

**TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP KEWENANGAN
MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN (MKD) DALAM
MEMBERHENTIKAN KETUA DPR RI**



Skripsi

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat-syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
dalam Ilmu Syari'ah dan Hukum

Oleh:

TUTUT APRIDAYANTI

NPM : 1421020036

Program Studi : Siyasah (Hukum Tata Negara)

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1439 / 2018 M**

**TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP KEWENANGAN
MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN (MKD) DALAM
MEMBERHENTIKAN KETUA DPR RI**

Skripsi

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat-syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
dalam Ilmu Syari'ah dan Hukum

Oleh:

TUTUT APRIDAYANTI

NPM : 1421020036

Program Studi : Siyasah (Hukum Tata Negara)

Pembimbing I : Dr. Hj. Zuhraeni, SH., M.H.

Pembimbing II: Agustina Nurhayati. S.Ag. M.H

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1439 / 2018 M**

MOTTO

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا
بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya : “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah maha Mendengar lagi Maha Meliha*”t. (Q.S.An-nisa ayat. 58).¹

¹ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung: CV Diponegoro, 2006), h.87

PERSEMBAHAN

Dengan segala kerendahan hati dan penuh kebahagiaan, skripsi ini penulis persembahkan sebagai tanda cinta, sayang dan hormat tak terhingga kepada :

1. Kedua orang tua Ayahanda Burdan dan Ibunda Sri Mulyani yang tiada hentihentinya dan bosan mendo'akan dan memotivasi saya setiap saat selama menempuh pendidikan hingga dapat menyelesaikan pendidikan di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung tanpa meminta balas jasa.
2. Adik kandungku Okta Adi Prayogi serta saudara keluarga besar mbah Selamet dan keluarga besar Bumi Ratu yang selalu memberikan semangat dan dukungannya.
3. Teman-teman seperjuangan, khususnya untuk periode Siyasa '14, dan Almamaterku tercinta Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung.

RIWAYAT HIDUP

Nama lengkap penulis adalah Tutut Apridayanti dilahirkan pada tanggal 01 April 1997, di desa Tunggul Pawenang Kecamatan Adiluwih Kabupaten Pringsewu. Penulis adalah putri pertama dari dua bersaudara, yang dilahirkan oleh ayahanda yang bernama Burdan dan Ibunda Sri Mulyani dengan riwayat sebagai berikut:

1. Sekolah Dasar (SD) Negeri 5 Adiluwih, Kecamatan Adiluwih Kabupaten Pringsewu, diselesaikan pada tahun 2008
2. Madrasah Tsanawiyah (MTs) Al-Hidayah Tunggul Pawenang, Kecamatan Adiluwih Kabupaten Pringsewu, pada tahun 2008-2011
3. Madrasah Aliyah Negeri (MAN) 1 Model Bandar Lampung Provinsi Lampung, pada tahun 2011-2014
4. Pada tahun 2014 penulis melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan tinggi, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung di Fakultas Syari'ah dengan Program Studi Siyasah.

Selama menjadi mahasiswa UIN Raden Intan Lampung penulis pernah aktif diorganisasi intra kampus yaitu Ukm Taekwondo.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan Rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Skripsi dengan judul **“TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN (MKD) DALAM MEMBERHENTIKAN KETUA DPR RI”**. Shalawat dan salam semoga Allah melimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW, Keluarga, Sahabat dan Umatnya.

Skripsi ini di susun sebagai tugas dan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Siyasa (Hukum Tata Negara), Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, motivasi, saran dan kritik yang telah diberikan oleh semua pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih seluruhnya kepada :

1. Prof Dr. Moh. Mukri, M, AG., selaku Rektor UIN Raden Intan Lampung
2. Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag, selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung.

3. Drs. Susiadi, M.Sos.I., selaku Ketua Jurusan Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung.
4. Dr. Hj. Zuhraeni, S.H., M.H. selaku pembimbing I yang telah meluangkan waktu dalam membimbing penulis untuk penyelesaian skripsi ini.
5. Agustina Nurhayati. S.Ag. M.H selaku Pembimbing II yang telah membimbing penulis sejak awal perkuliahan dan banyak memotivasi serta meluangkan waktu untuk membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini .
6. Kepada segenap civitas akademika, dosen dan karyawan Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung.
7. Sahabat sedari SMA Keluarga Boy's Girls, MayzaAlay NindaJones DilamarJamal IndahGosok RidwanBone OpaSyihab IduyFalah yang selalu siap siaga membantu dan memberikan dukungan kepada penulis.
8. Sahabat tersayang Renisa Fitri, Juwita Permatasari, Asep Suprayogi, Hariyanto Arbi, Yulida Leza, Sarah Septalianti, Hilda Mulya Sari, Dwima Selfiana, Sumidayana, kawan-kawan KKN 30 serta keluarga besar Taekwondo HJC Lampung.
9. Rekan-rekan seperjuangan Jurusan Siyasah angkatan 2014 khususnya kelas C, yang tidak dapat disebutkan namanya satu persatu, terimakasih atas kebersamaan perjuangan selama ini;

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis

terima dengan tangan terbuka dan ucapan terimakasih. Namun demikian, penulis berharap semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi pembaca pada umumnya dan penulis pada khususnya. Aamiin.

Bandar Lampung, 2018

Penulis

Tutut Apridayanti

DAFTAR ISI

JUDUL	i
ABSTRAK	iii
PERSETUJUAN.....	iv
PENGESAHAN	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN.....	vii
RIWAYAT HIDUP	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xii

BAB I PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul	1
B. Alasan Memilih Judul	2
C. Latar Belakang Masalah.....	3
D. Rumusan Masalah	10
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	10
F. Metode Penelitian.....	11

BAB II LEMBAGA PERWAKILAN DALAM FIQH SIYASAH

DUSTURIYYAH

A. Fiqh Siyasah dan Ruang Lingkupnya	14
B. <i>Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd</i>	
1. Pengertian <i>Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd</i>	16
2. Sejarah <i>Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd</i>	22
3. Tugas, Fungsi dan Wewenang <i>Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd</i>	26
C. Pemerintahan Dalam Islam	
1. Pengertian Pemerintahan Dalam Islam	30
2. Sejarah Pemerintahan Dalam Islam	34
D. Mekanisme Pemberhentian Kekuasaan Dalam Islam	
1. <i>Wilayah Al-Mahzalim</i>	42

BAB III KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN (MKD) DALAM MEMBERHENTIKAN KETUA DPR RI

A. DPR dan Ketua DPR	
1. Pengertian DPR dan Ketua DPR.....	48
2. Sejarah DPR	51
B. Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)	
1. Pengertian MKD	61

2. Fungsi Tugas dan Wewenang MKD	62
C. Mekanisme Pemberhentian Ketua DPR RI oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD).....	65

BAB IV ANALISIS DATA

A. Pemberhentian ketua DPR RI oleh Mahkamah kehormatan dewan (MKD)	70
B. Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam Menberhentikan Ketua DPR RI	74

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	78
B. Saran.....	79

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARI'AH**

Jl. Let. Kol.H. Endro Sutarmoko I Bandar Lampung Telp. 0721 703260

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul : **"Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) Dalam Memberhentikan Ketua DPR RI"**, disusun oleh Nama : **Tutut Apridayanti NPM: 1421020036**, Program Studi: **Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)**, telah diujikan dalam sidang munaqosyah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung pada hari/ tanggal: **Senin / 9 Juli 2018**.

TIM DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : **Drs. Susiadi AS, M. Sos.I.**

Sekretaris : **Syeh Syarif Hidayatullah, M.H.I.**

Penguji I : **Drs. Henry Iwansyah, M.A.**

Penguji II : **Agustina Nurhayati, S.Ag, M.H**



ABSTRAK

Mahkamah kehormatan dewan (MKD) adalah sebuah lembaga yang terdapat di dalam tubuh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dan dibentuk oleh anggota DPR RI itu sendiri yang dimana Mahkamah Kehormatan Dewan mempunyai peran penting dalam mengawasi kinerja anggota maupun ketua DPR RI serta menjaga dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat. Selain perannya Mahkamah Kehormatan Dewan juga mempunyai kewenangan untuk menindak lanjuti atau melakukan tindakan dan memutus suatu perkara bahkan memberhentikan anggota dan ketua DPR apabila melakukan pelanggaran yang berkaitan dengan pelanggaran kode etik. Namun berdasarkan fakta kasus yang terjadi di Indonesia mengenai pemberhentian ketua DPR oleh MKD belum berjalan dengan baik. Disini MKD selaku alat kelengkapan DPR yang diharapkan sebagai alat yang mampu menjaga kehormatan dan keluhuran DPR terkesan kurang maksimal dalam melakukan kewenangannya. Dalam fiqh siyasah, MKD yang merupakan alat kelengkapan DPR diartikan sama dengan istilah DPR. Sedangkan di dalam Islam istilah DPR artinya sama dengan *ahl hall wa al-aqd* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat.

Rumusan masalah dari penelitian ini yakni Bagaimanakah Pemberhentian Ketua DPR RI Oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)? Serta Bagaimana tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam memberhentikan ketua DPR RI? Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam memberhentikan ketua DPR RI.

Adapun metode dalam penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*Library Research*). Sifat penelitian ini termasuk penelitian bersifat *deskriptif analisis* yakni menggambarkan atau menjelaskan secara tepat mengenai kekuasaan dan pemberhentian kekuasaan. mengkaji peraturan politik dan hukum yang berlaku di Indonesia serta menggambarkan bagaimana tinjauan fiqh siyasah mengenai kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam memberhentikan ketua DPR RI.

Dalam penelitian ini dapat disimpulkan: *Pertama*, dasar hukum kewenangan MKD diatur dalam Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasal 2. Mekanisme pemberhentian ketua DPR RI di jelaskan Dalam Pasal 87 ayat (1) dan (2) Jo. Pasal 84 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. *Kedua*, menurut fiqh siyasah lembaga yang berwenang menangani pemberhentian terhadap seorang pemimpin selain kewenangan yang dimiliki *ahl al-hall wa al-aqd* ada lembaga peradilan yaitu *Wilayatul al-Mahzalim* menurut lembaga ini seorang pejabat/pemimpin dapat ditindak apabila seorang pemimpin telah melanggar ketentuan seperti, fasik, tidak jujur, telah melakukan kezaliman, dan tidak lagi layak memegang *Imamah*, Baik dalam bentuk pengaduan maupun tanpa pengaduan.

BAB I PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam mengartikan judul skripsi ini, maka akan dijelaskan beberapa istilah-istilah yang dimaksud dalam judul ini, judul tersebut terdiri dari beberapa istilah pokok sebagai berikut:

Tinjauan adalah hasil meninjau, pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari).¹

Fiqh siyasah adalah salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.²

Kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.³

Mahkamah Kehormatan Dewan adalah salah satu alat kelengkapan DPR RI yang dibentuk oleh DPR yang bersifat tetap dan bertujuan menjaga serta menegakan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat.⁴

¹Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011), h.1470

²Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah "Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam"*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), h.4.

³Departemen Pendidikan Nasional, *Op. Cit.*, h.156

⁴Indonesia, Undang-undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 perubahan kedua atas Undang-undang No. 17 Tahun 2014, Pasal 119 ayat (1) dan (2).

Memberhentikan adalah meletakkan jabatannya atau membuat orang tersebut jadi berhenti (pimpinan, pejabat atau ketua).⁵

DPR RI merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga Negara.⁶

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat ditegaskan kembali bahwa yang dimaksud dengan judul skripsi diatas adalah suatu upaya untuk mengkaji lebih dalam mengenai Pemberhentian Ketua DPR RI Oleh Mahkamah Kehormatan Dewan, serta tinjauan Fiqh Siyash terhadap kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam memberhentikan ketua DPR RI.

B. Alasan Memilih Judul

Adapun yang menjadi alasan penulis memilih judul ini adalah:

1. Alasan objektif

- a. Masalah pemimpin selalu menjadi sorotan di Indonesia terutama tentang bagaimana kinerja dan kejujurannya, dikarenakan maraknya pemimpin yang tersandung berbagai kasusterutama mengenai pelanggaran kode etik, serta kurangnya pemberian sanksi secara tegas yang diberikan oleh badan yang berwenang.
- b. Permasalahan ini masih belum ada yang membahasnya khususnya di Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung, selain itu juga sebagai syarat penulisan dalam menyelesaikan strata satu dan sesuai dengan

⁵Departemen Pendidikan Nasional, *Op. Cit*, h.492

⁶Undang-undang No 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua Undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang MD3, *Op. Cit.*, Pasal 68

bidang keilmuan yang penulis tekuni sebagai mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum Jurusan Siyazah.

2. Alasan Subjektif

- a. Pembahasan ini cukup relevan dengan disiplin ilmu pengetahuan yang penulis pelajari di Fakultas Syariah dan Hukum, Jurusan Siyazah.
- b. Tersedianya bahan atau data dan bahan-bahan yang mendukung sehingga memudahkan penulis untuk menyelesaikannya.

C. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara hukum yang berkedaulatan rakyat dan merupakan Negara kesatuan yang berbentuk Republik.⁷ Sebagai Negara hukum, maka Indonesia harus memenuhi konsep Negara hukum yaitu sebagai Negara berdasarkan konstitusional, menganut asas demokrasi, mengakui dan melindungi hak asasi manusia, serta peradilan yang bebas dan tidak memihak, artinya kekuasaan Negara diatur dan dibagi menurut hukum. Berdasarkan hukum dan paham itulah Negara Indonesia menganut sistem pemerintahan yang berdasarkan kedaulatan rakyat atau biasa dikenal dengan istilah sistem pemerintahan demokrasi.⁸

Demokrasi berasal dari bahasa Yunani *demos*(rakyat) dan *cratein* atau *cratos* (kekuasaan dan kedaulatan), dimana kedua kata tersebut memiliki pengertian umum sebagai bentuk pemerintahan rakyat dimana kekuasaan tertinggi terletak ditangan rakyat dan dilakukan secara langsung oleh rakyat atau melalui

⁷Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1

⁸Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h.59

para wakil mereka melalui mekanisme pemilihan yang berlangsung secara bebas.⁹Gagasan utama dari demokrasi adalah bahwa semua kekuasaan diberikan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.¹⁰Ciri khas dari demokrasi ialah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga Negaranya.¹¹

Secara umum, sistem ketatanegaraan mengikuti pola pembagian kekuasaan dalam pemerintahan sebagaimana yang dikemukakan oleh Montesquieu dengan teori *trias politica*-nya yang terkenal. Menurutnya, pada setiap pemerintahan terdapat tiga jenis kekuasaan yakni legislatif, eksekutif, dan kekuasaan yudikatif dengan alasan ia ingin menyusun suatu sistem pemerintahan dimana warga Negaranya merasa lebih terjamin haknya. Sedangkan dalam konteks ketatanegaraan Indonesia pembagian kekuasaan dibagi menjadi tiga jenis kekuasaan, yaitu legislatif yang terdiri dari (MPR, DPR, DPD& DPRD), eksekutif (Presiden& wakil Presiden), dan yudikatif (MK, MA, dll). Ketiga jenis kekuasaan ini terpisah satu sama lainnya. Sehingga ketiga lembaga Negara ini tetap menjalankan tugas dan fungsinya tanpa ada tumpang tindih jabatan atau memiliki kekuasaan berlebih dari apa yang telah diatur dan ditetapkan oleh Undang-

⁹Ubaedillah & Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan (civil education) "Pancasila, HAM, dan Masyarakat Madani"* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2003), h.66

¹⁰Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyash "Pengantar Ilmu Politik Islam"* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2008), h.131

¹¹Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), h.107

undang.¹²Salah satu lembaga legislatif yang akan menjadi pokok kajian dalam tulisan ini adalah tentang DPR.

DPR adalah lembaga Negara dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan rakyat dan memegang kekuasaan membentuk undang-undang.¹³Dalam Pasal 20A Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,dipahami bahwa fungsi DPR meliputi fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan dalam menjalankan fungsinya DPR juga mempunyai hak interpletasi, hak angket, dan hak menyampaikan pendapat.¹⁴

Sedangkan pimpinan DPR yang diatur dalam Pasal 84 Undang-undang MD3.Dijelaskan bahwa pimpinan DPR terdiri dari satu orang ketua dan lima orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota DPR dalam satu paket yang bersifat tetap, pimpinan DPR dipilih melalui musyawarah untuk mufakat apabila tidak tercapai, pimpinan DPR dipilih dengan pemungutan suara terbanyak ditetapkan sebagai pimpinan DPR dalam rapat paripurna DPR.¹⁵

Sebagai lembaga legislatif dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai perwakilan rakyat, DPR mempunyai alat-alat kelengkapan DPR.Satu alat kelengkapan yang bertujuan untuk menjaga kehormatan dan keluhuran ketua maupun anggota DPR serta sebagai lembaga pengawasan terhadap DPR.Alat

¹²Ubaedillah & Abdul Rozak, *Op. Cit.*, h.104

¹³Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara "Edisi Revisi"* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), h.175.

¹⁴Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, *Op. Cit.*,Pasal 20A

¹⁵Undang-undang No 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang MD3, *Op. Cit.*,Pasal 84.

kelengkapan itu adalah Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) yang merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. Dengan dibentuknya Mahkamah Kehormatan Dewan ini diharapkan dapat bisa mengawasi para anggota maupun ketua DPR yang melanggar kode etik seperti kurang disiplin atau berhalangan tetap selama tiga bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah, bermalasan atau tidak lagi melaksanakan kewajibannya serta melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang MD³ dan memberikan sanksi tegas apabila terbukti melakukan pelanggaran.

Dalam Pasal 147 Undang-Undang MD³ ayat (8) apabila terbukti melanggar putusan disertai dengan sanksi kepada teradu berupa:

- a. Sanksi ringan dengan teguran lisan atau teguran tertulis
- b. Sanksi sedang dengan pemindahan keanggotaan kepada alat kelengkapan DPR atau pemberhentian dari jabatannya pimpinan DPR atau pimpinan alat kelengkapan DPR, atau
- c. Sanksi berat dengan pemberhentian sementara paling singkat tiga bulan atau pemberhentian tetap sebagai anggota DPR.¹⁶

Jika dilihat dari tujuan dibentuknya Mahkamah Kehormatan Dewan yaitu untuk menjaga keluhuran serta martabat DPR hal ini dirasa MKD kurang efektif dalam menjalankan kewenangannya yaitu mengambil putusan terhadap tindakan pelanggaran yang dilakukan anggota maupun ketua DPR terkait dengan pelanggaran kode etik, sebagai contoh dalam kasus Freeport (papa minta saham) dan korupsi E-ktip yang dilakukan oleh ketua DPR Setya Novanto pada Tahun 2015 dan 2017 silam.¹⁷

¹⁶*Ibid.*, Pasal 147.

¹⁷Agus Winanto, "Problematika Hukum Persidangan Kode Etik Ketua DPR Setya Novanto Oleh Mahkamah Kehormatan DPR" (Skripsi Program Sarjana Fakultas Ilmu Social Dan Hukum Universitas Negeri Surabaya 2016), h.2

Pada kasus PT Freeport (papa minta saham)MKD selaku alat kelengkapan DPR yang memiliki tugas, fungsi dan wewenang yang salah satunya untuk memutus suatu perkara yang diduga dilakukan oleh ketua DPR sebagaimana diatur dalam Peraturan DPR RI No 2 Tahun 2015 Pasal 2 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Republik Indonesia.¹⁸Bahkan memberikan sanksi berat berupa pemberhentian sementara kepada ketua DPR sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-undang. MKD disini justru menutup kasus tersebut dan dianggap selesai tanpa mengambil atau memberikan putusan yang jelas terhadap pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh ketua DPR tersebut, dalam amar putusan tidak disebutkan apakah mendapat sanksi ringan, sedang atau berat namun ketua DPR tersebut diputuskarena telah mengundurkan diri sebagai ketua DPR hal ini secara mekanisme dinilai janggal dan ini membuat MKD kehilangan sifat, sikap dan wewenangnya yaitu independen, bijaksana dan kewibawaan yang diharapkan sebagai alat kelengkapan yang mampu menjaga kehormatan dan keluhuran DPR terkesan main-main dalam melakukan persidangan.¹⁹

Lembaga legislatif adalah lembaga yang memegang kekuasaan membuat undang-undang sebagai sistem lembaga perwakilan rakyat. Dalam fiqh siyasah, kekuasaan legislatif disebut *al-sulthah al-tasyri'iyah*, yang bertugas untuk

¹⁸Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Pasal 2.

¹⁹Agus Winanto, *Op. Cit.*,h.2

membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan didalam masyarakat demi kemaslahatan, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam.²⁰

Dalam realita sejarah, kekuasaan legislatif dilaksanakan oleh *Ahl al-hall wa al-'aqd* atau dalam istilah sekarang dikenal dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Istilah *Ahl al-hall wa al-'aqd* yang secara harfiah *ahl al-hall wa al-aqd* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan pengertian *ahl al-hall wa al-aqd* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga Negara). *Ahl al-hall wa aqd* mempunyai wewenang yang mirip dengan DPR yakni wewenang membuat Undang-undang yang berkaitan kepada seluruh ummat di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh Al-qur'an dan Hadist serta mengawasi jalannya pemerintahan.²¹

Lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai *Majelis syura* (Parlemen) yang artinya suatu badan atau lembaga Negara yang bertugas memusyawarahkan kepentingan rakyat. Musyawarah disini maksudnya prinsip *amar ma'ruf nahi mungkar* yang merupakan tujuan dari semua kewenangan dalam Islam.²²

Sedangkan dalam fiqh siyasah lembaga yang wenang menangani pemberhentian terhadap seorang pemimpin selain kewenangan yang dimiliki *ahl al-hall wa al-aqd* ada lembaga peradilan yaitu *Wilayatul al-Mahzali* menurut lembaga ini seorang pejabat/pemimpin dapat ditindak apabila seorang pemimpin

²⁰Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara "Dalam Perspektif Fikih Siyasah"*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h.137

²¹A. Djazuli, *Fiqh Siyasah "Edisi Revisi"*, (Bandung: Prenada Media, 2003), h.118.

²²Farid Abdulah Khaliq, *Fiqh Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), h.39.

telah melanggar ketentuan seperti, fasik, tidak jujur, telah melakukan kezaliman, dan tidak lagi layak memegang *Imamah*, Baik dalam bentuk pengaduan maupun tanpa pengaduan. Karena sesungguhnya sanksi keras yang tersimbol dalam pencabutan kepemimpinan saat seorang pemimpin melakukan pelanggaran terhadap kewajiban-kewajiban sangatlah penting sekali, namun itu bisa dilakukan setelah terjadi kemudharatan yang timbul dari perbuatan pemimpin tersebut.²³

Melihat mekanisme dibentuknya Mahkamah Kehormatan Dewan yaitu bertujuan untuk menjaga martabat anggota DPR disini MKD selaku alat kelengkapan DPR yang memiliki tugas, fungsi dan wewenang yang salah satunya untuk memutus suatu perkara yang diduga dilakukan oleh ketua DPR bahkan memberikan sanksi berat berupa pemberhentian kepada ketua DPR yang terbukti melanggar kode etik sebagaimana yang telah diatur dalam undang-undang, MKD dirasabelum melaksanakan kewenangannya secara bijak dan tegas. Hal ini dikarenakan komposisi MKD yang terdiri dari anggota dewan itu sendiri ini membuat MKD kehilangan sifat, sikap dan wewenangnya yaitu independen, bijaksana dan kewibawaannya sebagai alat kelengkapan legislatif, MKD tidak konsisten dalam memberikan sanksi tegas kepada ketua DPR sehingga dalam menjalankan kewenangannya MKD masih sering diragukan oleh masyarakat.

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai pemberhentian ketua DPR RI oleh Mahkamah Kehormatan Dewan dilihat dari fiqh siyasah. Ketertarikan penulis untuk mengkaji permasalahan tersebut, dideskripsikan dalam sebuah karya ilmiah

²³*Ibid.*, h.40.

skripsi dengan judul **“TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN (MKD) DALAM MEMBERHENTIKAN KETUA DPR RI”**

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian singkat diatas, penulis dapat mengambil rumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Pemberhentian ketua DPR RI oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)?
2. Bagaimanakahtinjauan Fiqh Siyasah terhadap Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam memberhentikan ketua DPR RI?

E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui pemberhentian ketua DPR RI oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Untuk mengetahui tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam memberhentikan ketua DPR RI.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan Teoritis: penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan para pembaca khususnya mengenai pemberhentian ketua DPR oleh Mahkamah Kehormatan Dewan, serta menambah wawasan dalam disiplin ilmu Fiqh Siyasah.

- b. Kegunaan Praktis: untuk memberikan informasi dan masukan bagi para pembaca berikutnya yang ingin melakukan penelitian dibidang Siyasa serta untuk memenuhi salah satu syarat dalam mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung.

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*library reseach*) yaitu penelitian dengan menggunakan literatur kepustakaan baik berupabuku, catatan, maupun laporan hasil penelitian dan penelitian terdahulu.²⁴

b. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yakni menggambarkan atau menjelaskan secara tepat mengenai kekuasaan, mengkaji peraturan politik dan hukum yang berlaku di Indonesia serta menggambarkan bagaimana tinjauan fiqhsiyah mengenai kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewa dalam memberhentikan ketua DPR RI.

2. Data dan Sumber Data

Guna memperoleh bahan hukum yang akurat untuk penulisan skripsi ini, maka bahan-bahan hukum tersebut diperoleh dari tiga cara yaitu sumber bahan hukum primer, dan sumber bahan hukum sekunder dan

²⁴Susiasi AS, *Metodologi penelitian* (Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Raden Intan Lampung. 2014), h.10.

sumber hukum tersier. Untuk lebih jelasnya berikut akan diuraikan mengenai sumber data tersebut. Yaitu:²⁵

- a. Sumber bahan hukum primer: diperoleh dari literatur yang berhubungan dengan permasalahan penulis yakni Al-Qur'an dan Hadist, UU No 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD serta UU NO 2 Tahun 2015 tentang Tata beracara Mahkamah Kehormatan Dewan perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
- b. Sumber bahan hukum sekunder yaitu data yang diperoleh melalui buku-buku atau artikel-artikel yang dapat mendukung penulisan skripsi ini seperti buku-buku tentang DPR, Hukum Tata Negara, Pemikiran Politik Islam dan buku-buku fiqh siyasah serta literatur lain yang berkaitan.
- c. Sumber bahan hukum tersier atau non hukum yaitu bahan hukum sebagai pelengkap kedua bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus besar bahasa Indonesia, jurnal hukum, kamus hukum, dan artikel-artikel yang dapat membantu penelitian ini.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan “metode telaah” studi pustaka yakni membaca buku-buku tentang DPR, Hukum Tata Negara, buku-buku Fiqh Siyasah, serta karya ilmiah dan artikel-artikel yang berhubungan dengan pokok bahasan.

²⁵Bagus setiawan, “*kedudukan DPD RI Dalam Sistem Tata Negara Indonesia Perspektif SiyasahDusturiyah*” (skripsi program sarjana Siyasah Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung 2016), h.7

4. Metode Pengolahan Data

Setelah semua sumber data yang berhubungan dengan data diatas sudah terkumpul berdasarkan sumber data diatas, maka data yang dikumpulkan kemudian diolah, pengolahan data pada umumnya dilakukan cara:

- a. Editing yaitu: pengecekan data-data yang telah terkumpul apakah sudah cukup lengkap sesuai dengan masalah.
- b. Sistemizing yaitu: menempatkandata menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.²⁶

5. Metode Analisis Data

Analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan menggunakan cara berfikir *deduktif*. Cara berfikir deduktif adalah metode analisis data dengan cara yang bermula dari data yang bersifat umum tersebut kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus.²⁷

²⁶Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan penelitian Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), h.127

²⁷Sutrisno Hadi, *Metode Research I*, (Yogyakarta: Andi Offset, 1995), h. 42

BAB II

LEMBAGA PERWAKILAN DALAM FIQH SIYASAH DUSTURIYYAH

A. Fiqh Siyasah dan Ruang Lingkupnya

Istilah fiqh siyasah terdiri dari dua kata, yakni fiqh dan siyasah. Kata fiqh secara bahasa berarti “paham dan mendalam” maksudnya adalah pengertian atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia. Sedangkan menurut terminologi, fiqh adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara’ mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang terperinci yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari sumbernya, Al-Qur’an dan As-Sunnah. Dengan kata lain, fiqh adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum Islam.²⁸

Sedangkan siyasah berasal dari kata *saas*, yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah, atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu. Secara terminologis, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa Siyasah adalah pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.²⁹

Berdasarkan pengertian di atas yang dimaksud dengan fiqh siyasah adalah salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia

²⁸Beni Ahmad Saebani, *Op. Cit.*, h.13

²⁹Muhammad Iqbal, *Op. Cit.*, h.3

itu sendiri.³⁰ Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam fiqh siyasah antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara pelaksanaan kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggungjawabkan kekuasaannya.³¹

Ruang lingkup fiqh siyasah dikenal dengan beberapa pembedangan fiqh siyasah. Tidak jarang pembedangan yang diajukan ahli yang satu berbeda dengan pembedangan yang diajukan oleh ahli yang lain. Salah satu ulama terkemuka di Indonesia T.M. Hasbi Ash-Shidiqieqy, membaginya kedalam delapan bidang, yaitu:

1. *Siyasah Dusturiyyah Syar'iyah*
2. *Siyasah Tasyi'iyah Syar'iyah*
3. *Siyasah Qodha'iyah Syar'iyah*
4. *Siyasah Maliyah Syar'iyah*
5. *Siyasah Idarariyah Syar'iyah*
6. *Siyasah Kharijiyyah/Dauliyyah Syar'iyah*
7. *Siyasah Tanfiziyyah Syar'iyah*
8. *Siyasah Harbiyyah Syar'iyah*³²

Pembedangan-pembedangan di atas tidak selayaknya dipandang sebagai pembedangan yang telah selesai. Pembedangan fiqh siyasah telah, dan sedang

³⁰*Ibid.*, h.4

³¹Munawir Sjadzli, *Islam Dan Tata Negara Ajaran Sejarah Dan Pemikiran*, (Jakarta: UI press, 1991),h.2-3

³²A. Djazuli, *Fiqh Siyasah "Implementasi Kemaslahatan Ummat Dalam Rambu-Rambu Syariah"*, (Bandung: Prenada Media, 2003), h. 47-48

akanberubah sesuai dengan pola hubungan antar manusia serta bidang kehidupan manusia yang membutuhkan pengaturan siyasah.

Berkenaan dengan pola hubungan antarmanusia yang menurut pengaturan siyasah, pembagian fiqh siyasah dibedakan menjadi tiga. *Pertama, Fiqh Siyasah Dusturiyyah*, yang mengatur hubungan antara warga Negara dengan lembaga Negara yang satu dengan warga Negara dan lembaga Negara yang lain dalam batasan-batasan administratif suatu Negara. *Kedua, Fiqh Siyasah Dauliyyah*, yang mengatur antara warga Negara dengan lembaga Negara dari Negara yang satu dengan warga Negara dan lembaga Negara dari Negara lain. *Ketiga, Fiqh Siyasah Maliyyah*, yang mengatur tentang pemasukan, pengelolaan, dan pengeluaran uang milik Negara.³³

B. *Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd*

1. Pengertian *Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd*

Secara harfiah, *ahl al-hall wa al-'aqd* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan *ahl al-hall wa al-'aqd* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat. Dengan kata lain, *ahl al-hall wa al-'aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang menetapkan dan mengangkat kepala Negara sebagai pemimpin pemerintahan.

³³*Ibid.*, h.30-31

Al-Mawardi menyebutkan *ahl al-hall wa al-'aqd* dengan *ahl al-ikhtiyar*, karena merekalah yang berhak memilih khalifah. Adapun Ibn Taimiyah menyebutkan dengan *ahl al-syawkah*. Sebagian lagi menyebutkannya dengan *ahl al-Syura* atau *ahl al-ijtihad*. Namun semuanya mengacu pada pengertian “sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat (rakyat) dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka”.³⁴

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

- a. An-Nabawi dalam *Al-minhaj* *Ahl hall wa al-aqd* adalah para ulama, para kepala, para pengemuka masyarakat sebagai unsur-unsur masyarakat yang berusaha mewujudkan kemaslahatan rakyat.³⁵
- b. Abdul Hamid al-Anshari menyebutkan bahwa *Mejelis Syurayang* menghimpun *ahl al-Syura* merupakan sarana yang digunakan rakyat atau wakil rakyatnya untuk membicarakan masalah-masalah kemasyarakatan dan kemaslahatan umat.³⁶
- c. Hasan Al-Bana mengelompokan *ahl al-hall wa al'aqd* kedalam tiga golongan, yaitu faqih yang mampu menyelesaikan masalah-masalah yang muncul dengan melakukan *Ijtihad*, orang yang berpengalaman dalam urusan-urusan rakyat, dan orang yang melaksanakan kepemimpinan sebagai kepala suku atau golongan.³⁷

³⁴Muhammad Iqbal, *Op. Cit.*,h.158-159

³⁵Artani Hasbi, *Musyawahar Dan Demokrasi*, (Jakarta:Granit, 2004), h.74

³⁶Muhammad Iqbal, *Op. Cit.*,h. 159

³⁷*Ibid*, h. 163

d. Imam Al-Mawardi mengemukakan pandangan bahwa dalam kajian fiqh siyasah terdapat kesamaan antara *Majelis Syura, ahl al-hall wa al-aqdahlul jihad dan ahlul al-ikhtiyar*. Konsep *ahl al-hall wa al-aqd* telah populer semasa pemerintahan *khulafaurrasyidin* (pada masa Rasulullah), dan bahkan sebelumnya yaitu zaman Rasulullah SAW hanya ide konsep itu mengemuka pada masa kepemimpinan Umar, yaitu orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyalurkan gagasan mereka.³⁸

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 ridho kaum muslimin atau sebagai perwakilan kaum muslimin dalam tataran pemerintahan yang membawa aspirasi kaum muslimin.³⁹

Menurut Muhammad Abduh *ahl al-hall wa al-aqd* adalah *ulil amri* yaitu kumpulan orang-orang profesional dalam bermacam keahlian ditengah masyarakat, mereka adalah orang-orang yang mempunyai kapasitas yang teruji. Mereka adalah para amir, hakim, ulama, pemimpin militer dan semua pemimpin yang dijadikan rujukan umat Islam dalam berorientasi pada kepentingan dan kemaslahatan publik. Adapun yang disebutkan dengan

³⁸Al-mawardi, Al-ahkam al- sulthaniyyah. *Op. Cit.*, h.74

³⁹Agustina Nurhayati, *Fiqh Siyasah*, (Bandar Lampung: Fakultas Syariah IAIN Raden Intan Lampung, 2014), h. 140.

adanya dasar *ahl al-hall wa al-aqd* dalam kitab Allah, yakni *ulil amri* legislatif dan pengawasan atas kewenangan eksekutif, terutama pemimpin Negara, ialah hanya disebutkan lafal *Al-Ummah*, dan tugasnya hanya terbatas oleh dua hal. Pertama, mengajak pada kebaikan, termasuk di dalamnya segala perkara umum yang diantaranya menetapkan hukum atau peraturan untuk rakyat yang dibuat melalui musyawarah. Kedua, menindaki para penguasa yang zalim, yakni yang melakukan penyimpangan dalam pemerintahan.⁴⁰

Paradigma pemikiran ulama fiqh merumuskan istilah *ahl al-hall wa al-aqd* didasarkan pada sistem pemilihan empat khalifah. Pertama dalam sejarah pemerintahan umat islam pasca Nabi SAW. Pemilihan khalifah tersebut dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan yaitu Anshar dan Muhajirin, mereka ini berjuang kemudian oleh ulama fiqh diklaim sebagai *ahl al-hall wa al-aqd* yang bertindak sebagai wakil umat.⁴¹

Secara umum dalil ataupun dasar hukum tentang *ahl al-hall wa al-aqd*, tidak terdapat dalam Al-Qur'an dan Al-hadist, maka dasar sebutan itu di qiyaskan dengan istilah *ulil amri*.⁴²

Sebagaimana firman Allah dalam QS. Ali Imran ayat 104 yang berbunyi:

لَتَبْلُغَنَّ الْمُنْكَرَ عَنِ وَيَنْهَوْنَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَأْمُرُونَ بِالْخَيْرِ إِلَى يَدْعُونَ أُمَّةً مِّنْكُمْ وَلَتَكُنَّ
 الْمُفْلِحُونَ هُمْ وَأُو

⁴⁰Farid Abdul Khaliq, *Fiqh Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), h.87

⁴¹J. Sayuti Pulungan, *Fiqh Siyasah "Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran"*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995, h.69

⁴²Farid Abdul Khaliq, *Op. Cit*, h. 82

Artinya: “Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar merekalah orang-orang yang beruntung” (Q.S. Ali Imran ayat. 104)

ءِ فِي تَنْزَعْتُمْ فَاِنَّ مِنْكُمْ اِلَّا مَرْوَاوِي الرَّسُولِ وَاَطِيعُوا اللّٰهَ اَطِيعُوا ءِ اٰمَنُوا الَّذِيْنَ يَتَّيْبٰهَا
وَاَحْسَنُ خَيْرٌ ذٰلِكَ اِلَّا خِرًا وَّالْيَوْمِ بِاللّٰهِ تُوْمِنُوْنَ كُنْتُمْ اِنْ وَّالرَّسُوْلِ اللّٰهِ اِلَى فَرْدُوْهُ شَى

تَاوِيْلًا

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”. (Q.S.An-nisa ayat. 59)

لِ تَحْكُمُوْا اِنَّ النَّاسَ بَيْنَ حَكْمَتِكُمْ وَاِذَا اَهْلٰهَا اِلَى اَلْمَنْتِ تُوْدُوْا اَنْ يَّامُرْكُمْ اللّٰهُ اِنَّ
بَصِيْرًا سَمِيْعًا كَانَ اللّٰهُ اِنَّ بِهِ ءِ يَعْظُمُكُمْ نِعْمًا اللّٰهُ اِنَّ بِالْعَد

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah maha Mendengar lagi Maha Melihat” (Q.S.An-nisa ayat. 58)

Sedangkan hadits yang menjadi dasar sebagai berikut:

Dari ayat diatas menegaskan bahwasannya apabila menetapkan hukum atas dasar kepentingan orang banyak haruslah adil. Perintah dalam ayat tersebut tidak hanya ditujukan kepada kelompok sosial tertentu dalam masyarakat muslim, tetapi ditujukan kepada setiap orang yang mempunyai

kekuasaan memimpin orang lain.⁴³ Apabila *ulil amri* atau *Ahl Al-hall wa Al-Aqd* telah bermufakat menentukan sesuatu peraturan rakyat wajib mentaatinya, dengan syarat mereka itu biasa dipercaya dan tidak menyalah ketentuan Allah dan ketentuan Rasul. Sesungguhnya *ulil amri* adalah orang-orang yang terpilih dalam pembahasan suatu masalah dan dalam menentukan kesepakatan mereka.

2. Sejarah *Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd*

Dalam sejarah Islam, pembentukan lembaga *ahl al-hall wa al-aqd* pertama kali dilakukan oleh pemerintahan Bani Umayyah di Spanyol. Khalifah Al-Hakam II (961-967) membentuk *majelis al-syura* yang beranggotakan pembesar-pembesar Negara dan sebagian lagi pemuka masyarakat. Kedudukan anggota *majelis syura* ini setingkat dengan pemerintahan. Khalifah sendiri bertindak langsung menjadi ketua lembaga tersebut. Majelis ini melakukan musyawarah dalam masalah hukum dan membantu khalifah melaksanakan pemerintahan 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.

Pembentukan lembaga *ahl al-hall wa al-aqd* dirasa perlu dalam pemerintahan Islam, mengingat banyaknya permasalahan kenegaraan yang harus diputuskan secara bijak dan pandangan yang tajam, sehingga

⁴³Abd Muin Salim, *Fiqh Siyasaah "Konsepsi Sekuasaan Politik Dalam Al-Quran"* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), h.212

mampumenciptakan kemaslahatan umat Islam. Para ahli fiqh siyasah menyebutkan beberapa alasan pentingnya perlembagaan *majelis syura* ini, yaitu:

- a. Rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dilibatkan untuk dimintai pendapatnya tentang Undang-undang. Oleh karena itu, harus ada kelompok masyarakat yang bisa diajak musyawarah dalam menentukan kebijakan pemerintahan dan pembentukan Undang-undang.
- b. Rakyat secara individual tidak mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah disuatu tempat, apalagi diantara mereka pasti ada yang tidak mempunyai pandangan yang tajam dan tidak mampu berfikir kritis. Mereka tentu tidak mampu mengemukakan pendapat dalam musyawarah. Hal ini demikian dapat mengganggu berbagai aktivitas kehidupan masyarakat.
- c. Musyawarah hanya bisa dilakukan apabila jumlah pesertanya terbatas. Kalau seluruh rakyat dikumpulkan disuatu tempat untuk melakukan musyawarah dipastikan musyawarah tersebut tidak dapat dilaksanakan.
- d. Kewajiban *amar ma'ruf nahymungkar* hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat.
- e. Kewajiban taat kepada *ulil al-amr* (pemimpin umat) baru mengikat apabila pemimpin itu dipilih oleh lembaga musyawarah.
- f. Ajaran Islam sendiri yang menekankan perlunya pembentukan lembaga musyawarah sebagaimana dalam surat *asy-Syura*, ayat 38. Disamping itu,

Nabi SAW sendiri menekankan dan melaksanakan musyawarah dengan para sahabat untuk menentukan kebijaksanaan pemerintah.⁴⁴

Seperti dalam Al-Qur'an surat *Asy-Syura* ayat 38 sebagai berikut:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ (٣٨)

Artinya: “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka”.⁴⁵

Prinsip musyawarah bagi para pemimpin Negara dan para penguasa juga masyarakat merupakan tolok ukur dari dilaksanakannya sikap saling menghargai pendapat dan melepaskan diri dari sikap mengklaim kebenaran sendiri. 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

⁴⁴ Muhammad Iqbal, *Op. Cit.*, h.163-165

⁴⁵ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasa: Terminologi dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW. hingga Al-Khulafa Ar-Rasyidin*, (Bandung: CV. Pustaka Setia 2008), h. 126

tampaknya menyerahkan persoalan tersebut kepada kaum muslimin sendiri untuk menentukannya.⁴⁶

Aturan-aturan yang jelas tentang pengganti Nabi tidak ditemukan, yang ada hanyalah sebuah mandat yang diterima Abu Bakar menjelang wafatnya Nabi SAW, 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 khawaris telah sepakat mencalonkan Sa'ad bin Ubadah, sebagai pengganti Rasul. Akan tetapi suku 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.⁴⁷

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'at*-lah". Kepada salah satu dari

⁴⁶ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 35

⁴⁷ Samsul Munir Amin, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Amzah, Cet. Ke-3 2013), h.

mereka, kemudian Umar berkata “Demi Allah, tuanlah yang harus menjadi kepala Negara, tuanlah muhajirin yang paling utama dan menggantikan Rasulullah menjadi imam didalam shalat, sedangkan shalat adalah ibadah yang paling utama, saya mem-*bai’at* tuan”. Ketika Umar dan Abu Ubaidah akan mem-*bai’at* Abu Bakar didahului oleh Basyir bin Sa’ad yang mem-*bai’at* Abu Bakar. kemudian diikuti Umar dan Abu Ubaidah dan diikuti secara serentak oleh semua hadirin.⁴⁸

Berkaitan dengan permasalahan di atas Rasyid Ridhla berkata, “demikianlah, dikalangan umat harus ada orang-orang yang yang memiliki kearifan dan kecerdasan di dalam mengatur kemaslahatan kemasyarakatan, serta mampu menyelesaikan masalah-masalah pertahanan dan ketahanan, serta masalah-masalah kemasyarakatan dan politik. Itulah yang disebut pentingnya pembentukan lembaga *ahlul syura* atau *ahl al-hall wa al-aqd* di dalam Islam sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Pengangkatan khalifah tidaklah dibenarkan, kecuali apabila mereka itulah yang memilihnya serta mem-*bai’at*-nya dengan kerelaannya. Mereka itulah yang disebut dengan wakil masyarakat pada bangsa-bangsa yang lainnya”.⁴⁹

⁴⁸ Dedi Supriyadi, *Sejarah Peradaban Islam*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2008), h. 68-69

⁴⁹ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah “Implementasi Kemaslahatan Ummat Dalam Rambu-Rambu Syariat”*, (Bandung: Prenada Media, 2000), h.117

3. Tugas, Fungsi dan Wewenang *Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd*

Sebagai lembaga perwakilan dalam ketatanegaraan Islam *Ahl Al-Hall Wa Al-Aqd* memiliki sejumlah tugas yang harus dilakukan diantaranya:

- a. Mengangkat dan memilih khalifah serta melantik calon khalifah dan memberikan *bai'at* kepada khalifah.
- b. Memecat dan memberhentikan khalifah
- c. Membuat Undang-undang.

Tugas seorang *ahl al-hall wa al-aqd* tidak hanya bermusyawarah dalam perkara umum kenegaraan, mengeluarkan Undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan dan tidak bertabrakan dari satu dasar dari dasar-dasar syariat yang baku dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin tertinggi Negara saja. Tetapi tugas mereka juga mencakup melaksanakan peran pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap suatu hak-hak Allah SWT.⁵⁰

Selain tugas-tugas diatas menurut Al-Mawardi, tugas *ahl al-hal wa al-aqd* terbatas pada dua hal, yaitu:

- a. Mengajak pada kebaikan, termasuk didalamnya segera perkara umum yang diantaranya adalah menetapkan peraturan atau hukum kepada rakyat yang dibuat melalui proses musyawarah.

⁵⁰J. Sayuti Pulungan, *Op. Cit.*,h.71

- b. Menindak para penguasa yang zalim, yakni penguasa yang menyimpang dari aturan-aturan yang telah diterapkan.

Selain dua hal di atas, lembaga *ahl al-hall wa al-aqd* juga memiliki wewenang untuk memecat khalifah jika dianggap sudah menyalahai kepentingan umat dan itu juga dilakukan secara musyawarah.⁵¹

Adapun fungsi *ahl al-hall wa al-aqd* sebagai lembaga perwailan (*al-sulthah al-tasyri'iyah*). Yaitu ada dua fungsi: *Pertama*, dalam hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat di dalam Al-Qur'an dan Sunnah, Undang-undang yang dikeluarkan *al-sulthah al-tasyri'iyah* adalah Undang-undang *ilahiah* yang disyariatkan dalam Al-Qur'an dan Sunnah. Namun hal ini sangat sedikit karena pada prinsipnya kedua sumber ajaran Islam tersebut banyak berbicara masalah-masalah yang global dan sedikit sekali yang menjelaskan suatu permasalahan secara rinci. Sementara perkembangan masyarakat begitu cepat dan kompleks sehingga membutuhkan jawaban yang tepat. *Kedua*, melakukan penalaran kreatif (*Ijtihad*) terhadap masalah-masalah yang secara tegas tidak dijelaskan oleh Al-Qur'an dan Sunnah. Disinilah perlunya, *al-sulthah al-tasyri'iyah* diisi oleh para mujtahid dan ahli fatwa. Mereka melakukan *ijtihad* untuk menetapkan hukumnya dengan ilmu yang mereka miliki.⁵²

Berdasarkan tugas dan fungsi di atas, *ahl al-hall wa al-aqd* juga mempunyai wewenang sebagai berikut:

⁵¹Muhammad Iqbal Dan Amien Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), h.184-185

⁵²Ahmad Sukarja, *Op. Cit.*, h.138

- a. *Ahl al-hall wa al-aqd* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan mem-*bai'at* imam.
- b. *Ahl al-hall wa al-aqd* mempunyai wewenang mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat.
- c. *Ahl al-hall wa al-aqd* mempunyai wewenang membuat Undang-undang yang mengikat kepada seluruh umat di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh Al-Qur'an dan Hadis.
- d. *Ahl al-hall wa al-aqd* mengawasi jalannya pemerintahan.⁵³

Selain wewenang diatas *ahl al-hall wa al-aqd* juga mempunyai kewenangan lain diantaranya sebagai berikut:

- a. Memberikan masukan dan nasehat kepada khalifah dan tempat konsultasi dalam menentukan kebijakan.
- b. Mengenai masalah pemikiran yang memerlukan penelitian dan analisa, secara masalah kedisiplinan, finansial, pasukan, politik luar Negeri, khalifah berhak merujuk pada pandangan majelis umat, namun dalam hal ini pandangan majelis umat tidak mengikat.
- c. Khalifah berhak menyodorkan Undang-undang atau hukum yang hendak diadopsi kepada majelis, majelis berhak memberikan saran atau masukan serta menilai dan mengevaluasinya meskipun tidak bersifat mengikat.
- d. Majelis mempunyai hak untuk mengoreksi tindakan riil yang dilakukan oleh khalifah. Dalam hal ini koreksi majelis dapat bersifat

⁵³A. Djazuli, *Op. Cit.*,h.76

mengikat manakala dalam majelis terdapat consensus. Namun sebaliknya, koreksi tersebut tidak bersifat mengikat manakala didalam majelis belum atau tidak terjadinya consensus. Jika diantara majelis dan khalifah terjadi silang pendapat dalam masalah yang riil berdasarkan hukum syara' maka dalam kondisi yang seperti nantinya keputusan yang dihasilkan bersifat mengikat.

- e. Majelis berhak menampakkan ketidaksukaannya terhadap para *mu'awin dan amil*. Karena keputusan majelis dalam hal ini bersifat mengikat, maka khalifah harus segera memberhentikan mereka dan menggantikannya dengan anggota yang baru.
- f. Majelis juga berhak membatasi kandidat calon khalifah sebagai wujud dari suksesi kekuasaan atau pemerintahan.
- g. Majelis memiliki hak interpeletasi, yaitu hak untuk meminta keterangan kepada khalifah mengenai kebijakan-kebijakan strategis yang berkenaan dengan kemaslahatan umum dan pertimbangan syara'. Hak angket, yaitu majelis berhak melakukan penyelidikan terhadap berbagai kebijakan khalifah yang dirasa bertentangan hukum syara' meskipun dalam hal ini keputusan majelis tidak bersifat mengikat karena hal itu merupakan hak prerogatif *wilayatul madzhalim*. Selain itu majelis juga mempunyai hak menyatakan pendapat.⁵⁴

⁵⁴Munawir sadjali, *Op. Cit.*, h.64

C. Pemerintahan dalam Islam

1. Pengertian Pemerintahan dalam Islam

Sistem pemerintahan dalam Islam disebut juga dengan *al-Khilafah* yang artinya suatu susunan pemerintahan yang diatur menurut ajaran agama Islam. Dengan kata lain khilafah adalah sebuah kekuasaan yang menerapkan syariat Islam secara kaffah (menyeluruh). Sebagaimana yang dibawa dan dijalankan oleh Nabi Muhammad SAW semasa beliau masih hidup, dan kemudian dijalankan oleh *Khulafaurrasyiddin* (Abu Bakar, Umar Bin Khattab, Utsman Bin Affan, Dan Ali Bin Abu Thalib). Yang kepala Negeranya disebut khalifah. Adapun sistem pemerintahan yang pernah dipraktikan dalam Islam sangat terkait dengan kondisi konstektual yang dialami oleh masing-masing umat. Dalam rentang waktu yang sangat panjang sejak abad ke-7 Masehi hingga sekarang, umat Islam pernah mempraktikan beberapa sistem pemerintahan yang meliputi sistem pemerintahan Khilafah (khilafah berdasarkan syura' dan khilafah monarki), Imamah, Monarki Dan Demokrasi.⁵⁵

Sistem pemerintahan Khilafah adalah pemerintahan Islam yang tidak dibatasi oleh territorial, sehingga kekhalifahan Islam meliputi berbagai suku dan bangsa. Ikatan yang mempersatukan kekhalifahan adalah Islam sebagai agama. Pada intinya, khilafah merupakan kepemimpinan umum yang mengurus agama dan kenegaraan sebagai wakil dari Nabi SAW. Dalam bahasa Ibn Khaldun, kekhalifahan adalah kepemimpinan umum bagi seluruh

⁵⁵Mujir Ibnu Syarif Dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasaah Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), h.204

kaum muslimin di dunia untuk menegakkan hukum-hukum syariat Islam dan memikul da'wah Islam ke seluruh dunia. Menegakkan khilafah adalah kewajiban bagi semua kaum muslim di seluruh penjuru dunia, dan menjalankan kewajiban yang demikian itu sama dengan menjalankan kewajiban yang diwajibkan demikian itu, sama dengan menjalankan kewajiban yang diwajibkan Allah atas semua kaum muslimin. Melalaikan berdirinya kekhilafahan merupakan maksiat (kedurhakaan) yang disiksa Allah dengan siksaan yang sangat pedih.⁵⁶

Kekhilafahan (khilafah) adalah penegak agama dan sebagai pengatur soal-soal duniawi dari segi agama. Jabatan ini merupakan pengganti Nabi Muhammad Saw, dengan tugas yang sama, yakni mempertahankan agama dan menjalankan kepemimpinan dunia. Lembaga ini disebut khilafah (kekhilafahan). Orang yang menjalankan tugas itu disebut khalifah.

Menurut Hasan al-Banan, Islam menganggap pemerintahan sebagai salah satu dasar sistem sosial yang dibuat untuk manusia. Islam tidak menghendaki kekacauan atau anarkis dan tidak membiarkan satu jama'ah tanpa imam (pemimpin). Jadi orang yang menganggap bahwa Islam tidak memberi penjelasan tentang politik bukan bidang pembahasannya, maka ia mengkhianat dirinya dan juga mengkhianati Islam.⁵⁷

Khilafah berdasarkan syura, sistem pemerintahan ini pernah dipraktikkan pada masa *khulafa al-rasyiddin* ketika mereka memerintahkan Islam di beberapa kawasan yang didasarkan pada sistem musyawarah sebagai

⁵⁶*Ibid.*, h.205

⁵⁷Hasan Al-Banan, *Majmu'ah Rasa'il Al-Imam Syahid Hasan Al-Bannan*, Alih Bahasa, Su'adi Sa'ad, *Konsepsi Pembaruan Masyarakat Islam*, (Jakarta: Media Da'wah, 1986), h.374-375

paradigma dasar kekuasaan. Abu Bakar Al-Asshiddiq, Umar Bin Khattab, Utsman Bin Affan, Ali Bin Abi Thalib telah menjalankan sistem pemerintahan yang dilandasi oleh semangat musyawarah. Ciri yang menonjol dari sistem pemerintahan yang mereka jalankan terletak pada mekanisme musyawarah, bukan sistem keturunan. Tidak ada satupun dari empat khalifah tersebut yang menurunkan kekuasaan pada sanak kerabatnya. Musyawarah dalam menjalankan kekuasaannya sesuai dengan apa yang dijalankan Rasulullah SAW.

Khilafah berdasarkan monarki, pasca berakhirnya *khulafa al-rasyiddin*, kekalifahan dilanjutkan oleh khalifah Bani Umayyiah dengan Muawiyah bin Abu Sofyan. Muawiyah dipandang sebagai pembangun dinasti yang oleh sebagian besar sejarawan awalnya dipandang negatif. Keberhasilan memperoleh legalitas atas kekuasaannya dalam perang saudara di Siffin dicapai melalui cara yang curang. Lebih dari itu, Muawiyah juga dituduh sebagai pengkhianat prinsip-prinsip demokrasi yang diajarkan Islam, karena dialah yang mula-mula mengubah pimpinan Negara dari seorang yang dipilih oleh rakyat menjadi kekuasaan raja yang diwariskan turun-temurun (Monarki).⁵⁸ Imamah dalam pemerintahan Islam, kunci utama imamah dalam politik *syi'ah* adalah terletak pada posisi imam. Karena status politik dari para imam adalah bagian yang esensial dalam *mazhab syi'ah imamiyah*. Mereka dianggap penerus yang dari Nabi Muhammad SAW dan mereka percaya bahwa setia penerus harus ditunjuk oleh Allah SWT melalui Nabinya. Para

⁵⁸Samsul Munir, *Op. Cit.*, h.118

imam dianggap sebagai penerus nabi dan pewaris yang sah dari orientasinya. *Syi'ah* menganggap bahwa imamah seperti kenabian, menjadi kepercayaan yang fundamental, dan ketaatan kepada orientasi imam adalah sebuah kewajiban agama.

Yang terakhir adalah sistem pemerintahan Demokrasi, yakni suatu bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan penting pemerintah, atau garis kebijaksanaan dibelakangi keputusan-keputusan tersebut secara langsung atau tidak langsung, hanya dapat berlangsung jika disetujui secara bebas oleh mayoritas masyarakat dewasa yang berada dalam posisi pemerintahan.⁵⁹

Praktik pemerintahan yang dilakukan Nabi Muhammad SAW sebagai kepala Negara tampak pada pelaksanaan tugas-tugas yang tidak terpusat pada diri beliau. Dalam piagam Madinah beliau diakui sebagai pemimpin tertinggi, yang berarti pemegang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Tapi walaupun pada masa itu orang belum mengenal teori pemisahan atau pembagian kekuasaan, namun dalam praktiknya beliau mendelegasikan tugas-tugas eksekutif dan yudikatif kepada para sahabat yang dianggap cakap dan mampu.⁶⁰

2. Sejarah Pemerintahan Dalam Islam

Sistem pemerintahan Islam juga pernah dilakukan pada masa *khulafah Al-rasyiddin*. Abu Bakar sebelum meninggal pada tahun 634 M/13 H. Menunjuk Ibn Al-Khaththab sebagai penggantinya. Selama zaman

⁵⁹ Ibid., h.120

⁶⁰ J. Sayuthi Pulungan, *Op. Cit.*, h.97

pemerintahan Abu Bakar tidak pernah meninggalkan prinsip musyawarah dalam suatu penetapan keputusan, khususnya permasalahan yang menyangkut urusan kenegaraan. Ketika Abu Bakar jatuh sakit yang serius, ia segera memanggil para sahabat untuk bermusyawarah tentang siapa calon penggantinya sebagai khalifah kedua. Hadir pada saat itu beberapa tokoh yaitu Umar bin Khattab, Utsman bin Affan, Ali bin Abi Thalib, Abdulrahman bin Auf, Mu'adz bin Jabal, Ubay bin Ka'ab, Zair bin Tsabit, dan beberapa tokoh lainnya dari kalangan muhajirin dan Anshar.⁶¹

Sebelum meninggalnya Abu Bakar pada Tahun 634M/13H ia sempat menunjuk Umar bin Khattab sebagai penggantinya. Penunjukan Umar oleh Abu Bakar memang merupakan suatu yang baru, tetapi harus dicatat bahwa ini dilakukan dalam bentuk rekomendasi atau saran, yang diserahkan pada persetujuan ummah. Tidak ada ikatan sama sekali mengenai penunjukan itu dan ummah bisa saja menolaknya seandainya mereka ingin melakukannya. Namun Umar adalah orang yang memiliki sifat-sifat pemimpin besar dan selama pemerintahan Abu Bakar kepribadiannya berkembang cepat.⁶² Berdasarkan peristiwa yang dilakukan Abu Bakar dalam suksesi kepemimpinannya di Negara madinah pada saat itu merupakan langkah yang tepat. Sedangkanapa yang dilakukan itu merupakan implementasi yang optimal terhadap prinsip musyawarah.⁶³

⁶¹Al Thasbari, *Tarikh Al Umam Wa Al Mulk*, (Dar Al Fikr: Bairut, 1987), h.31-34

⁶²Shaban, *Sejarah Islam "Penaafsiran Baru"* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1993), h.41

⁶³Dedi supriyadi, *Op. Cit.*, h.78-79

Kemudian Terpilihlah Umar bin Khattab sebagai khalifah kedua pengganti Abu Bakar, meskipun beliau tidak mencalonkan diri sebagai pengganti, tetapi melalui jalur musyawarah dengan para sahabat yang paling dipercaya secara bersama dan kemudian menunjukkan kehendak untuk memilih Umar, kemudian keputusan itu dilemparkan kepada massa pemilih muslim, yang pada gilirannya menerimanya. Selama pemerintahannya Umar melakukan suatu terobosan politik yang sistematis dan struktur untuk ukuran waktu itu, yaitu membentuk sebuah tim yang bertanggungjawab untuk menyelesaikan masalah yang terjadi, tim yang dibentuk Umar selama menjadi khalifah memerintah selama 10 tahun lebih 6 bulan 4 hari tersebut *majelis syura* “*syura*” (komisi pemilihan) yang akan memilih penerus tongkat kekhalifannya.⁶⁴

Kata Ibnu Abbas lebih lanjut, “ketika Umar bin Khattab ditikam Abu Lu’luah dan dokter putus asa tidak mampu menanganinya, para sahabat berkata kepadanya, tunjukkanlah, dan angkatlah ‘*Syura*’ yang beranggotakan enam orang, Umar berkata, persoalan ini aku limpahkan kepada, Ali, Zubair, Utsman, Abdurrahman bin Auf, Thalah, dan Sa’ad bin Abu Waqqash. Sepeninggalan Umar bin Khattab, lembaga Syura segera berkumpul. Ketika mereka sidang, Abdurrahman bin Auf berkata, serahkan persoalan ini kepada tiga orang saja. Lalu kemudian berubah lagi menjadi dua orang, yaitu Utsman bin Affan dan Ali bin Abu Thalib. Jadi lembaga syura di mana orang-orang yang mempunyai kriteria *imamah* (kepemimpinan) masuk kedalamnya, dan telah sepakat

⁶⁴Samsul munir, *Op. Cit.*, h.103

menentukan *imam* (khalifah) merupakan dalil keabsahan *imamah*(kepemimpinan) melalui prosedur penunjukan, dan merupakan dalil keabsahan *pembaiatan* (pengangkatan) oleh sejumlah orang kemudian jabatan *imamah* diberikan kepada salah seorang dari mereka berdasarkan pilihan *ahl al-hall wa al-aqd* (parlemen).⁶⁵

Selain dengan *majelis syura*, Umar juga melakukan musyawarah secara umum dengan kaum muslimin, untuk mendengar dan mengetahui langsung aspirasi mereka. Hasil musyawarah ini kemudian dibawa ke forum *majelis syura*, sehingga keputusan yang akan diambil sesuai dengan kemaslahatan umat.⁶⁶

Peranan Umar dalam sejarah Islam masa permulaan merupakan yang paling menonjol karena perluasan wilayahnya. Setelah penaklukan Irak, Iran, Siria, Palestina, dan Mesir di dalam waktu yang singkat, yaitu selama sepuluh tahun masa kekhalifahannya, Negara Islam yang masih bayi itu berubah menjadi suatu kekaisaran yang besar dan ketakutan yang paling besar di dunia pada waktu itu.⁶⁷

Umar Ibn Al-khaththab, (583-644) yang memiliki nama lengkap Umar Ibn Khaththab bin Naufal bin Abd Al-Uzza bin Ribaah bin Abdillah bin Qart bin Razail bin ‘adi bin Ka’ab bin Lu’ay adalah khalifah kedua yang menggantikan Abu Bakar Ash-Shiddiq. Dia adalah salah seorang sahabat terbesar sepanjang sejarah sesudah Nabi Muhammad Saw. Kebesarnya terletak pada

⁶⁵ Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah “Hukum-Hukum Penyelenggara Negara Dalam Syariat Islam” Cetakan Kelima* (Jakarta: PT Darul Falah, 2015), h.16-17

⁶⁶ Muhammad Iqbal, *Op. Cit.*, h.65

⁶⁷ Syed Mahfudunnasir, *Islam Konsepsi Dan Sejarahnya*, (Bandung: PT Remaja Prosdakarya, 1993), h.182

keberhasilannya, baik sebagai Negarawan yang bijaksana maupun sebagai mujtahid yang ahli dalam membangun Negara besar yang ditegaskan atas prinsip-prinsip keadilan, persamaan, dan persaudaraan yang diajarkan oleh Nabi Muhammad SAW. Dalam banyak hal Umar Ibn Al-khaththab dikenal sebagai tokoh yang sangat bijaksana dan kreatif, bahkan genius. Bila Abu Bakar mengonsolidasikan Islam dan menyelamatkannya dari kehancuran, maka Umar menjamin perkembangannya. Dia adalah orang besar yang mempunyai kekuasaan besar, mempunyai keinginan yang kuat, mempunyai rasa keadilan yang ketat, mempunyai kesetiaan yang kukuh, dan seorang yang mempunyai bakat yang luar biasa untuk menjalankan pemerintahan.⁶⁸

Sejarah mencatat, Umar telah berhasil membebaskan Negeri-negeri jajahan Imperium Romawi dan Persia yang dimulai dari awal pemerintahannya, bahkan sejak pemerintahan sebelumnya. Segala tindakan yang dilakukan untuk menghadapi dua kekuatan itu, jelas bukan hanya menyangkut kepentingan keagamaan saja, namun juga untuk kepentingan politik.

Faktor yang melatarbelakangi timbulnya konflik antara umat Islam dengan bangsa Romawi Dan Persia yang pada akhirnya mendorong umat Islam mengadakan penaklukan Negeri Romawi dan Persia, serta Negeri-negeri jajahannya karena: *pertama*, bangsa Romawi dan Persia tidak menaruh hormat terhadap maksud baik Islam, *kedua*, semenjak Islam masih lemah, Romawi dan Persia selalu berusaha menghancurkan Islam, *ketiga*, bangsa Romawi dan

⁶⁸*Ibid.*, h,170

Persia sebagai Negara yang subur dan terkenal kemakmurannya, tidak berkenaan menjalin hubungan perdangan dengan Negeri-negeri Arab, *keempat*, bangsa Romawi dan Persia bersikap ceroboh menghasut suku-suku badui untuk menentang pemerintahan Islam dan mendukung musuh-musuh Islam dan *kelima*, letak geografis kekuasaan Romawi dan Persia sangat strategis untuk kepentingan keamanan dan pertahanan Islam. Tindakan pertama yang dilakukan Umar untuk menghadapi kekuatan Romawi Persia adalah mengutus Saad bin Abi Waqqas untuk menaklukan Persia dan menunjuk Abu Ubaidah bin Jarrah untuk menggantikan Khaliq bin Walid sebagai panglima tertinggi yang sedang menghadapi kekuatan Romawi di Siria. Saad bin Waqqas berangkat dari Madinah memimpin pasukan militer menuju Irak yang sedang dikuasai Persia. Pasukan yang dipimpin Saad bin Waqqas berhasil menerobos pintu gerbang kekuatan Persia. Pertempuran antara keduanya tak dapat terelakkan lagi maka terjadi pertempuran lain di Qadisiyah pada tahun 635 M./14 H. Dalam pertempuran ini pihak Persia berhasil dipukul mundur oleh kekuatan Islam Arab yang dipimpin Saad bin Abi Waqqas.⁶⁹

Ekspansi wilayah pada masa Umar dilakukan secara bertahap, yang pertama dilakukan yaitu Damaskus Ibukota Syiria, lalu Mesir dibawah komando Amr bin Ask, Irak dibawah komando Saad bin Abi Waqqas lalu Qadisiyah, Hijrah dan sebagainya wilayah Persia dan Mosul. Dengan demikian, pada masa kepemimpinan Umar wilayah kekuasaan Islam meliputi,

⁶⁹Dedi supriyadi, *Op. Cit.*, h.80-81

Jazirah Arabia, Palestina, Syiria, sebagian besar wilayah Persia, dan Mesir.⁷⁰ Kebijakan politik pada masa Umar, sebagaimana Umar telah mengatur secara sistematis administrasi Negara dan jawatan-jawatan umum, meletakkan kaidah-kaidah distribusi kekayaan, mengontrol para Gubernur, serta memerintah berdasarkan asas keadilan dan permusyawaratan, hanya dengan tujuan mewujudkan kemaslahatan kaum muslimin dan meninggikan kalimat Allah, sesuai pula dengan yang telah dilaksanakan oleh khalifah sebelumnya Abu Bakar Ash-Shiddiq r.a.⁷¹ Melakukan pembagian ghanimah dan zakat sehingga ia membentuk baitul maal, pembagian bagi istri-istri Nabi lebih besar, sahabat dan orang-orang yang ikut berperang, membuat mata uang, membentuk tentara untuk menjaga dan melindungi batas wilayah, memberi gaji, mengangkat hakim-hakim, membentuk perjalanan pos (diwan albarid), Hisbah (pengawasan terhadap pasar), pengawasan terhadap timbangan dan takaran, penjagaan tata tertib dan susila, kebersihan jalan. Mulai mengkodifikasi Al-Qur'an/menyatukan Al-qur'an yang tercecceh, adanya penetapan tahun hijriah (622 M). Dalam pemerintahan Umar hukum bidang yudikatif sudah merupakan badan terpisah dari kekhilafahan. Umar juga menyusun dewan-dewan (departemen) antara lain, lembaga peradilan, lembaga konsultasi hukum, kepolisian, pembendaharaan Negara, lembaga pajak, lembaga ketentraman dan pekerjaan umum, mendirikan Baitul Maal.

Dalam masalah suksesi Umar menempuh jalan yang berbeda dengan Abu Bakar sebelumnya. Setelah mengalami luka parah akibat tikaman seorang

⁷⁰Badri Yatim, *Sejarah Peradapan Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997), h.37

⁷¹Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), h.135

budak Persia bernama Abu Lu'luah, para sahabat merasa khawatir kalau-kalau Umar meninggal dunia dan tidak sempat meninggalkan pesan tentang penggantinya. Diantara sahabat kemudian mengusulkan agar Umar menunjuk putranya Abdullah menjadi penggantinya. Mendengar permintaan ini Umar pun marah dan menegaskan bahwa cukup hanya seorang Umar dari keluarganya yang mendapat kehormatan menjadi pemimpin umat Islam. Akhirnya sahabat pun pulang dari rumah Umar dengan perasaan kecewa. Namun melihat bahaya perpecahan semakin kelihatan bila Umar tidak meninggalkan wasiat tentang penggantinya, para sahabat mengunjungi Umar lagi dan mendesak agar menunjuk penggantinya, seperti yang dilakukan Abu Bakar kepada dirinya. Umar memilih enam sahabat senior yang terdiri dari Utsman Bin Affan, Ali bin Abi Thalib, Abd Al- Rahman Ibn Awf, Thalhah Ibn Ubaidillah, Zubeir Ibn Awwam, Saad Ibn Abi Waqqas, dan putranya sendiri, Abdullah. Mereka inilah “tim formatur” yang akan menunjuk siapa diantara mereka yang akan menjadi khalifah. Namun Umar menggarisbawahi bahwa putranya tidak boleh dipilih. Disamping itu, Umar juga menjelaskan “aturan main” pemilihan khalifah. Umar berpesan bahwa bila lima atau enam orang sepakat memilih seorang untuk menjadi khalifah dan satu dua orang membangkang, maka yang membangkang tersebut harus dipenggal lehernya. Kalau suara berimbang 3:3 maka keputusan akan diserahkan kepada Abdullah Ibn Umar. Tapi kalau keputusan Ibn Umar juga tidak disepakati, maka yang menjadi khalifah adalah calon yang dipilih oleh kelompok Abd al-Rahman Ibn

Awf. Kalau ini tidak disetujui juga, penggal saja yang membangkang tersebut.⁷²

Setelah Umar wafat dan dimakamkan, mulailah tim formatur. Thalhah tidak ikut karena tidak berada di Madinah, mengadakan musyawarah. Sejak semula, jalannya musyawarah ini benar-benar alot dan ketat. Masing-masing ingin menduduki jabatan khalifah. Abd al-Rahman Ibn Awf menawarkan agar ada diantara anggota musyawarah yang mengundurkan diri, namun tidak ada seorang pun yang bersedia. Akhirnya Abd al-Rahman sendiri yang memulainya. Setelah itu, Abd Al-Rahman melobi, anggota lainnya. Ia menanyakan kepada Utsman tentang siapa yang pantas menjadi khalifah, seandainya ia tidak terpilih. Utsman menjawab: Ali. Lalu pertanyaan yang sama ditanyakan kepada Zubeir dan Saad secara terpisah. Keduanya menjawab, Utsman. Ketika Ali disodorkan pertanyaan yang sama, jawaban yang diberikan juga adalah Utsman. Akhirnya Utsman pun dibai'at menjadi khalifah ketiga dalam usia 70 tahun. Dari sistem pemilihan tersebut Umar merasa kekuatan politik Islam sudah sangat kuat. Umar tidak khawatir akan perpecahan dalam tubuh umat Islam, seperti halnya Abu Bakar, karena ia telah meletakkan sendi-sendi demokrasi dan memperkuat daulah Islamiah. Oleh sebab itu, Umar memberikan kesempatan kepada sahabat-sahabat sepeninggalnya untuk melaksanakan sistem musyawarah yang digariskannya dalam memilih pemimpin.⁷³

⁷²Muhammad Iqbal, *Op. Cit.*, h.74

⁷³*Ibid.*, h.75

D. Mekanisme Pemberhentian Kekuasaan Dalam Islam

1. Wilayah Al-Mazhalim

Wilayah al-mahzalim adalah lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat Negara dalam menjalankan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat Negara yang melanggar HAM rakyat.⁷⁴ Secara operasional *qadhi al-mahzalim* bertugas menyelesaikan masalah yang tidak dapat diputuskan oleh *diwan al-qadha'* dan *diwan al-muhtasib*, serta meninjau kembali putusan yang dibuat oleh dua hakim tersebut atau menyelesaikan perkara banding.

Wilayah al-mahzalim ini lebih tinggi kedudukannya dari dua peradilan tersebut, yakni bertugas memeriksa kasus-kasus yang tidak masuk dalam wewenang hakim biasa, tetapi pada kasus-kasus yang menyangkut penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa serta keluarganya terhadap rakyat. Seperti kezaliman dan ketidakadilan yang dilakukan oleh para kerabat khalifah, pegawai pemerintah, hakim serta para pejabat lainnya. Contohnya, ada seorang wanita yang mengadukan anak khalifah Al-abbas yang telah menzaliminya dengan merampas tanah haknya. Dengan demikian *al-Mahzalim* berkuasa memeriksa perkara yang terjadi dan menyelesaikan perkara tersebut dengan adil,⁷⁵ karena barang siapa yang memberi keringanan hukuman untuk menggugurkan pelaksanaan salah satu ketentuan

⁷⁴*Ibid.*, h.158

⁷⁵Basiq Djalil, *Peradilan Islam*, (Jakarta: Amzah, 2012), h.136

saksi hukum Allah, maka sesungguhnya ia telah menentang Allah dan perintah-Nya.⁷⁶

Adapun wewenang dari *wilayah al-mahzalim*, ada 10 perkara yang diperiksa oleh lembaga ini baik yang adukan maupun tidak diadukan, yaitu:

1. Penganiayaan para penguasa, baik terhadap perorangan maupun terhadap golongan
2. Kecurangan pegawai-pegawai yang ditugaskan untuk mengumpulkan zakat dan harta-harta kekayaan negara lain
3. Mengontrol dan mengawasi keadaan para pejabat
4. Mengembalikan hak-hak rakyat harta mereka yang dirampas oleh para penguasa-penguasa zhalim.

Keempat perkara tersebut harus diperiksa oleh lembaga *mahzalim* apabila telah diketahui adanya kecurangan-kecurangan dan penganiayaan tanpa pengaduan dari pihak yang bersangkutan.

5. Pengaduan yang diajukan oleh tentara yang digaji lantaran gaji mereka dikurangi ataupun dilambatkan pembayarannya.
6. Memperhatikan harta-harta waqaf
7. Melaksanakan putusan-putusan hakim yang yang tidak dapat dilaksanakan sendiri lantaran orang dijatuhkan hukumannya, lebih tinggi derajatnya.
8. Meneliti dan memeriksa perkara yang menangani masalah umum yang tidak dapat dilaksanakan oleh petugas hisbah.

⁷⁶Muhammad Bin Shalih Al-Utsaimin, Politik Islam “*Panduan Syari’at Bagi Pemimpin Yang Dipimpin*”, (Jakarta: Griya Ilmu, 2014), h.166

9. Memelihara hak-hak Allah yaitu, ibadah pokok seperti shalat jumat, hari raya idul fitri maupun idul adha, haji dan jihad.
10. Menyelesaikan perkara-perkara yang telah menjadi sengketa diantara pihak-pihak yang berkangkutan

Keenam perkara tersebut dapat diperiksa oleh *mahzalim* setelah adanya pengaduan dari pihak yang bersangkutan.⁷⁷

Asal usul lembaga ini dari Persia para kaisar Persia yang pertama kali mempraktikannya. Menjelang Islam muncul, lembaga ini juga muncul dan dipraktikan oleh bangsa Quraisy dalam bentuk fakta *al-fudhul (al-hilf al-fudhul)*. Dalam Islam lembaga *al-mahzalim* baru muncul pada masa kekuasaan Umayyah, tepatnya pada masa khalifah Abdul Malik bin Marwan. Segala bentuk penyelewengan dan penganiayaan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah waktu itu ditangani langsung oleh khalifah. Ketika dinasti abbasiyah muncul, pada mulanya lembaga tersebut dipegang langsung oleh khalifah. Tetapi kemudian khalifah menunjuk seorang wakil yang disebut *Qadhi al-Mazhalim* atau *shahib al-Mahzalim*. Pemegang jabatan ini sendiri tidak mesti seorang hakim, memang hakim lebih di dahulukan karena pemahamannya terhadap masalah-masalah yang berkaitan dengan hukum. Namun khalifah sering kali menunjuk pejabat lain yang lebih berwibawa, amanah, dan mampu memberikan perlindungan terhadap masyarakat, sehingga kebobrokan dalam tubuh Negara biasa dihentikan. Karena itu pejabat lembaga ini kadang kala adalah seorang menteri

⁷⁷Hasbi Ash Siddieqi, *Peradilan Dan Hukum Acara Islam*, (Yogyakarta: PT Al-Ma'arif, 2011), h. 78-79

peperangan. Penguasa Dinasti Abbasiyah yang sangat peduli terhadap eksistensi lembaga ini adalah khalifah Al-Mahdi, Harun al-Rasyid, dan al-Ma'mun.⁷⁸

Peradilan ini pada umumnya diselenggarakan di masjid, di bawah kepemimpinan sang khalifah atau penguasa wilayah yang mewakilinya. Orang yang duduk di majelis *Mahzalim* dikelilingi oleh lima kelompok dimana majelis tidak dapat diselenggarakan kecuali dengan kehadiran lima kelompok ini:

1. Aparat keamanan dan beberapa pembantu, mereka terdiri dari petugas kepolisian yang berfungsi untuk menangani orang yang mencoba untuk melakukan tindakan kekerasan atau berusaha lari dari hadapan hakim.
2. Para hakim, yakni menghimpun berbagai hal yang berkaitan dengan tuduhan kedua belah pihak dan mengambil kesimpulan hukum untuk diaplikasikan pada perkara yang diajukan kepada mereka
3. Para ahli fiqh, hakim *Mahzalim* merujuk kepada para hakim dan ahli fiqh tentang permasalahan hukum yang sulit diselesaikan.
4. Para saksi, untuk memberikan kesaksian mereka tentang hal yang mereka ketahui perihal perkara yang terjadi.
5. Sekretaris, untuk mencatat ucapan pihak-pihak yang bertikai dan menetapkan hak dan kewajiban mereka.⁷⁹

⁷⁸Alaidin Kato, *Sejarah Peradilan Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), h.133-134

Pemberhentian kekuasaan juga pernah dilakukan oleh Umar bin Khattab kepada Khalid Bin Walid. Penurunan Khalid merupakan suatu peristiwa yang penting dalam perjalanan peristiwa-peristiwa yang berkaitan dengan penaklukan Siria. Perbuatan tertentu Khalid yang berlebihan telah mengecewakan Umar. Dia juga sangat tidak puas dengan kekerasan Khalid memberikan derma 10.000 dihram kepada seorang penyair. Umar menganggap serius terhadap hal ini. Namun, Khalid menyatakan bahwa sumbangan itu dari kantungnya sendiri. Umar tidak puas dengan penjelasan ini. Demikianlah dia menulis kepada semua Gubernur Provinsi untuk memberitahu kepada mereka bahwa dia tidak memecat Khalid karena ia merasa terganggu olehnya atau karena dia menganggapnya bersalah melanggar kepercayaan, tetapi karena ia melihat bahwa orang-orang makin lama makin terikat kepadanya, dan kerennya dia menganggap tepat untuk memberhentikan Khalid sehingga orang-orang akan menyadari bahwa segala sesuatu ditentukan oleh Allah.⁸⁰

Dalam sebuah kasus Umar juga pernah memecat Ammar Ibn Yasir sebagai Gubernur Kuffah karena “arus bawah” tidak merasa puas atas kepemimpinannya. Menurut masyarakat Kuffah, Ammar tidak mengetahui seluk beluk politik pemerintah, sehingga tidak pantas memegang jabatan tersebut.⁸¹

⁷⁹Abdussuyafi Muhammad Abdul Latif, *Bangkit Dan Runtuhnya Khilafah Bani Umayyah*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2016), h.550-551

⁸⁰Syed Mahfudunnasir, *Op. Cit.*, h.135

⁸¹Muhammad Iqbal, *Op. Cit.*, h.66

Pemberhentian kekuasaan dalam Islam juga bisa dilakukan oleh *ahl al-hallwa al-aqd*. Ketika umat mengetahui bahwa imam mereka fasik, pembohong, zalim, dan tidak layak memegang *Imamah*, selaku pem-bai'at imam *ahl al-hallwa al-aqd* berhak menemui imam tersebut, lalu menasehati dan mengingatkan dampak penyimpangan yang ia lakukan, memberinya waktu dan bersabar menghadapi sikapnya selang beberapa lama, dengan harapan imam tersebut menyadari kezaliman dan kesewenang-wenangan yang ia lakukan. Jika si imam tetap bersikeras *ahl al-hall wa al-aqd* berhak memberhentikan dengan cara yang memungkinkan. Dengan catatan, pemberhentian tersebut tidak menimbulkan kerusakan yang lebih besar dari pada kerusakan yang hendak dihilangkan. Sebab, pemberhentian imam kemungkarannya yang lebih besar.⁸²

⁸²Ad-Dumaiji Abdullah, *Imamah "Uzhma Konsep Kepemimpinan Dalam Islam"* (Jakarta: Ummul Qura, 2016), h.511

BAB III
KEWENANGAN MAHKAMAH KEHORMATAN DEWAN (MKD)
DALAM MEMBERHENTIKAN KETUA DPR RI

A. DPR dan Ketua DPR

1. Pengertian DPR dan Ketua DPR

Dewan Perwakilan Rakyat atau yang sering disebut dengan DPR adalah lembaga Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan rakyat dan memegang kekuasaan membentuk undang-undang.⁸³ Dewan Perwakilan Rakyat juga diartikan suatu lembaga tinggi Negara yang anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil rakyat. Jumlah badan perwakilan pilihan rakyat yang dimiliki oleh suatu Negara menentukan sistem apa yang dianut oleh Negara yang bersangkutan, Indonesia sendiri mempunyai perwakilan rakyat yang hanya terdiri dari satu badan saja, yaitu disebut Dewan Perwakilan Rakyat.⁸⁴ Dewan Perwakilan Rakyat terdiri dari partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga Negara.⁸⁵

Untuk mengatur kehidupan rakyat dalam suatu Negara, perlu disusun Undang-undang dan peraturan-peraturan lainnya. Di Indonesia Undang-undang dibuat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Oleh karena itu, DPR disebut sebagai lembaga legislatif, yakni lembaga pembuat/penyusun Undang-undang.

⁸³Ubaedillah & Abdul Rozak, *Op. Cit.*, h. 107

⁸⁴C.S.T. Kastil, Christine S.T. Kastil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), h.83

⁸⁵Indonesia, Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 perubahan kedua atas Undang-undang No. 17 Tahun 2014, Pasal 67 dan 68

DPR atau Parlemen pada umumnya mempunyai tugas memelihara, menjaga, serta memajukan kepentingan rakyat. Selain itu, DPR membantu dan mengawasi pemerintah agar menjalankan tugas dengan sebaik-baiknya. Bersama-sama Presiden, DPR juga menetapkan anggaran pendapatan dan belanja Negara tiap tahun.⁸⁶

Dalam berbagai konstitusi Negara-negara berdaulat diadakan perumusan mengenai tugas pembuatan Undang-undang (legislatif) dan tugas pelaksanaan Undang-undang itu (eksekutif) kedalam dua kelompok pelebagaan yang menjalankan peranan yang berbeda.⁸⁷

Sebagai partner legislatif dari Presiden, DPR memberi persetujuan setiap pembentukan Undang-undang (Pasal 20 ayat (1)). Juga suatu rancangan Undang-undang tidak mendapat persetujuan DPR, maka rancangan Undang-undang tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu, (Pasal 20 ayat (2)). Walau Undang-undang Dasar 1945 memberi wewenang kepada Presiden untuk menetapkan praturan pemerintah sebagai pengganti Undang-undang dalam hal ihwal kepentingan yang memaksa (Pasal 22 ayat (1)), namun persetujuan DPR tetap dimintai sesuai dengan azas demokrasi (Pasal 22 ayat (2)) dan jika persetujuan itu ditolak oleh DPR, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut (Pasal 22 ayat (3)).⁸⁸

Sebagai lembaga perwakilan DPR juga memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Dalam menjalankan fungsinya, selain hak

⁸⁶ C.S.T. Kastil, Christine S.T. Kastil, *Op, Cit.*, h.84

⁸⁷ Ni' Matul Huda, *Op. Cit.*, h.175

⁸⁸ Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 20 Ayat (1) Dan (2) Pasal 22 Ayat (1) (2) dan (3)

yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-undang Dasar ini, DPR mempunyai hak interpleksi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-undang Dasar ini, setiap anggota DPR mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas.⁸⁹

Dalam Pasal 84 undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dijelaskan bahwa

- (1) Pimpinan atau ketua DPR terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 5 (lima) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota DPR.
- (2) Pemimpin 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 calon 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 dalam rapat paripurna DPR.
- (7) Selama pimpinan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum terbentuk, sidang DPR pertama kali untuk menetapkan pimpinan DPR dipimpin oleh pimpinan sementara DPR
- (8) Pimpinan sementara DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (7) berasal dari anggota DPR yang tertua dan termuda dari fraksi yang berbeda.
- (9) Pimpinan DPR ditetapkan dengan keputusan DPR.
- (10) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan pimpinan DPR diatur dalam peraturan DPR tentang tata tertib.⁹⁰

⁸⁹Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Op., Cit.* Pasal 20A

⁹⁰Undang-undang No 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua Undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang MD3, *Op. Cit.*, Pasal 84

Dalam Pasal 85 dijelaskan pimpinan DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji yang teksnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 dipandu oleh ketua Mahkamah Agung.⁹¹

Pimpinan DPR juga diartikan sebagai alat kelengkapan DPR dan merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif serta mencerminkan fraksi-fraksi.

2. Sejarah DPR

Pada masa penjajahan belanda dikenal adanya lembaga perwakilan yang pembentukannya tidak melalui pemilihan umum, akan tetapi berdasarkan pengangkatan/penunjukan dari ratu Belanda. Lembaga perwakilan rakyat yang namanya *Volksraad* atau Dewan Rakyat tersebut bukanlah lembaga perwakilan rakyat seperti parlemen namun demikian mungkin dapat dikatakan bahwa *Volksraad* ini adalah sebagai “cikal bakal” dari lembaga perwakilan rakyat Negara Republik Indonesia yang dikenal sekarang ini yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sejarah DPR dimulai sejak dibentuknya Komite Nasional Indonesia pusat (KNIP) oleh Presiden pada tanggal 29 Agustus 1945 (12 hari setelah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia) Presiden melantik anggota KNIP digedung kesenian,

⁹¹*Ibid.*, Pasal 85

pasar baru Jakarta. KNIP diresmikan pada tanggal 29 Agustus 1945 dijadikan sebagai tanggal dan hari lahir DPR RI.⁹²

Pada tanggal 17 oktober 1945 KNIP membentuk Badan Pekerja Komite Nasional Pusat (BPKNP). Tugasnya berdasarkan maklumat Nomor X tanggal 16 Oktober 1945 adalah melaksanakan tugas sehari-hari KNIP. Badan Pekerja ini bertanggungjawab kepada KNIP. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa BPKNP sebagai lembaga legislatif atau Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini dapat dilihat dari tugasnya yakni bersama-sama dengan Presiden membentuk Undang-undang dan ikut menetapkan garis-garis besar haluan Negara. Selain itu, BPKNP juga mempunyai hak-hak mengajukan usul, hak interpletasi, hak angket dan hak bertanya.⁹³

Dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan, bahwa susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan Undang-undang. Dengan demikian, dari waktu ke waktu selalu terjadi perubahan jumlah anggota DPR, bagaimana pembentukan anggota DPR juga diatur dalam Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.⁹⁴

Menurut teori dasar perwakilan, cara pemilihan badan legislatif sejak mulai pertumbuhannya, keanggotaan Parlemen (DPR) terdiri dari orang-orang yang mewakili golongan gereja, golongan bangsawan, dan golongan rakyat biasa, akan tetapi masih terbatas bagi pemilih yang telah memenuhi

⁹²Max Boboy, *DPR RI "Dalam Perspektif Sejarah Dan Tatanegara"*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), h.44

⁹³*Ibid.*, h.47-48

⁹⁴Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 19 ayat (2)

syarat-syarat tertentu saja, misalnya bagi orang-orang yang dapat membayar pajak saja. Kemudian didasarkan kepada letak geografis, artinya perwakilan yang anggota-anggotanya dikirim oleh masing-masing daerah atau disebut sistem distrik. Dengan sistem distrik, maka pemilihannya dapat menyeluruh, akan tetapi hanya partai politik atau golongan yang besar disuatu daerah saja yang dapat mengirimkan wakil-wakilnya, sedangkan partai politik atau golongan yang jumlah banyak, akan tetapi tempatnya tersebar di seluruh wilayah Negara tidak dapat mengirim banyak wakil-wakilnya.⁹⁵

Dalam praktik, pernah terbentuk DPR yang bersifat sementara, yang seluruh anggotanya diangkat oleh Presiden. *Pertama*, hal ini terjadi pada masa awal kemerdekaan dengan terbentuknya Komite Nasional Indonesia Pusat yang menjalankan fungsi sebagai Dewan Perwakilan Rakyat. *Kedua*, pengangkatan seluruh anggota DPR pernah pula terjadi di masa pemerintahan Presiden Ir. Soekarno pada tahun 1950. Namun demikian, baik para ahli hukum tata negara di Indonesia maupun para politisi, sejak awal kemerdekaan (1945) menghendaki pembentukan DPR melalui pemilihan umum yang bebas.⁹⁶ Meskipun Undang-undang Dasar 1945 tidak secara eksplisit menyatakan keharusan pembentukan DPR melalui pemilihan umum, dianutnya asas kedaulatan rakyat sebagai salah satu prinsip utama Negara Republik Indonesia, dengan sendirinya membawa konsekuensi keharusannya dilangsungkan pemilihan umum yang bebas untuk menyusun keanggotaan DPR tersebut. Di bawah UUD 1945, pemilihan umum untuk menyusun

⁹⁵ Erman Muchjidin, *Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Yudhistira, 1986),h.53-54

⁹⁶ Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), h. 162

keanggotaan DPR baru dimulai pada tahun 1971. Kemudian, pemilihan umum dilakukan secara rutin lima tahun sekali hingga sekarang.⁹⁷

Dalam pemilihan umum 1971, sepuluh partai politik ikut serta. Namun, sejak tahun 1977, pemilihan umum hanya dimungkinkan diikuti oleh tiga partai politik, yaitu Partai Persatuan Pembangunan, Golongan Karya, dan Partai Demokrasi Nasional. Partai Persatuan Pembangunan adalah fusi empat Partai Islam, Yaitu Nahdatul Ulama, Partai Muslim Indonesia, Partai Syarikat Islam Indonesia, dan Partai Persatuan Tarbiyah Islamiyah, sedangkan Partai Demokrasi Indonesia, adalah fusi lima Partai, yaitu Partai Nasional Indonesia, Partai Murba, Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia, Partai Kristen Indonesia, Dan Partai Khatolik. Pemilihan umum Indonesia sejak tahun 1971 dimenangkan oleh Golongan Karya yang menempati posisi mayoritas di dalam DPR. Partai ini mendapat dukungan kuat birokrasi sipil dan militer sejak kelompok militer memegang kendali kekuasaan Negara setelah terjadinya usaha pemberontakan partai komunis Indonesia tahun 1965.⁹⁸

Adanya cara pengangkatan anggota DPR ini telah menimbulkan reaksi cukup kritis. Harian Abadi (yang kemudian dicabut SIT-nya) pada tajuknya tanggal 1 Desember 1969 menulis bahwa ciri dan watak demokrasi Pancasila yang tertunag di dalam undang-undang pemilihan umum secara logis bertentangan dengan prinsip demokrasi baik terhadap demokrasi absolut (kekuasaan tertinggi langsung ditangan rakyat) maupun demokrasi representatif (kekuasaan rakyat melalui perwakilan). Sementara harian kami

⁹⁷*Ibid.*, h. 163

⁹⁸*Ibid.*, h.165

menulis bahwa kenyataan Undang-undang yang menyetujui adanya sejumlah orang dipilih dan sejumlah orang diangkat adalah pengingkaran terhadap demokrasi. Begitu juga tokoh Masyumi, Muhammad Roem mengkritik bahwa sistem penjataan (pengangkatan) adalah tidak sesuai dengan maksud kedaulatan rakyat yang justru hanya dapat dicapai dengan pemilihan, dan tidak mungkin dengan pengangkatan.⁹⁹

Pada tahun 1999-2004 merupakan DPR pertama yang dipilih dalam masa reformasi setelah turunnya Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 yang kemudian digantikan oleh wakil Presiden Bacharudin Jusuf Habibie, masyarakat terus mendesak agar pemilu segera dilaksanakan, desakkan tersebut kemudian berhasil. Pada tanggal 7 Juni 1999, atau 13 bulan kekuasaan Habibie, pemilu untuk memilih anggota legislatif kemudian dilaksanakan. Pemilu ini dilaksanakan dengan terlebih dulu mengubah Undang-undang tentang partai politik, Undang-undang pemilihan umum, dan Undang-undang tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD dengan tujuan mengganti sistem pemilu kearah yang lebih demokratis. Hasilnya, terpilihlah anggota DPR yang baru. Meskipun Undang-undang pemilu dan Undang-undang partai politik sudah diganti, sistem dan susunan pemerintahan yang digunakan masih sesuai dengan Undang-undang Dasar yang berlaku. Pada priode ini pertama kalinya proses pemberhentian kepala Negara dilakukan oleh DPR. Dengan dasar dugaan kasus korupsi di Badan Urusan Logistik oleh media massa populer sebagai *bugoggate* Presiden pada

⁹⁹Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia "Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketetnegeraan"*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2003),h.83

saat itu Abdul Rahman Wahid kemudian digantikan oleh wakil presiden yang menjabat saat itu, Megawati Soekarnoputri.

DPR hasil pemilu tahun 1999 , sebagai bagian dari MPR telah berhasil melakukan amandemen terhadap Undang-undang Dasar 1945 sebanyak empat kali, yaitu pada tahun 1999 (pertama), tahun 2000 (kedua), 2001 (ketiga) dan 2002 (keempat). Meskipun hasil dari pemilu dari amandemen tersebut belum ideal, namun ada beberapa perubahan penting yang terjadi. Dalam soal lembaga-lembaga Negara, perubahan-perubahan tersebut diantaranya, lahirnya Dewan Perwakilan Daerah (DPD), lahirnya sistem pemilihan Presiden langsung, dan lahirnya Mahkamah Konstitusi.

DPR pada hasil pemilu 2004-2009 amandemen terhadap Undang-undang Dasar 1945 yang dilakukan pada tahun 1999-2002 membawa banyak implikasi ketatanegaraan yang kemudian diterapkan pada pemilu tahun 2004. Beberapa perubahan tersebut yaitu perubahan sistem pemilihan lembaga legislatif (DPR dan DPD) dan adanya Presiden yang dilakukan secara langsung oleh rakyat.

Dalam Pasal 20 ayat (1) perubahan UUD 1945 mengatakan, DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Pasal ini sekaligus menunjukkan adanya pergeseran kekuasaan dalam pembuatan Undang-undang yang semula menjadi kekuasaan Presiden kini beralih ke DPR. Rumusan ini dikuatkan oleh Pasal 20A yang menyebutkan, DPR mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Meskipun demikian,

menurut ketentuan Pasal 5 ayat (1) presiden berhak mengajukan rancangan Undang-undang kepada DPR.¹⁰⁰

Peranan DPR dalam menegakkan prinsip-prinsip konstitusionalisme sangat penting khususnya berkaitan dengan fungsi DPR untuk melakukan pengawasan. DPR harus mampu menjaga agar kekuasaan yang dijalankan oleh Presiden sebagai penyelenggara pemerintah Negara yang tertinggi dibawah majelis tetap sesuai dengan ketentuan konstitusi. DPR dapat senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden karena menurut UUD 1945 seluruh anggota DPR adalah anggota MPR, maka pengawasan kepada Presiden berfungsi sebagai penjaga dan pemberi arah agar Presiden tidak menyimpang dari haluan Negara yang ditetapkan dalam Undang-undang Dasar maupun oleh MPR. Untuk itu DPR dapat melakukan penilaian, kritik dan koreksi yang konstruktif sesuai dengan hak-hak dan kewenangan yang dimiliki DPR berdasarkan ketentuan Undang-undang.¹⁰¹ DPR juga mempunyai peran yang signifikan untuk mencapai tujuan-tujuan yang dicita-citakan.

Perkembangan sejarah hasil pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dari masa kemasa. Pada pemilu pertama Tahun 1955 dalam pemilu 1955 masyarakat memilih anggota-anggota DPR dan konstituante yang dilakukan dalam dua periode. Pertama, tanggal 29

¹⁰⁰Imam Syaukani, Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004),h.108

¹⁰¹Oka Mahendra, *Menuak Masalah Hukum, Demokrasi Dan Pertahanan*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996),h.75-76.

september 1955 untuk memilih anggota DPR dan kedua pada tanggal 15 desember 1955 untuk memilih anggota konstituante. Setelah itu anggota angkatan bersenjata dan polisi ikut berpartisipasi. Dalam pelaksanaannya, pemilu pertama bisa dikatakan sukses dan berlangsung damai. Dimana tingkat partisipasi warga begitu tinggi. Suara sah saat pemilu mencapai 88 persen dari 43 juta pemilih. Sedangkanyang suara tidak sah atau golput hanya sebesar 12,34 persen. Jumlah anggota DPR yang terpilih terdiri dari laki-laki 256 anggota dan perempuan 16 anggota dengan keseluruhan jumlah 272 anggota DPR.¹⁰²

Pada tahun 1971 menjaddi pemilu kedua, dalam pelaksanaan pemilu ini menggunakan sistem proposional dengan daftar tertutup dan semua kursi terbagi habis di setiap daerah pemilihan. Golkar menang dengan 62,8 persen suara (236 kursi DPR). Kemudian disusul partai lain seperti Nahdatul Ulama (NU), Parmusi, Partai Nasional Indonesia, dan Partai Serikat Islam Indonesia dengan jumlah anggota yang terpilih sebanyak 429 laki-laki dan 31 perempuan dengan jumlah keseluruhan 460 anggota.¹⁰³

Pemilu orde baru pada tahun 1977 pada pemilu ini secara proses tidak jauh berbeda dengan pemilu tahun 1971 yakni menggunakan sistem

¹⁰²“Pemilu di Indonesia, Dari Masa Ke Masa (1955-2014)” (On-line), tersedia di: <https://www.google.co.id/amp/s/amp.kaskus.co.id/thread/kenali-sejarah-bangsamu-pemilu-di-indonesia-dari-masa-ke-masa-1955-2014.htm> (1 agustus 2018).

¹⁰³*Ibid.*

proporsional. Dengan jumlah anggota yang terpilih 423 laki-laki dan 37 perempuan dengan jumlah keseluruhan 460 anggota.¹⁰⁴

Pemilu tahun 1982 pada pemilu ini komposisinya sedikit berbeda. Sebanyak 364 anggota dipilih langsung oleh rakyat, sementara 96 orang diangkat oleh Presiden. Pemilu ini dilakukan berdasarkan Undang-undang No. 2 Tahun 1980. Dengan jumlah anggota yang terpilih 418 laki-laki dan 42 perempuan dengan jumlah keseluruhan 460 anggota.¹⁰⁵

Pemilu tahun 1987 pada pemilu ini tidak jauh berbeda dengan pemilu sebelumnya yaitu proporsional, total kursi yang tersedia adalah 500 kursi. Dari jumlah ini, 400 dipilih langsung dan 100 diangkat oleh presiden Suharto. Di pemilu tahun ini dari 93 juta lebih pemilih, sekitar 85 juta suara yang sah atau sebanyak 91,32 persen. Anggota yang terpilih 441 laki-laki dan 59 perempuan dengan jumlah keseluruhan 500 anggota.

Pemilu tahun 1992 pemilu kelima ini dilakukan secara periodik tidak jauh dari pemilu-pemilu sebelumnya dimana jumlah anggota yang terpilih 438 laki-laki dan 62 perempuan dengan jumlah keseluruhan 500 anggota.

Pemilu tahun 1997 pemilu ini menuai sejumlah protes. Di kabupaten Sampang, Madura, puluhan kotak suara dibakar massa oleh sebab kecurangan pemilu dianggap sudah keterlaluhan dan di tahun ini jumlah suara yang sah

¹⁰⁴*Ibid.*

¹⁰⁵*Ibid.*

hampir 133 juta suara. Dengan jumlah anggota DPR yang terpilih 442 laki-laki dan 58 perempuan dengan jumlah keseluruhan 500 anggota.¹⁰⁶

Pemilu tahun 1999 yaitu pemilu pertama sesudah runtuhnya orde baru pemilu ini diadakan di bawah kepemimpinan Presiden B.J Habibie terselenggara di bawah sistem politik demokrasi liberal, artinya peserta pemilu tidak lagi dibatasi seperti pemilu-pemilu lalu. Jumlah anggota DPR yang terpilih pada pemilu ini sebesar 456 anggota laki-laki dan 44 perempuan dengan jumlah keseluruhan 500 anggota.

Pemilu tahun 2004 pemilu ini diselenggarakan secara serentak untuk memilih 550 anggota DPR 128 anggota DPD, serta anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD kabupaten/kota) seindonesia.¹⁰⁷

Pemilu tahun 2009 dilaksanakan menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008. Jumlah kursi di tiap dapil yang diperebutkan minimal 3 dan maksimal 10 kursi, ketentuan ini berbeda dengan pemilu 2004. Dengan jumlah anggota 460 laki-laki dan 100 perempuan dengan jumlah keseluruhan 560 anggota.

Pemilu tahun 2014 pada pemilu ini anggota DPR yang terpilih terdiri dari 463 anggota laki-laki dan 97 perempuan dengan jumlah keseluruhan 560 anggota.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Menurut Jenis Kelamin 1955-2014” (On-Line) tersedia di: <https://www.bps.go.id/statictabel/2014/09/12/1172/anggota-dewan-perwakilan-rakyat-dpr-menurut-jenis-kelamin-1955-2014.html> (1 agustus 2018).

¹⁰⁷ *Ibid.*

B. Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)

1. Pengertian MKD

Mahkamah Kehormatan Dewan, selanjutnya disingkat MKD adalah alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan peraturan DPR yang mengatur tentang tata tertib.¹⁰⁹

Dalam Pasal 119 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dijelaskan bahwa,

- (1) MKD dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap.
- (2) MKD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan menjaga serta menegakan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan.

Anggota Mahkamah Kehormatan Dewan berjumlah 17 (tujuh belas) orang dan ditetapkan dalam rapat paripurna. Pimpinan MKD terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan paling banyak 5 (lima) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Mahkamah Kehormatan Dewan dalam satu paket yang bersifat tetap berdasarkan usulan fraksi sesuai prinsip musyawarah untuk mufakat. Setiap fraksi sebagaimana dimaksud dapat mengajukan satu orang bakal calon pemimpin Mahkamah Kehormatan Dewan. Dalam hal pemilihan pemimpin Mahkamah Kehormatan Dewan berdasarkan musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak. Pemilihan pimpinan Mahkamah Kehormatan Dewan dilakukan dalam rapat MKD yang

¹⁰⁸*Ibid.*

¹⁰⁹Undang-undang No 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang MD3, *Op. Cit.*, Pasal 119

dipimpin oleh pimpinan DPR setelah penetapan susunan dan keanggotaan Mahkamah Kehormatan Dewan. Pimpinan Mahkamah Kehormatan Dewan ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPR.¹¹⁰

Posisi Mahkamah Kehormatan Dewan sudah tercantum jelas yaitu sebagai unit kerja atau alat kelengkapan DPR RI. Latar belakang pembentukan MKD ini tidak lepas dari berbagai sorotan dan opini yang tidak puas atas kinerja dan kapasitas anggota dewan dalam menjalankan tugasnya. Hal ini terlihat dari maraknya perilaku yang mencerminkan sifat buruk dari anggota dewan seperti Korupsi, Kolusi Dan Napotisme (KKN) menjadikan masyarakat seakan tidak percaya atau kehilangan harapan mereka terhadap para anggota dewan yang mengatasnamakan diri mereka para wakil rakyat.¹¹¹

2. Fungsi, Tugas dan Wewenang MKD

Pembentukan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam lembaga Negara ini merupakan respon atas sorotan publik akan kinerja para anggota dewan yang dinilai buruk tersebut. Bagaimanapun, awalnya lembaga ini yang memiliki nama Dewan Kehormatan (DK) sebelum diresmikan sebagai alat kelengkapan yang bersifat tetap dan berganti nama menjadi Badan

¹¹⁰*Ibid.*, Pasal 121

¹¹¹Renaldi Hendryan, “*Kewenangan MKD Dalam Peradilan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republic Indonesia*”, (Skripsi Program Sarjana Fakultas Syari’ah Dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016)., h.47

Kehormatan (BK) pada tahun 2003 dan kemudian diubah menjadi Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) seperti saat ini.¹¹²

Dalam menjalankan tugasnya sebagai alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap, Mahkamah Kehormatan Dewan memiliki tugas dan wewenang yang diatur dalam Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasal 2 adapun tugas MKD yaitu:

1. MKD dibentuk oleh DPR yang merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap dan bertujuan menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat.
2. MKD bertugas:
 - a. Melakukan pemantauan dalam rangka fungsi pencegahan terhadap perilaku anggota agar tidak melakukan pelanggaran atas kewajiban anggota sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta peraturan DPR yang mengatur tentang tata tertib dan kode etik.
 - b. Melakukan penyelidikan dan verifikasi atas perubahan terhadap anggota karena:
 1. Tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
 2. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah.
 3. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota sebagaimana ketentuan syarat calon anggota yang diatur dalam undang-undang mengenai pemilihan umum anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan/atau
 4. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

¹¹²Nur habibi, "*praktik pengawasan etika dewan perwakilan rakyat republik indonesia*" *jurnal cita hukum*, vol. I (juni 2014) h.47

- c. Mengadakan sidang untuk menerima tindakan dan/atau peristiwa yang patut diduga dilakukan oleh anggota sebagai pelanggaran terhadap undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta peraturan DPR yang mengatur mengenai Tata Tertib dan Kode Etik.
- d. Menerima surat dari pihak penegak hukum tentang pemberitahuan dan/atau pemanggilan dan/atau penyidikan kepada anggota atas dugaan melakukan tindakan pidana.
- e. Meminta keterangan dari pihak penegak hukum tentang pemberitahuan dan/atau pemanggilan dan/atau penyidikan kepada anggota atas dugaan melakukan tindak pidana.
- f. Meminta keterangan dari anggota yang diduga melakukan tindak pidana; memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan secara tertulis mengenai pemanggilan dan permintaan keterangan dari penegak hukum kepada anggota yang diduga melakukan tindak pidana; dan
- g. Mendampingi penegak hukum dalam melakukan penggeledahan dan penyitaan di tempat anggota yang diduga melakukan tindak pidana.¹¹³

Dalam menjalankan fungsi dan tugasnya tersebut MKD berwenang untuk:

- a. Menerbitkan surat edaran mengenai anjuran untuk menaati Tata Tertib serta mencegah pelanggaran kode etik kepada seluruh anggota
- b. Memantau perilaku dan kehadiran anggota dalam rapat DPR,
- c. Memberikan rekomendasi kepada terkait untuk mencegah terjadinya pelanggaran kode etik dan menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPR.
- d. Melakukan tindak lanjut atas dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota, baik berdasarkan pengaduan maupun tanpa pengaduan
- e. Memanggil dan memeriksa setiap orang yang terkait tindakan dan/atau yang patut diduga dilakukan oleh anggota yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih dan/atau melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan DPR tentang Tata Tertib dalam sidang MKD.
- f. Melakukan kerjasama dengan lembaga lain
- g. Memanggil pihak terkait
- h. Menghentikan proses pemeriksaan perkara dalam setiap persidangan dalam hal pengaduan mencabut aduannya atau diputuskan oleh rapat MKD
- i. Memutus perkara pelanggaran yang patut diduga dilakukan oleh anggota yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih

¹¹³Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Pasal 2 ayat (1) dan (2)

dan/atau melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, peraturan DPR yang mengatur tentang tata tertib dan kode etik.

- j. Menyusun rancangan anggaran untuk pelaksanaan tugasnya sesuai dengan kebutuhan yang selanjutnya disampaikan kepada Badan Urusan Rumah Tangga, dan
- k. Melakukan evaluasi dan penyempurnaan peraturan DPR yang mengatur tentang kode etik.¹¹⁴

C. Mekanisme Pemberhentian Ketua DPR RI Oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)

Dalam peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2015 tentang kode etik dijelaskan sebagai berikut:

Dalam pasal 2 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4) tentang kepentingan umum menyatakan bahwa,

- (1) Anggota dalam setiap tindakannya harus mengutamakan bangsa dan Negara daripada kepentingan pribadi, seseorang, dan golongan.
- (2) Anggota bertanggung jawab mengemban amanat rakyat, melaksanakan tugasnya secara adil, mematuhi hukum, mematuhi keberadaan lembaga legislatif, dan mempergunakan fungsi, tugas dan wewenang yang diberikan kepadanya demi kepentingan dan kesejahteraan rakyat.
- (4) Anggota harus selalu menjaga harkat, martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas dalam menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya serta dalam menjalankan kebebasannya menggunakan hak berekspresi, beragama, berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan.

Dalam Pasal 3 ayat (1), (2) (4) dan (5) tentang integritas menyatakan bahwa,

- (1) Anggota harus menghindari perilaku tidak pantas atau tidak patut yang dapat merendahkan citra dan kehormatan DPR baik di dalam gedung DPR maupun di luar gedung DPR menurut pandangan etika dan norma yang berlaku dalam masyarakat.

¹¹⁴Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Pasal 2 ayat (3)

- (2) Anggota sebagai wakil rakyat memiliki pembatasan pribadi dalam bersikap, bertindak, dan berperilaku.
- (4) Anggota harus menjaga nama baik dan kewibawaan DPR
- (5) Anggota dilarang meminta dan menerima hadiah pemeberian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 4 dengan hubungan dengan mitra kerja menyatakan bahwa,

- (1) Anggota harus bersikap profesional dalam melakukan hubungan dengan mitra kerja
- (2) Anggota dilarang melakukan hubungan dengan mitra kerjanya untuk maksud tertentu yang mengandung potensi Korupsi, Kolusi Dan Napotisme.

Dalam Pasal 6 ayat (4) tentang keterbukaan dan konflik kepentingan menyatakan bahwa, “anggota dilarang menggunakan jabatannya untuk mencari kemudahan dan keuntungan pribadi, keluarga, sanak famili, dan golongan”.¹¹⁵

Sebagai alat kelengkapan parlemen yang bertugas dan memiliki kewenangan untuk mengawasi sekaligus menindak lanjuti segala pelanggaran kode etik yang diduga dilakukan oleh anggota DPR Mahkamah Kehormatan Dewan tentu butuh peran serta masyarakat atau warga sipil dalam menjaga kehormatan dan keluhuran citra para wakil rakyat. Peran masyarakat dalam membantu tugas MKD adalah dengan cara melapor segala tindakan anggota parlemen termasuk tindakan seorang ketua DPR yang dianggap melanggar kode etik. Karena dengan adanya laporan atau aduan ini MKD akan melakukan penyidikan dan verifikasi sehingga fungsinya dapat bekerja sebagai sebuah alat kelengkapan dewan. Namun laporan yang dilaporkan kepada MKD Akan adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh anggota DPR

¹¹⁵Peraturan DPR RI No 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik DPR RI. Pasal 6

haruslah memenuhi ketentuan-ketentuan yang sudah tertuang dalam Undang-undang atau peraturan lainnya yang mengatur tentang kode etik DPR RI.¹¹⁶

Dalam Pasal 87 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dijelaskan bahwa,

- (1) Pimpinan DPR sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 84 ayat (1) diberhentikan dari jabatannya karena:
- a. Meninggal dunia
 - b. Mengundurkan diri; atau
 - c. Diberhentikan

- (2) Pimpinan DPR diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c apabila:

- a. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun
- b. Melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR berdasarkan keputusan rapat paripurna setelah dilakukan pemeriksaan Mahkamah Kehormatan DPR
- c. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih
- d. Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- e. Ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR oleh partai politiknya
- f. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini; atau
- g. Diberhentikan sebagai anggota partai politik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹⁷

¹¹⁶Renaldi Hendryan, *Op. Cit.*, h.49

¹¹⁷Undang-undang No 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang MD3, *Op. Cit.*, Pasal 84

Dalam Pasal 2 ayat (3) huruf d dan huruf i peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2015. Menyatakan bahwa, dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya, MKD berwenang untuk menindak lanjuti atas dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota, baik berdasarkan pengaduan maupun tanpa pengaduan, Memutus perkara pelanggaran yang patut diduga dilakukan oleh anggota yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih dan/atau melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, peraturan DPR yang mengatur tentang tata tertib dan kode etik.

Dalam persidangan kode etik di MKD, Mahkamah Kehormatan Dewan hanya mengenal 2 (dua) amar putusan sebagaimana diatur dalam Pasal 147 ayat (4) undang-undang MD3 juncto Pasal 56 ayat (7) tentang Tata Beracara MKD yaitu, menyatakan teradu terbukti melanggar kode etik atau teradu terbukti tidak melanggar kode etik. MKD selaku alat kelengkapan DPR harus tetap menentukan dan menyampaikan putusannya dalam rapat MKD.

Kemudian dalam ayat (5) dalam hal teradu tidak terbukti melanggar sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a, putusan disertai rehabilitasi kepada teradu.

Ayat (6) Mahkamah Kehormatan Dewan menyampaikan putusan rehabilitasi kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada pimpinan fraksi

dari anggota yang bersangkutan paling lama 5 (lima) hari sejak tanggal putusan berlaku.

Ayat (8) dalam hal teradu terbukti melanggar sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b, putusan disertai dengan sanksi kepada teradu berupa:

- a. Sanksi ringan dengan teguran lisan atau teguran tertulis
- b. Sanksi sedang dengan pemindahan keanggotaan kepada alat kelengkapan DPR atau pemberhentian dari jabatannya pimpinan DPR atau pimpinan alat kelengkapan DPR, atau
- c. Sanksi berat dengan pemberhentian sementara paling singkat tiga bulan atau pemberhentian tetap sebagai anggota DPR.¹¹⁸

¹¹⁸*Ibid.*, Pasal 147

BAB IV ANALISIS

A. Pemberhentian Ketua DPR RI Oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)

Indonesia adalah Negara hukum yang berkedaulatan rakyat dan merupakan Negara kesatuan yang berbentuk Republik, dimana pola pembagian kekuasaan dalam ketatanegaraan Indonesia dibagi menjadi tiga jenis yakni Legislatif, Eksekutif Dan Yudikatif. Dalam hal menyalurkan aspirasi dan suara rakyat kekuasaan ini dipegang oleh lembaga legislatif yang terdiri dari (MPR, DPR, DPD& DPRD), DPR sebagai lembaga Negara sekaligus lembaga perwakilan rakyat yang mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan, mempunyai sebuah kode etik yang bertujuan untuk mencegah terjadinya perilaku yang tidak etis, serta menjadi sarana kontrol sosial dalam pelaksanaan sebagai lembaga perwakilan rakyat. Dalam hal untuk menjaga kehormatan serta keluhuran dan martabat anggota dewan yang berkaitan dengan kode etik, DPR membentuk suatu badan yang berfungsi untuk mengawasi kinerja anggota DPR, yakni Mahkamah Kehormatan Dewan.

Mahkamah Kehormatan Dewan, selanjutnya disingkat MKD adalah alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan peraturan DPR yang mengatur tentang tata tertib.

Dalam Pasal 119 undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dijelaskan bahwa, MKD dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. MKD bertujuan menjaga serta menegakan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat.

Anggota Mahkamah Kehormatan Dewan berjumlah 17 (tujuh belas) orang dan ditetapkan dalam rapat paripurna. Pimpinan MKD terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan paling banyak 4 (empat) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Mahkamah Kehormatan Dewan dalam satu paket yang bersifat tetap berdasarkan usulan fraksi sesuai prinsip musyawarah untuk mufakat. Setiap fraksi sebagaimana dimaksud dapat mengajukan satu orang bakal calon pemimpin Mahkamah Kehormatan Dewan. Dalam hal pemilihan pemimpin Mahkamah Kehormatan Dewan berdasarkan musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak. Pemilihan pimpinan Mahkamah Kehormatan Dewan dilakukan dalam rapat MKD yang dipimpin oleh pimpinan DPR setelah penetapan susunan dan keanggotaan Mahkamah Kehormatan Dewan. Pimpinan Mahkamah Kehormatan Dewan ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPR. Posisi Mahkamah Kehormatan Dewan sudah tercantum jelas yaitu sebagai unit kerja atau alat kelengkapan DPR RI.

Dalam kaitannya pemberhentian pimpinan DPR oleh Mahkamah Kehormatan Dewan, menurut Pasal 87 ayat (1) dan (2) Juncto Pasal 84 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, seorang ketua DPR dapat diberhentikan dari jabatannya karena, tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun, Melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR berdasarkan keputusan rapat paripurna setelah dilakukan pemeriksaan Mahkamah Kehormatan DPR, Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Dengan demikian, apabila ada sebuah pengaduan tentang pelanggaran yang dilakukan oleh ketua DPR, MKD mempunyai kewenangan terlebih dahulu melakukan verifikasi dan penyidikan untuk membuktikan apakah pimpinan yang diadukan benar terbukti melakukan pelanggaran atau tidak. Sementara dalam hal putusan Mahkamah Kehormatan Dewan itu bersifat final dan mengikat kecuali mengenai putusan pemberhentian tetap, karena putusan tentang pemberhentian tetap harus mendapat persetujuan dalam rapat paripurna. Dalam sidang MKD, hanya mengenal dua amar putusan yaitu, menyatakan teradu tidak terbukti melanggar dan menyatakan teradu terbukti melanggar. Jika teradu tidak terbukti melanggar maka putusan disertai rehabilitasi terhadap teradu. Sementara apabila teradu terbukti melanggar,

putusan disertai sanksi terhadap teradu. Sebagaimana dalam Pasal 147 ayat (8) undang-undang MD3 Juncto Pasal 56 ayat (7) tentang Tata Beracara MKD yaitu, menyatakan teradu terbukti melanggar kode etik atau teradu terbukti tidak melanggar kode etik. MKD selaku alat kelengkapan DPR harus tetap menentukan dan menyampaikan putusannya dalam rapat MKD. Apakah akan mendapatkan sanksi ringan dengan teguran lisan atau teguran tertulis, sanksi sedang dengan pemindahan keanggotaan kepada alat kelengkapan DPR atau pemberhentian dari jabatannya pimpinan DPR atau pimpinan alat kelengkapan DPR, atau sanksi berat dengan pemberhentian sementara paling singkat tiga bulan atau pemberhentian tetap sebagai anggota DPR.

Jika dilihat dari tujuan dibentuknya Mahkamah Kehormatan Dewan yaitu untuk menjaga keluhuran serta martabat DPR hal ini dirasa kurang efektif, dalam menjalankan tugasnya yaitu mengambil putusan terhadap tindakan pelanggaran yang dilakukan anggota maupun ketua DPR terkait dengan pelanggaran kode etik. Di Indonesia sudah ada aturan mengenai pemberian sanksi bahkan pemberhentian terhadap ketua atau pimpinan DPR RI yang melanggar ketentuan kode etik DPR. Namun berdasarkan fakta kasus yang terjadi di Indonesia mengenai pemberhentian ketua DPR oleh MKD belum berjalan dengan baik melihat kasus yang terjadi kepada ketua DPR RI Setya Novanto dengan kasus “papa minta saham” dan korupsi e-ktip disini MKD selaku alat kelengkapan DPR yang diharapkan sebagai alat yang mampu menjaga kehormatan dan keluhuran DPR belum menjalankan wewenangnya secara tegas dalam hal pemberian sanksi pelanggaran kode etik

serta masih terkesan main-main dalam melakukan persidangan, serta belum menerapkan peraturan sebagaimana yang tercantum dalam Undang-undang yang mengatur tentang pelanggaran kode etik DPR RI. Bagaimana tidak, kasus yang pernah terjadi kepada ketua DPR tersebut seakan tertutup dan terselesaikan tidak dengan putusan yang jelas. Dalam amar putusan pun tidak disebutkan apakah mendapat sanksi ringan, sedang, ataupun berat. Namun ketua DPR tersebut diputus karena telah mengundurkan diri sebagai ketua DPR.

B. Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) dalam Memberhentikan Ketua DPR RI

Tinjauan fiqh siyasah terhadap kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan dalam memberhentikan ketua DPR RI berdasarkan teori pada bab 2 dan bab 3 sebelumnya dijelaskan bahwa MKD merupakan alat kelengkapan DPR yang terdiri dalam badan DPR, di dalam Islam istilah DPR diartikan sama dengan *ahl hall wa al-'aqd* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. *Ahl hall wa al-'aqd* mempunyai wewenang yang hampir sama dengan DPR yaitu untuk memilih dan mem-baiat imam, mengarahkan kehidupan masyarakat pada kebaikan serta membuat undang-undang yang mengatur seluruh umat di dalam hal-hal yang tidak di atur dalam Al-qur'an dan Hadist. Para ulama fiqh siyasah merumuskan *ahl al-hall wa al-'aqd* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat.

Ahl al-hall wa al-'aqd juga diartikan sebagai *Majelis Syura*, atau *ahlu jihad dan ahlu al-ikhtiyar*, yang merupakan sarana yang digunakan rakyat atau wakil rakyatnya untuk membicarakan masalah-masalah kemasyarakatan dan kemaslahatan rakyat. Dengan kata lain, *ahl al-hall wa al-'aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Sebagai lembaga perwakilan rakyat *ahl al-hall wa al-'aqd* harus memegang prinsip-prinsip dasar dalam politik Islam seperti, prinsip menunaikan amanat, prinsip keadilan, prinsip persamaan dan prinsip musyawarah.

Menurut para ahli fiqh siyasah penting dibentuknya *ahl al-hall wa al-'aqd* ini, melihat permasalahan yang sering terjadi dikalangan ummat muslim bahwasannya harus ada orang-orang yang memiliki keafifan dan kecerdasan di dalam mengatur kemaslahatan ummat. *Ahl al-hall wa al-'aqd* pertama kali dibentuk pada masa pemerintahan *Khulaf al-Rasyiddin* Umar bin Khattab yang di sebut *Majelis Syura* (komisi pemilihan) untuk menentukan siapa pengganti khilafah selanjutnya setelah beliau, dengan terbentuknya *ahl al-hall wa al-'aqd* ini bersama dengan tim formatur memutuskan siapa yang akan menjadi khilafah setelah Umar bin Khattab, kemudian terpilihlah Utsman bin Affan sebagai khalifah ketiga setelah Umar bin Khattab pada saat pemilihan Utsman ini lah pertama kalinya ditentukan oleh *ahl al-hall wa al-'aqd*. Tidak hanya dalam hal pengangkatan khalifah *ahl al-hall wa al-'aqd* juga diberikan kewenangan untuk memberikan peringatan dan memberhentikan khilafah, imam atau imamah mereka yang zhalim. Seorang khilafah atau imam

bahwasannya dapat diberhentikan dari kekhalifahannya apabila sudah tidak pantas dalam hal memimpin ummat muslim. Dalam menyelesaikan suatu perkara yang terjadi yang menyangkut orang banyak mereka tidak lepas menggunakan sistem musyawarah untuk menentukan putusan dengan adil.

Sebagaimana dijelaskan dalam Al-qur'an surat An-nisa ayat 58

لِتَحْكُمُوا إِلَى النَّاسِ بَيْنَ حَكْمَتِكُمْ وَإِذَا أَهْلَهَا إِلَى الْأُمَّةِ تَوَدُّوْا أَنْ يَأْمُرَكُمْ اللَّهُ أَنْ
بَصِيرًا سَمِيعًا كَانَ اللَّهُ إِنَّ بِهِ يَعْظُمُكُمْ نِعْمًا اللَّهُ إِنَّ بِالْعَدِّ

Artinya: “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. (Q.S.An-nisa ayat. 58)*”

Prinsip musyawarah bagi para pemimpin Negara dan para penguasa juga masyarakat merupakan tolok ukur dari dilaksanakannya sikap saling menghargai pendapat dan melepaskan diri dari sikap mengklaim kebenaran sendiri. Demi terwujudnya kemaslahatan umat muslim, pandangan fiqh siyasah bahwa pemberhentian terhadap seorang pemimpin bisa saja terjadi apabila seorang pemimpin fasik, pembohong, zalim, dan tidak lagi layak memegang *Imamah*. Dalam sejarah Islam ada sebuah lembaga yang mengurus keadilan yang dilakukan oleh para penguasa dan keluarganya, yang disebut dengan lembaga *Wilayah al-Mahzalim*.

Wilayah al-Mahzalim mempunyai kewenangan untuk melakukan tindakan terhadap perkara yang dilakukan oleh para penguasa. Baik dengan

pengaduan atau hal-hal yang harus diselesaikan tanpa pengaduan seperti, memeriksa dengan teliti sikap dan tingkah laku para pejabat beserta keluarganya, dan mencegah kecenderungan mereka untuk bersikap tidak jujur, memeriksa kecurangan para pegawai yang bertanggung jawab atas keuangan Negara, dan mengembalikan hak rakyat yang diambil oleh Negara.

Karena sesungguhnya pemberian sanksi pemberhentian dalam pencabutan kepemimpinan saat seorang pemimpin melakukan pelanggaran terhadap kewajiban-kewajibannya sangatlah penting sekali, namun itu bisa dilakukan setelah terjadi kemudharatan yang timbul dari perbuatan pemimpin tersebut.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian pada bab-bab sebelumnya, maka pada bab terakhir ini dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pemberhentian ketua DPR RI oleh Mahkamah Kehormatan Dewan di atur dalam Pasal 87 ayat (1) dan (2) Juncto Pasal 84 ayat (1), sebagaimanapemberian sanksi dalam amar putusan terhadap pelanggaran mengenai kode etik yang di atur dalam Pasal 147 ayat (8) Juncto Pasal 56 ayat (7) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Dimana dalam menjalankan tugasnya Mahkamah Kehormatan Dewan diberi kewenangan untuk melakukan tindakan yang dilakukan oleh ketua DPR yang berkaitan dengan kode etik baik dalam bentuk pengaduan atau tanpa pengaduan. Dasar hukum kewenangan MKD di atur dalam Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasal 2.
2. Dalam tinjauan fiqh siyasahkewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) dalam halpemberhentian terhadap seorang pemimpin/ketua mirip dengan kewenangan lembaga *wilayah al-mahzalim* yang memiliki wewenang untuk menindakpejabat/pemimpin yang melanggar ketentuan seperti, fasik, tidak jujur, telah melakukan kezaliman, dan tidak lagi layak memegang *Imamah*.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian penulis di atas, maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. Hendaknya dalam proses perkuliahan mata kuliah fiqh siyasah maupun mata kuliah lainnya lebih ditekankan substansi materinya dan pembelajarannya juga ditingkatkan agar mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung mendapatkan ilmu yang berkualitas.
2. Kepada masyarakat umumnya harus lebih pandai dalam mengetahui perkembangan hukum yang terjadi di Indonesia untuk keberlangsungan hidup berbangsa dan bernegara secara damai.
3. Dalam proses pemberhentian atau penyelesaian perkara yang terjadi di DPR maupun di dalam ketatanegaraan Indonesia diharapkan memiliki langkah yang jelas, terbuka dan adil sehingga mampu terhindar dari kecurangan politik yang tidak bertanggung jawab.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Ubaedillah & Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan (civil education) Pancasila, Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*, Jakarta: Prenada Media Grup, 2014.
- Abdussyafi Muhammad Abdul Latif, *Bangkit Dan Runtuhnya Khilafah Bani Umayyah*, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2016.
- A. Djazuli, *Fiqh Siyasah "Implementasi Kemaslahatan Ummat Dalam Rambu Rambu Syariah"*, Bandung: Prenada Media, 2000.
- A. Djazuli, *Fiqh Siyasah "Edisi Revisi"*, Bandung: Prenada Media, 2003.
- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum an penelitian Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004.
- Abd Muin Salim, *Fiqh Siyasah "Konsepsi Sekuasaan Politik Dalam Al-Quran"* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994
- Abdul Mu'in Salim, *Fiqh Siyasah "Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Quran"*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995.
- Ad-Dumaiji Abdullah, *Imamah "Uzhma Konsep Kepemimpinan Dalam Islam"* Jakarta: Ummul Qura, 2016.
- Agustina Nurhayati, *Fiqh Siyasah*, Bandar Lampung: Fakultas Syariah IAIN Raden Intan Lampung, 2014.
- Ahmad Sukardja *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara "Dalam Perspektif Fikih Siyasah"*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Aladdin Koto *Sejarah Peradilan Islam*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012.
- Al Thasbari, *Tarikh Al Umam Wa Al Mulk*, Dar Al Fikr: Bairut, 1987.
- Artani Hasbi, *Musyawaharah Dan Demokrasi*. Jakarta: Granit, 2004.
- Backy Krisnayuda, *Pancasila dan Undang-Undang "Relasi dan Transformasi Keduanya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia"*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013
- Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997.

- Basiq Djalil, *Peradilan Islam*, Jakarta: Amzah, 2012.
- Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah "Pengantar Ilmu Politik Islam"*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2008.
- Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah "Terminologi dan Lintas Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW. Hingga M-Khulafa Ar-Rasyidin"*, Jawa Barat: Cv Pustaka Setia, 2015.
- C.S.T. Kastil, Christine S.T. Kastil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara, 2008.
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Dedi Supriyadi, *Sejarah Peradaban Islam*, Bandung: CV. Pustaka Setia, 2008.
- Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam*, Jakarta: Gema Insani Press, 2001.
- Erman Muchjidin, *Tata Negara Indonesia*, Bandung: Yudhistira, 1986.
- Farid Abdul Khaliq *Fiqh Politik Islam* . Jakarta: Amzah, 2005.
- Hasan Al-Banan, Majmu'ah Rasa'il Al-Imam Syahid Hasan Al-Bannan, Alih Bahasa, Su'adi Sa'ad, *Konsepsi Pembaruan Masyarakat Islam*, Jakarta: Media Da'wah, 1986.
- Hasbi Ash Siddieqi, *Peradilan Dan Hukum Acara Islam*, Yogyakarta: PT Al-Ma'arif, 2011.
- Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah "Hukum-Hukum Penyelenggara Negara Dalam Syariat Islam" Cetakan Kelima*, Jakarta: PT Darul Falah, 2015.
- Imam Syaukani, Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004.
- J. Sayuti Pulungan, *Fiqh Siyasah "Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran"*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Jimly Asshiddiqie *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Max Boboy, *DPR RI "Dalam Perspektif Sejarah Dan Tatanegara"*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.

- Moh. Kusnardi, Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia Dan CV “Sinar Bakti”, 1988.
- Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia “Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketetnegeraan”*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003.
- Mujir Ibnu Syarif Dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam*, Jakarta:Erlangga, 2008.
- Muhammad Iqbal *Fiqh Siyasah “Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam”*. Jakarta: Prenada Media Group, 2014.
- Munawir Sjadzli, *Islam Dan Tata Negara Ajaran Sejarah Dan Pemikiran*, Jakarta: UI press, 1991.
- Muhammad Iqbal Dan Amien Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: Prenada Media Group, 2010
- Muhammad Bin Shalih Al-Utsaimin, *Politik Islam “Panduan Syari’at Bagi Pemimpin Yang Dipimpin”*, Jakarta: Griya Ilmu, 2014.
- Ni’Matul Huda, *Hukum Tata Negara “Edisi Revisi”*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012.
- Nur habibi, “*praktik pengawasan etika dewan perwakilan rakyat republik indonesia” jurnal cita hukum*, vol. I juni 2014.
- Oka Mahendra, *Menuak Masalah Hukum, Demokrasi Dan Pertahanan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Samsul Munir Amin, *Sejarah Peradaban Islam*, Jakarta: Amzah, Cet. Ke-3 2013
- Shaban, *Sejarah Islam “Penafsiran Baru”* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1993.
- Susiasi AS, *Metodologi penelitian*. Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Raden Intan Lampung. 2014.
- Sutrisno Hadi, *Metode Research I*. Yogyakarta: Andi Offset, 1995
- Syed Mahfudunnasir, *Islam Konsepsi Dan Sejarahnya*, Bandung: PT Remaja Prosdakarya, 1993.

Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996.

Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 perubahan kedua atas Undang-undang No. 17 Tahun 2014.

Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2015 tentang kode etik DPR RI.

Agus Winanto “*Problematika Hukum Persidangan Kode Etik Ketua DPR Setya Novanto Oleh Mahkamah Kehormatan DPR*”(Skripsi Program Sarjana Fakultas Ilmu Social Dan Hukum Universitas Negeri Surabaya 2016).

Bagus setiawan “*kedudukan DPD RI Dalam Sistem Tata Negara Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah*”. (Skripsi program sarjana Siyasah Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung 2016).

Renaldi Hendryan, “*Kewenangan MKD Dalam Peradilan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*”, (Skripsi Program Sarjana Fakultas Syari’ah Dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016).

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Menurut Jenis Kelamin 1955-2014” (On-Line) tersedia di: <https://www.bps.go.id/statictabel/2014/09/12/1172/anggota-dewan-perwakilan-rakyat-dpr-menurut-jenis-kelamin-1955-2014.html> (1 agustus 2018).

Pemilu Di Indonesia, Dari Masa Ke Masa (1955-2014)” (On-line), tersedia di: <https://www.google.co.id/amp/s/amp.kaskus.co.id/thread/kenali-sejarah-bangsamu-pemilu-di-indonesia-dari-masa-ke-masa-1955-2014.htm> (1 agustus 2018).