

**PERBANDINGAN KONSEP MAJELIS PERMUSYAWARATAN
RAKYAT REPUBLIK INDONESIA SEBELUM AMANDEMEN
UUD NRI 1945 DENGAN AHLUL HALLI WAL AQDI DALAM
KONSEP NEGARA ISLAM**

SKRIPSI

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Ahmad Siddiq Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syariah
Jurusan Hukum Islam
Program Studi Hukum Tata Negara



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

Agill Nasihul Umam
NIM. S20183116

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
JANUARI 2024**

**PERBANDINGAN KONSEPSI MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA SEBELUM AMANDEMEN UUD NRI 1945 DENGAN
AHLUL HALI WAL AQDI DALAM KONSEP NEGARA ISLAM**

SKRIPSI

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh :

AGIL NASIHUL UMAM

NIM : S20183116

Disetujui Pembimbing



FATHOR RAHMAN M.Sy
NIP. 19840605 201801 1 001

**PERBANDINGAN KONSEP MAJELIS PERMUSYAWARATAN
RAKYAT REPUBLIK INDONESIA SEBELUM AMANDEMEN
UUD NRI 1945 DENGAN AHLUL HALLI WAL AQDI DALAM
KONSEP NEGARA ISLAM**

SKRIPSI

Telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu
Untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Fakultas Syariah
Jurusan Hukum Islam
Program Studi Hukum Tata Negara

Hari: Rabu
Tanggal: 03 Januari 2024

Tim Penguji

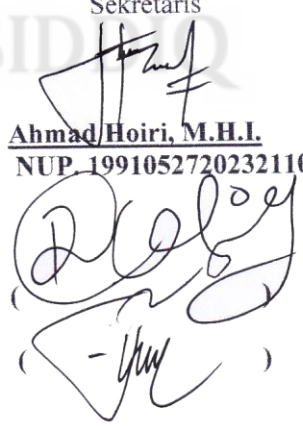
Ketua


Sholikul Hadi, M.H.
NIP. 197507012009011009


Anggota:

1. Robitul Firdaus, S.H.I., M.S.I, Ph.D.
2. Fathor Rahman, M.Sy.

Sekretaris


Ahmad Hoiri, M.H.I.
NUP. 199105272023211028

Menyetujui
Dekan Fakultas Syariah


Dr. WILDANI HEFNI, S.H., M.A.
NIP. 199111072018011004

MOTTO

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ
الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ۝ ٣٠

“Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para Malaikat: "Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi". Mereka berkata: "Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau? Tuhan berfirman: "Sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”
(QS. Surah Al-Baqarah ayat 30)



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

PERSEMBAHAN

Untukmu Satu Tanah Airku, Untukmu Satu Keyakinanku.

Dengan nikmat Allah SWT dan syafaat Habibana Muhammad S.A.W berupa semangat tauhid; saya diberikan nikmat bermadzhab *ad-dinul islam 'ala thoriqoti ahlussunnah wal jama'ah an nahdliyyah* dan semangat keilmuan; berbentuk semangat berpikir kritis transformatif Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia.

Skripsi ini saya tulis untuk merevolusioner kebodohan pola berpikir saya dan skripsi ini saya persembahkan kepada: Ayahanda Heri siswanto dan Ibunda Neneng Ulfa, sebagai satu-satunya pijakan saya tumbuh dewasa, satu-satunya alasan saya untuk berkembang dan satu-satunya kekuatan saya untuk menghadapi apapun.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Syukur Alhamdulillah penulis ucapkan terhadap nikmat Allah Swt, yang telah memberikat rahmat dan kasih sayangnya sehingga segala urusan yang direncanakan dapat berjalan dengan lancar. Shoawat beriring salam penulis panjatkan atas jungjungan Nabiyullah Muhammad SAW, yang telah membawa kita kejalan kebenaran yakni addinul islam.

Kerja keras dan tanggung jawab yang telah penulis lakukan menghantarkan kesksesan penulis untuk menyelesaikan skripsi yang berjudul ***PERBANDINGAN KONSEP MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA SEBELUM AMANDEMEN UUD NRI 1945 DENGAN AHLUL HALLI WAL AQDI DALAM KONSEP NEGARA ISLAM.*** tugas akhir yang telah penulis selesaikan diajukan kepada fakultas Syariah UIN KHAS Jember sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana S1, program studi hukum tata negara.

Dengan selesainya tugas akhir ini tidak dapat dipungkiri berkat dukungan beberapa pihak, sehingga penulis sampai pada saat ini. dengan demikian penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada:

1. Prof. Dr.H. Hefni Zein, S.Ag., M.M., CPEM selaku Rektor UIN KHAS Jember yang telah memberikan ruang akademis kami sehingga kami bisa menyelesaikan skripsi ini.
2. Dr. Wildani Hefni, SH.I., M.A selaku Dekan Fakultas Syariah UIN KHAS Jember yang telah memberikan inspirasi kami dalam menyelesaikan skripsi ini

3. Bapak Martoyo S.H., M.H selaku Wakil Dekan II yang sekaligus Senior yang selalu membimbing kami.
4. Bapak Sholikul Hadi, S.H., M.H. Selaku kaprodi Hukum Tata Negara yang telah memberikan arahan dan bimbingan.
5. Bapak Fathor Rahman M.Sy, selaku Dosen Pembimbing yang telah mendampingi dan memberikan bimbingan yang begitu maksimal sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah UIN KHAS Jember yang telah mengajar saya dari Semester awal sampai bisa menyelesaikan tugas akhir ini dengan penuh bangga.
7. Bapak dan Ibu Staff TU Fakultas Syariah UIN Jember yang telah memberikan kemudahan dan kelancaran administrasi dalam penyelesaian skripsi ini.
8. Semua Pengarang Buku-buku/refrensi yang telah saya gunakan dalam penyusunan penulisan skripsi ini.
9. Keluarga besar saya dirumah terkhusus Bu lek Hj. Mujayanah yang selalu memberikan support moral dan finansial saya dalam menempuh pendidikan.
10. Saudara-saudara saya satu *circle* yang selalu memberikan kebaikan tanpa batas, mengembangkan potensi dan kebersamai meraih tujuan: Moerdani Ali merah, Nur laili Febriani, Ning Rifqi Qonita Hulwana, Zihwan Anwari, Feri hidayat, Wildan Rosadi, Moh.Rizal, Novia hidayah, Vidya Windy, Delingga Noveliyanti, Maria Kurniasari, ahmad ilyas, Reif Alamsyah, Inda Eliya, Hafid Amrullah, Farhan akbar, Nduk Ilma Indah Anggraini dan Lailatul Qodriyah (motak).
11. Senior sekaligus kakak ideologis yang senantiasa memberikan saya support moral dan memberikan arahan dalam perjalanan hidup: Asrorul Umami,

Khoerul Insani, Ayunk Notonegoro, Ibnu Tsani Rosyada, Dani Ainurrofiq, Mahasin Haikal, Obbie Villy, Imam Mutaji, Nurul Mahmudah, Abdul Rouf.

12. Sahabat-sahabat saya satu angkatan satu jiwa yang selalu memberikan bahagia sahabat faiz, Riyadi , Hisyam, fuad, khoir, khotib, suhardi, iqbal,, ilham, devi, wildan, kades, dayat, eli, lilly.
13. Teruntuk Kawan Seperjuangan Pengurus PMII Rayon Syariah Angkatan 2019-2020, Pengurus HMPS HTN 2019-2020, Pengurus Senat Mahasiswa UIN KHAS Jember 2021-2022, Pengurus PMII Komisariat UIN KHAS Jember 2021-2022. Kalian adalah orang terbaik dalam hidup saya selama saya berproses di kampus yang akan selalu saya ingat.
14. Teman-teman saya di HTN III angkatan 2018, yang banyak sekali membantu saya tanpa terhitung oleh apapun.
15. Terimakasih untuk teman2 di organisasi; PAC IPNU IPPNU Kecamatan Rogojampi, PC IPNU Kabupaten Banyuwangi, Komunitas *Naughty Student Club*, Komunitas Himpunan Nekarawan Muda.

Penulis tidak dapat menyebutkan keseluruhan orang yang telah mendukung penulis dalam menyelesaikan sekeripsi ini, oleh karena itu penulis meminta maaf tidak dapat membalas segala kebaikan yang teman-teman dan orang-orang berikan, semoga allah memberikan kemudahan dan kesehatan sehingga mengantarkan kita menuju kearah yang lebih baik. Amien allahumma amin.

Jember, 03 Januari 2024

Penulis

ABSTRAK

Agil Nasihul Umam, 2022: “Perbandingan konsep Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebelum amandemen UUD NRI 1945 dengan *Ahlul halli wal Aqdi* dalam konsep Negara Islam”

Kata Kunci: Majelis Permusyawaratan Rakyat, Ahlul Halli Wal Aqdi, UUD NRI 1945, Negara Islam

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia adalah lembaga yang merepresentasikan kedaulatan Rakyat, hal ini diatur dalam UUD 1945 sebelum Amandemen. Dilain sisi, Ahlul halli wal Aqdi adalah lembaga kenegaraan dalam Islam yang berhasil dirumuskan secara sistematis oleh Imam Al-Mawardi (972-1058 M). Al-Mawardi merumuskan lembaga tersebut didasarkan pada sistem pemilihan khalifah pasca wafatnya Rasulullah SAW. Inilah bukti bahwa dalam Islam konsep bernegara memiliki banyak opsi yang relevan dengan kebutuhan umat.

Fokus penelitian skripsi ini adalah: 1) Bagaimana konsep Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia sebelum Amandemen UUD NRI 1945? 2) Bagaimana konsep Ahlul halli wal aqdi dalam konsep Negara Islam? 3) Bagaimana perbandingan konsep dari kedua Lembaga Perwakilan tersebut?

Adapun tujuan penelitian ini adalah: 1) Untuk mengetahui bagaimana konsep lembaga MPR RI sebelum Amandemen NRI 1945. 2) Untuk mengetahui konsep Ahlul Halli Wal Aqdi dalam konsep Negara Islam 3) untuk mengetahui perbandingan kedua lembaga perwakilan tersebut

Penelitian ini menggunakan kepustakaan (*library research*). penelitian ini dilaksanakan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data. Dalam hal ini peneliti fokus pada dua konsep lembaga Negara yang melahirkan suatu produk hukum yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia dan Ahlul Halli Wal Aqdi dalam konsep Negara Islam.

Penelitian ini sampai pada kesimpulan bahwa: 1) secara konsepsi khususnya keanggotaan MPR sebelum amandemen UUD NRI 1945 ini menganut prinsip semua harus terwakili. Setidaknya dapat melembagakan ketiga prinsip perwakilan politik (*political representation*), perwakilan teritorial (*territorial representative*) dan perwakilan fungsional (*functional representative*) sekaligus dalam satu institusi lembaga permusyawaratan rakyat. 2) secara konsep keanggotaan Ahlul Halli wal Aqdi dijelaskan oleh Al-Mawardi dijelaskan berjumlah lima orang dan kemudian mereka bersepakat mengangkat salah satu dari jumlah tersebut untuk menjadi Pemimpin dengan restu empat anggota yang lainnya. Pandangan Imam Al-Mawardi tersebut di afirmasi oleh Rasyid Ridha. 3) Perbandingan dari kedua lembaga tersebut di spesifikasi menjadi dua yakni segi Keanggotaan seperti Syarat & Mekanisme Dan Fungsi seperti wadah aspirasi serta pengangkatan Pemimpin.

DAFTAR ISI

| | halaman |
|--|---------|
| Sampul | i |
| Lembar Persetujuan..... | ii |
| Lembar Pengesahan | iii |
| Motto..... | iv |
| Lembar Persembahan | v |
| Kata Pengantar | vi |
| Abstrak | ix |
| Dafta Isi..... | x |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Fokus Penelitian | 8 |
| C. Tujuan Penelitian | 9 |
| D. Manfaat Penelitian | 9 |
| E. Definisi Istilah | 10 |
| F. Sistematika Pembahasan..... | 12 |
| BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN | 13 |
| A. Penelitian Terdahulu | 13 |
| B. Kajian Teori | 20 |
| 1. Negara | 20 |
| 2. Lembaga Negara Indonesia | 22 |
| 3. Lembaga Negara Islam | 26 |

| | |
|--|-----------|
| BAB III METODE PENELITIAN | 31 |
| A. Metode Penelitian..... | 31 |
| B. Pendekatan Penelitian | 32 |
| C. Sumber Bahan Penelitian | 32 |
| D. Teknik Pengumpulan Data | 33 |
| E. Analisis Data | 33 |
| F. Keabsahan Data | 34 |
| G. Tahap penelitian | 34 |
| BAB IV PEMBAHASAN..... | 36 |
| A. Konsep Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia Sebelum Amandemen UUD 1945 | 36 |
| B. Konsep Ahlul Hali Wal Aqdi dalam Negara Islam..... | 50 |
| C. Perbandingan Konsepsi Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum Amandemen UUD NRI 1945 dengan Ahlul hali wal aqdi | 62 |
| BAB V PENUTUP..... | 73 |
| A. Kesimpulan | 73 |
| B. Saran & Masukan..... | 78 |
| Daftar Pustaka | 80 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Relasi antara Agama dengan Negara adalah hubungan persinggungan, yang tidak sepenuhnya terintegrasi dan terpisah. Indonesia adalah negara yang tidak menyatakan Islam sebagai konstitusi Negara, dengan kata lain tidak memformalkan Islam di dalam Negara. Padahal Indonesia adalah salah satu Negara yang memiliki penduduk Muslim terbanyak di dunia.

Sebenarnya umat Muslim di Indonesia juga mempunyai pengaruh besar dalam perumusan ketatanegaraan Indonesia, seperti tokoh-tokoh Muslim yang pada waktu itu juga tidak bisa menafikan pengaruhnya. Oleh karena itu konsep Negara Indonesia ini tidak bisa dilepaskan dari sejarah panjang perdebatan tokoh-tokoh nasional yang menjadi representasi dari setiap golongan. Dinamika perumusan konsep Negara yang panjang tersebut pada akhirnya memunculkan Pancasila sebagai konsensus Nasional.

Sejarah telah menjadi bukti bahwa masyarakat Indonesia memiliki kultur beragam serta corak sosiologis yang bermacam-macam, sehingga menjadi suatu ciri khas tersendiri jika dikaitkan dengan hubungan antara Agama dalam hal ini Islam dan Negara, yang tentu keberadaannya dapat diterima semua kalangan. Hal tersebut sering dijumpai pada awal para pemimpin Agama Islam dan aktivis politik Islam ingin menjadikan Agama Islam sebagai ideologi Negara. Salah satu upaya tersebut yakni perjuangan

Piagam Jakarta yang keberadaanya menjadi regulasi dari syariat Islam sehingga secara perlahan menjadikan Agama Islam sebagai konstitusi Negara. Namun hal tersebut justru memberi dampak negatif kepada para pemimpin dan aktivis politik Islam yang posisinya terpinggirkan dan lemah, tidak hanya itu adanya Piagam Jakarta tersebut juga memberikan kebuntuan politik.¹

Pancasila setelah setengah abad lebih sebagai dasar Negara Indonesia masih saja dipersoalkan oleh beberapa kalangan Islam yang menganggap Indonesia sebagai Negara *thogut* yang tidak menggunakan Islam sebagai konstitusi Negara, dan justru menggunakan sistem kafir berupa demokrasi. Perspektif ini disampaikan oleh Hizbut Tahrir Indonesia (HTI), sebuah organisasi yang memperjuangkan penerapan Syariat Islam dan memberikan kritik atas demokrasi serta ketatanegaraan Indonesia. Hal tersebut dengan lantang disampaikan oleh juru bicara HTI sendiri yakni M. Ismail Yusanto yang menyampaikan sebuah kritik atas sistem kedaulatan Indonesia yang tidak menggunakan atau tidak memberlakukan hakimiyyah Allah (kedaulatan Tuhan) sebagai dasar utama Negara, melainkan mendasarkan pada kedaulatan rakyat. Maka menurut HTI, Republik Indonesia yang mendasarkan pilar bernegara dengan kedaulatan rakyat ini justru mengenyampingkan syariat Islam sebagai sumber Hukum dan Implementasinya.²

Namun pandangan HTI itu dibantah oleh beberapa kelompok Islam Indonesia lainnya seperti Nahdlatul Ulama & Muhammadiyah yang

¹ Bahtiar Efendy, *Islam Dan Negara*, (Jakarta; Democrazy Project, 2011), 65.

² Syaiful Arif, Pandangan Dan Perjuangan Ideologis Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) Dalam Sistem Kenegaraan Di Indonesia, *Jurnal DPR RI, Aspirasi* Vol.7 No.1, No. Juni (2016): 101.

menganggap substansi dari ajaran Agama Islam sangat tidak bertentangan dengan nilai nilai dalam Pancasila. Pemberlakuan pancasila sebagai asas utama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara tersebut tidak semata-merta berlaku bagi NU & Muhammadiyah tanpa adanya dasar syariah yang dibenarkan menurut Agama Islam. Oleh karena itu para kiai NU bersepakat untuk merumuskan secara sistematis hubungan antara Agama Islam dengan Pancasila, dan pada akhirnya syariat Islam mampu diimplementasikan kedalam sistem ketatanegaraan Indonesia tanpa pertentangan. Hal tersebut diinisiasi oleh KH. Achmad Shiddiq dari Jember ketika acara Munas para Alim Ulama' yang bertepatan di Situbondo menjelang Mukhtamar NU yang ke-27 pada tahun 1983³. Pada konteks ini Pancasila sebagai asas berbangsa dan bernegara menurut Nahdlatul ulama sebagai organisasi Islam terbesar di Indonesia tidaklah bertentangan dengan Ajaran Agama Islam.

Pancasila sebagai Ideologi Negara Indonesia juga mempunyai keunikan tersendiri, apalagi jika dikaitkan dengan Ideologi yang berkembang di dunia modern, misalnya Pancasila mengambil selalu menjadi jalan Tengah dalam spektrum Ideologi Politik Internasional, sehingga Pancasila tidak berpaham komunis dan juga tidak berpaham kapitalis. Begitupun kala dihadapkan dengan konsepsi Negara teokrasi dan sekuler. Jelaskan Pancasila menjadi nilai fundamental yang diidealkan sebagai cita luhur dan sumber Falsafah Negara Indonesia. Substansi Pancasila tertuang dalam lima sila yang berbunyi: ketuhanan yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab,

³ Alhafiz Kurniawan, NU, *Asas tunggal Pancasila dan pandangan Syariat Islam*, NU Online, 24 juni 2020, <https://www.nu.or.id/fragmen/nu-asas-tunggal-pancasila-dan-pandangan-syariat-islam-bagian-1-5BZD8>.

persatuan indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Di dalam Pancasila yang menjadi nilai luhur bangsa Indonesia tersebut, tentu saling memiliki keterkaitan antara nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Maka antara nilai tersebut tidak bisa dipisahkan ataupun dipertentangkan. Salah satu contoh nilai yang tidak dapat dipisahkan yakni pada sila ke empat yang berbunyi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan yang merupakan sebuah referensi dari kedaulatan Rakyat dan permusyawaratan yang secara substantif dianggap sebagai nilai demokrasi , tentulah tidak bisa dipertentangkan dengan sila pertama yang berbunyi: Ketuhanan Yang Maha Esa yang mana sila tersebut menjadi interpretasi warga Negara dalam menjalankan ajaran Agamanya. Sehingga dalam hal ini, ajaran luhur Agama tidak bisa dipertentangkan dengan nilai ideal Pancasila yang menghargai kedaulatan rakyat.

Kembali dalam relasi Islam dan Negara, Jika ditinjau dalam ajaran Islam sendiri Permusyawaratan dikenal dengan istilah *syuro'* yang menjadi langkah utama dalam menyelesaikan permasalahan. Adanya konsep ini menjadi paradigma dari pemikiran para ulama' fiqih mengenai istilah Ahlul Halli Wal Aqdi berdasarkan pada konsep pemilihan pemimpin (khalifah) pertama yang dilakukan oleh para sahabat Nabi dengan perwakilan dari dua golongan yaitu Muhajirin dan Anshar. Oleh karena itu para ulama fiqih

mengklaim Ahlul Halli Wal Aqdi tersebut sebagai sebuah majelis yang memiliki otoritas untuk mewakili umat.⁴ Hal ini kemudian dirumuskan secara sistematis dan konseptual oleh para cendekiawan Muslim dalam konsep ketatanegaraan Islam. Salah satu cendekiawan Muslim tersebut adalah Imam Al-Mawardi, seorang pemikir politik Islam yang dalam kitabnya *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah* mengenalkan istilah Ahlul Halli Wal Aqdi sebagai Majelis Syura dalam konsep Negara Islam. Lembaga Ahlul Halli Wal Aqdi yang dikenalkan oleh Al-Mawardi ini bisa juga dianalogikan dengan lembaga parlemen dalam pemerintahan Negara Indonesia karena lembaga ini terdiri dari perwakilan orang-orang berpengaruh dalam golongan umat Islam.

Di Indonesia, sistem permusyawaratan atau keterwakilan dalam sistem kelembagaan Negara dianggap sebagai suatu keharusan, karena para *Founding Fathers* mengharapkan lembaga perwakilan sebagai implementasi atas sistem demokrasi. Karena demokrasi sebagai sistem ketatanegaraan adalah satu satunya konsep yang efektif untuk mencegah pemimpin yang otoriter dan menysengsarakan rakyat. Disisi lain substansi dari sistem demokrasi ini adalah kedaulatan Rakyat. Sebagai perwujudan dari sila ke empat dan konsep Negara demokrasi tersebut dibentuklah Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dituangkan dalam UUD 1945 sebelum Amandemen, pasal 1 ayat (2) yang berbunyi: Kedaulatan ditangan Rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Peneliti menganggap Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ini memiliki posisi yang sama dengan Ahlul Halli Wal Aqdi dalam

sistem politik Islam. Karena pada dasarnya secara keanggotaan Ahlul Halli Wal Aqdi terdiri atas beberapa kelompok umat Islam. Sedangkan MPR Republik Indonesia sebagai salah satu lembaga dalam sistem ketatanegaraan Indonesia juga berkomposisi dari delegasi beberapa lembaga yakni Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Oleh karena itu kedua konsep tersebut memiliki kesamaan dalam sistem pendelegasian serta perwakilan. Adanya pendelegasian tersebut membebankan terhadap seseorang yang memiliki pengaruh penting dalam pemerintahan yang membuat kebijakan dan keputusan. Selain itu juga fungsi lain seperti pengawasan terhadap pemerintahan dan kewenangan-kewenangan permusyawaratan lainnya yang bisa diperbandingkan baik dari kelemahan masing-masing atau kelebihan masing-masing.

Sistem perwakilan dalam pemerintahan Indonesia sekarang berubah drastis dengan adanya amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Yang mana sebelumnya Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dengan kedudukan tertinggi dari lembaga lembaga tinggi Negara lainnya seperti DPR. Presiden bahkan MA menjadi lembaga yang sejajar. Hal ini tentu berpengaruh pada pola hubungan lembaga serta fungsi lembaga dalam menjalankan roda kenegaraan. Karena sebelum Amandemen UUD NRI 1945 Sistem Pemerintahan Indonesia memang Presidensial akan tetapi bercorak semi Parlemerter dikarenakan fungsi MPR sebagai lembaga permusyawaratan memiliki peranan penting dalam menentukan pemimpin Negara dalam hal ini Presiden dan Wakil Presiden, sehingga nilai ideal

permusyawaratan masih bisa diimplementasikan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Walaupun sekarang ada isu wacana perubahan/amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 tentang kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga dengan kedudukan tertinggi dalam sistem pemerintahan Indonesia mulai dimunculkan kembali, wacana tersebut kembali menghangatkan publik. Ketua MPR yakni Bambang Soesatyo dalam pidatonya pada Rabu tanggal 8 Agustus 2023 menyampaikan bahwa pada dasarnya MPR RI memang lebih ideal dijadikan sebagai lembaga tertinggi Negara Republik Indonesia. Hal tersebut juga pernah disampaikan oleh Presiden ke 5 Republik Indonesia yakni Presiden Megawati Sukarno Putri, yang menyampaikan pada saat hari jadi Lemhannas yang ke 58 pada tanggal 23 Mei 2023. Menurut peneliti adanya wacana ini memang dijadikan sebagai opini kepada masyarakat Indonesia agar tidak melupakan eksistensi MPR. Karena bagaimanapun, adanya MPR merupakan salah satu lembaga yang dihasilkan oleh pemikiran bangsa Indonesia⁴. Walaupun peneliti beranggapan ide dari konsep ini adalah konsep *Joint Session* (majelis gabungan) yang juga merupakan pemikiran Amerika Serikat, namun memiliki perbedaan dalam pelaksanaan atau implementasinya.

Adanya amandemen UUD 1945 yang dilakukan sebanyak empat kali masih menyisakan permasalahan yang mengakibatkan keresahan dan

⁴ Fitria Chusna Farisa, *Wacana berulang amandemen UUD: dulu menyoal perpanjangan jabatan presiden kini kedudukan MPR*, Kompas.com, Agustus, 2023, <https://nasional.kompas.com/read/2023/08/19/06000061/wacana-berulang-amendemen-uud--dulu-menyoal-perpanjangan-jabatan-presiden>.

ketidakpuasan publik. Hal ini tentu menuntut seluruh elemen masyarakat khususnya para kaum intelektual untuk merumuskan satu formula kelembagaan Negara ideal yang khas dengan budaya masyarakat Indonesia. Tetapi peneliti enggan berfokus pada sistem ketatanegaraan Indonesia sekarang karena dirasa tidak imbang jika dikomparasikan dengan sistem Ahlul Halli Wal Aqdi.

Adanya perbandingan konsep Ahlul Halli Wal Aqdi yang merupakan lembaga perwakilan dalam konsep Negara Islam dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia dalam ketatanegaraan Indonesia sebelum Amandemen UUD NRI 1945 menjadi menarik untuk diteliti. Perlu adanya perbandingan diantara kedua konsep tersebut untuk mengetahui kelebihan dan kekurangan yang kemudian dijadikan sebagai rumusan pembaharuan atas amandemen UUD NRI yang merubah sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dengan demikian, perlu juga adanya penelitian mendalam agar tidak ada yang membenturkan antara Agama dalam hal ini Islam dengan Negara Republik Indonesia, serta bisa menjadi solusi alternatif di tengah kerancuan sistem ketatanegaraan di Indonesia.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan penjabaran latar belakang diatas peneliti menetapkan beberapa fokus permasalahan, sebagai bentuk perkembangan atas latar belakang yang telah dijelaskan agar terdapat identifikasi masalah yang akan diteliti memang belum menemukan jawaban yang memuaskan.

Berdasarkan penjabaran latar belakang diatas peneliti menetapkan fokus kajian sebagai berikut:

1. Bagaimana konsep Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia sebelum Amandemen UUD NRI 1945?
2. Bagaimana konsep Ahlul Halli Wal Aqdi dalam konsep Negara Islam?
3. Bagaimana perbandingan konsep dari kedua lembaga perwakilan tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan penjelasan tentang arah yang akan dituju atau hasil penelitian yang diinginkan. Adanya tujuan penelitian mengacu pada fokus permasalahan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu tujuan dari penelitian ini meliputi hal-hal sebagai berikut:⁵

1. Untuk mengetahui bagaimana konsep Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum amandemen UUD NRI 1945.
2. Untuk mengetahui bagaimana konsep Ahlul Halli Wal Aqdi dalam konsep Negara Islam.
3. Untuk mengetahui perbandingan konsepsi dari kedua Lembaga perwakilan tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:⁶

1. Manfaat Teoritis

Dalam konteks Teoritis, penulis berharap dapat memberikan

⁵ Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq 2021*, UIN KHAS Jember Press, 2021, 11.

⁶ Penyusun, *Pedoman Penulisan*, 11.

sumbangsih ide dan Pemikiran sehingga dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis khususnya dan Masyarakat pada umumnya.

2. Manfaat Empiris

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada pihak berwenang dalam hal ini Pemerintah dalam mengidealkan lembaga perwakilan di Indonesia.

E. Definisi Istilah

1. Konsep

Istilah konsep secara Etimologis berasal dari kata conceptum yang berarti sesuatu yang dipahami. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, konsep adalah ide atau pengertian yang diabstrakkan dari peristiwa konkret. Dengan demikian konsep berarti sebuah gambaran mental dari obyek, proses, pendapat, atau apapun yang digunakan oleh akal budi untuk memahami hal-hal lain.⁷

Jadi dapat disimpulkan bahwa konsep adalah sebuah ide, pengertian, gambaran mental dalam bentuk istilah atau rangkaian kata yang mengabstraksikan suatu obyek (proses, pendapat, kejadian, keadaan, kelompok, individu) untuk menggolongkan dan mewakili realitas kompleks hingga dapat dipahami.

2. Majelis Permusyawaratan Rakyat

Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah lembaga yang memiliki kedaulatan rakyat sesuai dengan UUD Pasal 1 ayat (2) Sebelum

⁷ Pusat Pembinaan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. 1994. Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka. h. 520

amandemen yang berbunyi: “Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”.

Sehingga dalam hal ini Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia memiliki otoritas pembuatan aturan seperti menetapkan Undang-Undang Dasar (UUD) dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). selain itu, MPR memiliki otoritas dalam mengangkat dan memberhentikan (Mandataris) Presiden dan Wakil Presiden.

Pasca amandemen, terjadi penyusunan ulang atas pondasi sistem ketatanegaraan Indonesia yang lebih demokratis lagi melalui tuntutan reformasi. Dalam konteks ini menetapkan lembaga MPR setara dengan Lembaga-lembaga tinggi lainnya seperti DPR, DPD, MA dan beberapa lembaga lainnya, yang sebelumnya MPR merupakan lembaga tertinggi Negara Republik Indonesia.⁸

3. *Ahlul Halli Wal Aqdi*

Ahlul Halli Wal Aqdi merupakan sebuah lembaga perwakilan yang keberadaannya memiliki fungsi melakukan atau membuat suatu kontrak politik antara khalifah (penguasa) dengan masyarakat. Adanya lembaga tersebut sebagai perwakilan umat atau rakyat untuk mengemban kekuasaan yang diberikan oleh masyarakat itu sendiri. Paradigma tersebut mendasarkan rakyat sebagai kedaulatan tertinggi dalam kekuasaan Negara. Berdasarkan kekuasaan tersebut lembaga ini memiliki otoritas untuk memilih pemimpin Negara (khilafah).

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Jurnal Konstitusi Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi RI Jakarta, April 2006 RI*, 2006, 226.

Dengan demikian berdasarkan keberadaan *Ahlul Halli Wal Aqdi* inilah yang akan memilih dan melakukan kontrak pemimpin atau khalifah melalui mekanisme baiat (*bay'ah*).⁹

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan adalah alur, atau isi pembahasan dalam skripsi ini. isi yang dimaksud adalah deskripsi urutan per bab secara singkat agar setiap pembaca lebih mudah untuk memahami tulisan dari penelitian ini. dengan demikian berikut adalah sistematika pembahasan dalam penelitian ini:

10

Bab pertama, berisi pendahuluan, yang menjelaskan tentang konteks penelitian, fokus masalah, tujuan penelitian, manfaat dan definisi istilah serta sistematika pembahasan.

Bab kedua, berisi tentang kajian kepustakaan yang membahas mengenai kajian teori dan penelitian terdahulu.

Bab ketiga, berisi tentang metodologi penelitian. Bab ini menjelaskan mengenai pendekatan penelitian, jenis penelitian, sumber bahan penelitian, teknik pengumpulan data, keabsahan data dan tahapan penelitian

Bab keempat, berisi tentang penyajian dan analisis bahan. Pada bab ini menjelaskan mengenai penyajian bahan dan analisis bahan temuan.

Bab kelima, yakni penutup. Pada bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran.

⁹ Rashda Diana, Al-Mawardi Dan Konsep Kenegaraan Dalam Islam, *Tsaqafah* 13, no. 1 (2017): 157. <https://doi.org/10.21111/tsaqafah.v13i1.981>.

¹⁰ Penyusun, *Pedoman Penulisan*, 12.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

1. Skripsi ini ditulis oleh Mazdan Maftukha Asyuti, pada tahun 2018. Di Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta dengan judul “Perbandingan konsep *Ahlul halli wal aqdi* dalam teori kenegaraan islam dengan konsep lembaga perwakilan dalam teori kenegaraan modern.”¹¹

Skripsi tersebut membahas mengenai *Ahlul Halli Wal Aqdi* berdasarkan pendapat Al Mawardi dengan merujuk pada masa Khulafaur Rasyidin yang melakukan pemilihan kepala Negara melalui mekanisme *Ta'yin* yang pernah dilakukan pada masa Khalifah Umar Bin Khattab sebagai penggantinya. Para pemikir politik Islam membahas *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang membahas secara serius konsep ini sebagai sistem Negara Islam. bahkan dapat dikatakan *Ahlul Halli Wal Aqdi* tersebut merupakan produk dari sejarah Negara Madinah yang berakhir pada masa Khalifah Rasyidin. Konsep ini dikatakan oleh banyak orang sebagai *Ahlul Ikhtiyar* dan juga disebut sebagai *Ahlus Syura'*. Sehingga *Ahlul Halli Wal Aqdi* menurut menurut para ahli adalah lembaga yang memiliki wewenang untuk memilih dan membaiaat atau membuat kontrak dengan kepala Negara. Dilain sisi keberadaan parlemen dari Negara Modern juga

¹¹ Madzan Maftukha Assyauti, *Perbandingan konsepsi Ahlul hali wal aqdi dalam teori kenegaraan islam dan konsepsi lembaga perwakilan dalam teori kenegaraan modern* (skripsi UII, 2018).

memiliki kesamaan dalam beberapa wewenang dan tugasnya yang bertujuan untuk mengurangi kekuasaan dalam Negara. Sehingga dalam Negara modern dikenal dengan istilah *Trias politica* yang diinisiasi oleh John Locke dengan teori kontrak sosialnya.

Adapun persamaan dari penelitian ini adalah sama sama membahas mengenai mengenai konsep lembaga perwakilan. Namun penelitian ini dengan penelitian di atas memiliki perbedaan yang mana pembahasan mengenai konsep lembaga perwakilan terlalu universal dan umum, sehingga spesifikasi Negara modern mana yang menjadi titik fokus pembahasan tidak dibahas dalam penelitian diatas, sedangkan penelitian ini spesifik ke Negara Indonesia.

2. Skripsi ini ditulis oleh Fina Nur Abdillah, pada tahun 2020. Di Institut Agama Islam Purwokerto, dengan judul “Rekonstruksi *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam ketatanegaraan Indonesia (relevansi kedudukan MPR Pasca amandemen UUD 1945)”.¹²

Penelitian tersebut membahas mengenai *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai konstruk perwujudan bahwa lembaga tersebut memiliki otoritas untuk berkuasa dalam memegang kedaulatan rakyat secara keseluruhan dengan berdasarkan prinsip demokrasi dan mufakat. *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai lembaga yang memiliki otoritas tertinggi bertanggung jawab dan berfungsi sebagai pemimpin atau khalifah dalam urusan kenegaraan terlebih untuk urusan kemaslahatan umat. Hal tersebut semata mata untuk

¹² Fina Nur Abdillah, *Rekonstruksi ahlu hali wal aqdi dalam ketatanegaraan Indonesia*, (Skripsi IAIN purwokerto, 2020).

menjaga moralitas khalifah.

Adanya implikasi terhadap rekonstruksi *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan Negara kesatuan Republik Indonesia yang saat ini kedudukannya sama dengan MPR setelah amandemen UUD 1945 atas sistem kenegaraan Indonesia, maka dalam hal tersebut peneliti memiliki pertimbangan yaitu prinsip demokrasi, *check and balances* dan pengaturan mengenai sistem pemerintahan presidensial.

Adapun persamaan dari penelitian ini dengan penelitian diatas adalah sama- sama membahas mengenai *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sedangkan perbedaan dari penelitian ini yakni, peneliti tersebut lebih membahas mengenai rekonstruksi *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang memiliki relevansi dengan sistem kenegaraan Republik Indonesia. Sedangkan penelitian ini berfokus pada perbandingan konsepsi antara *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan Majelis Permusyawaratan Indonesia.

3. Skripsi ini ditulis oleh Akmal firdaus pada tahun 2017. Di Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh dengan judul “Kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam perspektif Al-mawardi dan Ibnu Taimiyah (Kajian Terhadap Kewenangan DPR-RI Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.”¹³

Hasil dari penelitian ini membahas bahwa otoritas DPR RI

¹³ Akmal Firdaus, *Kewenangan Ahlul Halli Wal Aqdi dalam Perspektif Al-Mawardi Dan Ibnu Taimiyah*, (Skripsi Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, 2017).

memiliki kesamaan dengan konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* berdasarkan konsep menurut Al-Mawardi, yang keberadaanya memiliki persamaan fungsi antara lembaga legislatif dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia. Persamaan yang lebih spesifik yakni lembaga legislatif dapat memberhentikan kepala Negara. Sedangkan untuk perbedaanya konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam pengangkatan kepala Negara harus melihat terlebih dahulu seseorang yang akan diangkat menjadi pemimpin baik dalam keadaan maupun kriteria dari orang tersebut.

Lain halnya dengan pendapat Ibnu Taimiyah yang mengatakan bahwa Kewenangan DPR sebagai representasi *Ahlul Halli Wal Aqdi* lebih menginginkan perluasan kewenangan dalam fungsi dan otoritasnya.

Sehingga Ibnu Taimiyah menginginkan peranan *Ahlul Halli Wal Aqdi* lebih luas dan mencerminkan representasi kedaulatan rakyat.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian diatas adalah sama-sama membahas tentang *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan ketatanegaraan Indonesia. Akan tetapi penelitian diatas mempunyai perbedaan dengan penelitian ini yang mana penelitian diatas tentang tinjauan teoritis serta Implementasi *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam pemerintahan Indonesia, sedangkan penelitian ini lebih pada komparasi antara *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia.

4. Skripsi ini ditulis oleh Muhammad Nurul Huda, pada tahun 2018, Di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, dengan judul “Kedudukan dan peran *Ahlul halli wal aqdi* relevansinya pada kinerja

DPR”.¹⁴

Dalam skripsi ini Nurul Huda menjelaskan dan menyimpulkan bahwa Ahlul Halli Wal Aqdi sebagai Lembaga Kenegaraan setingkat dengan lembaga Pemerintahan. *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam Islam memiliki Fungsi membantu Khalifah dalam menjalankan Pemerintahan, tentu dalam perannya *Ahlul Halli Wal Aqdi* memiliki fungsi melakukan musyawarah dalam hukum, memecahkan, memilih bahkan melantik Khalifah yang adalah seorang Kepala Negara. Sedangkan DPR RI juga memiliki kedudukan setingkat dengan lembaga Negara lainnya, Adapun fungsi DPR RI adalah membuat Undang-Undang.

Selain itu tinjauan Relevansi *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan DPR sebagai representasi parlemen di Indonesia yaitu mempunyai kedudukan yang sama dalam sistem ketatanegaraan, sederhananya sama-sama memiliki fungsi dan wewenang dalam merumuskan dan membuat Undang-Undang/Hukum.

Oleh karena itu penulis menyimpulkan bahwa kesamaan antara penelitian diatas dengan penelitian ini adalah sama-sama membahas tentang korelasi antara Sistem parlemen dalam Islam yakni *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan DPR sebagai Sistem Parlemen di Indonesia.

Adapun perbedaannya adalah skripsi di atas membahas relevansi antara kedua lembaga sedangkan penelitian ini penulis fokus kan pada komparasi atau perbandingan dari kedua lembaga parlemen tersebut.

¹⁴ Muhammad Nurul Huda, *Kedudukan dan peran ahlu hali wal aqdi relevansinya pada DPR*, (Skripsi UIN Raden Intan Lampung, 2018).

5. Skripsi ini ditulis oleh Anis Azizah pada tahun 2021. Di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul “Politik hukum kewenangan konstitusional majelis permusyawaratan rakyat dalam sistem ketatanegaran Indonesia (Studi analisis ketentuan pasal 3 Undang-undang dasar 1945 setelah amandemen keempat perspektif ahlul halli wal aqdi al-mawardi.”¹⁵

Reformasi di Indonesia menghendaki perubahan dalam banyak sektor, Paradigma Demokratisasi menjadi Ruh dalam Reformasi. Sehingga perubahan dalam semua sektor itu selalu bernafas Demokratis. Amandemen terhadap konstitusi pun menjadi ruh dasar dalam perubahan atas seluruh hukum di Indonesia, tidak heran Amandemen sebanyak empat kali menjadi hal yang wajar dalam proses Demokratisasi tersebut.

Banyak hal yang berubah, khususnya dalam ketatanegaraan Indonesia yang diakibatkan Amandemen, termasuk posisi Lembaga Negara yang menjadi Representasi Kedaulatan Rakyat yakni MPR. MPR sebagai Lembaga Negara tertinggi mengalami banyak pengurangan kewenangan diantaranya adalah menetapkan Mandataris Presiden dan Wakil Presiden serta menetapkan GBHN (Garis Besar Haluan Negara). Hal ini berpengaruh pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia yang semula Parleментар menjadi presidensial.

Sistem *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang oleh banyak ahli dikatakan sebagai Representasi Lembaga Parlemen dalam Islam tentu memiliki

¹⁵ Anis Azizah, *Politik hukum kewenangan konstitusional majelis permusyawaratan rakyat dalam sistem ketatanegaran Indonesia*, (Skripsi, Universitas islam negri maulana malik Ibrahim malang, 2021).

banyak inspirasi bagi berlangsungnya Sistem Parlemen di Indonesia sebelum Amandemen UUD NRI 1945. *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang dikemukakan oleh Imam Al-Mawardi jika diRepresentasikan dengan MPR yang ada di Indonesia setidaknya memiliki aspek hikmat dalam Permusyawaratan. Tentu hikmat itu harus didasarkan pada nilai Spiritual sehingga mampu mencerminkan Lembaga Permusyawaratan yang Ideal.

Namun dengan adanya perubahan atau Amandemen tersebut aspek-aspek Lembaga Parlemen tersebut berubah pula, hal ini bisa dilihat dari hasil Permusyawaratan seperti penetapan GBHN yang tidak lagi ada dalam proses Parlemen di Indonesia, serta kewenangan-kewenangan lain yang menyangkut fungsi Parlementer.

Dengan penjelasan demikian, bisa kita cermati persamaan dalam penelitian ini adalah sama-sama membahas Lembaga Parlemen Indonesia khususnya MPR dan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam Negara Islam.

Adapun yang menjadi perbedaan dari kedua penelitian ini adalah dalam hal metode pembahasan serta tinjauan, jika dilihat dari penelitian diatas penulis menyimpulkan bahwa penelitian diatas lebih fokus pada pembahasan Relevansi *Ahlul halli wal aqdi* al-mawardi terhadap MPR pasca Amandemen UUD NRI 1945 sedangkan penelitian ini difokuskan penulis pada perbandingan konsep antara *Ahlul halli wal aqdi* dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum Amandemen UUD NRI 1945.

B. Kajian Teori

1. Negara

Negara berdasarkan istilah muncul saat zaman *Renaissance* yakni di Eropa, kurang lebih abad pertengahan. Pada abad tersebut ada muncul suatu istilah yang mulai dipakai yakni *Lo Stato* yang merupakan bahasa Italia dan kemudian berubah menjadi *The State* (bahasa Inggris), *L'état* (bahasa Prancis), *de Staat* (bahasa Belanda) dan *Der Staat* (bahasa Jerman). Berdasarkan sejarah pengertian dari Negara sendiri mengalami perubahan dari waktu ke waktu. Sehingga dalam konteks ini Negara memiliki segudang pengertian sesuai dengan tokoh serta kondisi sosiologis yang dialami sang tokoh.¹⁶

Negara sendiri pada zaman Aristoteles, Machiavelli, Agustinus, Rousseau, Max Weber, Harold J Laski, Logemann, hingga Budiardjo memberikan pengertian Negara yang beragam, karena setiap para ahli mendefinisikan Negara dengan pandangan dan pendapat yang berbeda-beda. Adanya pengertian terhadap Negara yang berbeda-beda lantaran berasal zaman dan kondisi yang berbeda-beda. Berdasarkan beberapa pandangan ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa Negara merupakan daerah yang memiliki teritorial yang memiliki kelompok atau rakyat yang diperintah (*governed*) oleh pejabat yang memiliki kekuasaan untuk memerintahkan rakyatnya agar mengikuti peraturan perundang-undangan

¹⁶ Prof. Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta. Gramedia pustaka utama, 2007), 17.

dengan kontrol (*monopolist*) yang sah secara hukum.¹⁷

Adapun unsur-unsur yang ada didalam Negara diklasifikasikan menjadi tiga bagian berikut:¹⁸

1. Negara Klasik.

Negara klasik sendiri meliputi unsur, rakyat, wilayah, dan memiliki pemerintahan yang daulat serta memperoleh pengakuan dari Negara lain (*De Jure & De Facto*)

2. Negara Berdasarkan Yuridis.

Unsur Negara yang berdasarkan yuridis ini memiliki cakupan wilayah hukum, subjek hukum dan hubungan hukum.

3. Negara Berdasarkan Sosiologis.

Unsur Negara yang berdasarkan sosiologis memiliki cakupan faktor sosial dan faktor alam.

Selain unsur-unsur yang penting dalam Negara, hal penting lainnya yang perlu dibahas adalah tujuan dari suatu Negara tersebut. Salah satu tujuan Negara adalah merumuskan dan mempertahankan hukum. yang dalam hal ini Negara harus menjamin atas hukum berlaku terhadap individu-individu masyarakat. Adanya jaminan tersebut berkaitan dengan suatu Negara yang tidak boleh memberikan unsur paksaan dari Negara terhadap rakyatnya, agar rakyatnya tunduk terhadap Undang-Undang yang belum disahkan, argumentasi tersebut dikemukakan oleh Imanuel Kant.

¹⁷ Prof. Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 51.

¹⁸ Madzan Maftukha Assyauti, *Perbandingan Konsepsi Ahlul Hali Wal Aqdi Dalam Teori Kenegaraan Islam dan Konsepsi Lembaga Perwakilan dalam Teori Kenegaraan Modern* (Skripsi UII, 2018).

Selain itu adanya suatu Negara harus bersikap adil terhadap warga Negeranya atau memberlakukan Hukum/peraturan dengan tidak sewenang-wenang sehingga dalam hal ini Negara memiliki tujuan untuk mengatur segala bentuk aturan agar tidak terjadi konflik atau kekacauan sosial.

2. Lembaga Negara Indonesia

Istilah lembaga Negara memiliki arti yang tidak seragam, dalam bahasa Belanda disebut sebagai *Staat Organen*, sedangkan berdasarkan bahasa Inggris disebut dengan *Political Institutional*.¹⁹ Dari kedua istilah tersebut dapat dipahami bahwa lembaga Negara selalu diidentik dengan pemerintahan (Negara). sedangkan istilah yang digunakan dalam bahasa Indonesia adalah lembaga Negara bukan organ Negara, namun dari kedua istilah tersebut sebenarnya memiliki makna dan esensi yang sama. Oleh karena itu dalam perspektif hukum semuanya bisa digunakan untuk menyebut organisasi yang menjalankan fungsi pemerintahan Negara. Lembaga Negara merupakan institusi yang diadakan guna melaksanakan tugas dan fungsi Negara seperti fungsi Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif.²⁰

Menurut Montesquieu dengan Teori *Trias Politica* menyatakan bahwa lembaga dalam kekuasaan Negara idealnya harus dipisah yang dalam hal ini terkait ketiga kekuasaan dalam Negara. Kekuasaan terpisah

¹⁹ Dody Nur Andriyan, *Sejarah, Teori, Dan Filosofi Tujuan Negara* (Yogyakarta Pustaka Ilmu Group, 2021), 96.

²⁰ M.H. Dr. H. Nurul Huda, S.Ag., S.H., *Buku Hukum Lembaga Negara*.(Bandung, Refika Aditam , 2020)7.

yang dimaksud adalah setiap lembaga tidak boleh melaksanakan satu fungsi atau mencampuri urusan dari lembaga-lembaga lain. Adapun fungsi dari masing-masing lembaga tersebut sebagai berikut:²¹

a. Lembaga legislatif

Lembaga legislatif dikenal dengan beberapa istilah, yakni perwakilan, kongres, parlemen, asembli nasional. Secara Sistem parlementer, legislatif merupakan lembaga yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam sistem Negeranya, dalam sistem ini legislatif dapat menunjuk dewan eksekutif. Sedangkan pada sistem presidensial kekuasaan legislatif memiliki kesetaraan kekuasaan dengan lembaga eksekutif.

Pada dasarnya lembaga legislatif memiliki fungsi merancang atau membuat Undang- Undang dalam penyelenggaraan Negara. sehingga Lembaga ini berkuasa atas pembuatan peraturan yang ada dalam Negara. Dalam garis besar lembaga legislatif memiliki dua fungsi yakni:

- 1) Menentukan kebijakan (*Policy*) dan membuat undang-undang, sehingga dalam hal ini legislatif memiliki hak inisiatif, dan atau hak untuk mengamandemen undang-undang yang dibuat oleh pemerintah, terkhusus dalam bidang budgeting.
- 2) Mengontrol atau mengawasi lembaga eksekutif dalam menjalankan pemerintahan, hal ini dilakukan agar eksekutif yang memiliki

²¹ Huda, *Hukum lembaga Negara*, 22.

otoritas penuh atas segala instrumen Negara tetap berada pada garis-garis yang sudah ditetapkan undang-undang. Sehingga dalam hal ini legislatif biasanya memiliki otoritas kontrol khusus.

b. Lembaga Eksekutif

Lembaga eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang yang dirumuskan oleh lembaga legislatif.²² Secara kelembagaan lembaga ini memiliki otoritas penuh atas instrumen-instrumen seperti pegawai negeri dan militer. Sehingga lembaga ini biasa disebut dengan pemerintah

Dalam kelembagaan Eksekutif kekuasaan sepenuhnya dipegang oleh Raja atau Presiden yang memiliki dua kedudukan sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan yang memiliki fungsi sebagai berikut:

- 1) Bidang Administratif yang meliputi kewenangan dalam menjalankan kekuasaan menurut undang-undang, perundangan lainnya serta menyelenggarakan administrasi Negara.
- 2) Bidang Legislatif yang berfungsi sebagai pembuat dan perancang undang-undang bersama lembaga legislatif sampai menjadi undang-undang.
- 3) Bidang Keamanan yang artinya memiliki kekuasaan atas polisi dan Angkatan bersenjata, serta menyatakan perang, membuat pertahanan Negara.

²² Huda, *Hukum lembaga Negara*, 59

- 4) Bidang Keamanan yang artinya memiliki kekuasaan atas polisi dan angkatan bersenjata, serta menyatakan perang, membuat pertahanan Negara.
- 5) Bidang Diplomatik yang berarti mempunyai kewenangan untuk membangun diplomasi dengan Negara lain.

c. Lembaga Yudikatif

Lembaga yudikatif atau dapat juga disebut sebagai suatu lembaga yang memiliki kekuasaan untuk menghukum bentuk pelaksanaan keadilan dalam sistem kenegaraan.²³ Selain itu, lembaga yudikatif juga sebagai salah satu lembaga yang lebih bersifat teknis, artinya segala bentuk perundang-undangan, peraturan, dan pelaksanaan konstitusi Negara dilaksanakan oleh lembaga yudikatif yang sifatnya independen dalam menjalankannya.

Dalam banyak Negara Demokratis Lembaga Yudikatif selalu biasa menggunakan dua sistem, yaitu:

1) Negara Anglo Saxon (*System Common Law*)²⁴

Sistem ini memiliki prinsip bahwa adanya sistem hukum juga berpedoman terhadap bentuk peraturan lain atau peraturan yang terdahulu atau disebut dengan *Common Law*, yang harus diterapkan oleh parlemen sebagai pembuat undang-undang.

2) Hukum Perdata umum (*Sistem Civil Law*)²⁵

Sistem yang kedua ini merupakan sistem yang berpedoman

²³ Huda, *Hukum lembaga Negara*,.83.

²⁴ Huda, *Hukum lembaga Negara*,.83

²⁵ Huda, *Hukum lembaga Negara*,84

terhadap hukum yang telah diterapkan, sehingga sistem ini dikenal sebagai paham legisme yang memiliki pandangan bahwa UUD merupakan hukum satu-satunya. Sehingga pandangan hakim terkait sistem ini yakni undang-undang sebagai penyelesai segala bentuk persoalan.

3. Lembaga Negara Islam

Para pakar politik Islam klasik (konservatif-tradisional) berpendapat tentang Negara yang didasarkan pada 2 ayat al-Qur'an yaitu: (Q.S. anNisa: 58) yang artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerima dan (menyuruh kamu) apabila menerapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil, sesungguhnya Allah memberikan pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah maha Mendengar lagi maha Melihat dan (Q.S. AnNisa: 59) yang artinya: Hai Orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasulnya dan ULil Amri diantara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah dan Rasul, jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. Oleh karena itu ayat tersebut sebagai landasan terbentuknya suatu daulah (Negara), kedua ayat tersebut menjadi acuan lantaran memiliki unsur yang melahirkan atau melaksanakan bentuk tujuan yang diinginkan dari adanya Daulah.²⁶

²⁶ B. Syafuri, *Pemikiran Relasi Agama Dan Negara Dalam Islam*, *Alqalam* 25, no. 1 (2008): 84, <https://doi.org/10.32678/alqalam.v25i1.1674>.

Salah satu tokoh fikih Indonesia, yakni Munawir Sjadzali mengemukakan bahwa kedua ayat tersebut menjelaskan tentang petunjuk dan juga sebagai pedoman bagi seluruh umat manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara. Beliau juga mendeskripsikan bahwa ayat tersebut menjelaskan bagaimana sistem dan pola hubungan harmonis antar umat manusia secara struktur kepemimpinan yang keduanya memiliki hubungan erat untuk menjalankan fungsi dan mewujudkan tujuan bersama antara kedua belah pihak. Pemimpin, atau dalam agama islam disebut sebagai (Rais) merupakan seseorang yang ditunjuk atau diberikan amanah untuk memimpin Mar'us (seseorang yang dipimpin), yang dijelaskan dalam ayat pertama bahwa Rais sebagai pemimpin harus bertindak adil terhadap masyarakatnya. Kemudian dijelaskan pada ayat kedua bahwa setiap masyarakat harus mematuhi segala bentuk peraturan yang dijalankan oleh pemimpinnya yang tak lain merupakan aturan dan anjuran Allah SWT, dan rasulullah SAW.²⁷

Imam Al Mawardi merupakan salah satu tokoh yang merumuskan rukun Ad Daulah yang didalamnya harus memiliki tiga elemen yang saling berhubungan yakni masyarakat, wilayah, dan pemerintahan²⁸.

1. Masyarakat atau rakyat merupakan salah elemen terpenting dalam mewujudkan *Ad daulah*. Masyarakat merupakan kelompok individu yang berdomisili di wilayah Daulah.
2. Wilayah atau dalam Islam disebut sebagai *Darul 'Ahd* (Darul Aman).

²⁷ Syafuri. *Pemikiran relasi agama dan Negara dalam islam*, 14.

²⁸ Diana, *Al-Mawardi Dan Konsep Kenegaraan Dalam Islam*. 22

Secara konsep Islam wilayah merupakan teritoria yang ditaklukkan atau dikuasai oleh kaum muslimin. Penaklukan suatu wilayah yang dimaksud dilakukan secara damai dan menurut hukum yang tidak memiliki keberpihakan diantara keduanya. Hanya saja darul islam tidak diikat dalam bentuk perjanjian diantara keduanya.

3. Kemudian yang ketiga adalah pemerintah, pemerintah merupakan salah satu elemen atau unsur utama dalam konsep Daulah. Pemerintah dalam hal ini merupakan pelaksana suatu kebijakan urusan Daulah yang secara garis besar merupakan urusan rakyat.

Sebelum membahas tentang konsep Negara Islam, peneliti perlu kiranya untuk membahas terlebih dahulu mengenai prinsip-prinsip Hukum Islam. Prinsip Hukum Islam berdasarkan pandangan jughaya memiliki 2 prinsip yakni prinsip umum dan khusus. Prinsip umum adalah keseluruhan bentuk Hukum Islam yang bersifat global, sedangkan prinsip khusus sendiri merupakan prinsip-prinsip yang meliputi: Prinsip tauhid, keadilan (al-'adl/), kemerdekaan atau kebebasan (al- hurriyyah), persamaan atau egaliter (al-musawah), tolong-menolong dan toleransi (tasamuh). Adanya prinsip tersebut menurut Agama Islam sebagai tonggak penegakan hukum atas umat Islam. Adapun prinsip umum lainnya yang disahkan menurut agama islam yakni musyawarah.

Dengan demikian penulis dalam penelitian ini lebih memfokuskan bagaimana pemikiran Imam Al Mawardi yang berbicara konsep Negara Islam atau ad daulah. Imam Al Mawardi merupakan tokoh pemikir politik

yang menerangkan bagaimana prosedur pemberhentian dan pengangkatan kepala Negara secara sistematis.

Dalam sistem pengangkatan kepala Negara Menurut Al Mawardi harus memenuhi dua unsur, yang pertama yakni seseorang yang memiliki hak untuk memilih (*ahl al-ikhtiyar*) dan orang yang berhak untuk dipilih (*ahl al-imamah*). Seseorang yang berhak untuk dicalonkan sebagai kepala Negara harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Dapat berperilaku adil
2. Menguasai ilmu yang berhubungan dengan ijtihad menghadapi segala persoalan dan hukum.
3. Tidak memiliki kekurangan (cacat) lisan, mata agar dapat berurusan secara langsung dengan segala tanggung jawabnya.
4. Sehat secara fisik (badan) agar tidak memiliki halangan dalam melakukan gerak badan yang cepat.
5. Terlahir dari keturunan kaum quraisy.
6. mahir dalam urusan pengendalian rakyat dan kemaslahatan rakyat
7. tegas dan berani untuk membela rakyat dan menghadapi musuh.²⁹

Sedangkan dalam konsep ahl al-ikhtiyar harus memiliki 3 syarat, yakni sebagai berikut:

1. Memiliki ilmu pengetahuan agar mengetahui siapa yang berhak untuk dipilih dan memenuhi syarat sebagai kepala Negara.
2. Memiliki kepribadian yang kredibel (*al adalah*).

²⁹ Firdaus, Kewenangan Ahlul Halli Wal Aqdidalam Perspektif Al-Mawardi Dan Ibnu Taimiyah.23

3. Memiliki teguh pendirian yang kuat serta pendapat yang hikmat dan kuat sehingga dapat memilih kepala Negara yang paling pantas untuk menjadi kepala Negara dan membuat kebijakan untuk kemaslahatan umat.³⁰

Al-Mawardi berpikiran lebih jauh dalam meletakkan fondasi-fondasi dalam konsep Negara Islam yang wajib ada diantaranya:

1. Lembaga khilafah,
2. (*Tanfīdh*) Eksekutif.
3. (*Al-wizârah*), kementerian
4. Tata administrasi dan birokrasi
5. (*Tafwīd*) delegatori
6. Memiliki lembaga peradilan,
7. Jendral atau panglima perang.
8. Memiliki pemerintah daerah³¹

Dalam Konteks ini, Imam Al-mawardi menjabarkan secara detail konsep Negara dalam Islam yang berlandaskan atas kebutuhan umat dalam kehidupan bernegara, sehingga semua urusan tidak harus disentralkan pada Khilafah. Kendatipun demikian seorang khilafah tetap harus bertanggung sepenuhnya atas urusan umat dengan mengangkat pejabat-pejabat dalam Lembaga tersebut.

³⁰ Firdaus, Kewenangan Ahlul Halli Wal Aqdidalam Perspektif Al-Mawardi Dan Ibnu Taimiyah.24

³¹ Firdaus, Kewenangan Ahlul Halli Wal Aqdidalam Perspektif Al-Mawardi Dan Ibnu Taimiyah.27

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Penelitian

Metodologi penelitian merupakan suatu bentuk kegiatan ilmiah yang dilakukan dengan runtut serta bertahap, dimulai dengan menentukan topik permasalahan, kemudian pengumpulan data, dan analisis data sehingga akan mendapatkan hasil dari penelitian yang didapatkan. Penelitian tentang Hukum setidaknya harus memenuhi dua macam jenis, yaitu penelitian Normatif dan Sosiologis. Sesuai dengan latar belakang, fokus penelitian, yang berkaitan dalam penelitian ini, maka fokus yang diambil peneliti yakni kepustakaan (*library research*). Dalam Penelitian ini merupakan penelitian dengan menganalisis bahan pustaka atau data. Adapun cakupan dalam penelitian ini mencakup asas, sistematika hukum, hukum, taraf sinkronisasi horizontal dan vertikal, perbandingan.

Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang bersifat doktrinal. Berdasarkan konsep ini, hukum dinilai sebagai konsep tertulis yang keberadaannya mengacu pada rumusan perilaku terhadap masyarakat atau manusia itu sendiri. sederhananya, penelitian hukum Normatif dilakukan menggunakan cara meneliti bahan Pustaka, atau data primer, sekunder dan tersier. Dalam penelitian ini, akan membahas konsep Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia sebelum Amandemen UUD 1945 yang dikomparasikan dengan konsep *Ahlul halli wal aqdi* dalam Negara Islam.

Untuk kemudian, di perbandingkan antara kedua lembaga perwakilan tersebut.

B. Pendekatan Penelitian

Dengan demikian penelitian ini berdasarkan objek dan subjek penelitian menggunakan pendekatan *conceptual approach*, atau disebut dengan penelitian konseptual. Metode tersebut beranjak pada sebuah pemikiran tentang ilmu hukum yang berkembang, dan tidak dilakukan berdasarkan pada aturan hukum.³²

Dalam penelitian ini dilakukan untuk mengkaji adanya Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebelum dilakukannya perubahan/amandemen atas Undang-Undang Dasar 1945 serta konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam Negara Islam. tujuan dari penelitian ini untuk mengungkap kelebihan dan kekurangan di antara kedua konsep tersebut, dan juga mampu memperoleh hasil analisis dari kedua konsep lembaga perwakilan tersebut.

C. Sumber Bahan Penelitian

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, dengan mengelompokkan data yang telah diperoleh berdasarkan pokok permasalahan yang ada. Dengan demikian peneliti menetapkan analisis bahan hukum sebagai berikut:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan sumber prioritas yang digunakan sebagai bahan penelitian. Adapun bahan Hukum yang digunakan dalam

³² Penyusun, Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq 2021.

penelitian ini berupa Undang-Undang yang membahas tentang pokok permasalahan yang membahas mengenai penelitian. berdasarkan penelitian ini menetapkan bahan penelitian hukum yakni: Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang nomor 17 tahun 2014, Undang-Undang nomor 16 tahun 1969 & *Al-Ahkam As-Sultaniyyah* (Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam) karya Imam Al-Mawardi.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang dipakai dalam penelitian ini yakni, literature, karya tulis ilmiah, makalah, skripsi, jurnal, dan buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.³³

D. Teknik Pengumpulan bahan

Data dalam penelitian ini dikumpulkan dengan metode dokumenter. Istilah dokumenter berasal istilah Inggris *document*, memiliki arti setiap sesuatu yang tertulis. Ketika menggunakan metode dokumenter, berbagai data atau literature seperti buku, jurnal, skripsi, disertasi, dan sebagainya harus dikumpulkan. Pengumpulan beberapa dokumen atau naskah yang berhubungan dengan penelitian ini.

Metode ini dilanjutkan dengan menganalisis data yang sudah didapatkan sebelumnya. Sehingga peneliti akan menghasilkan referensi dari sudut pandang atau perspektif lain.

E. Analisis bahan.

Analisis bahan yang digunakan dalam penelitian ini yakni analisis

³³ Penyusun. Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq 2022

kualitatif. Pada analisis kualitatif setiap bahan yang diperoleh akan diurai dan kemudian dikelompokkan berdasarkan pokok permasalahan. Kemudian selanjutnya setiap bahan yang diperoleh akan dianalisis untuk ditarik kesimpulannya, yakni kesimpulan atas jawaban dari fokus masalah yang nantinya akan menjadi sebuah teori baru atau menjadi preskripsi dari permasalahan yang diangkat.³⁴

F. Keabsahan bahan.

Keabsahan terhadap bahan perlu untuk diperiksa, sebelum bahan dinyatakan valid perlu untuk diperiksa terlebih dahulu baik sebelum maupun sesudah dianalisis. Oleh Karena itu peneliti menggunakan teknik triangulasi untuk melihat kembali hasil data yang telah dianalisis.

Teknik triangulasi sumber yang dipakai dalam penelitian ini sebagai penguji atas kredibilitas bahan dengan mengecek kembali bahan yang diperoleh dari berbagai sumber, adapun cara yang dilakukan yakni sebagai berikut:³⁵

1. Membandingkan antar sumber.
2. Membandingkan isu dengan berbagai dokumen terkait
3. Membandingkan prespektif dan kendala sebagai bentuk pandangan atas kasus yang sedang diteliti.

G. Tahap Penelitian.

Proses penelitian ini terdapat beberapa tahapan yang juga perlu

³⁴ Penyusun. Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq 2022

³⁵ Penyusun. Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq 2022

diperhatikan. Oleh karena itu peneliti menetapkan beberapa tahapan dalam penelitian ini yakni sebagai berikut:³⁶

1. Mengumpulkan dan mengidentifikasi fakta serta memilah yang sudah tidak relevan lagi.
2. Mengumpulkan bahan hukum dan non hukum yang memiliki relevansi dengan permasalahan yang diangkat
3. Melakukan analisis terhadap isu berdasarkan bahan yang telah dikumpulkan.
4. Mengambil kesimpulan dan menjawab isu dalam bentuk argument.
5. Memberikan preskripsi dengan argumen yang dibangun dalam bentuk kesimpulan.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

³⁶ Penyusun. Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq 2022

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Konsep sistem pemerintahan Indonesia sebelum amandemen UUD NRI 1945.

Pasca proklamasi kemerdekaan Indonesia yang dibacakan oleh Soekarno-hatta dan mengatasnamakan Bangsa Indonesia ada narasi yang menarik dalam teks proklamasi tersebut, yakni: *“hal-hal yang mengenai pemindahan kekuasaan dan lain lain akan diatur dan diselenggarakan dengan seksama dan dalam tempo sesingkat-singkatnya”* Hal ini menunjukkan peralihan kekuasaan yang singkat, dan terbukti pasca proklamasi tersebut diadakanlah sidang Panitia Persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 agustus 1945 yang membahas mengenai sistem pemerintahan Indonesia.

Sekalipun sebelum kemerdekaan sudah dibentuk suatu badan khusus yang membahas kemerdekaan Indonesia seperti Badan penyelidik usaha persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan setelahnya dibentuk Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tetapi sampai pada dibacakannya Teks Proklamasi tersebut ternyata belum ada kepastian tentang sistem pemerintahan Indonesia yang Merdeka. Adapun rancangan dalam sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI) pada 29 Mei- 1 Juni dan 10-17 Juli 1945 mencanangkan kelak Indonesia sebagai Negara merdeka lebih cocok dengan sistem pemerintahan Presidensial. Sebelum membahas lebih jauh sistem pemerintahan di Indonesia, peneliti akan

menjelaskan teori yang menjadi Sumber dari sistem pemerintahan modern yang dikemukakan oleh beberapa tokoh diantaranya adalah John Locke dan Montesquieu.

Dalam sistem kekuasaan Negara dibagi menjadi tiga. hal tersebut di dinyatakan oleh John Locke bahwa negara, dibagi atas kekuasaan, eksekutif, legislatif dan kekuasaan federatif. Kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan untuk menjalankan undang-undang, kekuasaan legislatif yang merupakan kekuasaan untuk merumuskan undang-undang sedangkan kekuasaan federatif adalah kekuasaan yang membuat aliansi atau persekutuan, mengenai perang dan damai, serta tindakan yang berhubungan dengan seluruh badan-badan dan semua orang di luar negeri. Adanya kekuasaan federatif dilatarbelakangi atas adanya wilayah penjajahan Negara Inggris yang waktu itu merupakan Negara besar di Dunia.

Selain John Locke tokoh lain juga berpendapat diantaranya adalah Montesquieu yang juga berdasar atas teori dari John Locke, yang menyatakan bahwa sistem pemerintahan dalam Negara terdapat tiga jenis, yakni kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif, dan kekuasaan eksekutif. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan yang merumuskan dan membuat undang-undang, kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan untuk mengadili atas pelanggaran undang-undang dan kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan yang menjalankan atau implementasi atas undang-undang. Sedangkan menurut Montesquieu kekuasaan federatif termasuk kekuasaan eksekutif dan bukan bentuk

kekuasaan yang berdiri sendiri.³⁷

Berdasarkan penjabaran yang dikemukakan oleh tokoh-tokoh di atas menjelaskan kepada kita yang menjadi pembeda dari kedua konsep teori yang dikemukakan oleh kedua tokoh adalah tentang pembagian kekuasaan oleh John Locke dan Pemisahan kekuasaan oleh Montesquieu, maka selanjutnya ada sebuah aturan yang mengatur berjalannya sistem tersebut. Atas dasar tersebut Sri Soemantri berpendapat bahwa sistem pemerintahan merupakan hubungan antara kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislative yang memiliki perbedaan antara sistem presidensial dan sistem parlementer.³⁸

Mengenai sistem pemerintahan presidensial dan parlementer penulis coba menjelaskannya sebagai berikut:

1. Sistem presidensial

Sistem pemerintahan presidensial adalah sistem kekuasaan yang dipegang oleh presiden. Atau dapat juga diartikan kepala Negara dan kepala pemerintahan dipegang oleh satu orang yakni presiden, dan tidak memiliki tanggung jawab atas parlemen (legislatif). Parlemen dalam hal ini bertanggung jawab atas presiden karena kedudukan presiden merupakan kepala Negara dan kepala pemerintahan.³⁹ Secara sederhana Sistem Pemerintahan Presidensial ini adalah sistem pemerintahan yang menjadikan lembaga eksekutif tidak memiliki ketergantungan terhadap

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, 61.

³⁸ Sri M Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, 1992, 90

³⁹ Raja Chaesar, *Perbedaan sistem pemerintahan parlementer dan presidential*, Universitas Ekasakti-AAI 25, no. 1 (2007):4.

lembaga parlemen. Sehingga kedudukan eksekutif tidak dibawah legislatif melainkan setara.

2. Sistem Parlemerter

Sistem parlemerter adalah bentuk sistem yang mana kekuasaan eksekutif bertanggung jawab kepada parlemen. Sistem ini bisa dikatakan kebalikan dari sistem pemerintahan presidensial, yang mana parlemen memiliki kedudukan lebih tinggi daripada kekuasaan lainnya, sehingga parlemen memiliki kekuasaan besar untuk mengawasi eksekutif, (menteri dan kepala pemerintahan).⁴⁰ Sehingga bisa kita simpulkan sistem ini memberikan kekuasaan sepenuhnya pada parlemen.

Dari penjelasan tentang teori sistem pemerintahan tersebut penulis menyimpulkan bahwa sistem pemerintahan Indonesia lebih condong menggunakan sistem Parlemerter yang menjadikan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi yang memberikan mandataris kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan. Kendatipun presiden selain sebagai kepala pemerintahan juga merangkap sebagai kepala Negara akan tetapi kedudukan serta fungsi kelembagaannya tetapi di bawah lembaga legislatif dalam hal ini Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang menjadi lembaga legislatif tertinggi.

1. Tinjauan umum tentang Konsepsi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Indonesia adalah sebuah Negara yang menjadikan demokrasi

⁴⁰ Raja Chaesar, *Perbedaan sistem pemerintahan parlemerter dan presidentil*,:8.

sebagai sebuah sistem dalam bernegara. Pasca merdeka pada Tahun 1945 para *Founding Fathers* bersepakat bahwa untuk mewujudkan Negara demokrasi haruslah didasarkan pada kedaulatan rakyat yang dibangun dengan instrumen kelembagaan untuk menaunginya. Maka dari itu muncullah sebuah lembaga permusyawaratan yang menjadi representasi rakyat yang bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat. Hal itu tertuang secara normatif dalam konstitusi UUD 1945 Pasal 2 ayat (1) yang berbunyi: Kedaulatan ditangan Rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Secara konsep Majelis Permusyawaratan Rakyat selain sebagai representasi kedaulatan rakyat juga memiliki peranan penting sebagai lembaga permusyawaratan yang dalam artian memiliki tugas bermusyawarah secara kekeluargaan dalam menyelesaikan persoalan-persoalan bangsa. Sehingga para founding Fathers dalam hal ini Soepomo memberikan alasan mengapa demokrasi Indonesia harus didasarkan pada prinsip musyawarah kekeluargaan. Berdasarkan konsep yang dikemukakan oleh soepomo, beliau memberi nama konsep tersebut sebagai Negara integralistik yang disampaikan pada saat rapat BPUPKI pada tanggal 31 Mei 1945, yang menolak terhadap sistem pemerintahan yang dikemukakan oleh karl marx, lenin dan john locke dan rousseau. Konsep Negara yang disampaikan oleh marx yakni konsep kelas dan konsep Negara yang disampaikan oleh john locke dan rousseau yakni Negara dengan perspektif klasik *individualistic*. Berdasarkan konsep Negara *integralistik* yang

dikemukakan oleh soepomo juga termasuk aliran dari pemikiran muller, Spinoza dan hegel, yang menganggap Negara memiliki fungsi melindungi kepentingan rakyat secara keseluruhan dan bukan melindungi kepentingan individu atau kepentingan suatu kelas.⁴¹

Sebelum adanya perubahan pada pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yang menerangkan bahwa kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat dan sepenuhnya dilakukan oleh majelis permusyawaratan rakyat. Berdasarkan makna dari isi ayat tersebut menyatakan bahwa kedaulatan rakyat sepenuhnya berada ditangan majelis permusyawaratan rakyat yang didalamnya terdiri dari rakyat. Kemudian dijelaskan lebih lanjut pada ayat pasal 2 ayat satu yang menjelaskan bahwa anggota majelis permusyawaratan rakyat terdiri atas dewan perwakilan rakyat, yang diutus dari berbagai daerah dan golongan berdasarkan aturan perundang-undangan. Prinsip dari undang-undang dasar 1945 terdiri dari tiga yakni, perwakilan territorial, perwakilan politik, dan perwakilan fungsional.⁴² Dengan demikian, secara konsepsi kita bisa melihat prinsip-prinsip keterwakilan dari segala kalangan. Karena secara ideal lembaga ini menjadi lembaga representatif rakyat yang pluralistik dan beragam.

Selain itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat juga memiliki dua fungsi dalam mengatur kenegaraan yakni fungsi Legislatif dan Fungsi non Legislatif. Adapun Fungsi legislatif dari MPR secara normatif tertuang

⁴¹ Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia: Studi Sosio Logal atas Konstituante 1956-1959*, Pustaka Utama Grafii, Jakarta, 1995, : 89.

⁴² Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007: 86.

dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 yaitu kekuasaan menetapkan Undang-Undang Dasar dan menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara serta diperkuat dengan Pasal 37 ayat (1) dimana Majelis Permusyawaratan Rakyat juga memiliki kekuasaan untuk mengubah Undang-Undang Dasar. Hal ini menunjukkan fungsi MPR sebagai lembaga legislatif tertinggi dan sebagai representasi kedaulatan rakyat. Selain fungsi legislatif tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat juga memiliki Fungsi non Legislatif seperti menjalankan hubungan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan Lembaga Kepresidenan, baik dari pemilihan, pengangkatan, pengambilan sumpah, tempat pertanggungjawaban dan mencabut mandat. Fungsi non legislatif ini juga berlandaskan pada aturan yang ada di dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan fungsi dan kedudukan tersebut Majelis Permusyawaratan Rakyat berada disamping lembaga legislatif lain dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat yang memiliki fungsi legislatif seperti membuat Undang-Undang. Maka jika ditelaah lebih jauh lagi, Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan fungsinya sebagai pembuat Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) serta merubah atau mengamandemen Undang-Undang Dasar menandakan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai legislatif tingkat tinggi sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai legislatif tingkat rendah.⁴³ Selain menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara, Produk legislatif lain dari Majelis Permusyawaratan

⁴³ Riri Nazriyah, MPR RI: Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan, FH UII Press, Yogyakarta, 2007.107.

Rakyat adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) yang memiliki kedudukan tinggi dalam *hierarki* Hukum di Indonesia.

Adapun fungsi non legislatif dari Majelis Permusyawaratan Rakyat ini adalah kewenangan penuh dalam mengangkat dan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden sebagai pimpinan dalam lembaga eksekutif. Seperti yang tertuang dalam Pasal 3 dan Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945 poin 3 yakni Memilih Presiden dan Wakil Presiden dengan suara terbanyak. Hal ini menunjukkan fungsi dan kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai pemberi Mandataris kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam menjalankan kekuasaannya. Dengan demikian Majelis Permusyawaratan Rakyat juga berhak menerima serta menolak laporan pertanggungjawaban Presiden dan wakil presiden sebagai Pelaksana kekuasaan Eksekutif.

Dari semua penjelasan tersebut peneliti menyimpulkan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai representasi kedaulatan rakyat menjadi satu-satunya lembaga tertinggi di Indonesia sebelum adanya Amandemen UUD 1945. Oleh sebab itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga Negara yang memiliki peranan sangat kompleks dalam berjalannya Negara Indonesia memiliki dinamika perkembangannya sendiri. Sehingga harus kita akui bersama jika Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia adalah produk orisinal dari para pemikir Indonesia diawal kemerdekaan yang bertujuan untuk menjaga dan melaksanakan kedaulatan rakyat.

2. Perkembangan Majelis Permusyawaratan Rakyat secara kelembagaan

Berawal dari sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) saat mengesahkan UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945 menghasilkan beberapa ketentuan peralihan, salah satunya pasal 4 yang berbunyi: *“Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaan dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional.”*⁴⁴

Memasuki era kemerdekaan, tercatat beberapa kali perubahan konstitusi, mulai dari pemberlakuan UUD 1945, konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS), UUD sementara 1950, hingga kembali kepada UUD 1945 melalui keluarnya Dekrit Presiden Soekarno 5 Juli 1959. Di era reformasi, seiring dilakukan amandemen UUD 1945⁴⁵, Maka peranan MPR secara kelembagaan juga mengalami perubahan. Tentu dinamika politik diatas sangat berpengaruh pada peranan serta perkembangan MPR sebagai sebuah lembaga yang memegang penuh kedaulatan rakyat, sehingga konsep kelembagaan yang menjadi cita-cita pendiri bangsa akan semakin jauh dari nilai idealitasnya. Tetapi di lain sisi sistem pemerintahan di Indonesia yang sering berubah mulai dari orde lama, orde baru sampai reformasi juga berdampak vital pada peranan MPR sebagai lembaga

⁴⁴ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia: *Sejarah, Realita dan Dinamika*, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2007, lihat <http://www.mpr.go.id>. diakses 7 Mei 2010.

⁴⁵ Prayudi, *MPR, transisi kedaulatan rakyat dan dampak politiknya*, *Politica* 3, No.1, Mei 2020: 24

Negara.

Majelis Permusyawaratan Rakyat juga beberapa kali dimainkan sebagai wilayah power struggle elit dalam pola konfigurasi kepentingan. Di Masa sebelumnya, sangat kuat ditampilkan pola yang sentralistik dalam kooptasi rezim terhadap MPR. Secara sederhana MPR sebagai lembaga yang memiliki kedaulatan rakyat juga sering digunakan oknum untuk melegitimasi kekuasaannya ataupun digunakan oknum dalam menjatuhkan kekuasaan sekalipun, dua hal tersebut pada beberapa kondisi bertentangan dengan kehendak rakyat.

Salah satu contoh dalam sejarah misalnya, saat orde lama dan dimulainya era orde baru pola sentralisasi mulai dijalankan. Catatan penting di sini adalah terkait dengan masalah masa jabatan Presiden. Hal ini antara lain tentang keluarnya “TAP MPRS No. III/MPRS/1963” tentang Pengangkatan Dr. Ir. Soekarno sebagai Presiden seumur hidup. Tetapi kemudian, Tap MPRS tersebut dicabut dengan “Tap MPRS No. XVIII/MPRS/1966.” Pada tahun 1967, Ismail Suny di forum MPRS tahun 1967 sudah pernah mengemukakan gagasan pembatasan pemilihan kembali Presiden. Ketika menjelang jatuhnya Soekarno, DPR Gotong Royong (DPR GR) dalam Resolusi dan Memorandum-nya tertanggal 9 Januari 1967 dalam menilai Nawaksara dengan mengeluarkan pendapat tertentu. Pendapat tersebut adalah kepemimpinan yang dibangun oleh Soekarno berupa politik, konstitusional, ideologis yang dapat membahayakan keselamatan Negara dan Bangsa. Selanjutnya DPR GR

meminta MPRS agar segera mengadakan sidang istimewa demy melengserkan Presiden Soekarno dari Presiden Republik Indonesia. Serta memerintah badan kehakiman untuk memeriksa secara Hukum.

Berangkat dari kasuistik tersebut, semenjak terjadinya reformasi besar pada tahun 1998 sampai saat ini politik atas kedaulatan rakyat mengalami pergeseran yang awalnya merupakan kewenangan MPR menjadi pembentukan pemilu. Adanya pernyataan demikian, sebenarnya melihat pada fakta pemilu yang telah terjadi apalagi pemilu pada masa orde baru yang dinilai tidak demokratis lantaran lembaga pemilu dijadikan legitimasi rezim oleh penguasa. Padahal kedaulatan Negara jika dipahami secara politik modern adalah kedaulatan yang dibangun secara kolektif dan ditentukan oleh orang-orang yang berhak memilih saat pemilu (*electorate*). Tidak hanya itu pada masa reformasi pemilu terjadi romantisme dalam lembaga MPR yang mengutus golongan dan utusan daerah datang untuk mengisi keanggotaan. *Status quo* sebagai romantisme politik perlu ditanggapi, karena memiliki peluang yang besar pasca berlakunya UU No. 12 Tahun 2011 tentang adanya pembentukan peraturan sebagai bentuk pengganti dari UU no 10 tahun 2004. Salah satu cakupan pembahasan dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 yakni menetapkan MPR/MPRS sebagai bentuk peraturan yang persis di bawah UUD 1945.⁴⁶

Kendatipun demikian, konseps Majelis Permusyawaratan Rakyat yang hari ini berjalan masih jauh dari kata ideal jika ditinjau dari cita-cita

⁴⁶ Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, mengacu pada kurun waktu Ketetapan MPR No.I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum TAP MPRS dan MPR mulai tahun 1960 hingga 2003

para founding fathers ketika merumuskannya. Oleh karena itu, diperlukan kajian mendalam tentang identitas kelembagaan MPR sebagai sebuah lembaga yang memegang kedaulatan rakyat yang berdasar pada musyawarah kekeluargaan sesuai dengan cita-cita para pendiri bangsa. Dengan demikian peneliti akan membahas Kelembagaan MPR sebelum amandemen UUD 1945 yang dalam hal ini peneliti klasifikasikan menjadi dua rezim pemerintahan dalam sejarah Indonesia yakni orde lama (Sebelum Demokrasi Terpimpin) dan orde baru yang dalam sejarah Negara Indonesia masih menggunakan sistem pemerintahan Presidensial bercorak Parleментар.

a. Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) era orde lama

majelis permusyawaratan rakyat sementara atau disingkat sebagai MPRS pertamakali diberlakukan berdasarkan ketentuan ketetapan presiden No 2 Tahun 1959, yang menetapkan pemerintah atas dekrit presiden, kurang lebih memiliki makna bahwa MPRS merupakan lembaga pemerinthan yang diisi oleh anggota DPR dan beberapa utusan dari wilayah serta berbagai golongan, yang didirikan dengan kurun waktu sesingkat-singkatnya.⁴⁷

Karena pada masa ini MPRS dibentuk dengan Penetapan Presiden sehingga keberadaan MPRS pada periode tersebut sebagai pemegang kedaulatan atas rakyat sesuai amanat undang-undang dasar 1945. Bahkan choirul saleh yang ditunjuk sebagai ketua MPRS diangkat menjadi perdana

⁴⁷ Widayati, *Perbandingan materi muatan ketetapan MPR pada orde lama, orde baru dan era reformasi* Pembaharuan hukum 3 No.1, april 2016: 34.

menteri yang kedudukannya berada dibawah presiden, dengan demikian sangat jelas bahwa Presiden tidak lagi memiliki tanggung jawab kepada MPRS sehingga sistem ketatanegaraan Indonesia tidak sesuai dengan maksud dan tujuan dari UUD 1945. Meskipun hal tersebut dinilai salah namun hubungan antara MPRS dengan presiden begitu harmonis.⁴⁸

MPRS sebagai salah satu lembaga yang baru dibentuk melalui dekrit Presiden tentu kebenarannya hanya menghasilkan sebuah ketetapan yang dinilai hanya memperkuat kembali pidato dari Presiden. Oleh karena itu posisi dari MPRS hanya sebagai legislator dari pidato presiden yang berisi muatan haluan pembangunan, manifesto politik dari pemimpin besar revolusi dan sebagainya.

Kendatipun demikian proses kelembagaan MPR sebagai lembaga yang memegang kedaulatan rakyat sesuai amanat UUD 1945 terus mengalami perkembangan terbukti dengan adanya Ketetapan MPR, lebih jelasnya produk dari MPRS pada masa 1966-1972 terdapat muatan materi yang sifatnya mengatur atas penetapan dari materi itu sendiri. keberadaan MPRS pada masa ini juga tidak hanya terbentuk sebagai lembaga yang berada dibawah Presiden, namun juga dapat mengeluarkan ketetapan MPRS yang dapat mewujudkan keserasian hukum dan kepastian hukum.⁴⁹

Ketetapan tersebut pertama kali dikeluarkan sebagai produk hukum yang memuat tentang jenis dan urutan peraturan perundang-undangan.

⁴⁸ Widayati, *Perbandingan materi muatan ketetapan MPR pada orde lama, orde baru dan era reformasi*:36.

⁴⁹ Ayati, *Perbandingan materi muatan ketetapan MPR pada orde lama, orde baru dan era reformasi*:38.

Namun muatan materi tap MPRS pada masa 1966-1972 memuat tentang kekecewaan MPRS kepada Presiden Soekarno. Kekecewaan yang dimaksud berasal dari pemberontakan yang dikenal sebagai G-30-S/PKI. Tetapi apapun alasan yang melatarbelakanginya, hal tersebut tetaplah menjadi sebuah perkembangan dari lembaga yang memiliki kedaulatan rakyat sesuai dengan amanat UUD 1945.

b. Majelis Permusyawaratan Rakyat era orde baru

Majelis Permusyawaratan Rakyat pada masa pemerintahan orde baru, terdapat enam periode keanggotaan MPR yaitu “MPR periode 1972-1977, MPR periode 1977-1982, MPR periode 1982-1987, MPR periode 1987-1992, MPR periode 1992-1997, dan MPR periode 1997-2002.”

Kecuali periode yang terakhir banyak mengalami dinamika yang berbeda dengan periode pada orba sebelum-sebelumnya.

Secara kelembagaan, Majelis Permusyawaratan Rakyat di era orde baru berada di puncak idealnya sebagai lembaga legislatif yang memiliki banyak kewenangan dalam merumuskan aturan yang bersifat sesuai dengan konstruksi pemikiran soepomo sebagai Negara integralistik yang menjadikan MPR sebagai Representasi kedaulatan Rakyat. Terlepas bagaimana MPR era itu digunakan atau dimanfaatkan oleh kekuasaan, akan tetapi peneliti tegaskan lagi bahwa MPR era orde baru ini secara perkembangan kelembagaan mengalami konsep idealnya sebagai lembaga yang berfungsi sebagai representasi rakyat secara normatif.

Hal tersebut terbukti pada masa orde baru muatan ketetapan MPR

berisi tentang peraturan atau tata tertib GBHN, TAP MPR dan pengangkatan presiden dan wakilnya. Hanya saja pada MPR dalam periode tertentu saja yang menghasilkan ketetapan MPR dalam materi muatannya berbeda dengan yang lainnya.⁵⁰ Sekalipun dalam hal lain menunjukkan MPR di masa ini hanya sebagai lembaga yang dijadikan rezim orde baru untuk melegitimasi kekuasaannya. Sekalipun secara sistem pemerintahan Republik Indonesia pada masa orde baru adalah presidensial semi parlementer yang berarti Presiden sebagai pemimpin eksekutif wajib mempertanggungjawabkan kekuasaannya kepada lembaga legislatif dalam hal ini MPR sebagai Lembaga yang merepresentasikan Kedaulatan Rakyat.

Sehingga secara umum konsepsi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia memiliki sejarah panjang dalam perubahannya, tetapi secara konsepsi kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia memiliki legitimasi kedaulatan rakyat serta representasi rakyat Indonesia dalam menjalankan kenegaraan.

B. Tinjauan umum Konsepsi kenegaraan dalam Islam.

1. *Al Islam Huwa Ad-din Aa Ad-daulah* sebagai Konsep dan doktrin Negara dalam islam

Bermula dari konsep Negara madinah (*Madinah Society*) yang didirikan oleh Rasulullah Muhammad SAW yang tidak seluruhnya menyelesaikan masalah masalah di zaman selanjutnya pasca wafatnya

⁵⁰ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia: *Sejarah, Realita dan Dinamika*.

beliau, begitupun di era kepemimpinan sahabat-sahabat beliau yakni *Khulafaur Rasyidin* yang memiliki mekanismenya masing-masing. Sehingga muncul banyak pandangan dan teori dari cendekiawan muslim tentang konsep kenegaraan dalam Islam.

Secara umum Islam tidak memiliki sistem kenegaraan yang paten dan mewajibkan setiap umatnya untuk menganut sistem kenegaraan tertentu, karena dalam Islam yang diwajibkan dalam kehidupan bernegara adalah prinsip-prinsip dalam menjalankan Negara tersebut.

Di kalangan pemikir ketatanegaraan Islam berkembang sebuah doktrin politik yang melegitimasi bahwa Islam adalah sebuah Agama dan Negara (*Al islam huwa ad-din wa ad-daulah*).⁵¹ Doktrin ini memiliki makna mendasar bahwa Islam sebagai Agama mempunyai dimensi politik yang berjalan lurus dengan dimensi ritualnya. Sehingga jika kita telaah lebih jauh, doktrin ini akan melahirkan konsep relasi Agama dan Negara tidak boleh dipisahkan, karena keduanya memiliki hubungan fungsional yaitu kekuasaan politik berfungsi menjaga Agama dan Agama berfungsi mengawasi kekuasaan politik. Konsep ini didasarkan pada keyakinan Imam Al-Mawardi atas Negara Madinah yang dibangun oleh Nabi Muhammad Saw. Karena apa yang dilakukan oleh nabi Muhammad SAW mendirikan Negara Madinah tersebut sebagai makna tersirat bahwa misi Islam adalah ketuhanan (*Risalah Ilahiyyah*) dan Kekuasaan (*Risalah*

⁵¹ Imam Al-mawardi: *Al ahkam As-Shulthaniyah fi al-wilayah ad-diniyyah*, Daar El-kitab Al-Araby, Beirut. Terj.Fadli Bahri,Lc: (Jakarta: Darul Falah,2006), 5.

Mulkiyah).⁵²

Doktrin *Al islam huwa ad-din wa ad-daulah* ini menandakan perbedaan asas Teologi politik Islam dengan Asas teologi politik Kristen di Eropa yang memisahkan secara radikal antara Agama dan Negara. Selain itu Doktrin Islam sebagai Agama dan Negara ini menunjukkan upaya integrasi dimensi sakral dengan dimensi temporal yang diyakini oleh umat muslim. Sehingga upaya pengintegrasian ini bisa menjadi antitesa dari konsep Teologi politik Kristen yang pernah menjadi saingan teologi politik di sepanjang sejarah peradaban Dunia⁵³

Dalam banyak kasus, pemahaman tentang Doktrin *Al islam huwa ad-din wa ad-daulah* salah diartikan, Karena dianggap mencampur aduk keduanya, padahal menurut Al-Mawardi justru doktrin itu menunjukkan pemisahan keduanya dalam kedudukan masing-masing tetapi saling berkaitan.⁵⁴ Dalam arti yang sederhana seperti kebenaran Agama akan tetap menjadi kebenaran sejati sedangkan kebenaran politik pun tetap menjadi kebenaran subjektif dan objektif. Kebenaran subjektif adalah kebenaran yang mengukur benar salah dari kepentingan personal dan jika yang dimaksud kebenaran objektif itu adalah kebenaran yang didasarkan pengukuran benar-salah dari nalar sosial sedangkan kebenaran sejati didasarkan pada kebenaran wahyu Tuhan.⁵⁵ Oleh karena itu, dalam doktrin *Al islam huwa ad-din wa ad-daulah* tidak mengenal Negara Tuhan

⁵² Imam Al-mawardi: *Al ahkam As-Shulthaniyah*,6

⁵³ Bahtiar Efendy, *Islam Dan Negara*,,30.

⁵⁴ Imam Al-mawardi: *Al ahkam As-Shulthaniyah*,7

⁵⁵ Dr.Ija Suntana, *Pemikiran ketatanegaraan islam*,Bandung: Pustaka Setia,16.

yang melegitimasi mandat sakral dari langit sehingga mandat tersebut digunakan untuk melaksanakan kehendak Tuhan dimuka Bumi. Sehingga jelaslah bahwa doktrin *Al islam huwa ad-din wa ad-daulah* sebenarnya doktrin rasional dan logis umat Islam dalam bernegara. Kendatipun demikian, doktrin ini juga disalah artikan oleh beberapa kelompok bahkan sudah pada tahap implementasi. Sebagai contoh adalah ajaran bahwa imamah tidak pernah salah dalam teologi politik syiah *itsna' asyar*. dalam tradisi kelompok ini mereka legitimasi pemimpin yang memiliki jalur keturunan Nabi Muhammad SAW yang dianggap terlindungi dari kesalahan (*Ma'shum*) dan merupakan bayangan Tuhan dimuka Bumi. Sehingga setiap kebijakannya adalah atas nama dan titah Tuhan yang wajib ditaati, dan kekuasaan adalah hak bagi mereka. Oleh karena itu mereka kerap kali sewenang-wenang dalam melakukan apapun.⁵⁶

Sehingga menurut Ija Suntana integrasi Agama dan Negara dalam doktrin *Al islam huwa ad-din wa ad-daulah* diklasifikasikan dalam menjadi tiga model yaitu:⁵⁷

1. *Monadik Totalistik* yang artinya Agama menjadi sumber utama dalam ketatanegaraan, oleh sebab itu kekuasaan Negara harus tunduk pada aturan Agama. Secara pelaksanaan ulama memiliki dominasi atas umara'.
2. *Diadik* yang secara definisi Agama dan Negara setara dalam otoritasnya, sehingga yang membedakan adalah fungsi masing-masing.

⁵⁶ Dr.Ija Suntana, *Pemikiran ketatanegaraan islam*,21.

⁵⁷ Dr.Ija Suntana, *Pemikiran ketatanegaraan islam*,18.

Secara pelaksanaan Agama yang diwakili oleh ulama memiliki otoritas dalam bidang hukum dan aturan sedangkan umara' memiliki otoritas dalam bidang militer, ekonomi, sosial dan politik.

3. *Triadik* yang memiliki penjelasan bahwa Agama dan Negara ditemukan dalam suatu mekanisme yang dinamakan musyawarah (*Syuro*) dalam pelaksanaannya ulama yang mewakili Agama akan bermusyawarah dengan ulama' yang mewakili Negara dan hasil dari musyawarah tersebut akan menjadi kebijakan.

Dari ketiga model integrasi agama dan Negara dalam doktrin *Al islam huwa ad-din wa ad-daulah* ini menunjukkan bahwa secara teologi politik umat Islam tidak diwajibkan menerapkan satu sistem kenegaraan tertentu, akan tetapi nilai-nilai serta ajaran Islam haruslah menjadi sumber referensi utama dalam bernegara.

Dengan banyaknya pendapat tentang konsep kenegaraan dalam Islam tersebut, maka bisa disimpulkan bahwa Negara dalam Islam adalah sebuah keniscayaan yang harus diadakan guna tetap bisa menjalankan ritual-ritual keagamaan dan mengatur kondisi sosial umat agar tidak terjadi kekacauan (*chaos*). Dengan dasar pendapat demikian maka sistem kenegaraan dalam Islam yang beragam tersebut menunjukkan sikap dinamis sesuai dengan kebutuhan zaman tetapi harus tetap berpegang teguh pada prinsip-prinsip keislaman seperti amanah, keadilan, kesejahteraan, kesetaraan dan lain-lain.

2. *Ahlul Halli wal Aqdi* sebagai lembaga perwakilan dalam Negara Islam

Kembali ke sejarah, jika kita telisik dari sejarah peradaban dalam Islam maka bisa kita temui juga konsep Negara konstitusi yang dilahirkan Rasulullah Saw dalam bentuk Piagam Madinah. Piagam madinah merupakan bentuk perjanjian yang di terbitkan berdasarkan musyawarah atau melalui dewan syura. adapun beberapa kelompok yang terlibat dalam pembentukan piagam madinah tersebut yakni kaum yahudi, masyarakat islam, dan orang arab yang masih menganut agama dari titisan nenek moyangnya.⁵⁸ Hal ini menunjukkan bahwa asas politik Islam juga menghormati keberagaman dalam kehidupan bernegara seperti yang dicontohkan oleh Rasulullah Saw. Tidak jauh berbeda kemudian ketika kepemimpinan Rasulullah Saw dilanjutkan oleh para sahabatnya yang disebut sebagai *al-Khulafa' al-Rasyidin*. Pada tataran konseptual tentang sistem kenegaraan di masa *al-Khulafa' al-Rasyidin* ini banyak memberikan pandangan yang beragam sehingga oleh para cendekiawan dirumuskan dengan sistemik dan konseptual supaya menjadi rujukan literatur dalam bidang kenegaraan Islam. setelah masa kepemimpinan empat sahabat nabi atau sering dikenal sebagai *khalifah al-rasyidin* pemerintahan islam diambil alih oleh bani umayyah yang dikenal dengan istilah daulah umayyah, yang menggunakan sistem kerajaan dalam pemerintahannya. Hal tersebut telah merubah konsep dari kenagaaraan pada zaman Nabi Muhammad Saw yakni sistem konstitusi (Kesepakatan) menjadi Negara

⁵⁸ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, Ctk. kedua puluh tujuh, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, 26.

kerajaan yang dibawa oleh Bani umayyah. Sehingga hal ini yang menjadi salah satu penyebab pandangan teori politik Islam mengalami kemunduran karena Daulah Umayyah menerapkan monarki yang memiliki prinsip Khalifah Sentris.⁵⁹

Kembali pada pandangan tentang konsep musyawarah dalam penyelesaian masalah yang tercatat di dalam sejarah ketika suksesi pasca wafatnya Rasulullah Saw. Sejarah tersebut tertulis didalam kitab Al Kamil Fi Tarikh yang diceritakan oleh Ibnu Al Atsir sebagai suatu peristiwa bersejarah. Adanya sukesi tersbut menimbulkan perdebatan yang sengit diantara kelompok muhajirin dan ansur sehingga meiliki catatan yang sangat penting. Berdasarkan sejarah kedua kelompok tersbut terbentuk karena hijrahnya Nabi Muhammad SAW, kelompok satu merupakan kelompok asli dari penduduk madinah sedangkan kelompok satunya terbentuk karena pengikut hijrah nabi. Dari kedua kelompok ini terjadi perdebatan yang sangat senhgit tentang siapa yang akan mengganikan rasulullah pada masa itu yang telah wafat. Sehingga hasil dari msyawahar tersebut ialah Abu Bakar Terpilih.⁶⁰ Forum permusyawaratan tersebut dalam prakteknya tidak melibatkan seluruh lapisan masyarakat madinah, akan tetapi menggunakan sistem perwakilan dari masing-masing kelompok sehingga setiap kelompok memberikan pandangan dan suaranya dalam musyawarah tersebut, sebagai hasilnya kedua kelompok tersebut

⁵⁹ A. Djazuli, *Fiqh Siyasa: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Ramburambu Syariah*, Ctk. Kelima, Kencana, Jakarta, 2013.74

⁶⁰ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, ctk. Kedua, UI Press, Jakarta, 1990, hlm. 23.

menyepakati Abu Bakar As-shiddiq sebagai khalifah Rasulullah SAW.

Dari sejarah pengangkatan Abu Bakar menjadi pemimpin dapat disimpulkan yakni sebagai berikut:⁶¹

- a. Proses pengangkatan khalifah dilakukan dengan cara musyawarah oleh wakil umat dan para tokoh.
- b. Mekanisme pengangkatan yang dilakukan dengan musyawarah, melalui perwakilan umat dan tokoh masyarakat, menandakan pada waktu itu telah mengenal sistem perwakilan.
- c. Sistem musyawarah yang dilakukan memuat dialog atau diskusi untuk menghasilkan siapakah calon khalifah yang akan terpilih setelah memenuhi syarat.
- d. Musyawarah diusahakan menemukan kesepakatan, dan tidak menggunakan voting sebagai kesepakatan terakhir.

Mengambil hikmah dan pelajaran dalam suksesi Abu Bakar As-shiddiq yang diwarnai dengan perdebatan kaum anshar dan muhajirin. Maka Abu Bakar sebelum wafat memberikan wasiat yang ditulis Usman Bin Affan yang isinya menunjuk Umar Bin Khattab sebagai penerus dari kepemimpinannya.⁶²

Kembali pada ajaran musyawarah yang dicontohkan Rasulullah Saw sebagai langkah penyelesaian masalah dalam masyarakat Madinah memberikan ide besar tentang adanya lembaga musyawarah yang terlegitimasi, oleh sebab itu cendekiawan muslim merumuskannya dengan

⁶¹ Ridwan HR, Fiqih Politik: *Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2007, 63.

⁶² Ridwan HR, Fiqih Politik: *Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*, 70

nama *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

Ahlul halli wal Aqdi terdiri atas susunan kalimat dari kata *ahlun*, *halla*, dan *Aqdun*. Didalam kamus bahasa indonesia-kontemporer dari bahasa arab yang di susun oleh zuhdi Muhdlor dan Attabik Ali mengartikan dari masing-masing kata sebagai berikut: *halla* yang berarati penguraian atau pemecahan, *ahlun* yang berarti keluarga atau ahli, dan *aqdun* memiliki arti perjanjian atau akad. Berdasarkan arti dari tiap susunan kata tersebut, *Ahlul Halli Wal Aqdi* dapat diartikan sebagai kelompok yang memiliki keahlian untuk memecahkan atau menguraikan masalah dengan menciptakan perjanjian atau kesepakatan terhadap pihak yang sedang bermasalah. Oleh karena itu secara sederhana *Ahlul halli Wal Aqdi* bisa diartikan sebagai lembaga perwakilan yang memiliki fungsi untuk mengadakan kontrak politik dan sosial antara rakyat dengan pemimpin (Khalifah).⁶³

Jika melihat secara seksama ide besar dari konsep lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini bisa kita pahami bahwa lembaga ini menjadi wakil rakyat atau umat sehingga lembaga ini memiliki kekuasaan sebagai representasi rakyat dalam menunjuk pemimpin melalui mekanisme baiat ((bay'ah).⁶⁴ Dengan demikian, *Ahlul Halli Wal Aqdi* memiliki peranan penting dalam perumusan teori politik Islam yang dalam Teori politik modern dikenal dengan fungsi legitimasi kedaulatan, legislasi serta

⁶³ Indra, *Ahlul Hall wal 'Aqd sebagai Sistem Alternatif Penataan Kelembagaan Negara dalam Sistem Demokrasi*, Skripsi, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2012, 18.

⁶⁴ Abdul Aziz, *Chiefdom Madinah: Salah Paham Negara Islam*, Pustaka Alvabet, Jakarta, 2011.125

controlling.

Hal ini diperkuat oleh pandangan Para ulama yang menguraikan tentang *Ahlul Halli wal Aqdi* yang diartikan sebagai berikut:⁶⁵

1. *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah kelompok yang memiliki kekuasaan atau wewenang untuk memilih dan membaiai imam
2. *Ahlul Halli Wal Aqdi* memiliki kekuasaan dan wewenang untuk mengendalikan dan mengarahkan masyarakat pada kemaslahatan.
3. *Ahlul Halli Wal Aqdi* memiliki kekuasaan dan wewenang dalam menciptakan hukum mengikat, yang tidak diatur secara jelas didalam al Quran dan hadis.
4. *Ahlul Halli wal Aqdi* juga dapat diartikan sebagai lembaga konsultan imam untuk menentukan suatu kebijakan.
5. *Ahlul Halli Wal Aqdi* juga memiliki wewenang untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Sehingga jelas secara normatif *Ahlul Halli Wal Aqdi* menjadi lembaga yang fundamental dalam sistem kenegaraan Islam karena memiliki wewenang yang begitu besar, hal ini didasarkan pada pentingnya asas musyawarah dalam Islam.

Berdasarkan makna filosofis adanya *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai kelompok yang dapat memilih pemimpin atau khalifah tentu tidak mudah, dan tidak dapat dilakukan oleh orang sembarangan. Sehingga keberadaan *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini penting sebagai sebuah lembaga yang mewakili

⁶⁵ A. Djazuli, *Fiqh Siyasa: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Ramburambu Syariah*, Ctk. Kelima, Kencana, Jakarta, 2013.76

suara politik rakyat sehingga proses politik keberadaan lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini begitu fundamental dikarenakan memiliki fungsi menentukan suksesi atau terpilihnya seorang pemimpin (Khalifah), yang tentu tidak semua orang punya kemampuan itu, sehingga Imam Al-Mawardi yang menjadi salah satu cendekiawan ketatanegaraan Islam memberikan kriteria yang harus dimiliki oleh anggota *Ahlul Halli wal Aqdi* sebagai berikut:⁶⁶

1. Memiliki perinsip adil (al adalah) baik dalam syaratnya,
2. Ilmu pengetahuan sebagai dasar untuk pertimbangan dalam memilih kepala Negara dan syaratnya.
3. Mempunyai pemikiran yang bijaksana, sehingga mengetahui terhadap pemimpin atau kepala Negara yang berhak untuk dipilih dan dinilai mampu untuk mengurus kepentingan umat (kemaslahatan masyarakat).

Argumentasi Imam Al-Mawardi tersebut di afirmasi oleh Rasyid Ridha bahwa anggota *Ahlul Halli wal Aqdi* terdiri atas pejabat pemerintah, ulama', hakim tokoh masyarakat, kepala tentara, sebagai tempat aspirasi masyarakat terkait permasalahan kepentingan umum.⁶⁷ Bagi Rasyid Ridho konsepsi tentang keanggotaan *Ahlul Halli Wal Aqdi* benar-benar orang yang kompeten dan memiliki integritas sehingga dapat dipercayai oleh rakyat.

Mengacu pada kedua pandangan dua cendekiawan muslim tersebut bisa kita dapatkan suatu kesimpulan tentang kriteria keanggotaan dari *Ahlul Halli Wal Aqdi* tidaklah harus memiliki kekayaan finansial atau material,

⁶⁶ Imam Al-mawardi: *Al ahkam As-Shulthaniyah fi al-wilayah ad-diniyyah*,.7

⁶⁷ Muhammad Thalib, *Membangun Konsep Negara sesuai Tuntuna Syari'at*, MU Media, Yogyakarta, 2014.77

akan tetapi menekankan kualitas diri seperti intelektual, integritas dan kebijakan agar dapat memberikan kemanfaatan kepada umat, yang disesuaikan dengan fungsinya sebagai representasi atau wakil atas kepentingan rakyat. Sehingga secara ideal keputusan yang dilahirkan dari lembaga ini diharapkan memberikan kemaslahatan bagi rakyat, baik dalam suksesi kepemimpinan maupun dalam fungsi lainnya.

Namun jika kita telaah lebih dalam pandangan Al-Mawardi tentang kriteria keanggotaan *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini justru memiliki kelemahan sisi normatifnya, bagaimana tidak, Al-Mawardi dalam kitabnya *Al ahkam As-Sulthaniyah* menjelaskan bahwa jumlah keanggotaan dalam *Ahlul Halli Wal Aqdi* berjumlah lima orang dan kemudian mereka bersepakat mengangkat salah satu dari jumlah tersebut untuk menjadi Pemimpin dengan restu empat anggota yang lainnya.⁶⁸ Tentu pandangan ini berlandaskan pada suksesi Abu Bakar yang dilakukan oleh lima orang yang bersepakat memilih lalu membaiaatnya. Sedangkan di kondisi yang berbeda, di era suksesi Utsman bin Affan jumlah keanggotaan *Ahlul Halli Wal Aqdi* berjumlah enam orang atas penunjukan Umar bin Khattab, yang dalam konteks inilah muncul problem serta tafsir atas jumlah dari suatu kelembagaan *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

Dengan tidak adanya kepastian hukum serta dasar argumentasi dalam jumlah serta efektivitas kelembagaan *Ahlul Halli Wal Aqdi* tersebut maka *Ahlul Halli Wal Aqdi* tidak bisa dikatakan sebagai lembaga

⁶⁸ Imam Al-mawardi: *Al ahkam As-Shulthaniyah fi al-wilayah ad-diniyyah*,7

perwakilan yang paten dalam Islam. Karena dalam suatu kelembagaan Negara seharusnya memiliki kepastian struktur serta jumlah keanggotaannya supaya mampu terorganisir dengan baik. Pada kesimpulannya Al-Mawardi menegaskan bahwa *Ahlul Halli Wal Aqdi* memang memiliki bentuk serta fungsi sebagai lembaga perwakilan yang paten dalam Islam, Akan tetapi perihal bentuk serta susunannya diserahkan kepada umat dengan melihat situasi dan kondisi pada zamannya. Dengan demikian *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai lembaga perwakilan dan representasi rakyat dalam kenegaraan Islam dapat diatur dan disesuaikan dengan dengan melihat kebutuhan zaman.

Dengan demikian peneliti Tegaskan bahwa *Ahlul Halli Wal Aqdi* memiliki kelemahan dari sisi normatif yang tentu akan berdampak besar pada pelaksanaan fungsi-fungsi kelembagaan Negara. Walaupun secara konsepsi mengandung nilai-nilai kemaslahatan akan tetapi perlu adanya kepastian hukum guna menghindari penyalahgunaan dalam menjalankan fungsi kenegaraan.

C. Perbandingan Konsepsi Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan *Ahlul Halli wal Aqdi*

Dalam melakukan perbandingan, Penulis membuat table penelitian sebagai berikut:

| No | Lembaga | Keanggotaan | Fungsi |
|----|--|--|--|
| 1. | Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebelum amandemen UUD NRI 1945 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Mekanisme delegasi meliputi: Political representative, teritorial representative & functional representative. 2. Kriteria anggota meliputi: memiliki kualitas mutu serta keberpihakan terhadap rakyat & memiliki aspek Hikmat. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Pemegang Kedaulatan Rakyat 2. Wadah aspirasi Rakyat 3. Mengangkat dan memberhentikan Kepala Negara 4. Mengevaluasi Kinerja Presiden. 5. Legislasi berupa Ketetapan, GBHN dan amandemen. |
| 2. | Ahlul Hali Wal Aqdi dalam konsep Kenegaraan Islam | <ol style="list-style-type: none"> 1. Mekanisme delegasi meliputi: Penunjukan Khalifah sebelumnya/ tokoh yang dianggap mampu dan mewakili umat. 2. Kriteria anggota meliputi: memiliki sifat adil, memiliki ilmu pengetahuan & memiliki sifat Bijaksana. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Perwakilan Umat 2. Tempat Pengaduan problematika Umat 3. Mengangkat (Bai'at) dan menurunkan Khalifah. 4. Tempat Konsultasi Khalifah. 5. Berijtihad yang kemudian menjadi Ijma' dalam memecahkan masalah hukum yang tidak diatur dalam Al-Qur'an & AL-Hadist |

Konsepsi tentang lembaga perwakilan dalam teori kenegaraan memiliki banyak referensi dan sumber, baik dari teori kenegaraan Islam maupun dari teori kenegaraan di Indonesia, yang masing-masing berorientasi pada

kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu penting untuk dianalisis dari kedua referensi tersebut untuk kemudian mendapatkan suatu garis besar atau kesimpulan dalam melihat serta mengimplementasikan konsepsi lembaga perwakilan yang ideal. Karena idealnya tujuan dari adanya suatu lembaga parlemen selalu diorientasikan pada kedaulatan dan keterlibatan rakyat dalam bernegara.

Jika ditinjau dari referensi kenegaraan Islam kita mendapatkan satu konsepsi tentang lembaga perwakilan yang disebut *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Lembaga ini setidaknya secara konseptual dirumuskan oleh Imam Al-mawardi, seorang cendekiawan dan pemikir negara Islam yang lahir pada abad keempat Hijriah dimana saat itu pengetahuan dalam peradaban dunia Islam sedang di puncak keemasannya.⁶⁹ Dalam pandangannya Al-Mawardi menjelaskan bahwa *Ahlul Halli Wal Aqdi* dimanifestasikan sebagai lembaga parlemen yang merepresentasikan kedaulatan umat. Al-Mawardi mendasarkan Konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* tersebut pada suatu forum musyawarah di masa suksesi Abu bakar As-shiddiq sebagai Khalifah umat islam pasca wafatnya Rasulullah SAW.

Al-Mawardi memandang *Ahlul Halli Wal Aqdi* tersebut tidak hanya sebagai forum permusyawaratan untuk menentukan dan membaiah khalifah tetapi keanggotaannya yang merupakan representatif atau mewakili dari umat.⁷⁰ Selain itu juga dihadapkan pada semakin banyaknya permasalahan umat Islam yang harus dipikirkan untuk dicarikan solusi setelah

⁶⁹ Imam Al-mawardi: *Al ahkam As-Shulthaniyah fi al-wilayah ad-diniyyah*,1

⁷⁰ A. Djazuli, *Fiqh Siyasa: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Ramburambu Syariah*, Ctk. Kelima, Kencana, Jakarta, 2013.67

itu diputuskan demi kemaslahatan umat sehingga dirasa perlu adanya suatu lembaga perwakilan sebagai langkah implementatif konsep syura dalam pemerintahan Islam. Konsep syura inilah yang mendasari terbentuknya suatu susunan lembaga perwakilan dalam Islam sebagai bentuk perwujudan nilai-nilai keadilan dan demokrasi dalam dunia modern.

Disisi lain, Indonesia sebagai Negara yang merdeka juga memiliki satu konsep tentang lembaga perwakilan yang didasarkan pada Teori kenegaraan Modern yang dirumuskan oleh Montesquieu sebagai *Trias Politica*.⁷¹ tentu tidak sepenuhnya mengadopsi, tetapi bahwa konsepsi tentang pemisahan kekuasaan kepada lembaga Negara sesuai dengan fungsi dan kewenangannya adalah satu fakta yang mesti diakui. Pemisahan kekuasaan yang dirumuskan oleh Montesquieu melahirkan tiga lembaga tinggi Negara sesuai fungsinya seperti Eksekutif pemerintahan dan pelaksana undang-undang, Yudikatif yang memiliki fungsi kehakiman dan legislatif yang memiliki fungsi legislasi serta perwakilan rakyat⁷². Sehingga pada dasarnya kelembagaan Negara di Indonesia memiliki kekuasaan dan fungsi masing-masing tetapi berkaitan satu sama lain. MPR Republik Indonesia menjadi salah satu lembaga kenegaraan yang keberadaanya sesuai dengan amanah UUD 1945 sebelum terjadinya perubahan atau amandemen yang terdapat pada pasal 1 ayat 2 berbunyi: kedaulatan ditangan rakyat, yang sepenuhnya merupakan kewenangan majelis permusyawaratan rakyat.

⁷¹ Miriam Budiarjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*.6

⁷² Anggara Sahya, *Sistem Politik Indonesia*.13

1. Keanggotaan

Adanya perbedaan antara *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat dilihat dari latar belakang munculnya dari kedua lembaga itu sendiri. lahirnya lembaga perwakilan dilatarbelakangi oleh paham demokrasi barat, sedangkan menurut Agama Islam paham ini disebut dengan konsep Syura. Berdasarkan konsep yang ada, demokrasi dan Islam jika dibandingkan tidak ada pokok permasalahan yang fundamental. Namun berdasarkan pelaksanaan diantara keduanya memiliki perbedaan yang dinilai begitu penting, yakni Islam sendiri mementingkan hal yang berkualitas, sedangkan demokrasi sendiri lebih condong pada kuantitas saja.⁷³

Berdasarkan historis mengenai demokrasi perwakilan salah satu tokoh yakni Rousseau berpendapat bahwa lahirnya demokrasi perwakilan merupakan bentuk solusi dari adanya tuntutan bahwa demokrasi harus dilakukan dengan cara perwakilan. selain itu adanya teori kelembagaan perwakilan kehadirannya juga tidak terlepas dari sejarah feodalisme pada masa kerajaan british.⁷⁴ Sedangkan berdasarkan sejarah Islam adanya kelembagaan perwakilan tersebut telah dicontohkan oleh nabi Muhammad Saw langsung, melalui musyawarah yang dilakukan oleh beberapa kelompok di Madinah. Dari contoh tersebut sangat jelas bahwa sistem perwakilan dalam islam telah dikenal dan dilakukan pada zaman Rasulullah SAW saat menyelenggarakan syura. Namun pada dasarnya

⁷³ YUSDANI, *Fiqh Politik Muslim Progresif*, Kaukaba, Yogyakarta, 2015.273

⁷⁴ ANDRIYAN, *Ilmu negara buku ajar Sejarah, Teori, Dan Filosofi Tujuan Negara*.8

hasil dari musyawarah tersebut merupakan teori pertama adanya kontrak sosial sebelum dikemukakan oleh pemikir eropa, hasil musyawarah yang dimaksud adalah Piagam Madinah.⁷⁵ Karena pada orientasinya permusyawaratan mendasarkan keberpihakannya pada yang diwakili yaitu rakyat bukan Penguasa.

Dengan keselarasan pada tataran yang fundamental tersebut komparasi terhadap keduanya sangat mungkin dilakukan dalam konteks kedudukan dan fungsi dari keduanya, sehingga analisa terhadap kelebihan dan kekurangan dari masing-masing lembaga perwakilan tersebut bisa kita ketahui serta susun untuk menemukan pola baru yang terbaik dalam sistem kenegaraan saat ini.

Dalam konsep kenegaraan Islam, Al Mawardi mengemukakan setiap perwakilan harus mempunyai kriteria yang adil dan bijaksana, serta alim. Alim yang dikatakan oleh Al Mawardi adalah orang yang memiliki ilmu. Tentu setiap perwakilan atau anggota harus paham ilmu Agama yang lebih dari lainnya, sehingga tidak diragukan lagi seseorang tersebut tentang fungsi dari perwakilan itu sendiri. sosok yang hikmat dan bijaksana juga harus dilaksanakan dalam *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang merupakan salah satu syarat dari anggota tersebut.⁷⁶ Kriteria tersebut harus dimiliki oleh para anggota Ahlul Halli Wal Aqdi terutama persoalan ilmu pengetahuan karena anggota tersebut akan melakukan Ijtihad dengan mengacu pada Al-Quran dan As-Sunnah. Hasil ijtihad yang disebut Ijma' itulah dikatakan

⁷⁵ Bahtiar Efendy. *Islam Dan Negara*, 32.

⁷⁶ Imam Al-mawardi: *Al ahkam As-Shulthaniyah fi al-wilayah ad-diniyyah*,

sebagai hasil produk legislasi dari *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

Di sisi lain, Muhammad Yamin dalam Sidang BPUPKI selalu mempertahankan soal pri kerakyatan menggunakan konsep perwakilan sebagai penguatan argumen yang beliau sampaikan menyaoal musyawarah. Dalam gagasannya Muhammad Yamin mengutip ayat Al-Quran yakni surah assyura ayat 38 sebagai tekanan bahwa dalam musyawarah yang dilakukan harus berdasarkan peri kerakyatan. Bahkan Pancasila sendiri dikenal mengakomodir keseluruhan dari gagasan tersebut sehingga poin yang ditekankan di dalam Pancasila memuat perwakilan, permusyawaratan, kebijaksanaan, dan kerakyatan. Hal tersebut justru tidak dapat dipisahkan dari sejarah munculnya Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sehingga gagasan yang dikemukakan oleh Muhammad yamin diwujudkan pada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sehingga sila keempat yang berbunyi : Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dengan demikian sebenarnya Indonesia merupakan Negara yang berlandaskan kedaulatan rakyat yang diperkuat didalam pasal 1 ayat 2 UUD 1945. Dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan menjelaskan bahwa setidaknya setiap anggota yang berada dalam Majelis harus memenuhi kriteria sebagai berikut yakni kearifan yang berkaitan dengan spiritual dan berilmu atau pandai dalam menggunakan akal budi.⁷⁷ Sedangkan hikmat sendiri diartikan sebagai kerakyatan yang dipimpin atas dasar sila pertama atau ketuhanan yang

⁷⁷ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/> diakses pada 27 Mei 2023

maha esa. Dalam permusyawaratan/perwakilan sendiri dijelaskan adanya tujuan dari lembaga permusyawaratan dan perwakilan itu sendiri.

Sehingga dari analisis inilah kedua lembaga perwakilan tersebut memiliki kesamaan dalam kriteria keanggotaan yang memiliki kualitas mutu serta kepribadian dan keberpihakan terhadap rakyat atau umat. Namun kendati Agama yang ada di Indonesia tidak hanya satu, sehingga setiap anggota dari perwakilan harus memiliki sikap yang hikmat. Selain hal tersebut perbedaan zaman yang menjadi penyebab kualitas dari majelis perwakilan juga berbeda. sehingga dalam membentuk dan menjaga kualitas anggota perwakilan harus diperhatikan secara seksama. Sehingga anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki kualitas yang sangat baik. Perbedaannya hanya pada hal tersebut saja.

2. Fungsi

Dengan selektifnya kriteria yang harus dimiliki seseorang untuk menjadi Anggota lembaga perwakilan maka kewenangannya pun sangat penting. Dalam *Ahlul Halli Wal Aqdi* misalnya, bagi setiap anggota yang terdapat didalamnya harus memiliki kapasitas akan ilmu Agama yang mumpuni, lantaran mereka akan melakukan sebuah ijtihad dalam Agama Islam dengan menggunakan Al-Quran dan hadist sebagai landasan, yang kemudian hasil dari ijtihad tersebut akan menjadi produk dari *Ahlul Halli Wal Aqdi* untuk menyelesaikan suatu masalah ditengah Masyarakat.

Oleh karena itu majelis permusyawaratan rakyat sebelum adanya perubahan terhadap UUD memiliki kewenangan yakni mengubah serta

menetapkan Undang Undang Dasar 1945 dan menentukan Garis Besar Haluan Negara. Selain hal tersebut Majelis Permusyawaratan Rakyat juga memiliki produk legislasi sendiri yang dinamakan TAP MPR. Dengan demikian bahwa antara *Ahlul Halli Wal Aqdi* memiliki kesamaan dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam menjalankan dan melaksanakan tugas dan fungsinya.

Namun dalam melaksanakan kedaulatan rakyat terjadi perubahan terhadap Majelis Permusyawaratan Rakyat terkait fungsi legislasinya. sehingga Majelis tersebut tidak lagi dapat mengeluarkan produknya berupa TAP MPR, melainkan hanya memiliki fungsi untuk menetapkan dan merubah Undang-Undang Dasar 1945 saja. Oleh karena itu pada era Reformasi ini Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak lagi dapat disebut sebagai lembaga legislatif secara penuh, artinya Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia hari ini secara fungsi tidak bisa disamakan lagi dengan *Ahlul halli Wal Aqdi*.

Perubahan yang terjadi pada Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak hanya terjadi pada status lembaga yang memegang kedaulatan rakyat melainkan juga pada setiap anggota yang menyusun lembaga tersebut. Berdasarkan hal tersebut maka anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak lagi bertumpu pada perwakilan golongan. Melainkan menjadi lembaga perwakilan politik, dan perwakilan daerah. Sehingga dapat dikatakan lembaga tersebut tidak lagi mewakilkan rakyat secara keseluruhan. Pada poros inilah terjadi perbedaan yang sangat signifikan

dari kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi*, dan *Ahlul Halli Wal Aqdi* merupakan lembaga yang mewakili dari keseluruhan umat sedangkan Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya bertumpu pada beberapa golongan saja. Namun dalam susunan keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki konsep yang sama dengan *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

Selain fungsi-fungsi diatas kedua lembaga perwakilan ini juga memiliki persamaan dalam fungsi non legislasi seperti melantik atau baiat seorang pemimpin suatu Negara. Dalam fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat misalnya sebelum dan sesudah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan juga dalam Pasal 9 Undang-Undang Dasar 1945 dijelaskan tentang kewenangan melantik seorang presiden dan wakil presiden Indonesia. Begitupun *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang memang memiliki wewenang tersebut, bahkan wewenang ini memiliki kaitan yang kuat dengan prosesi pemilihan kepala Negara atau khalifah. Sehingga kedua lembaga ini, dapat dipersamakan dalam hal melantik kepala negara.

Sebelum adanya perubahan atau amandemen atas UUD 1945, presiden akan diberikan mandat oleh MPR agar menjalankan tatanan kenegaraan sesuai dengan GBHN (Garis Garis besar Haluan Negara). Maka jika dianalisis berdasarkan sejarah adanya *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang pada saat itu akan mengangkat khalifah Umar Bin Khattab, diberikan pernyataan oleh anggota *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang pada saat itu adalah

Abdurrahman Bin Auf kepada kedua kandidat yakni Umar Bin Khattab dan kandidat satunya yakni Utsman Bin Affan, untuk bersedia melanjutkan kebijakan yang telah diatur oleh pemimpin (khalifah) sebelumnya.

Tetapi jika kita analisis alasan normatifnya maka jelas adanya suatu perbedaan yang mencolok dari kedua lembaga perwakilan tersebut. Misalnya kalau Majelis Permusyawaratan Rakyat memberikan satu Ketetapan Resmi sebagai dasar hukum berupa Garis-Garis Besar Haluan Negara maka di dalam *Ahlul Halli Wal Aqdi* tidak dirumuskan secara sistematis dan berdasar hukum karena hanya mengacu pada kebijakan-kebijakan pemerintah sebelumnya. Sehingga secara normatif kedua lembaga perwakilan tersebut memiliki perbedaan dalam perumusan program kejangkaan. Namun secara orientasi tujuan menurut hemat pandang peneliti memiliki kesamaan untuk mewujudkan efektivitas pembangunan dalam masyarakat.

Secara keseluruhan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki banyak kesamaan. Kesamaan yang banyak ditemukan yakni sebelum adanya perubahan atau amandemen UUD 1945. Persamaan yang dimaksud berupa, susunan perwakilan, kriteria keanggotaan, fungsi legislasi, pemilihan dan pelantikan kepala Negara. bahkan dapat dikatakan memiliki kesamaan hampir menyeluruh.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Dalam sejarah pembentukannya, Majelis Permusyawaratan Rakyat Sebagai lembaga Negara yang baru dibentuk dengan Dekrit Presiden maka MPRS hanya menghasilkan Ketetapan MPRS yang hanya merupakan penegasan kembali pidato Presiden. Hal ini menempatkan MPRS hanya sekedar sebagai legislator dari haluan-haluan yang disampaikan oleh Presiden dalam pidatonya yang berupa manifesto politiknya presiden Soekarno.

Tetapi pada perkembangannya secara konsep kelembagaan Majelis Permusyawaratan Rakyat secara garis besar memiliki dua fungsi yakni fungsi legislasi dan fungsi non legislasi. Fungsi legislasi diantaranya menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) mengeluarkan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) dan produk legislatif tinggi lainnya. Adapun fungsi non legislatif diantaranya memilih dan menetapkan Presiden & Wakil Presiden Republik Indonesia, menerima atau menolak Laporan pertanggungjawaban Presiden & Wakil Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dan lain-lain.

Adapun secara keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebelum amandemen UUD NRI 1945 dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (1) yang berbunyi “*Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas*

anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Undang-Undang Dasar 1945 dengan ini menganut prinsip semua harus terwakili. Setidaknya dapat melembagakan ketiga prinsip perwakilan politik (political representation), perwakilan teritorial (teritorial representative) dan perwakilan fungsional (functional representative) sekaligus dalam satu institusi lembaga permusyawaratan rakyat.”

2. Jika ditinjau dari referensi kenegaraan Islam kita mendapatkan satu konsepsi tentang lembaga perwakilan yang disebut *Ahlul Halli Wal Aqdi*. lembaga ini secara konseptual dirumuskan oleh Imam Al-mawardi, seorang cendekiawan dan pemikir negara Islam yang lahir Abad keempat Hijriah. Dalam pandangannya Al-Mawardi menjelaskan bahwa *Ahlul Halli Wal Aqdi* dimanifestasikan sebagai lembaga perwakilan yang merepresentasikan kedaulatan umat. Al-Mawardi mendasarkan Konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* tersebut pada suatu forum musyawarah di masa suksesi Abu bakar As-shiddiq sebagai Khalifah umat Islam pasca wafatnya Rasulullah SAW. Jika melihat secara seksama ide besar dari konsep lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini bisa kita pahami bahwa lembaga ini menjadi wakil rakyat atau umat sehingga lembaga ini memiliki kekuasaan sebagai representasi rakyat dalam menunjuk pemimpin melalui mekanisme baiat (bay'ah). Sehingga dengan demikian, *Ahlul Halli Wal Aqdi* memiliki peranan penting dalam perumusan teori politik Islam yang dalam Teori

politik modern dikenal dengan fungsi legitimasi kedaulatan, legislasi serta *controlling*.

Selain itu dalam keanggotaannya *Ahlul Halli Wal Aqdi* dijelaskan dalam kitab *Al ahkam As-Sulthaniyah* oleh Al Mawardi yang menjelaskan bahwa jumlah keanggotaan dalam *Ahlul Halli Wal Aqdi* berjumlah lima orang dan kemudian mereka bersepakat mengangkat salah satu dari jumlah tersebut untuk menjadi Pemimpin dengan restu empat anggota yang lainnya. Pandangan Imam Al-Mawardi tersebut di afirmasi oleh Rasyid Ridha bahwa jumlah anggota *Ahlul Halli wal Aqdi* yaitu dari kaum muslimin sendiri. Mereka itu terdiri atas para pejabat pemerintahan, para hakim, para ulama, para komandan tentara, semua pemimpin dan pemuka masyarakat yang menjadi tempat rakyat memulangkan urusan-urusan mereka. Sekalipun dalam konteks jumlah masih banyak perdebatan maka Al-Mawardi dengan menyadari tidak adanya kepastian hukum serta dasar argumentasi dalam jumlah serta efektivitas kelembagaan *Ahlul Halli Wal Aqdi* tersebut maka *Ahlul Halli Wal Aqdi* tidak bisa dikatakan sebagai lembaga perwakilan yang paten dalam Islam. Karena dalam suatu kelembagaan Negara seharusnya memiliki kepastian struktur serta jumlah keanggotaannya supaya mampu terorganisir dengan baik. Sehingga pada kesimpulannya Al-Mawardi menegaskan bahwa *Ahlul Halli Wal Aqdi* memang memiliki bentuk serta fungsi sebagai lembaga perwakilan. Akan tetapi perihal bentuk serta susunannya diserahkan kepada umat dengan melihat situasi dan kondisi pada zamannya. Dengan demikian *Ahlul Halli*

Wal Aqdi sebagai lembaga perwakilan dan representasi rakyat dalam kenegaraan Islam dapat diatur dan disesuaikan dengan dengan melihat kebutuhan zaman.

3. Dalam perbedaannya antara Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan *Ahlul Halli Wal Aqdi* tersebut, dapat diketahui dari latar belakang munculnya kedua lembaga perwakilan ini. Karena lembaga perwakilan kehadirannya dipengaruhi oleh paham demokrasi di barat atau dalam Islam dikenal dengan konsep *Syura*. Secara konsep jika diperbandingkan antara Islam dan demokrasi boleh jadi tidak ada permasalahan Fundamental. Namun secara implementasi, ada perbedaan yang cukup penting yaitu demokrasi semata-mata berpedoman pada kuantitas sedangkan Islam lebih menitikberatkan pada kualitas. Oleh karena itu peneliti membandingkannya melalui dua point yaitu:

1. Keanggotaan

Persamaan lainnya dari kedua lembaga perwakilan tersebut memiliki kesamaan dalam kriteria keanggotaan yang memiliki kualitas mutu serta kepribadian dan keberpihakan terhadap rakyat atau umat. Hanya saja, karena Indonesia memiliki Agama yang tidak hanya satu maka anggota harus memiliki aspek Hikmat dalam menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. Selain itu, perbedaan zaman menyebabkan kualitas perwakilan yang berbeda. Sehingga instrumen untuk menjaga kualitas dari pihak yang mewakili rakyat banyak harus diperhatikan dengan seksama. Dengan demikian maka anggota dari Majelis

Permusyawaratan Rakyat memiliki kualitas yang baik. Perbedaannya hanya pada hal tersebut saja, Dengan selektifnya kriteria yang harus dimiliki seseorang untuk menjadi Anggota lembaga perwakilan maka kewenangannya pun sangat penting. Dalam *Ahlul Halli Wal Aqdi* juga berlaku demikian, seorang anggota *Ahlul halli Wal Aqdi* harus memiliki kapasitas ilmu Agama yang mumpuni karena mereka akan melakukan ijtihad dalam menyelesaikan masalah dengan berpedoman pada Al Quran dan Sunnah. Hasil dari ijtihad inilah yang disebut sebagai produk legislatif *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam dunia Islam.

2. Fungsi

Selain keanggotaan dan kedudukan yang tidak kalah penting adalah persamaan fungsi dari kedua lembaga tersebut. Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki Produk legislasi berupa Garis-garis Besar Haluan Negara GBHN dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) maka *Ahlul Halli wal Aqdi* memiliki Produk Legislasi berupa Ijtihad para ulama yang kemudian disebut sebagai *Ijma'* hal ini tentu didasarkan pada problematika umat yang tidak diatur dalam syariat islam . Tentu secara normatif memiliki perbedaan tetapi secara substansi kedua produk tersebut memiliki kesamaan berupa Produk Hukum.

Fungsi lainnya adalah non legislasi, Majelis Permusyawaratan Rakyat Memiliki fungsi non legislasi berupa mengangkat dan memberhentikan Presiden sebagai kepala Negara dan kepala Pemerintahan, begitupun dalam *Ahlul Halli Wal Aqdi* juga memiliki fungsi

Bai'at (Mengangkat) Khalifah sebagai kepala Negara dan Pemerintahan dalam Negara Islam. Sehingga dari persamaan dan perbedaan keduanya kita bisa menyimpulkan bahwa lembaga perwakilan tidak bertentangan dengan ajaran Agama Islam, karena dalam ajaran Agama Islam pun memiliki konsep tentang lembaga perwakilan berupa *Ahlul Halli Wal Aqdi*.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian ini, maka peneliti berinisiatif untuk memberikan saran dan masukan atas hasil penelitian ini sebagai berikut:

1. Melihat kondisi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia pasca amandemen UUD NRI 1945 ke empat ini, perlu kiranya di reformasi secara kelembagaan, baik dari segi fungsi, kedudukan dan wewenang. Tentu hal ini didasarkan pada argumentasi mengenai kedaulatan rakyat yang saat ini tidak di representasikan oleh lembaga Negara apapun di Indonesia. Reformasi kelembagaan tersebut tentu harus didasarkan pada prinsip-prinsip Musyawarah yang menjadi nilai luhur bangsa Indonesia.
2. Nilai-nilai Musyawarah dalam ajaran Agama Islam adalah nilai ideal untuk di implementasikan dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Apalagi instrumen untuk mewujudkan nilai tersebut sudah di sediakan oleh para pendiri bangsa berupa Majelis Permusyawaratan Rakyat. Oleh karena itu peneliti berharap dengan adanya penelitian ini bisa dijadikan referensi dalam menata ulang kelembagaan tinggi Negara, khususnya Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai representasi kedaulatan rakyat.

3. Adanya penelitian ini diharapkan memberikan manfaat Teoritis serta Empiris bagi Masyarakat Indonesia pada umumnya dan memberikan dampak yang signifikan bagi Pembangunan sistem kelembagaan Negara terkhusus bagi lembaga Legislatif di Indonesia.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Imam Al-Mawardi: *Al ahkam As-Shulthaniyah fi al-wilayah ad-diniyyah*, Daar El-kitab Al-Araby, Beirut. Terj.Fadli Bahri,Lc: Jakarta: Darul Falah,2006.
- Tim penyusun. Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq 2022.
- A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Ramburambu Syariah*, Ctk. Kelima, Kencana, Jakarta, 2013.
- Huda Nurul,. *Buku Hukum Lembaga Negara*.Bandung: Refika Aditama,2020
- Miriam Budiarmo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik* Bandung:CV pustaka setia, 2013.
- Bahtiar Efendy. *Islam Dan Negara*, Jakarta: Democrazy Project, 2011
- Anggara Sahya, *Sistem Politik Indonesia*.Bandung: Pustaka Setia, 2013
- Andriyan, Dody Nur. *Ilmu negara buku ajar Sejarah, Teori, Dan Filosofi Tujuan Negara*, 2021.
- Sri M Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992
- Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia:Studi Sosio Logal atas Konstituante 1956-1959*, Pustaka Utama Grafii, Jakarta, 1995
- Adri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, Ctk. kedua puluh tujuh, Rajawali Pers, Jakarta, 2016,
- Ija Suntana, *Pemikiran ketatanegaraan islam*,Bandung: Pustaka Setia, 2010.
- Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, Ctk. kedua puluh tujuh, Rajawali Pers, Jakarta, 2016,
- Muhammad Thalib, *Membangun Konsep Negara sesuai Tuntuna Syari'at*, MU Media, Yogyakarta, 2014.
- Yusdani, *Fiqh Politik Muslim Progresif*, Kaukaba, Yogyakarta, 2015.
- Abdul Aziz, *Chiefdom Madinah: Salah Paham Negara Islam*, Pustaka Alvabet, Jakarta, 2011

UNDANG-UNDANG

pasal 1 ayat (2) Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebelum amandemen.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat daerah.

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, mengacu pada kurun waktu Ketetapan MPR No.I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum TAP MPRS dan MPR mulai tahun 1960 hingga 2003.

JURNAL

Arif, Syaiful. *Pandangan Dan Perjuangan Ideologis Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) Dalam Sistem Kenegaraan Di Indonesia*. Jurnal DPR RI, Aspirasi Vol.7 No.1, no. Juni (2016):.

Asshiddiqie, Jimmly. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta, April 2006 Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

B. Syafuri, *Pemikiran Relasi Agama Dan Negara Dalam Islam*, *Alqalam* 25, no. 1 (2008): 84, <https://doi.org/10.32678/alqalam.v25i1.1674>.

Rashda Diana, *Al-Mawardi Dan Konsep Kenegaraan Dalam Islam*, *Tsaqafah* 13, no. 1 (2017): <https://doi.org/10.21111/tsaqafah.v13i1.981>.

Raja Chaesar, *Perbedaan sistem pemerintahan parlementer dan presidentil*, Universitas Ekasakti-AAI 25, no. 1 (2007)

Riri Nazriyah, MPR RI: *Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2007.107.

Prayudi, *MPR, transisi kedaulatan rakyat dan dampak politiknya*, *Politica* 3, No.1, Mei 2020:

Widayati, *Perbandingan materi muatan ketetapan MPR pada orde lama, orde baru dan era reformasi* Pembaharuan hukum 3 No.1, april 2016

SKRIPSI/TESIS

Madzan Assyauti, Perbandingan konsepsi Ahlul hali wal aqdi dalam teori kenegaraan islam dan konsepsi lembaga perwakilan dalam teori kenegaraan modern skripsi, UII, 2018.

Muhammad nurul huda, kedudukan dan peran ahlu hali wal aqdi relevansinya pada DPR Skripsi, UIN raden intan Lampung, 2018.

Fina Nur Abdillah, Rekonstruksi ahlu hali wal aqdi dalam ketatanegaraan Indonesia Skripsi IAIN purwokerto, 2020

AKMAL FIRDAUS, Kewenangan Ahlu Halli Wal Aqdidalam Perspektif Al-Mawardi Dan Ibnu Taimiyah, Skripsi Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, 2017.

Anis Azizah, Politik hukum kewenangan konstitusional majelis permusyawaratan rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Skripsi, Universitas islam negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2021.

Indra, Ahlu Hall wal 'Aqd sebagai Sistem Alternatif Penataan Kelembagaan Negara dalam Sistem Demokrasi, Skripsi, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2012,

Ridwan HR, Fiqih Politik: Gagasan, *Harapan, dan Kenyataan*, skripsi FH Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2007.

BERITA

Fitria Chusna Farisa, *Wacana berulang amandemen UUD: dulu menyoal perpanjangan jabatan presiden kini kedudukan MPR*, Kompas.com, Agustus 19 2023, <https://nasional.kompas.com/read/2023/08/19/06000061/wacana-berulang-amendemen-uud--dulu-menyaoal-perpanjangan-jabatan-presiden>.

Alhafiz kurniawan, NU, Asas tunggal pancasila dan pandangan syariat islam, NU Online, 24 juni 2020.

Tim CNN Indonesia, Teks Proklamasi Kemerdekaan: Sejarah Panjang Perjuangan Indonesia.

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Agil Nasihul Umam

NIM : S20183116

Program Studi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syariah

Institusi : Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Shiddiq

Jember

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **Perbandingan Konsep Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebelum amandemen UUD NRI 1945 dengan Ahlul Hali wal Aqdi dalam konsep Negara Islam** adalah hasil penelitian atau karya sendiri kecuali kutipan-kutipan yang dirujuk.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa paksaan dari siapapun.

Jember, 30 November
Saya yang menyatakan



Agil Nasihul Umam
NIM. S20183116

BIODATA PENULIS



Nama : Agil Nasihul Umam

Tempat, tanggal lahir : Banyuwangi, 21 Agustus 1999

NIM : S20183116

Fakultas : Syariah

Jurusan/Prodi : Hukum Islam/Hukum Tata Negara

Alamat : Dsn.lugjag Ds.Pengatigan Kec.Rogojampi
Kabupaten Banyuwangi

Riwayat Pendidikan

1. Tk Khodijah Pengatigan
2. MI Islamiyah Pengatigan
3. SMP Plus Darussalam Blokagung
4. SMA Negeri Darushollah Singojuruh
5. UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

Pengalaman Organisasi

1. Sekretaris Osis Aditama SMAN Darussholah Singojuruh (2016-2017)
2. Sekretaris PAC IPNU Rogojampi (2017-2019)

3. Ketua umum HMPS HTN UIN KHAS Jember (2019-2020)
4. Sekretaris umum PMII Rayon Syariah (2020-2021)
5. Sekretaris Bidang III PMII Komisariat UIN KHAS Jember (2021-2022)
6. Ketua Komisi A (Legislasi) SEMA UIN KHAS Jember (2021-2022)
7. Direktur Student Crisis Center PC IPNU Kabupaten Banyuwangi (2022-2024)



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R