

“Fiqh Pemilu” dalam Wawasan Historis (Kontribusi Model Pemilu di Era Reformasi)

Muntoha

ABSTRAK

Gambaran praktik historis menunjukkan bahwa persoalan format Pemilu apakah melalui sistem distrik atau proporsional seperti yang akhir-akhir ini ramai dibicarakan orang tidak menjadi masalah dalam Islam. Para yuris Islam (fuqaha) kemudian memformulasikannya secara konseptual dalam berbagai literatur fiqh yang biasanya dikaitkan dengan pembahasan masalah wakalah (lembaga perwakilan). Dalam perspektif fiqh, unsur-unsur yang harus terpenuhi dalam lembaga perwakilan itu adalah muwakkil (orang yang memberikan mandat), wakil (orang yang mendapatkan mandat/mandataris), muwakkil fih (segala urusan yang dipercayakan kepada seorang mandataris), sighthat (ikrar), dan ta'yin, yaitu penentuan figur kandidat yang akan menduduki parlemen. Untuk konteks Indonesia, bila mengacu kepada referensi fiqh lebih dekat mengarah kepada penggunaan sistem distrik karena dalam sistem ini ada unsur ta'yin yang jelas, antara pemberi mandat dengan seorang mandataris sama-sama saling mengetahui terjadinya ijab kabul dalam peristiwa bai'at, serta terjalinnya hubungan yang baik antara Uli al-Amri dengan rakyatnya karena adanya keterikatan langsung.

Pendahuluan

Polemik tentang sistem Pemilihan Umum (Pemilu) belakangan ini mencuat lagi ke permukaan seiring dengan derasnya arus reformasi. Polemik ini sebenarnya telah mengemuka ketika mantan Presiden Soeharto menginstruksikan kepada Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) bersamaan dengan pelantikan DR. Soefyan Tsauri sebagai ketua LIPI menggantikan Prof. DR. Saman Samadikun pada tanggal 21 Februari 1995, untuk meneliti sistem Pemilu yang bagaimanakah yang sekiranya cocok dan baik serta dapat diterapkan di Indonesia; sistem proposional, atau sistem distrik.

LIPI menanggapi penugasan kepala negara itu sebagai perintah untuk meneliti sistem alternatif dari sistem proporsional yang dianut ke sistem distrik. Menurut sebagian pengamat, sistem distrik dianggap lebih baik daripada sistem proporsional. T. John C. Pasaribu,¹ salah seorang staf peneliti LIPI, menjelaskan, kalau dengan sistem distrik masih dijumpai adanya kendala lain, maka akan dilakukan kombinasi sedemikian rupa di antara keduanya sehingga dapat diketahui apakah sistem Pemilu yang lama memiliki banyak kelemahan, dan oleh karenanya harus diganti. Lain lagi dengan Arbi Sanit,² pengamat politik dari Universitas Indonesia yang menyatakan bahwa Pemilu

¹T. John C. Pasaribu dalam PANJIMAS No. 821, Tahun XXXV, 8 - 19 Syawal 1415 H, 11 - 20 Maret 1995, hlm. 25.

²*Ibid*, hlm. 25

di Indonesia banyak menghadapi persoalan terutama aplikasi dari sistem PEMILU proporsional yang lahir pada tahun 1965 hanya menghasilkan wakil rakyat yang terkontrol dan berpihak kepada penguasa bukan kepada rakyat. Hal ini menurutnya, disebabkan karena sistemnya sangat elitis dan tidak populis. Ia menjelaskan antara sistem distrik dan sistem proporsional tidak bisa digabung karena prinsip dan langkahnya berbeda. Jika dengan sistem proporsional yang menjadi dasar perhitungannya adalah wakil jumlah penduduk, sedangkan pada sistem distrik tergantung pada luasnya daerah, kabupaten atau wilayah hanya punya satu wakil. Dengan demikian, menurutnya, anggapan yang menyatakan bahwa sistem distrik itu lebih baik daripada sistem proporsional adalah kurang tepat. Oleh karena itu, ia menyarankan hendaknya penelitian mengenai sistem Pemilu yang akan dilakukan oleh LIPI jangan hanya kerangka sistem, tetapi carilah cara apa yang disetujui oleh rakyat sehingga akan lahir anggota DPR yang independen, mandiri, berpihak kepada rakyat, bukan anggota DPR yang bergantung kepada pemerintah. Kemudian ternyata, baru-baru ini tepatnya pada tanggal 30 Juli 1998, LIPI memberikan masukan kepada pemerintah orde reformasi bahwa sistem Pemilu mendatang tetap menggunakan sistem proporsional, tetapi yang telah disempurnakan.

Urgensi Pengangkatan Kepala Negara ('Aqd-Al-Imamah)

Pengangkatan kepala negara dipandang oleh para yuris Islam (*fuqaha*) sebagai kewajiban yang harus dilaksanakan. Kewajiban

ini adakalanya didasarkan pada pertimbangan akal (*wajib 'aqliy*) atau hukum *syara'* (*wajib syar'iy*) atau sekaligus kedua-duanya pertimbangan akal dan hukum *syara'*. Golongan yang mendasarkan kewajiban pengangkatan kepala negara atas pertimbangan akal, berargumentasi bahwa dalam konsensus para pakar dapat menerima adanya keharusan seorang kepala negara yang mencegah masyarakat saling berbuat *dhalim*, serta mengadili mereka dalam kasus-kasus yang diperselisihkan. Tanpa kehadiran seorang kepala negara niscaya masyarakat menjadi kacau, terbengkalai, dan terjadi konflik yang berkepanjangan dengan sia-sia.³ Sedangkan golongan yang mendasarkan kewajiban pengangkatan kepala negara atas pertimbangan *syara'* menyatakan bahwa seorang kepala negara yang menjalankan perintah-perintah agama memang dapat dibenarkan oleh akal, akan tetapi tidak bernilai ibadah karena pertimbangan akal hanya mewajibkan seorang kepala negara sekadar untuk mencegah timbulnya saling berbuat *dhalim* sehingga tercipta masyarakat yang berkesadaran hukum berdasarkan tuntutan rasional. Sementara hukum *syara'* datang menyerahkan persoalan-persoalan tersebut (pencegahan kedhaliman dan saling merusak) kepada pengelola negara atas dasar agama, sebagaimana firman Allah dalam Q.S. Al-Nisa (4): 59.⁴

Terlepas dari dialektika apakah wajibnya pengangkatan kepala negara atas pertimbangan akal ataukah *syara'*, yang jelas pandangan yang mendasarkan pada pertimbangan kedua-duanya (akal dan *syara'*) merupakan pendapat yang diikuti oleh mayoritas para yuris Islam (*Jumhur al-Fuqaha*),

³Muhammad Yusuf Musa, *Nidhom al-Hukm fi al-Islam*, Ma'had al-Dirasat al-'Arabiyah al-'Aliyah, Kairo, 1962, hlm. 19.

⁴*Ibid.*, hlm. 20

apalagi hal ini secara akal sama sekali tidak bertentangan dengan hukum *syara'* karena syari'at Islam dengan seperangkat tujuan hukumnya bersifat rasional. Terintegrasinya antara akal dan *syara'* itu kemudian dalam sejarah perkembangan politik umat Islam di masa-masa awal telah menjadi kesepakatan para sahabat dan tabi'in dalam prosesi pengangkatan kepala negara, seperti ketika Rasulullah wafat dengan segera mereka mengangkat Abu Bakar dan menyerahkan kepada pemerintahan Abu Bakar untuk mengurus persoalan mereka, demikian seterusnya sehingga tidak pernah masyarakat dibiarkan kacau pada satu masa pun. Atas dasar inilah kemudian ada yang menyatakan bahwa wajibnya pengangkatan kepala negara berdasarkan *ijma'* (konsensus).

Namun secara yuridis syari', tidak semua orang layak menjadi seorang kepala negara karena jabatan ini mempunyai tugas besar dan sangat penting. Al-Mawardi⁵ misalnya, menjelaskan secara rinci mengenai hal ini disertai dengan uraian tentang tujuan-tujuan yang diharapkan dari pelaksanaan tugas seorang kepala negara tersebut, yaitu: *Pertama*, menjaga prinsip-prinsip agama yang sudah baku dan telah menjadi konsensus umat terdahulu. Jika ada ahli bid'ah atau orang sesat yang melakukan penyelewengan, maka ia berkewajiban untuk meluruskan dan menjelaskan yang benar, serta menjatuhkan hukuman *had* atas pelanggaran-pelanggaran, agar dapat memelihara agama dari kesusuhan dan mencegah umat dari kesesatan. *Kedua*, menerapkan hukum di antara orang-orang yang bersengketa dan menengahi pihak-pihak yang bertentangan, sehingga keadilan dapat berjalan dan pihak yang *dhalim* tidak berani melanggar serta yang

teraniaya tidak menjadi lemah. *Ketiga*, menjaga kewibawaan pemerintah sehingga dapat mengatur kehidupan umat, membuat suasana aman tertib serta menjamin keselamatan jiwa dan harta benda. *Keempat*, menegakkan hukum agar dapat memelihara hukum-hukum Allah dari usaha-usaha pelanggaran dan menjaga hak-hak umat dari tindakan yang bersifat destruktif. *Kelima*, mencegah timbulnya kerusuhan di tengah masyarakat (SARA) dengan kekuatan, sehingga tidak terjadi permusuhan terhadap kehormatan atau menumpahkan darah seorang muslim atau non muslim yang tunduk pada ketentuan Islam. *Keenam*, jihad melawan musuh Islam setelah lebih dahulu diajak untuk masuk atau menjadi orang yang berada di bawah perlindungan Islam guna melaksanakan perintah Allah, menjadikan Islam menang di atas agama-agama lain. *Ketujuh*, menjaga hasil rampasan perang dan shadaqah sesuai dengan ketentuan syari'at, baik berupa *nash* atau jihad dengan tanpa rasa takut. *Kedelapan*, menetapkan jumlah pendistribusian aset *bait al-Mal* dengan cara tidak boros dan tidak kikir serta diserahkan tepat pada waktunya. *Kesembilan*, mencari orang-orang yang jujur dan amanat dalam menjalankan tugas-tugas pengaturan harta yang dipercayakan kepada mereka, agar pekerjaan-pekerjaan tersebut ditangani secara profesional dan harta kekayaan dipegang oleh orang-orang yang benar-benar jujur. *Kesepuluh*, selalu memperhatikan dan mengikuti perkembangan persoalan umat, agar dapat melakukan penanganan secara baik dan memelihara agama. Sebaliknya, tidak menyibukkan diri dengan kesenangan duniawi ataupun ibadah karena orang jujur terkadang menjadi khianat,

⁵al-Mawardi dalam Muhammad Yusuf Musa, *Ibid.*, him. 74.

dan orang yang lurus menjadi penipu sebagaimana firman Allah dalam Q. S. 38:26: *Wahai Dawud, sungguh Kami jadikan kamu khalifah di atas bumi. Karena itu, jalankan hukum dengan benar di tengah manusia. Janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, niscaya engkau akan sesat dari jalan Allah.*

Dari pernyataan ayat Alquran itu, berarti Allah tidak berhenti hanya memberi mandat tanpa praktik, dan tidak hanya melarang sekedar mengikuti hawa nafsu, tetapi ditegaskan bahwa mengikuti hawa nafsu sebagai perbuatan sesat. Dengan demikian, meskipun menurut hukum agama dan karena jabatan khilafahnya ia menanggung kewajiban, akan tetapi juga menjadi kewajibannya untuk mengurus kepentingan setiap rakyatnya. Dalam hal ini Nabi bersabda: *Setiap kalian adalah penggembala (pemimpin) dan setiap kalian bertanggung jawab atas gembalaannya (kepemimpinannya).*

Oleh karena itu, seorang yang hendak diangkat menjadi kepala negara (khalifah) harus memenuhi kualifikasi sebagai berikut:⁸ 1) *al-Islam*, yakni sebagai syarat pokok seorang khalifah haruslah ia beragama Islam, dan tidak mungkin seorang kafir menjadi seorang khalifah bagi kaum muslimin. Haram hukumnya bagi kaum muslimin mengangkat orang yang di luar Islam sebagai pemimpin

mereka (Q. S. 3:28, Q. S. 9:71, Q. S. 8:73, dan Q. S. 4:141). Hal ini disebabkan tugas seorang khalifah memang menuntut adanya syarat ini, karena selain ia berkewajiban menegakkan agama Islam juga berkewajiban mengarahkan politik kenegaraan secara Islami.⁷ Maka tidak patut tugas semacam ini diserahkan kepada orang yang bukan muslim. 2) *al-'Aql*, yakni berakal sehat dan telah baligh serta tidak terganggu akalnya oleh penyakit apapun. Oleh karena itu, anak yang di bawah umur atau orang yang tidak sempurna akalnya dilarang untuk diangkat menjadi kepala negara (khalifah). 3) *al-Dzukurah*, yakni seorang kepala negara (khalifah) diutamakan harus orang laki-laki. Karena tugas seorang kepala negara (khalifah) menuntut kerja keras, tenaga yang melelahkan, aktivitas yang berkesinambungan, dan mengatur segala urusan negara. 4) *al-Hurriyah*, yakni seorang kepala negara (khalifah) itu harus merdeka dari segala bentuk perbudakan atau di bawah kekuasaan dan pengendalian orang lain ataupun suatu keluarga tertentu (terbebas dari KKN). 5) *al-'Adalah*,⁸ yakni seorang kepala negara (khalifah) itu harus adil karena ia menduduki suatu jabatan yang paling mulia di antara kedudukan yang memerlukan sifat keadilan. 6) *al-'Ilm*,⁹ yakni seorang kepala negara (khalifah) harus me-

⁸Abdullah Ibn Umar Ibn Sulaiman al-Damiji, *al-Imamah al-'Udhma 'Inda Ahl al-Sunnah wa al-Jama'ah*, Dar al-Thayyibah, Riyadh, Arab Saudi, t. l., hlm. 187.

⁷Said Hawa, *al-Islam*, Jilid II, Dar al-Turath al-'Arabiyyi, Kairo, 1977, hlm. 173.

⁸*al-'Adalah* (Keadilan) menurut para *fuqaha'*, diantaranya Imam Nawawi menyatakan bahwa keadilan itu harus terhiasi dengan kewajiban menghindari dari perbuatan dosa, kekejian dan seluruh hal-hal yang merusak harga diri (*mur'ah*) manusia. Sebagian ulama menyaratkan adil ini sebagai karakter bukan terpaksa, dan sebagian lagi menyatakan, pemaksaan dengan sifat adil ini kalau dibiasakan akan menjadi karakter dan akhlak (Lihat: *al-Milal wa al-Nihal*, Jilid IV oleh As-Sahrastani, hlm. 167, *Muqaddimah* Ibn Khaldun, hlm. 183. Bandingkan dengan *Ahkam al-Sulthaniyyah*, oleh al-Farra, hlm. 625).

⁹Para *fuqaha'* memandang syarat *al-'ilm* (berpengetahuan) ini harus sampai pada tingkatan *mujtahid*. Oleh karena itu, para *fuqaha'* belum memandang cukup memenuhi syarat, jika tingkat pengetahuan seorang kepala negara (khalifah) baru sampai pada taraf *muqallid*, meskipun ada ulama lain yang membolehkan seorang *muqallid* menjadi kepala negara (khalifah), tidak harus

memiliki pengetahuan yang luas, dan pengetahuan pertama yang harus dimiliki ialah pengetahuan Islam karena tugasnya adalah menegakkan dan melaksanakan Islam serta mengarahkan politik kenegaraan sesuai dengan ketentuan Islam. 7) *al-Ra'yu wa al-Hikmah*, yakni keahlian memahami segala kejadian dan mampu mencari jalan keluar yang terbaik bagi segala kesulitan yang menimpa negara dan rakyat. Atau dengan lain perkataan, seorang kepala negara (khalifah) harus mempunyai kecerdikan dan kejelian yang tinggi dalam mengamati segala masalah yang menyangkut negara dan rakyat. 8) *al-Kafa'ah al-Nafsiyah wa al-Jismiyyah*, yakni keberanian, kelapangan dada, kesabaran, kekuatan pendirian yang benar, istiqamah dalam kebenaran, dan mampu memimpin umat Islam. Selain itu, juga harus berbadan sehat dan tidak cacat sehingga tidak mengalami kendala dalam menjalankan tugas sehari-harinya sebagai seorang kepala negara. 9) Tidak berambisi untuk menduduki kursi kepala negara (khalifah), dengan lain perkataan tidak mencalonkan diri untuk menjabat jabatan apapun dalam pemerintahan. Hal ini karena ada riwayat yang menyatakan bahwa ketika dua orang laki-laki dari golongan Abu Musa al-Asy'ari meminta untuk menjadi pemimpin, maka Rasulullah bersabda: *Sesungguhnya Kami tidak akan mengangkat seorang*

pejabat yang berambisi menduduki jabatan ini atau yang meminta untuk diangkat (HR. Bukhari dan Muslim). 10) *al-Quraisyiyah*, yakni seorang kepala negara (khalifah) harus berasal dari suku Quraisy karena ada hadits Nabi yang menyatakan dengan tegas: *Akan terus menerus perkara ini ada pada orang Quraisy selama orang Quraisy masih ada meskipun hanya dua orang (HR. Bukhari dan Muslim)*. Meskipun demikian, menurut penafsiran Ibn Hajar al-'Asqalani, hadits tersebut bukanlah semata-mata menafikan sama sekali urusan *Imamah* ini dipegang oleh selain orang Quraisy.¹⁰ Selain itu, mengenai persyaratan yang kesepuluh ini banyak kalangan yang menolaknya seperti golongan Khawarij, Mu'tazilah, Asy'ariyah, dan beberapa penulis kontemporer lainnya seperti Syeich Muhammad Abu Zahrah, Abbas Mahmud el-'Aqqad, DR. Ali Husni al-Charbutthali, bahkan mereka ini sampai berani menyatakan bahwa hadits-hadits tentang persyaratan *Quraisyiyah* ini adalah hadits-hadits palsu.

Mekanisme Pemilu pada Periode Khalifah Rasyidah

Dalam literatur *Fiqh Siyasah*, pengangkatan kepala negara (*khalifah*) yang lazim dikenal dengan konsep bai'at¹¹ dilakukan setelah melalui pemilihan umum yang bebas,

seorang *mujtahid*. Selain itu, seorang kepala negara (khalifah) juga belum dipandang cukup memenuhi syarat, jika hanya berpengetahuan hukum Islam saja, tetapi wajib memiliki ilmu-ilmu lainnya. Ia harus seorang intelektual yang berpengetahuan tinggi dilengkapi dengan ilmu-ilmu modern. Minimal ia harus menguasai ilmu sejarah negara-negara, Undang-undang Internasional, perjanjian-perjanjian multilateral, politik, sejarah, dan perdagangan antar negara (lihat: *al-Mawaqif*, hlm. 605, *al-Muhalla*, Jilid IX, hlm. 632, *al-Milal wa al-Nihal*, Jilid IV, hlm. 166, *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* oleh al-Mawardi, hlm. 4 dan al-Farra, hlm. 5).

¹⁰Ibn Hajar al-'Asqalani, *Fath al-Bari*, Isa al-Bab al-Halabi, Mesir, 1959, hlm. 117.

¹¹Esensi konsep bai'at dalam teori *Fiqh Siyasah* diartikan sebagai akad (transaksi) antara dua pihak: Pihak pertama, pemimpin yang dicalonkan untuk memimpin negara. Pemimpin itu sendiri berbai'at kepada hukum Allah, Sunnah, dan nasihat orang-orang muslim. Sedang pihak lainnya adalah mayoritas pembai'at untuk taat, sepanjang hal itu masih dalam batas-batas ketaatan kepada Allah dan Rasul-Nya (Lihat: Muhammad al-Mubarak, Nizham al-Islam al-Hukm wa al-Daulah, Dar el-Fikr, Kairo, 1981, hlm. 301).

tanpa ada paksaan atau intimidasi. Said Hawa,¹² menyebutkan ada tiga tahapan yang harus dilalui dalam pemilihan kepala negara (khalifah): *Pertama*, tahap pencalonan kepala negara. Dalam hal ini khalifah sebelumnya atau salah satu dari *ahl al-Ra'yi*¹³ mencalonkan seorang Imam yang layak untuk menduduki jabatan khalifah. *Kedua*, tahap pemilihan dan penerimaan calon. Pada tahap ini jika calon yang diajukan lebih dari satu, maka anggota *majlis syura* memilih seorang saja dari mereka atau menyetujui saja pencalonan tersebut jika calonnya hanya satu. Hal ini pernah terjadi dalam sejarah politik Islam, ketika ada kesepakatan diantara kaum muslimin atas pencalonan Abu Bakar setelah keputusan dibacakan. *Ketiga*, tahap pembai'atan. Tahap ini sebenarnya merupakan realisasi dari tahap pemilihan. Oleh karena itu, keduanya tidak dapat dipisahkan waktunya dalam arti bahwa tahap pembai'atan tersebut harus menyatu dengan tahap pemilihan, seperti yang pernah terjadi pada pembai'atan Abu Bakar yang pada waktu itu dilakukan oleh Umar dan diikuti oleh umat yang lain.

Bila diperhatikan pada pemilihan Abu Bakar sebagai khalifah pertama di atas, maka model pemilihan seperti itu merupakan "sistem pemilihan langsung". Cara yang sama juga dilakukan ketika pengangkatan Ali Ibn Abi Thalib dan Hasan Ibn Ali sebagai *Amir al-Mu'minin*. Pengangkatan yang

demikian itu pelaksanaannya dipimpin oleh *ahl-Halli wa al-'Aqdi* agar tidak menyimpang dari ketentuan syari'ah Islamiyyah, baik dalam menentukan calon khalifah maupun dalam mengatur jalannya pemilihan khalifah tersebut.¹⁴

Model lain yang dikenal dalam sejarah politik Islam adalah pengangkatan khalifah melalui "sistem penunjukan". Sistem pengangkatan ini pada dasarnya baru dikenal ketika pengangkatan Umar Ibn Khatab yang dilakukan oleh khalifah sebelumnya, Abu Bakar sehingga secara otomatis Umar Ibn Khatab menduduki kursi kekhilafahan sepeninggal Abu Bakar. Sebagaimana diceritakan oleh Ibn Qutaibah,¹⁵ ketika Abu Bakar sakit dan menolak untuk didatangkan seorang dokter, maka pada saat itu beliau berwasiat untuk mengangkat khalifah sepeninggal beliau, pada saat itu beliau memanggil Utsman Ibn Affan dan memerintahkan untuk mencatat apa yang diucapkan dalam wasiatnya itu yang isinya merupakan suatu mandat untuk kepala negara yang berhak menunjuk pengganti sebagai penerus kekuasaannya. namun mandat tersebut tidak berarti semata-mata tanpa persetujuan rakyat, tetapi terlebih dahulu dimusyawarahkan kepada beberapa orang sahabat yang menunggui Abu Bakar ketika sakit, kemudian dilanjutkan dengan meminta persetujuan pada sahabat Anshar maupun Muhajirin dan ternyata mereka menyetujuinya.

¹²Said Hawa, *Op. Cit.* hlm. 153.

¹³*ahl al-Ra'yi* diartikan sebagai orang-orang yang berhak mengeluarkan pendapat. Menurut Dhiya al-Din al-Rays, istilah ini dirumuskan oleh para *fuqaha'* untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka yang tugasnya antara lain memilih khalifah secara langsung. Oleh karena itu, al-Mawardi dalam bukunya *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* menyebutnya dengan istilah *ahl al-ikhtiyar* (golongan yang berhak memilih). Peranan golongan ini sangat penting untuk memilih salah seorang di antara *ahl al-Imamah* (golongan yang berhak dipilih) untuk menjadi khalifah (Lihat: Muhammad Dhiya al-Din al-Rays, *al-Nazhariyah al-Siyasah al-Islamiyyah*, Maktabah al-Anjlu al-Mishriyyah, Mesir, 19960, hlm. 167-168).

Mekanisme pengangkatan khalifah melalui sistem penunjukan ini dapat dilakukan dengan dua cara:¹⁶ Pertama, "sistem Istikhlaf", yaitu khalifah yang sedang berkuasa menunjuk calon khalifah penggantinya baik seorang maupun lebih. Kedua, "sistem Wilayah al-'Ahd", yaitu khalifah yang sedang berkuasa menetapkan salah seorang di antara puteranya ataupun dari kalangan keluarganya yang lain untuk menjadi khalifah apabila ia wafat. Sistem ini dalam era sekarang lazim disebut dengan "sistem putera mahkota". Di antara kedua sistem ini terdapat perbedaan yang sangat mendasar. Pada sistem Istikhlaf, pencalonan seseorang yang telah ditunjuk oleh khalifah sebelumnya untuk menggantikannya dalam jabatan khalifah harus mendapatkan persetujuan dari majlis syura. Sedangkan pada sistem wilayah al-'Ahd, seseorang yang telah ditunjuk oleh khalifah sebelumnya untuk menduduki jabatan khalifah harus diterima bulat-bulat oleh seluruh rakyat, dengan lain perkataan rakyat tidak boleh menolak keberadaannya sebagai khalifah yang baru, dan oleh karenanya sistem ini sangat bertentangan dengan syariat Islam. Tidak sedikit para pakar politik Islam yang mengancam sistem yang kedua ini. Ibn Khaldun misalnya, dengan tegas mengancam penggunaan sistem wilayah al-'Ahd ini. Menurutnya, penunjukan oleh khalifah terhadap putera-puteranya dan keturunannya yang lain untuk menduduki jabatan khalifah setelah ia wafat adalah bukan dari ajaran agama. Negara menurutnya adalah hak Allah yang akan diberikan kepada hamba-

hambanya yang disukainya. Oleh karena itu, haruslah memiliki niat yang baik supaya terhindar dari perbuatan jahat dan mempermainkan agama.¹⁷ Sekalipun dalam teori politik *Sunni* membolehkan pengangkatan seorang kepala negara (khalifah) dengan sistem wilayah al-'Ahd ini, tetapi itu pun harus memenuhi syarat segala prosedur pemilihan khalifah. Selain itu, penggunaan sistem ini hanya dibolehkan dalam kondisi tertentu, misalnya untuk menghindari fitnah di kalangan kaum muslimin atau demi menjaga maslahat mereka dan bukan karena kepentingan suatu keluarga tertentu ataupun suku. Hal ini pun harus dilakukan dengan persetujuan dan musyawarah *ahli al-Halli wa al-'Aqdi*.¹⁸

Pemilu dalam Tinjauan Fiqh Sebagai Model Alternatif

Berdasarkan paparan historis mengenai suksesi kepemimpinan pada periode *khilafah Rasyidah* di atas, tampak jelas bahwa dalam sejarah Islam tidak pernah ada sistem PEMILU yang baku. Pengangkatan empat orang sahabat Nabi terkemuka itu menjadi khalifah dipilih dan diangkat dengan cara yang berbeda. Namun, mereka telah memperoleh kekuasaannya dari suatu ketetapan yang keluar dari *ahli al-Syura* dan *ahli al-Halli wa al-'Aqdi*. Mereka telah memilihnya sebagai penguasa dengan kebebasan yang sempurna dan dengan kehendak jama'ah (mayoritas umat), setelah wafatnya Rasulullah Muhammad SAW (khusus bagi Abu

¹⁶Muntoha, Modul Kuliah *Al-Siyasah II*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1995, hlm. 70.

¹⁵Ibn Qutabah, *al-Imamah wa al-Siyasah*, Jilid I, Dar al-Kutub al-'Arabiyyi, Beirut, t.t., hlm. 24.

¹⁶A. Hasjmy, *Di mana Letaknya Negara Islam*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1984, hlm. 191.

¹⁷Abd al-Rahman Ibn Khaldun, *Muqaddimah*, Dar el-Fikr, Beirut, t. t., hlm. 262.

¹⁸Abdullah Ibn Umar Ibn Sulaiman al-Damiji, *Op. Cit.*, hlm. 105.

Bakar),¹⁹ dan setelah wafatnya khalifah sebelumnya (bagi selain Abu Bakar). Pemilihan dengan cara pencalonan atau penunjukan oleh khalifah sebelumnya dengan terlebih dahulu mengadakan konsultasi dengan para sahabat terkemuka dan kemudian diberitahukan kepada umat Islam, dan mereka menyetujuinya. Penunjukan itu tidak karena ada hubungan keluarga (nepotis) antara khalifah yang mencalonkan dan calon yang ditunjuk. Cara ini terjadi pada penunjukan Umar oleh khalifah Abu Bakar. Kemudian pemilihan dengan cara pembentukan tim atau *Majlis Syura* yang dibentuk oleh khalifah. Anggota tim bertugas memilih salah seorang dari mereka menjadi khalifah. Cara ini terjadi pada Utsman Ibn Affan melalui *Majlis Syura* yang dibentuk oleh khalifah Umar yang beranggotakan enam. terakhir, pengangkatan spontanitas di tengah-tengah situasi yang kacau akibat pemberontakan sekelompok masyarakat muslim yang telah membunuh Utsman. Cara ini terjadi pada Ali Ibn Abi Thalib yang dipilih oleh kaum pemberontak dan umat Islam Madinah.²⁰ Jadi prinsipnya adalah pelaksanaan Pemilu yang demokratis.

Prinsip pelaksanaan Pemilu yang demokratis itu kemudian diformulasikan secara konseptual oleh para yuris Islam (*fuqaha*), dalam berbagai literatur fiqh yang biasanya dikaitkan dengan konsep *wakalah* (lembaga perwakilan) dalam skop kajian mengenai wilayah (kekuasaan). Maka dalam perspektif fiqh, ada empat unsur yang harus terpenuhi dalam lembaga perwakilan, yaitu: *Mu-wakkil* (orang yang memberikan mandat),

wakil (orang yang mendapatkan mandat), *muwakkal fih* (segala urusan yang dipercayakan kepadanya), dan ikrar (*sihah*). Sebagai unsur tambahan yang tidak kalah pentingnya adalah adanya *ta'yin*, yaitu saling mengetahui dalam *ijab kabul* antara wakil dengan yang diwakilkan. Jika salah satu saja dari keempat unsur *wakalah* itu ada yang tidak terpenuhi, maka perwakilan itu batal demi hukum.

Untuk konteks Indonesia di era reformasi yang menuntut adanya perubahan sistem Pemilu, telah banyak masukan baik dari kalangan akademisi (ilmuan) maupun birokrat yang memberikan kontribusi pemikirannya mengenai perbaikan sistem Pemilu. Ryaas Rasyid²¹ misalnya, lebih cenderung untuk memilih sistem distrik karena menurutnya sistem ini relatif lebih demokratis daripada sistem proporsional. Dalam hal ini, Parpol hanya jadi payung bagi calon anggota badan perwakilan. Jadi sekedar fasilitas bagi si politisi, bukan penentu kebijakan yang mutlak. Dengan begitu kekhawatiran bahwa partai akan mengambil alih hak kedaulatan akan dapat dihindari. Ringkasnya, sistem distrik (*single member constituency*) menurutnya, memilih orang untuk calon parlemen. Yang terpilih dianggap wakil aspirasi masyarakat dalam lingkup distrik dan teritori tertentu. Sementara itu, pakar Hukum Tata Negara Prof. DR. Sri Sumantri, SH,²² juga sepakat untuk menggunakan sistem distrik karena menurutnya, sistem Pemilu proporsional yang telah dilakukan di Indonesia tidak memungkinkan untuk memilih figur

¹⁹Taifiq Asy-Syawi, *Fiqh al-Syura wa al-Istisyarah*, terjemahan Djamaluddin Z. S., Syura Bukan Demokrasi, Cetakan Pertama, Gema Insani Press, Jakarta, 1997, hlm. 396.

²⁰J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Cetakan Pertama, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm. 160.

²¹Ryaas Rasyid, "Era Baru, Kedaulatan Rakyat (Sungguhan)" dalam Majalah *Hidayatullah*, Edisi 03/TH XI, Juli 1998, hlm. 20—21.

²²*Ibid.*, hlm. 21.

kandidat, sehingga anggota DPR dan MPR tidak merupakan representatif rakyat, tetapi mewakili parpol. Hanya saja menurutnya, untuk kasus Indonesia, kelemahan sistem distrik adalah menyangkut geografi. Wilayah Indonesia sangat luas, penduduknya tidak merata, dan wawasan ketatanegaraannya juga tidak sama. Padahal calon setiap distrik harus dikenal oleh rakyat setempat. Sedangkan pakar ilmu politik Prof. DR. Miriam Budiardjo²³ lebih setuju dengan sistem campuran. Alasannya, sistem distrik sulit dilaksanakan mengingat kondisi geografis. Kombinasi yang dimaksudkannya adalah, penyusunan daftar caleg seperti sistem proporsional, sementara pemilihannya dilakukan seperti sistem distrik, yaitu memilih orang bukan gambar.

Dari berbagai pendapat para ahli di atas, nampaknya semua mengarah kepada penggunaan sistem distrik dalam pelaksanaan Pemilu. Sejalan dengan itu, formulasi fiqh juga lebih dekat mengarah kepada penggunaan sistem distrik karena dalam sistem ini ada unsur *ta'yin* yang jelas, yaitu menentukan pilihan calon (figur) untuk menduduki parlemen. Dengan demikian, antara wakil dengan yang mewakilkan sama-sama saling mengetahui terjadinya *ijab kabul*. Di situlah peristiwa bai'at terjadi. Model Pemilu yang demikian inilah yang pernah dipraktikkan pada masa pemerintahan sahabat Nabi (*khilafah rasyidah*) yang dapat dilihat pada paparan historis di atas, di antaranya terlihat adanya hubungan yang baik antara *Ull Amri* dan rakyatnya. Hal ini terjadi karena adanya keterikatan langsung antara wakil rakyat dengan rakyat pemilihnya, sehingga terkonstruksi rasa tanggung jawab bersama.

Penutup

Demikianlah uraian tentang "Fiqh Pemilu", dengan melihat fakta historis mengenai model suksesi kepemimpinan pada masa sahabat yang sangat demokratis, patut dijadikan contoh oleh bangsa Indonesia yang mayoritas muslim. Tulisan ini hanya sekedar *urun rembug* bagi perbaikan sistem Pemilu di Indonesia. Apa pun sistem Pemilu yang akan diterapkan pada Pemilu mendatang, prinsipnya adalah demokratis. ●

Daftar Pustaka

- Al-Darriji, Abdullah Ibn Umar Ibn Sulaiman. t. t. *al-Imamah al-Udhma 'Inda Ahl al-Sunnah wa al-Jama'ah*. Riyadh: Dar al-Thayyibah.
- Hasjmy, A. 1984. *Di Mana Letaknya Negara Islam*. Surabaya: PT. Bina Ilmu.
- Ibn Khaldun. t. t. *Muqaddimah*. Beirut: Dar el-Fikr.
- Ibn Qutaibah. t. t. *al-Imamah wa al-Siyasah*. Jilid I. Beirut: Dar el-Kutub al-'Arabiyyi.
- Muntoha, 1995. Modul Kuliah *al-Siyasah II*, Yogyakarta: FH. UII.
- Musa, Muhammad Yusuf. 1962. *Nidham al-Hukm fi al-Islam*. Kairo: Ma'had al-Dirasat al-'Aliyah.
- Pulungan, J. Suyuthi. 1994. *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*. Cetakan I. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Rasyid, Ryaas. 1998. "Era Baru, Kedaulatan Rakyat (Sungguhan)" dalam *Majalah Hidayatullah*. Edisi 03/Th. XI.
- Said Hawa. 1977. *al-Islam*. Jilid II. Kairo: Dar al-Turats al-'Arabiyyi.
- As-Syawi, Taufiq. *Fiqh al-Syura wa al-Is-tisarah*. Terjemahan Djemaluddin Z. S. 1997. *Syura Bukan Demokrasi*. Cetakan I. Jakarta: Gema Insani Press.

²³*Ibid.*