

Kedudukan Ahlu Al-Halli Wa Al-'Aqdi Dalam Pemerintahan Islam

H. Kadenun

IAI Sunan Giri Ponorogo

Abstract:

Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi are people who have the authority to loosen and bind (parse). They are the highest power holders who have the authority to direct the lives of the people to the masses. They have the authority to make laws that are binding on all people in matters that are not strictly regulated by the Qur'an and al-Hadits. And they are also a place to consult with an Imam (Leader) in determining their wisdom.

The position of Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi in an Islamic state is to embrace the power of the people as a form of supreme power over delegations from Allah SWT. It is said that because the power is the right of the people delegated to the head of state as a party that is obliged to obey. The power of the ummah has been collected in an institution called Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi. In an Islamic country, such power in forming rules cannot be separated from the texts of the Qur'an and as-Sunnah. In the power of a country, this power is divided into three parts, namely: Legislative Power, Executive, and Judicative. Abu A'la al-Maududi explained with the three types of power as follows: Legislative Power is a power which is an institution based on the terminology of identical fiqh referred to as an intermediary institution and fatwa giver (Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi). Whereas Executive Power is the power of Ulil Amri or Umara who is tasked with upholding the guidelines of Allah SWT delivered through the Qur'an and as-Sunnah and to prepare the community to acknowledge and adhere to these guidelines to be carried out in their daily lives. The Judicial Power is the power of the judiciary (qadhaa) whose duty is to uphold God's laws in people's lives.

In the power of the head of state, it can be said that Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi is a voter institution. The people are located as people's representatives and one of their duties is to elect a caliph or head of state. This shows that the election system of the caliph in the perspective of Islamic scholars and the tendency of Muslims in the first generation (in history) is indirect election or through representatives. In this case, functionally the same as the People's Consultative Assembly (MPR) in Indonesia as the highest state institution and representative body of the people whose personalities are

people's representatives, elected by the people through an Election (General Election). One of the tasks is to elect the president (as head of state and head of government).

Keywords: *Position, Ahlu Halli wa al-'Aqdi, Islamic Government.*

1. PENDAHULUAN

Istilah negara pernah dikenal pada masa Rasulullah SAW yaitu dengan berdirinya Madinatul Munawwarah. Kemudian setelah Rasulullah SAW wafat, mulailah dikenal istilah khalifah atau kekhalifahan yang walaupun dalam prakteknya masih mengikuti jejak Rasulullah SAW dengan Negara Madinah. Selanjutnya setelah masa *al-Khulafa al-Rasyidun* berakhir yaitu setelah khalifah Ali bin Abi Thalib wafat, maka muncullah pemerintahan Dinasti Umayyah yang dipimpin oleh Mu'awiyah sampai akhirnya muncul pemerintahan Dinasti Abbasiyah.

Dalam sejarah Islam dikenal istilah khilafah, dikenal pula istilah Imamah, Imarah, *Ahlu al-Halli wa al-Aqdi*, dan Baiat. Istilah khilafah adalah sebutan untuk masa pemerintahan khalifah (masa sahabat *al-Khulafa al-Rasyidun*). Menurut Ibnu Manzhur bisa mempunyai arti sekunder atau arti bebas yaitu pemerintahan atau institusi pemerintahan dalam Islam. Kata ini juga analog dengan Imamah yang berarti keimanan, kepemimpinan, pemerintahan, dan kata Imarah yang berarti keamiran atau pemerintahan. Imarah adalah sebutan untuk jabatan amir dalam suatu negara kecil yang berdaulat untuk melaksanakan pemerintahan oleh seorang amir. Pengertian Khalifah, Imamah, dan Imarah tersebut menunjukkan istilah-istilah yang muncul dalam sejarah Islam, sebagai sebutan bagi institusi politik untuk menggantikan fungsi kenabian dalam urusan agama dan urusan politik.

Istilah lainnya yang dikenal di dalam sejarah pemerintahan Islam adalah *Ahlu Halli wa al-Aqdi*, artinya ialah orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat (mengurai).¹ Istilah ini juga kemudian dikenal dengan “parlemen”, yaitu suatu kumpulan orang-orang yang berhak memilih, mengangkat, dan memberhentikan kepala pemerintahan. Di samping istilah tersebut, ada juga istilah lainnya yang berkaitan dengan pemerintahan Islam yaitu “Baiat”, artinya perjanjian, janji setia atau saling berjanji, dan setia.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka topik pembahasan yang

¹ J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyashah, Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Jakarta: Rajawali, 1994), 66.

sangat menarik untuk diteliti lebih mendalam yaitu masalah bagaimana kedudukan *Ahlu Halli wa al-Aqdi* di dalam pemerintahan atau negara Islam. Sebab dilihat dari segi kedudukannya di dalam pemerintahan Islam bahwa *Ahlu Halli wa Aqdi* itu lebih tinggi di banding khalifah, Imamah, dan Imarah, karena lembaga ini bertugas memilih khalifah, imam, dan amir atau memilih kepala negara/kepala pemerintahan.

2. PEMBAHASAN

A. PENGERTIAN

Ahlu al-Halli wa al-Aqdi adalah orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat (mengurai). Istilah ini dirumuskan oleh ulama fiqh untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka. Tugasnya antara lain memilih khalifah, imam, kepala negara secara langsung, karena itu *Ahlu al-Halli wa al-Aqdi* juga disebut oleh al-Mawardi sebagai *Ahlu al-Khiyar* (golongan yang berhak untuk memilih). Peranan golongan ini sangat penting untuk memilih salah seorang di antara *Ahl al-Imamah* (golongan yang berhak untuk dipilih) untuk menjadi khalifah.²

Paradigma pemikiran ulama fiqh merumuskan istilah *Ahlu al-Halli wa al-Aqdi* didasarkan pada sistem pemilihan empat khalifah pertama yang dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan yaitu golongan Anshar dan Muhajirin. Mereka ini oleh ulama fiqh diklaim sebagai *Ahlu al-Halli wa Aqdi* yang bertindak sebagai wakil umat. Walaupun sesungguhnya pemilihan itu khususnya pemilihan Abu Bakar dan Ali bersifat spontan atas dasar tanggung jawab umum terhadap kelangsungan keutuhan umat dan agama. Namun kemudian kedua tokoh itu mendapat pengakuan dari umat. Sehingga dalam hubungan ini tepat sekali definisi yang dikemukakan oleh Dr. Abdul Karim Zaidan tentang *Ahlu al-Halli wa al-Aqdi* adalah orang-orang yang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, taqwa, adil, kecemerlangan pikiran serta kegigihan mereka di dalam memperjuangkan kepentingan rakyatnya.

Kemudian Hasbi ash-Shiddieqy dalam bukunya *Ilmu Kenegaraan dalam Fiqh Islam* mendefinisikan bahwa *Ahlu al-Halli wa al-Aqdi* adalah orang-orang yang diserahkan kepadanya suatu urusan untuk memilih kepala

² *Ibid.*

negara, mereka yang melakukan akad dan bertanggung jawab dalam hal ini.³

A. Djazuli mendefinisikan bahwa *Ahlu al-Halli wa al-Aqdi* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang mashlahat. Mereka berkewenangan membuat undang-undang yang mengikat kepada seluruh umat di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh al-Qur'an dan al-Hadits. Dan mereka juga merupakan tempat berkonsultasi imam di dalam menentukan kebijaksanaannya.

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa *Ahlu al-Halli wa al-Aqdi* merupakan suatu lembaga pemilih. Orang-orangnya berkedudukan sebagai wakil-wakil rakyat dan salah satu tugasnya yaitu memilih khalifah atau kepala negara. Ini menunjukkan bahwa sistem pemilihan khalifah dalam perspektif pemikiran ulama fiqh dan kecenderungan umat Islam pada generasi pertama dalam sejarah ialah merupakan pemilihan secara tidak langsung atau melalui perwakilan. Dalam hal ini secara fungsionalnya sama seperti halnya Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) di Indonesia sebagai lembaga tertinggi negara dan lembaga perwakilan rakyat yang personal-personalnya merupakan wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat melalui suatu Pemilu (Pemilihan Umum). Adapun salah satu tugasnya ialah memilih presiden (sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan).

B. LANDASAN HUKUM

Ibnu Al-Atsir di dalam kitabnya *al-Kamil fi al-Tarikh*, menceritakan salah satu peristiwa terbesar dan bersejarah yaitu pengangkatan Abu Bakar r.a. menjadi khalifah. Diceritakan oleh Ibnu Atsir bahwa pada wafatnya Rasulullah SAW, orang-orang Anshar berkumpul di Saqifah Bani Sa'idah dan mereka berusaha mengangkat Sa'ad Bin Ubadah menjadi pemimpin umat walaupun Sa'ad pada waktu itu dalam keadaan sakit. Sa'ad Bin Ubadah kemudian berpidato yang isinya mengemukakan tentang keutamaan-keutamaan orang Anshar yaitu bahwa kemuliaan dan jasanya dalam membela Rasulullah SAW adalah sangat besar. Berita tentang kumpulnya orang-orang Anshar ini sampai kepada Umar Bin Khattab, kemudian Umar Bin Khattab r.a. mendatangi rumah Rasulullah SAW karena Abu Bakar r.a berada di sana. Umar berkata kepada Abu Bakar yaitu: "Telah terjadi suatu peristiwa yang tidak bisa tidak harus hadir". Kemudian diceritakan oleh Umar peristiwa

³ Hasbi ash-Shiddiqy, *Ilmu Kenegaraan dalam Fiqh Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1991), 61.

tersebut yaitu berkumpulnya orang-orang Anshar di Bani Sa'idah yang akan mengangkat Sa'ad Bin Ubadah menjadi pemimpin umat. Selanjutnya Abu Bakar dan Umar seger menuju ke Saqifah Bani Sa'idah dan ikut pula beserta mereka Abu Ubaidah. Abu Bakar kemudia berbicara kepada orang-orang Anshar yang pada akhir pemicaraannya Abu Bakar berkata: "Orang Quraish adalah orang yang pertama beriman kepada Allah dan Rasul-Nya, mereka wali dan keluarga Rasulullah SAW dan paling baik berhak memegang kembali umat setelah Rasulullah SAW wafat". Tetapi kaum Anshar memandang bahwa kaumnyalah yang paling mulia dibanding Quraish. Perbincangan itu kemudian memanas yang masing-masing mempertahankan kedudukannya untuk dipilih menjadi khalifah. Namun akhirnya persoalan ini dapat diselesaikan dengan adanya baiat oleh Basyir Bin Sa'ad, Umar, dan Abu Ubaidah. Kemudian baiat itu pun diikuti oleh kaum Aus. (A. Djazuli, 1985: 33-35)

Dari peristiwa itulah kemudian muncul istilah pemilihan kepala Negara melalui konsep perwakilan (*Ahlu Halli wa al-Aqdi*). Dengan demikian pada prinsipnya adanya *Ahlu Halli wa al-Aqdi* adalah diharuskan di dalam suatu Negara Islam, karena di dalamnya dipenuhi dengan prinsip-prinsip musyawarah.

C. AHLU AL-HLLI WA AL-'AQDI DAN KEKUASAAN NEGARA ISLAM

A. Rahman Zainuddin merumuskan tentang makna kekuasaan menurut ajaran Islam adalah suatu karunia Allah SWT yang merupakan suatu amanah kepada manusia untuk dipelihara sebaik-baiknya pula sesuai dengan prinsip-prinsip dasar yang telah ditetapkan dalam al-Qur'an, Sunnah Rasul, dan al-Ra'yu yang kelak harus dipertanggungjawabkan di hadapan Allah SWT.

Sesuai dengan makna kekuasaan yang merupakan amanah Allah SWT, maka penggunaan kekuasaan itu tidak boleh menyimpang dari ketentuan-ketentuan al-Qur'an dan al-Sunah yaitu kaidah-kaidah pokok dalam ketatanegaraan Islam. Implementasi kekuasaan tersebut selalu diikuti oleh suatu mekanisme yang sejak zaman Nabi Muhammad SAW telah dipraktekkan di dalam perjalanan sejarah Negara Madinah yaitu musyawarah yang merupakan salah satu prinsip dalam Islam.

Dalam teori Ilmu Negara secara umum, ada beberapa teori tentang kekuasaan, salah satunya adalah Teori Kontrak Sosial. Teori ini menerangkan

bahwa kekuasaan diperoleh melalui perjanjian masyarakat. Artinya kekuasaan politik bersumber dari rakyat dan legitimasinya melalui perjanjian masyarakat. Dengan kata lain, terjadinya penyerahan kekuasaan oleh anggota masyarakat kepada seseorang atau lembaga. (Deliar Noer, 1982: 79)

J. Suyuti Pulungan dalam bukunya *Fiqh Siyasa* menjelaskan bahwa al-Baqilani, al-Juwaini, dan Ibnu Khaldun lebih condong kepada paham teori kontrak sosial. Artinya sumber kekuasaan bagi mereka berasal dari masyarakat, karena gagasan mereka tentang proses terbentuknya negara adalah atas dasar kehendak manusia sebagai makhluk social atau makhluk politik untuk berkumpul di suatu tempat dalam rangka kerjasama dan tolong menolong untuk memenuhi kebutuhan hidup. Dalam kerjasama itu memerlukan seorang pemimpin yang akan mengatur urusan mereka. Untuk tampilnya seorang pemimpin harus diangkat melalui pemilihan oleh *Ahlu al-Halli wa al-Aqdi* yang disertai baiat atau persetujuan masyarakat. Hal ini merupakan perjanjian sosial antara kedua belah pihak atas dasar sukarela.

Sedangkan Ibnu Arabi lebih dekat ditarik kepada teori ketuhanan. Hal ini didasarkan pada pendapatnya yang menyatakan bahwa Allah SWT telah mengangkat penguasa-penguasa bagi masyarakat. Penguasa-penguas itu mendapat pancaran Ilahi dan menetapkan mereka dengan Rahmat-Nya. Dengan demikian menurut Arabi, kekuasaan bersumber dari Allah SWT yang dilimpahkan kepada manusia secara terpilih.⁴

Demikian juga pandangan al-Ghazali dengan mendasarkan kepada al-Qur'an Surat al-Nisa' (4): 59 yang artinya: *Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan rarul-(Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (al-Qur'an) dan rasul (sunahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.*⁵ Dalam ayat ini, Allah memerintahkan terhadap orang-orang mukmin agar supaya taat kepada Allah SWT, kepada rasul-Nya, dan juga kepada pemimpin. Sedangkan dalam al-Qur'an surat Ali Imran (3): 26 yang artinya: *Katakanlah: "Wahai Tuhan Yang mempunyai kerajaan, Engkau berikan kerajaan kepada orang yang Engkau kehendaki dan Engkau cabut kerajaan dari orang yang Engkau kehendaki. Engkau muliakan orang yang Engkau kehendaki dan Engkau hinakan orang yang Engkau kehendaki. Di tangan Engkaulah segala kebijakan. Sesungguhnya Engkau Maha Kuasa atas*

⁴ J. Suyuti Pulungan, *Ibid.*, 265.

⁵ Departemen Agama R.I., *al-Qur'an dan Terjemahnya* (Semarang: Karya Toha Putra, t.th), 162.

segala sesuatu.⁶ Dalam ayat ini ditegaskan bahwa Allah SWT memberikan kerajaan (kekuasaan) kepada siapa saja yang Allah SWT dikehendaki.⁷

Berkaitan dengan uraian di atas, penulis lebih cenderung kepada teori kontrak social (yang hanya bertujuan pada kekuasaan rakyat) sebagai bentuk kekuasaan dalam Negara Islam atau kekuasaan yang bersumberkan pada umat. Pertimbangan pemikiran ini adalah melihat kenyataan sejarah para khalifah Islam sebagai pemegang kekuasaan dalam negara, dalam kedudukannya sebagai khalifah bukan pribadi, selama umat tetap menempatkan dirinya pada jabatan tertinggi ini. Jabatan ini dimaksudkan agar ia dapat mengatur umat dengan hukum Allah SWT dan syari'at-Nya serta membimbingnya ke jalan kemaslahatan, (baik kemaslahatan di dunia dan kemaslahatan di akhirat) dan juga kebikan.

Abdul Wahab Khalaf mengungkapkan bahwa kepemimpinan tertinggi statusnya di dalam pemerintahan Islam sama dengan kepemimpinan tertinggi dalam pemerintahan yang mempunyai undang-undang dasar. Karena kekuasaan khalifah bersumber pada umat yang diwakili oleh lembaga yang disebut dengan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*. Kekuasaan ini berlanjut selama mendapat kepercayaan mereka dan kemampuannya untuk menjalankan kepentingan umat.

Berdasarkan uraian tersebut di atas bahwa kedudukan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* dalam suatu Negara Islam yang menganut kekuasaan dari rakyat sebagai bentuk kekuasaan tertinggi atas delegasi dari Allah SWT. Dikatakan demikian karena kekuasaan menjadi hak umat yang yang dilimpahkan kepad kepala Negara sebagai pihak yang wajib ditaati. Kekuasaan umat telah dihimpun dalam suatu lembaga yang disebut dengan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*. Kekuasaan ini dalam suatu Negara Islam dalam membentuk aturan-aturan tidak terlepas dari nash-nash al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah SAW.

Dalam kekuasaan suatu negara terbagi ke dalam tiga kekuasaan yaitu: Kekuasaan Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Abu A'la al-Maududi menjelaskan dengan tiga jenis kekuasaan tersebut sebagai berikut: Kekuasaan Legislatif merupakan lembaga yang berlandaskan terminologi fiqh yang disebut sebagai lembaga penengah dan pemberi fatwa (*Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*). Sedangkan Kekuasaan Eksekutif adalah kekuasaan ulil amri atau umara yang bertugas menegakkan pedoman-pedoman Allah SWT yang disampaikan melalui al-Qur'an dan as-Sunah serta untuk menyiapkan

⁶ *Ibid.*, 97.

⁷ J. Suyuti Pulungan, *Ibid.*, 266.

masyarakat agar mengakui dan menganut pedoman-pedoman ini untuk dijalankan dalam kehidupan mereka sehari-hari. Adapun Kekuasaan Yudikatif adalah kekuasaan kehakiman (*qadhaa*) yang bertugas untuk menegakkan hukum-hukum Tuhan dalam kehidupan masyarakat.

Hubungan ketiga kekuasaan tersebut dalam suatu negara Islam adalah terpisah antara satu sama lainnya. Kekuasaan yang disebut dengan Legislatif (*Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*) yaitu bertugas untuk memberi nasihat kepada pemerintahan dan kebijaksanaan negara merupakan kesatuan, kemudian di situ terdapat pejabat-pejabat eksekutif yang tidak mengurus masalah-masalah yudisial, karena dia diurus secara terpisah dan mandiri oleh para hakim. Sedangkan dalam semua masalah penting negara, seperti perumusan kebijaksanaan atau pemberian peraturan-peraturan dalam berbagai masalah pemerintahan atau hukum, khalifah harus berkonsultasi dengan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* dan setelah itu akan segera tercapainya kesepakatan yang telah disyaratkan.

Negara Islam sulit/sukar dibandingkan dengan negara manapun juga, baik yang memakai *Trias Politika* ataupun yang bukan memakainya, karena menurut ajaran Islam bahwa negara dan kedaulatannya adalah kepunyaan/milik Allah SWT, sedangkan manusia hanya mendapatkan mandat dari Allah SWT untuk mengurus Negara sesuai dengan ketentuan hukum-Nya. Hubungan antara legislatif dan eksekutif tercermin di dalam al-Qur'an surat an-Nisa (4): 59 yang artinya: *Hai orang-orang yang beriman taatilah Allah dan taatilah rasul-(Nya)*, dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikkannlah ia kepada Allah SWT dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.⁸ Dalam ayat ini dijelaskan bahwa rakyat wajib taat kepada Allah SWT sebagai pemilik sah dari negara dan kedaulatannya; kepada Rasulullah SAW sebagai pemegang amanah Allah SWT (risalah) untuk menjalankan segala kekuasaan, baik eksekutif, yudikatif, ataupun legislatif dalam suatu negara, dan kepada Ulil Amri yang akan menjadi khalifahnya, setelah beliau wafat.

Seperti halnya dengan Rasulullah SAW yang memegang dan mengendalikan kekuasaan Eksekutif, Yudikatif, dan Legislatif, demikian pula halnya Ulil Amri dalam memegang dan menjalankan kekuasaan itu. Adapun yang dimaksud Ulil Amri menurut Ibnu Taimiyah adalah orang yang memerintah, terdiri dari al-Umara (para kepala negara) dan al-Ulama (para

⁸ Departemen Agama, *Ibid.*, 162.

sarjana). Adapun al-Umara adalah pemegang kekuasaan eksekutif, sedangkan al-Ulama adalah pemegang kekuasaan dan legislatif.

D. AHLU HALLI WA AL-'AQDI DAN PENGANGKATAN KEPALA NEGARA

Sahnya pengangkatan kepala negara terwujud dengan dua cara yaitu: Dengan cara dipilih oleh kalangan oleh *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* dan dengan penyerahan mandat dari kepala negara sebelumnya. Tentang pemilihan kepala negara oleh kalangan *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* telah diperdebatkan oleh ulama dari berbagai madzhab mengenai jumlah dengan pemilih yang dapat mengesahkan pengangkatan kepala negara.

Satu kelompok berpendapat bahwa pengangkatan itu hanya sah dengan keikutsertaan mayoritas *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* dari seluruh negeri, sehingga kepemimpinan itu mendapatkan penerimaan secara tulus dan pengakuan secara umum. Madzhab ini tertolak dengan adanya fakta baiat Abu Bakar r.a. untuk memangku kekhalifahan yang hanya berdasarkan pemilihan orang-orang yang ada bersamanya dan pelaksanaan baiatnya itu tidak menunggu datangnya orang-orang yang tidak berada di tempat saat itu.

Kelompok yang lain berpendapat bahwa jumlah minimal yang dapat mengesahkan pengangkatan khalifah adalah lima orang yang sepakat untuk mengangkat seseorang sebagai pemangku jabatan itu atau satu orang mencalonkan seseorang dan kemudian disetujui oleh empat orang lainnya. Pendapat mereka itu didasari oleh dua hal sebagai berikut:

1. Baiat Abu Bakar r.a. dilakukan oleh lima orang yang sepakat untuk mengangkatnya dan kemudian diikuti oleh orang-orang yang lain. Mereka itu adalah: Umar bin Sa'ad, Abu Ubaidah bin Jarrah, Asid bin Hudhair, Basyar bin Sa'ad, dan Salim Maula Abi Huzairah.
2. Umar r.a. menjadikan *syura* yang terdiri dari enam orang sahabat, agar satu orang dari mereka diangkat sebagai pemimpin Negara dengan persetujuan lima orang. Ini adalah pendapat mayoritas fuqaha dan mutakallimin dari penduduk Bashrah.

Adapun dari kelompok lain dan ulama kufah, berpendapat bahwa pengangkatan itu dilakukan oleh tiga orang yaitu satu orang mengaku jabatan dengan persetujuan dua orang sehingga satu orang menjadi pejabat dan dua orang menjadi saksi, seperti halnya akad perkawinan dengan satu wali nikah dan dua orang saksi.

Kelompok yang lain berkata bahwa hal itu bisa dilakukan dengan satu orang, karena Abbas berkata kepada Ali r.a.: “Bentangkanlah tanganmu untuk aku baiat kamu”, maka orang-orang berkata: “Paman Rasulullah SAW telah membaiat anak pamannya, maka tidak ada orang yang menentangnya, karena hal itu adalah hukum dan hukum satu orang dapat menjadi sah.”⁹

J. Suyuti Pulungan mengungkapkan bahwa pengangkatan kepala negara dengan sistem pemilihan merupakan materi bahasan para juri Sunni, sedangkan al-Baqilani menolak doktrin Syi’ah tentang penunjukkan imam berdasarkan nash, karena keyakinan ini menurutnya didasarkan atas khabar ahad tidak atas khabar mutawatir. Artinya tidak ada orang yang mengetahui mengenai penunjukkan Ali bin Abi Thalib r.a. oleh Nabi Muhammad SAW untuk memangku jabatan seorang imam. Terpilihnya Abu Bakar menjadi khalifah pertama dalam pertemuan Tsaqifah Bani Sa’idah menurut pendapatnya adalah merupakan suatu konsensus umat Islam sekaligus menolak kepercayaan Syi’ah sebagai suatu yang palsu sejak awal.¹⁰ Jika cara penepatan tidak sah kata al-Baqilani, maka sistem pengangkatan imam harus dengan jalan pemilihan (*al-ikhtiyar*) oleh *Ahlu Halli wa al-‘Aqdi*. Menurutnyanya pemilihan yang sah sekalipun dilakukan oleh seorang dari *Ahlu Halli wa al-‘Aqdi*. Ia menetapkan seorang yang pantas untuk memangku jabatan seorang imam. Setelah kepala negara terpilih kaum muslimin harus hadir memberikan baiat kepadanya dan memberitahukan kepada semua rakyatnya.

Dalam memilih seorang kepala negara, rakyat harus mencari orang yang paling utama (*al-afdhal*), tetapi jika tidak ada kesepakatan di antara mereka dalam menentukan siapa yang paling utama/*afdhal*, maka menurut ketentuan hukum mereka sah mengangkat seseorang yang kurang utama/*afdhal*. Hal ini diperbolehkan, karena untuk mencegah supaya tidak terjadi kekacauan di antara kalangan rakyat. Doktrin ini merupakan aspek/sesuatu hal yang sangat penting bagi Sunni lebih utama doktrin al-Asy’ari. (Al-Baqillani, 1993)

Al-Baghdadi mensinyalir bahwa tidak ada pendapat tentang tata cara pengangkatan kepala negara, apakah harus dengan sistem penunjukkan atau pemilihan? Pada umumnya kelompok Sunni, Mu’tazilah, dan Khawarij menetapkan seorang pemimpin dengan cara pemilihan. Ini dilakukan dengan

⁹ Al-Mawardi, *al-Ahkam as-Sulthaniyah wa al-Wilayah ad-Diniyah* (Beirut: al-Maktab al-Islam, 1996), 20.

¹⁰ Muhammad Yusuf Musa, *Nizham al-Hukmi fi al-Islam* (al-Qahirat: Dar al-Katib al-Arabi, 1963), 74.

cara ijtihad dengan bertanggung jawab kepada mereka-mereka yang telah memenuhi syarat untuk memilih seseorang yang pantas untuk menduduki jabatan itu, tetapi menurutnya boleh juga menentukan/menetapkan seorang pemimpin dengan cara penunjukkan.

Adapun dasar pembenaran pengangkatan kepala negara dengan cara penunjukkan oleh penguasa yang sedang berkuasa menurut al-Mawardi adalah didasarkan oleh *ijma'*, yaitu sebuah kesepakatan (*ittifaq*) umat Islam terhadap pengangkatan seorang dua khalifah. Umat Islam pun menyetujui dengan kebijaksanaan Abu Bakar Shidiq r.a. yang menunjuk Umar bin Khattab r.a. menjadi penggantinya. Mereka juga menerima terhadap keputusan Umar untuk membentuk badan musyawarah yang beranggotakan enam orang guna memilih salah seorang dari mereka untuk menjadi seorang khalifah setelah Beliau (Nabi Muhammad SAW) nantinya wafat.

Untuk mengangkat kepala negara, kata al-Mawardi terdapat dua cara yaitu: pertama dengan cara pemilihan oleh *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* (mereka yang berwenang mengikat dan melepaskan), mereka itu adalah para ulama, cendekiawan, dan pemuka masyarakat atau yang biasa disebut juga *Ahlu al-ikhtiyar*. Kedua dengan cara penunjukkan atau wasiat oleh kepala negara yang sedang berkuasa. Jika pengangkatan dilakukan dengan cara pemilihan, menurutnya terdapat perbedaan pendapat di kalangan para ulama. Pertama, sekelompok ulama berpendapat bahwa pemilihan hanya sah jika dilakukan oleh wakil-wakil oleh *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* dari seluruh negeri dengan persetujuan yang bulat (*ijtima'*). Pendapat pada golongan ini didasarkan pada pemilihan dan baiat Abu Bakar r.a. di Tsaqifah Bani Sa'idah secara *ijma'* oleh seluruh umat Islam yang hadir ketika itu. Kedua, golongan ulama fiqh dan kalam Bashrah mereka berpendapat bahwa pemilihan dianggap sah paling tidak harus dilakukan oleh lima orang dari *Ahlu Halli wa al-'Aqdi*. Golongan ini juga mendasarkan pendapat mereka pada pembaiatan Abu Bakar r.a. Menurut mereka, pada mulanya pemilihan ini hanya dilakukan oleh lima orang terus kemudian diikuti oleh rakyat. Mereka yang membaiat adalah Umar bin Khattab r.a., Abu Ubaidah bin Jarrah, Asid bin Hadhir, Basyr bin Saad, dan Salim. Hali ini juga didasarkan pada kebijaksanaan Umar r.a. dalam membentuk Badan Musyawarah yang beranggotakan enam orang yang bertugas untuk memilih seseorang di antara mereka untuk menjadi khalifah dengan persetujuan lima orang. Ketiga, kelompok ulama Kufah mereka berpendapat bahwa pemilihan itu dianggap sah kalau dilakukan

oleh tiga orang. Keempat, kelompok ulama lain mereka berpendapat bahwa pemilihan itu tetap dianggap akan sah sekalipun dilakukan oleh seorang saja.

Menurut al-Mawardi, salah satu tugas terpenting dari anggota lembaga pemilih (*Ahlu Halli wa al-'Aqdi wa al-Halli atau Ahlu al-Khiyar*) adalah mengadakan penelitian terlebih dahulu dari kandidat suatu kepala negara, apakah ia telah memenuhi persyaratan atau tidak? Jika telah memenuhi syarat, maka si calon diminta untuk kesediaannya menjadi kepala negara, lalu ditetapkan sebagai suatu kepala Negara dengan ijtihad atas dasar ridha/rela dan selanjutnya pemilihan tersebut yang diikuti dengan pembaiatan.

Dalam persidangan *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* berkumpul untuk memilih pemimpin, maka mereka segera mempelajari siapa saja individu yang memenuhi kriteria untuk memangku jabatan kepemimpinan negara itu, kemudian mereka mendahulukan orang yang paling utama dan paling lengkap syaratnya serta orang yang mempunyai kondisi imit yang bagus di mata masyarakat, sehingga masyarakat segera ikut membaiaitnya dan tidak boleh menentanginya. Jika seseorang dari masyarakat Islam telah dipilih oleh ijtihad manusia untuk memangku jabatan pemimpin negara, maka hal itu harus ditawarkan kepada yang bersangkutan, jika ia mau dan menyetujuinya, maka masyarakat segera untuk membaiaitnya dan baiat itu menjadi sah baginya. Setelah itu umat Islam seluruhnya harus turut membaiaitnya dan taat terhadap kebijakannya, sedangkan jika orang itu menolak dan tidak mau untuk memangku jabatan tersebut, maka ia tidak dapat dipakai untuk memangku/mengembannya, karena akad kepemimpinan itu adalah akad saling ridha dan hasil pilihan bebas yang tidak dapat dilakukan dengan paksaan dan tekanan. Setelah itu terus menolaknya, maka jabatan itu ditawarkan kepada orang lain yang juga berkompotensi untuk memangku/mengemban jabatan tersebut.

Jika ada dua orang calon pemimpin negara yang mempunyai kapasitas yang sama, maka didahulukan untuk memilih calon yang lebih tua usianya. Adapun jika salah satu dari dua calon itu lebih berpengetahuan sedangkan yang kedua lebih berani, maka dalam memilih salah satu dari dua calon itu harus diperhatikan mengenai kebutuhan negara pada saat itu. Jika negara saat itu membutuhkan kesatriaian dan keberanian karena berkembangnya ancaman dari luar negara dan timbulnya pemberontakan di dalam negara, maka calon yang lebih berhaklah untuk memangku/mengemban jabatan tersebut. Sementara itu, jika negara sedang membutuhkan tokoh yang berpengetahuan

dan pandai karena diperlukan untuk memenangkan dan mengalahkan orang-orang yang menyimpang dan para pembuat bid'ah, maka orang yang lebih berpengetahuan dan lebih pandailah dia yang lebih berhak untuk menjadi calon pemimpinnya.

3. ANALISIS

A. *AHLU AL-HLLI WA AL-'AQDI* DAN KEKUASAAN NEGARA ISLAM

Makna kekuasaan menurut ajaran Islam adalah merupakan suatu karunia Allah SWT sebagai amanah kepada manusia untuk dipelihara sebaik-baiknya sesuai dengan prinsip-prinsip dasar yang telah ditetapkan dalam al-Qur'an, Sunnah Rasul, dan al-Ra'yu yang nantinya harus dipertanggungjawabkan di hadapan Allah SWT.

Dengan makna kekuasaan seperti tersebut di atas, maka penggunaan kekuasaan itu tidak boleh menyimpang dari ketentuan-ketentuan yang ada di al-Qur'an dan al-Sunah yang merupakan kaidah-kaidah pokok dalam ketatanegaraan Islam. Implementasi kekuasaan tersebut selalu diikuti oleh suatu mekanisme yang sejak zaman Nabi Muhammad SAW telah dipraktekkan yaitu dengan cara musyawarah (sebagai salah satu prinsip dalam Islam).

Salah satu dari teori kekuasaan adalah Teori Kontrak Sosial yang diartikan bahwa kekuasaan diperoleh melalui perjanjian masyarakat. Artinya kekuasaan politik bersumber dari rakyat dan legitimasinya melalui perjanjian masyarakat. Dengan kata lain, terjadinya penyerahan kekuasaan oleh anggota masyarakat kepada seseorang atau lembaga. (Deliar Noer, 1982: 79)

Dalam bukunya Fiqh Siyasa J. Suyuti Pulungan menjelaskan bahwa al-Baqilani, al-Juwaini, dan Ibnu Khaldun lebih cenderung kepada paham teori kontrak sosial. Artinya sumber kekuasaan bagi mereka berasal dari masyarakat, karena gagasan mereka tentang proses terbentuknya negara adalah atas dasar kehendak manusia sebagai makhluk sosial atau makhluk politik untuk berkumpul di suatu tempat dalam rangka kerjasama dan tolong menolong untuk memenuhi kebutuhan hidup. Dalam kerjasama itu memerlukan seorang pemimpin yang akan mengatur urusan mereka. Untuk mewujudkan hal tersebut, maka dalam pengangkatannya harus melalui pemilihan oleh *Ahlu al-Halli wa al-Aqdi* yang disertai baiat atau persetujuan dari masyarakat. Hal ini merupakan perjanjian sosial antara kedua belah pihak atas dasar sukarela.

Adapun Ibnu Arabi lebih cenderung pendapatnya kepada teori ketuhanan, dia menyatakan bahwa Allah SWT telah mengangkat penguasa-penguasa bagi masyarakat yang telah mendapatkan pancaran Ilahi dan menetapkan mereka dengan Rahmat-Nya. Dengan demikian menurut Arabi, kekuasaan bersumber dari Allah SWT yang dilimpahkan kepada manusia secara terpilih.¹¹

Hal senada diungkapkan oleh Imam al-Ghazali yang didasarkan kepada al-Qur'an Surat al-Nisa' (4): 59 yang artinya: *Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan rarul-(Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (al-Qur'an) dan rasul (sunahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.*¹² Dalam ayat ini, Allah memerintahkan terhadap orang-orang mukmin agar supaya taat kepada Allah SWT, kepada rasul-Nya, dan juga kepada pemimpin.

Sedangkan dalam al-Qur'an surat Ali Imran (3): 26 yang artinya: *Katakanlah: "Wahai Tuhan Yang mempunyai kerajaan, Engkau berikan kerajaan kepada orang yang Engkau kehendaki dan Engkau cabut kerajaan dari orang yang Engkau kehendaki. Engkau muliakan orang yang Engkau kehendaki dan Engkau hinakan orang yang Engkau kehendaki. Di tangan Engkaulah segala kebijakan. Sesungguhnya Engkau Maha Kuasa atas segala sesuatu.*¹³ Dalam ayat ini ditegaskan bahwa Allah SWT memberikan kerajaan (kekuasaan) kepada siapa saja yang Allah SWT dikehendaki.¹⁴

Dengan demikian dalam hal ini, maka penulis lebih cenderung kepada teori kontrak sosial (yang hanya bertujuan pada kekuasaan rakyat) sebagai bentuk kekuasaan dalam Negara Islam. Pertimbangan pemikiran ini adalah melihat kenyataan sejarah para khalifah Islam sebagai pemegang kekuasaan dalam negara, dalam kedudukannya sebagai khalifah bukan pribadi, selama umat tetap menempatkan dirinya pada jabatan tertinggi ini. Jabatan ini dimaksudkan agar ia dapat mengatur umat dengan hukum Allah SWT dan syari'at-Nya serta membimbingnya ke jalan kemaslahatan, baik kemaslahatan di dunia maupun kemaslahatan di akhirat.

Abdul Wahab Khalaf mengungkapkan bahwa kepemimpinan tertinggi statusnya di dalam pemerintahan Islam sama dengan kepemimpinan tertinggi

¹¹ J. Suyuti Pulungan, *Ibid.*, 265.

¹² Departemen Agama R.I., *al-Qur'an dan Terjemahnya* (Semarang: Karya Toha Putra, t.th), 162.

¹³ *Ibid.*, 97.

¹⁴ J. Suyuti Pulungan, *Ibid.*, 266.

dalam pemerintahan yang mempunyai undang-undang dasar. Karena kekuasaan khalifah bersumber pada umat yang diwakili oleh lembaga yang disebut dengan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*. Kekuasaan ini berlanjut selama mendapat kepercayaan mereka dan kemampuannya untuk menjalankan kepentingan umat.

Berdasarkan uraian tersebut di atas bahwa kedudukan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* dalam suatu Negara Islam yang menganut kekuasaan dari rakyat sebagai bentuk kekuasaan tertinggi atas delegasi dari Allah SWT. Dikatakan demikian karena kekuasaan menjadi hak umat yang yang dilimpahkan kepada kepala negara sebagai pihak yang wajib untuk ditaati. Kekuasaan umat telah dihimpun dalam suatu lembaga yang disebut dengan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*. Kekuasaan ini dalam suatu negara Islam dalam membentuk aturan-aturan tidak terlepas dari nash-nash al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah SAW.

Dalam kekuasaan suatu negara terbagi ke dalam tiga kekuasaan yaitu: Kekuasaan Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Abu A'la al-Maududi menjelaskan dengan tiga jenis kekuasaan tersebut sebagai berikut: Kekuasaan Legislatif merupakan lembaga yang berlandaskan terminology fiqh yang disebut sebagai lembaga penengah dan pemberi fatwa (*Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*). Sedangkan Kekuasaan Eksekutif adalah kekuasaan ulil amri atau umara yang bertugas menegakkan pedoman-pedoman Allah SWT yang disampaikan melalui al-Qur'an dan as-Sunah serta untuk menyiapkan masyarakat agar mengakui dan menganut pedoman-pedoman ini untuk dijalankan dalam kehidupan mereka sehari-hari. Adapun Kekuasaan Yudikatif adalah kekuasaan kehakiman (*qadha*) yang bertugas untuk menegakkan hukum-hukum Tuhan dalam kehidupan masyarakat.

Hubungan ketiga kekuasaan tersebut dalam suatu negara Islam adalah terpisah antara satu sama lainnya. Kekuasaan yang disebut dengan Legislatif (*Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi*) yaitu bertugas untuk memberi nasihat kepada pemerintahan dan kebijaksanaan negara merupakan kesatuan, kemudian di situ terdapat pejabat-pejabat eksekutif yang tidak mengurus masalah-masalah yudisial, karena dia diurus secara terpisah dan mandiri oleh para hakim. Sedangkan dalam semua masalah penting negara, seperti perumusan kebijaksanaan atau pemberian peraturan-peraturan dalam berbagai masalah pemerintahan atau hukum, khalifah harus berkonsultasi dengan *Ahlu al-Halli wa al-'Aqdi* dan setelah itu akan segera tercapainya kesepakatan yang telah disyaratkan.

Negara Islam sulit/sukar dibandingkan dengan negara manapun juga, baik yang memakai *Trias Politika* ataupun yang bukan memakainya, karena menurut ajaran Islam bahwa negara dan kedaulatannya adalah kepunyaan/milik Allah SWT, sedangkan manusia hanya mendapatkan mandat dari Allah SWT untuk mengurus negara sesuai dengan ketentuan hukum-Nya. Hubungan antara legislatif dan eksekutif tercermin di dalam al-Qur'an surat an-Nisa (4): 59 yang artinya: *Hai orang-orang yang beriman taatilah Allah dan taatilah rasul-(Nya)*, dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalilah ia kepada Allah SWT dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.¹⁵ Dalam ayat ini dijelaskan bahwa rakyat wajib taat kepada Allah SWT sebagai pemilik sah dari negara dan kedaulatannya; kepada Rasulullah SAW sebagai pemegang amanah Allah SWT (risalah) untuk menjalankan segala kekuasaan, baik eksekutif, yudikatif, ataupun legislatif dalam suatu negara, dan kepada Ulil Amri yang akan menjadi khalifahNya, setelah beliau wafat.

Seperti halnya dengan Rasulullah SAW yang memegang dan mengendalikan kekuasaan Eksekutif, Yudikatif, dan Legislatif, demikian pula halnya Ulil Amri dalam memegang dan menjalankan kekuasaan itu. Adapun yang dimaksud Ulil Amri menurut Ibnu Taimiyah adalah orang yang memerintah, terdiri dari al-Umara (para kepala negara) dan al-Ulama (para sarjana). Adapun al-Umara adalah pemegang kekuasaan eksekutif, sedangkan al-Ulama adalah pemegang kekuasaan dan legislatif.

B. AHLU HALLI WA AL-'AQDI DAN PENGANGKATAN KEPALA NEGARA

Pengangkatan kepala negara terwujud dengan dua cara yaitu dengan cara dipilih oleh kalangan *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* dan dengan penyerahan mandat dari kepala negara sebelumnya. Tentang pemilihan kepala negara oleh kalangan *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* telah diperdebatkan oleh ulama dari berbagai madzhab mengenai jumlah pemilih yang akan dapat mengesahkan pengangkatan kepala Negara tersebut.

Satu kelompok berpendapat bahwa pengangkatan itu hanya sah dengan keikutsertaan mayoritas *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* dari seluruh negeri, sehingga kepemimpinan itu mendapatkan penerimaan secara tulus dan pengakuan

¹⁵ Departemen Agama, *Ibid.*, 162.

secara umum. Madzhab ini bertolak dengan adanya fakta baiat Abu Bakar r.a. untuk memangku kekhalifahan yang hanya berdasarkan pemilihan orang-orang yang ada bersamanya dan pelaksanaan baiatnya itu tidak menunggu datangnya orang-orang yang tidak berada di tempat saat itu.

Kelompok yang lain berpendapat bahwa jumlah minimal yang dapat mengesahkan pengangkatan khalifah adalah lima orang yang sepakat untuk mengangkat seseorang sebagai pemangku jabatan itu atau satu orang mencalonkan seseorang dan kemudian disetujui oleh empat orang lainnya. Pendapat mereka itu didasari oleh dua hal sebagai berikut:

1. Baiat Abu Bakar r.a. dilakukan oleh lima orang yang sepakat untuk mengangkatnya dan kemudian diikuti oleh orang-orang yang lain. Mereka itu adalah: Umar bin Sa'ad, Abu Ubaidah bin Jarrah, Asid bin Hudhair, Basyar bin Sa'ad, dan Salim Maula Abi Huzaifah.
2. Umar r.a. menjadikan *syura* yang terdiri dari enam orang sahabat, agar satu orang dari mereka diangkat sebagai pemimpin Negara dengan persetujuan lima orang. Ini adalah pendapat mayoritas fuqaha dan mutakallimin dari penduduk Bashrah.

Sedangkan dari kelompok lain dan ulama kufah, berpendapat bahwa pengangkatan itu dilakukan oleh tiga orang saja, yaitu satu orang memangku jabatan dengan persetujuan dua orang sehingga satu orang menjadi pejabat dan dua orang menjadi saksi, seperti halnya dalam akad perkawinan dianggap sah, jika dengan satu wali nikah dan dua orang saksi.

Adapun kelompok yang lain berkata bahwa hal itu bisa dilakukan dengan satu orang, karena Abbas berkata kepada Ali r.a.: “Bentangkanlah tanganmu untuk aku baiat kamu”, maka orang-orang berkata: “Paman Rasulullah SAW telah membaiat anak pamannya, maka tidak ada orang yang menentanginya, karena hal itu adalah hukum dan hukum satu orang dapat menjadi sah.”¹⁶

Menurut J. Suyuti Pulungan mengungkapkan bahwa pengangkatan kepala negara dengan sistem pemilihan merupakan materi bahasan para juri Sunni, sedangkan al-Baqilani menolak doktrin Syi'ah tentang penunjukkan imam berdasarkan nash, karena keyakinan ini menurutnya didasarkan atas khabar ahad tidak atas khabar mutawatir. Artinya tidak ada orang yang mengetahui mengenai penunjukkan Ali bin Abi Thalib r.a. oleh Nabi Muhammad SAW untuk memangku jabatan seorang imam. Terpilihnya Abu Bakar menjadi khalifah pertama dalam pertemuan Tsaqifah Bani Sa'idah

¹⁶ Al-Mawardi, *al-Ahkam as-Sulthaniyah wa al-Wilayah ad-Diniyah* (Beirut: al-Maktab al-Islam, 1996), 20.

menurut pendapatnya adalah merupakan suatu konsensus umat Islam sekaligus menolak kepercayaan Syi'ah sebagai suatu yang palsu sejak awal.¹⁷ Jika cara penepatan tidak sah kata al-Baqilani, maka sistem pengangkatan imam harus dengan jalan pemilihan (*al-ikhtiyar*) oleh *Ahlu Halli wa al-'Aqdi*. Menurutnyanya pemilihan yang sah sekalipun dilakukan oleh seorang dari *Ahlu Halli wa al-'Aqdi*. Ia menetapkan seorang yang pantas untuk memangku jabatan seorang imam. Setelah kepala negara terpilih kaum muslimin harus hadir memberikan baiat kepadanya dan memberitahukan kepada semua rakyatnya.

Dalam memilih seorang kepala negara, rakyat harus mencari orang yang paling utama (*al-afdhal*), tetapi jika tidak ada kesepakatan di antara mereka dalam menentukan siapa yang paling utama/*afdhal*, maka menurut ketentuan hukum mereka sah mengangkat seseorang yang kurang utama/*afdhal*. Hal ini diperbolehkan, karena untuk mencegah supaya tidak terjadi kekacauan di antara kalangan rakyat. Doktrin ini merupakan aspek/sesuatu hal yang sangat penting bagi Sunni lebih utama doktrin al-Asy'ari. (Al-Baqillani, 1993)

Al-Baghdadi mensinyalir bahwa tidak ada pendapat tentang tata cara pengangkatan kepala negara, apakah harus dengan sistem penunjukkan atau pemilihan? Pada umumnya kelompok Sunni, Mu'tazilah, dan Khawarij menetapkan seorang pemimpin dengan cara pemilihan. Ini dilakukan dengan cara ijtihad dengan bertanggung jawab kepada mereka-mereka yang telah memenuhi syarat untuk memilih seseorang yang pantas untuk menduduki jabatan itu, tetapi menurutnya boleh juga menentukan/menetapkan seorang pemimpin dengan cara penunjukkan.

Menurut al-Mawardi bahwa dasar pembenaran pengangkatan kepala negara dengan cara penunjukkan oleh penguasa yang sedang berkuasa adalah didasarkan pada *ijma'*, yaitu sebuah kesepakatan (*ittifaq*) umat Islam terhadap pengangkatan seorang dua khalifah. Umat Islam pun menyetujui dengan kebijaksanaan Abu Bakar Shidiq r.a. yang menunjuk Umar bin Khattab r.a. menjadi penggantinya. Mereka juga menerima terhadap keputusan Umar untuk membentuk badan musyawarah yang beranggotakan enam orang guna memilih salah seorang dari mereka untuk menjadi seorang khalifah setelah Beliau (Nabi Muhammad SAW) nantinya wafat.

Al-Mawardi berpendapat bahwa dalam pengangkatan suatu kepala

¹⁷ Muhammad Yusuf Musa, *Nizham al-Hukmi fi al-Islam* (al-Qahirat: Dar al-Katib al-Arabi, 1963), 74.

negara memerlukan dua cara yaitu: pertama dengan cara pemilihan oleh *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* (mereka yang berwenang mengikat dan melepaskan), mereka itu adalah para ulama, cendekiawan, dan pemuka masyarakat atau yang biasa disebut juga *Ahlu al-ikhtiyar*. Kedua dengan cara penunjukkan atau wasiat oleh kepala negara yang sedang berkuasa. Jika pengangkatan dilakukan dengan cara pemilihan, menurutnya terdapat perbedaan pendapat di kalangan para ulama. Pertama, sekelompok ulama berpendapat bahwa pemilihan hanya sah jika dilakukan oleh wakil-wakil oleh *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* dari seluruh negeri dengan persetujuan yang bulat (*ijtima'*). Pendapat pada golongan ini didasarkan pada pemilihan dan baiat Abu Bakar r.a. di Tsaqifah Bani Sa'idah secara *ijma'* oleh seluruh umat Islam yang hadir ketika itu. Kedua, golongan ulama fiqh dan kalam Bashrah mereka berpendapat bahwa pemilihan dianggap sah paling tidak harus dilakukan oleh lima orang dari *Ahlu Halli wa al-'Aqdi*. Golongan ini juga mendasarkan pendapat mereka pada pembaiatan Abu Bakar r.a. Menurut mereka, pada mulanya pemilihan ini hanya dilakukan oleh lima orang terus kemudian diikuti oleh rakyat. Mereka yang membaiat adalah Umar bin Khattab r.a., Abu Ubaidah bin Jarrah, Asid bin Hadhira, Basyr bin Saad, dan Salim. Hal ini juga didasarkan pada kebijaksanaan Umar r.a. dalam membentuk Badan Musyawarah yang beranggotakan enam orang yang bertugas untuk memilih seseorang di antara mereka untuk menjadi khalifah dengan persetujuan lima orang. Ketiga, kelompok ulama Kufah mereka berpendapat bahwa pemilihan itu dianggap sah kalau dilakukan oleh tiga orang. Keempat, kelompok ulama lain mereka berpendapat bahwa pemilihan itu tetap dianggap akan sah sekalipun dilakukan oleh seorang saja.

Salah satu tugas terpenting dari anggota lembaga pemilih (*Ahlu Halli wa al-'Aqdi wa al-Halli atau Ahlu al-Khiyar*) menurut al-Mawardi adalah mengadakan penelitian terlebih dahulu dari kandidat suatu kepala negara, apakah ia telah memenuhi persyaratan atau tidak? Jika telah memenuhi syarat, maka si calon diminta untuk kesediaannya menjadi kepala negara, lalu ditetapkan sebagai suatu kepala Negara dengan ijtihad atas dasar ridha/rela dan selanjutnya pemilihan tersebut yang diikuti dengan pembaiatan.

Peran *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* dalam persidangan, yaitu mereka berkumpul untuk memilih pemimpin, sehingga mereka segera mempelajari siapa saja individu yang memenuhi kriteria untuk memangku jabatan kepemimpinan negara itu, kemudian mereka mendahulukan orang yang paling utama dan

paling lengkap syaratnya serta orang yang mempunyai kondisi imit yang bagus di mata masyarakat, sehingga masyarakat segera ikut membaiainya dan tidak boleh menentangnya. Jika seseorang dari masyarakat Islam telah dipilih oleh ijtihad manusia untuk memangku jabatan pemimpin negara, maka hal itu harus ditawarkan kepada yang bersangkutan, jika ia mau dan menyetujuinya, maka masyarakat segera untuk membaiainya dan baiat itu menjadi sah baginya. Setelah itu umat Islam seluruhnya harus turut membaiainya dan taat terhadap kebijakannya, sedangkan jika orang itu menolak dan tidak mau untuk memangku jabatan tersebut, maka ia tidak dapat dipakai untuk memangku/mengembannya, karena akad kepemimpinan itu adalah akad saling ridha dan hasil pilihan bebas yang tidak dapat dilakukan dengan paksaan dan tekanan. Setelah itu terus menolaknya, maka jabatan itu ditawarkan kepada orang lain yang juga berkompetensi untuk memangku/mengemban jabatan tersebut.

Bila ada dua orang calon pemimpin negara yang mempunyai kapasitas yang sama, maka didahulukan untuk memilih calon yang lebih tua usianya. Adapun jika salah satu dari dua calon itu lebih berpengalaman sedangkan yang kedua lebih berani, maka dalam memilih salah satu dari dua calon itu harus diperhatikan mengenai kebutuhan negara pada saat itu. Jika negara saat itu membutuhkan kesatriaan dan keberanian karena berkembangnya ancaman dari luar negara dan timbulnya pemberontakan di dalam negara, maka calon yang lebih berhaklah untuk memangku/mengemban jabatan tersebut. Sementara itu, jika negara sedang membutuhkan tokoh yang berpengalaman dan pandai karena diperlukan untuk memenangkan dan mengalahkan orang-orang yang menyimpang dan para pembuat bid'ah, maka orang yang lebih berpengalaman dan lebih pandailah dia yang lebih berhak untuk menjadi calon pemimpinnya.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan Penjelasan-penjelasan yang telah dikemukakan di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

Menurut konsep ajaran Islam bahwa *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* adalah sekumpulan orang yang mempunyai profesi berbeda dan mempunyai latar belakang social yang berbeda pula. Syarat-syarat ideal dalam *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* yaitu mempunyai ilmu pengetahuan untuk berijtihad, syarat moral,

dan syarat-syarat kedekatan dengan masyarakat. Adapun latar belakang lahirnya *Ahlu Halli wa 'Aqdi* dalam Negara Islam adalah berawal dari sejarah pembaiatan Abu Bakar sebagai khalifah. *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* merupakan lembaga parlemen (badan permusyawaratan) dan sebagai partner kerja pemerintah dalam membangun maupun menyelesaikan persoalan-persoalan kenegaraan serta *Ahlu Halli wa al'Aqdi* juga merupakan lembaga wakil rakyat.

Eksistensi *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* dalam suatu negara Islam adalah cukup mempunyai peran penting dan tinggi, karena ia berfungsi sebagai lembaga yang bertugas untuk memilih suatu kepala negara. *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* berwenang mengarahkan kehidupan masyarakat kepada kemaslahatan. Kedudukan *Ahlu Halli wa al-'Aqdi* dalam kekuasaan Negara adalah sebagai lembaga penentu bagi maju mundurnya suatu Negara, ia menjadi mitra kerja penyelenggara undang-undang (kekuasaan eksekutif). Dalam hal pemilihan kepala Negara, ia berkedudukan sebagai wadah para pemilih yang di dalamnya terdiri dari sekelompok masyarakat dengan berbagai profesi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abu A'la al-Maududi. (1994). *Sistem Politik Islam*, (Bandung: Mizan).
- Abdul Muin Salim. (1994). *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada).
- Ahmad Syafi'i Ma'arif. (1985). *Islam dan Masalah Kenegaraan*, (Jakarta: LP3ES).
- Ahmad Azhar Basyi. (2000). *Negara dan Pemerintahan dalam Islam*, (Yogyakarta: UII Press),
- Departemen Agama R.I., *al-Qur'an dan Terjemahnya*, Semarang: Karya Toha Putra, t.th.
- Hasbi Ash-Shiddieqy. (1991). *Ilmu Kenegaraan dalam Fiqh Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang)
- J. Suyuti Pulungan. (1994). *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: Rajawali).
- Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Pemerintahan Islam Menurut Ibnu Taymiyah*, (Jakarta: Rineka Cipta, t. th.)
- L. Amin Widodo. (1994). *Fiqh Siyasah*, (Yogyakarta: Tiara Wacana).
- Muhammad Al-Mubarak. (1995). *Sistem Pemerintahan dalam Perspektif Islam*, (Solo: Pustaka Mantiq).
- Muhammad Yusuf Musa. (1963). *Nizham al-Hukm fi al-Ilam*, (Dar al-Katib al-Arabi: al-Qahirat).
- Al-Mawardi. (1996). *al-Ahkam as-Sulthaniyah wa al-Wilayat ad-Diniyah*, (al-Maktab al-Islam: Beirut).