

**MEKANISME PEMILIHAN PIMPINAN DPR DALAM
PASAL 84 AYAT (2) UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014
TENTANG MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH DAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
PERSPEKTIF SIYASAH (*syar'iyah*)**



SKRIPSI

**DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT MEMPEROLEH GELAR
SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

OLEH:

MUHAMMAD IQBAL
NIM: 11370102

PEMBIMBING:

Dr. M. NUR, S.Ag., M.Ag.,
NIP. 1970016 199703 1 002

SIYASAH

**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA**

2015

ABSTRAK

Setelah perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MD3 (MPR, DPR, DPD dan DPRD) digantikan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, muncul gejolak politik yang cukup “Panas” dalam tatanan dan proses pengangkatan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, yang berhak menduduki posisi sebagai pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah partai pemenang pemilu. Namun hal tersebut, tidak berlaku lagi ketika lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014. Proses pengangkatan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ditentukan dengan Mekanisme paket. Dengan ketentuan demikian akan melahirkan persoalan-persoalan baru seperti halnya yang terjadipada konflik antara koalisi yang tergabung dalam Koalisi Indonesia Hebat (KIH) dan Koalisi Merah Putih (KMP).

Perubahan peraturan mekanisme pemilihan pimpinan MPR, DPR, DPD, DPRD yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 menyisakan berbagai permasalahan serius dalam demokrasi di Indonesia. Isu “Pengebirian” hak-hak politik anggota legislative (DPR) menjadi sorotan paling tajam dalam peraturan ini. Namun disisi lain, banyak juga yang berpendapat bahwa dengan adanya peraturan ini akan membuat efisiensi pemilihan pimpinan dan penguatan kekuasaan pemerintah jika memiliki koalisi yang “gemuk”. Namun demikian, keadaan ini tidak mustahil akan membawa pemerintah pada nilai otoritarianisme. Oleh karena itu, permasalahan yang diajukan dalam skripsi ini adalah bagaimana tinjauan *siyāṣah Syariyyah* terhadap perubahan mekanisme pemilihan pimpinan DPR yang semula ditentukan dengan partai pemenang pemilu dan sekarang dengan mekanisme paket?

Dengan menggunakan metode dan pendekatan yuridis-normatif. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan teori *siyāṣah Syariyyah* dimana teori ini memberikan kerangka nilai dalam proses pengambilan keputusan. Dalam teori ini, terdapat tiga jenis *maṣlahah* yang kemudianakan digunakan sebagai pisau analisis yaitu *Maṣlahah al-mu’tabarah*, *Maṣlahah al-Mulḡah*, dan *Maṣlahah al-Mursalah*. Jenis *Maṣlahah al-Mursalah* yang nanti akan digunakan dalam mengkaji permasalahan dalam penelitian ini.

Penelitian ini menemukan bahwa perubahan mekanisme pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang semula ditentukan oleh partai pemenang pemilu kemudian diganti dengan mekanisme paket, tidak mencerminkan nilai-nilai *siyāṣah Syariyyah* (*maṣlahah* dan keadilan). Konflik-konflik yang terjadi dalam proses pengangkatan pimpinan DPR yang menyebabkan tercorengnya nilai *Maṣlahah* dan keadilan yang menghilangkan menghilangkan hak konstitusional setiap anggota DPR

Kata Kunci: Mekanisme Paket, *Maṣlahah* dan *Siyāṣah Syariyyah*



SURAT PERNYATAAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Iqbal
NIM : 11370102
Jurusan : Siyasah
Fakultas : Syariah dan Hukum
Judul Skripsi : Mekanisme Pemilihan Pimpinan DPR dalam Pasal 84 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Perspektif Siyasah (*Syariyyah*)

Menerangkan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya ini adalah hasil karya atau laporan penelitian yang saya lakukan sendiri dan bukan plagiasi dari hasil karya orang lain. Kecuali yang tertulis diacu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 9 Mei 2015



Muhammad Iqbal
Nim: 11370102

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI**Nota Dinas**

Hal : Skripsi

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu'alaikum wr. wb.

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudara :

Nama : Muhammad Iqbal
NIM : 11370102
Judul Skripsi : Mekanisme Pemilihan Pimpinan DPR dalam Pasal 84 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Perspektif Siyazah (*Syariyyah*)

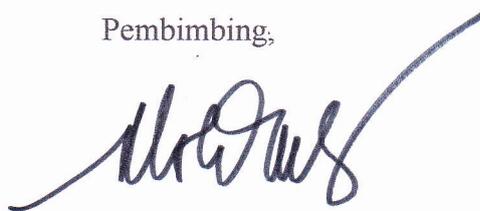
Sudah dapat diajukan kepada Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Islam.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi/tugas akhir Saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas Perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum wr. wb.

Yogyakarta, 19 Mei 2015

Pembimbing,



Dr. H. M. Nur, S.Ag., M.Ag.

NIP. 1970016 199703 1 002



PENGESAHAN SKRIPSI

Nomor: UIN.02/K.JS-SKR/PP.00.9/2040/2015

Skripsi/Tugas Akhir dengan judul : **MEKANISME PEMILIHAN PIMPINAN DPR DALAM PASAL 84 (2) UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PERSPEKTIF SIYASAH (SYAR'ITYYAH)**

Yang dipersiapkan dan disusun oleh :

Nama : Muhammad Iqbal
NIM : 11370102
Telah di Munaqasyahkan pada : 8 Juni 2015
Nilai Munaqasyah : A (95)

Dan dinyatakan telah diterima oleh Prodi Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Tim Munaqasyah
Ketua Sidang

Dr. H. M. Nur, S.Ag., M.Ag.

NIP. 1970016 199703 1 002

Penguji II

Dr. H. Kamsi, MA.

NIP. 19570207 198703 1 003

Penguji III

Siti Jahroh, S.H.I., M.S.I.

NIP. 19790418 200912 2 001

Yogyakarta, 8 Juni 2015

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum



Dr. H. Syaifiq Mahmadah Hanafi, S.Ag, M.Ag

NIP. 19670518 199703 1 003

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN

Berdasarkan SKB Menteri Agama RI, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan

RI No. 158/1987 dan No. 05436/1987

Tertanggal 22 Januari 1988

A. Konsonan Huruf Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Bā'	B	Be
ت	tā'	T	Te
ث	sā	Ś	es (dengan titik di atas)
ج	Jīm	J	Je
ح	hā'	Ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	khā'	Kh	ka dan ha
د	dāl	D	De
ذ	zāl	Ẓ	Set (dengan titik di atas)
ر	zā'	R	Er
ز	zai	Z	Zet
س	sīn	S	Es
ص	syīn	Sy	Es dan ye
ض	sād	Ṣ	es (dengan titik di bawah)
ظ	dād	Ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	tā'	Ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	zā'	Ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	koma terbalik di atas
غ	gain	G	-
ف	fā'	F	-
ق	qāf	Q	-
ك	kāf	K	-
ل	lām	L	-

م	mīm	M	-
ن	nūn	N	-
و	wāwu	W	-
هـ	hā	H	-
ء	hamzah	‘	Apostrof
ي	yā’	Y	-

B. Konsonan Rangkap

Konsonan rangkap, termasuk tanda syaddah, ditulis rangkap, contoh:

أَحْمَدِيَّةٌ ditulis *Ahmadiyyah*

C. Tā’ Marbūtah di Akhir Kata

1. Bila dimantika ditulis, kecuali untuk kata-kata arab yang sudah terserap menjadi bahasa Indonesia, seperti salat, zakat, dan sebagainya.

جَمَاعَةٌ ditulis *jamā’ah*

2. Bila dihidupkan ditulis t, contoh:

كِرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ ditulis *karamātul-auliya’*

D. Vokal Pendek

Fathah ditulis a, kasrah ditulis i, dan dhammah ditulis u.

E. Vokal Panjang

a panjang ditulis ā, i panjang ditulis ī, dan u panjang ditulis ū, masing-masing dengan tanda (-) hubung di atasnya

F. Vokal-Vokal Rangkap

1. Fathah dan yā’ mati ditulis ai, contoh:

بَيْنَكُمْ ditulis *Bainakum*

2. Fathah dan wāwu mati ditulis au, contoh:

قَوْلٌ ditulis *Qaul*

G. Vokal-Vokal Yang Berurutan Dalam Satu Kata, Dipisahkan Dengan Apostrof (‘)

أَنْتُمْ ditulis *A’antum*

مُؤَنَّث ditulis *Mu’anna’s*

H. Kata Sandang Alif dan Lam

1. Bila diikuti huruf Qamariyyah

الْقُرْآن ditulis *Al-Qur’ān*

الْقِيَّاس ditulis *Al-Qiyās*

2. Bila diikuti huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggandakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf L (el)-nya.

أَسْمَاء ditulis *As-samā’*

الشَّمْس ditulis *Asy-syams*

I. Huruf Besar

Penulisan huruf besar disesuaikan EYD

J. Penulisan Kata-Kata Dalam Rangkaian Kalimat

1. Dapat ditulis menurut penulisannya

ذَوِي الْفُرُض ditulis *Žawi al-furūd*

2. Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya dalam rangkaian tersebut

أَهْلُ السُّنَّة ditulis *ahl as-Sunnah*

شَيْخُ الْإِسْلَام ditulis *Syaikh al-Islām* atau *Syaikhul-Islām*

MOTTO

"Membangkitkan Batang Terendam"

*Jihad Untuk Hidup, Bukan Jihad Untuk Mati, dan Menebarkan
Kedamaian Bagi Sesama Manusia*

'GAMAL AL-BANA'

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan Skripsi Ini Untuk:

- ❖ *Bapak dan Ibu Tercinta yang Tanpa Pernah Mengenal Lelah, Mendidik dan Membimbing Dengan Penuh Kesabaran dan Kasih Sayang Serta Do'anya Untuk Penulis.*
- ❖ *Kakak ku Sastra Figaya, Albert Ricardo, Adikku Yulia Citra, Fardhu Illahi dan Seluruh Keluarga*
- ❖ *Mak Etek Elfianton dan Uui Erika, Chalista Adilla dan keluarga atas bantuan moril dan material dalam proses terselainya skripsi ini.*
- ❖ *Teman-Teman IIS Angkatan 2011*
- ❖ *Untuk Almamaterku*

KATA PENGANTAR

الحمد لله رب العالمين وبه نستعين على أمور الدنيا والدين أشهد أن لا إله إلا الله وأشهد أن محمدا رسول الله اللهم صل على سيدنا محمد وعلى آله وأصحابه أجمعين.

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah swt. Tuhan Semesta alam yang tak pernah lekang memberikan segala bentuk kenikmatan untuk semua makhluk-Nya. Semoga kita termasuk golongan yang senantiasa diberikan taufik dan hidayah-Nya sehingga dapat mencapai kemuliaan hidup di dunia dan di akhirat. Puji syukur kehadiran Allah SWT penyusun panjatkan atas segala rahmat, nikmat, taufik dan 'inayah-Nya sehingga penyusun bisa menyelesaikan penyusunan skripsi dengan judul "*Mekanisme Pemilihan Pimpinan DPR dalam Pasal 84 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Perspektif Siyasah Syar'iyah*" sebagai bagian dari tugas akhir dalam menempuh studi Sarjana Strata Satu (S1) di Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Shalawat serta salam semoga selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad Saw., dan segenap keluarga dan para sahabatnya yang tak pernah mengenal lelah memperjuangkan agama Islam sehingga manusia dapat mengetahui jalan yang benar dan jalan yang batil.

Dengan segenap kerendahan hati, penyusun mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan moril maupun materil, tenaga dan fikiran sehingga penyusunan skripsi tersebut berjalan dengan baik.

Oleh karena itu tak lupa penulis menghaturkan rasa ta'zim dan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. H. Ahmad Syafiq M. Hanafi, S.Ag., M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Dr. H. M. Nur, S.Ag., M.Ag., selaku Ketua Jurusan Siyasah Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Sekaligus Pembimbing yang telah dengan sabar memberikan pengarahan dan bimbingan sampai selesainya penyusunan skripsi ini. Semoga kebaikan dan keikhlasan bapak diberikan balasan oleh Allah SWT.
3. Bapak Dr. Kamsi, M.A., selaku Penguji II.
4. Ibu Siti Jahroh, S.H.I., M.Si., selaku Sekjur Siyasah sekaligus Penguji III
5. Bapak dan Ibu Dosen Beserta Seluruh Civitas Akademika Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
6. Kedua orang tua tercinta yang telah berjuang dengan sabar dan tanpa lelah mendukung penulis untuk menggapai cita-cita. Serta adikku tercinta.
7. Teman-Teman JS angkatan 2011 perjuangan kita masih panjang.

Akhirnya semoga skripsi ini bermanfaat bagi semua pecinta ilmu serta diterima sebagai amal kebaikan di sisi Allah. Amin ya Rabb al-alamin.

Yogyakarta, 19 Mei 2015

Penulis,

Muhammad Iqbal

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
SURAT PERNYATAAN	iii
SURAT PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB	vi
HALAMAN MOTTO	ix
HALAMAN PERSEMBAHAN	x
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	8
D. Telaah Pustaka	9
E. Kerangka Teoritik	12
F. Metode Penelitian	15
G. Sistematika Pembahasan	17
BAB II <i>SIYĀSAH SYAR'YYAH, MAŞLAHAH</i> DAN MEKANISME	
PEMILIHAN PIMPINAN DALAM ISLAM	19
A. Konsep <i>Siyāсах Syari'yyah</i>	19
1. Pengertian <i>Siyāсах Syari'yyah</i>	19

2. Objek Kajian <i>Siyāṣah Syari'yyah</i>	24
3. Macam-macam <i>Siyāṣah Syari'yyah</i>	25
B. <i>Al-Maṣlahah</i>	29
1. <i>Maṣlahah al-Mu'tabarah</i>	31
2. <i>Maṣlahah al-Mulghah</i>	34
3. <i>Maṣlahah al-Mursalah</i>	36
C. Mekanisme Pemilihan Pimpinan dalam Islam.....	39
1. Masa Pra Islam.....	39
2. Masa Nabi Muhammad SAW.....	42

BAB III PEMILIHAN PIMPINAN DPR DI INDONESIA DALAM PASAL

84 AYAT (2) UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014..... 46

A. Kedudukan MPR, DPR dan DPD Dalam SistemParlemen.....	46
1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).....	47
2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).....	49
3. DewanPerwakilan Daerah (DPD).....	51
B. Mekanisme Pemilihan Pimpinan MPR, DPR, DPD, DPRD di Indonesia.....	51
1. Dasar Hukum Pemilihan Pimpinan DPR per Periode.....	51
2. Pemilihan Pimpinan DPR dalam Pasal 84 ayat (2) Undang- Undang Nomor. 17 Tahun 2014.....	56
3. Sejarah UU MD3.....	65
4. Mekanisme Paket Pemilihan Pimpinan DPR.....	70
5. Penentuan Wakil Sebagai Wadah Aspirasi.....	77

6. Legislatif Sebagai Lembaga Pengawasan	82
--	----

BAB IV ANALISIS ATAS PEMILIHAN PIMPINAN DPR DALAM

UU NO. 17 TAHUN 2014 TENTANG MPR, DPR, DPD

DPD,	87
-------------------	-----------

A. Dimensi Kemaslahatan yang Tercerabut	89
---	----

B. Rasa Keadilan yang Terabaikan	99
--	----

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	110
---------------------	-----

B. Saran-Saran	111
----------------------	-----

DAFTAR PUSTAKA	112
-----------------------------	------------

LAMPIRAN-LAMPIRAN

A. Daftar Terjemahan.....	I
----------------------------------	----------

B. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014.....	III
--	------------

C. Currivulum Vitae	V
----------------------------------	----------

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Problematika kenegaraan merupakan suatu hal yang sangat unik untuk dipelajari. Hal ini terjadi karena adanya dinamika mulai dari permasalahan dalam bentuk pemerintahan, sampai dengan masalah kepemimpinan di dalamnya. Begitupun dalam kehidupan masyarakat muslim yang memiliki dinamika politik yang cukup kompleks. Problematika kenegaraan yang terjadi justru akan memunculkan berbagai mekanisme pengaturan, tak terkecuali dalam sejarah politik Islam. Namun demikian, bukan berarti bahwa setiap permasalahan didalam kehidupan manusia telah selesai dengan munculnya mekanisme pengaturan tersebut. Banyaknya pilihan mekanisme kenegaraan membuat konflik dalam dinamika perpolitikan tidak terelakkan.

Dinamika politik Islam juga tidak luput dengan konflik politik didalamnya. Hal ini bisa kita lihat dalam sejarah perpolitikan Islam yang juga banyak diwarnai dengan pertumpahan darah dan munculnya berbagai aliran. Namun demikian, didalam Islam, khususnya *sar'iyah*, terdapat prinsip hukum atau ajaran yang tidak boleh untuk ditinggalkan, pada akhirnya nilai-nilai yang terkandung di dalam syariat itu dijadikan sebagai referensi untuk merumuskan hukum “peraturan” mengenai permasalahan yang datang sesuai dengan perkembangan zaman.¹

¹ Mustofa Maufur, “Pengantar” dalam Salim Ali al-Bahansawi, *Wawasan Sistem Politik Islam*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 1996), hlm i-ii.

Menurut Al-Qur'an, harkat dan martabat manusia itu sesungguhnya bukan suatu hal yang tertanam (*inheren*) dalam dirinya, melainkan pemberian dari Tuhan. Pada kodratnya manusia sebagai makhluk sosial tidak dapat bertindak dan berperilaku secara individual. Namun dalam memenuhi kebutuhan hidup dan mempertahankan dirinya dari ancaman, manusia membutuhkan pertolongan dan kerjasama dengan individu lainnya baik yang bersifat kelompok kecil ataupun dalam skala yang lebih besar yaitu antar negara.²

Untuk mempertahankan eksistensinya, umat manusia membutuhkan kehadiran seorang pemimpin. Hal ini merupakan sesuatu yang sangat esensial struktur masyarakat. Pemimpin akan menghilangkan rasa keputusasaan masyarakat dengan menghadirkan aturan-aturan yang jelas. Selain itu, pemimpin juga menentukan maju mundurnya suatu daerah ataupun bangsa, semua ditentukan oleh pemimpinnya. Pemimpin yang dimaksud di sini adalah pemimpin yang semata-mata mau bekerja untuk rakyat. Pemimpin yang tidak hanya bisa dalam hal-hal pencitraan dirinya semata di depan halayak ramai, akan tetapi juga mengedepankan semangat dan etos kerjanya yang terimplementasi dari kebijakan kerjanya untuk mensejahterakan masyarakat.

Menurut ulama fiqh, konsep kepemimpinan (*imāmah* atau *khilāfah*) mmerujuk pada hal-hal yang berkaitan dengan masalah agama dan ketatanegaraan. Penekanan ini berdasarka bahwa setiap manusia merupakan pemimpin mulai dari hal yang cakupanya kecil (keluarga) sampai dengan negara

² Muh. Yusuf Musa, *Politik dan Negara Dalam Islam*, Terj. M. Thalib, (Surabaya: Pustaka Pelajar, 1990), hlm17-18.

dan segala kebijakannya diminta pertanggungjawabannya atas apa yang dia pimpin selama hidupnya di atas dunia.³

Dalam kepemimpinan, suksesi kepemimpinan merupakan hal yang selalu diperbincangkan. Perbincangan ini selalu mengarah pada kriteria maupun syarat seseorang yang dapat diangkat menjadi pemimpin. Merujuk pada pendapat Al-Mawardi bahwa kepemimpinan dalam Islam pada hakikatnya merupakan misi keberlanjutan para pemimpin *Khilāfah* guna memelihara agama dan dunia, demi terwujudnya harmonisasi dalam kehidupan.⁴ Fungsi yang dimainkan ataupun yang diperankan oleh seorang pemimpin merupakan sebagai *Actor*. Aktor yang memberikan pengaruhnya dalam menjagahak dan kelangsungan masyarakat. Oleh karena itu, seorang pemimpin harus mempunyai kriteria sebagai pemimpin ataupun sebagai kepala pemerintahan.⁵

Menurut Al-Mawardi, syarat menjadi pemimpin harus mempunyai sifat tanggungjawab, yang terdiri dari orang mu'min bertaqwa dan beramal sholeh, memiliki wawasan yang luas, memiliki sifat yang amanat sehingga dapat bertanggungjawab terhadap negara yang dia pimpin.⁶

Kepemimpinan merupakan salah satu bentuk alat kelengkapan negara yang memiliki fungsi besar dalam negara. Hal ini juga sejalan dengan Islam yang menganggap pemimpin merupakan suatu hal yang sangat strategis. Tanpa adanya

³*Ibid.*, hlm. 19-20.

⁴Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sultaniyyah*, (Kairo Musthafa al-Halabi wa Aulduhu,1973), hlm. 5-6.

⁵*Ibid.*, hlm 4-6

⁶Abu A'la Al-Maududa, *Khilafah dan Kerajaan, Evaluasi Kritis Atas Sejarah Pemerintahan Islam*, alih bahasa Muhammad Al-Bagil, (Bandung: Mizan,1993), hlm. 69-74.

pemimpin sebagai aktor pengambil keputusan, maka negara tidak akan berjalan dengan baik. Oleh karena itu, pemimpin yang baik sangat dibutuhkan khususnya dalam suatu pemerintahan yang demokratis seperti adanya partai politik dan pemilihan umum (pemilu) seperti Indonesia.⁷

Partai politik merupakan sarana atau media yang menjembatani para masyarakat untuk menyampaikan aspirasi masyarakat sebagai pemilik kedaulatan tertinggi dalam sistem demokrasi. Aspirasi ini kemudian di bawah oleh para elit politik yang merupakan produk dari partai politik. Partai politik juga merupakan media atau alat bagi pemerintah untuk merealisasikan *welfare state*⁸ sebagaimana tercantum dalam tujuan dan fungsi pembentukan partai politik yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Namun demikian, konsep ideal tersebut seakan ternodai dan terhalang oleh kebijakan yang baru-baru ini dikeluarkan badan legislatif Indonesia. Kebijakan tersebut ialah mengenai pemilihan pimpinan MPR, DPR, DPD, dan DPRD dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang melalui mekanisme paket. Kebijakan ini melahirkan pro-kontra di masyarakat dan di tubuh badan legislatif itu sendiri. Kontroversi ini diakibatkan dari aroma politik yang kuat yang

⁷ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hlm. 172.

⁸ Welfare state adalah tanggung jawab negara kepada kesejahteraan warganya. Seperti halnya dalam Encyklopedia Britannica, welfare state diartikan sebagai konsep pemerintahan yang mana negara mempunyai peran kunci dalam menjaga dan memajukan kesejahteraan warga negaranya. Dalam konteks ke Indonesia, sebenarnya konsep welfare state sudah ada sejak berdirinya NKRI yang terdapat dalam bunyi Pancasila dan pembukaan UUD 1945 khususnya alenia ke IV. Lihat di Alfitri, "ideologi welfare state dalam dasar negara Indonesia: Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Jaminan sosial nasional", *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 3, (September, 2012).

menyelimutinya ketika disahkan sebagai undang-undang. Selain itu, juga terkait dengan dampak yang ditimbulkan dari peraturan ini.

Akibat dari peraturan ini ialah kecenderungan kemenangan akan diraih oleh partai koalisi yang “gemuk”. Hal ini dapat terjadi dikarenakan partai dapat mengajukan paket calon pimpinan dan dengan koalisi “gemuk”-nya pasti akan mendulang suara terbanyak dan mendapatkan kemenangan. Implikasi tersebut melahirkan konflik di internal badan legislatif itu sendiri. Hal ini terlihat ketika perebutan posisi pimpinan di Legislatif, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Siapa yang akan menjadi ketua dan wakil ketua di legislatif (DPR). Egosime dari setiap partai yang kemudian akan melahirkan konflik politik terkait pemilihan pimpinan tersebut.

Aroma politik dalam kebijakan ini sangat terasa pada saat pengesahannya pasca pemilihan presiden tahun 2014. Wacana pemilihan pimpinan DPR dengan mekanisme paket mulai dibahas di parlemen setelah kekalahan Prabowo dari partai Gerindra dalam pencalonan presiden. Sebagai partai koalisi terbanyak, pengesahan kebijakan ini terkesan untuk mendapat kekuasaan di parlemen setelah kalah dalam pencalonan presiden. Fakta inilah yang kemudian menjadi embrio lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014.

Kontroversialnya kebijakan ini mengakibatkan adanya usaha yang dilakukan oleh lawan politik Koalisi Indonesia Hebat (KIH), untuk melakukan uji materi di Mahkamah Konstitusi. Uji materi ini khususnya ditujukan pada pembahasan yang tertera pada Pasal 84 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 menjelaskan mengenai mekanisme pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan

Rakyat (DPR), dari mekanisme proporsional menjadi mekanisme paket. mekanisme proporsional berarti partai pemenang pemilihan legislatif (pileg) yang memiliki mandat untuk mendapatkan posisi Pimpinan DPR Sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 82 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009, sedangkan mekanisme paket merujuk pada anggota DPR memilih pimpinan berdasarkan partai politik. Maka secara otomatis pemenang legislatif (pileg), tidak bisa lagi secara leluasa menentukan kadernya untuk duduk sebagai pimpinan DPR sebagai akibat dari perubahan dari Pasal 82 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009.

Secara materil, Mahkamah Konstitusi menilai UUD 1945 tidak menentukan bagaimana susunan organisasi lembaga DPR, termasuk cara dan mekanisme pemilihan pimpinannya. UUD 1945 hanya menentukan bahwa susunan DPR diatur dengan Undang-undang (UU). Wajar timbul beragam cara pemilihan pimpinan DPR baik sebelum atau sesudah perubahan UUD 1945 yaitu, antara lain ditentukan oleh dan dari anggota DPR sendiri dengan mekanisme paket atau pencalonan oleh fraksi yang memiliki jumlah anggota tertentu atau ditentukan berdasarkan komposisi jumlah anggota fraksi di DPR.⁹

Tampaknya pemilihan pimpinan DPR melalui mekanisme paket sangat mencederai nilai-nilai keadilan. Disamping itu, juga secara tidak langsung telah mencabut hak-hak konstitusional setiap anggota badan legislatif. Mekanisme paket sebagai input dalam proses dalam demokrasi yang terjadi dalam tatanan perpolitikan negeri ini, telah mengakibatkan output (konflik) ini menimbulkan

⁹ *Ibid.*, hlm. 13.

pengaruh kepada sistem itu sendiri, maupun terhadap lingkungan sistem itu berada.¹⁰

Mekanisme paket yang digunakan dalam memilih pimpinan DPR tidak bisa dipisahkan dari tingkah laku politik para pelakunya demi kekuasaan. Tidak mengherankan jika mekanisme pemilihan pimpinan DPR selalu berubah, sesuai dengan perubahan siklus perpolitikan. Di samping itu, juga tidak adanya suatu kepastian hukum dalam UU MD3 karena memang dalam UUD 1945 tidak dijelaskan secara komperhensif dan hanya mengatur tentang pemilihan anggota DPR, dengan Partai. Dan di samping itu juga dalam Islam juga tidak dijelaskan tatanan pemilihan *imāmah*.

Perubahan pengisian jabatan legislatif (DPR) tidak ditentukan oleh partai pemenang pemilu melainkan dengan mekanisme paket. Mekanisme paket ini ialah 1 ketua dan 4 wakil dipilih dalam satu peket yang bersifat tetap. Pada pasal 84 Ayat (2) UU Nomor 17 Tahun 2014 menyebutkan bahwa kriteria untuk ketua DPR adalah:

Pimpinan DPR sebagaimana yang terdapat pada ayat (1) di pilih dari dan oleh anggota DPR dalam satu paket yang bersifat tetap.¹¹

Adanya Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, DPRD, (MD3) ini melahirkan dualisme kubu di antaranya Koalisi Indonesia Hebat (KIH) dan Koalisi Merah Putih (KMP). Masing-masing dari koalisi tersebut saling menunjukkan kekuatannya di parlemen. KMP merupakan partai oposisi, sedangkan

¹⁰ Mochtar Mass' oed, Colin Mac Andrews, *Perbandingan Sistem Politik*, cet. Ke-4, (Yogyakarta: Gajah Mada Press, 1997), hlm. 5.

¹¹ UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD.

KIH merupakan partai koalisi pendukung pemerintah. Sebagai partai pemenang pemilu, PDIP merasa dirugikan dengan adanya UU MD3 yang baru ini mengingat kubu koalisi yang dibangunnya Koalisi Indonesia Hebat (KIH), merupakan koalisi yang jauh lebih ramping dari koalisi partai oposisi pemerintah Koalisi Merah Putih (KMP). Oleh karena itu, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian terhadap permasalahan ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka untuk membantu dalam fokus penelitian ini, penulis mengambil pokok masalah yaitu:

Bagaimana *siyāṣah syar'iyah* melihat mekanisme pemilihan pimpinan DPR Pasal 84 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan perubahan mekanisme pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang semula ditentukan oleh partai pemenang pemilu, lalu dirubah dengan ditentukan oleh suara terbanyak di parlemen, apakah sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam *siyāṣah syar'iyah*.

2. Kegunaan Penelitian

Secara teoritis, hasil penelitian ini berguna untuk memberikan kontribusi dalam khazanah ilmu politik. Selain itu, penelitian ini juga memberikan sudut pandang lain yaitu *siyāṣah syar'iyah*, sehingga

memberikan sumbangsih dalam ilmu politik Islam.

Sedangkan secara praktis, penelitian ini juga berguna bagi pelaku politik maupun masyarakat Indonesia dalam menanggapi dan merespon tentang pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

D. Telaah Pustaka

Problematika dalam kepemimpinan Islam, merupakan topik yang selalu dibahas mulai dari perebutan kekuasaan sepeninggal Rasul. Hal ini menyebabkan dualisme kepemimpinan. Pada masa itu ditandai dengan pecahnya Kubu yang mendukung Ali dan Abu Bakar sampai pada masa sekarang. Pada hakikatnya, problem masalah kepemimpinan ini belum terdapat ketentuan atau aturan yang pasti. Oleh karena itu, masalah kepemimpinan dalam Islam menarik untuk diperbincangkan. Masalah ini menjadi lebih menarik jika dikaitkan dengan masalah sosok pemimpin di Indonesia, Terutama mengenai persyaratan pengangkatan pemimpin di Legislatif, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Sejauh penelusuran penulis, belum ada karya ilmiah yang secara spesifik membahas tentang pemilihan DPR dalam tinjauan *siyāṣah syar'iyah*. Namun demikian, penulis menemukan beberapa karya ilmiah yang memiliki tema yang sama.

Ada skripsi yang disusun oleh Burhan Majid yang berjudul "*Pemilihan Kepala Negara Menurut Syi'ah Imamiyah dan Ahl As-Sunnah Wa Al-Jama'ah*". Dalam skripsi ini menggunakan kajian literatur dengan melakukan studi komparatif terhadap doktrin terhadap pemikiran politik tentang kepala negara antara golongan *syi'ah* dan *ahl as-sunnah Wa al-Jama'ah*. Hal ini dilakukan dengan mencari sisi

persamaan dan perbedaan dari masing-masing golongan. Dari hasil penelitian dalam skripsi ini, kedua golongan yang dibahas sepakat mengenai pentingnya seorang kepala negara, tetapi juga disebutkan bahwa secara operasional dalam pengangkatan ataupun otoritas kekuasaan seorang pemimpin terjadi perbedaan pendapat antara golongan *Syi'ah* dan *Ahl as-sunnah Wa al-Jamā'ah*.¹²

Ada skripsi Irma Muania yang berjudul “*Studi Terhadap Pemikiran Yusuf Al-Qaradawi Terhadap Sistem Pemilihan Pemimpin dan Relevansinya Dengan Sistem Pemilihan Presiden di Indonesia*”. Skripsi ini mengkaji pemikiran Al-Qardawi menggunakan pendekatan normatif dan hermeneutik. Sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan menggunakan sumber-sumber kepustakaan. Skripsi ini berkesimpulan bahwasanya al-Qardawi mempunyai kecenderungan untuk mendukung sistem pemilihan pemimpin yang secara langsung melibatkan peran masyarakat tanpa perlu lagi menggunakan lembaga perwakilan. Selain itu, hal ini digunakan untuk mengantisipasi terbentuknya kepemimpinan tirani dan otoriter, serta terwujudnya kebebasan bagi rakyat.¹³

Skripsi Aris Yuliana yang berjudul “*Kepemimpinan Islam (Studi Terhadap pasal 6 Undang-Undang No 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden)*”. Skripsi ini merupakan penelitian kepustakaan dengan menggunakan metode induksi. Penelitian ini menyimpulkan bahwasanya dalam Islam tidak mengatur secara implisit mengenai pemilihan pemimpin.

¹² Majid Burhan, “Pemilihan Kepala negara menurut Syi'ah Imamah dan Ahl As-Sunnah Wa Al-Jama'ah”, *Skripsi* Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. 2006.

¹³ Irma Muania, “Studi Terhadap Pemikiran Yusuf Al-Qaradawi Tentang Sistem Pemilihan Pemimpin dan Relevansinya Dengan Sistem Pemilihan Presiden di Indonesia,” *Skripsi* Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, 2005.

Namun demikian, Islam hanya memberikan klasifikasi bahwa pemimpin harus orang yang beriman. Oleh karena itu, keberadaan syarat pada pasal 6 dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 sejalan dengan syarat yang digunakan pada kepemimpinan Islam.¹⁴

Ada skripsi Fatkhan Masruri yang berjudul “*Pemilihan Kepala Desa Di Kecamatan BulusPesantren Kabupaten Kebumen Ditinjau dari Pasal 46 Ayat (2) PP. No.72.*” Skripsi ini menggunakan pendekatan yuridis empiris dengan metode pengumpulan data berupa wawancara, observasi dan metode dokumentasi dengan menggunakan cara deskriptif Kuantitatif. Skripsi ini menjelaskan bagaimana proses pemilihan kepala desa di kecamatan Bulus, Kebumen, dari sudut pandang pasal 46 ayat (2) PP. No. 72.¹⁵

Berbeda dengan beberapa karya ilmiah di atas, penelitian ini akan memfokuskan bagaimana perubahan mekanisme pemilihan pimpinan DPR yang semula ditentukan oleh partai pemenang pemilu yang diubah melalui mekanisme paket. Dalam mekanisme paket, pemilihan pimpinan dilakukan langsung dengan 1 ketua dan 4 wakilnya. Hal ini ditegaskan dalam pasal 15 dan 84 ayat (2) UU Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 Tentang Mekanisme Pemilihan Pemimpin MPR, DPR, DPD dan DPRD yang kemudian dikaji dalam perspektif *siyārah syar’iyyah*.

¹⁴ Aris Yuliana, “Kepemimpinan Islam (Studi Terhadap Pasal 6 Undang-Undang No 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden),”*Skripsi* Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2004.

¹⁵ Fatkhan Masruri, “Pemilihan Kepala Desa Di Kecamatan BulusPesantren Kabupaten Kebumen Di Tinjau Dari Pasal 46 Ayat (2) PP.No72 Tahun 2005.”*Skripsi* Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2014.

E. Kerangka Teoritik

Untuk menganalisa problematika di atas, penulis menggunakan teori *siyāsah syar’iyyah*. Secara harfiah, kata *as siyāsah syar’iyyah* berarti menyangkut masalah yang berhubungan dengan hukum tatanegara, administrasi negara, dan hukum internasional¹⁶ serta juga menyangkut hal yang berhubungan dengan pemerintahan. *Siyāsah syar’iyyah* memberikan landasan nilai dalam pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan, perencanaan dan lain-lain dalam hal kemanfaatan secara umum.

Ditinjau dari fiqh siyasah, kemanfaatan yang diinginkan ialah merupakan hubungan antara penguasa dengan rakyatnya dalam ruang lingkup satu negara, maupun hubungan regional, nasional dan internasional¹⁷ dapat bersinergi dengan baik.

تصرف الإمام على الرعية منوطاً بالمصلحة¹⁸

Maṣlahah dalam artian *munāsib* dari segi pembuatan hukum (*Syari’*) memerhatikan atau tidak *Maṣlahah* terbagi menjadi tiga,¹⁹

1. *Maṣlahah al-Mu’tabarah* merupakan *Maṣlahah* yang diperhitungkan oleh oleh *Syari’*. Adanya sebuah petunjuk dari *syari’*, baik langsung maupun tidak langsung, yang memberikan petunjuk pada adanya *Maṣlahah* yang menjadi alasan dalam menetapkan hukum.

¹⁶ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah yang Prakti*, (Jakarta: Kencana, 2006), hlm.147.

¹⁷ *Ibid.*,

¹⁸ Syarifuddin Amir, *Ushul Fiqh*, (Jakarta:Kencana, 2009), hlm. 351

¹⁹ Azhari Tahir Muhammad. “Negara Hukum” *Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Jika dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasi Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Kencana, 2010) hlm. 9-10.

Maṣlaḥah terbagi lagi menjadi dua:

- a. *Munāsib Mu'attsir* merupakan petunjuk langsung dari pembuatan hukum (*Syari'*) yang memerhatikan *Maṣlaḥah* tersebut, Maksudnya, ada petunjuk *syara'* dalam bentuk *nash* atau *ijmā'* yang menetapkan bahwa *maṣlaḥah* itu dijadikan sebuah alasan dalam menetapkan hukum.
 - b. *Munāsib Mulā'im* tidak adanya petunjuk langsung dari *syara'* baik dalam bentuk *nash* ataupun dalam bentuk *ijma'* tentang perhatian *syara'* terhadap *maṣlaḥah* tersebut namun secara tidak langsung ada, maksudnya meskipun *syara'* secara langsung tidak menetapkan suatu keadaan menjadi sebuah alasan untuk menetapkan hukum yang disebutkan, namun ada petunjuk *syara'* bahwa keadaan itulah yang ditetapkan *syara'* sebagai alasan untuk hukum yang sejenis.
2. *Maṣlaḥah al-Mulghah* atau *maṣlaḥah* yang ditolak, yaitu *Maṣlaḥah* yang dianggap baik oleh akal, tetapi tidak diperhatikan oleh *syara'* dan ada petunjuk *syara'* yang menolaknya. Dalam hal ini akal menganggap baik dan telah sejalan dengan tujuan *syara'*, namun ternyata *Syara'* menetapkan hukum yang berbeda dengan apa yang dituntut oleh *maṣlaḥah* itu.
 3. *Maṣlaḥah al-Mursalah* bisa juga disebut dengan *Istiṣlah*, yaitu apa yang dipandang baik oleh akal. Selain itu juga sejalan dengan tujuan *syara'* dalam menetapkan hukum. Namun jenis *maṣlaḥah* tidak terdapat petunjuk *syara'* yang memperhitungkannya dan tidak ada pula petunjuk *syara'* yang menolaknya. Dalam hal ini, jumhur ulama sepakat untuk menggunakan *maṣlaḥah mu'tabarah*. Dengan menggunakan metode *maṣlaḥah mu'tabarah*, mereka juga sepakat

menolak *maṣlaḥah mulgah*. Namun demikian, Metode *maṣlaḥah al-mulgah* dalam berijtihad selalu menjadi perbincangan yang panjang di kalangan ulama.

Pada hakikatnya, siyasah berorientasi pada hal yang berhubungan dengan masalah antara lembaga negara dengan warga negara, maupun sebaliknya. Hubungan tersebut ialah hubungan yang bersifat internal suatu Negara maupun hubungan yang bersifat eksternal antar negara dalam berbagai bidang kehidupan, *Al-maṣlaḥah Al-mursalah* merupakan salah satu dari ijtihad *al-ra'yu* (akal) manusia.

Menurut Imam Malik kemaslahatan dan kepentingan umum²⁰, diantaranya;

1. Kepentingan umum atau kemaslahatan umum itu bukan hal-hal yang berkenaan dengan ibadah.
2. Kepentingan atau kemaslahatan umum itu harus selaras (*in harmony with*) dengan jiwa syariat dan tidak boleh bertentangan dengan sumber syariat itu sendiri.
3. Kepentingan atau kemaslahatan umum itu haruslah merupakan sesuatu yang esensial. Hal yang diperlukan itu atau yang itu merupakan upaya yang berkeaitan dengan lima tujuan hukum Islam.

Al-maṣlaḥah menduduki posisi yang strategis dalam menentukan prinsip mengenai ketatanegaraan dalam Islam. Misalnya dalam Islam tidak menjelaskan tentang nomokrasi Islam. Apakah kerajaan atau republik. Karena dengan

²⁰ Azhari, Tahir Muhammad. "Negara Hukum" *Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Jika dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasi Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: kencana, 2010) hlm. 9-10.

maṣlahah manusia diberikan kewenangan dan kebebasan untuk memilih dan bentuk pemerintahan yang paling baik bagi mereka.

Selama periode *khulafaurrāsyidūn*, umat Islam memilih dan menentukan sistem khilafah itu sebagai sistem yang paling baik atau cocok pada masa itu. Sistem khilafah dapat di jadikan sebagai *ijmā'* (konsensus) para sahabat Nabi ketika itu. Namun demikian, hal semacam ini ialah bukan sesuatu hal yang kaku yang harus di terapkan pada setiap saat dan tempat. Namun bila dipahami demikian, maka bertentangan dengan tujuan syari'at yang ingin mewujudkan kemaslahatan bagi seluruh masyarakat. Apabilah dilihat dari sudut *al-maṣlahah*, sistem khilafah pernah mengukir sejarah pada tempo dahulu dengan tidak memiliki sifat validitas yang mutlak. Apapun sistem pemerintahan dalam Islam, semata-mata adalah untuk mementingkan supremasi hukum ketimbang dan keadilan.

F. Metode Penelitian

Metode merupakan cara yang dipakai dalam mencapai sebuah tujuan dan membuat sebuah hipotesa dengan alat-alat tertentu. Dalam melakukan penelitian terhadap permasalahan di atas, penyusun menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis penelitian

Penelitian ini adalah kajian kepustakaan (*library research*) yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk mengumpulkan data dan informasi dengan metode menelaah bahan-bahan pustaka yang ada relevansinya dan di samping itu juga dengan melihat landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis Undang-

Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Pemilihan MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif analisis*²¹ yaitu suatu penelitian yang terbatas mengungkapkan suatu masalah atau keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya²² kemudian dianalisis untuk mengungkapkan makna-makna di balik fakta tersebut.²³

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data secara literatur yaitu dengan melihat dan menelaah undang-undang dan buku yang berhubungan dengan *siyāṣah syar'iyah*.

- a. Data Primer dari Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang pemilihan MPR, DPR, DPD, DPRD,
- b. Data sekunder terdiri dari karya ilmiah yang berkaitan dengan *siyāṣah syar'iyah* dalam mekanisme pemilihan pemimpin

4. Analisa Data

Literatur-literatur atau data yang diperoleh dihimpun dan diuraikan, kemudian diolah dengan cara data atau literatur yang telah diperoleh diseleksi

²¹ Menurut Whitney (1960), metode deskriptif adalah pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat. Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena.

²² Hadari Nawawi, *Penelitian Terapan*, cet. ke-2, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1996), hlm. 73.

²³ Nyoman Kutha Ratna, *Metodologi Penelitian (Kajian Budaya dan Ilmu Sosial Humaniora Pada Umumnya)*, cet. ke-1, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 338.

dan diklasifikasikan secara sistematis dan logis kemudian dianalisis secara lebih mendalam. Dengan cara demikian, diharapkan penelitian ini akan mendapat gambaran yang spesifik dan komperhensif mengenai permasalahan yang akan di teliti.

G. Sistematika Pembahasan

Alur dan sistematika dalam penelitian ini yang terdiri dari lima diantaranya adalah:

Bab Pertama sebagai pendahuluan berisi (a) latar belakang masalah, (b) Pokok masalah, (c) tujuan dan kegunaan penelitian, (d) telaah pustaka, (e) kerangka teoritik, (f) metode penelitian dan sistematika pembahasan. Bagian-bagian ini di tampilkan untuk mengetahui secara persis tentang kegelisahan akademik dan signifikansi penelitian, sejauh mana penelitian terhadap tema yang sama yang perna diajukan, serta pendekan dan teori yang di gunakan.

Bab kedua membahas tentang pemilihan pimpinan dalam tinjaukonsep *Siyāsah Syar'iyah* dan *Maṣlahah*. Hal ini bertujuan untuk melihat mekanisme pemilihan pimpinan yang sesuai dengan nilai-nilai *Siyāsah Syar'iyah* dan *Maṣlahah* yang mengalami perubahan sesuai dengan pergeseran kepentingan yang berkuasa. Kemudian konsep *Siyāsah Syar'iyah* dijadikan sebagai pisau analisis untuk melihat persoalan mengenai mekanisme pemilihan pimpinan DPR.

Bab ke tiga Membahas mengenai Pemilihan Pimpinan DPR Pasal 84 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014. Sehingga dapat ditemukan beberapa mekanisme pemilihan pimpinan DPR.

Bab ke empat berisi tentang Analisis atas Undang-Undang tentang MPR,

DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) Pemilihan Pemimpin DPR dengan menggunakan sudut pandang *Siyāṣah Syar'īyyah*. Sehingga dapat dijelaskan bagaimana mekanisme pemilihan pimpinan DPR mencerminkan nilai-nilai kemaslahatan dan keadilan atau sebaliknya.

Bab ke lima yang terdiri dari penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Pada bagian ini merupakan penguatan terhadap analisis mengenai mekanisme pemilihan pimpinan DPR dengan melihat kepada teori *Siyāṣah Syar'īyyah*. Bab dua merupakan teori yang digunakan dalam melihat persoalan mekanisme pemilihan ketua DPR yang terdapat dalam Bab tiga yang terdiri dari data tentang mekanisme pemilihan pimpinan DPR, sehingga analisisnya terdapat pada bab empat.

BAB II

SIYĀSAH SYAR'IIYAH, MAŞLAHAH DAN

MEKANISME PEMILIHAN PIMPINAN DALAM ISLAM

A. Konsep *Siyāсах Syar'iiyah*

1. Pengertian *Siyāсах Syar'iiyah*

Secara harfiah, kata *as Siyāсах Syar'iiyah* berarti menyangkut masalah yang berhubungan dengan hukum tatanegara, administrasi negara, dan hukum Internasional serta menyangkut hal yang berhubungan dengan pemerintahan. Selain itu, kata *as Siyāсах Syar'iiyah* juga berkaitan dengan pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan, dan lain-lain. Jika ditinjau dari *fiqh siyāсах*, *Siyāсах Syar'iiyah* merupakan hubungan antara penguasa dengan rakyatnya dalam ruang lingkup satu negara, maupun hubungan regional, nasional dan Internasional.¹

Sesuai dengan pernyataan Ibn al-Qayim, *siyāсах syar'iiyah* harus bertumpu kepada pola syariah. Maksudnya adalah semua pengendalian dan pengarahan umat harus diarahkan kepada moral dan politis yang dapat mengantarkan manusia (sebagai warga negara) kedalam kehidupan yang adil, ramah, *maşlahah* dan hikmah. Pola yang berlawanan dari keadilan menjadi *dzalim*, dari *maşlahat* menjadi mafsadat dan dari hikmah menjadi sia-sia. Seperti halnya beberapa definisi di atas, *siyāсах syar'iiyah* mengisyaratkan dua unsur penting yang berhubungan secara timbal balik (kontrak sosial), yaitu; *Pertama*, Penguasa atau yang mengatur, dan *Kedua*, Rakyat atau warga

¹A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah yang Prakti*, (Jakarta: Kencana, 2006), hlm.147.

negara. Dilihat dari norma-norma pokok yang terlibat dalam *siyāsah syar’iyyah* ini, ilmu ini layak masuk kategori ilmu politik. Hal ini sejalan dengan pendapat Wiryono Prodjodikoro: “Dua unsur penting dalam bidang politik yaitu negara yang pemerintahnya bersifat eksklusif dan unsur masyarakat.” Pola *siyāsah syar’iyyah* dan politik memiliki kemiripan jika dilihat secara umum. Akan tetapi jika diperhatikan dari fungsinya mengandung peredaan. Menurut Ali Syariati, *siyāsah syar’iyyah* memiliki fungsi ganda yaitu *khidmah* (pelayanan) dan *islah* (arahan/bimbingan), sedangkan politik berfungsi hanya untuk pelayanan (*khidmah*) semata-mata. *Siyāsah* dilihat dari modelnya dibagi menjadi dua macam:

- a. *Siyāsah Syar’iyyah* : *siyāsah* yang berorientasi pada nilai-nilai kewahyuan (syariat) atau model politik yang dihasilkan oleh pemikiran manusia yang berlandaskan etika agama dan moral dengan memperhatikan prinsip-prinsip umum syariah dalam mengatur manusia hidup bermasyarakat dan bernegara.
- b. *Siyāsah waḍ’iyyah* merupakan *siyāsah* yang didasarkan atas pengalaman sejarah maupun adat istiadat atau semata-mata dihasilkan dari akal pikir manusia dalam mengatur hidup bermasyarakat maupun bernegara. Meskipun aplikasi *siyāsah syar’iyyah* dan *siyāsah waḍ’iyyah* mengandung perbedaan. Karena dalam pengalaman empiris, dapat terjadi *siyāsah waḍ’iyyah* dapat sejalan dengan *siyāsah syar’iyyah* prinsip-prinsip pokok yang menjadi acuan pengendalian dan pengarahan kehidupan umat bertumpu pada rambu-rambu syariah.

Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip pokok dalam fiqih secara umum pula. Rambu-rambu *siyāsah syar'iyah* adalah:

- 1) Dalil-dalil *kulliy*, baik terdapat dalam Al-Qur'an maupun al-Hadits
- 2) *Maqāsid al-Syarī'ah*
- 3) Semangat Ajaran (*hikmat al-tasyri'*)
- 4) Kaidah-kaidah *kulliyah fiqhiyyah*.

Dengan demikian, *siyāsah syar'iyah* juga disebut *fiqh siyāsah*. Mengenai pengertian *siyāsah sar'iyah*, beberapa ulama klasik maupun kontemporer di antaranya:² Ibnu 'Agil al-Hambali menjelaskan bahwa, *As-siyāsah as-syar'iyah* adalah perbuatan-perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kebaikan dan jauh dari kerusakan. Menurut Ibnu Nujaim al-Hanafi, *As-siyāsah as-syar'iyah* adalah Melakukan sesuatu yang bersumber dari seorang pemimpin untuk sebuah maṣlahat yang dipandang baik, walaupun tidak terdapat dalil yang bersifat parsial

Pada hakikatnya, *siyāsah sar'iyah* merupakan ilmu yang berkaitan dengan pengaturan urusan *Daulah Islamiyah*, yaitu masalah urusan undang-undang dan aturan yang sejalan dengan pokok-pokok dasar syariat Islam. Makna demikian akan bermuara pada dua makna, yaitu makna umum dan makna khusus. Makna Umum, merupakan pembuatan hukum yang mengatur persoalan-persoalan negara Islam, yang sifatnya internal dan eksternal, sesuai dengan aturan syariat, baik yang bersandar pada *naṣ* khusus maupun *naṣ* yang

²SamuddinLapung, *Fiqh Demokrasi, Menguk Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik*, (Jakarta: Gozian, 2013), hlm.50.

sifatnya global, *qiyas*, ataupun yang bersandar pada *syar'iyah* umum.

Makna Khusus, merupakan bagian dari makna umum yang bersumber dari *ulil amri* (pemimpin) yang merupakan hukum-hukum serta keputusan-keputusan yang sejalan dengan maṣlahat.³ Dalam mempelajari *siyāsah syar'iyah*, dapat menggunakan empat aspek hukum sebagai landasan dalam menentukan sebuah hukum diantaranya, Al-Quran, al-Sunnah, al-Ijma' dan al-Qiyas.⁴ Firman Allah dalam Al-Qur'an:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا⁵

Siyāsah syar'iyah mempunyai dua metode dalam cara kerjanya. *Pertama*, metode yang banyak diwarnai oleh aspek perilaku dan sosial. *Kedua*, metode *fiqh syar'i* yang memberi pencerahan kepada para penguasa tentang tata aturan hukum administrasi pemerintahan, perangkat dan ukuran-ukuran keabsahannya.⁶

Dalam menjalankan pemerintahannya, *Ulil al-amri* atau *ulatul amri* mempunyai hak dan kompetensi menetapkan hukum. Selain itu, juga berhak untuk membuat segala peraturan yang tidak diatur dalam ketentuan syariat. Hal ini tentunya harus tidak bertentangan dengan syariat itu sendiri. Adapun

³ *Ibid.*, hlm. 52.

⁴ Abdul Wahhab Khallaf, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm.18.

⁵ Al-Nisa (4): 59.

⁶ Muhammad Bin Shalih Al Utssaini *Politik, Panduan Syari'at Bagi Pemimpin dan yang Dipimpin*, (Jakarta: Griya Ilmu, 2014), hlm.13-14.

syariat itu sendiri ialah merujuk pada ketentuan hukum syara' yang telah diatur Allah SWT.

Dalam politik Islam dikenal dengan tiga jenis hukum. *Pertama*, hukum syariat yang langsung ditetapkan oleh Allah SWT dan Rasulnya. *Kedua*, Produk ijtihad atau hasil pemahaman para mujtahid terhadap dalil syariat (fiqih). *Ketiga*, hasil pemahaman *umarā'* (pemerintah) terhadap dalil tersebut yang disebut dengan *siyāsah syar'iyah* dalam bentuk perundang-undangan (hukum *qōnuni*). Hukum ini ditetapkan oleh lembaga pemerintahan yang tidak bersifat kekal, kecuali hal-hal yang mendasar yang perlu dipertahankan.

Secara hierarkis, hukum yang tertinggi adalah hukum syariat yakni Al-Qur'an dan hadits. Namun jika tidak ditemukan dalam ketentuan syariat maka diperlukan kajian ijtihad dalam penemuan dan penetapan hukum. Kategori hukum syariat dan hukum *qōnuni* baru dikenal pada saat para mujtahid dan fuqoha menetapkan berbagai kriteria mengenai ijtihad.

Oleh karena itu, pengertian *siyāsah syar'iyah* dapat disimpulkan dengan empat unsur, yaitu; *Pertama*, institusi pemerintah yang menjalankan aktivitas pemerintahan. *Kedua*, masyarakat sebagai pihak yang diatur. *Ketiga*, kebijaksanaan dan hukum yang menjadi instrumen pengaturan masyarakat. *Empat*, cita-cita ideal dan tujuan yang hendak dicapai.

Adapun *Siyāsah Syar'iyah* dalam arti ilmu adalah suatu bidang ilmu yang mempelajari hal ihwal pengaturan urusan masyarakat dan negara. Selain itu, juga terkait dengan segala bentuk hukum, aturan dan kebijakan

yang dibuat oleh pemegang kekuasaan negara yang sejalan dengan jiwa dan prinsip dasar syariat Islam untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat.

2. Objek Kajian Siyāsah Syar’iyyah

Menurut Abdul Wahab Khallaf, objek kajian fiqh siyasah adalah pengaturan dan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk mengurus negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama dengan tujuan mewujudkan kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhan mereka.⁷

Menurut Hasbi Ash Shiddieqi, objek kajian fiqh siyasah berkaitan dengan “pekerjaan mukallaf dan segala urusan pentadbirannya. Hal ini juga harus mengingat persesuaian pentadbiran itu dengan jiwa syari’ah, yang kita tidak dapatkan dalilnya yang khusus dan tidak pertentangan/berlawanan dari suatu *nas* dari *nas-nas* yang merupakan syari’ah amah yang sudah ditetapkan.⁸ Objek pembahasan ilmu ini juga tertuang dalam surat Al-Nisa’ ayat 58-59 yang menyatakan:

أَنَّا لِيَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ فَاذْكُرُوا بِالْعَدْلِ...⁹
يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَىٰ الْأَمْرِ مِنْكُمْ...¹⁰

Dalam ayat 58 dijelaskan bahwasanya seseorang yang mempunyai kekuasaan (Pemerintahan) dan kewajiban menyampaikan amanah kepada yang berhak, serta menetapkan suatu hukum atau peraturan perundang-undangan secara adil tidak terpengaruh oleh kepentingan seseorang, baik

⁷ Suyuthi Pulungan. "Fiqh Siyasah" Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm.27.

⁸ T.M. Hasbi Ash Shiddieqi, *Pengantar Siyasah Syar’iyyah*, Makalah, Yogyakarta, hlm.28-29.

⁹ Al-Nisā’ (4): 58.

¹⁰ Al-Nisa’ (4): 59.

perorangan maupun koalisi partai politik. Sedangkan pada ayat 59 berkaitan dengan hubungan antara penguasa dan rakyat. Rakyat dari kalangan apapun diwajibkan untuk taat kepada Allah dan Rasul-Nya serta taat kepada pemerintah.

Dari pemaparan di atas bahwasanya gambaran objek kajian fiqh siyasah secara garis besar adalah; 1) Pengaturan dan perundang-undangan negara sebagai pedoman dan sebagai landasan ideal dalam mewujudkan kemaslahatan. 2) Pengorganisasian dan pengaturan untuk mewujudkan kemaslahatan. 3) Mengatur hubungan penguasa dengan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam usaha mencapai tujuan negara.¹¹

Dalam berbagai literatur obyek kajian fiqh siyasah mencakup masalah *Khilāfah*, *imāmah* dan mengenai gelar kepala negara, masalah pengangkatan dan pemberhentian kepala negara beserta syarat-syaratnya.

3. Macam-Macam *Siyāsah Syar'iyah*

Terjadi perbedaan pendapat di kalangan ulama dalam menentukan ruang lingkup kajian *fiqh siyasah*. Ada yang membagi menjadi lima bidang. Ada yang membagi menjadi empat bidang, dan lain-lain. Namun, perbedaan ini tidaklah terlalu prinsipil.

Menurut Imam al-Mawardi, dalam kitab *al-Ahkām al-Sulthāniyyah*, dapat diambil kesimpulan bahwa ruang lingkup *fiqh siyasah* adalah *Siyāsah Dustūriyyah* (Siyasah Perundang-undangan), *Siyāsah Māliyyah* (Siyasah Keuangan), *Siyāsah Qaḍā'iyyah* (Siyasah Peradilan), *Siyāsah Harbiyyah*

¹¹*Ibid.*, hlm. 28.

(Siyasah Peperangan), *Siyāsah Idāriyyah* (Siyasah Administrasi):¹²

a. *Siyāsah Dustūriyyah*

Secara etimologi kata *siyāsah* berasal dari akar kata yang artinya mengatur, mengendalikan, mengurus dan membuat keputusan. Di dalam kamus al-Munjid, kata *siyāsah* diartikan dengan pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan atau perekayasaan. Terkadang *siyāsah* diartikan memimpin dengan metode kemaslahatan dan menjauhkan dari kemudharatan.

Sedangkan pengertian *siyāsah* secara terminologi adalah sebuah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik luar negeri serta kemaslahatan, yakni mengatur kehidupan atas dasar keadilan dan istiqomah.¹³

Siyāsah atau yang biasa disebut dengan politik Islam merupakan pembahasan yang mengatur urusan umum dalam pemerintahan Islam. Pengaturan tersebut dengan mengedepankan unsur-unsur kemaslahatan dan mencegah dari perbuatan kemudharatan. Urusan umum dalam sistem pemerintahan Islam adalah segala sesuatu tuntutan zaman, kehidupan sosial dan sistem, baik yang berupa *Siyāsah Dustūriyyah* (Undang-undang), *Siyāsah Māliyyah* (Siyasah Keuangan), *Siyāsah Qaḍāiyah* (Siyasah Peradilan), *Siyāsah Harbiyyah* (Siyasah Peperangan), *Siyāsah Idāriyyah* (Siyasah Administrasi). Maka untuk mengatur hal-hal dasar ini, teori dan

¹² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), hlm. 13.

¹³ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyāsah : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, cet. Ke- 4, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999), hlm. 22-24.

dasar-dasarnya dalam membuat peraturan yang sesuai dengan dasar hukum adalah politik hukum Islam.¹⁴

Dustūriyyah merupakan prinsip-prinsip pokok dalam pemerintahan negara, seperti halnya yang tertuang dalam peraturan-peraturan perundang-undangan dan adat Istiadat. Abu A'la al-Maududi mengartikan kata *Dustūriyyah* sama dengan *Constitution* dalam bahasa Inggris dan undang-undang dasar dalam bahasa Indonesia, kata dasar itu tidaklah mustahil berasal dari kata *dustur* tersebut.¹⁵

Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum (*Tasyrī'iyah*) oleh lembaga legislatif, Peradilan (*Qaḍā'iyah*) oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan (*Idāriyyah*) oleh birokrasi atau eksekutif¹⁶. *Siyāṣah Dustūriyyah* merupakan hubungan antara seorang pemimpin di satu pihak dan rakyat di pihak yang lain, beserta kelembagaan yang ada di dalamnya. Mulai dari proses pemilihan (kepala negara).¹⁷ Sehingga *siyāṣah dustūriyyah* adalah kajian terpenting dalam suatu negara, karena hal ini menyangkut hal-hal yang mendasar dari suatu negara yaitu keharmonisan antara warga negara dengan kepala negaranya, kepala negara

¹⁴Abdul Wahhab Khalaf, *Politik Hukum Islam*, (Yogyakarta: Tiara Wacana,1994), hlm. 6-7.

¹⁵Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāṣah : Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama,2007), hlm. 154-155.

¹⁶*Ibid.*, hlm. 13

¹⁷*Ibid.*, hlm. 40.

dalam mengambil keputusan atau undang-undang bagi kemaslahatan bersama.¹⁸

b. *Siyāsah Māliyyah* (Siyasah Keuangan)

Māliyyah bermakna harta benda, kekayaan, dan harta. Oleh karena itu *Siyāsah Māliyyah* secara umum yaitu pemerintahan yang mengatur mengenai keuangan negara. Hak dan kewajiban negara untuk mengurus dan mengatur urusan negara guna kepentingan warga negara serta kemaslahatan umat, hal ini meliputi harta benda negara, pajak beserta *baitul mal*, serta pendapatan negara yang tidak bertentangan dengan syari'ah Islam.¹⁹

Siyāsah Māliyyah Politik keuangan dan moneter, membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan Internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak dan perbankan.²⁰

c. *Siyāsah Qaḍā'iyah* (Siyasah Peradilan)

Dalam kajian *Siyāsah Qaḍā'iyah* membahas mengenai peradilan atas pelanggaran hukum dan perundang-undangan yang digunakan dan ditetapkan oleh lembaga Legislatif.²¹

¹⁸ <http://serbamakalah.blogspot.com/2013/02/siyasah-politik-islam.html>, diakses 17 Januari 2014.

¹⁹ <http://syukronjamils.blogspot.com/2013/04/makalah-fiqih-tentang-fiqih-siyasah.html>. diakses 17 Januari 2015.

²⁰ <http://akitiano.blogspot.com/2011/10/fiqh-siyasah-pengertian-ruang-lingkup.html>. diakses 17 Januari 2014.

²¹ Mujar Ibnu Syarif, Khamami Zada, *Fiqh Siyasah, Donktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), hlm. 17.

d. *Siyāsah Harbiyyah* (Siyasah Peperangan)

Harbiyyah bermakna perang, secara bahasa, *harbiyah* adalah perang, keadaan darurat atau genting sedangkan makna *siyāsah harbiyyah* adalah wewenang atau kekuasaan serta peraturan pemerintah dalam keadaan perang atau darurat, dalam kajian fiqh siyasah yaitu *siyāsah harbiyyah* adalah pemerintah atau kepala negara mengatur dan mengurus masalah yang berkaitan dengan perang, kaidah perang, mobilisasi umum, hak dan jaminan keadaan perang, perlakuan tahanan perang, harta rampasan perang dan hal-hal mengenai perdamaian.²²

Dari pemaparan beberapa jenis siyasah di atas yang berhubungan erat dengan perundang-undangan adalah *siyāsah dustūriyah* dimana *siyāsah dustūriyah* menjelaskan bahwasanya suatu kebijakan dari pemerintah berupa keputusan, peraturan perundang-undangan atau hukum yang ditetapkan pada waktu tertentu dapat diganti atau dirubah. Perubahan ini perlu apabila hal ini tidak relevan lagi dengan keadaan sosial politik yang sedang terjadi. Akan tetapi perubahan tersebut tetap berorientasi pada nilai-nilai dan jati diri manusia serta kemanusiaan. Muatannya tidak bertentangan secara substansial dengan *naṣ-naṣ* syariah

B. *Al-Maṣlahah*

Al-Qur'an dan hadist merupakan dua dalil *naqli* yang menjadi bahan acuan utama dalam *istinbāt* hukum. Untuk memahami dalil *naqli*, kerja (upaya) akal sangat diperlukan agar kedua rujukan hukum tersebut bisa menjadi hukum-

²²<http://serbamakalah.blogspot.com/2013/02/siyasah-politik-islam.html> diakses 20 Januari 2015.

hukum yang tidak memihak kepada salah satu golongan. Tanpa kerja akal, kedua sumber hukum tersebut tidak dapat teraktualisasi dalam kehidupan manusia sehari-hari. Tetapi sebaliknya, kerja akal tidak dapat dikatakan atau dianggap sah menurut *syara'* melainkan dengan menghajatkan bantuan akal agar ia dapat teraktualisasi dalam kehidupan masyarakat. Hubungan akal dengan *syara'* laksana pondasi dengan bangunanya. Akal adalah pondasi sedangkan *syara'* sebagai bangunanya. Pondasi tidak akan berguna tanpa adanya bangunan di atasnya, sedangkan yang menjadi sebab dalam ajaran Islam akal mendapatkan kedudukan yang terhormat.²³

Penempatan akal dalam agama merupakan hal yang mulia, karena hukum Islam yang terkandung di dalamnya senantiasa memiliki kemaslahatan bagi umat manusia. Seperti halnya maksud dan tujuan utama syari'ah Islam adalah mewujudkan kebaikan manusia dunia dan akhirat, keadilan rahmat, kemaslahatan dan kebijaksanaan. Sedangkan prinsip hukum Islam yang lainnya ialah memelihara *kemaslahatan* umat manusia. Dengan metode seperti ini dapat dimengerti jika kemudian para ahli Ushul fiqh menjadikan *al-maslahah* sebagai dasar dalam pembentukan hukum Islam. Oleh karena itu, sangat berguna didalam mencari landasan hukum untuk setiap permasalahan bagi umat manusia yang bersifat duniawi seperti halnya masalah politik.²⁴

Maslahah memiliki macam-macam varian di dalamnya. Adapun Macam-macam *maslahah* yaitu;

²³Jeje Abdul Rojak, *Politik Kenegaraan: Pemikiran-Pemikiran al-Ghazali dan Ibnu Taimiyah*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1999), hlm. 19-20.

²⁴*Ibid.*, hlm. 21

1. *Maṣlahah al-mu'tabarah*²⁵

Kemaslahatan yang dinyatakan secara tegas oleh *Syara'* agar di pelihara dengan baik. *Maṣlahah* ini dibagi menjadi tiga peringkat yaitu;

- a. *Al-Daruriyat*, yang merupakan kemaslahatan yang menjadi sendi utama dalam kehidupan manusia, baik kehidupan dunia maupun kehidupan Ukhrawi. Jika kemaslahatan seperti ini tidak ada, maka kehidupan manusia akan menjadi rusak dan kacau. Kemaslahatan seperti ini merupakan kebutuhan primer manusia. Menurut al-Ghazali untuk memelihara kemaslahatan jenis ini ada lima hal yang harus dilindungi yaitu, agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.

Tanpa terpeliharanya lima hal ini tidak akan tercapai kehidupan manusia yang luhur secara sempurna. Kemuliaan manusia pada hakikatnya tidak dapat terpisahkan dari lima hal tersebut seperti:

- 1) Menjaga Agama, merupakan sebuah keharusan bagi manusia. Dengan nilai-nilai kemanusiaan yang dibawah oleh ajaran agama, manusia lebih tinggi derajatnya dari derajat hewan. Hal ini karena aktifitas beragama merupakan ciri khas manusia. Dalam beragama, manusia harus mendapatkan rasa aman dan damai, tanpa adanya intimidasi. Dengan peraturan hukum Islam melindungi kebebasan beragama.
- 2) Memelihara Jiwa (*al-Muhāfazah ala an-Nafs*), memelihara hak untuk hidup secara baik dan terhormat dan memelihara jiwa agar terhindar dari penganiayaan, berupa pembunuhan. Kategori dalam memelihara jiwa

²⁵ Muhammad Abu-Zahrah, *Ushul Fiqih*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1994), hlm. 548-550.

adalah memelihara kemuliaan atau harga diri manusia dengan jalan misalnya mencegah perbuatan *qadzaf* (menuduh berbuat zina). Di samping itu juga membatasi gerak langkah manusia tanpa memberikan kebebasan untuk berkarya (berprofesi), berpikir dan berpendapat, bertempat tinggal serta kebebasan lain sejauh tidak merugikan kepentingan orang.

- 3) Memelihara akal (*al-Muhāfazah ala al-‘aql*), menjaga akal agar tidak terkena bahaya (kerusakan) yang mengakibatkan orang yang bersangkutan tidak berguna lagi di hadapan masyarakat. Dampak dari keadaan ialah mereka menjadi sumber keburukan dan penyakit bagi orang lain dan di samping itu juga memberikan beban terhadap keluarganya.
- 4) Memelihara keturunan (*al-Muhāfazah ala an-nasl*), memelihara kelestarian manusia dan juga membina sikap mental generasi penerus demi terjalannya rasa persahabatan dan persatuan di antara umat manusia. Misalnya: setiap anak dididik langsung oleh orang tuanya, situasi kemudian secara terus menerus dijaga dan diawasi. Dengan demikian, dituntut adanya lembaga perkawinan yang teratur, pencegahan akan terjadinya *broken home*, di samping itu juga sebagai bentuk pencegahan terhadap perbuatan yang merusak citra diri, baik dengan perbuatan *qadzaf* maupun melakukan perbuatan perzinaan. Hal semacam itu akan menodai amanat yang dititipkan oleh Allah SWT kepada dalam menjaga keturunan mereka. Konsep ini diperlukan agar terhindar dari kepunahan

sehingga dapat hidup dalam suasana tenteram dan sejahtera. Dengan demikian, anak keturunannya akan semakin banyak dan membentuk persatuan dan kesatuan di tengah masyarakat di mana mereka hidup dan bersosialisasi.

- 5) Memelihara harta (*al-muhāfazah ala al-Māl*) dilakukan dengan cara mencegah perbuatan yang menodai harta. Misalnya mengatur sistem mu'amalah atas dasar keadilan dan kerelaan. Selain itu juga selalu berusaha mengembangkan harta kekayaan dan menyerahkan kepada orang yang mampu untuk menjaga dengan baik. Sebab harta yang ada pada perorangan jika dikelola dengan baik dalam ranah publik akan menjadi kekuatan bagi umat secara keseluruhan. Karena itu, harta harus dipelihara dengan menyalurkan secara baik, dan dengan memelihara hasil karya (hak cipta) sebagai langkah dalam mengembangkan sumber ekonomi umum. Selain itu juga untuk mencegah agar tidak dimakan di antara sesama manusia dengan cara yang batil, tidak dengan cara yang hak (benar) yang dihalalkan/dibenarkan oleh Allah kepada hambanya-Nya.

Untuk memelihara kelima hal tersebut, menurut Imam al-Ghazali: sesungguhnya mengambil manfaat dan menolak madharat adalah menjadi tujuan makhluk. Baik buruknya makhluk tersebut tergantung kepada sejauh mana tujuan makhluk tersebut telah berhasil dicapai. Perlindungan terhadap lima hal di atas dapat ditemukan dalam referensi naqli. Untuk memelihara agama disyariatkan kewajiban jihad.

Perlindungan terhadap jiwa manusia dan perikemanusiaan nampak jelas dengan munculnya konsep *al-Qiyās*. Untuk memelihara akal, minum *Khamr* dan semacamnya diharamkan. Keturunan dan kehormatan wajib dipelihara dengan disyariatkannya perkawinan dan larangan berbuat zina. Sedangkan perlindungan tentang memelihara harta tampak jelas dalam hukuman *al-had* atas delik pencurian, dihalalkannya usaha-usaha manusia untuk memperoleh harta melalui jual beli serta diharamkan riba.

- b. *Al-Hajjiyyat* yaitu kemaslahatan yang kepentingannya bagi manusia yang merupakan kebutuhan sekunder. Kemaslahatan jenis ini dimaksudkan untuk menghilangkan bermacam-macam kesulitan manusia. Tidak terwujudnya kemaslahatan jenis ini akan menimbulkan kesulitan bagi manusia, tetapi tidak sampai kepada atau mengakibatkan keguncangan sistem kehidupan manusia. Dispensasi bagi orang yang dalam perjalanan yang biasa disebut dengan musyafir untuk meringkaskan atau mangqasar sholatnya merupakan salah satu contoh dari upaya menghilangkan kesulitan manusia dalam kehidupannya tersebut.
- c. *Al-Tahsiniyah* merupakan kemaslahatan yang menyangkut cara-cara terbaik untuk memenuhi kebutuhan manusia yang bersifat tersier dalam bidang muamalah dan adat istiadat. Misalnya berpakaian yang sopan dan indah dalam menghadiri pertemuan atau pesta dan sebagainya.

2. *Maṣlahah al-Mulgah*

Merupakan sesuatu yang dianggap *maṣlahah* oleh akal pikiran, tetapi dianggap palsu karena kenyataannya bertentangan dengan ketentuan syariat.

Maṣlahah ini merupakan segala sesuatu yang dipandang baik oleh akal, tetapi tidak diperhatikan oleh syara' dan ada ketentuan syara' yang menolaknya. Dalam hal ini akal menganggap baik dan telah sejalan dengan tujuan syara' namun syara' menetapkan hukum yang berbeda dengan apa yang dituntut oleh *maṣlahah* itu.²⁶ Perbuatan bunuh diri, pelaku mungkin menganggap bahwa perbuatan tersebut memberi dampak manfaat. Dampak manfaat ini ialah perbuatan tersebut menolongnya untuk mengurangi penderitaan hidupnya. Tetapi kemaslahatan seperti ini tidak dibenarkan oleh hukum dan secara tegas dilarang oleh *naṣ*, baik Al-Qur'an maupun al-Hadis.

Misalnya menyamakan pembagian warisan antara laki-laki dan perempuan adalah *maṣlahah*. Disuatu daerah di Indonesia seperti halnya di sumatra barat, yang menganut kekerabatan Matrilinier, dimana pembagian harta pusaka didominasi oleh kaum perempuan dalam konteks ini juga *maṣlahah*. Bahwasanya *maṣlahah al-mughah* masih relevan untuk diterapkan sebagai bahan acuan dalam mempertimbangkan fenomena yang terjadi di kalangan masyarakat adat yang ada di Indonesia. Tetapi, kesimpulan seperti itu bertentangan dengan ketentuan syariat, yaitu ayat 11 surat an-Nisa' yang menegaskan bahwa pembagian anak laki-laki dua kali pembagian anak perempuan.²⁷

²⁶ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 353

²⁷ Satria Efendi, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Kencana, 2005), hlm.149.

3. *Maṣlaḥah al-Mursalah*

*Al-maṣlaḥatu'l-Mursalah*²⁸ (*maṣlaḥah Mursalah*) ialah jenis masalah yang paling *negotiateable*. Hal ini mengingat diartikan sebagai *Maṣlaḥah al-Mursalah* kemaslahatan yang tidak disyariatkan oleh syari' dalam hujud hukum, dalam rangka menciptakan kemaslahatan, di samping tidak terdapat dalil yang membenarkan atau menyalahkan. Karenanya, masalah mursalah itu disebut mutlak lantaran tidak terdapat dalil yang menyatakan benar atau salah.

Maṣlaḥah al-Mursalah tidak ada sesuatu hal yang tidak ada petunjuk dalam syara' yang mendukung maupun menolaknya. Ia masih berstatus netral atau bebas (mursalah). *Maṣlaḥah*-pun dapat kita lihat pada upaya sahabat Nabi dalam membukukan Al-Quran, pembangunan penjara, pembutan mata uang, pembutan peraturan. Jika di dalam Islam dikatakan bahwa hukum merupakan sebagai hukum Allah, maka apabila hukum tersebut bernuansa Islami, maka akan dianggap sebagai sistem hukum Islam.²⁹

Menurut Abdul-Wahhab Khallaf adalah sesuatu yang dianggap masalah ketika tidak ada ketegasan hukum untuk merealisasikannya dan tidak pula ada dalil tertentu baik yang mendukung maupun yang menolaknya, sehingga disebut *Maṣlaḥah Mursalah* '(*Maṣlaḥah* yang lepas dari dalil secara

²⁸Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Ushulul Fiqh*, (Bandung: Gema Risalah Press, 1996), hlm.142-143.

²⁹Abdul Mun'im Saleh, *Hukum Manusia Sebagai Hukum Tuhan (Berpikir Induktif Menemukan Hakikat Hukum Model al-Qawā'id al-Fiqhiyyah)*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm.289.

khusus).³⁰ Misalnya, kemaslahatan yang diambil oleh para sahabat dalam mensyari'atkan adanya penjara (bui), dicetaknya mata uang, penetapan hak milik pertanian, dan penetapan pajak penghasilan.

Berdasarkan pengertian tersebut, pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan semata-mata dimaksudkan untuk mencari kemaslahatan manusia. Maksudnya, dalam rangka mencari yang menguntungkan, dan mencari kemadharatan manusia yang bersifat sangat luas. *Maṣlahah* itu merupakan sesuatu yang berkembang berdasarkan perkembangan yang selalu ada di setiap lingkungan. Mengenai pembentukan hukum, kadang-kadang tampak menguntungkan pada suatu saat, tetapi pada saat yang lain justru akan mendatangkan madharat. Begitu pula pada suatu lingkungan tertentu terkadang menguntungkan, tapi madharat pada lingkungan lain.

Kemudian syari' *Maṣlahah* telah disyari'atkan untuk dilaksanakan berdasarkan pembenaran syara' terhadap *maṣlahah* itu, maka terdapat *illat* "kesamaan sifat" hukum yang disyari'atkan. *Maṣlahah* seperti itu, oleh ulama' ushul disebut sebagai *maṣlahatul'-l-Mu'tabarah* (masalah yang mu'tabar) oleh syari'. Semisal masalah pemeliharaan kehidupan manusia yang disyariatkan tentang wajib melaksanakannya, yakni hukum *qisas* bagi pelaku pembunuhan secara sengaja. Di samping itu juga masalah pemeliharaan harta benda yang telah disyari'atkan, yakni *hadd* bagi pelaku pencurian, tidak pandang laki ataupun perempuan. Dan juga hukuman dera bagi tukang menuduh, dera bagi pelaku zina perempuan maupun laki-laki. Maksudnya, pembentukan

³⁰Satria Efendi, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Kencana, 2002), hlm.148-149.

hukum yang didasarkan pada hal-hal itu berarti telah melaksanakan prinsip masalah yang telah diakui atau yang dibenarkan syari', lantaran syari' mendasarkan hukum itu berdasarkan sifat. Sifat yang sesuai dan diakui atau dibenarkan syari', terkadang bersifat sesuai dan berpengaruh (*munasib-mu'tsir*), terkadang sesuai dan seimbang (*munāsib-mula'im*), berdasarkan *i'tibar* (pengakuan/pembenaran).

Dalam *Maṣlaḥah al-Mursalah* ada beberapa kriteria yang perlu diperhatikan:

- a. *Maṣlaḥah* tersebut harus bersifat *ma'qul* (*reasonable*) dan relevan (*munāsib*) dengan kasus hukum yang sudah ditetapkan oleh nusus.
- b. *Maṣlaḥah* tersebut harus sesuai dengan maksud *syari'* dalam menetapkan hukum dan tidak boleh bertentangan dengan nusus, baik dengan dalil tekstual atau dasar-dasar pemikiran substansial. Dengan artian bahwasanya masalah itu harus sesuai dengan *Maqāṣid al-Syari'ah*.³¹

Maṣlaḥah ada yang dibenarkan oleh hukum Islam, ada yang ditolak dan ada yang diperselisihkan atau tidak ditolak dan tidak pula dibenarkan dalam konteks ini, *Maṣlaḥah Mursalah* termasuk kategori *maṣlaḥah* yang diperselisihkan. Mengambil satu di antara dua kemungkinan (kebolehjadian) tanpa disertai dalil yang mendukung. Kalau kita berpandangan kepada argumentasi pertama tidak benar kalau dikatakan, memandang *maṣlaḥah mursalah* sebagai hujjah yang berarti mendasarkan hukum Islam kepada keraguan, sebab *Maṣlaḥah Mursalah* tersebut ditentukan oleh sekian banyak

³¹Ahmad Khusairi, *Evolusi Ushul Fiqh, Konsep dan Pengembangan Metodologi Hukum Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2013), hlm.83.

dalil dan dasar pertimbangan sehingga menghasilkan *zhamn* yang kuat.

Dalam kajian fiqh adanya kaidah *yakfi al-‘amal bi al-zann* (beramal berdasarkan *zann* sudah cukup) dan tidak benar juga jika *Maṣlahah Mursalah* dijadikan sebagai memperturutkan hawa nafsu. Sebab, dunia ini terus bertambah maju dan seiring dengan itu akan muncul hal-hal baru yang oleh nafsu dipandang sebagai *Maṣlahah*, padahal menurut syara’ membawa *mafsadah*.³²

C. Mekanisme Pemilihan Pimpinan dalam Islam

1. Masa Pra Islam

“Sesungguhnya Allah akan menolong Negara yang adil sekalipun kafir, dan Dia tidak akan menolong Negara yang zalim sekalipun Negara muslim. Segala urusan manusia di dunia akan lebih banyak selesai apabila dilakukan dengan keadilan walau dalam melakukan keadilan itu ada beberapa jenis dosa, ketimbang urusan yang dilakukan dengan menzalimi hak-hak sekalipun tidak ada unsur dosa.”³³

Ada satu bukti sejarah yang tersebut dalam Al-Qur’an tentang hal itu, yaitu Ratu Balqis yang memerintah kerajaan atau sebuah Negara kafir. Namun, ketika dia melaksanakan sistem hukumnya berdasarkan musyawarah dan menjadikannya sebagai dasar yang baku dari beberapa dasar-dasar hukumnya. Tergambar dalam ucapannya kepada dewan penasihatnya.

³² Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh*, (Jakarta: Amzah, 2011), hlm.127-128.

³³Lihat: *Al-Hisbah fil Islam*, Abdul Hamid Mutawalli, cetakan ke-4, hlm.142. lihat: *Fi An-Nizham As-Siyasiy li Ad-Dawlah Al-Islamiyah*, Muhammad Salim Al-Awa, cetakan ke-3, hlm.181 Dalam Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, hlm. 36.

قالت ياأيهاالملؤاقتوني في امريؓ ماكنت قاطعة امرأحتي تشهدون³⁴

Maka hilanglah kesewenang-wenangan dari sistem pemerintahannya yang diumpamakan oleh Al-Qur'an dalam ucapan Fir'aun kepada kaumnya.

يقوم لكم الملك اليومظاهرين في الرضصلبي فمن ينصرنا من بأس الله ان

جاءنا قبي قال فرعونمااريكم الأماارى وماهدىكم الأسيبالرّساد³⁵

Dan terhapus pula bersama hilangnya sistem diktator atau kesewenang-wenangan ini, apa yang mengikutinya dari pemberhalaan politik dan menuhankan pimpinan.

Terwujudnya dasar keadilan, kemaslahatan dan musyawarah sangat pantas sekali membuahkan apa yang disebutkan oleh Al-Qur'an dari buah musyawarah dalam kehidupan manusia, yakni Allah membimbing ratu adil yang menekuni musyawarah itu juga membimbing rakyatnya untuk meninggalkan kemusyrikan dan tunduk kepada kebenaran yang diserukan oleh Nabi Sulaiman As. Dalam suratnya yang dibawa oleh burung hud-hud.³⁶

Praktek musyawarah juga bukan hal yang baru pada masa masyarakat jahiliah yaitu masyarakat sebelum datangnya Islam di Arab. Pada saat itu sistem *syaiikhul Qabilah* (ketua suku) adalah orang yang berhak memutuskan masalah-masalah yang dipersengketakan. Kasus yang diabadikan dalam sejarah Arab jahiliah adalah jawaban Quraish kepada Qushay dan para pemimpin sesudahnya: "Anda pemuka kami dan pendapat kami mengikuti pendapat

³⁴ An-Naml (27): 32.

³⁵ Al-Ghafir (40): 29.

³⁶ Farid Abdul Khalik, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta, Amzah. 2005), hlm. 37.

anda.” Dan mengandalkan kepada orang pintar adalah satu cara untuk mencari kebenaran.³⁷

Dari pemaparan di atas kita tahu bahwa praktek orang pintar atau *kahin* (perdukunan) masihlah marak pada masa arab jahiliyah. Akan tetapi ada yang menarik dalam pengambilan keputusannya. Jika orang pintar pengambil keputusan biasanya didahului dengan kemaslahatan, keadilan dan musyawarah diantara mereka selanjutnya pengambil keputusan di tangan orang yang berpengaruh.

Jika ditinjau lebih lanjut pada masyarakat jahiliyah, mereka terdiri dari berbagai kabilah, setiap kabilah mempunyai pemimpin, sesepuh dan dewan yang melakukan musyawarah di dalamnya. Faktor yang menentukan seseorang menjadi pemuka kabilah, adakalanya karena posisi harta, jumlah keluarga, atau banyaknya kuda. Artinya, kekuatan ekonomi dan pasukan merupakan faktor dominan pada pemimpin dan pembesar sebuah kabilah. Oleh karenanya, objek para Nabi dan rasul difokuskan kepada mereka dari beberapa kaumnya, kerana mereka adalah orang-orang yang menghalangi dakwah para Nabi dan rasul.³⁸

Hal ini jelas dalam *Tanzil Hakim* dalam firman-Nya: *qula al-mala'u*. Sistem ini dalam kabilah Quraisy diletakkan di *Dar an-Nadwah* dimana suku Quraisy tersusun dari sepuluh peranakan yang dipimpin oleh keluarga paling terkenal di setiap peranakan (seperti Bani Hasyim, Bani Mahdum, dan Bani

³⁷Salim Ali Al-Bahansawi, *Wawasan Politik Islam*, diterjemahkan oleh Mustofa Maufur, (Jakarta timur, Pustaka Al-Kautsar, 1995), cet. ke I, hlm. 119.

³⁸Muhammad Syahrur, *Tirani Islam Genealogi Masyarakat dan Negara*, (Yogyakarta: LKIS, alih bahasa: Saifuddin Zuhry Qudsy & Badrus Syamsul. 2003). Hlm. 157.

Umayyah). Setiap peranakan di *Dar an-Nadwah* mempunyai satu kepala (perwakilan). Mereka saling berbagi kekuatan bermusyawarah untuk mempermudah urusan ekonomi dan politik mereka. Mejlis ini adalah “majelis musyawarah” bagi masyarakat tribal yang menerapkan sistem perdagangan.³⁹

2. Masa Nabi Muhammad SAW

Tidak ada *waliyul ‘amri* yang tidak membutuhkan musyawarah. Bahkan Nabi Saw masih diperintahkan oleh Allah Swt untuk bermusyawarah. Ada pendapat yang mengatakan, Allah memerintahkan Nabi Saw bermusyawarah itu untuk menenangkan dan menyenangkan hati para sahabat. Hal ini ditujukan agar ditindaklanjuti orang-orang sesudah beliau dan untuk menguji pendapat mereka yang merujuk pada wahyu, yang lebih berorientasi kepada kemaslahatan dan keadilan baik yang berhubungan dengan perang, pajak atau lainnya.⁴⁰

Sunnah Nabi banyak mencerminkan praktek kemaslahatan, keadilan dan musyawarah disamping itu, Terdapat hal menarik ketika persiapan umat Islam sebelum perang badar yang dipimpin oleh Nabi. Ketika itu Nabi Muhammad Saw memutuskan untuk memberhentikan pasukan muslim dekat dengan suatu mata air. Pada saat itu keputusan yang diambil oleh Nabi tidak berdasarkan wahyu, akan tetapi buah pikirannya sendiri dalam rangka mengatur strategi perang. Lalu keputusan itu berubah ketika salah satu dari kelompok anshar bernama Hubab bin Mundhir berpendapat bahwa tempat

³⁹ *Ibid.* 160.

⁴⁰ Taqiyuddin bin Taimiyah (Ibnu Taimiyah), *Kebijaksanaan Politik Nabi Saw*, diterjemahkan oleh M Munawwir Az-Zahidi, cet. ke-I, (Surabaya: Dunia Ilmu, 1997), hlm.155.

yang dipilih Nabi kurang tepat. Dia mengusulkan hendaknya pindah agak maju lebih ke muka mata air yang lebih depan. Dengan demikian, sesungguhnya konsep kemaslahatan ini telah tercermin dalam proses peperangan, walaupun itu merupakan instruksi langsung dari Nabi tetapi sekiranya keputusan tersebut akan membawa kepada kemaslahatan sangat dianjurkan. Dengan membawa air yang banyak sebagai persediaan dan akhirnya Nabi menerima usul yang baik ini.⁴¹

Setelah kemenangan pada perang Badar Nabi mengadakan musyawarah perihal perlakuan terhadap tawanan. Maka terdapatlah dua pandangan yang berbeda masing-masing dari Abu Bakar dan Umar bin Khattab. Abu Bakar berpendapat bahwa mereka dilepaskan dengan syarat membayar tebusan. Adapun Umar tidak setuju dan lebih memilih membunuh tawanan. Akhirnya Nabi lebih condong kepada usul Abu Bakar. Namun Nabi memberi kebebasan kepada para sahabat untuk memilih membunuh atau melepaskan tawanan dan mengambil tebusan. Adapun yang tidak mampu membayar tebusan diwajibkan mengajar penduduk Madinah.⁴² Kemudian turun wahyu yang tidak membenarkan pengambilan tebusan dari tawanan.⁴³

Dalam riwayat lain disebutkan bahwa Rasulullah Saw bermusyawarah untuk terwujudnya kemaslahatan bersama, untuk menghadapi peperangan Uhud, apakah akan tinggal di dalam kota Madinah, atau keluar dari dalam kota.

⁴¹ M Hasbi Amiruddin. *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman*, (Yogyakarta, UII Press. 2000), hlm, 55.

⁴² M. Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara Islam*, hlm. 56.

⁴³ Al-Anfal (8): 67.

Kaum muslim menghendaki keluar, mereka berkata: “Berdirilah, tidak patut melepaskan diri setelah berazam.” Kemudian Rasul bersabda: “Tidak patut bagi seorang Nabi terhadap ummatnya menanggalkan pakaian perangnya, sampai Allah memutuskan apa yang akan terjadi antara dia dan musuhnya.”⁴⁴

Nabi juga pernah bermusyawarah pada saat perang Khandaq dengan Sa’ad Bin Muadz,⁴⁵ dan Sa’ad bin Ubadah,⁴⁶ perkara berdamai dengan pasukan sekutu, dengan memberikan sepertiga dari Madinah sebagai gantinya.⁴⁷ Selain itu Nabi juga mencontohkan musyawarah dalam kesehariannya selain pada masa perang. Tercermin dari musyawarah beliau dengan Ali ra dan Utsman ra mengenai persoalan orang-orang yang mencela (menabur fitnah) “*ahl al-ifki*” terhadap Aisyah ra. Lalu beliau mendengar dari keduanya, hingga turunnya ayat Al-Qur’an memerintahkan untuk menjilid orang-orang yang mencela (melemparkan tuduhan zina), dan tidak berpaling kepada perselisihan mereka, melainkan Beliau hanya menghukumi dengan apa yang diperintahkan Allah.⁴⁸

Menurut Hasan al-Bishri Nabi pernah bermusyawarah hingga persoalan wanita (dengan para wanita). Mereka mengajukan pendapat dalam

⁴⁴ Ibnu Hajar, *Fath al-Bari*, (Mesir: Syirkah al-Maktabah wa Mathba’ah al-Halabiy wa Awladuh, 1959), juz 17, hlm.103-104.

⁴⁵ Sa’ad bin Mu’adz, Ia adalah Sa’ad bin Mu’adz bin Amri’ al-Qays al-Awsy al-Anshariy, termasuk sahabat. Salah seorang pemuka kabilah aws. Ikut perang badar dan Uhud. Pada perang khandaq terkena panah kemudian meninggal akibat lukanya. Dimakamkan di Baqi’ dan usianya 37 tahun. Nabi sangat bersedih karenanya, wafat tahun 5 H.

⁴⁶ Sa’ad bin ubadah (...-14 H/...-635 M), Beliau adalah Sa’ad bin Ubadah bin Dalim bin Harisah al-Khazrajy, Abu Tsabit. Salah seorang sahabat dari penduduk Madinah, tokoh suku Khazraj, menyaksikan bai’at Azabah bersama 70 orang anshar, ikut perang Uhud dan khandaq, ketika Rasulullah wafat ia ingin menduduki jabatan khilafah, pergi ke Syam pada masa Khilafah Utsman, wafat di Hawran.

⁴⁷ Ibn Katsir, Abu al-Fid Imad ad-Din, *as-Sirah an-Nabawiyah*, (Libanon: Dar al-Ma’arif, 1976), juz 3, hlm. 201-202.

⁴⁸ Ibnu Hajar, *Fath al-Bari*’..., hlm. 104-106.

suatu perkara kepada beliau dan beliau mengambilnya.⁴⁹ Nabi Muhammad tidak pernah menggunakan voting dengan menghitung suara dalam tiap hal, tetapi bermusyawarah sesuai dengan masalah-masalah aktual pada waktu itu.⁵⁰ Bahkan ada yang menafsirkan kalimat “Harus atas dasar persamaan dan adil diantara mereka” dalam salah satu pasal di Piagam Madinah sebagai kehendak adanya pelaksanaan musyawarah atau konsultasi.⁵¹

Dari ketentuan di atas dapat dilihat bahwa Nabi menyertakan sahabatnya dalam pengambilan keputusan penting baik tentang Negara maupun lainnya. Terjadi hal menarik dari awal kesepakatan untuk mengangkat Nabi Muhammad sebagai pemimpin yaitu *bai'at aqabah* satu dan dua, Nabi tidak mengangkat dirinya sendiri akan tetapi berdasarkan atas kesepakatan rakyat. Dengan kata lain pemerintahan yang dilaksanakan oleh Nabi Muhammad itu adalah sistem pemerintahan yang representatif dan ini disebutkan sebagai sistem demokrasi. Demikian juga diketahui bahwa Nabi Muhammad terpilih sebagai kepala Negara bukan berdasarkan warisan tetapi atas kesepakatan atau penunjukan, karena itu Negara pada zaman Nabi dapat dikatakan berbentuk republik.⁵²

⁴⁹ Ibnu Khaldun, Abd ar-Rahman bin Muhammad al-Hadhramiy, *al-'Ibaru wa Diwan al-Mubtada' wa al-Khabar: Tariḥ Ibnu Khaldun*, (Beirut: Dar al-Kitab al-Lubnaniy, 1966), juz 2 hlm. 786.

⁵⁰ Muhammad Syahrur, *Tirani Islam Genealogi Masyarakat dan Negara*, (Yogyakarta: LKIS, alih bahasa: Saifuddin Zuhry Qudsy & Badrus Syamsul, 2003), hlm. 159.

⁵¹ Suyuthi Pulungan, *Prinsip-prinsip Pemerintahan Dalam Piagam Madinah Ditinjau Dari Pandangan Al-Qur'an*, (Jakarta: Rajawali Press, 1994), hlm. 208-209.

⁵² M Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman*, (Yogyakarta: UII Press, 2000), hlm. 56.

BAB III

PEMILIHAN PIMPINAN DPR DI INDONESIA DALAM

PASAL 84 AYAT (2) UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014

Dalam sistem ketatanegaraan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan salah satu institusi politik dengan daya tarik khusus. DPR merupakan suatu institusi yang sudah sangat tua jika dilihat dari umurnya. Melalui maklumat Wakil Presiden Nomor X Tahun 1945 (16 Oktober 1945), DPR mulai dibentuk segera setelah kemerdekaan Indonesia.¹ Institusi ini dalam bahasa Amerika dikenal dengan *legislature*, sedangkan di daerah Eropa *legislature* mengandung arti suatu lembaga pembuat undang-undang (Badan legislatif), sedangkan di Indonesia disebut dengan DPR.²

A. Kedudukan MPR, DPR dan DPD dalam Sistem Parlemen

Semenjak Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) mengalami empat kali perubahan yang dimulai pada tahun 1999-2002, mengakibatkan sistem parlemen di Indonesia mengalami perubahan yang signifikan. Sebelum perubahan UUD 1945, lembaga perwakilan ditingkat pusat/nasional adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). MPR sebagai pemegang sepenuhnya kedaulatan rakyat. Namun setelah perubahan, UUD 1945 menyebutkan bahwa lembaga perwakilan Indonesia di tingkat nasional adalah MPR, DPR, DPD.

¹ Bagir Manan, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2005), hlm.9.

² Bambang Cipto, *Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Era Pemerintahan Modern-industrial*, (Jakarta: PT. Grafindo Persada, 1995), hlm. 1.

Perubahan ini berdampak terhadap hubungan kewenangan dan mekanisme kerja antar lembaga negara dalam proses penyelenggaraan negara. Untuk mencermati lebih jelas konsep kunci setiap lembaga negara di tingkat pusat ini, maka akan dijelaskan sebagai berikut;

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

MPR merupakan lembaga negara yang memiliki sifat khas bangsa Indonesia, karena dalam keberadaan MPR terdapat elemen konsepsi kenegaraan yang bersifat kombinitif. Hal ini terwujud dalam keanggotaan MPR yang menggambarkan semangat kombinasi tersebut. Sebelum perubahan UUD 1945, semangat kombinitif keanggotaan MPR tercermin bahwa anggota MPR terdiri atas anggota DPR, utusan daerah, dan utusan golongan, setelah perubahan UUD 1945, MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang menggambarkan unsur penjelmaan seluruh rakyat Indonesia.

Prinsip demokrasi Indonesia dalam lembaga perwakilan datang dari unsur anggota DPR yang dipilih oleh rakyat dalam mekanisme partai politik dan unsur anggota DPD. Hal ini dilakukan untuk mencerminkan prinsip keterwakilan daerah agar kepentingan daerah tidak terabaikan. Sedangkan dalam proses pengangkatan pimpinan MPR itu sendiri tidak dibahas secara spesifik dalam UUD 1945. Oleh karena itu, setiap proses pengangkatan pimpinan MPR selalu mengalami perubahan seiring dengan bergantinya rezim yang berkuasa. Seperti halnya pasal 84 ayat (2) Undang-Undang No 17 tahun 2014 yang terbaru menyatakan bahwasanya mekanisme pemilihan pimpinan MPR dipilih dengan mekanisme paket.

Perubahan konsep anggota MPR yang anggotanya berasal dari penunjukan suatu kelompok fungsional dan penunjukan dari daerah pada masa sebelum perubahan UUD 1945, memungkinkan terjadinya penyimpangan-penyimpangan dan berpotensi terhadap kegagalan upaya membangun sistem politik nasional yang demokratis. Untuk itulah DPD dibentuk. Sehingga setelah perubahan UUD 1945, keberadaan MPR tetap menjadi ciri khas mekanisme perwakilan di Indonesia. Ciri tersebut digambarkan dengan keanggotaannya yang berasal dari anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih dalam pemilihan umum sehingga tidak ada lagi anggota MPR yang diangkat.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945, MPR dipahami sebagai satu institusi yang menjalankan fungsi perwakilan rakyat, di samping DPR dan DPD. Dengan demikian, kedaulatan rakyat Indonesia disalurkan melalui lembaga parlemen yang terdiri atas MPR, DPR dan DPD. Selanjutnya untuk membatasi kewenangan MPR, presiden dan wakil presiden dipilih langsung dalam pemilihan umum. Pada saat ini MPR tidak lagi terfokus dalam proses pembentukan atau penetapan garis-garis besar haluan negara (GBHN), Keberadaan MPR dalam sistem perwakilan merupakan sesuatu yang khas dalam sistem demokrasi di Indonesia, keanggotaan MPR yang terdiri dari keanggotaan DPR dan DPD dalam proses keanggotaan MPR merupakan hasil dari pemilihan umum, Melalui Mekanisme Partai Politik. Adanya perubahan

kedudukan dan fungsi MPR, sedangkan dalam proses perubahan UU harus diadiri oleh 2/3 anggota MPR.³

2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

DPR merupakan lembaga pemegang kekuasaan membentuk Undang-undang, fungsi DPR sebagaimana dalam ketentuan Pasal 20A Ayat (1), adalah fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Reformasi politik menghasilkan perubahan yang signifikan berkaitan dengan hubungan kelembagaan negara. Hal ini terjadi karena adanya penguatan fungsi legislatif yang menjadi wewenang DPR. Dahulunya sebelum perubahan UUD 1945, Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa “ Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR”.⁴ Kemudian setelah UUD 1945 setelah perubahan dirumuskan pada pasal 20 ayat (1) “DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang.”⁵

Dengan ketentuan ini, DPR diangkat memegang bandul kewenangan legislasi dibandingkan dengan masa sebelumnya, tetapi fungsi DPR hanya diberdayakan dalam hal pengawasan kebijakan pemerintah. Dalam hal ini fungsi legislasi, pemerintah masih dilibatkan dalam proses pembahasan rancangan undang-undang sehingga fungsi legislasi DPR tidak terlepas dari yang sebelumnya, yaitu bahwasanya Presiden membahas RUU bersama DPR seperti yang tertuang dalam rumusan Pasal 20 ayat (2) “setiap rancangan

³ A.M. Fatwa, *Potret Konstitusi “Pasca Amandemen UUD 1945”* (Jakarta: Kompas, 2009), hlm. 308.

⁴ Pasal 5 ayat (1) UUD 1945

⁵ Pasal 20 ayat (1) UUD 1945

undang-undang dibahas oleh dewan perwakilan rakyat dan untuk mendapatkan persetujuan bersama.”⁶ Perubahan ini lebih memberikan hak kepada anggota DPR untuk mengajukan rancangan undang-undang, bila dibandingkan dengan sebelumnya bahwa peranan DPR hanya bertugas membahas dan memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang yang dibuat oleh Presiden.

Untuk menunjukkan pelaksanaan kekuasaan legislatif oleh DPR disebutkan bahwa “Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tidak disahkan oleh presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.”⁷ Ketentuan ini menegaskan bahwa pemegang kekuasaan legislatif dilaksanakan oleh lembaga DPR dan tidak tergantung kepada institusi lain. Ketentuan ini dirumuskan untuk mencari solusi konstitusional apabila tidak dilakukan pengesahan oleh presiden atas suatu rancangan undang-undang (RUU) yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden sehingga tidak menentukannya pengundangan RUU tersebut. Selain itu bila kita telaah ke praktek ketatanegara pada masa lalu terdapat rancangan yang telah mendapat persetujuan bersama DPR dan Presiden. Tetapi ternyata tidak disahkan oleh Presiden. Hal itu tentunya dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan kesimpangsiuran hukum seperti halnya terjadi dalam negara yang reformasi mengenai Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPD (MD3) tidak adanya suatu kepastian hukum yang jelas, yang mana setiap pergantian

⁶ Pasal 20 ayat (2) UUD 1945

⁷ Pasal 20 ayat (5) UUD 1945

kekuasaan peraturan tentang pemilihan Pimpinan DPR selalu berubah sesuai dengan siklus.

3. Lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

DPD Merupakan lembaga baru yang dihasilkan oleh perubahan tahap ketiga UUD 1945, dengan upaya untuk menampung aspirasi rakyat daerah. Sedangkan DPR merupakan perwakilan berdasarkan aspirasi dan paham politik rakyat berdasarkan jumlah penduduk secara genetik, sedangkan DPD merupakan lembaga perwakilan penyalur keanekaragaman aspirasi daerah. Keberadaan DPD diharapkan untuk, memperkuat ikatan daerah dalam wadah daerah, meningkatkan akomodasi aspirasi dan kepentingan daerah-daerah dalam perumusan kebijakan nasional berkaitan dengan negara dan daerah di samping itu juga bertujuan untuk mendorong percepatan demokrasi, pembangunan, kemajuan daerah secara serasi dan seimbang. Dengan demikian keberadaan daerah sebagaimana yang dituangkan dalam pasal 18 ayat (1) dan otonomi daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (5) sejalan dengan dengan keberagaman daerah dalam rangka kemajuan bangsa dan negara.

B. Mekanisme Pemilihan Pimpinan DPR di Indonesia

1. Dasar Hukum Pemilihan Pimpinan DPR per Periode

Periode keanggotaan DPR	Dasar Hukum	Tata cara pengisian pimpinan DPR dan/atau pimpinan AKD lainnya
Periode Komite Nasional Pusat (KNP) dan badan Pekerja KNP	Peraturan Tata Tertib KNP (Disahkan dalam rapat badan pekerja KNP tanggal 1 Desember 1949)	-
	Pasal 1 dan pasal 2 peraturan	▪ Ketua Badan

	tata tertib badan pekerja KNP (Disahkan dalam rapat badan pekerja tanggal 10 juni 1997)	<p>Pekerja ialah Komite nasional pusat</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wakil ketua 1 dan wakil ketua II di pilih oleh badan pekerja diantara anggota-anggotanya.
Periode DPR dan senat RIS	Pasal 9 sampai dengan pasal 26 peraturan tata tertib senat RIS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ketua dan Wakil ketua Senat di pilih dari dan oleh anggota senat
Periode DPR sementara (16 agustus 1950 – 25 maret 1956)	Pasal 5 sampai dengan pasal 17, pasal 28 ayat (2), dan pasal 31 (1) dan ayat (3) keputusan DPR sementara Nomor 30/K/1950 Tentang peraturan tata tertib DPRS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ketua dan Wakil-Wakil Ketua dipilih dari dan oleh anggota DPRS ▪ Pimpinan AKD lainnya (Seksi-seksi dan Bahagian-Bahagian) dipilih dari dan oleh anggotanya
Periode DPR hasil pemilu tahun 1955, 26 maret 1956 -22 Juli1959)	Pasal 2 sampai dengan pasal 13 keputusan DPR Nomor 8/DPR-45/59 tentang peraturan tata tertib DPR (TLN Tahun 1959 Nomor 1897)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ketua dan Wakil-Wakil Ketua dipilih dari dan oleh anggota DPR ▪ Pimpinan AKD (Badan Perlengkapan DPR di tetapkan oleh AKD (Badan perlengkapan DPR) yang bersangkutan
Periode DPR hasil pemilu 1955, Berlandaskan UUD 1945, 22 Juli 1959-29 Juli 1960)	Pasal 2, dan Pasal 12, peraturan Presiden RI Nomor 14 Tahun 1960 Tentan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat (TLN Tahun 1960 Nomor 1897)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pimpinan DPR diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. ▪ Pimpinan AKD (Badan Perlengkapan DPR) ditetapkan oleh AKD (Badan

		Perlengkapan DPR) yang bersangkutan
Periode DPRGR, Order Lama, 24 Juni 1960-15 November 1965)	Pasal 2, Pasal 12, dan Pasal 15 Peraturan Presiden RI Nomor 28 Tahun 1960 Tentang Peraturan Tata Tertip DPRGR(LN Nomor 176 Tahun 1960)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pimpinan DPR diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. ▪ Pimpinan AKD (Badan Perlengkapan DPR) diangkat oleh pimpinan DPR
	Pasal 3, Pasal 11, Pasal 14 dan Pasal 17, Peraturan Presiden RI Nomor 32 Tahun 1964 Tentang Peraturan Tata Tertib DPRGR(LN Nomor 91 Tahun 1964, TLN Tahun 1964 Nomor 2684)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pimpinan DPRGR diangkat dan diberhentikan oleh Presiden/Mendaris MPRS/Pemimpin besar Revolusi ▪ Pimpinan AKD (Badan Perlengkapan DPRGR)diangkat oleh pimpinan DPRGR
Periode DPRGR Minus PKI, 15 November 1965-19 November 1966)	Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 1966 Tentang Peraturan Tata Tertib DPRGR (LN Nomor 91 Tahun 1964, TLN Tahun 1964 Nomor 2684)	-
	Pasal 5, Pasal 21, Pasal 24, dan Pasal 27 Keputusan DPRGR Nomor 31/DPR-GR/IV/65-66 Tentang Peraturan Tata Tertib DPRGR	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ketua dan Wakil-Wakil Ketua DPRGR dipilih dari dan oleh anggota ▪ Pimpinan AKD (Badan Perlengkapan DPRGR) dengan memperhatikan pertimbangan kelompok-kelompok
	Pasal 1 Keputusan DPRGR Nomor 30/DPR-GR/IV/65-66 Tanggal 17 Mei 1966 Tentang Peraturan Tata Tertib Pemilihan Pimpinan DPR	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pimpinan DPR dipilih oleh dan dari anggota DPRGR

Periode DPRGR dalam zaman Order Baru, 19 November 1966-28 Oktober 1971)	Pasal 7 UU Nomor 10 Tahun 1966 Tentang Kedudukan MPRS dan DPRGR Menjelang Pemilihan Umum	Ketua dan para Wakil Ketua DPR-GR dipilih oleh dan dari anggota
	Pasal 27 dan Pasal 30 Keputusan DPRGR Nomor 10/DPR-GR/III/1967-1968 Tentang Peraturan Tata Tertib DPRGR	Pimpinan Badan Kelengkapan DPRGR di tetapkan oleh Pimpinan DPRGR
Periode DPR hasil Pemilu Tahun 1971, 28 Oktober 1971-30 september 1982	Pasal 16 UU Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD	Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota DPR
	Pasal 35, Pasal 43, dan Pasal 45 Keputusan DPR Nomor 7/DPR-RI/III/71-72 tanggal 8 Januari 1972	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota DPR ▪ Pimpinan Panitia Rumah Tangga ditetapkan oleh Badan Musyawarah ▪ Pimpinan Komisi dipilih dari dan oleh anggota Komisi
Periode DPR hasil Pemilihan Umum 1977, tanggal 1 Oktober 1977-30 September 1982	UU Nomor 5 Tahun 1975 Tentang perubahan UU Nomor 16 Tahun 1969 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD	Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota DPR
	Pasal 44, Pasal 54 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 63, ayat (1) dan ayat (2), Keputusan DPR RI Nomor 17/DPR RI sebagaimana telah diubah dengan keputusan DPR RI Nomor 14/DPR-RI/IV/78-79 tentang penyempurnaan tata tertib DPR RI	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota DPR ▪ Pimpinan AKD lainnya dipilih dari dan oleh anggota AKD yang bersangkutan
Periode DPR RI hasil pemilihan tahun 1982, dilantik dan diambil sumpunya Tanggal 1	UU Nomor 5 Tahun 1957 Tentang Perubahan UU Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD	Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota

Oktober 1982	Pasal 46, Pasal 58 ayat (1) dan ayat (2) Keputusan DPR RI Nomor 10/DPR-RI/III/82-83 tentang peraturan tata tertib DPR RI	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota ▪ Pimpinan AKD lainnya dipilih dari dan oleh anggota AKD yang bersangkutan
Periode DPR RI hasil pemilu 23 april 1987(DPR Periode 1987-1992)	UU Nomor 2 Tahun 1985 tentang Perubahan atas UU Nomor 16 Tahun 1969 Susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD sebagaimana telah diubah dengan dengan UU Nomor 5 tahun 1975	Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota
Periode DPR RI Hasil Pemilu 9 Juni 1992-1997)	UU Nomor 2 Tahun 1985 tentang Perubahan atas UU Nomor 16 Tahun 1969 Susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD sebagaimana telah diubah dengan dengan UU Nomor 5 tahun 1975	Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota DPR
Periode DPR RI hasil Pemilu 29 mei 1997(DPR periode 1997-1999)	UU Nomor 5 Tahun 1995 tentang Perubahan atas UU Nomor 16 Tahun 1969 Susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD Sebagaimana telah Beberapa kali diubah, terakhir dengan UU Nomor 2 Tahun 1985	Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota DPR
	Pasal 46, Pasal 58 ayat (2), dan Pasal 67 ayat (2) Keputusan DPR RI Nomor 9/DPR-RI/I/1997-1998 Tentang peraturan Tata Tertib DPR RI	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota DPR ▪ Pimpinan AKD lainnya dipilih dari dan oleh anggota AKD yang bersangkutan
Periode DPR RI hasil pemilu 1999 (DPR periode 1999-2004)	Pasal 17 UU Nomor 4 Tahun 1999 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD	Pimpinan DPR Mencerminkan Fraksi berdasarkan besar jumlah anggota fraksi
	Pasal 24, Pasal 36, Pasal 41,	• Pimpinan DPR

	Pasal 45, Pasal 49, dan Pasal 53 Keputusan DPR Nomor	dipilih dari dan oleh anggota DPR •Pimpinan AKD lainnya dipilih dari dan oleh anggota AKD yang bersangkutan
Periode DPR RI hasil pemilu 1999 (DPR periode 2004-2009)	Pasal 21 UU Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD.	Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota DPR
	Pasal 23, Pasal 36, ayat (1) dan ayat (2), Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 50 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 54 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 58 ayat (1) dan ayat (2), Keputusan DPR RI Nomor 08/DPR RI/1/2005-2006 tentang Peraturan Tata Tertib DPR RI	•Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh anggota DPR •Pimpinan AKD lainnya dipilih dari dan oleh anggota AKD yang bersangkutan
Periode DPR RI hasil Pemilu 2009 (DPR Periode 2009-2014)	Pasal 82 UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD	Pimpinan DPR berasal dari partai Politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak di DPR
	Pasal 95, Pasal 101, Pasal 106, Pasal 119, Pasal 125, dan Pasal 132 UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD	Pimpinan AKD lainnya dipilih dari dan oleh anggota AKD yang bersangkutan

2. Pemilihan Pimpinan DPR dalam Pasal 84 ayat (2) UU Nomor 17 Tahun 2014

Tidak adanya suatu kepastian dalam tatanan dan proses pembentukan Undang-undang, dalam proses pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Mulai dari masa Reformasi, yang diawali lahirnya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR,

DPD, dan DPRD sampai kepada lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam hal Mekanisme pemilihan Pimpinan DPR yang seharusnya juga mencerminkan reformasi dalam segala prosedur pengangkatan Pimpinan. Apakah hal semacam ini yang dinamakan dengan sistem Demokrasi?, yang secara prosedur, mencerminkan nilai-nilai keadilan tetapi secara implementasi pelaksanaannya lebih mencerminkan kepada siapa yang mempunyai kekuatan di parlemen dialah yang akan terpilih, sehingga membatasi peluang hak-hak konstitusional setiap anggota DPR tidak dapat mengajukan diri baik memilih dan dipilih, hal semacam ini, sehingga bertentangan dengan UUD 1945, dimana setiap orang mempunyai hak yang sama dimata hukum untuk dipilih dan memilih.

Hal semacam ini, telah menciderai rasa keadilan dalam tubuh institusi legislatif itu sendiri, yang mempunyai otoritas penuh dalam proses pembuatan Rancangan Undang-Undang(RUU) sampai menjadi Undang-undang. Bila kita berkaca ke Undang-Undang sebelumnya yang berhak menjadi Pimpinan DPR, merupakan partai pemenang pemilu legislatif tahun 2014. Sebanyak 109 anggota DPR RI dari Partai PDI P. berhasil masuk ke senayan. Dalam ketentuan ini penulis tidak melihat dari partai politik tapi lebih terhadap ketidakadilan yang di dapatkan oleh setiap anggota DPR, itu sendiri. Sebagai partai pemenang eksekutif, anggota DPR yang berasal dari partai ini secara konstitusional tidak dapat menduduki posisi sebagai pimpinan DPR di parlemen karena adanya ketentuan Pasal 84 ayat (2) Nomor 17 tahun 2014

Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Sehingga terhilang hak konstitusionalnya untuk menjadi Pimpinan DPR RI, Sedangkan pada periode sebelumnya kepemimpinan DPR dipimpin oleh partai politik pemenang pemilu. Sedangkan ketua DPR RI Periode 2004 sampai dengan 2009 berasal dari fraksi partai Golkar dan ketua DPR-RI Periode 2009-2014 berasal dari fraksi Partai Demokrat.

Walaupun tidak bertentangan dengan Undang-undang dasar yang menyebutkan bahwa pemilu adalah untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta untuk memilih DPRD, bukan untuk memilih pimpinan DPR.⁸ Tidak ada tata cara pemilihan pimpinan DPR. Sususnan DPR diatur dengan UU.⁹ Maka tidak mengherankan jika cara pemilihan pimpinan DPR Cukup beragam baik sebelum dan sesudah perubahan UUD 1945, antara lain di tentukan oleh dan dari anggota DPR sendiri dengan sistem paket atau pencalonan oleh fraksi. Sebelum perubahan UUD 1945, Penentuan pimpinan DPR dilakukan dengan cara pemilihan dari dan oleh anggota. Pada hakikatnya pembentukan UU MD3 Telah sesuai dengan ketentuan telah dibahas dan disetujui bersama oleh DPR dan Presiden.¹⁰ Secara prosedur UU MD3 Telah sesuai dengan UUD 1945, tetapi UU MD3 mengalami pro dan Kontra sejak awal disahkan oleh DPR-RI pada Selasa 8 Juli 2014. Jelang pengesahan UU tersebut bahkan diwarnai *walk-out* oleh sejumlah fraksi di DPR, yakni fraksi Partai DemokratIndonesia perjuangan (PDI

⁸ Pasal 22E ayat (2) UUD 1945

⁹ Pasal 19 ayat (2) UUD 1945

¹⁰ Pasal 20 ayat (2) UUD 1945

Perjuangan) yang merupakan Partai pemenang pemilu Legislatif 2014, Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), dan Fraksi Hati Nurani Rakyat (Partai Hanura) merupakan partai Koalisi Indonesia Hebat (KIH),

Ketiga Partai Tersebut Merupakan Partai Pendukung Pemerintah sekaligus merupakan partai pendukung pasangan Joko Widodo dan Jusuf Kalla yang merupakan sebagai calon Presiden dan Wakil Presiden, (Sekarang merupakan pasangan Presiden dan Wakil Presiden Terpilih), yang mana Hak Konstitusional anggota DPR yang berasal dari Koalisi Indonesia Hebat (KIH) Tercerabut Hak-hak konstitusionalnya, Menurut Pasal 82 UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Pimpinan DPR berasal dari partai Politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak di DPR.¹¹

Perubahan Ketentuan Pasal 84 UU Nomor 17 Tahun 2014 serta pembahasannya melanggar Prosedur Pembuatan Undang-Undang sebagaimana yang telah diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan Perundang-undangan dan Tata tertib DPR Pasal 142 ayat (4) disamping itu juga bertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011, Terutama asas “Keterbukaan”.¹² Bahwasanya materi final muatan Pasal 84 UU Nomor 17 Tahun 2014 Tidak berasal dari “Naskah Akademik” yang seharusnya diajukan di awal pembahasan antara DPR dan disampaikan Kepada Pemerintah.

¹¹ Pasal 82 Tentang MPR, DPR, DPD, UU Nomor 27 Tahun 2009 dan DPRD

¹² Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011

Panitia Khusus (Pansus) DPR pada saat itu tidak dapat menyepakati untuk membicarakan usulan masuknya Perubahan Pimpinan DPR dalam perubahan undang-undang tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, (MD3), Tetapi Pimpinan pansus tetap melakukan pembahasan perubahan Pasal 82 UU Nomor 27 Tahun 2009 diluar Panitia kerja (Panja) bahwasanya rapat panja tersebut belum membahas mengenai perubahan pimpinan DPR pada tanggal 30 Juni tersebut, kemudian terjadi kejanggalan pada rapat kerja pansus RUU MD3 dengan pemerintah, pada tanggal 7 juli 2014, sudah dimunculkan alternatif-alternatif Mekanisme Pemilihan Pimpinan DPR, pada hal panja belum pernah membicarakan apalagi menyetujui masuknya Pasal 82 Kedalam revisi RUU MPR, DPR, DPD dan DPRD, (MD3) pada hakikatnya RUU MD3 tidak memenuhi syarat disebut sebagai RUU baru sebagaimana yang diatur persyaratanya sesuai angka 237 lampiran UU Nomor 12 Tahun 2011 dalam ketentuan pasal ini bahwasanya:

- a. Sistematisanya tidak berubah karena sistematika rancangan ini tetap sama dengan UU MD3
- b. Materi perubahanya tidak berubah lebih dari 50% yang di buktikan dari 408 Pasal dalam UU MD3 yang mengalami perubahan hanya sejumlah 112 (27,45%)
- c. Secara esensinya tidak berubah mengingat secara substansi rancangan undang-undang (RUU) ini tetap membuat pengaturan menuju terwujudnya lembaga Pemusyawaratan/Perwakilan (MPR, DPR, DPD dan DPRD) yang

demokratis, efektif dan akuntabel sebagaimana esensi yang ada dalam UU MD3.¹³

Praktik demokrasi saat ini, masih banyaknya praktik yang mencoreng nilai demokrasi yang telah dibangun bangsa ini sejak lepasnya dari Rezim Order lama, seakan prinsip kedaulatan rakyat yang dimanifestasikan dalam lembaga permusyawaratan yaitu MPR dan lembaga perwakilan yaitu DPR, DPD dan DPRD yang diharapkan rakyat sebagai lembaga penyalang aspirasi rakyat dan di samping itu juga mempunyai tugas legislasi seakan telah menodai kepercayaan masyarakat terhadap lembaga yang dianggap "penyalang tanggapan rakyat" malahan sebagai penyalang aspirasi dari para elit-elit yang sedang berkuasa, seperti halnya dalam proses pembentukan Pasal 84 UU Nomor 17 Tahun 2014 dengan terbentuknya pasal ini sebagian dari anggota DPR hilangnya hak Konstitusionalnya, sebagai anggota DPR. Walaupun proses formal pembahasan RUU MD3 dan terjadinya penyeludupan beberapa materi perubahan Pasal 82 UU Nomor 27 Tahun 2009, tetap saja dipaksakan berlangsungnya pembahasan tingkat II dalam rapat paripurna untuk pengambilan keputusan dan pengesahan RUU MD3 menjadi UU pada tanggal 8 Juli 2014.

Bahwasanya dalam ketentuan Pasal 84 tidak merefleksikan adanya empat unsur dalam pembuatan peraturan perundang-undangan:

- a. Pemerintah berdasarkan hukum
- b. Pertanggungjawaban

¹³ Angka 237 lampiran UU Nomor 12 Tahun 2011

c. Transparansi

d. Partisipasi

Dalam Proses pembuatan dan pengesahan Perubahan Pasal 82 UU Nomor 27 Tahun 2009 menjadi Pasal 84 dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 dalam ketentuan perubahan ini adanya suatu pemaksaan untuk menghadirkan pasal tanpa melakukan tersebut tanpa didahului melalui studi dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, (RUU MD3) pada hakikatnya materi muatan Pasal 84 UU Nomor 17 Tahun 2014 bertentangan dengan UU 12 Tahun 2011 karena tidak mengandung azas keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum,¹⁴ yang mana telah menghilangkan hak-hak konstitusional setiap anggota DPR untuk dipilih dan memilih dan disamping itu juga atas perubahan Pasal 82 menjadi Pasal 84 tidak mencerminkan nilai-nilai kemaslahatan yang di timbulkan, malahan terjadinya dualisme kepemimpinan didalam tubuh perlemen itu sendiri antara Koalisi Indonesia Hebat (KIH) dengan Koalisi Merah Putih dan berimbas juga terhadap situasi perpolitikan di daerah, dalam situasi ini yang dirugikan adalah partai pemenang pemilu, sekalipun dia telah menjadi partai pemenang pemilu, tetapi dengan adanya perubahan Pasal 82 UU Nomor 27 tahun 2009 dengan Pasal 84 UU Nomor 17 Tahun 2014.

¹⁴Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011

Secara sosiologis, Pemilih memberikan suara dalam pemilu legislatif dengan harapan partai politik yang dipilihnya menjadi pemenang, bila partai politik yang dipilihnya menjadi ketua DPR.

Sedangkan dari segi politik hukum, pembuatan UU pemilu harus sejalan dengan UU MD3, UU Pemilu legislatif menjadi landasan hukum bagi partai politik untuk menjadi peserta pemilu dan tentunya mengharapkan jaminan hak konstitusional terkait perolehan suara dan kursi serta konsekuensi hukum sebagai peraih suara, yakni jaminan untuk memimpin parlemen sebagai ketua DPR bagi partai politik peraih suara menjadi jaminan untuk memimpin parlemen sebagai ketua DPR bagi partai politik yang meraih kursi terbanyak pertama di DPR.

Dalam ketentuan proses pembentukannya UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan prosedur pembentukan peraturan¹⁵ perundang-undangan, Menurut dua Hakim Konstitusi diantaranya Arief Hidayat dan Maria Farida Indrati berpendapat berbeda mengenai UU MD3 yang menimbulkan polemik tersebut, bahwasanya sejak lahirnya UU MD3 mengalami cacat baik secara formil pembentukan maupun secara materi muatannya. Menurut Arief dalam konteks formil dan materiil UU MD3 yang mempermasalahkan Mekanisme pemilihan Pimpinan DPR dalam ketentuan Pasal 84, Para anggota dewan bersepakat dalam pembentukan Undang-Undang bahwa Mekanisme yang dipilih untuk menentukan pemilihan pimpinan DPR dengan cara pemilihan oleh anggota dan tidak lagi berdasarkan

¹⁵ Pasal 20 (2) UU 1945 dan UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

pada perolehan kursi terbanyak. Dengan kata lain ada perubahan Mekanisme pemilihan dari sistem urutan berdasarkan perolehan kursi ke dalam sistem pemilihan oleh anggota. Arief menilai mekanisme pemilihan pimpinan DPR dan alat kelengkapan lainnya yang selalu berubah seiring bergantinya rezim yang berkuasa sehingga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bahwasanya materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas ketertiban dan kepastian hukum.¹⁶ Mekanisme dalam proses pemilihan pimpinan DPR yang selalu berubah telah melanggar asas kepastian hukum,¹⁷ karena tidak dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan keadilan dan di samping itu juga telah mencerabut hak-hak konstitusional setiap anggota DPR itu sendiri dan masyarakat yang menggunakan hak pilihnya pada pemilihan umum legislatif 2014. Seharusnya DPR sebagai lembaga negara yang memiliki kekuasaan dalam proses pembentukan UU yang terkait dengan kelembagaan, kewenangan, tugas pokok dan fungsi DPR, sama halnya seperti Mahkamah Konstitusi yang tidak dapat menghindarkan dirinya untuk memeriksa pengujian Undang-undang terkait dengan Mahkamah Konstitusi, untuk menghindari *conflick of interest* dan tetap menjaga asas *nemo judex indoneus in probria* (tidak seorangpun dapat menjadi hakim dalam perkaranya sendiri), di samping itu juga dalam proses pembentukan undang-undang ini belum mengakomodir materi muatan tentang kewenangan DPD sebagaimana yang diputuskan oleh mahkamah dalam putusan tersebut.¹⁸

¹⁶ Pasal 6 ayat (1) huruf i UU Nomor 12 Tahun 2011

¹⁷ Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011

¹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012, Bertanggal 27 maret 2013

Menurut Arief Hidayat dan Maria Farida Indrati Hakim Konstitusi bahwa UU MD3 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, khususnya Pasal 84 tidak pernah masuk dalam daftar inventarisasi Masalah (DIM) perubahan pada tanggal 30 Juni 2014 setelah diketahui komposisi hasil pemilu, dengan demikian, dikaitkan dengan Pasal 1 (3) 1945, produk hukum tersebut dibentuk tidak berdasarkan hukum akan tetapi karena kepentingan politis semata, setelah diketahui Pasangan Prabowo dan Hatta kalah dalam Kontestasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sehingga adanya inisiatif dari koalisi Merah Putih (KMP) Untuk merubah Pasal 82 UU Nomor 27 Tahun 2009 dengan Pasal 84 UU Nomor 17 Tahun 2014 pada hakikatnya tidak ada suatu keperluan mendesak dalam perlunya untuk merubah Pasal 82 menjadi Pasal 84, apalagi dalam DIM sebelumnya serta dalam naskah akademik tidak pernah ada pembahasan mengenai hal tersebut.

3. Sejarah UU MD3

Munculnya negara konstitusional pada dasarnya merupakan suatu proses sejarah.¹⁹ Suatu proses sejarah perjuangan bangsa Indonesia menuju “negara konstitusional”²⁰ yang “demokrasi”²¹ ialah adanya reformasi dalam sistem pemerintahan atau sistem ketatanegaraan, yang dilaksanakan melalui perubahan konstitusi Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik

¹⁹C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah Dan Bentuk- Bentuk Konstitusi Dunia*, Bandung: Nusa Media, , 2008, hlm. 21

²⁰Negara konstitusional didefinisikan sebagai negara yang memiliki kekuasaan-kekuasaan untuk memerintah, hak-hak pihak yang diperintah (rakyat), dan hubungan diantara keduanya. Lihat dalam C.F. Strong, *Ibid.*, hlm. 22

²¹Makna atau pengertian demokrasi; adalah sistem politik mengenai pengikut sertaan rakyat atau warga dalam membuat keputusan. Lihat dalam Soehino, *Hukum Tata Negara Perkembangan Sistem Demokrasi Di Indonesia*, Yogyakarta: BPFY-Yogyakarta, 2010, h. 1

Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Gagasan perubahan UUD NRI 1945, baru menjadi kenyataan setelah runtuhnya kekuasaan Orde Baru yang sebelumnya selalu melakukan upaya sakralisasi terhadap UUD NRI 1945.²² Dimulainya memasuki era baru supremasi hukum dengan melakukan serangkaian reformasi baik di bidang politik maupun reformasi sistem hukum yang dapat menjamin sendi-sendi kehidupan Konstitusional setiap anggota DPR, sebagai perwujudan dari kedaulatan rakyat, dalam artian bahwa rakyat memiliki kekuasaan yang tertinggi dan mempunyai kewenangan untuk melakukan setiap pengawasan sebagai cerminan dari DPR, sebagai perwujudan dari perwakilan rakyat di parlemen, dalam mengambil setiap kebijakan politik yang dibuat oleh sektor kehidupan bangsa baik dalam bentuk pembuatan legislasi.²³ Pengertian reformasi menyangkut empat aspek. *Pertama*, reformasi mengandung pertalian adanya inovasi dan transformasi. *Kedua*, kesuksesan reformasi membutuhkan perubahan yang sistematis dalam kerangka yang luas, dan perubahan tersebut harus dengan cara hati-hati dan direncanakan. *Ketiga*, tujuan reformasi adalah untuk mencapai efisiensi dan efektifitas. *Kempat*, reformasi haruslah dapat menanggulangi perubahan-perubahan lingkungan.²⁴

Perubahan ketiga terhadap UUD NRI 1945 menghasilkan suatu lembaga perwakilan yang baru dalam sistem parlemen Indonesia, yaitu lembaga Perwakilan Daerah, yang oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat

²²Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2009, hlm. 102

²³Faisal Akbar Nasution dalam *Refleksi Hukum dan Konstitusi di Era Reformasi*, Editor: Budiman Ginting, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2002, h. 351-352

²⁴Diman N.P.D Sinaga, *Hukum Tata Negara Perubahan Undang-Undang Dasar*, Jakarta: PT. Tatanusa, 2009, hlm. 2

(MPR) membentuk lembaga perwakilan daerah tersebut menjadi Dewan perwakilan dan berkedudukan di pusat. Dewan perwakilan tersebut adalah Dewan Perwakilan Daerah (DPD). DPD merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara, berdampingan dengan Dewan Perwakilan rakyat (DPR) dalam parlemen Indonesia dan menjadi bagian dari MPR, dimana MPR terdiri dari dua dewan perwakilan (DPR dan DPD), yang mana sebelum perubahan MPR terdiri dari DPR dan Utusan Daerah dan Utusan Golongan (tiga dewan perwakilan). Perletakan dasar konstitusi bagi pembentukan DPD sebagai bagian dari MPR dan berdampingan dengan DPR dalam parlemen Indonesia, Melalui amandemen UUD merupakan bagian dari pergeseran strategi konstitusionalisasi kehidupan bernegara dan berpemerintahan yang di mulai dengan lahirnya UU Periode Komite Nasional Pusat (KNP) dan badan Pekerja KNP Sampai dengan lahirnya UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD. (MD3), Sekaligus merupakan dimensi dari konstitusionalisme yang mencuak dalam rangka reformasi konstitusi dan perubahan kearah yang lebih baik, dimana MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang di pilih dalam pemilihan umum.²⁵

Struktur parlemen Indonesia berdasarkan UUD NRI 1945 setelah adanya perubahan keempat, dapat dikatakan bersifat trikameral atau terdiri atas tiga kamar atau institusi sekaligus. Hal ini dapat dibenarkan karena keberadaan MPR sebagai lembaga yang tersendiri disamping DPR dan DPD. UUD NRI

²⁵ M. Soly Lubis, *Hukum Tatanegara*, Bandung : CV. Mandar Maju, 2008, hlm. 93

1945 sendiri masih memberikan wewenang kepada MPR secara terpisah dari kewenangan DPR maupun DPD.²⁶

UU No. 17 Tahun 2014 tentang MD3 (MPR, DPR, DPD dan DPRD) ini, diketok palu untuk disepakati menjadi undang-undang satu hari menjelang Pilpres 2014, tepatnya hari Selasa 8 Juli 2014. Dapat dibayangkan waktu itu, energi publik sedang tersedot pada pelaksanaan Pilpres 2014. Akibatnya banyak hal yang luput dari pengawasan publik terhadap revisi UU No. 27 Tahun 2009.²⁷

Suhu politik nasional seharusnya berangsur menurun seiring rampungnya semua tahapan hajat demokrasi dalam pemilu legislatif dan pemilu presiden/wakil presiden. Faktanya, eskalasi politik bergolak memperebutkan kursi pimpinan di DPR. Riak politik perebutan takhta pimpinan di Senayan bermula berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3). UU MD3 yang disahkan Presiden pada 5 Agustus 2014 ini menyulut polemik ihwal siapa berhak duduk sebagai pimpinan DPR dan pimpinan alat kelengkapan DPR.

Salah satu pangkal polemik yaitu berlakunya ketentuan Pasal 84 ayat (2) UU MD3 Tahun 2014 yang menentukan pimpinan DPR dipilih oleh anggota DPR dalam satu paket. Mekanisme pemilihan pimpinan DPR model

²⁶Riri Nazriyah, *MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di masa Depan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2007, h. 332

²⁷<http://meisusanto.com/2014/09/24/warisan-wakil-rakyat-kontroversi-uu-md3-dan-ruu-pilkada/> diakses tanggal 15 januari 2015

ini dinilai sarat dengan muatan politik. Sementara dalam UU MD3 sebelumnya, yakni Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 pada Pasal 82 ayat (2) menyebutkan bahwa yang berhak menduduki ketua DPR adalah parpol pemenang pemilu legislatif.

UU No. 27 Tahun 2009 tentang MD3 (UU MD3 Lama) didesain untuk memposisikan parlemen (MPR, DPR, DPD dan DPRD) sebagai lembaga legislatif yang kokoh dan berwibawa. Namun pada taraf implementasinya, dipandang banyak mengandung kelemahan. Parlemen (khususnya DPR), selama 2009-2014 ini menjadi salah satu lembaga yang paling disorot dan diberi cap “buruk”. Baik dalam kinerjanya maupun dalam tingkah lakunya (banyak yang terjerat korupsi, ada pula yang melakukan perbuatan tercela). Tak sedikit pula yang mengujinya di Mahkamah Konstitusi. Karena itu tak mengherankan, dari tahun 2010 (padahal usianya baru 2 tahun), telah dimasukkan RUU Revisi tentang UU 28 Tahun 2009 dalam Prolegnas 2011 (Prolegnas Nomor 26), tahun 2012 (Prolegnas Nomor 40) , tahun 2013 (Prolegnas Nomor 48), dan tahun 2014 (Prolegnas Nomor 37) untuk dilakukan perubahan.

Secara umum, kita bisa melihat nuansa kebatinan Anggota DPR yang merasa prihatin terhadap kondisi DPR yang “terinjak-injak” menjadi bahan pergunjungan dimedia massa dan masyarakat. Disebut sarang koruptor, tak aspiratif, dan sebagainya. Karena sebagai pemilik kewenangan membentuk undang-undang, mereka pun bersepakat merubah UU MD3 agar mampu keluar dari gunjingan masyarakat tersebut.

Dalam pengantar pembahasan Revisi UU MD3 ini, Ketua Pansus, Beni K. Harman, misalnya menyebut “Ada keinginan dari Dewan untuk mereformasi parlemen, agar bisa kuat, akuntabel, dan kedap korupsi. Inilah desain besar dari parlemen ke depan”, Kemudian Wakil Ketua Pansus, Ahmad Yani menyebut “latar belakang perubahan UU MD3 di antaranya belum tertatanya alat kelengkapan dewan di DPR. Selain itu relasi antarlembaga parlemen terutama DPR dan DPD belum tertata dengan baik. Kesekjenan DPR juga perlu diperkuat lewat perubahan UU MD3 ini. Argumentasi lainnya dari perubahan ini adalah MPR dan DPD selama ini dalam menjalankan kewenangannya masih terjebak pada seremonial kenegaraan saja. Lalu, kedudukan DPD juga masih lemah karena menjadi bagian dari birokrasi Pemda.”

4. Mekanisme Paket Pemilihan Pimpinan DPR

Mekanisme pemilihan ketua dan wakil MPR/DPR dalam undang-undang MD3 diatur dengan mekanisme paket. Sistem paket merupakan pemilihan langsung dengan 1 ketua dan 4 wakilnya, dimana setiap fraksi mengajukan 1 wakil untuk dipilih. Akan tetapi, bila kita telisik lebih dalam, pemilihan ini rentan dengan ketidakadilan. Hal ini disebabkan oleh kurang demokratisnya pemilihan tersebut. Koalisi yang “Gemuk” cenderung akan memenangkan pemilihan, sehingga ketua dan wakil ketua DPR/MPR dimonopoli oleh koalisi yang “Gemuk”. Hal tersebut tentunya sangat menciderai nilai-nilai demokrasi yang tengah dibangun pemerintah Indonesia.

Selain itu, hak-hak konstitusional anggota MPR/DPR dengan lahirnya Pasal 84 UU Nomor 17 Tahun 2014 tersebut, seakan “dikebiri”.

Maka secara otomatis pemenang pileg tidak bisa lagi secara leluasa menentukan kadernya untuk duduk dipucuk pimpinan DPR sebagai akibat logis dari perubahan pasal 82 menjadi Pasal 84 UU Nomor 17 Tahun 2014. Pengamat hukum tata negara dari Universitas Indonesia (UI), Refly Harun, mengatakan bila dilihat dari sisi hukum, revisi tersebut sah-sah saja karena pengambilan keputusan ditentukan secara musyawarah atau suara terbanyak. Namun secara etika, cara tersebut tidak sehat karena pengajuan revisi dilakukan setelah partai pemenang pemilu legislatif (pileg) diketahui.

Fahri Hamzah politisi PKS yang sekarang menjabat sebagai salah satu wakil pimpinan DPR berpendapat bahwa mekanisme pemilihan ketua DPR tidak melanggar demokrasi. Bahkan menurutnya mekanisme ini sama saja dengan kembali ke konsep tahun 2004. Karena hak dipilih dan memilih dapat menyaring kepemimpinan dewan yang baik. Dia berpendapat bahwa pemimpin yang ditunjuk berdasarkan kemenangan suara di pileg tidak menjamin kualitas kepemimpinannya. Sedangkan Muradi pengajar ilmu politik dan pemerintah Universitas Bandung meramalkan bila mekanisme pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat dengan sistem paket kelak akan membahayakan demokrasi di Indonesia Karena tidak dikedepankannya musyawarah mufakat sehingga berpotensi akan terjadi perpecahan bangsa.²⁸

²⁸<http://harianwartanasional.com/pemilihan-ketua-dpr-dan-mpr-berbasis-dendam-menyeret-bangsa-ini-ke-perpecahan/> 21 maret 2015 jam 11.00

Muradi Pengamat politik dari Universitas Sriwijaya, Adrian Saptawan menilai kualitas demokrasi di Indonesia semakin menurun bahkan pada titik nadir. Adrian mencontohkan pada pemilihan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memakai sistem paket padahal di Indonesia tidak dikenal mekanisme tersebut. “Yang namanya musyawarah duduk bersama bukan paket-paketan. Apa paket-paketan dikenal di Indonesia? Tidak ada dalam sejarah paket, yang ada adalah duduk bersama,” lanjutnya.²⁹ Memang jika ditilik ke belakang tidak ada dalam sejarah, proses pemilihan melalui paket. Kebersamaan serta kekeluargaan lebih diutamakan untuk pemilihan pimpinan yang dianggap layak, dan disamping itu juga masyarakat Indonesia merupakan masyarakat, yang sangat mengedepankan sistem komunal, dalam artian bahwasanya dalam pemilihan Pimpinan diharapkan di pilih salah satu tokoh yang dirasa bisa untuk menjalankan Pucuk Pimpinan DPR,

Koalisi Merah Putih (KIH) yang terdiri dari Golkar, Gerindra, PAN, PKS, PPP, PBB dan Demokrat melenggang mulus menuju tahta pimpinan DPR walaupun Koalisi Indonesia Hebat yang terdiri dari PDIP, PKB, Nasdem, PKPI dan Hanura melakukan *walk out*. Bahkan menurut Romahrumuzy selaku perwakilan dari PPP dalam penuturannya kepada detik.com rencana pembagian jatah pimpinan ini telah lama ditentukan sejak pertama dideklarasikan koalisi permanen. Bahkan partainya harus merelakan jatah pimpinan seiring bergabungnya partai Demokrat dalam paket yang diajukan, tetapi partainya begitu pula Romi sapaan akrabnya tidak berkitik, karena semua telah

²⁹tri.co.id/post/berita/108061/nasional/pimpinan_dpr_dipilih_satu_paket_pengamat_nilai_kemunduran_kualitas_demokrasi.html akses 1 januari 2014 jam 09.45

disepakati sejak awal.³⁰ Terlihat sekali rencana yang matang telah tersusun rapi jauh sebelum mekanisme pemilihan pimpinan DPR dilakukan.

Masalah pimpinan DPR adalah menjadi hak dan kewenangan anggota DPR terpilih untuk memilih pimpinannya. Hal demikian adalah lazim dalam sistem presidensial dengan sistem multipartai, karena konfigurasi pengelompokan anggota DPR menjadi berubah ketika berada di DPR berdasarkan kesepakatan masing-masing. Mahkamah menilai pemilihan umum hanyalah untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, serta Presiden dan Wakilnya, bukan untuk memilih pimpinan DPR. Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.”³¹ Sesuai dengan persamannya dalam Islam sebagai *Ahl Al-Halli wa Al-Aqdi* maka DPR berhak menentukan pimpinannya sendiri.

Secara materiil, Mahkamah menilai UUD 1945 tidak menentukan bagaimana susunan organisasi lembaga DPR termasuk cara dan mekanisme pemilihan pimpinannya. UUD 1945 hanya menentukan bahwa susunan DPR diatur dengan UU. Wajar timbul beragam cara pemilihan pimpinan DPR baik sebelum atau sesudah perubahan UUD 1945 yaitu, antara lain, ditentukan oleh dan dari anggota DPR sendiri dengan sistem paket atau pencalonan oleh fraksi

³⁰BahtiarRifa’I, IsfariHikmat, Monique Shintami, “ OperasiKilatSetyaNovanto,” *Majalah Detik.com*, volume 149, (06-12 oktober 2014), hlm. 42, 43.

³¹*Ibid.*, hlm. 14.

yang memiliki jumlah anggota tertentu atau ditentukan berdasarkan komposisi jumlah anggota fraksi di DPR.³²

Menurut Arief Hidayat, Hakim Konstitusi Maria Farida Indrati menilai dari fakta persidangan, UU MD3 khususnya Pasal 84 tidak pernah masuk dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) sebelumnya. Namun tiba-tiba masuk dalam DIM perubahan pada tanggal 30 Juni 2014 setelah diketahui komposisi hasil Pemilu. Dengan demikian, dikaitkan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, produk hukum tersebut dibentuk tidak berdasarkan hukum akan tetapi karena kepentingan politis semata. Sehingga menurutnya secara formil UU MD3 cacat hukum dalam pembuatannya.³³

Mengomentari perihal putusan MK yang menolak permohonan para pemohon Lucius Karus peneliti Forum Masyarakat Peduli Parlemen Indonesia (Formappi). Menurutnya dalam pemilihan pimpinan DPR tidak ada otonomi pribadi untuk menentukan siapa yang tepat menjadi pimpinan. Maka bisa ditebak dengan adanya mekanisme paket anggota DPR akan menunggu keputusan fraksi masing-masing. Meski demikian, dia mengatakan, pemilihan oleh paripurna maupun mekanisme proporsionalitas berdasarkan jumlah kursi di DPR sama-sama punya cacat. Cacat itu terletak pada penentuan pimpinan parlemen yang diputuskan partai.³⁴

³²Lulu Hanifah, “ BerebutKursiKepemimpinan,” *Majalah Konstitusi* No. 93 (Oktober 2014),hlm. 13.

³³Lulu Hanifah, “ BerebutKursiKepemimpinan,” *Majalah Konstitusi* No. 93 (Oktober 2014),hlm. 16.

³⁴news.liputan6.com/read/2112113/demokratiskah-pemilihan-pimpinan-dpr-dengan-sistem-paket-uu-md3 akses 8 februari2015 jam 01.45.

Panitia Khusus (Pansus) Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang MPR, DPR, dan DPRD (MD3) bakal disahkan, Selasa (8/7). Pengesahan berpeluang dilakukan melalui *voting* atau pengambilan keputusan melalui suara terbanyak. Sebab, terdapat beberapa isu krusial yang belum disepakati antar fraksi-fraksi di DPR. Adapun salah satu isu krusial itu terkait mekanisme pemilihan pemimpin DPR. Mayoritas Fraksi mengusulkan agar setiap anggota DPR dapat mengusulkan agar setiap anggota DPR berhak menjabat Ketua DPR. Namun, masih terdapat fraksi yang menginginkan jabatan sebagai Pimpinan DPR Tetap berasal dari partai politik (parpol) peraih kursi terbanyak di DPR. Usulan mayoritas fraksi menghendaki supaya pemilihan Ketua DPR bebas dari anggota DPR. Karena setiap anggota DPR punya hak untuk memilih dan dipilih. Artinya, Ketua DPR tidak lagi ditentukan parpol peraih kursi terbanyak,” “Dia menjelaskan, berbagai usulan yang muncul dari anggota DPR dalam rapat pansus, panitia kerja (panja) maupun tim perumus (timus), minim penjelasan. “Konsekuensinya, proses pembahasan RUU MD3 menjadi begitu berliku. Contohnya adalah materi tentang perluasan hak imunitas dan restrukturisasi alat kelengkapan DPR yang tidak dijelaskan secara memadai,” jelasnya. Dia menambahkan, apabila disetujui maka pemilihan DPR memakai sistem paket. “Dalam satu paket itu ada satu orang Ketua DPR dan empat Wakil Ketua. Nanti yang jadi Ketua DPR tidak otomatis dari parpol peraih kursi terbanyak. Kemungkinan parpol yang kursinya paling sedikit juga bisa jabat Ketua DPR,” tegasnya.

Terdapat enam fraksi yang menyetujui sistem paket itu. Keenam fraksi itu ialah Fraksi Partai Demokrat, Fraksi Partai Golkar, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera, Fraksi Partai Amanat Nasional, Fraksi Partai Persatuan Pembangunan dan Fraksi Partai Gerakan Indonesia Raya. Sementara tiga fraksi lain yang menginginkan pemilihan pemimpin DPR tetap seperti sekarang ialah Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa, dan Fraksi Partai Hati Nurani Rakyat. “Enam fraksi menginginkan sistem paket. Tiga fraksi menginginkan sistem yang ada dipertahankan,” kata Wakil Ketua DPR Pramono Anung usai menggelar rapat antara Badan Musyawarah DPR dan Pansus RUU MD3, di Jakarta, Senin (7/7). “Enam fraksi menginginkan sistem paket. Tiga fraksi menginginkan sistem yang ada dipertahankan,” kata Wakil Ketua DPR Pramono Anung usai menggelar rapat antara Badan Musyawarah DPR dan Pansus RUU MD3, di Jakarta, Senin (7/7). Sebagai politikus Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), Pramono tidak sependapat dengan usulan sistem paket. “Akan terjadi tarik-menarik di DPR. Dalam periode 2009 sampai 2014, walaupun PDI-P berada di luar pemerintahan, kami merasa nyaman di DPR karena ada keterwakilan sebagai pimpinan, ada keterwakilan sebagai pimpinan di tingkat komisi maupun alat kelengkapan,” kata Pramono. Sekadar diketahui, jika sistem paket disetujui, maka PDI-P akan kehilangan “jatah” kursi Ketua DPR. Meskipun merupakan parpol pemenang pemilu legislatif serta peraih kursi terbanyak, PDI-P tetap harus bersaing untuk mendapatkan posisi sebagai Ketua DPR.³⁵

³⁵<http://harianwartanasional.com/pemilihan-ketua-dpr-dan-mpr-berbasis-dendam->

5. Penentuan Wakil sebagai Wadah Aspirasi

Suatu keniscayaan rasanya Indonesia dengan berjuta penduduk, bermacam agama, adat istiadat, disamping itu juga Indonesia merupakan negara kepulauan, sangat la susah untuk menentukan suatu kesepakatan Kesepakatan bersama untuk memutuskan suatu problematika persoalan baik untuk kemaslahatan dan proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Maka diperlukan suatu badan perwakilan sebagai wujud aspirasi rakyat, Sesungguhnya di dunia Islam juga dikenal sistem perwakilan suara. Dibuktikan dengan adanya dewan yang sering disebut *Ahl Al-Ḥilli wa ‘Al-aqdi* sebagai wadah penyalur aspirasi rakyat. Siapa sebenarnya *Ahl Al-Ḥilli wa ‘Al-Aqdi* ini? seberapa besar perannya terhadap pengambilan keputusan dalam menentukan siapa yang pantas untuk dipilih sebagai pimpinan?

Meskipun dalam ayat-ayat telah dipaparkan tidak disebutkan secara implinsit tentang mekanisme pemilihan pimpinan. Dalam Islam yang berhak untuk diajak dalam berdialog atau berdiskusi adalah *Ulul Amri* dengan *Ahl Al- Ḥilli wa Al-‘Aqdi* sebagai wujud perwakilan. Jika di Indonesia *Ahl Al- Ḥilli wa Al-‘Aqdi* bisa disamakan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) walau ada perbedaan serta kesamaan. Dalam suatu kesempatan Dr. Faruq Nibhan memberikan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh *Ahl Al-Ḥilli wa Al-‘Aqdi* yaitu:³⁶

- a. Adil (dengan semua persyaratan keadilan menurut Islam).

menyeret-bangsa-ini-ke-perpecahan/ 21 maret 2015 jam 11.00

³⁶Salim Ali Al-Bahansawi, *Wawasan Politik Islam*, terj. Mustofa Maufur, cet. ke I, (Jakarta Timur, Pustaka Al-Kautsar,1995).hlm. 120.

- b. Memiliki pengetahuan tentang khalifah dan persyaratan-persyaratan menjadi khilafah.
- c. Memiliki kecakapan dan kearifan yang cukup dalam memimpin.

Jika kita lihat lebih lanjut syarat ini terasa berat. Akan tetapi syarat ini dikira perlu sehingga benar-benar mawadahi aspirasi rakyat, sesuai dengan masa dan tempat pemberlakuan. Menurut Hassan Al-Banna, bahwa secara implisit, para ulama melukiskan bahwa sifat-sifat yang cocok untuk dikenakan pada *Ahl Al-Ḥilli wa Al-‘Aqdi* adalah kepada tiga kelompok:³⁷

- a. Para ulama (*fuqaha’ mujahidun*) yang memiliki kemampuan memberi fatwa hukum agama.
- b. Para pakar dalam urusan umum.
- c. Orang-orang yang memiliki integritas kepemimpinan di kalangan masyarakat (keluarga, suku, organisasi).

Tentu saja jika disesuaikan dengan kondisi Indonesia persyaratan ini sangatlah susah untuk diterapkan untuk masing-masing perwakilan rakyat. Menurut Quraish Shihab tidak perlu ditetapkan secara rinci dan ketat sifat-sifat mereka, tergantung pada persoalan yang sedang didiskusikan.³⁸ Dr. M Abdul Qadir Abu Faris mengatakan bahwa orang yang dapat menduduki *Ahl Al-Ḥilli wa Al-‘Aqdi* adalah mereka yang meraih justifikasi oleh umat terhadap diri mereka dan persyaratan yang mereka penuhi. Bahkan beliau menentang keras

³⁷*Ibid.*, hlm. 121.

³⁸Muhammad Quraish Shihab, *Wawasan Al Qur’an Tafsir Maudhu’i Atas Pelbagai Persoalan Umat*, (Bandung : Penerbit Mizan.1998). hlm.629.

sistem perwakilan dengan pencalonan atau kampanye.³⁹ Nampaknya pendapat beliau tidak sesuai dengan kondisi Indonesia untuk kapanpun.

Apabila *Ahl Al-Hilli wa Al-'Aqdi* ini bagus, pasti bagus pula kondisi rakyat dan keadaan para penguasanya. Tapi apabila rakyat ini rusak, pasti rusak pula keadaan rakyat dan para penguasanya. Oleh karena itu, seharusnya *Ahl Al-Hilli wa Al-'Aqdi* dalam Islam terdiri dari para orang-orang independen lagi ahli dalam bidang undang-undang rakyat dan kemaslahatan-kemaslahatan mereka, baik yang bersifat politik, sosial, peradilan, administrasi, dan finansial. Juga terdiri dari orang-orang yang selalu bersikap lurus, cendikiawan, dan bijaksana.⁴⁰ Nampaknya syarat yang sangatlah susah terpenuhi di zaman sekarang ini.

Sementara demokrasi yang kita anut saat ini menganggap siapa saja dapat menjadi anggota perwakilan dalam sistem pemerintahan demokratis, dalam artian dapat memberikan keadilan dan kemaslahatan kepada rakyat, artinya kehendak rakyat menjadi landasan bagi orang yang akan duduk dalam parlemen, seorang maling (koruptor dan perampok) pun memiliki kesempatan untuk duduk sebagai wakil rakyat, apabila itu dikehendaki oleh rakyat pemilihnya.⁴¹

Terlihat jelas yang pantas menjadi anggota *Ahl Al-Hilli wa Al-'Aqdi* adalah orang yang menguasai penguasaan agama dan wawasan yang luas serta

³⁹M Abdul Qadir Abu Faris, , *Fikih Politik Islam*, Jakarta: Penerbit Amzah, 2005), hlm. 141.

⁴⁰*Ibid.*, hlm. 92.

⁴¹Syarifuddin Jurdi, *Pemikiran Politik Islam Indonesia Pertautan Negara, Khilafah, Masyarakat Madani dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2008.). hlm 645.

spesifikasi ilmu yang dimiliki oleh setiap calon, maka demokrasi yang nampaknya sesuai dengan kondisi kekinian Indonesia memerlukan kecerdasan dan kemampuan seseorang untuk dipilih, kelihaihan, kelecikan, kepalsuan, manipulatif, dan pandai bermain agar dapat terpilih menjadi wakil rakyat. Wakil rakyat yang terpilih melalui mekanisme demokrasi tidak didasarkan pada kecerdasan, kepandaian, dan kemampuan. elit untuk memecahkan problem umat, tapi yang menonjol adalah “kepandaiannya untuk bermain” dalam mempengaruhi massa pemilih.⁴²

Keterwakilan politik dalam sistem demokrasi tidak didasarkan pada penguasaan ilmu-ilmu agama, ilmu agama tidak menjadi domainnya, bahkan ilmu-ilmu publik yang semestinya menjadi dasar keterwakilan politiknya tidak banyak diperhitungkan, bukan itu yang menjadi ukuran, tetapi ketokohan, uang dan kepandaian untuk memulai permainan politik. Dengan demikian, pertimbangan agama tidak menjadi domain penting untuk memilih anggota perwakilan politik. Namun pada akhir-akhir ini mulai kembali rakyat memilih tidak berdasarkan kelayakan. Akan tetapi lebih faktor kedekatan, ketenaran. Sangatlah sulit melihat seorang tokoh dari sisi kelayakannya dewasa ini. bahkan antara pemilih dan yang terpilih biasa terpisah oleh jurang yang sangat dalam, fenomena ini mengemukakan bahwa rakyat hanya berijtihad tapi jarang mengenal wakilnya.

Fenomena mahalunya demokrasi semakin mebuat jurang semakin dalam. Para wakil yang sedianya cerminan dari aspirasi rakyat alih-alih

⁴²*Ibid.*, hlm. 647.

mendengarkan keluhan para pemilihnya, malah memilih untuk mengembalikan modal. Maka tidak usah kaget kualitas mereka jauh dengan fakta manis kampanyenya. Pramono Anung politisi PDIP berhasil menangkap fenomena mahalannya demokrasi di Indonesia ini melalui disertasinya. Terungkap praktek permodalan yang tidak sedikit untuk maju menjadi calon wakil rakyat pada tahun 2012, tidak lebih dari 6 milyar.⁴³ Bisa dibayangkan beberapa kali lipat ketika pemilu 2014.

Sangatlah susah untuk menemukan produk undang-undang yang benar-benar mencerminkan kepentingan rakyat secara luas. Sehingga rakyat dalam skala kecil saja yang diuntungkan, tentunya untuk kepentingan partainya. Fanatisme kepada partai juga yang dapat menghalangi pelaksanaan amanah yang dibebankan kepada wakil rakyat dengan cara semestinya.

Beliau menambahkan bahwa suara mayoritas yang bersumber dari orang-orang yang bukan ahlinya sehingga dalam mengambil suatu keputusan tidak mencerminkan kepada nilai-nilai keadilan dan kemaslahatan bersama, diasumsikan tidak tepat dalam pengambilan hukum, dan pendapat mereka tidak bisa memuaskan rakyat. Misalnya mayoritas orang yang memutuskan masalah finansial atau militer, tidak ada yang ahli dalam bidang itu. Publik akan melihat itu, maka akibatnya goyahlah kepercayaan rakyat pada lembaga perwakilan itu dan terbukalah pintu perselisihan dan perpecahan.⁴⁴ Padahal menurut penulis dewan legislatif memang terdiri dari beberapa komisi yang bersifat plural, yang

⁴³Pramono Anung Wibowo, *Mahalannya Demokrasi Memudarnya Ideologi Potret Komunikasi Politik Legislator-Konstituen*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2013), hlm. 171-174.

⁴⁴*Ibid.*, hlm. 104.

terdiri dari para cendekiawan dan spesialis yang ahli dalam kajian tertentu, namun itu tidak menjamin kualitas hasil yang lebih mengedepankan prinsip *siyāṣah syar'īyyah*, keadilan dan kemaslahatan yang terkandung didalamnya.

Memang susah mempersatukan individu dengan kepentingan masing-masing dengan tidak disertai oleh rasa kebersamaan antara mereka. Tugas yang diemban sebagai penyalur aspirasi rakyat hanyalah sebagai alat pemuas nafsu mengeruk harta sebanyak-banyaknya. Musyawarah bukan lagi suatu ajang diskusi yang sehat, lebih kepada debat adu argumentasi untuk menjatuhkan kelompok lain tanpa ada rasa lapang dada demi kepentingan pribadi maupun partai. Musyawarah yang dicita-citakan jauh dari angan para pendiri Negara ini. Lingkungan memang tidak bisa dipungkiri memiliki andil dalam pembentukan karakter seseorang.

6. Legislatif Sebagai Lembaga Pengawasan

Jika konsep *siyāṣah syar'īyyah* harus bertumpu kepada pola syariah, dalam proses pengawasan yang dilakukan oleh legislatif, DPR. Maksudnya adalah semua pengendalian dan pengarahan umat harus diarahkan kepada moral dan politis yang dapat mengantarkan manusia (sebagai warga negara) kedalam kehidupan yang adil, ramah, maslahah dan hikmah adalah prinsip partisipasi politik dalam pemikiran politik barat, maka prinsip *amar ma'ruf nahi munkar*, baik dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan, yang disebut dengan *Siyāṣah Dustūriyyah* asalkan tidak bertentangan dengan nilai-nilai kemaslahatan dan juga dalam proses pengangkatan pimpinan DPR, dengan mekanisme paket seperti halnya yang tertuang dalam Pasal 84 UU

Nomor 17 Tahun 2014 telah menciderai nilai-nilai keadilan dan seakan-akan mengkhianati hak konstitusional setiap anggota DPR, hal tersebut jauh dari prinsip kemaslahatan serta prinsip *amar ma'ruf nahi munkar*, yang merupakan tujuan dari semua kewenangan dalam Islam, sebagaimana yang dikatakan oleh Ibnu Taimiyah: “Semua kewenangan dalam Islam tujuannya hanyalah *amar ma'ruf nahi munkar*”,⁴⁵ pada hakikatnya tersimbol dalam tugas pengawasan atas orang-orang yang memiliki kekuasaan, berarti mewujudkan partisipasi politik rakyat dalam segala perkara-perkara umum dan juga hukum. Berawal dari kewajiban memberi nasihat (yang tulus) yang mana itu telah diperintahkan oleh Rasulullah Saw dalam sebuah hadist yang masyhur: *Agama adalah nasihat (ketulusan) kepada Allah, kepada Rasul-Nya dan kepada pemimpin-pemimpin kaum muslimin juga kepada seluruh kaum muslimin.* (HR. Bukhari) lalu seterusnya melewati fase-fase mengubah yang munkar sebagaimana disebutkan oleh Rasulullah Saw. dalam sabda beliau: *Barang siapa di antara kalian yang melihat kemungkaran hendaklah dia mengubahnya dengan tangannya. Jika tidak sanggup maka ubahlah dengan hatinya, dan sikap itu adalah selemah-lemahnya iman.* (HR. Muslim)

Tanggung jawab bersama dalam mengubah kemungkaran dalam politik atau perundang-undangan yang dilakukan oleh *ulil amri*, memastikan prinsip pengawasan atas kerja pemerintah, sebab tidak cukup untuk menjaga rakyat dari tindakan sewenang-wenang penguasa atau dari penyalahgunaan kekuasaannya bahwa penguasa komitmen dengan lebih mengedepankan aspek

⁴⁵Lihat: *Al Hisbah fil Islam*, Ibnu Taimiyah, hlm. 6. Dalam Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik*, hlm. 39.

keadilan dan kemaslahatan untuk tujuan bersama tidak cuma untuk kepentingan segelintir elit politik, tetapi harus ditambah dengan adanya satu jenis pengawasan atas kerjanya, karena penguasa dapat bebas berbuat dalam batas-batas spesialisnya dengan adanya kekuasaan evaluatif yang luas. Kekuasaan evaluatif ini bisa membuat keistimewaan musyawarah terabaikan, kecuali jika musyawarah itu diikuti dengan pengawasan yang seimbang.⁴⁶

Menurut Imam Ghazali pengawasan adalah salah satu “kutub terbesar” dalam agama,⁴⁷ maka dapat disimpulkan bahwa tugas pengawasan atas orang-orang yang memiliki kekuasaan sebagai “kutub terbesar” pada sistem hukum dalam Islam. Pengawasan seperti ini telah dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagai perwakilan rakyat. Hak untuk bertanya atas kebijakan presiden sebagai kepala pemerintahan atau kepala Negara terhadap kebijakan yang dikeluarkan. Terlihat bahwa Presiden pun setidaknya harus bermusyawarah meminta pendapat dari wakil rakyat sebelum mengambil keputusan atas suatu kebijakan.

Menurut Mohammad Hatta salah satu mantan wakil Presiden Republik Indonesia. Kebiasaan melakukan protes bersama terhadap peraturan penguasa yang dianggap tidak adil atau memberatkan atau penguasa justru bersikap tidak peduli terhadap kepentingan rakyat. Ciri ini mengingatkan pada tradisi *pepe* dalam kehidupan tradisional kerajaan-kerajaan di Jawa masa lalu.⁴⁸

⁴⁶*ibid*, hlm. 39.

⁴⁷*Ibid*. hlm. 41.

⁴⁸Zulfikri Suleman, *Demokrasi Untuk Indonesia Pemikiran Politik Bung Hatta*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2010), hlm. 189.

Bahkan ada sebagian ulama Islam menghendaki pencopotan atas pemimpin yang dianggap tidak menjalankan amanah dengan baik. Hal ini dapat dimaklumi karena mengurus umat selalu sulit untuk dikerjakan. Butuh totalitas keikhlasan untuk menjalankan amanah, sehingga terwujudlah rakyat yang adil, makmur dan sejahtera. Sebelum adanya amandemen Majelis Permusyawaratan Rakyat mempunyai wewenang untuk mencopot Presiden. Akan tetapi pasca diamandemennya UUD 1945 maka hilanglah wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk mencopot Presiden. Terakhir Presiden yang dicopot adalah Abdurrahman Wahid yang sering disapa Gus Dur lalu digantikan oleh Megawati Soekarnoputri. Menurut penulis perlu kiranya memberi kesempatan untuk pemimpin menunjukkan komitmennya sebelum tergesa-gesa dijatuhkan dan diganti dengan yang dirasa layak memimpin.

Ketentuan pada Pasal 84 Ayat (2) UU Nomor 17 Tahun 2014 memang sangat politis, seakan-akan telah mengambiri hak konstitusional setiap anggota DPR, tidak lancar terhenti di karenakan oleh adanya dualisme kubu di parlemen diantaranya merupakan koalisi pendukung pemerintah, Koalisi Indonesia Hebat, Koalisi yang berseberangan dengan pemerintah Koalisi merah Putih (KMP) dalam ketentuan pasal 84 UU Nomor 17 Tahun 2014, menentukan. Prosedur Mekanisme pemilihan Pimpinan DPR dengan 1 ketua dan 4 wakil DPR akan dipilih oleh anggota berdasarkan suara terbanyak.

Padahal pasal 82 UU No 27/2009 sebelumnya, pimpinan DPR dari partai pemenang pileg. Memang, ketua DPR adalah posisi prestisius, sehingga jadi incaran para fraksi. Hanya saja dalam naskah akademik, tidak ada

penjelasan yang komprehensif tentang perubahan sistem pemilihan pimpinan DPR yang baru ini. Akibat ketidakjelasan latar belakang pasal ini, banyak pengamat menganggap bahwa pasal ini adalah upaya pihak oposisi pemerintah dan partai pemilu yang kalah, agar tetap memiliki kekuatan. Sebenarnya, jika pemerintah, yakin dengan kinerja dan dukungan rakyat, saya rasa, seorang presiden tidak perlu mengkhawatirkan masalah siapa pimpinan DPR-nya, termasuk munculnya pasal 84 ini.⁴⁹

⁴⁹<http://hukum.kompasiana.com/2014/07/21/ini-pasal-pasal-cacat-di-uu-md3-675497.html>

BAB IV

ANALISIS ATAS PEMILIHAN PIMPINAN DPR DALAM

UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014

TENTANG MPR, DPR, DPD DPRD

Mekanisme Pemilihan DPR melalui mekanisme Paket secara tidak langsung telah mencederai rasa demokrasi yang telah dibangun dari masa Orde lama sampai masa Reformasi. Pada masa reformasi setiap warga negara diberikan kebebasan untuk berekspresi, mengeluarkan pendapat di ruang publik. Akan tetapi dengan adanya mekanisme paket dalam menentukan pimpinan MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang baru, secara tidak langsung tidak memberikan kebebasan kepada anggota legislatif untuk menentukan pimpinannya berdasarkan kehendaknya sendiri. Sehingga terkesan kembali kepada mekanisme yang diterapkan pada masa Orde Baru.

Belajar dari perkembangan sejarah panjang bangsa ini, Indonesia setidaknya telah melalui empat proses atau tahapan demokratisasinya melalui beberapa versi. *Pertama* adalah demokrasi liberal di masa kemerdekaan. *Kedua* adalah demokrasi terpimpin. *Ketiga* adalah demokrasi Pancasila yang dimulai sejak rezim Presiden Soeharto. *Keempat* adalah demokrasi dalam era Reformasi yang hingga saat ini masih dalam masa transisi. Adanya pemilihan umum yang diikuti oleh banyak partai politik dan pemilihan Presiden secara langsung merupakan bagian dari tahapan kemajuan demokratisasi di Indonesia.¹

¹ O.C. Kaligis & Associates, *Perkara-Perkara Politik dan Pilkada di Pengadilan Jilid II*, cet. ke-1, (Bandung: PT Alumni, 2009), hlm. V.

Kebebasan dipandang sebagai hak dasar dalam kehidupan manusia baik untuk hidup, bertindak, dan tak tekecuali hak untuk berpolitik. Hal demikian seharusnya dapat melindungi hak-hak Konstitusional setiap anggota DPR untuk tidak “dikebiri”. Seharusnya kebebasan dan kebersamaan juga diterapkan dalam pengambilan keputusan. Rasa kebersamaan atau kekeluargaan juga diterapkan dalam menentukan suatu rancangan peraturan perundang-undangan memang sangat diperlukan agar suasana damai terwujud di antara para anggota DPR. Dalam masyarakat Minangkabau dikenal dengan falsafah “*Tuo Sakato*” yang artinya seiring sejalan, tidak memihak kepada suatu kubu dalam menentukan suatu rancangan peraturan perundang-undangan agar terwujudnya kemaslahatan dan keadilan dalam proses pengambilan keputusan. Kemaslahatan diambil atas konsekuensi dari sebuah keputusan yang dipandang sebagai perwujudan kepentingan bersama dan tidak untuk kepentingan golongan tertentu. Misalnya Koalisi Merah Putih (KMP) atau Koalisi Indonesia Hebat (KIH).

Dalam Islam persoalan mekanisme pemilihan pemimpin tidak dijelaskan secara eksplisit di dalam *Nas* (Al-Qur’an dan Hadits). Sehingga persoalan mekanisme pemilihan pemimpin diserahkan kepada para pemangku kepentingan kemudian disesuaikan dengan keadaan sosial-politik masyarakat yang berkembang. Rasulullah sendiri tidak menentukan siapa yang akan menggantikannya dan bagaimana mekanisme pergantian atau pemilihan pemimpin itu dilakukan.² Karena persoalan mekanisme pemilihan pemimpin ini

² A. Djazuli, *Fiqih Siyarah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, cet. ke-3, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 17.

tidak memiliki dalil tegas maka, terbuka ruang melakukan *ijtihād*³ untuk memberikan kejelasan terhadap persoalan-persoalan yang tidak memiliki landasan hukum yang jelas. Namun Islam meberikan prinsip *Siyāsah Syari'yyah* yang mengandung nilai Keadilan kebebasan, kebersamaan dan kemaslahatan bersama, sedangkan dalam Islam sendiri juga mengatur mengenai undang-undang, yaitu pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan atau perekeyasaan.

Pengambilan keputusan yaitu *syura* (musyawarah). *Syura* merupakan prinsip yang menegaskan bahwa sirkulasi kekuasaan dapat dibicarakan. Mengenai tatacara pengambilan keputusan, cara pelaksanaan putusan musyawarah, dan aspek-aspek tata laksana lainnya diserahkan kepada orang-orang yang bersangkutan untuk mengaturnya.⁴ Jika dikaitkan dengan kearifan lokal masyarakat Minangkabau dalam proses pengangkatan seorang pemimpin (*Datuak*), apabila seorang *datuak* yang sedang memimpin tidak mempunyai seorang keponakan yang belum cakap, atau belum cukup umur, maka diangkat seorang pemimpin dari anggota keluarga yang lain dari golongan tersebut, sebagai pengganti sementara demi kemaslahatan. Setelah keponakan tersebut telah dewasa maka barulah dilakukan proses pengangkatan.

A. Dimensi Kemaslahatan yang Tercerabut

Dengan mengacu pada konsep *al-maṣlahah al-mursalah*, dimana kemaslahatan yang oleh *nās* tidak dinyatakan secara spesifik tentang status

³ Ditinjau dari etimologi, kata *ijtihād* bersal dari kata *jahada*. Terdapat dua bentuk mashdar dari kata *jahada*, yaitu: kata *jaḥd* yang berarti kesungguhan dan kata *juḥd* yang berarti adanya kemampuan yang di dalamnya terkandung makna sulit, berat, dan susah. Lihat Abd. Rahman Dahlan, *Ushul Fiqh*, cet. ke-2, (Jakarta: Amzah, 2011), hlm. 338.

⁴ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Admisintrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, cet. ke-2, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 158.

hukumnya. Kemaslahatan seperti ini bersifat netral, dalam arti tidak ditemukan landasan hukum yang pasti atau dalil *al-Syari'* yang dapat dijadikan sebagai bahan acuan legitimasi atau sebagai payung hukum yang pasti dalam menyelesaikan suatu permasalahan. Jika ditinjau berdasarkan ada atau tidak adanya dasar pendukung (ayat al-Qur'an atau Hadis), sepanjang tidak bertentangan dengan kedua sumber acuan tersebut maka masalah tersebut diperbolehkan.

Al-Maşlahah yang digolongkan menjadi:

1. *Al-Maşlahah* yang jenisnya didukung oleh *syara'*.
2. *Maşlahah* yang bertentangan dengan *naş syara'*.
3. *Al- Maşlahah* yang oleh *syara'* didiamkan.

Dengan demikian dalam kebijakan politik, konsep *Maşlahah Mursalah* bisa dijadikan sebagai pijakan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan. Ketika memilih seorang pemimpin dengan mekanisme paket, kurang mencerminkan *Maşlahah Mursalah* karena lebih rentan terjadinya monopoli politik. Namun demikian, pemilihan pimpinan seharusnya memperhatikan kemampuan calon-calon pemimpin yang nantinya akan dipilih oleh *Ahl Al-Ḥilli wa Al-'Aqdi*. Pertanyaan kemudian yang muncul adalah bagaimana sejauh mana kapabilitas *Ahl Al-Ḥilli wa Al-'Aqdi*. Pertanyaan tersebut sangat penting karena akan menentukan layak atau tidaknya pemimpin. Hal ini mengingat apabila pemimpin itu rusak, pasti rusak pula keadaan rakyat yang dipimpinnya. Oleh karena itu, seharusnya *Ahl Al-Ḥilli wa Al-'Aqdi* dalam Islam terdiri dari para orang-orang independen lagi ahli dalam bidang undang-undang rakyat dan kemaslahatan-kemaslahatan mereka, baik yang bersifat politik, sosial, peradilan,

administrasi, dan finansial. Selain itu, terdiri dari orang-orang yang selalu bersikap lurus, cendekiawan, dan bijaksana.⁵ Nampaknya syarat yang sangatlah susah terpenuhi di zaman sekarang ini.

Sementara demokrasi yang kita anut saat ini, lebih menekankan kepada suara pemilih terbanyak, tidak mempertimbangkan aspek kemampuan orang yang akan dipilih tersebut. Tentunya siapa saja dapat menjadi pemimpin dalam suatu sistem pemerintahan yang demokratis, artinya kehendak rakyat mejadi landasan bagi orang yang akan duduk dalam parlemen, seorang maling (koruptor dan perampok) pun memiliki kesempatan untuk duduk sebagai wakil rakyat, apabila itu dikehendaki oleh rakyat pemilihnya.⁶

Terlihat jelas yang pantas menjadi pimpinan dan anggota *Ahl Al-Hilli wa Al-'Aqdi* adalah orang yang menguasai penguasaan agama dan memiliki wawasan yang luas, serta spesifikasi ilmu yang dimiliki oleh setiap calon, yang akan menjadi seorang pemimpin. Dengan demikian, demokrasi yang berjalan di Indonesia. Wakli rakyat yang terpilih melalui mekanisme demokrasi tidak didasarkan pada kecerdasan, kepandaian, dan kemampuan elit untuk memecahkan problem umat, tapi yang menonjol adalah “kepandaiannya untuk bermain” dalam mempengaruhi massa pemilih.⁷

⁵ Farid Abdul Khaliq, Khalik, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Penerbit Amzah, 2005), hlm. 92

⁶ Syarifuddin Jurdi, Jurdi, Syarifuddin. *Pemikiran Politik Islam Indonesia Pertautan Negara, Khilafah, Masyarakat Madani dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 645.

⁷ *Ibid.*, hlm. 647.

Pemilihan Pimpinan DPR tidak lagi mengedepankan aspek kemaslahatan setelah perubahan Pasal 82 UU Nomor 27 Tahun 2009 dengan pasal 84 UU Nomor 17 Tahun 2014. Perbedaan kriteria mengenai calon wakil rakyat dalam sistem demokrasi tentu memiliki implikasi yang besar. Walaupun demokrasi menghendaki calon wakil rakyat yang ideal, tapi tidak bersifat ketat, sementara kemaslahatan sangat menekankan pada kriteria ideal.

Kemaslahatan bersama merupakan tujuan yang ingin dicapai dalam proses pengambilan keputusan. Keputusan yang seharusnya mengakomodir berbagai kepentingan demi sebuah kepentingan bersama, bukan golongan atau individu semata. Dengan demikian, patut untuk dibahas mengenai mekanisme pemilihan pimpinan DPR melalui mekanisme paket dari sudut pandang kemaslahatan bersama. Keputusan yang tidak hanya mengedepankan ego dari salah satu pihak tetapi mempertimbangkan aspek lain yang diakibatkan dari timbul dan lahirnya suatu peraturan perundang-undangan.

Maṣlahah Mursalah dapat dijadikan dasar dalam menetapkan hukum, jika memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. *Maṣlahah* itu bersifat esensial atas dasar penelitian, observasi serta melalui analisis dan pembahasan yang mendalam, sehingga penetapan hukum terhadap masalah benar-benar memberi manfaat dan menghindarkan madharat.
2. *Maṣlahah* itu bersifat umum, bukan kepentingan perorangan, tetapi bermanfaat bagi kepentingan orang banyak.

3. *Maşlahah* itu tidak bertentangan dengan *naş* atau terpenuhinya kepentingan hidup manusia serta terhindar dari kesulitan.⁸

Kondisi politik di Indonesia yang sering mengalami perubahan, membuat aktor politik saling mencurigai lawan politiknya. Mereka selalu berfikir untuk membatasi lingkup gerak lawannya sehingga tidak membahayakan posisinya. Simbol perwakilan rakyat dilupakan demi sebuah kekuasaan yang diinginkan. Aspirasi rakyat yang memilihnya tidak dihiraukan. Apalagi dengan adanya sistem paket dalam menentukan pimpinan DPR membuat rasa kebersamaan dan kekeluargaan anggota DPR dalam pengambilan keputusan menjadi terkikis.

Soekarno sendiri tidak setuju dengan suasana *gontok-gontokan* antara kekuatan-kekuatan politik di parlemen. Beliau lebih memilih keputusan yang diambil melalui musyawarah terus menerus sampai tercapai mufakat.⁹ Dalam kesempatan lain beliau mengartikan hidup bersama sebagai hidup *bebrayan* dalam istilah Jawa, selalu berdiri di atas kekeluargaan, di atas musyawarah. Seperti halnya keluarga yang dijalankan secara demokratis bukan dengan cara diktator demi menumbuhkan rasa kekeluargaan.¹⁰

Quraish Shihab menekankan pemberian maaf kepada pihak lain ketika bermusyawarah. Karena mungkin saja ketika bermusyawarah terjadi perbedaan

⁸ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Beirut: Dar al-Qalam, 1977), hlm. 86-87.

⁹ Umar Kayam, *Menghidupkan Kultur Masyarakat Berembuk* dalam *Jika Rakyat Berkuasa: Upaya Membangun Masyarakat Madani dalam Kultur Feodal*, (Bandung: Pustaka Hidayah, editor naskah: Anindito, 1999), hlm. 248.

¹⁰ Sudaryanto, *Filsafat Politik Pancasila Refleksi atas Teks Perumusan Pancasila*, (Yogyakarta: Kepel Press, 2007), hlm.31.

pendapat, atau keluar kalimat-kalimat yang menyinggung pihak lain.¹¹ Ini terlihat dari kata *fa'fu 'anhum* dalam surat Ali Imran ayat 159. Sebegitu besar Islam menekankan kekeluargaan demi menjauhi permusuhan yang dilarang dalam Al-Qur'an maupun hadist Nabi.

Sesungguhnya peristiwa ketika proses pemilihan khalifah Utsman bin Affan hampir serupa dengan kondisi DPR kala terpecah memilih pimpinan DPR nya. Perbedaan terletak pada rasa tidak berkuasa pada masing-masing kandidat yang ditunjuk oleh Umar bin Khattab. Masing-masing kandidat bahkan rela dipimpin dan siap ketika ditunjuk menjadi pemimpin. Kala itu masing-masing anggota cenderung memilih Ali dan Utsman dengan berpegang teguh kepada pendapat masing-masing. Namun kita ketahui tidak ada gesekan yang terjadi kecuali diskusi yang alot perihal khalifah ketiga. Setelah melalui proses yang panjang disertai rasa kebersamaan, terpilihlah Utsman bin Affan sebagai khalifah ketiga.

Ketika rasa kekeluargaan hilang dikalangan anggota DPR, maka akan terasa sulit kata sepakat untuk mengambil keputusan. Terbukti dengan belum adanya kebijakan yang lahir pada periode 2014-2019 ini. Tiga bulan lebih anggota legislatif terpilih, namun belum bisa menghasilkan sesuatu yang berarti. Hal ini tentunya bukan cerminan wakil rakyat yang baik. Nadhier Muhammad berpendapat bahwa, musyawarah bukan saja penting untuk menemukan pendapat yang tepat dan terbaik, tapi juga untuk menjalin rasa kebersamaan dan

¹¹Muhammad Quraish Shihab, *Wawasan Al Qur'an Tafsir Maudhu'i Atas Pelbagai Persoalan Umat*, (Bandung : Penerbit Mizan, 1998), hlm. 622.

tanggungjawab, serta untuk menumbuhkan sikap partisipatif, lapang dada dan rendah hati.¹² Dalam Al-Qur'an dan sunnah, kita telah dilarang berpecah belah dan saling bantah membantah.

Maswadi Rauf mengatakan, untuk memunculkan kata mufakat dan lebih mengedepankan kemaslahatan dalam memutuskan suatu peraturan, dalam musyawarah, dibutuhkan wakil rakyat yang bijaksana, kompeten dan amanah. Untuk itu, diperlukan rasa tanggungjawab yang besar atas amanah yang telah diberikan rakyat untuk memperjuangkan kepentingan bersama. Kepentingan bersama yang diamanahkan oleh rakyat untuk mewakili suaranya demi sebuah kebijakan yang baik. Kebersamaan dalam pengambilan keputusan mengenai pemilihan pimpinan DPR seharusnya lebih mengedepankan aspek keadilan dan kemaslahatan. Ciri khas masyarakat Indonesia seakan tertutup rapat demi ambisi memperoleh kekuasaan. Maka bisa disimpulkan mekanisme pemilihan pimpinan melalui sistem paket semakin mengurangi rasa kebersamaan dan keadilan bagi setiap anggota DPR. Sehingga bisa dilihat rasa kekeluargaan yang ada di DPR yang hampir tidak terasa lagi. Namun kenyataan berbeda ditemui dalam musyawarah tingkat desa yang begitu berjalan dengan baik. Hal ini sekali lagi menegaskan bahwa masyarakat Indonesia memiliki kebiasaan bermusyawarah dengan baik. Dalam masyarakat Minangkabau dikenal dengan *tuo sakato*. Kenyataan demikian kini tidak kita lihat pada wakil rakyat kita, politik

¹²Nadhier Muhammad, *Agama dan Demokrasi dalam Agama dan Demokrasi (Proceedings Seminar Sehari)*, (Jakarta: P3M (Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat, 1992), hlm. 126.

kepentingan salah satu faktor penyebabnya. Namun demikian, hal itu tidak membuat putus harapan akan lahirnya wakil rakyat yang baik.

Kemaslahatan bersama merupakan tujuan yang dituju dalam proses musyawarah. Keputusan yang mencerminkan terakomodirnya berbagai kepentingan demi sebuah kepentingan bersama, bukan golongan atau individu semata. Sehingga patut dibahas mekanisme pemilihan melalui paket pimpinan DPR melalui sudut pandang kemaslahatan bersama.

Hamka juga menilai bahwa pelaksanaan musyawarah hendaklah didasarkan atas pertimbangan maslahat dan mafsadat.¹³ Sesungguhnya wilayah musyawarah juga bisa mencakup kemaslahatan kaum muslim dalam urusan mereka yang khusus atau umum.¹⁴ Pemilihan pimpinan DPR melalui mekanisme paket, banyak dipertanyakan. Hal ini dikarenakan pemilihannya melalui mekanisme rapat partai, sehingga didapatlah calon-calon untuk melengkapi paket pimpinan yang diajukan. Diperlukan komitmen serta tawar menawar kesamaan kepentingan yang menggiurkan demi kuatnya suara. Mau tidak mau calon yang diloloskan dari partai harus berterimakasih atas penunjukannya. Dalam tahap ini, banyak menimbulkan pertanyaan besar, akankah partai hanya menjadi alat untuk mencapai kursi Pimpinan DPR? Akankah jika terpilih selanjutnya lebih memilih maslahat bersama daripada kemaslahatan partai?

Fazlur Rahman menafsirkan ungkapan “*amruhum*” dalam ayat Al-Qur’an “*wa amruhum syura baiynahum.*” “*amruhum*” berarti urusan-urusan

¹³ M. Ahmad Hakim Thalhah, *Politik Bermoral Agama Tafsir Politik Hamka*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm.74-75.

¹⁴ Mahmud Babiliy, *as-Syura fi al-Islam*, (Kuwait: Jami’ah al-Kuwayt, 1972), hlm. 45.

mereka yaitu urusan itu bukan urusan individu, kelompok atau golongan elit, melainkan “urusan *mereka* bersama” dan urusan umat secara keseluruhan. Selanjutnya, perintah “*syura baynahum*”, yaitu (urusan mereka bersama) harus diputuskan melalui diskusi dan konsultasi bersama, bukan diputuskan oleh seorang individu atau golongan elit yang tidak mereka pilih atau setuju.¹⁵ Nampaknya pendapat Fazlur Rahman sesuai dengan kondisi paket pimpinan yang diajukan oleh beberapa partai melalui fraksinya. Terjadi permainan restu tidak merestui, bahkan terdapat partai yang tidak menggunakan musyawarah semestinya, ada pula yang menggunakannya. Bahkan seorang terpilih dalam forum fraksi partai tidak akan menjadi utusan partai dalam paket jika tidak ada restu dari pimpinan partai. Perlu adanya faktor kedekatan untuk menjadi salah satu utusan partai untuk menduduki pimpinan DPR melalui paket yang diajukan.

Pada akhirnya, koalisi merah putih (KMP) menguasai kursi kepemimpinan DPR dengan suara terbanyak. Namun hal tersebut seharusnya tidak menjadi alasan pembenar untuk tidak mempertimbangkan suara Koalisi Indonesia Hebat (KIH). Mayoritas tidak selalu benar, pendapat mayoritas itu dapat dibenarkan jika bersumber dari musyawarah *Ahl Al-Halli wa Al-Aqdi* yang hakiki, yang mereka mendahulukan loyalitasnya kepada amanah musyawarah daripada loyalitas kepada partai. Mendahulukan kemaslahatan umum daripada kemaslahatan partai.¹⁶

¹⁵ Fazlur Rahman, *Prinsip Syura ...*, hlm. 127.

¹⁶ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Penerbit Amzah. 2005).hlm.102-103.

Dr. Ahmad Kamal Abu Al-Majad, seorang pakar Muslim kontemporer juga sependapat, bahwasanya keputusan hendaklah diambil berdasar musyawarah yang berulang-ulang hingga dicapai kesepakatan. Dengan catatan musyawarah dilaksanakan oleh orang yang teruji serta tidak memiliki kepentingan golongan atau pribadi. Sekalipun ada di antara mereka yang tidak menerima keputusan itu, keputusan harus diambil berdasarkan kemaslahatan dan kepentingan bersama. Namun kemudian, hal ini dapat menjadi indikasi adanya sisi-sisi yang kurang berkenan di hati dan pikiran orang-orang pilihan walaupun minoritas, sehingga masih perlu dibicarakan lebih lanjut agar mencapai kata mufakat.¹⁷

Adapun yang dimaksud penulis, sebagai kepentingan bersama yang hendak dituju, seharusnya terdapat kekondusifan kondisi legislatif, pasca diambil sebuah keputusan beserta kebaikan bersama. Sehingga tercipta kondisi damai tidak terjadi pertikaian maupun anarkisme menanggapi. Semua pihak dapat menerima keputusan dengan baik, memang susah jika kita mengandaikan akan terjadi kondisi kondusif jika yang diperebutkan adalah kekuasaan. Kondisi serupa terjadi ketika perdebatan pengganti pemimpin pasca wafatnya Rasulullah SAW. Setelah melalui proses panjang, akhirnya Abu Bakar terpilih menjadi Khalifah pertama demi menghindari pertikaian antara kaum muslimin perihal pengganti Nabi Muhammad SAW. Beliau mengajak beberapa sahabat senior yang menjenguknya untuk bermusyawarah perihal penggantinya, dengan melihat situasi, kondisi juga profil calon. Kemudian Abu Bakar beserta sahabat

¹⁷ Quraish Shihab, *Wawasan Al-Qur'an...*, hlm. 631.

mencalonkan Umar menjadi khalifah kedua. Kaum muslimin pun setuju dengan hasil musyawarah lalu secara serta merta membaiaat Umar.¹⁸

B. Rasa Keadilan yang Terabaikan

Didalam mengangkat pimpinan DPR, Unsur-unsur keadilan (*al-'adalah*) menjadi suatu keniscayaan. Bahwasanya pemerintahan dan Undang-undang di bentuk bertujuan agar tercipta suasana masyarakat yang adil dan makmur. Dalam karya Al-Mawardi yang berjudul tentang *Al-ahkam as-Sulthaniyyah*. Memasukkan persyaratan bagi seorang imam atau pemimpin adalah mempunyai sifat *al-'adalah* atau adil.¹⁹ Dalam Al-Qur'an, konsep keadilan diungkapkan dengan kata *al-a'dl*, *al-Qisth*, *al-Mizan*, keadilan menurut al-Qur'an akan mengantarkan kepada ketakwaan.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ ۚ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ
قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا ۗ قُلْ هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ۖ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ قُلْ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ.²⁰

Dalam hal mekanisme paket, kebebasan (*al-Hurriyyah*) memilih dan dipilih seharusnya menjadi nilai yang sangat diperhatikan. Pengekspresian manusia akan kebebasan diri merupakan wajah lain dari akidah tauhid.²¹ Diantara dari pengekspresian kebebasan yang terpenting adalah kebebasan memilih dan

¹⁸ M. Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara...*, hlm. 58-61.

¹⁹ Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al-Bashri al-Mawardi, *Ahkam as-Shuthaniyyah* (Bairut: Dar al-Fikr, ttt), hlm 6-7.

²⁰ Al-maidah (5): 8.

²¹ Nurcholish Madjid, *Cita-cita Politik Islam Era Reformasi*, Ed. Muhammad Wahyuni Nafis, (Jakarta:Paramadiana,1999), hlm. 53-55.

berpendapat.tidak ada toleransi dari pemaksaan, bahkan dalam masalah agama sekalipun. Firman Allah SWT:

لا اكراه فى الدين ^{قضى} قد تبين الرشد من الغي ^ع فمن يكفر بالطّٰغوت ويؤ من بالله فقد استمسك بالعروة الوثقى لا انفصام لها ^{قضى} والله سميع عليم .²²

Dalam penjelasan surat Al-Quran yang diatas menurut. Sayyid Qutb menjelaskan tentang konsep *taharrul insani*. Konsep ini merupakan konsep umum tentang kebebasan manusia meliputi kebebasan dalam berakidah, mencari rasa aman, serta segala hal yang berkaitan dengan atau dikonsentrasikan untuk menarik kemaslahatan.²³

Mekanisme pemilihan dalam ketentuan Pasal 84 ayat (2) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 menjelaskan mekanisme pemilihan pimpinan MPR, DPR, DPD, DPRD dengan metode sistem paket. Setiap individu harus memilih paket yang diajukan oleh partai pengusung, mau tidak mau harus menggunakan haknya memilih pimpinan. Maka perlu adanya koalisi “gemuk” untuk memperoleh suara yang banyak, anggota DPR tidak lebih dari suatu mesin partai yang tidak bisa berbuat apa-apa selain mengikuti partai yang telah membawanya ke kursi DPR. Monopoli kekuasaan pun tidak bisa terelakan demi ambisi yang lebih tinggi. Hal demikian berbanding terbalik dengan Undang-undang No. 27 Tahun 2009, dimana lebih memberikan ruang kebebasan dan keadilan bagi anggota

²² Al-Baqarah (2):256.

²³ Sayyid Qutb, *Tafsir Fi Zilal al- Qur'an*, (Beirut: Dar-Arabiyyah,tt), III:26-27.

dewan legislatif. Menurut Taufiq As- Syawi, orang-orang seperti ini tidak mempunyai nilai jika tidak memiliki kebebasan yang sempurna.²⁴

Muhammad Syahrur menilai prinsip kebebasan berpijak pada dialektika manusia, baik dalam kapasitasnya sebagai individu maupun masyarakat. Kebebasan dalam dialektika manusia memiliki karakter dan kemuliaan tersendiri, bukan sekedar aturan dalam suatu komunitas. Kebebasan adalah kehendak sadar antara penegasan dan penetapan dalam sebuah realitas dan dalam hal-hal tertentu bagi manusia sebagai individu, yang salah satunya adalah kebebasan memilih kepercayaan.²⁵

Syekh Syaltut telah mengungkapkan dalam kitabnya, *Al-Islam 'Aqidah wa syariah*, bahwa "Islam telah meletakkan prinsip musyawarah dan keadilan sejak masa permulaan Islam".Prinsip tersebut mengindikasikan bahwa Islam sangat mengedepankan hak-hak asasi manusia dalam membuat sistem peraturan. Prinsip ini juga mengarah pada kebebasan yang sempurna dalam mengeluarkan pendapat.²⁶ Dengan berpijak kepada pendapatnya Syekh Syaltut, bila dikaitkan dengan pemilihan Pimpinan DPR dengan mekanisme Paket telah menciderai rasa demokrasi dan ketentuan UUD 1945, setiap orang berhak dipilih dan memilih.

Muhammad Syahrur menilai prinsip kebebasan berpijak pada dialektika manusia, baik dalam kapasitasnya sebagai individu maupun masyarakat. Kebebasan dalam dialektika manusia memiliki karakter dan kemuliaan tersendiri,

²⁴*Ibid.*, hlm.120.

²⁵ Muhammad Syahrur, *Tirani Islam...*, hlm. 150.

²⁶Dr. Taufiq Muhammad Asy-Syawi, *Demokrasi Atau Syura*, (Depok: Gema Insani, 2013), cet. Ke-I, diterjemahkan oleh Djamaluddin Z.S, hlm. 137-138.

bukan sekadar aturan dalam suatu komunitas. Kebebasan adalah kehendak sadar antara penegasan dan penetapan dalam sebuah realitas dan dalam hal-hal tertentu bagi manusia sebagai individu, yang salah satunya adalah kebebasan memilih kepercayaan.²⁷

Kemaslahatan dan keadilan bersama tidak akan dapat terealisasikan dengan sempurna jika ada pengkotak-kotakan didalam parlemen itu sendiri antara koalisi pendukung pasangan Jokowi, Jusuf Kalla dan pasangan pendukung Prabowo, hatta dalam kontestasi pemilihan presiden. Kenyataan ini membuat dalam tubuh parlemen itu sendiri terbentuk dualisme kepemimpinan antara Koalisi Indonesia Hebat (KIH) dengan Koalisi Merah Putih (KMP). Walaupun tidak bisa dipungkiri, siasat apapun akan berlaku demi kekuasaan. Sangat disayangkan jika proses pemilihan pimpinan yang berangkat dari lobi politik partai jauh dari aspek keadilan dan tidak menimbulkan kemaslahatan. Hal ini di karenakan terjadinya banyak lobi politik, secara tidak langsung telah membatasi hak konstitusional setiap anggota DPR. Ketika nama-nama yang akan menduduki pimpinan DPR dengan mekanisme paket muncul ke permukaan, pihak yang tidak setuju tidak bisa berbuat apa-apa kecuali mengajukan paket tandingan. Permasalahan tidak selesai disini, justru masalah semakin rumit. Ketika Hak-hak konstitusional setiap anggota DPR terampas, “terkebiri” oleh masing-masing partai politik, suara maupun pendapat tidak dapat lagi menolong kecuali dengan menyumbangkan suaranya untuk memilih sistem paket untuk memilih pimpinan yang telah disodorkan oleh partai politik, maupun koalisi yang tergabung

²⁷ Muhammad Syahrur, *Tirani Islam...*, hlm. 150.

kedalam partai politik tersebut. Syarat pengajuan pimpinan pun dirasa kurang membuka akses untuk menunjukkan kualitas sebenarnya pemimpin. Terkadang para kader partai menunggu restu dari pimpinan partai terkait dengan calon pimpinan dalam paket yang diajukan. Menurut Muhammad Syahrur yang menyatakan bahwa manusia yang bebas adalah manusia yang berani berkata “tidak” dan bukan berkata “ya”.²⁸

Sebenarnya Nabi sendiri memberikan kebebasan kepada umatnya untuk mengatur urusannya sendiri berdasarkan sabda beliau yang diriwayatkan Muslim yang berbunyi: “Kalian lebih mengetahui persoalan dunia kalian”. Bahkan menurut Quraish Shihab Al-Qur’an memberi kesempatan kepada setiap masyarakat menentukan pilihannya demi terwujudnya keadilan dan kemaslahatan bersama sesuai dengan kondisi sosialnya.²⁹ Tentunya dengan kebebasan untuk mengeluarkan pendapat dalam proses pemilihan pimpinan DPR.

Menurut ketentuan Pasal 84 UU MD3 yang baru menyatakan bahwa dalam pengajuan calon pimpinan dengan mekanisme paket, bakal calon yang akan menduduki posisi sebagai pimpinan DPR harus atas persetujuan Koalisi yang tergabung di dalamnya. Namun demikian yang menjadi permasalahan ketika keputusan partai perihal mengenai bakal calon pimpinan tersebut tidak sesuai dengan harapan para anggota partai lain. Lucius Karus peneliti Forum Masyarakat Peduli Parlemen Indonesia, menentang pemilihan pimpinan melalui mekanisme paket seperti ini, karena hak-hak setiap Konstitusional anggota DPR terampas, “terkebir”. Dengan ketentuan mekanisme paket tersebut, menyebabkan atau

²⁸ Muhammad Syahrur, *Tirani Islam...*, hlm. 160.

²⁹ Quraish Shihab, *Wawasan Al-Qur’an...*, hlm. 632.

menimbulkan ketidakberdayaan para anggota DPR yang memiliki koalisi minoritas di parlemen sudah barang tentu yang akan menjadi pimpinan DPR yang memiliki Koalisi “gendut” diparlemen. Bisa dilihat dari realita anggota DPR yang menunggu keputusan fraksi masing-masing. Oleh karena itu, meskipun melalui voting hak-hak konstitusional setiap anggota DPR Seolah-olah “terkebiri” dengan mekanisme paket. Setiap anggota akan patuh pada pilihan partai masing-masing, yang telah diajukan calon yang bakal menduduki pimpinan DPR tentunya bisa ditebak, tetap saja pilihan partai yang akan dipilih anggotanya yang tergabung kedalam koalisi masing-masing, sehingga hak-hak kebebasan untuk menentukan pilihannya sudah di tentukan terlebih dahulu, oleh mekanisme paket. walaupun praktiknya pemilihan oleh anggota DPR melalui voting atau pemilihan.³⁰

As-Syawī adalah adanya kebebasan berpendapat, berdialog, dan berdiskusi sebelum pihak mayoritas mengambil keputusan.³¹ Maka jika diperhatikan lagi mekanisme pemilihan paket pimpinan DPR, telah melanggar prinsip yang ada Dalam ketentuan keadilan dan kemaslahatan. Salah satunya terlihat dengan adanya monopoli partai yang sangat bertentangan dengan konsep *Siyāṣah Syar’iyyah*. Dalam konsep ini mengandung Keadilan kebebasan, kebersamaan dan kemaslahatan yang mengedepankan kebebasan para anggotanya untuk menentukan pilihan.³² Musyawarah hanyalah sebagai tunggangan untuk mencapai kekuasaan. Monopoli sangat dilarang untuk mencegah kesewenang-

³⁰news.liputan6.com/read/2112113/demokratiskah-pemilihan-pimpinan-dpr-dengan-sistem-paket-uu-md3 akses 6 januari 2015 jam 09.45.

³¹ Taufiq As-Syawī, *Demokrasi atau Syura...*, hlm. 143.

³² Farid Abdul Khalik, *Fikih Politik Islam...*, hlm. 46.

wenangan dan memelihara kebebasan juga keamanan. Juga menghindarkan dari kekuasaan yang hanya dinikmati oleh para elite partai, hanya beredar di antara segelintir golongan saja. Pemakasaan menerima calon dalam paket pimpinan pun menggugurkan spirit musyawarah yang menekankan kebebasan untuk mengambil keputusan.

Mekanisme pemilihan melalui sistem paket dengan memilih satu ketua dengan empat wakilnya sekaligus yang tertuang dalam UU MD3 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD Pasal 84 ayat (2) UU Nomor 17 Tahun 2014 setelah menggantikan UU sebelumnya, yang mengakibatkan hilangnya keadilan atau tercerabutnya hak-hak Konstitusional setiap anggota DPR. Setiap individu harus memilih paket yang diajukan oleh partai pengusung, mau tidak mau harus menggunakan haknya memilih pimpinan, walaupun hal tersebut berlainan dengan hati nurani setiap anggota DPR. Monopoli kekuasaan pun tidak bisa terelakan demi ambisi yang lebih tinggi. Menurut Taufiq As- Syawi orang-orang seperti ini tidak mempunyai nilai jika tidak memiliki kebebasan yang sempurna.³³

Muhammad Syahrur menilai prinsip kebebasan berpijak pada dialektika manusia, baik dalam kapasitasnya sebagai individu maupun masyarakat. Kebebasan dalam dialektika manusia memiliki karakter dan kemuliaan tersendiri, bukan sekadar aturan dalam suatu komunitas. Kebebasan adalah kehendak sadar antara penegasan dan penetapan dalam sebuah realitas dan dalam hal-hal tertentu

³³*Ibid.*,

bagi manusia sebagai individu, yang salah satunya adalah kebebasan memilih kepercayaan.³⁴

Ketidak tercapaian suatu keadilan dan hak-hak konstitusional anggota DPR, akan menimbulkan ketidakadilan yang mana koalisi yang gemuk sudah barang tentu akan selalu menjadi raja dalam setiap proses legislasi yang di buat oleh DPR. Tentunya hasil rancangan peraturan perundang-undangan akan menguntungkan salah satu pihak, Walaupun tidak bisa dipungkiri siasat apapun akan berlaku demi kekuasaan. Disini penulis tidak akan membahas dari sudut pandang PDIP yang merasa telah dirampas hak-hak konstitusional setiap anggota yang berasal dari Partai PDI P dan partai koalisi yang tergabung ke dalam Koalisi Indonesia Hebat (KIH), Koalisi partai politik yang mendukung pasangan Joko Widodo-Jusuf Kalla dalam pemilihan presiden tahun 2014 dan kabinet kerja. Koalisi ini terdiri dari PDI-P, Nasdem, PKB, Hanura, dan PKPI. Koalisi tersebut dideklarasikan pada saat acara deklarasi Jokowi-JK pada 19 Mei 2014 di Gedung Djoeang, Jakarta.³⁵ Patut disayangkan proses pemilihan pimpinan yang berangkat dari lobi politik partai jauh dari keterbukaan. Ketika nama-nama paket pimpinan muncul ke permukaan yang tidak setuju tidak bisa berbuat apa-apa kecuali mengajukan paket tandingan. Disamping itu, permasalahan tidak selesai disini, justru masalah menjadi semakin rumit. Hak konstitusional setiap anggota DPR terampas oleh ketentuan perubahan pasal 82 UU No. 27 tahun 2009 berubah menjadi pasal 84 UU No. 17 tahun 2014 dengan perubahan ketentuan pasal ini,

³⁴ Muhammad Syahrur, *Tirani Islam...*, hlm. 150.

³⁵http://id.wikipedia.org/wiki/Koalisi_Indonesia_Hebat. Akses tanggal 23 maret 2014 jam 15:57

secara otomatis pemilihan yang semula dengan partai pemenang pemilu, setelah disahkannya pasal 84 UU No. 17 tahun 2014 dengan mekanisme paket Muhammad Syahrur yang menyatakan bahwa manusia yang bebas adalah manusia yang berani berkata “tidak” dan bukan berkata “ya”.³⁶

Sebenarnya Nabi sendiri memberikan kebebasan kepada umatnya untuk mengatur urusannya sendiri berdasarkan sabda beliau yang diriwayatkan Muslim yang berbunyi: “Kalian lebih mengetahui persoalan dunia kalian”. Bahkan menurut Quraish Shihab Al Qur’an memberi kesempatan kepada setiap masyarakat untuk menyesuaikan sistem musyawarahnya dengan kepribadian, kebudayaan, dan kondisi sosialnya.³⁷ Tentunya dengan kebebasan untuk mengeluarkan pendapat dalam proses musyawarah.

Dalam ketentuan Pasal 84 ayat (2) UU MD3 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, menyatakan bahwa tata cara penndelegasian calon pimpinan dalam ketentuan mekanisme paket yang diajukan harus melalui mekanisme yang telah ditentukan terlebih dahulu oleh anggota DPR yang tergabung dalam koalisi. Menjadi masalah ketika keputusan partai perihal calon pimpinan yang tidak sesuai dengan harapan para anggota partai lain. Lucius Karus peneliti Forum Masyarakat Peduli Parlemen Indonesia menentang pemilihan pimpinan melalui mekanisme paket seperti ini. Karena hak konstitusional setiap anggota DPR terampas, terkambiri dengan mekanisme paket tersebut, dengan ketidak berdayaan mereka untuk menentukan siapa yang tepat untuk memimpin. Bisa dilihat dari realita anggota DPR yang menunggu keputusan fraksi masing-masing. Sehingga

³⁶ Muhammad Syahrur, *Tirani Islam...*, hlm. 160.

³⁷ Quraish Shihab, *Wawasan Al-Qur’an...*, hlm. 632.

meskipun melalui voting hak-hak konstitusional setiap anggota DPR telah terkambiri, terabaikan. maka setiap anggota akan patuh pada pilihan partai masing-masing. Bisa ditebak esensinya tetap saja pilihan partai yang akan dipilih anggota walaupun praktiknya pemilihan oleh anggota DPR melalui voting atau pemilihan.³⁸

Menurut Taufiq As-Syawid adalah adanya kebebasan berpendapat, berdialog, dan berdiskusi sebelum pihak mayoritas mengambil keputusan.³⁹ Maka jika diperhatikan lagi mekanisme pemilihan paket pimpinan telah melanggar prinsip yang ada dalam konsep *siyāṣah syar'iyah* harus bertumpu kepada pola syariah. Maksudnya adalah semua pengendalian dan pengarahan umat harus diarahkan kepada moral dan politis yang dapat mengantarkan manusia (sebagai warga negara) kedalam kehidupan yang adil, ramah, maslahah dan hikmah. Salah satunya terlihat dengan adanya monopoli partai yang sangat bertentangan dengan konsep *siyāṣah syar'iyah* yang mengedepankan kebebasan para anggotanya untuk menentukan pilihan.⁴⁰ Musyawarah hanyalah sebagai tunggangan untuk mencapai hasil menggapai kekuasaan. Monopoli sangat dilarang untuk mencegah kesewenang-wenangan dan memelihara kebebasan juga keamanan. Juga menghindarkan dari kekuasaan yang hanya dinikmati oleh para elite partai, hanya beredar di antara segelintir golongan saja. Pemakasaan menerima calon dalam paket pimpinan pun menggugurkan spirit dan prinsip keadilan dan kemaslahatan

³⁸ news.liputan6.com/read/2112113/demokratiskah-pemilihan-pimpinan-dpr-dengan-sistem-paket-uu-md3 akses 6 januari 2015 jam 09.45.

³⁹ Taufiq As-Syawid, *Demokrasi ...*, hlm. 143.

⁴⁰ Farid Abdul Khalik, *Fikih Politik ...*, hlm. 46.

sehingga telah menggabil hak-hak konstitusional setiap anggota DPR, untuk memilih dan dipilih. yang menekankan kebebasan untuk mengambil keputusan.

Begitu besarnya dampak perubahan ketentuan pasal 84 ayat (2) UU Nomor 17 tahun 2014 salah satu partai politik mengajukan *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi terkait tentang mekanisme pemilihan pimpinan DPR yang tertera di Pasal 84 (2) UU MD3 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Secara tidak langsung telah membatasi hak-hak konstitusional setiap anggota DPR. Untuk menentukan bakal calon pimpinan, mereka masing-masing memiliki hak sesuai dengan pilihan mereka tanpa adanya hal-hal yang membatasi mereka. Dengan adanya ketentuan paket tersebut, secara tidak langsung telah membatasi hak suara dari seseorang anggota DPR dari Koalisi Merah Putih untuk memilih dari Koalisi Indonesia Hebat dan sebaliknya.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang mekanisme pemilihan pimpinan MPR, DPR, DPD dan DPRD sebagai ganti dari undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 secara tidak langsung memunculkan permasalahan baru di mana dalam salah satu bunyi pasal dalam Undang-Undang tersebut, telah mencederai hak seseorang untuk memilih dan dipilih dan juga telah mengebiri hak-hak konstitusional setiap anggota DPR. Seharusnya perubahan suatu bentuk peraturan perundang-undangan membawa kemaslahatan kepada anggota DPR sebagai cerminan dari bentuk perwakilan rakyat.

Akan tetapi tidak dapat dipungkiri bahwa pelaksanaan pemilihan pimpinan DPR dengan mekanisme paket akan menimbulkan persoalan-persoalan baru yang lebih rumit. Pemilihan ketua DPR dengan Mekanisme paket tidak mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam *Siyāṣah Syar'iyah*, di mana konflik-konflik antara pendukung masing-masing dari koalisi terjadi dan terjadinya dualisme kekuasaan di parlemen, Jika Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 itu yang berlaku, maka secara otomatis susunan pimpinan DPR 2014-2019 adalah sebagai berikut, pimpinan DPR dari anggota DPR asal Fraksi PDIP, dengan empat orang Wakil ketuanya yang berasal dari Golkar, Gerindra, Demokrat, dan PAN. Ketentuan yang sudah sangat logis secara demokrasi dan berkeadilan, disahkan hanya sehari sebelum Pilpres 2014 diselenggarakan, yaitu

pada 8 Juli 2014. Masyarakat lebih harmonis dan tentram tanpa harus berkonflik dengan masyarakat lainnya.

B. SARAN

Sebagai kajian ilmiah, karya ini masih memiliki celah misalnya keterlibatan perempuan dalam struktur pimpinan DPR. Apalagi proses politik Indonesia yang dinamis berkaitan dengan masalah mekanisme pemilihan pimpinan DPR yang selalu berubah sesuai dengan siklus perpolitikan di Indonesia. Proses pemilihan pimpinan DPR merupakan bagian dari sistem demokrasi. Sehingga persoalan-persoalan tentang pelaksanaan pemilihan pimpinan DPR akan terus ada sesuai dengan perkembangan sosial-politik yang ada di Indonesia yang selalu berubah sesuai dengan siklus perpolitikan bangsa ini yang dimulai pada Periode Komite Nasional Pusat (KNP) dan badan Pekerja KNP sampai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD MD3.

Sehingga penelitian ini bukanlah akhir untuk menjawab persoalan-persoalan yang ada saat ini tentang mekanisme pemilihan pimpinan DPR. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD MD3. penelitian ini merupakan langkah awal untuk menjawab persoalan-persoalan mengenai dinamika sosial-politik.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an

- Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan*, Semarang: CV Toha Putra, 1998.
- Dahlan, Zaini, *Qur'an Karim dan Terjemahan Artinya*, cet. Ke-6 Yogyakarta, UII Press, 2007.

Fiqh dan Ushul Fiqh

- Abdul Mun'im Saleh, *Hukum Manusia Sebagai Hukum Tuhan (Berpikir Induktif Menemukan Hakikat Hukum Model al-Qawā'id al-Fiqhiyyah)*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Abu-Zahrah, Muhammad, *Ushul Fiqh*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 1994.
- Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh*, Jakarta: Amzah, 2011.
- Djazuli, A, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah yang Praktis*, Jakarta: Kencana, 2006.
- Djazuli, A., *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, cet. ke-3, Jakarta: Kencana, 2007.
- Efendi, Satria, *Ushul Fiqh*, Jakarta: Kencana, 2005.
- Khusairi, Ahmad, *Evolusi Ushul Fiqh, Konsep dan Pengembangan Metodologi Hukum Islam*, Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2013.
- Syarifuddin, Amir, *Ushul Fiqh*, Jakarta: Kencana, 2009.
- Wahab Khalaf, Abdul, *Ilmu Ushulul Fiqh*, Bandung: Gema Risalah Press, 1996.

Buku dan Jurnal

- Abdul Rojak, Jeje, *Politik Kenegaraan: Pemikiran-Pemikiran al-Ghazali dan Ibnu Taimiyah*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1999.
- Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al-Bashri al-Mawardi, *Ahkam as-Shuthaniyyah* Bairut: Dar al-Fikr, TT.
- Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Admisintrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, cet. ke-2, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Akbar Nasution, Faisal, *Refleksi Hukum dan Konstitusi di Era Reformasi*, Editor: Budiman Ginting, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2002.

- Alfitri, "idiologi welfare state dalam dasar negara indonesia: Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Jaminan sosial nasional", *Jurnal Konstitusi*, volume 9. nomor 3, 2012.
- Ali Al-Bahansawi, Salim, *Wawasan Politik Islam*, terj. Mustofa Maufur, cet. ke I, Jakarta Timur: Pustaka Al-Kautsar, 1995.
- Ali Al-Bahansawi, Salim. *Wawasan Politik Islam*, Jakarta timur, Pustaka Al-Kautsar, alih bahasa: Mustofa Maufur. 1985.
- Al-Maududa, Abu A'la, *Khilafah dan Kerajaan, Evaluasi Kritis Atas Sejarah Pemerintahan Islam*, alih bahasa muhammad Al-Bagil, Bandung: Mizan, 1993.
- Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sultaniyyah*, Kairo Musthafa al-Halabi wa aulduhu, 1973.
- Amiruddin, M Hasbi. *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman*, Yogyakarta: UII Press. 2000.
- Asshiddiqie, Jimly, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2009.
- As-Suyuthi, *Tharikh Al-Khulafā'* (Ensiklopedi Pemimpin Umat Islam dari Abu Bakar Hingga Mutawakkil), cet. ke-1, Jakarta: PT Mizan Publika, 2010.
- Aziz Hakim, Abdul, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.
- Babiliy, Mahmud, *as-Syura fi al-Islam*, Kuwait: Jami'ah al-Kuwayt, 1972.
- Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, cet. Ke-10, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000.
- Cipto, Bambang, *Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Era Pemerintahan Modern-industrial*, Jakarta: PT. Grafindo Persada, 1995.
- Colin Mac Andrews, *Perbandingan Sistem Politik*, terj. Mochtar Mass' oed, cet. ke IV, Yogyakarta: Gajah Mada Press, 1997.
- Fatwa, A.M., *Potret Konstitusi "Pasca Amandemen UUD 1945"* Jakarta: Kompas, 2009.
- Hadari Nawawi, *Penelitian Terapan*, cet. ke-2, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1996.
- Hajar, Ibnu, *Fath al-Bari*, (Mesir: Syirkah al-Maktabah wa Mathba'ah al-Halabiy wa Awladuh, 1959 juz 17

- Hakim, Ahmad, M. Thalbah. *Politik Bermoral Agama Tafsir Politik Hamka*, Yogyakarta: UII Press. 2005.
- Hanifah, Lulu, "Berebut Kursi Kepemimpinan," *Majalah konstitusi*, No. 93 Oktober 2014.
- Husyn Ahmad Amin, *Seratus Tokoh Dalam Sejarah Islam*, cet. ke-1, Bandung: PT Rosdakarya, 1995.
- Ibn Katsir, Abu al-Fid Imad ad-Din, *as-Sirah an-Nabawiyah*, juz 3, Libanon: Dar al-Ma'arif, 1976.
- Ibnu Khaldun, Abd ar-Rahman bin Muhammad al-Hadhramiy, *al-'Ibaru wa Diwan al-Mubtada' wa al-Khabar: Tariḥ Ibnu Khalsun*, juz 2, Beirut: Dar al-Kitab al-Lubnaniy, 1966.
- Ibnu Syarif, Mujar, Khamami Zada, *Fiqh Siyasah, Donktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: Erlangga, 2008.
- Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah : Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, , Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.
- Jurdi, Syarifuddin. *Pemikiran Politik Islam Indonesia Pertautan Negara, Khilafah, Masyarakat Madani dan Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2008.
- Kaligis, O.C., & Associates, *Perkara-Perkara Politik dan Pilkada di Pengadilan Jilid II*, cet. ke-1, Bandung: PT Alumni, 2009.
- Kayam, Umar. *Menghidupkan Kultur Masyarakat Berembuk dalam Jika Rakyat Berkuasa: Upaya Membangun Masyarakat Madani dalam Kultur Feodal*, Bandung: Pustaka Hidayah, editor naskah: Anindito. 1999.
- Khalik, Farid Abdul, *Fikih Politik Islam*, Jakarta: Penerbit Amzah. 2005.
- Lapung, Samuddin, *Fiqh Demokrasi, Menguak Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik* Jakarta: Gozian, 2013.
- Lubis, M. Soly, *Hukum Tatanegara*, Bandung : CV. Mandar Maju, 2008.
- Manan, Bagir, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press, 2005.
- Muhammad 'Abid al-Jabiri, *Ad-Dīn Wa ad-Daulah Wa Tahbīq asy-Syarī'ah*, terj. Mujiburrahman, cet. ke-1, Yogyakarta: Fajar Pustaka Baru, 2001.
- Muhammad Asy-Syawī, Taufiq, *Demokrasi Atau Syura*, Cet. I, terj. Djamaluddin Z.S, Depok: Gema Insani, 2013.

- Muhammad Bin Shalih Al Utssaini *Politik, Panduan Syari'at Bagi Pemimpin dan yang Dipimpin* Jakarta: Griya Ilmu, 2014.
- Muhammad, Nadier. *Agama dan Demokrasi dalam Agama dan Demokrasi (Proceedings Seminar Sehari)*, Jakarta: P3M (Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat).1992.
- Mustofa, Maufur, "Pengantar" dalam Salim Ali al-Bahansawi, *Wawasan Sistem Politik Islam* Jakarta, Pustaka Al-Kautsar, 1996.
- Nazriyah, Riri, *MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2007.
- Nurcholish Madjid, *Cita-cita Politik Islam Era Reformasi*, Jakarta: Paramadiana, 1999.
- Nyoman Kutha Ratna, *Metodologi Penelitian, Kajian Budaya dan Ilmu Sosial Humaniora Pada Umumnya*, cet. ke-1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Pramono Anung Wibowo, *Mahalnya Demokrasi Memudarnya Ideologi Potret Komunikasi Politik Legislator-Konstituen*, Jakarta: Kompas, 2013.
- Pulungan, Suyuthi, *Prinsip-prinsip Pemerintahan Dalam Piagam Madinah Ditinjau Dari Pandangan Al-Qur'an*, Jakarta: Rajawali Press, 1994.
- Pulungan, Suyuthi, "Fiqh Siyasah" *Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.
- Pulungan, Suyuti, *Fiqh Siyasah : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, cet. Ke- 4, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999.
- Qutb, Sayyid, *Tafsir Fi Zilal al- Qur'an*, Beirut: Dar-Arabiyyah, TT..
- Raana Bokhari dan Mohammad Seddon, *Ensiklopedia Islam*, (ttp: tnp, ttt).
- Rahman Dahlan, Abd., *Ushul Fiqh*, cet. ke-2, Jakarta: Amzah, 2011.
- Rapung Samuddin, *Fiqh Demokrasi: Menguak Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik*, cet. ke-1, Jakarta: Gozian Press, 2013.
- Rifa'I, Bahtiar, Isfari Hikmat, Monique Shintami, " Operasi Kilat Setya Novanto," *Majalah Detik.com*, volume 149, 06-12 oktober 2014.
- Shiddieqi, T.M. Hasbi Ash *Pengantar Siyasah Syar'iyah*, Makalah, Yogyakarta,
- Shihab, Muhammad Quraish,. *Wawasan Al Qur'an Tafsir Maudhu'i Atas Pelbagai Persoalan Umat*, Bandung : Penerbit Mizan.1998.

- Sinaga, Diman N.P.D, *Hukum Tata Negara Perubahan Undang-Undang Dasar*, Jakarta: PT. Tatanusa, 2009.
- Soehino, *Hukum Tata Negara Perkembangan Sistem Demokrasi Di Indonesia*, Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2010.
- Strong, C.F., *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah Dan Bentuk- Bentuk Konstitusi Dunia*, Bandung: Nusa Media, 2008.
- Sudaryanto. *Filsafat Politik Pancasila Refleksi atas Teks Perumusan Pancasila*, Yogyakarta: Kepel Press. 2007.
- Suleman, Zulfikri. *Demokrasi Untuk Indonesia Pemikiran Politik Bung Hatta*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas. 2010.
- Syahrur, Syahrur. *Tirani Islam Genealogi Masyarakat dan Negara*, Yogyakarta: LKIS, alih bahasa: Saifuddin Zuhry Qudsy & Badrus Syamsul. 2003.
- Tahir Muhammad, Azhari, "Negara Hukum" *Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Jika dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasi Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: kencana, 2010
- Taqiyuddin bin Taimiyah (Ibnu Taimiyah), *Kebijaksanaan Politik Nabi Saw*, terj. M Munawwir Az-Zahidi, cetakan I, Surabaya: Dunia Ilmu, 1997.
- Taufik Abdullah, dkk., *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam, (Khilafah)*, Jakarta: PT Ihtiar Baru Van Hoeve, 2002.
- Wahhab Khalaf, Abdul, *Politik Hukum Islam*, , Yogyakarta: Tiara Wacana, 1994.
- Wahhab Khallaf, Abdul, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.
- Yusuf Musa, Muh, *Politik dan Negara Dalam Islam*, Terj M Thalib, Surabaya:1990.

Skripsi

- Burhan, Majid, "Pemilihan Kepala negara menurut Syi'ah Imamiah dan Ahl As-Sunnah Wa Al-Jama'ah", *Skripsi* Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. 2006.
- Masruri, Fatkhan, "Pemilihan Kepala Desa Di Kecamatan BulusPesantren Kabupaten Kebumen Di Tinjau Dari Pasal 46 Ayat (2) PP.No72 Tahun 2005." *Skripsi* Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2014.
- Muania, Irma, "Studi Terhadap Pemikiran Yusuf Al-Qaradawi Tentang Sistem Pemilihan Pemimpin dan Relevansinya Dengan Sistem Pemilihan

Presiden di Indonesia,”*Skripsi* Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, 2005.

Yuliana, Aris, “Kepemimpinan Islam (Studi Terhadap Pasal 6 Undang-Undang No 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden),”*Skripsi* Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2004.

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

UU No. 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD. (UU Sebelum UU MD3).

UU No. 11 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD (MD3).

UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Internet

<http://akitiano.blogspot.com/2011/10/fiqh-siyasah-pengertian-ruang-lingkup.html>. diakses 17 Januari 2014.

http://harianwartanasional.com/pemilihan-ketua-dpr-dan-mpr-berbasis-dendam-menyeret-bangsa-ini-ke-perpecahan/rri.co.id/post/berita/108061/nasional/pimpinan_dpr_dipilih_satu_paket_pengamat_nilai_kemunduran_kualitas_demokrasi.html

<http://harianwartanasional.com/pemilihan-ketua-dpr-dan-mpr-berbasis-dendam-menyeret-bangsa-ini-ke-perpecahan>

<http://hukum.kompasiana.com/2014/07/21/ini-pasal-pasal-cacat-di-uu-md3-675497.html>

<http://meisusanto.com/2014/09/24/warisan-wakil-rakyat-kontroversi-uu-md3-dan-ruu-pilkada/>

<http://serbamakalah.blogspot.com/2013/02/siyasah-politik-islam.html>, diakses 17 Januari 2014.

<http://serbamakalah.blogspot.com/2013/02/siyasah-politik-islam.html> diakses 20 Januari 2015.

<http://syukronjamil.blogspot.com/2013/04/makalah-fiqih-tentang-fiqih-siyasah.html>. diakses 17 Januari 2015.

<http://www.solopos.com/2014/07/13/pilpres-2014-pengamat-tidak-etis-revisi-uu-md3-setelah-hasil-pemilu-diketahui-519049>

<https://pkscibitung.wordpress.com/2014/07/10/fahri-hamzah-uu-md3-tak-langgar-demokrasi-silakan-pdip-ke-mk/>

Muhlis, “Islam Masa Khulafaur Rasyidin,”
<http://muhlis.files.wordpress.com/2007/08/islam-masa-khulafaur-raosyidin.pdf>, akses 14 Desember 2014.

news.liputan6.com/read/2112113/demokratiskah-pemilihan-pimpinan-dpr-dengan-sistem-paket-uu-md3

DAFTAR TERJEMAHAN

No	HALAMAN	BAB	FN	TERJEMAHAN
1	13	I	17	Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.
2	23	II	5	Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (Pemegang kekuasaan) diantara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Quran) dan Rasul (Sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu, lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.
3	25	II	9	Sungguh, Allah menyuruh mu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum diantara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil...
4	25	II	10	Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah allah dan taatilah rasul (Muhammad), dan ulil amri (Pemegang kekuasaan) diantara kamu...
5	47	III	9	Dia (Balqis) berkata, “wahai para pembesar! Berilah pertimbangan dalam perkaraku (ini). Aku tidak pernah memutuskan sesuatu persoalan sebelum kalian berada dalam majelis(ku).
6	47	III	10	Wahai kaumku “Pada hari ini kerajaan ada padamu dengan berkuasa dibumi, tetapi siapa yang akan menolong kita dari azab Alla jika (azab itu) menimpa kita? “Fir’aun berkata, “Aku hanya mengemukakan kepadamu, melainkan apa yang aku pandang baik; dan aku hanya menunjukan kepadamu selain jalan yang benar.
7	103	IV	20	Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah, (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku

				tidak adil. Berlaku adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh, Allah maha teliti apa yang kamu kerjakan.
8	103	III	22	Tidak ada paksaan dalam (menganut) agama (islam) sesungguhnya telah jelas (perbedaan) antara jalan yang benar dan jalan yang sesat. Barangsiapa ingkar kepada Thaghut dan beriman kepada Allah, maka sungguh, dia telah berpegang (teguh) pada tali yang sangat kuat yang tidak akan putus. Allah maha mendengar, maha mengetahui.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 17 TAHUN 2014

TENTANG

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT,
DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang:
- a. bahwa untuk melaksanakan kedaulatan rakyat atas dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, perlu mewujudkan lembaga permusyawaratan rakyat, lembaga perwakilan rakyat, dan lembaga perwakilan daerah yang mampu mengejawantahkan nilai-nilai demokrasi serta menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat dan daerah sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara;
 - b. bahwa untuk mewujudkan lembaga permusyawaratan rakyat, lembaga perwakilan rakyat, dan lembaga perwakilan daerah sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menata Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - c. bahwa Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat sehingga perlu diganti;
 - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

Mengingat: . . .



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 41 -

- i. panitia khusus; dan
 - j. alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.
- (2) Dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan DPR dibantu oleh unit pendukung yang tugasnya diatur dalam peraturan DPR tentang tata tertib.
- (3) Unit pendukung sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
- a. tenaga administrasi; dan
 - b. tenaga ahli.
- (4) Ketentuan mengenai rekrutmen tenaga administrasi dan tenaga ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur lebih lanjut dalam peraturan DPR tentang tata tertib.

Paragraf 1
Pimpinan

Pasal 84

- (1) Pimpinan DPR terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota DPR.
- (2) Pimpinan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota DPR dalam satu paket yang bersifat tetap.
- (3) Bakal calon pimpinan DPR berasal dari fraksi dan disampaikan dalam rapat paripurna DPR.
- (4) Setiap fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat mengajukan 1 (satu) orang bakal calon pimpinan DPR.
- (5) Pimpinan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih secara musyawarah untuk mufakat dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPR.
- (6) Dalam hal musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tidak tercapai, pimpinan DPR dipilih dengan pemungutan suara dan yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai pimpinan DPR.

(7) Selama . . .

CURRICULUM VITAE

Nama : Muhammad Iqbal
Tempat/Tgl. Lahir : Taluk, 18 Agustus 1991
Agama : Islam
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Alamat : Jl. Raya Balai tengah KM 2 Dusun Duri, Jorong Tigo
Tumpuak, Nagari Taluk Kecamatan Lintau Buo,
Kabupaten Tanah Datar, Sumatra Barat, Indonesia.
27292
CP : 0812 1574 1001
Ayah : Elfi Edi
Ibu : Ermi
Saudara :
1. Sastra Figaya
2. Albert Ricardo
3. Yulia Citra
4. Fardhu Illahi

Riwayat Pendidikan Formal

1. SDN 42 Tigo Tumpuak 2004
2. MTsN Pangian 2007
3. SMA N 2 Lintau Buo 2010
4. UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2011-sekarang