al-Quran. Dalam Ensiklopedi Indonesia umat mengandung empat macam pengertian, yaitu: (1) bangsa, rakyat, kaum yang hidup bersatu padu atas dasar iman atau sabda Tuhan, (2) penganut suatu agama atau pengikut nabi, (3) khalayak ramai, dan (4) umum, seluruh, umat manusia.[30]

---

[29] *Muhammad Iqbal, The Recontruction of Religious Thought in Islam*, Delhi: Kitab Bhavan, 1981, hlm. 155

[30] Hasan Shadili, Pimpinan Redaksi, *Ensiklopedi Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1980), jilid 6.

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 piagam Madinah, pemakain kata ummah mengandung dua pengertian yaitu: *pertama,* organisasi yang diikat oleh aqidah Islam, terlihat dari bunyi pasal satu piagam tersebut yang artinya "sesungguhnya mereka (suku Quraisy dan penduduk asli Madinah) adalah suatu umat, yang berbeda dengan komunitas manusia lain. *Kedua*, organisasi umat yang menghimpun jamaah atau komunitas yang beragam atas dasar ikatan sosial politik, seperti tersurat dalam pasal 25 yang berbunyi "sesungguhnya *Banu 'Awf* merupakan sutu umat dengan orang mukmin. Bagi yahudi agama mereka dan bagi kaum muslimin juga agama mereka. Kebebasan ini berlaku bagi sekutu-sekutu dan diri mereka sendiri, kecuali yang berbuat aniaya dan jahat. Dalam pasal ini yahudi tidak dimaksudkan sebagai pengertian agama, tetapi pengertian suatu kelompok dalam sebuah negara Madinah.

Al-Quran menegaskan bahwa umat Islam merupakan umat pertengahan (*ummatan wasathan*) yang harus menjadi teladan manusia lainnya karena ummah dilandasi oleh semangat universal Islam, maka Islam tidak dapat membenarkan nasionalis sempit yang menganggap tanah, wilayah, ras, darah, dan hal-hal lain yang sangat artifisial sebagai pengikat di antara manusia. Nasionalisme seperti ini hanya akan memngarahkan manusia pada pengagungan nilai-nilai *tribalisme*

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 *primordialisme* yang sesungguhnya sangat ditentang oleh Islam. Terdapat perbedaan antara nasionalisme dengan ummah antara lain:[31]

a. Nasionalisme menegaskan kesetiaan pada negara, sedangkan ummah menekankan kesetiaan manusia pada kemanusiaan itu sendiri;
b. Sumber kekuasaan dan legitimasi dalam nasionalisme adalah negara dan istitusi-institusinya, sedangkan sumber kekuasaan dan legitimasi dalam ummah adalah syariah;
c. Nasionalisme mempunyai basis pada etnik, bahasa, ras, dan pertimbangan-pertimbangan lainnya, sedangkan basis ummah diikat oleh tauhid, (kepercayaan terhadap keesaan Allah)
d. Nasionalisme membatasi manusia berdasarkan territorial, sedangkan ummah tidak dibatasi oleh wilayah-wilayah (ummah bersifat universal);
e. Nasionalisme menolak kesatuan kemanusiaan, sedangkan ummah mendukung persaudaraan kemanusiaan yang universal;
f. Nasioanalisme memisahkan manusia pada bentuk negara kebangsaan, sedangkan ummah menyatukan seluruh dunia Islam.

4. Syura dan Demokrasi

Di kalangan pakar Islam terdapat perbedaan dalam menanggapi permasalahan syura dan demokrasi. Sebagian memandang syura dan demokrasi adalah dua hal yang identik, sebagian lain

[31] Prof. H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah "Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah"*, Jakarta, Kencana, 2004, hlm. 211

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

memandangnya sebagai dua konsep yang berlawanan, sedangkan yang lain memandang bahwa keduanya mempunyai persamaan yang erat, disamping juga terdapat perbedaan-perbedaan.

Kata "*syûrâ"* (syura) berasal dari *sya-wa-ra* yang secara etimologi berarti mengeluarkan madu dari sarang lebah.[32] Sejalan dengan pengertian ini kata syura dalam bahasa Indonesia menjadi "musyawarah" mengadung makna segala sesuatu yang dapat diambil atau dikeluarkan dari yang lain (pendapat) untuk memperoleh kebaikan. Dengan demikian keputusan yang diambil berdasarkan syura merupakan sesuatu yang baik dan berguna bagi kepentingan kehidupan manusia.

Sebagian ulama memandang bahwa perintah musyawarah kepada Nabi SAW hanyalah dalam masalah-masalah yang berhubungan dengan taktik dan strategi perang menghadapi musuh. Menurut mereka para pemuka Arab, kalau tidak diajak bermusyawarah dalam urusan mereka, akan kecewa dan kecil hati. Karenanya, Allah memerintahkan kepada Nabi-Nya untuk melakukan musyawarah dengan mereka, supaya lebih mempercepat hubungan dengan mereka dan menghilangkan rasa kecewa dikalangan mereka. Menurut sebagian ahli tafsir, masalah musyawarah ini dibatasi terhadap urusan-urusan duniawi yang tidak ada wahyunya, bukan persoalan agama. Namun sebagian lagi berpendapat bahwa musyawarah dapat dilakukan dalam

[32] Ibn Manzhur, *Lisan al-'Arab, Beirut*: Dar al-Shadr, 1968, Jilid 4, hlm. 434

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

masalah-masalah keagamaan dengan alasan bahwa terjadinya perubahan sosial seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan membuat sebagian permasalahan agama juga ikut terimbas dan menuntut "penyesuaian", karena Al-Quran dan sunnah belum menentukan cara penyelesaian secara terperinci dan tegas.[33]

Pemahaman ini dapat disimpulkan bahwa masalah-masalah yang sudah baku dan perinci diuraikan oleh Allah dan Rasul-Nya tidak mendapat tempat untuk dimusyawarahkan. Karenanya, Islam tidak membenarkan melakukan musyawarah dalam masalah-masalah seperti dasar-dasar keimanan atau ibadah kepada Allah. Sebaliknya, terhadap masalah-masalah yang dijelaskan Allah dan Rasul-Nya secra global dan umum atau tidak dijelaskan sama sekali, maka umat Islam diperintahkan untuk melakukan musyawarah sesuai dengan kebutuhan mereka.[34]

Adapun bagaimana cara melakukan musyawarah, Allah tidak menentukan secara perinci. Hal ini diserahkan sepenuhnya kepada manusia. Dalam satu pemerintahan atau negara, boleh saja musyawarah ini dilakukan dengan membentuk suatu lembaga tersendiri, seperti parlemen atau apapun namanya. Dalam pengambilan keputusan, tidak berarti suara terbanyak mutlak harus diikuti. Adakalanya keputusan diambil berdasarkan suara minoritas. Sebagai contoh, khalifa Abu Bakar pernah mengabaikan suara mayoritas dalam

[33] Prof. H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah "Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah"*, Jakarta, Kencana, 2004, hlm. 216-217
[34] Ibid., hlm. 217

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

masalah sikap terhadap para pembangkang zakat. Pada pemerintahan Umar beliau pernah menolak pendapat mayoritas tentang pembagian perampasan perang berupa tanah Sawad (Irak).

Sebagaimana syura diatas, demokrasi juga menekankan unsur musyawarah dalam mengambil keputusan. Demokrassi yang diartikan sebagai bentuk kekuasaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat sebagaimana di definisikan Abraham Lincoln. Disamping itu, terdapat prinsip dasar demokrasi antara lain:[35]

a. Kebebasan berbicara. Setiap warga negara berhak mengemukakan pendapatnya tanpa harus merasa takut. Dalam sistem demokrasi, hal ini penting untuk mengontrol kekuasaan agar berjalan dengan benar.
b. Pelaksanaan pemilu yang di dalam bahasa politik Indonesia luber (langsung, umum, bebas, rahasia) dan jurdil (jujur dan adil) secara teratur. Pemilu ini merupakan sarana konstitusional untuk menilai apakah pemerintah yang berkuasa layak didukung kembali atau perlu diganti dengan yang lain.
c. Kekuasaan dipegang oleh mayoritas tanpa mengabaikan kontrol minoritas. Prinsip ini mengakui adanya hak oposisi suatu kelompok terhadap pemerintah.
d. Karenanya, sejalan dengan prinsip ketiga, dalam sistem demokrasi, partai politik memainkan peran penting. Rakyat

[35] Prof. H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah "Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah"*, Jakarta, Kencana, 2004, hlm. 220-221

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 bebas mendukung partai mana yang lebih sesuai dengan pandangan dan pilihannya.

e. Demokrasi meniscayakan pemisahan antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dengan pemisahan ini akan ada cheks and balances, sehingga kekuasaan akan terhindar dari praktek-praktek ekspolitatif.

f. Demokrasi menekankan adanya supremasi hukum. Semua individu harus tunduk dibawah hukum, tanpa memandang kedudukan dan status sosialnya.

g. Dalam demokrasi, semua individu atau kelompok bebas melakukan kegiatan. Karenanya, semua individu bebas mempunyai hak milik, tanpa boleh diganggu oleh pihak manapun.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa demokrasi dan syura bukanlah dua hal yang identik, tetapi bukan pula harus dipertentangkan. Demokrasi dapat menjadi bagian dari sistem politik umat Islam apabila orientasi dan sitem nilainya diberi muatan nilai-nilai agama dan moralitas.

D. Lembaga Ifta'

1. Pengertian *Ifta'*

Secara etimologi kata *iftâ'* (افتاء) terambil dari akar kata " – أفتى – يفتى – افتاء" yang berarti memberi penjelasan, memberi jawaban dan atau berarti memberi fatwa. Secara tegas rumusan tentang *iftâ'* ini. Akan tetapi

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

dapat dipahami bahwa *iftâ'* itu intinya adalah usaha memberikan penjelasan tentang suatu hukum syara' oleh ahlinya kepada orang yang belum mengetahuinya.[36]

Dari sini dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan *iftâ'* ialah jawaban yang diberikan oleh seorang ahli atas suatupertanyaan tentang suatu persoalan hukum syara'. Orang yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu disebut dengan mufti. Secara lebih tegas dikatakan bahwa *iftâ'* itu adalah *fatwa* yang diberikan oleh seorang mufti atas suatu persoalan hukum yang ditanyakan kepadanya. Pekerjaan meminta fatwa itu disebut dengan *istaftâ'*. Sedangkan orang yang meminta fatwa atau yang diberi jawaban fatwa disebut dengan *mustaftî'*.

Ifta' berasal dari kata *afta* yang artinya memberikan penjelasan. secara sederhana, ifta' di rumuskan sebagai "Usaha memberi penjelasan tentang hukum syara' oleh ahlinya kepada orang yang belum mengetahuinya".[37]

Contoh dari ifta' adalah mengenai hukum hadiah undian, ada tiga bentuk hukum yang menyangkut hukum tersebut salah satunya hukum–hukum yang diperbolehkan syariat hadiah-hadiah yang disediakan untuk memotivasi dan mengajak kepada peningkatan ilmu.[38] Pengetahuan yang

[36] Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, Jilid II, (Jakarta: PT. Logos Wacana Ilmu, 2001), 429
[37] Ibid., 327
[38] Yusuf Qaradhawi, *Fatwa-fatwa Kontemporer,* (Jakarta: Gema Insani press, 2002), 499

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

bermanfaat dan amal sholeh misalnya, hadiah dalam perlombaan menghafal Al-Quran. Ciri-ciri dari Ifta' (berfatwa) adalah :

a. Usaha memberi penjelasan.
b. Penjelasan yang di berikan berkaitan dengan hukum syara' yang diperoleh melalui hasil ijtihad.
c. Yang memberi penjelasan adalah orang yang ahli dalam bidang yang dijelaskannya.
d. Penjelasan itu diberikan kepada orang yang bertanya yang belum mengetahui hukumnya.[39]

Bagi orang awam menanyakan masalah kepada para ahli diperintahkan oleh Allah dalam firman-Nya :

وَمَآ أَرۡسَلۡنَا قَبۡلَكَ إِلَّا رِجَالٗا نُّوحِيٓ إِلَيۡهِمۡۖ فَسۡـَٔلُوٓاْ أَهۡلَ ٱلذِّكۡرِ إِن كُنتُمۡ لَا تَعۡلَمُونَ ٧

Artinya : Kami tiada mengutus Rasul Rasul sebelum kamu (Muhammad), melainkan beberapa orang-laki-laki yang Kami beri wahyu kepada mereka, Maka Tanyakanlah olehmu kepada orang-orang yang berilmu, jika kamu tiada mengetahui. (QS. Al Anbiyā' : 7)

2. Mufti

Mufti adalah mujtahid. Ada yang berkata mufti ditujukan untuk seorang ahli fiqih (faqih), karena yang dimaksud dengan mufti adalah mujtahid dalam istilah ulama ahli ushul. Secara global, syarat-syarat mufti dapat dikelompokan kepada empat bagian berikut:

[39] Totok Jumantoro dan Samsul Munir, *Kamus Ilmu Ushul Fiqh.* Jakarta: Amzah, 2005, 101

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

a. Syarat umum, yaitu muslim, dewasa dan sempurna akalnya. Karena mufti akan menyampaikan hal-hal yang berkaitan dengan hukum syara dan pelaksanaanya.
b. Syarat keilmuan, yaitu mengetahui secara baik dalil-dalil sam'i dan mengetahui secara baik dalil-dalil aqli. Mufti harus ahli dan mempunyai kemampuan untuk berijtihad.
c. Syarat kepribadian, yaitu adil dan dapat dipercaya.
d. Syarat pelengkap dalam kedudukanya sebagai ulama panutan

Al-Amidi diuraikan antara lain: dengan berfatwa ia bermaksud untuk mendidik untuk mengetahui hukum syara', bersifat tenang atau sakinah, dan berkecukupan. Imam Ahmad menurut yang dijelaskan oleh ibn al-Qayyim menambah dengan sifat berikut: mempunyai niat dan i'tikad yang baik, kuat pendirian dan dikenal ditengah umat. Secara umum, al-Isnawi mengemukakan syarat mufti adalah sepenuhnya syarat-syarat yang berlaku pada seorang perowi hadist,karena dalam tugasnya mufti memberi penjelasan sama dengan tugas perawi. Kewajiban-kewajiban para Mufti, yaitu:

a. Tidak memberikan fatwa dalam keadaan sangat marah, atau sangat ketakutan.
b. Hendaklah dia memohon pertolongan kepada Allah agar menunjukan ke jalan yang benar.

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

c. Berdaya upaya menetapkan hukum yang diridhai Allah.[40]

Sifat-sifat yang harus dimiliki seorang mufti menurut pendapat Imam Ahmad adalah:

a. Mempunyai niat dalam memberi fatwa, yakni mencari keridhaan Allah semata.
b. Hendaklah dia mempunyai ilmu, ketenangan, kewibawaan, dan dapat menahan kemarahan.
c. Hendaklah Mufti itu seorang yang benar-benar menguasai ilmunya.
d. Hendaklah Mufti itu seorang yang mepunyai kerukunan dalam bidang material.
e. Hendaklah mufti itu mempunyai ilmu kemasyarakatan.[41]

Mufti' atau orang yang memberi fatwa itu sesungguhnya adalah juga *mujtahid* atau *faqih*. Oleh karena itu, segala sesuatu yang terkait dengan persyaratan seorang *muftī* pada dasarnya sama dengan seperti mujtahid atau faqih. Namun demikian, Imam Ahmad bin Hanbal, sebagai dijelaskan oleh Muhammad Abu Zahrah menyebutkan secara khusus syarat-syarat seorang *mufti,* sebagai berikut ini.[42]

a. Seorang Mufti itu hendaklah memiliki niat yang ikhlash. Sekiranya seorang mufti tidak memiliki niat yang tulus, maka ia tidak akan mendapat cahaya.

---

[40] M. Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam.* (Semarang: PT. Pustaka Rizki putra, 1997), 168
[41] Ibid., 180
[42] Muhammad Abu Zahrah, *Ushul al-Fiqh*, (Kairo: Dar al-Fikr al-Araby, 1958), 401

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. *Mufti* hendaklah seorang yang memiliki ilmu, penyantun, sopan dan tenang.

c. *Mufti* hendaklah seorang yang memiliki semangat / jiwa yang kuat.

d. Berkecukupan

e. Mengenal keadaan dan lingkungan masyarakatnya.

Akan tetapi secara umum, kalam ulama ushul fiqh mengemukakan persyaratan yang harus dipenuhi seorang *mufti* agar fatwanya dapat dipertanggung jawabkan. Persyaratan tersebut adalah.[43](1) baligh, berakal dan merdeka; (2) adil; dan (3) memenuhi persyaratan seorang mujtahid atau memiliki kapasitas keilmuan untuk memberikan fatwa. Berdasarkan persyaratan ini ; seorang mufti tidak harus seorang laki-laki. Wanitapun boleh menjadi mufti asal memenuhi persyaratan di atas.

Adapun yang dimaksud dengan adil, menurut Al-Gazali, adalah seorang yang istiqomah dalam agamanya dan memelihara kehormatan pribadinya. Syarat ini sangat diperlukan, karena mufti merupakan panutan bagi masyarakat, baik dari segi fatwa yang dikeluarkannya maupun dari segi kepribadiannya.[44]

Terkait dengan syarat adil bagi mufti ulama ushul fiqh juga mengemukakan implikasi dari syarat ini. Menurut mereka ada tiga hal yang harus diperhatikan oleh para mufti dalam kaitannya dengan syarat

[43] Aziz Dahlan. *Ensiklopedi Hukum Islam*. Jilid I,(Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996), 326
[44] 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

adil ini ; (a) setiap fatwanya harus senantiasa dilandasi oleh dalil, (b) apabila mufti tersebut kapasitas ilmiah untuk mengistinbatkan hukum, maka ia harus berusaha menggali hukum dari nash dengan mempertimbangkan realitas yang ada, dan (c) fatwa itu tidak mengikuti kehendak *al-Mustafti*,tetapi mempertimbangkan dan mengikuti kehendak dalil dan kemaslahatan umat manusia.[45]

Selanjutnya, *iftâ'* itu lebih khusus jika dibandingkan dengan*ijtihâd.* Kekhususan tersebut ialah dimana *iftâ'* dilakukan setelah ada pertanyaan atau perminataan dari orang yang minta fatwa (mustafti), sedangkan *ijtihâd* dilakukan tanpa menunggu adanya pertanyaan dari manapun.

Kemudian yang paling penting dalam *iftâ'* itu ialah harus ada unsur-unsur berikut ini; yang juga unsur-unsur ini merupakan rukun *iftâ'* yaitu ;

a. Adanya usaha memberikan penjelasan, yang disebut dengan*iftâ'.*Adanya orang yang menyampaikan jawaban hukum syara' terhadap orang yang bertanya, disebut *mufti.*
b. Adanya orang yang bertanya atau meminta penjelasan hukum atau suatu peristiwa yang disebut dengan *Mustafti.*
c. Jawaban hukum syara' yang disampaikan kepada orang yang bertanya, disebut dengan fatwa.

[45] Ibid., 327

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

Menyangkut kedudukan hasil fatwa sesungguhnya sama dengan hasil *ijtihâd.* Ketentuan hukum hasil fatwa yang dikeluarkan oleh seorang*mufti* sifatnya tidak mengikut *al-Mustafti* atau orang yang bertanya. *Al-Mustafti* boleh menerima dan boleh pula menolak, dalam artian tidak mengamalkan hasil suatu fatwa. Berbeda halnya dengan keputusan hakim. Suatu ketentuan hukum yang diputuskan oleh hakim ia bersifat mengikat dan harus dilaksanakan oleh pihak yang dihukum.

3. Mengikuti Seorang Mufti

Al-Isnawi dan Ibnu Al-Humman mengklaim bahwa ada kesepakatan ulama tentang tidak bolehnya menarik diri dari seorang mufti untuk mengkuti mufti lain dalam masalah yang sama. Al-Amidi mengutip ijma' ulama dalam hal ini, Tajahudin Al-Subkhi tidak membolehkan hal ini, tetapi tidak menyebutkan adanya ijma' ulama, disamping mengecualikan jika fatwa yang diterimanya itu belum diamalkannya. Kemudian Tajuddin Al-Subkhi mengemukakan beberapa pendapat bandingan terhadap pendapat tersebut dalam bentuk pengecualian, yaitu:[46]

a. Tidak boleh meninggalkan pendapat mufti dengan semata-mata ia telah minta fatwa.
b. Harus tetap mengikuti pendapat mufti itu jika telah diamalkan.
c. Harus tetap mengikuti mufti itu jika yakin akan keshahihan pendapatnya itu.

[46] Ade Dedi Rohayana,. *Ushul Fiqh.* (Pekalongan: STAIN Press. 2005), 334

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. Harus tetap mengikuti pendapat mufti jika tidak menemukan mufti yang lain.

Bertolak pada pendapat yang membolehkan bermadzhab, bolehkah orang yang bermadzhab itu pindah madzhab. Dalam hal ini terdapat perbedaaan pendapat ulama:

a. Sebagaian ulama mengatakan tidak boleh. Karena ia telah menyatakan dirinya untuk mengikuti madzhab asal mulanya tidak harus.
b. Ulama lain mengatakan boleh-boleh saja karena bermadzhab itu sendiri tidak harus.
c. Ada juga ulama yang mengambil jalan tengah dengan mengatakan tidak boleh dalam sebagain masalah dan boleh dalam bagian lain. Maksudnya, ketidakbolehan itu tidaklah mutlak.

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