

BAB II KAJIAN TEORI

A. Teori Demokrasi

Demokrasi berasal dari kata "*demos*", yang artinya rakyat dan "*cratien*" yang artinya memerintah. Jadi, sistem pemerintahan yang demokratis adalah sistem yang meletakkan kedaulatan dan kekuasaan berada di tangan rakyat. Demokrasi merupakan asas yang dipergunakan dalam kehidupan ketatanegaraan yang berasal dari zaman Yunani, yang pengertiannya banyak dibahas di dalam kalangan ilmu politik dan kenegaraan serta di dalam kalangan politik praktis.²³

Pernyataan tersebut menurut Bonger, tidak tepat, sebab demokrasi pernah juga terdapat di luar lapangan ketatanegaraan mendahului demokrasi sebagai bentuk ketatanegaraan dan sampai saat ini masih ada yaitu dalam dunia organisasi yang merdeka, dengan kata lain demokrasi adalah suatu bentuk pimpinan kolektivitas yang berpemerintahan sendiri, dalam hal mana sebagian anggota-anggotanya turut ambil bagian dalam pemerintahan, sehingga jika demokrasi dikaitkan pemahamannya dengan kedaulatan rakyat, maka sistem pemerintahan harus dilakukan oleh rakyat, dari rakyat untuk rakyat. Hal ini senada dengan pendapat Hans Kelsen dalam buku Ade Kosasih yang menyatakan bahwa demokrasi itu adalah pemerintahan oleh rakyat untuk rakyat.²⁴

Menurut A. Ridwan Halim, teori demokrasi ini mengajarkan bahwa:²⁵

1. Yang berdaulat atau yang memegang kekuasaan tertinggi di dalam negara bukan lagi raja seperti yang diajarkan oleh teori

²³ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewenangan Antara DPD dan DPRD Dalam Sistem Parlemen Bikameral*, Bengkulu: Vanda, 2016, h. 14

²⁴ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewenangan...*, h. 14

²⁵ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewenangan...*, h. 15

kedaulatan raja, melainkan rakyat dari negara yang bersangkutan.

2. Kedaulatan rakyat tersebut lahir dari adanya perjanjian antara rakyat dengan rakyat atau antarwarga masyarakat, yang telah saling berjanji untuk bersama-sama membangun negara.
3. Adapun yang menjadi hukum dalam negara ialah hukum yang harus berasaskan demokrasi, yang harus diterapkan secara langsung dan mutlak.
4. Sedangkan keputusan rakyat tersebut berdasarkan "*volonte generale*" yaitu kehendak rakyat mayoritas yang penerapannya dipilih menurut suara terbanyak.
5. "*Volonte generale*" itu berlaku mutlak sebagai hukum yang mempunyai kekuatan mengikat atau daya paksa untuk ditaati semua orang, yang secara konsepsional dapat dianggap sebagai "jiwa undang-undang".
6. Dengan demikian pemerintah atau penguasa hanyalah orang yang diberi kekuasaan oleh rakyat untuk mengatur negara. Dengan demikian diharapkan tidak akan mungkin lagi penguasa dapat berkuasa secara otoriter dan absolut, mengingat segala hukum terletak pada kehendak rakyat banyak.

Menurut Henry B. Mayo dalam Miriam Budiardjo, menyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan demokrasi tersebut harus didasari oleh nilai-nilai sebagai berikut:²⁶

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan melembaga;
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah;
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur;
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minim;
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman;
6. Menjamin tegaknya keadilan.

²⁶ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewengan...*, h. 16

Nilai-nilai demokrasi tersebut perlu diselenggarakan oleh beberapa lembaga sebagai berikut:²⁷

1. Pemerintahan yang bertanggungjawab;
2. Adanya dewan perwakilan rakyat;
3. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik;
4. Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat; dan
5. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

Sedangkan menurut Robert A. Dahl dalam Taufiqurrohman ada enam lembaga yang melaksanakan nilai-nilai demokrasi tersebut yaitu:²⁸

1. Para pejabat yang dipilih;
2. Pemilihan umum yang bebas, adil, dan berkala;
3. Kebebasan berpendapat;
4. Sumber informasi alternatif;
5. Otonomi asosional; dan
6. Hak kewarganegaraan yang inklusif.

Pada dasarnya teori "kedaulatan rakyat" berlaku untuk semua negara modern dewasa ini walaupun model demokrasinya tidak sama satu dengan yang lainnya. Adapun unsur-unsur demokrasi menurut Affan Gaffar dalam Juanda yaitu sebagai berikut:²⁹

1. Penyelenggaraan kekuasaan dari rakyat;
2. Kekuasaan diselenggarakan dengan tanggung jawab;
3. Diwujudkan secara langsung ataupun tidak langsung;
4. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok lainnya;
5. Adanya proses Pemilu; dan

²⁷ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewengan...*, h. 16

²⁸ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewengan...*, h. 17

²⁹ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewengan...*, h. 17

6. Adanya kebebasan sebagai HAM.

Sementara itu Sigmund Neumann dalam Juanda, membagi sistem demokrasi menjadi 6 (enam) unsur pokok yaitu:³⁰

1. Kedaulatan nasional di tangan rakyat;
2. Memilih alternatif dengan bebas;
3. Kepemimpinan yang dipilih secara demokratis;
4. Rule of law;
5. Adanya partai-partai politik; dan
6. Kemajemukan.

Ditinjau dari syarat-syarat dasar untuk terselenggaranya pemerintahan demokratis yang berdasarkan atas hukum (*rule of law*) ialah:³¹

1. Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi, selain menjamin hak-hak individu, harus menentukan juga cara prosedural untuk memperoleh perlindungan hak-hak yang dijamin;
2. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
3. Pemilihan umum yang bebas;
4. Kebebasan untuk menyatakan pendapat;
5. Kebebasan untuk berserikat / berorganisasi, dan beroposisi; dan
6. Pendidikan kewarganegaraan.

Sementara itu Austin Ranny dalam Miftah Thohah berpendapat bahwa syarat-syarat demokrasi adalah:³²

³⁰ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewengan...*, h. 17

³¹ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewengan...*, h. 18

³² Ade Kosasih, John Kenedi, Imam Mahdi, *Dinamika Hukum Administrasi Indonesia Mengenal Konstruksi Baru Hukum Administrasi Pasca Terbitnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*, (Bengkulu: Vanda, 2017)

1. Kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*);
2. Kesamaan politik (*political equality*);
3. Konsultasi atau dialog dengan rakyat (*popular consultation*);
4. Berdasarkan aturan suara mayoritas.

Secara rinci Amien Rais dalam Ismani, UP menawarkan kriteria demokrasi sebagai berikut:³³

1. Partisipasi dalam pembuatan keputusan,
2. Persamaan di depan hukum,
3. Distribusi pendapatan secara adil,
4. Kesempatan pendidikan yang sama,
5. Empat macam kebebasan; meliputi kebebasan berbicara, pers, berkumpul, dan beragam,
6. Ketersediaan dan keterbukaan informasi,
7. Mengindahkan fatsoen (tata krama),
8. Kebebasan Individu,
9. Semangat kerjasama, dan
10. Hak untuk protes.

Menurut Juanda yang menyimpulkan unsur dan syarat pokok demokrasi yaitu:³⁴

1. Kedaulatan di tangan rakyat;
2. Adanya mekanisme Pemilu yang fair;
3. Adanya partai politik yang kompetitif;
4. Adanya rotasi kekuasaan yang teratur dan terbatas;
5. Adanya lembaga legislatif sebagai lembaga kontrol lembaga lain;
6. Adanya kebebasan warga negara dalam semua aspek kehidupan;
7. Berfungsinya lembaga penegak hukum yang netral dan non diskriminatif,

³³ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewengan...*, h. 19

³⁴ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewengan...*, h. 19

8. Berfungsinya pers sebagai kontrol negara;
9. Adanya ruang gerak masyarakat untuk mengontrol, lembaga negara; dan
10. Adanya pertanggungjawaban kepada rakyat.

Di Indonesia ketika era orde baru, demokrasi harus berhadapan dengan tekanan politik yang didominasi oleh pemerintah. Tatkala rezim orde baru mengalami kehancuran dan berakhir, sebuah semangat dan cita-cita demokrasi yang selama ini dipendam oleh rakyat Indonesia mulai tereksplorasi oleh kaum reformis yang dipelopori oleh mahasiswa. Perubahan struktural dan fundamental di segala bidang mulai ditata kembali.³⁵ Demokrasi formal prosedural yang selama ini dilakukan tidak lagi relevan dengan tuntutan zaman, karena tidak memunculkan nilai-nilai substansial demokrasi ideal.³⁶

Urgensi reformasi lembaga perwakilan sebagai manifestasi kedaulatan rakyat menuju demokratisasi adalah suatu keharusan. Salah satu upaya yang dilakukan adalah membenahan lembaga perwakilan sebagai pintu utama masuknya aspirasi rakyat Indonesia. Sebagaimana syarat-syarat dan unsur-unsur demokrasi tersebut di atas harus tercermin dalam proses pembentukan kebijakan yaitu peraturan perundang-undangan oleh legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat, dalam hal ini adalah DPRD.³⁷

B. Teori Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Perundang-undangan sebagai produk hukum, bukan merupakan produk politik semestinya ditempatkan sebagai norma yang digali bersumber pada

³⁵ John Kenedi, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) Dalam Sistem Penegakan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017)

³⁶ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewengan...*, h. 20

³⁷ Ade Kosasih, Imam Mahdi, *Hubungan Kewengan...*, h. 21

kemajemukan bangsa Indonesia, kaya akan budaya, nilai dan pluralisme hukum. Legislatif yang merupakan representasi dari rakyat bukan lagi mempertimbangkan untung rugi atau kepentingan elite penguasa dalam menjalankan fungsinya, apakah dalam setiap fungsi pengawasan, budgeting atau legislasi.³⁸ Karakteristik tersebut merupakan wujud dari negara hukum pancasila dimana pembentuk peraturan perundang-undangan memahami spirit atau filosofi yang terkandung didalamnya. Bingkai Indonesia sebagai negara hukum mensyaratkan adanya partisipasi masyarakat dalam mengawal proses pembuatan peraturan perundang-undangan setiap sidangnya di ranah legislatif menghendaki para wakil rakyat di parlemen untuk berdialog, berkomunikasi dengan rakyatnya sebagai bahan pertimbangan dalam keputusan pembuatan hukum, sehingga mencapai suatu konsensus bersama, bukan keputusan politik dan kepentingan penguasa, tanpa membuka ruang-ruang publik yang merupakan tipologi hukum responsif.³⁹ Kegagalan legislasi dalam menciptakan produk hukum yang responsif dan partisipatif akan mengakibatkan pula hilangnya makna filosofi dari cita hukum pancasila yang sebenarnya sumbernya dari akar budaya Indonesia asli. Norma hukum yang dikristalkan menjadi peraturan perundang-undangan pada akhirnya memiliki tujuan hukum yang membahagiakan rakyatnya, sehingga mampu menghadirkan produk hukum

³⁸ John Kenedi, Prefesi Hukum dan Kode etik profesi, *Jurnal El-Afkar*, Vol. 5, No.1 Tahun 2016

³⁹ John Kenedi, Analisis Pidanaan Terhadap Perzinahan dalam Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam, *Jurnal Nuansa: Jurnal Studi Islam dan Kemasyarakatan*, Vol 12, No.1 Tahun 2019

yang mengandung nilai keadilan sosial (*social justice/substantial justice*).⁴⁰

Maria Farida Indrati Soeprapto mengatakan bahwa: secara teoritik, istilah “perundang-undangan” (*legislation*), *wetgeving* atau *gesetgebung* mempunyai dua pengertian yaitu: pertama, perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara baik di tingkat pusat maupun di tingkat Daerah; kedua, perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun ditingkat Daerah. Pengertian perundang-undangan dalam konstruksi UU No 12 Tahun 2011, merupakan sebuah aturan tertulis yang mengikat secara umum dan dibuat oleh pejabat yang berwenang melalui perosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan pula.⁴¹

Menurut Bagir Manan, pengertian peraturan-perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Setiap keputusan yang tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.
- b. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
- c. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum dan abstrak yang berarti tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek/peristiwa/gejala konkret tertentu.
- d. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut

⁴⁰ Wahyu Nugroho, Menyusun Undang-Undang yang Responsif dan Partisipatif Berdasarkan Cita Hukum Pancasila, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 10, No. 3

⁴¹ Maria Farida Indrati Soeappto, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Cet. 13, (Yogyakarta: Kansius, 2012), h. 3

dengan *wet in materiele zin*, atau sering juga disebut *dnegan algemeen verbindende voorschrift* yang meliputi antara lain: *de supra nationale algemeen verbindende voorschriften, wet, A MoB, de Ministeriele verordening, de gemeentelijke raadsverordeningen, de provinciale stater verordebingen*.⁴²

Peraturan perundang-undangan itu sendiri merupakan salah satu dari bentuk norma hukum. Dalam literatur hukum dan perundang-undangan, secara umum terdapat tiga (3) macam norma hukum yang merupakan hasil dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu:

1. keputusan normatif yang bersifat mengatur (*regeling*);
2. keputusan normatif yang bersifat penetapan administrasi (*beschikking*);
3. keputusan normatif yang disebut vonnis. Selain ketiga bentuk produk hukum diatas, juga ada bentuk peraturan yang dinamakan "*beleids regels*" (*policy rules*) ini biasanya diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi peraturan kebijaksanaan, yang sering disebut sebagai quasi peraturan.⁴³

Kemudian menurut Sajipto Raharjo, peraturan perundang-undangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut.⁴⁴

- 1) Bersifat umum dan komprehensif yang merupakan kebalikan dari sifat-sifat khusus dan terbatas.
- 2) Bersifat universal. Artinya, dibentuk untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya. Oleh karena itu, tidak dapat dirumuskan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa tertentu saja.

⁴² Maria Farida Indrati Soepapto, *Ilmu Perundang-undangan ...*, h. 11

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press dan PT Syaami Cipta Media, 2006), h. 1

⁴⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya, 2004), h.

- 3) Lazimnya bagi suatu peraturan perundang-undangan mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali.

Menurut Burkhardt Krems, bahwa salah satu bagian besar dari ilmu perundang-undangan yaitu adalah teori perundang-undangan (*Gestzgebungstheorie*) yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian yang bersifat kognitif.⁴⁵ Proses kejelasan dan kejernihan makna dari suatu peraturan perundang-undangan dipengaruhi oleh proses pembentukan peraturan perundang-undangan pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu proses pembangunan hukum, di samping penerapan, penegakan hukum, dan pemahaman mengenai hukum.⁴⁶ Sebagaimana diketahui bersama bahwa pembangunan hukum yang dilaksanakan secara komprehensif mencakup substansi hukum atau disebut isi dari peraturan perundang-undangan.⁴⁷ Oleh karena itu, agar perundang-undangan yang dihasilkan dapat mencerminkan kualitas yang baik sebagai produk hukum, maka perlu memahami beberapa dasar landasan dari pembentukan peraturan perundang-undangan antara lain sebagai berikut.

1) Landasan Filosofis

Landasan filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam kedudukannya sebagai

⁴⁵ Maria Farida Indrati Soepapto, *Ilmu Perundang-undangan ...*, h. 8

⁴⁶ John Kenedi, Urgensi Penegakan Hukum Dalam Hidup Berbangsa Dan Bernegara, *Jurnal El-Afkar*, Vol. 5 No.2 Tahun 2016

⁴⁷ John Kenedi, Profesi Hukum dan Kode etik profesi, *Jurnal El-Afkar*, Vol. 5, No.1 Tahun 2016

dasar dan ideologi Negara Indonesia, Pancasila harus dijadikan paradigma (kerangka berfikir, sumber nilai, dan orientasi arah) dalam pembangunan hukum termasuk semua upaya pembaruannya.⁴⁸ Menurut Notonegoro, nilai-nilai pancasila merupakan nilai dasar yang harus selalu ada dan melekat dalam kehidupan manusia. Dengan demikian, nilai-nilai yang terkandung dalam pancasila tersebut merupakan nilai moral dasar yang selalu aktual yang selalu melingkupi antara satu dengan yang lainnya dalam tindakan manusia. Sebagai cita-cita hukum bangsa dan paradigma pembangunan hukum Pancasila memiliki sekurang-kurangnya empat kaidah penuntun yang harus dijadikan pedoman dalam pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia. Pertama, hukum harus melindungi segenap bangsa dan menjamin keutuhan bangsa dan karenanya tidak diperbolehkan ada produk hukum yang menanam benih disintegrasi. Kedua, hukum harus mampu menjamin keadilan sosial dengan memberikan proteksi khusus bagi golongan lemah agar tidak tereksplorasi dalam persaingan bebas melawan golongan kuat. Ketiga, hukum harus dibangun secara demokratis sekaligus membangun demokrasi sejalan dengan nomokrasi (negara hukum). Keempat, hukum tidak boleh diskriminatif berdasarkan ikatan primordial apa pun dan harus mendorong terciptanya toleransi beragama berdasarkan kemanusiaan dan keberadaan.⁴⁹ Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis (*filosofische grondslag, filosofische gelding*),

⁴⁸ M. Khozim, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu sosial*, (Bandung: Nusa Media, 2009), h. 12-19

⁴⁹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), h. 55

apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtsvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis.

2) Landasan Yuridis

Landasan Yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.⁵⁰ Secara formal landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi lembaga untuk membuat peraturan tertentu, secara material, landasan yuridis segi isi atau materi sebagai dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu. Sedangkan dari segi teknis, landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi lembaga untuk membentuk peraturan tertentu mengenai tata cara pembentukan undang-undang.⁵¹ Suatu peraturan perundang-undangan dapat dikatakan memiliki landasan yuridis (*jurdische gronslag, juridische gelding*), apabila ia mempunyai dasar hukum (*rechtsgrond*) atau legalitas terutama pada peraturan perundang-undangan lebih tinggi sehingga peraturan perundang-undangan itu lahir.

3) Landasan sosiologis

Landasan sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Suatu peraturan

⁵⁰ King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan dan Aspek Pengujiannya*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2017), h. 24

⁵¹ Putera Astomo, *Ilmu Perundang-undangan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), h. 78

perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sociologische gronslag, sociologische gelding*) apabila ketentuan-ketentuan sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat. Hal ini penting agar peraturan perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat dan tidak menjadi huruf-huruf mati belaka. Atas dasar sosiologis inilah diharapkan suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat dapat diterima dalam masyarakat secara wajar bahkan spontan. Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan menerima daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan penerahan institusional untuk melaksanakannya. Dalam teori pengakuan (*anerkennungstheorie*) ditegaskan bahwa kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan masyarakat tempat hukum itu berlaku. Tegasnya bahwa dimensi sosial ini mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.⁵²

Dalam pembentukan undang-undang, organ atau lembaga pembentuk undang-undang adalah lembaga yang diberi kewenangan legislatif oleh konstitusi. Pada prinsipnya dengan kewenangan tersebut lembaga legislatif mempunyai kewenangan untuk membuat undang-undang sesuai keinginannya. Namun demikian, dalam pembentukan tersebut disamping harus berlandaskan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik asas formal maupun asas material, harus juga dilakukan melalui prosedur yang telah ditetapkan oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan lainnya.⁵³

Keberadaan undang-undang di suatu negara mempunyai kedudukan strategis dan penting, baik di lihat

⁵² King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan ...*, h. 25

⁵³ King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan ...*, h. 25

dari konsepsi negara hukum, hierarki norma hukum, maupun dilihat dari fungsi undang-undang pada umumnya. Dalam konsepsi negara hukum, undang-undang merupakan salah satu bentuk formulasi norma hukum dalam kehidupan bernegara. Sesuai dengan yang dikemukakan oleh Paul Scholten, bahwa hukum itu ada di dalam perundang-undangan, sehingga orang harus memberikan tempat yang tinggi kepadanya. Bagir Mananpun mengatakan bahwa keberadaan peraturan perundang-undangan dan kegiatan pembentukan undang-undang (*legislasi*) mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis sebagai pendukung utama dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁵⁴

Mengingat strategis dan pentingnya undang-undang dalam kehidupan bernegara, maka setiap negara akan berusaha membuat undang-undang ideal melalui proses pembentukan mulai dari proses pengusulan, pembahasan, persetujuan, hingga penetapan dan pengesahan yang dilakukan dengan prinsip *check and balances* sesuai dengan kedudukan dan kewenangan yang dimiliki.

Berdasarkan teori peraturan perundang-undang di atas, penulis akan menggunakannya dalam penelitian, digunakan untuk menilai sejauh mana penerapan peraturan perundang-undangan tentang sampah berjalan di kota Bengkulu, serta teori peraturan perundang-undangan ini mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis sebagai pendukung utama dalam menganalisa tentang berjalan atau tidaknya pertauran perundang-undangan tersebut oleh dinas bersangkutan.

C. Teori Fiqh Siyash

1. Pengertian Fiqh Siyash

⁵⁴ Maria Farida Indrati Soepapto, *Ilmu Perundang-undangan ...*, h. 8

Kata fiqh berasal dari faqaha-yafqahu-fiqhan. Secara bahasa pengertian fiqh adalah “paham yang mendalam”. Kata “faqaha” diungkapkan dalam Al-Qur’an sebanyak 20 kali, 19 kali di antaranya digunakan untuk pengertian “kedalaman ilmu yang dapat diambil manfaat darinya.” Berbeda dengan ilmu yang sudah berbentuk pasti (qath’i), merupakan “ilmu” tentang hukum yang tidak pasti (zhanni). Menurut istilah fiqh adalah ilmu atau pemahaman tentang hukum-hukum syariat yang bersifat amaliah, yang di gali dari dalil-dalilnya yang rinci (tafsili). Secara etimologis, fiqh adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia.⁵⁵ Secara terminologis, fiqh adalah pengetahuan yang sesuai dengan syara’ mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang tafshili (terperinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari sumbernya, Al-Qur’an dan As-Sunnah). Jadi, fiqh menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum agama Islam yang bersumber dari Al-Qur’an dan As-Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain, fiqh adalah ilmu pengetahuan mengenai Islam.⁵⁶

Fiqh juga didefinisikan sebagai upaya sungguh-sungguh dari para ulama (mujtahidin) untuk menggali hukum-hukum syara’ sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam. Fiqh disebut juga dengan hukum Islam. Karena fiqh bersifat ijtihadiyah, pemahaman terhadap hukum syara’

⁵⁵ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Ilmu Politik Islam*, (Bandung, Pustaka Setia, 2008), h. 13

⁵⁶ Hasan, Mustofa, *Aplikasi Teori Politik Islam Perspektif Kaidah-Kaidah Fikih*, Madania Vol, XVIII, No. 1, Juni 2014

tersebut pun mengalami perubahan dan perkembangan situasi dan kondisi manusia itu sendiri.⁵⁷

Karena fiqh sebagai ilmu dan merupakan produk pemikiran dan ijtihad para mujtahid yang digali dan dirumuskan dari pokok-pokok atau dasar-dasar (ushul) syariat, ia bukan pokok-pokok atau dasar. Sebab, spesialisasi fiqh di bidang furu' (cabang-cabang/ partikularistik) dari ajaran dasar atau pokok. Dengan begitu, ilmu fiqh terdiri dari dua unsur, yaitu unsur ajaran pokok dan unsur furu'. Karena itu pula, ia dapat menerima perubahan sejalan dengan perkembangan dan kepentingan-kepentingan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan sesuai dengan perubahan zaman dan tempat. Adapun syariat, yang dasar atau pokok, sekali-kali tidak boleh diubah atau diganti.

Kata "siyasah" yang berasal dari kata sasa, berarti mengatur, mengurus dan memerintah; atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan.⁵⁸ Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu. Secara linguistik, siyasah artinya mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan, sebagaimana dalam kalimat sasa al-qaum, mengatur kaum, memerintah dan memimpin. Siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti, yakni bisa diartikan memerintah, membuat kebijaksanaan, pengurus dan pengadilan.

Siyasah diartikan pula dengan "politik" sebagaimana uraian ayat-ayat Al-Qur'an tentang politik secara sepintas dapat ditemukan pada ayat-ayat yang berakar hukum. Siyasah adalah pengurusn kepentingan-kepentingan umat

⁵⁷ Hidayat, Syaiful, *Tata Negara Dalam Perspektif Fiqh Siyasah, Tafaqquh*, Vol. 1, No. 2, Desember 2013

⁵⁸ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Ilmu Politik Islam...*, h. 26

manusia sesuai dengan syara'demi terciptanya kemashlahatan.⁵⁹

Secara terminologis, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah "pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan".⁶⁰ Dari pengertian-pengertian di atas tersebut, dapat disimpulkan bahwa siyasah mengandung beberapa pengertian, yaitu: a) Pengaturan kehidupan bermasyarakat; b) Pengendalian negara; c) Penciptaan kemaslahatan hidup manusia dalam kehidupan bernegara; d) Perumusan perundang-undangan yang bertujuan untuk mengendalikan kehidupan warga negara; e) Pengaturan hubungan antar negara; f) Strategi pencapaian kemaslahatan dalam bernegara.⁶¹

Ilmu fiqh siyasah adalah ilmu yang membahas tentang cara pengaturan masalah ketatanegaraan Islam semisal bagaimana cara untuk mengadakan perundang-undangan dan berbagai peraturan lainnya yang sesuai dengan prinsip-prinsip Islam yang bertujuan untuk kemaslahatan umat.⁶² Adapun kemaslahatan tersebut jika dilihat dari sisi syari'ah bisa dibagi menjadi tiga yaitu ada yang wajib melaksanakannya, ada yang sunnah melaksanakannya. Kemaslahatan tersebut haruslah memenuhi syarat sebagai berikut:

- a) Kemaslahatan itu harus sesuai dengan maqashid al-syari'ah, semangat ajaran, dalil-dalil kulli dan dalil qoth'i baik wurud maupun dalalahnya;
- b) Kemaslahatan itu harus meyakinkan, artinya kemaslahatan itu berdasarkan penelitian yang cermat dan akurat sehingga

⁵⁹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Ilmu Politik Islam...*, h. 26

⁶⁰ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Ilmu Politik Islam...*, h. 27

⁶¹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Ilmu Politik Islam...*, h. 27

⁶² Mujar Ibnu Syarif dan Khamal Zana, *Fiqh Siyasah Doktrin dan pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), h. 10

tidak meragukan bahwa itu bisa mendatangkan manfaat dan menghindarkan mudarat;

- c) Kemaslahatan itu membawa kemudahan dan bukan mendatangkan kesulitan yang diluar batas dalam arti kemaslahatan itu bisa dilaksanakan.⁶³

Berdasarkan penegrtian etimologi dan terminologi di atas dapat ditarik keimpulan bahwa Fiqh Siyasah adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan Negara pada khususnya, berupa penerapan hukum, peraturan dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran Islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya.

Literatur fiqh siyasah sesungguhnya dikenal dengan dua jenis siyasah. Pertama, siyasah syar'iyah yaitu siyasah yang proses penyusunannya memperhatikan norma dan etika agama. Kedua, siyasah wadh'iyah yaitu siyasah yang dihasilkan oleh pemikiran manusia semata yang dalam proses penyusunannya tidak memperhatikan norma dan etika agama. Siyasah syar'iyah dan siyasah wadh'iyah hanya memiliki satu sumber saja, yaitu sumber dari bawah atau sumber yang berasal dari manusia itu sendiri dan lingkungannya, seperti ara'ahl basher atau yang biasa disebut dengan pandangan para ahli atau pakar, al'urf (uruf), al'adah (adap), al-tajarib (pengalaman-pengalaman). Sumber-sumber hukum yang berasal dari manusia dan lingkungannya itu berbeda-beda dan terus menerus berkembang.

⁶³ H.A.Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih; Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang praktis*, Cetakan ke-4, (Jakarta: Kencana, 2011), h. 28-29

Setiap produk siyasah syar'iyah pastilah Islami. Namun tidak demikian dengan siyasah wadh'iyah. Siyasah wadh'iyah sangat boleh jadi bertentangan dengan ajaran islam karena dalam proses penyusunannya memang tidak lebih dulu merujuk pada ajaran atau norma agama. Namun hal ini bukan berarti setiap siyasah wadh'iyah pasti tidak Islami. Siyasah wadh'iyah bisa saja bernilai Islami atau dapat dikategorikan sebagai siyasah syar'iyah selama memenuhi enam macam kriteria sebagai berikut:

- a) Isinya sesuai atau sejalan atau tidak bertentangan secara hakiki dengan syariat Islam;
- b) Peraturan itu meletakkan persamaan kedudukan manusia di depan hukum dan pemerintahan;
- c) Tidak memberatkan masyarakat;
- d) Untuk menegakkan keadilan;
- e) Dapat mewujudkan kemaslahatan dan mampu menjauhkan kemudharatan;
- f) Prosedur pembentukannya melalui musyawarah

Di samping berbeda sumber pembentukannya, siyasah syar'iyah dan siyasah wadh'iyah juga dapat dibedakan dari tujuan yang hendak digapainya. Siyasah syar'iyah bertujuan mengantarkan rakyat menggapai kebahagiaan dunia dan akhirat, sementara siyasah wadh'iyah hanya bertujuan mengantarkan rakyat untuk menggapai kebahagiaan duniawi saja.

Siyasah yang adil adalah siyasah yang perlu ditumbuh kembangkan serta dilestarikan. Sebaliknya, siyasah yang zalim tidak patut dilakukan. Dalam kenyataan empirik adakalanya terjadi siyasah yang adil tercampur dengan siyasah yang zalim, sehingga dalam waktu yang sama bercampurlah antara yang adil dan yang zalim, atau antara yang benar dan yang salah, Allah SWT melarang menciptakan suasana demikian.

Paradigma pemikiran bahwa Islam adalah agama yang serba lengkap dan di dalamnya terdapat berbagai sistem kehidupan seperti ketatanegaraan.⁶⁴ Dalam sistem ketatanegaraan tersebut pastilah terdapat seorang pemimpin yang memimpin orang-orang disekitarnya. Kepemimpinan tersebut haruslah sesuai dengan Undang-Undang dan tidak bertentangan dengan syari'at Islam yang menyangkut tentang prinsip fiqh siyasah, dimana ketentuan ataupun prinsip tersebut bersumber dari Al-Qur'an dan hadits. Prinsip-prinsip tersebut menyangkut antara manusia dengan manusia yang berpijak di atas bumi ini. Kita sebagai umar manusia wajib untuk menjalankan amalamal sholeh, maka Allah SWT akan selalu meridhai kita.

Dari dasar dan prinsip-prinsip tersebut dapat disimpulkan bahwa sistem sosial pemerintahan dan sistem ekonomi sesuai dengan tuntutan zaman. Artinya, sistem dan bentuk pemerintahan serta teknis pengelolaan diserahkan kepada kehendak umat sesuai dengan masalahmasalah kehidupan duniawi yang timbul pada tempat dan zaman mereka.⁶⁵

2. Objek dan Bidang Bahasan Fiqh Siyasah

Setiap ilmu pastinya mempunyai objek dan bidang bahasannya, begitu pula dengan fiqh siyasah. Fiqh siyasah adalah suatu ilmu yang otonom sekalipun bagian dari ilmu fiqh. Fiqh siyasah mengkhususkan diri pada bidang muamalah dengan spesialis segala ihwal dan seluk beluk tata pengaturan Negara dan pemerintahan. Fiqh siyasah memiliki persamaan dengan fiqh pada umumnya dan dengan siyasah syar'iyah, yakni sama-sama merupakan produk ijtihad. Fiqh

⁶⁴ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran Lembaga Studi Islam dan Masyarakat*, (Jakarta, PT Raja Grafindo, 2002), h. 2

⁶⁵ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah...*, h. 20

berbeda dengan fiqh siyasah pada umumnya terdapat pada kajiannya.

Kajian fiqh siyasah sangatlah kuat dan umum, termasuk didalamnya megkaji tentang fiqh siyasah. Sementara kajian fiqh siyasah sangatlah terbatas, yakni hanya khusus membahas tentang masalah-masalah politik atau ketatanegaraan dalam perspektif Islam.

Menurut Abdul Wahhab Khallaf bahwa objek kajian fiqh siyasah adalah membuat peraturan dan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk mengurus Negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama. Realisasinya untuk tujuan kemaslahatan dan untuk memenuhi kebutuhan mereka. Hasbi Ash Shiddieqy meyakini, objek-objek kajian fiqh siyasah berkaitan dengan pekerjaan mukallaf dan segala urusan pentafsirannya, dengan mengingat persesuaian pentafsiran itu dengan jiwa syari'ah, yang kita tidak peroleh dalilnya yang khusus dan tidak berlawanan dengan suatu mash dari nash-nash yang merupakan syari'ah amah yang tetap.

Dari pandangan-pandangan tersebut memberi gambaran bahwa objek bahasan fiqh siyasah secara garis besar adalah pengaturan dan perundang-undangan Negara sebagai pedoman dan landasan idiil dalam mewujudkan kemaslahatan umat, pengorganisasian dan pengaturan untuk mewujudkan kemaslahatan dan mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam usaha mencapai tujuan negara.⁶⁶

Objek kajian Fiqh Siyaasah secara substansial berkaitan dengan ketatanegaraan, yang di dalamnya membicarakan perihal berikut:

a) Hak-hak individu dalam bernegara;

⁶⁶ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah...*, h. 27-28

- b) Hak dan kewajiban individu dan masyarakat sebagai warga negara;
- c) Hak dan kewajiban pemerintahan suatu negara;
- d) Strategi operasional dalam melaksanakan pemilihan umum demi mencapai ledersitas suatu pemerintahan;
- e) Perundang-undangan yang mengatur kehidupan politik masyarakat dan negara;
- f) Pelaksanaan demokrasi politik;
- g) Pengelolaan negara dan pencapaian tujuan; dan
- h) Nilai-nilai kemaslahatan dalam bernegara.⁶⁷

3. Prinsip Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Menurut Fiqih Siyasah

Dalam menjalankan pemerintahan di dalam suatu lembaga haruslah memiliki tata cara tersendiri untuk menjalankannya. Tata cara ataupun prinsip-prinsip pemerintahan tersebut tidak hanya sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku, tapi juga haruslah sesuai dengan syariat Islam. Adapun prinsip-prinsip pemerintahan yang sesuai dengan syariat Islam tersebut yaitu meliputi tata cara pemerintahan dalam konteks pemimpin, dimana secara umum seorang pemimpin dalam mengemban tugasnya senantiasa harus berorientasi pada terwujudnya kemaslahatan warganya baik secara fisik material maupun secara mental spiritual (kejiwaan). Hal ini sejalan dengan Qaidah fiqh. Adapun dalam mewujudkan kemaslahatan itu, syara' menetapkan prinsip-prinsip kuliyyah yaitu:

- a. Semua yang megandung madlarat harus di jauhi atau di hilangkan
- b. Dalam menghindari dan menghilangkan yang madlarat ditempuh pula prinsip-prinsip:

⁶⁷ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Ilmu Politik Islam...*, h. 36

- 1) Dalam menghilangkan yang madlaratnya, tidak boleh dengan menempuh madlarat yang sama atau yang lebih berat madlaratnya.
 - 2) Dalam menghilangkan madlarat yang umum bolrh ditempuh dengan madlarat yang khusus, atau yang lebih ringan, bila tidak ada jalan lain.
- c. Menghindari yang mengandung kerusakan lebih diutamakan daripada sekedar mendatangkan kemaslahatan dan sekaligus menolak kemadlaratan.
- d. Pada prinsipnya dalam mencapai kemaslahatan, segala yang mendatangkan kesulitan hidup dihilangkan.⁶⁸

Menurut Al-Baqilani, pengetahuan seorang khalifah tentang keistimewaan sifat-sifat pribadi seorang calon penggantinya tidak bisa dijadikan sebagai dasar untuk mengangkat khalifah. Namun pengangkatan bisa dilakukan melalui penunjukan yang disertai perjanjian. Sebagai langkah alternatif, khalifah dapat dipilih oleh kelompok yang melepas dan mengikat terdiri atas para imam Ahlisunnah, siapapun mereka tetapi bisa dipastikan meliputi ulama senior. Pemilihan semacam ini dianggap sah, bahkan bila dilaksanakan hanya oleh satu orang selama disaksikan oleh banyak umat Islam. Orang yang berhak dicalonkan sebagai kepala Negara menurut Al-Mawardi memiliki tujuh syarat berikut ini, yaitu:

- a. Adil dengan segala persyaratannya;
- b. Memiliki ilmu yang dapat digunakan untuk ijtihad di dalam hukum dan kasus-kasus hukum yang harus dipecahkan;
- c. Sehat pancaindranya baik pendengaran, penglihatan, lisannya agar dapat digunakan sebagaimana mestinya;

⁶⁸ Asjmuni A. Rahman, *Metode Penerapan Hukum Islam, Cetakan Ke-1* (Jakarta: PT. Bulan Bintang, 1986), h. 3-4

- d. Sehat anggota badannya dari kekurangan-kekurangan yang dapat mengganggu gerakannya;
- e. Kecerdasan dan kemampuan di dalam mengatur rakyat dan kemaslahatan;
- f. Kebenaran dan punya tanggung jawab dan tabah di dalam mempertahankan negara dan memerangi musuh;
- g. Nasab, imam itu harus keturunan Quraisy atas dasar nash dan ijma.⁶⁹

4. Kedudukan dan Peran *Ahlu Halli wal Aqdi*

a. Pengertian *Ahlul Halli wal Aqdi*

Secara terminologi *Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd* (baca *ahlul halli wal „aqdi*) adalah orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat. Istilah ini dirumuskan oleh para ulama“ fikih untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka.⁷⁰

Para ulama berpendapat seputar definisi ahl al-hall wa al-„aqd. Berikut beberapa definisi Ahl Al-hall wa Al-Aqd menurut ulama:

Al-Mawardi, ahl al-hall wa al-„aqd adalah mereka yang berwenang mengikat dan melepas, yakni para ulama, cendekiawan, dan pemuka masyarakat atau ahl al-Ikhtiyar.⁷¹

Abdul Hamid al-Anshari menyebutkan bahwa mejelis syura yang menghimpun ahl al-Syura merupakan sarana yang digunakan rakyat atau wakil rakyatnya untuk

⁶⁹ H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, Cetakan ake-4, (Jakarta: Kencana, 2009), h. 70-71

⁷⁰ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, cet. Kelima, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), h. 66

⁷¹Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah,...* h. 67

membicarakan masalah-masalah kemasyarakatan dan kemaslahatan umat.⁷²

Ibn Taimiyah menyebutnya dengan ahl al-syawkah. Menurutnya ahl al-syawkah adalah orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi dan mempunyai kedudukan terhormat di masyarakat.⁷³

Muhammad Abduh sebagaimana ditulis muridnya Muhammad Rasyid Ridha, ahl al-hall wa al-aqd yaitu para amir, hakim, ulama, panglima perang, dan semua pemimpin yang menjadi rujukan bagi umat islam dalam masalah kemaslahatan umum. Pemegang kekuasaan pembahas dan penyimpul masalah.⁷⁴

Dengan demikian Ahl Al-hall wa Al-Aqd adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Mereka adalah sekelompok orang dari kalangan kaum muslimin yang dipandang paling baik agamanya, akhlaknya, kecermelangan idenya dan pengaturannya, mereka terdiri dari para ulama, khalifah dan pembimbing umat. Ahl al-hall wa al-aqd dianggap sebagai kelompok yang mencerminkan ridlo kaum muslimin atau sebagai perwakilan kaum muslimin dalam tataran pemerintahan yang membawa aspirasi kaum muslimin.⁷⁵

b. Sejarah *Ahlul Halli wal Aqdi*

Sejarah lembaga perwakilan rakyat dalam sistem pemerintahan Islam adalah Ahl Al-hall wa Al-Aqd. Dalam sejarah Islam pembentukan lembaga Ahl Al-hall wa Al-

⁷² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah : Kontektualisasi Doktri Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), h. 159

⁷³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah : Kontektualisasi Doktri, ...*, h. 162

⁷⁴ Abdul Mu'in Salim, *Fiqh Siyasah: Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Quran*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995), h. 230

⁷⁵ Agustina Nurhayati, *Fiqh Siyasah*, (Bandar Lampung: Fakultas Syariah IAIN Raden Intan Lampung, 2014), h. 140

Aqd pada masa pemerintahan Bani Umayyah di Spanyol. Khalifah al-Hakam II (961-967 M) membentuk majelis al-Syura yang beranggotakan pembesar-pembesar negara dan sebagian lagi pemuka masyarakat. Kedudukan anggota majelis syura ini setingkat dengan pemerintah. Khalifah sendiri bertindak langsung menjadi ketua lembaga tersebut. Majelis inilah yang melakukan musyawarah dalam masalah hukum dan membantu khalifah melaksanakan pemerintah negara. Jadi, daulat Bani Umayyah II di Spanyol menghidupkan lembaga legislatif yang telah hilang dalam sejarah politik Islam sejak zaman Mu"awiyah yang berkuasa di Damaskus.⁷⁶

Dalam hal bermusyawarah ini sudah dipraktikkan jauh sebelum Bani Umayyah. Pada masa Khulafa Al-Rasyidin terjadilah musyawarah di Saqifah Bani Sa"idah tentang pemilihan khalifah. Hal itu terjadi karena Nabi Muhammad SAW. tidak meninggalkan wasiat tentang siapa yang akan menggantikan beliau sebagai pemimpin politik umat Islam setelah beliau wafat. Beliau tampaknya menyerahkan persoalan tersebut kepada kaum muslimin sendiri untuk menentukannya.⁷⁷

Aturan-aturan yang jelas tentang pengganti Nabi tidak ditemukan, yang ada hanyalah sebuah mandat yang diterima Abu Bakar menjelang wafatnya Nabi untuk menjadi badal imam shalat. Sesuatu yang masih merupakan tanda tanya terhadap mandat tersebut. Adakah suatu pertanda Nabi menunjuk Abu Bakar atau tidak?. Dalam pertemuan tersebut, sebelum kaum muhajirin datang, golongan khajraz telah sepakat mencalonkan Salad bin Ubadah, sebagai pengganti Rasul. Akan tetapi suku

⁷⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyarah : Kontektualisasi Doktri, ...*, h. 164

⁷⁷ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013),

Aus belum menjawab atas pandangan tersebut, sehingga terjadi perdebatan di antara mereka dan pada akhirnya, Sa‘ad bin Ubadah yang tidak menginginkan adanya perpecahan mengatakan bahwa ini merupakan awal dari perpecahan. Masing-masing golongan merasa paling berhak menjadi penerus Nabi. Namun berkat tindakan tegas dari tiga orang, yaitu Abu Bakar, Umar Bin Khatab dan Abu Ubaidah Bin jarrah yang dengan melakukan kudeta terhadap kelompok.⁷⁸

Melihat situasi yang memanas, Abu Ubaidah mengajak kaum Anshar agar bersikap tenang dan toleran, kemudian Basyir bin Sa‘ad Abi An-Nu‘man bin Basyir berpidato dengan mengatakan agar tidak memperpanjang masalah ini. Dalam keadaan yang sudah tenang ini, Abu Bakar berpidato, “Ini Umar dan Abu Ubaidah siapa yang kamu hendaki di antara mereka berdua, maka bai‘atlah”. Baik Umar maupun Abu Ubaidah merasa keberatan atas ucapan Abu Bakar dengan mempertimbangkan berbagai alasan, di antaranya adalah ditunjuknya Abu Bakar sebagai pengganti Rasul dalam imam shalat dan ini membuat Abu Bakar lebih berhak menjadi pengganti Rasulullah SAW. sebelum keduanya membai‘at Abu Bakar, Basyir bin Sa‘ad mendahuluinya, kemudian diikuti Umar dan Abu Ubaidah dan diikuti secara serentak oleh semua hadirin.⁷⁹ Rupanya, semangat keagamaan Abu Bakar mendapat penghargaan yang tinggi dari umat Islam, sehingga masing-masing pihak menerima dan membaiatinya.

5. Pemimpin dan Kepemimpinan dalam kajian fiqih siyasah

⁷⁸ Samsul Munir Amin, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Amzah, Cet. Ke-3 2013), h. 91

⁷⁹ Dedi Supriyadi, *Sejarah Peradaban Islam*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2008), h. 68

Dalam masyarakat beradab, kepemimpinan dibangun atas dasar konsensus nilai-nilai kearifan lokal. Jika kultur dan kearifan lokal dikaitkan dengan aktivitas kepemimpinan, maka ia menjadi sebuah entitas yang tidak bisa dipisahkan. Kepemimpinan tidak bisa terlepas dari nilai-nilai budaya dan kehidupan sosial masyarakat yang dianut. Ia tidak bisa dipertentangkan, tetapi ia harus direlasikan atau bahkan diintegrasikan. Salah satu ciri kearifan lokal adalah memiliki tingkat solidaritas yang tinggi atas lingkungannya.⁸⁰

Dalam khasanah sosiologi Islam, Ibnu Khaldun dikenal sebagai peletak dasar teori solidaritas masyarakat atau dikenal dengan teori 'Ashâbiyat. Teori ini merupakan pengejawantahan dari teori harmoni ka al-jasad al-wahid dalam ajaran Islam, yang menggambarkan kelaziman saling melindungi dan mengembangkan potensi serta saling mengisi dan membantu di antara sesama. Melalui teori harmoni ka al-jasad al-wahid dimisalkan kehidupan komunitas muslim itu dengan ka al-bunyan yasuddu ba'duha ba'dla bagaikan sebuah bangunan, yang antara elemen bangunan yang satu dengan yang lainnya saling memperkokoh memperkuat Teori 'Ashâbiyat solidaritas kelompok dan konsep ta'âwun al-ihsan itu didasarkan atas pemikiran ajaran Islam, yang di dalamnya terkandung norma akidah dan syari'at.

Ibnu Taimiyyah menyatakan agama Islam tidak akan bisa tegak dan abadi tanpa ditunjang oleh kekuasaan, dan kekuasaan tidak bisa langgeng tanpa ditunjang dengan agama. Dalam Islam istilah kepemimpinan dikenal dengan kata Imamah. Sedangkan kata yang terkait dengan kepemimpinan dan berkonotasi pemimpin dalam Islam ada delapan istilah, yaitu; Imam dalam Surat al-Baqarah 124.

⁸⁰ <https://uin-suska.ac.id/2016/04/18/islam-dan-kepemimpinan-sebuah-catatan-untuk-pemimpin-dan-calon-pemimpin-muslim-akhmad-mujahidin/> di akses pada 03 Januari 2022 jam 15:25

Khalifah pada al-Baqarah: 30. Malik, al-Fatihah : 4, Wali pada al-A'raf : 3. 'Amir dan Ra'in, Sultan, Rais, dan Ulil 'amri.⁸¹

Surat Al-Baqarah Ayat 124

وَإِذِ ابْتَلَىٰ إِبْرَاهِيمَ رَبُّهُ بِكَلِمَاتٍ فَأَتَمَّهُنَّ ۗ قَالَ إِنِّي جَاعِلُكَ لِلنَّاسِ إِمَامًا ۗ قَالَ وَمِنْ ذُرِّيَّتِي ۗ قَالَ لَا يَتَأَلَّ عَهْدِي الظَّالِمِينَ

Artinya: Dan (ingatlah), ketika Ibrahim diuji Tuhannya dengan beberapa kalimat (perintah dan larangan), lalu Ibrahim menunaikannya. Allah berfirman: "Sesungguhnya Aku akan menjadikanmu imam bagi seluruh manusia". Ibrahim berkata: "(Dan saya mohon juga) dari keturunanku". Allah berfirman: "Janji-Ku (ini) tidak mengenai orang yang zalim".⁸²

Surat Al-Baqarah Ayat 30

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً ۗ قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۗ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ۗ

Artinya: Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para Malaikat: "Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi". Mereka berkata: "Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau?" Tuhan berfirman:

⁸¹ <https://uin-suska.ac.id/2016/04/18/islam-dan-kepemimpinan-sebuah-catatan-untuk-pemimpin-dan-calon-pemimpin-muslim-akhmad-mujahidin/> di akses pada 03 Januari 2022 jam 15:25

⁸² Al-Qur'an terjemahan, Surat Al-Baqarah Ayat 124, Departemen Agama RI, Bandung: CV. Daus Sunnah, 2015

"Sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui".⁸³

Surat Al-Fatihah Ayat 4

مَا لِكِ يَوْمَ الدِّينِ

Artinya: Yang menguasai di Hari Pembalasan.⁸⁴

Surat Al-A'raf Ayat 3

اتَّبِعُوا مَا أُنزِلَ إِلَيْكُمْ مِنْ رَبِّكُمْ وَلَا تَتَّبِعُوا مِنْ دُونِهِ أَوْلِيَاءَ قَلِيلًا مَّا تَذَكَّرُونَ

Artinya: Ikutilah apa yang diturunkan kepadamu dari Tuhanmu, dan janganlah kamu ikuti selain Dia sebagai pemimpin. Sedikit sekali kamu mengambil pelajaran.⁸⁵

Menurut Quraish Shihab, imam dan khalifah dua istilah yang digunakan Alquran untuk menunjuk pemimpin. Kata imam diambil dari kata amma-ya'ummu, yang berarti menuju, dan meneladani. Kata khalifah berakar dari kata khalafa yang pada mulanya berarti "di belakang". Kata khalifah sering diartikan "pengganti" karena yang menggantikan selalu berada di belakang, atau datang sesudah yang digantikannya

Beberapa dasar kepemimpinan menurut islam sebagai berikut:⁸⁶

Pertama, tidak mengambil orang kafir atau orang yang tidak beriman sebagai pemimpin bagi orang-orang muslim karena bagaimanapun akan mempengaruhi kualitas keberagaman rakyat yang dipimpinya, sebagaimana firman Allah dalam Al-Qur'an; Surat An-Nisaa: 144.

⁸³ Al-Qur'an terjemahan, Surat Al-Baqarah Ayat 30..., 2015

⁸⁴ Al-Qur'an terjemahan, Surat Al-Fatihah Ayat 4..., 2015

⁸⁵ Al-Qur'an terjemahan, Surat Al-A'raf Ayat 3..., 2015

⁸⁶ <https://uin-suska.ac.id/2016/04/18/islam-dan-kepemimpinan-sebuah-catatan-untuk-pemimpin-dan-calon-pemimpin-muslim-akhmad-mujahidin/> di akses pada 03 Januari 2022 jam 15:25

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا الْكُفْرَيْنَ أَوْلِيَاءَ مِنْ دُونِ الْمُؤْمِنِينَ ؕ أَثْرِيْدُونَ أَنْ تَجْعَلُوا
لِلَّهِ عَلَيْكُمْ سُلْطٰنًا مُّبِينًا

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu menjadikan orang-orang kafir sebagai pemimpin selain dari orang-orang mukmin. Apakah kamu ingin memberi alasan yang jelas bagi Allah (untuk menghukummu).⁸⁷

Kedua, tidak mengangkat pemimpin dari orang-orang yang memperlakukan Agama Islam, sebagaimana firman Allah dalam Surat Al-Maidah: 57.

أَوْتُوا الَّذِينَ مِّنْ وَعِبَاءٍ هُزُوا دِينَكُمْ اتَّخَذُوا الَّذِينَ تَتَّخِذُوا لَا آمَنُوا الَّذِينَ يَأْتِيهَا
مُؤْمِنِينَ كُنْتُمْ إِنْ لِّلَّهِ وَاتَّقُوا أَوْلِيَاءَ وَالْكَفَّارَ قَبْلَكُمْ مِنَ الْكِنْبِ

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu menjadikan pemimpinmu orang-orang yang membuat agamamu jadi bahan ejekan dan permainan, (yaitu) di antara orang-orang yang telah diberi kitab sebelumnya dan orang-orang kafir (orang musyrik). Dan bertakwalah kepada Allah jika kamu orang-orang beriman.⁸⁸

Ketiga, pemimpin harus mempunyai keahlian di bidangnya, pemberian tugas atau wewenang kepada yang tidak berkompeten akan mengakibatkan rusaknya pekerjaan bahkan organisasi yang menaunginya. Sebagaimana Sabda Rasulullah SAW:

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ سَيْتَانَ قَالَ حَدَّثَنَا فُلَيْحٌ ح وَ حَدَّثَنِي إِبرَاهِيمُ بْنُ الْمُنْذِرِ قَالَ حَدَّثَنَا
مُحَمَّدُ بْنُ فُلَيْحٍ قَالَ حَدَّثَنِي أَبِي قَالَ حَدَّثَنِي هِلَالُ بْنُ عَلِيٍّ عَنْ عَطَاءِ بْنِ يَسَارٍ

⁸⁷ Al-Qur'an terjemahan, Surat An-Nisaa: 144..., 2015

⁸⁸ Al-Qur'an terjemahan, Al-Maidah: 57..., 2015

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ
 بَيْنَمَا النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فِي مَجْلِسٍ يُحَدِّثُ الْقَوْمَ جَاءَهُ أَعْرَابِيٌّ فَقَالَ مَتَى
 السَّاعَةُ فَمَضَى رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يُحَدِّثُ فَقَالَ بَعْضُ الْقَوْمِ سَمِعَ مَا
 قَالَ فَكَّرَهُ مَا قَالَ وَقَالَ بَعْضُهُمْ بَلْ لَمْ يَسْمَعْ حَتَّى إِذَا قَضَى حَدِيثَهُ قَالَ أَيْنَ أَرَاهُ
 السَّائِلُ عَنِ السَّاعَةِ قَالَ هَا أَنَا يَا رَسُولَ اللَّهِ قَالَ فَإِذَا ضُبِعَتْ الْأَمَانَةُ فَانْتَظِرْ
 السَّاعَةَ قَالَ كَيْفَ إِصَاعَتُهَا قَالَ إِذَا وَتِدَ الْأَمْرِ إِلَى غَيْرِ أَهْلِهِ فَانْتَظِرْ السَّاعَةَ

Artinya: Telah menceritakan kepada kami Muhammad bin Sinan berkata, telah menceritakan kepada kami Fulaih. Dan telah diriwayatkan pula hadits serupa dari jalan lain, yaitu Telah menceritakan kepadaku Ibrahim bin Al Mundzir berkata, telah menceritakan kepada kami Muhammad bin Fulaih berkata, telah menceritakan kepadaku bapakku berkata, telah menceritakan kepadaku Hilal bin Ali dari Atho' bin Yasar dari Abu Hurairah berkata: Ketika Nabi shallallahu 'alaihi wasallam berada dalam suatu majelis membicarakan suatu kaum, tiba-tiba datanglah seorang Arab Badui lalu bertanya: "Kapan datangnya hari kiamat?" Namun Nabi shallallahu 'alaihi wasallam tetap melanjutkan pembicaraannya. Sementara itu sebagian kaum ada yang berkata; "beliau mendengar perkataannya akan tetapi beliau tidak menyukai apa yang dikatakannya itu, " dan ada pula sebagian yang mengatakan; "bahwa beliau tidak mendengar perkataannya." Hingga akhirnya Nabi shallallahu 'alaihi wasallam menyelesaikan pembicaraannya, seraya berkata: "Mana orang yang bertanya tentang hari kiamat tadi?" Orang

itu berkata: "saya wahai Rasulullah!". Maka Nabi shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Apabila sudah hilang amanah maka tunggulah terjadinya kiamat". Orang itu bertanya: "Bagaimana hilangnya amanah itu?" Nabi shallallahu 'alaihi wasallam menjawab: "Jika urusan diserahkan bukan kepada ahlinya, maka akan tunggulah terjadinya kiamat". (HR Bukhori dan Muslim).⁸⁹

Keempat, pemimpin harus bisa diterima (acceptable), mencintai dan dicintai umatnya, mendoakan dan didoakan oleh umatnya. Sebagaimana Sabda Rasulullah SAW:

حَدَّثَنَا إِسْحَاقُ بْنُ إِبْرَاهِيمَ الْحَنْظَلِيُّ أَخْبَرَنَا عَيْسَى بْنُ يُونُسَ حَدَّثَنَا الْأَوْزَاعِيُّ عَنْ
 يَزِيدَ بْنِ يَزِيدَ بْنِ جَابِرٍ عَنْ رُزَيْقِ بْنِ حَيَّانَ عَنْ مُسْلِمِ بْنِ قَرْظَةَ عَنْ عَوْفِ بْنِ
 مَالِكٍ
 عَنْ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ خَيْرُ أَيْمَتِكُمُ الَّذِينَ تُحِبُّونَهُمْ وَيُحِبُّونَكُمْ
 وَيُصَلُّونَ عَلَيْكُمْ وَتُصَلُّونَ عَلَيْهِمْ وَشِرَارُ أَيْمَتِكُمُ الَّذِينَ تُبْغِضُونَهُمْ وَيُبْغِضُونَكُمْ وَتَلْعَنُونَهُمْ
 وَيَلْعَنُونَكُمْ قِيلَ يَا رَسُولَ اللَّهِ أَفَلَا تُنَادِيهِمْ بِالسَّيْفِ فَقَالَ لَا مَا أَقَامُوا فِيكُمْ الصَّلَاةَ
 وَإِذَا رَأَيْتُمْ مِنْ وَلَايَتِكُمْ شَيْئًا تَكْرَهُونَهُ فَادْكُرْهُوا عَمَلَهُ وَلَا تَنْزِعُوا يَدًا مِنْ طَاعَةٍ

Artinya: Telah menceritakan kepada kami Ishaq bin Ibrahim Al Handlali telah mengabarkan kepada kami Isa bin Yunus telah menceritakan kepada kami Al Auza'i dari Yazid bin Yazid bin Jabir dari Ruzaiq bin Hayyan dari Muslim bin Qaradlah dari 'Auf bin Malik dari Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam, beliau bersabda: "Sebaik-baik pemimpin kalian adalah mereka

⁸⁹ <https://www.erasmuslim.com/suara-langit/penetrasi-ideologi/jika-bukan-ahlinya-yang-mengurus-tunggulah-kehancuran.htm#.YeT-xPgXIU>, (di akses 17 Januari 2021, jam 14.15 WIB)

mencintai kalian dan kalian mencintai mereka, mereka mendo'akan kalian dan kalian mendo'akan mereka. Dan sejelek-jelek pemimpin kalian adalah mereka yang membenci kalian dan kalian membenci mereka, mereka mengutuk kalian dan kalian mengutuk mereka." Beliau ditanya, "Wahai Rasulullah, tidakkah kita memerangi mereka?" maka beliau bersabda: "Tidak, selagi mereka mendirikan shalat bersama kalian. Jika kalian melihat dari pemimpin kalian sesuatu yang tidak baik maka bencilah tindakannya, dan janganlah kalian melepas dari ketaatan kepada mereka." (HR Muslim).⁹⁰

Kelima, pemimpin harus mengutamakan, membela dan mendahulukan kepentingan umat, menegakkan keadilan, melaksanakan syari'at, berjuang menghilangkan segala bentuk kemunkaran, kekufuran, kekacauan, dan fitnah, sebagaimana Firman Allah SWT. Dalam Alquran, Surat Al-Maidah: 8

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

Artinya: 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,

90

<http://selangkahlagiandamasuksurga.com/index.php/kajian/temadetail/775/jadilah-pemimpin-yang-mencintai-dan-dicintai-rakyat>, (di akses 17 Januari 2021, jam 14.15 WIB)

sungguh, Allah Mahateliti terhadap apa yang kamu kerjakan.⁹¹

Keenam, pemimpin harus memiliki bayangan sifat-sifat Allah swt yang terkumpul dalam Asmaul Husna dan sifat-sifat Rasul-rasul-Nya.

Dalam Islam tegas dalam menyikapi adanya dualisme dalam kepemimpinan dalam tubuh umat Islam. Tidak diperkenankan bagi seseorang menjadi imam semnetara sudah ada imam lainya yang telah lebih dahulu memimpin umat islam. Imam kedua diistilahkan sebagai pemberontak yang memakai sifat munafik, yakni memecah-belah pesatuan umat islam. Kecaman untuk para pemberontak ini ada dalam sebuah adis yang artinya:

و حَدَّثَنِي وَهْبُ بْنُ بَقِيَّةِ الْوَاسِطِيِّ حَدَّثَنَا خَالِدُ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ عَنِ الْجُرَيْرِيِّ عَنِ أَبِي
نُضْرَةَ عَنِ أَبِي سَعِيدِ الْخُدْرِيِّ قَالَ
قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ إِذَا بُويعَ لِخَلِيفَتَيْنِ فَأَتُّوا الْآخَرَ مِنْهُمَا

Artinya: Dan telah menceritakan kepadaku Wahb bin Baqiyah Al Wasithi telah menceritakan kepada kami Khalid bin Abdullah dari Al Jurairi dari Abu Nadlrah dari Abu Sa'id Al Khudri dia berkata, "Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Apabila ada dua khalifah yang dibaiat, maka bunuhlah yang paling terakhir dari keduanya." (HR. Muslim, No. 1853).⁹²

Hal ini juga menjadi cerminan dari kehidupan bernegara antara pemimpin dan warganya. Tidak boleh ada

⁹¹ Al-Qur'an terjemahan, Surat Al-Maidah Ayat 8..., 2015

⁹² <https://almanhaj.or.id/2906-baiat-antara-yang-syari-dan-yang-bidah.html>, (di akses 17 Januari 2021, jam 14.15 WIB)

dua pemimpin dalam tubuh umat islam. Dalam hadis lain juga dikuatkan bahwa:

حَدَّثَنَا زُهَيْرُ بْنُ حَرْبٍ وَاسْحَقُ بْنُ إِبْرَاهِيمَ قَالَ إِسْحَقُ أَخْبَرَنَا وَ قَالَ زُهَيْرٌ حَدَّثَنَا جَرِيرٌ عَنِ الْأَعْمَشِ عَنْ زَيْدِ بْنِ وَهَبٍ عَنْ عَبْدِ الرَّحْمَنِ بْنِ عَبْدِ رَبِّ الْكَعْبَةِ قَالَ دَخَلْتُ الْمَسْجِدَ فَإِذَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ عَمْرٍو بْنِ الْعَاصِ جَالِسٌ فِي ظِلِّ الْكَعْبَةِ وَالنَّاسُ مُجْتَمِعُونَ عَلَيْهِ فَأَتَيْتُهُمْ فَجَلَسْتُ إِلَيْهِ فَقَالَ

كُنَّا مَعَ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فِي سَفَرٍ فَتَزَلْنَا مَنْزِلًا فَمِنَّا مَنْ يُضْلِحُ خِبَاءَهُ وَمِنَّا مَنْ يَنْتَضِلُ وَمِنَّا مَنْ هُوَ فِي جَشْرِهِ إِذْ نَادَى مُنَادِي رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَاجْتَمَعْنَا إِلَى رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَقَالَ إِنَّهُ لَمْ يَكُنْ نَبِيٌّ قَبْلِي إِلَّا كَانَ حَقًّا عَلَيْهِ أَنْ يَدُلَّ أُمَّتَهُ عَلَى خَيْرٍ مَا يَعْلَمُهُ لَهُمْ وَيُنْذِرَهُمْ شَرًّا مَا يَعْلَمُهُ لَهُمْ وَإِنْ أُمَّتُكُمْ هَذِهِ جُعِلَ عَافِيَتُهَا فِي أَوْلِيهَا وَسَيُصِيبُ آخِرَهَا بَلَاءٌ وَأُمُورٌ تُنْكَرُونَهَا وَتُحْيِيءُ فِتْنَةً فَيُرْفِقُ بَعْضُهَا بَعْضًا وَتُحْيِيءُ الْفِتْنَةَ فَيَقُولُ الْمُؤْمِنُ هَذِهِ مُهْلِكَتِي ثُمَّ تَنْكَشِفُ وَتُحْيِيءُ الْفِتْنَةَ فَيَقُولُ الْمُؤْمِنُ هَذِهِ هَدْيٌ فَمَنْ أَحَبَّ أَنْ يُرْخِزَ عَنِ النَّارِ وَيُدْخَلَ الْجَنَّةَ فَلْتَأْتِهِ مَنِيَّتُهُ وَهُوَ يُؤْمِنُ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلِيَأْتِ إِلَى النَّاسِ الَّذِي يُحِبُّ أَنْ يُؤْتَى إِلَيْهِ وَمَنْ بَايَعَ إِمَامًا فَأَعْطَاهُ صَفَقَةً يَدِهِ وَتَمَرَةً قَلْبِهِ فَلْيُطْعَمْ إِنْ اسْتَطَاعَ فَإِنْ جَاءَ آخَرَ يُتَارَعُهُ فَاصْرَبُوا عُنُقَ الْآخِرِ

فَدَنَوْتُ مِنْهُ فَقُلْتُ لَهُ أَنْشُدْكَ اللَّهُ أَنْتَ سَمِعْتَ هَذَا مِنْ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَأَهْوَى إِلَى أُذُنَيْهِ وَقَلْبِهِ بِيَدَيْهِ وَقَالَ سَمِعْتُهُ أُذُنَايَ وَوَعَاهُ قَلْبِي فَقُلْتُ لَهُ هَذَا ابْنُ عِمَّاكٍ مُعَاوِيَةُ يَأْمُرُنَا أَنْ نَأْكُلَ أَمْوَالَنَا بَيْنَنَا بِالْبَاطِلِ وَنَقْتُلَ أَنْفُسَنَا وَاللَّهُ يَقُولُ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ { مِنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا

قَالَ فَسَكَتَ سَاعَةً ثُمَّ قَالَ أَطْعَمُهُ فِي طَاعَةِ اللَّهِ وَاعْصَاهُ فِي مَعْصِيَةِ اللَّهِ وَ حَدَّثَنَا أَبُو بَكْرِ بْنُ أَبِي شَيْبَةَ وَابْنُ نُمَيْرٍ وَأَبُو سَعِيدٍ الْأَشْجَعِيُّ قَالُوا حَدَّثَنَا وَكَيْعٌ ح وَ حَدَّثَنَا أَبُو

كُرَيْبٍ حَدَّثَنَا أَبُو مُعَاوِيَةَ كِلَاهُمَا عَنِ الْأَعْمَشِ بِهَذَا الْإِسْتِادِ نَحْوَهُ وَحَدَّثَنِي مُحَمَّدُ
 بْنُ زَافِعٍ حَدَّثَنَا أَبُو الْمُؤَنِّدِ إِسْمَاعِيلُ بْنُ عُمَرَ حَدَّثَنَا يُونُسُ بْنُ أَبِي إِسْحَاقَ الْهَمْدَانِيُّ
 حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ أَبِي السَّفَرِ عَنْ عَامِرٍ عَنْ عَبْدِ الرَّحْمَنِ بْنِ عَبْدِ رَبِّ الْكَعْبَةِ
 الصَّائِدِيِّ قَالَ رَأَيْتُ جَمَاعَةً عِنْدَ الْكَعْبَةِ فَذَكَرَ نَحْوَ حَدِيثِ الْأَعْمَشِ

Artinya: Telah menceritakan kepada kami Zuhair bin Harb dan Ishaq bin Ibrahim, Ishaq berkata; telah mengabarkan kepada kami, sedangkan Zuhair berkata; telah menceritakan kepada kami Jarir dari Al A'masy dari Zaid bin Wahb dari Abdurrahman bin Abd Rabbil Ka'bah dia berkata, "Ketika saya masuk masjid, maka terlihat olehku Abdullah bin 'Amru bin 'Ash duduk di bawah naungan ka'bah di kelilingi orang banyak. Lalu aku datangi mereka dan duduk di dekat Abadullah. Dia berkata, "Kami pernah mengadakan suatu perjalanan bersama Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam, lalu di suatu tempat pemberhentian kami berhenti. Sebagian kami ada yang memperbaiki tempat tidur, sebagian lagi berlatih memanah, sebagian lagi memberi makan hewan dan sebagainya. Tiba-tiba terdengar utusan Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam menyeru, memanggil kami untuk shalat berjama'ah, lalu kami berkumpul di dekat beliau. Beliau bersabda: "Para Nabi sebelum saya diutus menuntun umatnya kepada kebaikan yang telah diajarkan Allah kepada mereka, dan memperingatkan bahaya yang mengancam mereka. Ummatku yang sempurna dan selamat ialah angkatan yang pertama-tama, angkatan sesudah

itu akan ditimpa berbagai cobaan berupa hal-hal yang tidak disenanginya, seperti timbulnya fitnah. Di mana-mana sebagian mereka menghina sebagian yang lain, oleh karena itu timbullah bencana. Orang-orang mukmin berkata, 'Inilah kiranya yang membinasakanku', Setelah hilang bencana tersebut, timbul pula bencana yang lain. Dan orang mukmin berkata, 'Ini..! Ini..!' Siapa yang ingin bebas dari neraka dan ingin masuk ke surga, hendaklah dia menemui kematiannya dalam keimanan kepada Allah dan hari akhirat, dan hendaklah dia berjasa kepada ummat manusia sesuai dengan yang diinginkan oleh masyarakat itu. Siapa yang baik dengan seorang pemimpin (penguasa) lalu dia memenuhi bai'atnya dengan sepenuh hati, hendaklah dia mematuhi pemimpin itu semampunya. Jika yang lain datang memberontak, penggallah lehernya." Abdurrahman berkata, "Aku lebih mendekat lagi kepada 'Amru, lalu saya berkata, "Dengan nama Allah, saya bertanya kepada anda, 'Apakah kamu mendengar sendiri hadits ini dari Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam?' ' dia menunjuk tangannya ke telinga dan hatinya seraya berkata, "Saya mendengarnya dengan kedua telingaku dan kusimpan ke dalam hatiku." Lalu kukatakan kepadanya, "Ini anak pamanmu, Mu'awiyah! Dia menyuruh kami memakan harta sesama dengan cara yang haram dan memerintahkan untuk saling membunuh sesama. Padahal Allah telah berfirman: '(Wahai orang-orang yang beriman, janganlah kamu

memakan harta sesamamu dengan cara yang haram, kecuali berjual beli dengan cara suka sama suka sesamamu, dan janganlah kamu membunuh saudaramu (sesama muslim). Sesungguhnya Allah Maha penyayang kepadamu)' (Qs. An Nisaa` : 29). 'Amru diam sebentar kemudian dia berkata, "Patuhilah perintahnya bila sesuai dengan perintah Allah dan langgarlah perintahnya bila melanggar perintah Allah!" Dan telah menceritakan kepada kami Abu Bakar bin Abu Syaibah dan Ibnu Numair serta Abu Sa'id Al Asyaj mereka berkata; telah menceritakan kepada kami Waki'. (dalam jalur lain disebutkan) Telah menceritakan kepada kami Abu Kuraib telah menceritakan kepada kami Abu Mu'awiyah keduanya dari Al A'masy dengan isnad seperti ini." Dan telah menceritakan kepadaku Muhammad bin Rafi' telah menceritakan kepada kami Abu Al Mundzir Isma'il bin 'Umar telah menceritakan kepada kami Yunus bin Abu Ishaq Al Hamdani telah menceritakan kepada kami Abdullah bin Abu As Safar dari 'Amir dari Abdurrahman bin Abd Rabbil Ka'bah Ash Sha`idi dia berkata, "Saya melihat sekelompok orang di sisi Ka'bah...kemudian dia menyebutkan seperti hadits Al A'masy." (HR. Muslim).⁹³

Berdasarkan dalili-dalil di atas tentang dasar kepemimpinan menurut islam dan dualisme kepemimpinan

⁹³ <https://muslim.or.id/26277-wajibnya-baiat-kepada-ulil-amri.html>, (di akses 17 Januari 2021, jam 14.15 WIB)

dalam tubuh umat Islam, bahwa pemimpin harus mempunyai kriteria kepemimpinan yang harus terpenuhi, pertama tidak menjadikan seorang kafir sebagai pemimpin bagi umat islam, kedua tidak mengangkat pemimpin dari orang-orang yang mempermainkan Agama Islam, ketiga pemimpin harus mempunyai keahlian di bidangnya, keempat pemimpin yang dicintai umatnya, kelima pemimpin yang mengutamakan kepentingan umat, keenam mempunyai sifat-sifat seperti kepemimpinan nabi. Dalam hal dualisme kepemimpinan dalam umat islam tidak diperkenankan bagi seseorang menjadi imam sementara sudah ada imam lainya yang telah lebih dahulu memimpin umat islam. Imam kedua diistilahkan sebagai pemberontak yang memakai sifat munafik, yakni memecah-belah pesatuan umat islam.

Menurut Imam Al-Mawardi untuk menjadi pemimpin harus mempunyai tujuh kriteria yang harus terpenuhi yaitu:⁹⁴

1. adil dalam arti yang luas
2. memiliki ilmu untuk dapat melakukan ijtihad di dalam menghadapi persoalan-persoalan dan hukum
3. sehat pendengaran, mata dan lisan supaya dapat berurusan langsung dengan tanggung jawab
4. sehat badan sehingga tidak terhalang untuk melakukan gerak dan melangkah cepat

⁹⁴ Al-Mawardi, "ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah Islam", (jakarta:qisthi press), 2015

5. pandai dalam mengendalikan urusan rakyat dan kemaslahatan umat
6. berani dan tegas membela rakyat, wilayah dan menghadapi musuh
7. keturunan Quraisy

Ketujuh syarat tersebut harus terpenuhi sebelum seseorang dipilih atau diberi mandat untuk menjabat sebagai kepala negara atau pemimpin. Syarat ahlul ijtihad bagi calon pemimpin merupakan hal yang paling penting, karena mengemban tugas sebagai pemimpin sangatlah berat untuk dilaksanakan jika tidak mempunyai ilmu yang luas.

Dalam permasalahan yang penulis ingin teliti terhadap peran DPRD dalam pembentukan peratyuran daerah berdasarkan hak inisiatif, berdasarkan tujuh kriteria menurut imam Al-Mawardi di atas, bahwa hanya beberapa kriteria saja, bahkan kriteria tersebut bersifat umum. Oleh karena itu nilai-nilai dalam islam menjadi dasar bagi penulis untuk menganalisis permasalahan tentang peran DPRD dalam pembuatan peraturan daerah berdasarkan usul inisiatif.