

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia yang merupakan bagian dari ciptaan Allah diberikan kelebihan oleh Allah berupa akal. "Dengan akal manusia membedakan dirinya dari makhluk-makhluk lain. Dengan kelebihan itu, Allah memilih manusia untuk dijadikan sebagai khalifahNya".¹ Dengan akalnya, manusia dapat membedakan yang hak dan yang bathil, yang benar dan yang salah, manfaat dan mudharat. Namun, semua sifat dan sikap positif yang digali bersumberkan akal semata belum dapat menjamin kebenaran yang absolut (mutlak), karena itu manusia secara fitri sangat membutuhkan tuntunan tertentu dalam menjalani hidup dan kehidupannya. Wujud dari tuntunan hidup itu adalah agama. Agama merupakan kepercayaan kepada yang kudus, menyatakan diri pada hubungan dengan dia dalam bentuk ritus, kultus dan permohonan, membentuk sikap berdasarkan doktrin tertentu.² Ungkapan tersebut menunjukkan bahwa agama itu tidak hanya mengatur hubungan manusia dengan tuhanNya, tetapi mengatur pula semua sikap hidup berdasarkan ajarannya. Agama dapat

¹ Sidi Gazalba, *Ilmu Filsafat dan Islam tentang Manusia dan Agama* (Jakarta: Bulan bintang, 1978), Cet. I, h. 191.

² Sidi Gazalba, *Ilmu Filsafat*, ..., h. 122.

diklasifikasikan kepada dua bagian, yaitu agama langit (*Samai*) dan agama budaya (*Wadh'i*).

Sebagai bentuk organisasi kehidupan bersama dalam masyarakat, negara selalu menjadi pusat perhatian dari objek kajian bersama dengan berkembangnya ilmu pengetahuan manusia. Banyak cabang ilmu pengetahuan yang kemudian menjadikan negara sebagai objek kajiannya. Misalnya, Ilmu Politik, Ilmu Negara, Ilmu Hukum Tata Negara dan Ilmu Administrasi Negara. Yang semuanya menjadikan negara sebagai pusat perhatiannya³.

Kedaulatan merupakan suatu hal yang memiliki makna penting dan mendalam bagi suatu negara. Kedaulatan, menurut George Jellinek apabila merujuk kepada suatu negara, maka ia merupakan kekuasaan yang tertinggi. Sedangkan apabila ke luar, kedaulatan merupakan kekuasaan yang tidak tunduk pada kekuasaan yang lain. Bentuk kedaulatan rakyat merupakan konsep yang saat ini paling banyak diusung oleh berbagai negara melalui konsep negara demokrasi. Mengikuti teori demokrasi, maka rakyatlah yang berdaulat. Rakyat yang berdaulat ini mempunyai suatu kemauan yang oleh Jean-Jacques Rousseau disebut *general will*.⁴

³ Jimly asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Depok: PT. Rajagrafindo Persada, 2009), h. 9.

⁴ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 173.

Pada awal kemunculannya yaitu sekitar 400 SM, konsep ini dilaksanakan secara menyeluruh dimana setiap anggota masyarakat mempunyai hak untuk menyampaikan aspirasinya secara langsung kepada pemimpin tanpa terkecuali. Dalam perkembangannya, pelaksanaan konsep tersebut menemui banyak kendala seiring makin banyaknya jumlah penduduk dan luasnya wilayah negara, maka rakyat tidak dapat lagi menyampaikan aspirasinya secara langsung kepada pemimpin karena masalah-masalah tersebut. Selanjutnya, demokrasi tidak langsung atau yang biasa disebut demokrasi perwakilan menjadi pilihan untuk mengganti demokrasi langsung yang tidak bisa dilaksanakan dengan tuntas itu. Disini, rakyat sebagai pemegang kedaulatan mengamanatkan suaranya melalui para wakil yang dipilih oleh mereka melalui proses pemilu dan duduk dalam suatu lembaga yang bisa disebut sebagai parlemen.

Pada zaman modern ini, tugas utama badan-badan parlemen adalah melakukan fungsi legislatif, yaitu membuat undang-undang. Di dalam Islam, lembaga yang hampir sama dengan parlemen adalah *Ahlu al-halli Wa Al-Aqdi*, diartikan sebagai “orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat”. Istilah ini dirumuskan oleh ulama fikih sebagai sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani

mereka kepada pemimpin.⁵ Imam Al-Mawardi dan beberapa ulama lainnya menyebutnya sebagai *Ahlu al-Ikhtiyar* yang berarti “orang-orang yang mempunyai kualifikasi untuk memilih”.⁶ Yang dimaksud memilih disini adalah, memilih pemerintah atau kepala negara. Allah SWT menggariskan bahwa dalam umat harus ada pemimpin yang menjadi pengganti dan penerus fungsi kenabian untuk menjaga agar terselenggaranya ajaran agama, memegang kendali politik, membuat kebijakan yang dilandasi syariat agama dan menyatukan umat.⁷ Mereka juga bisa disebut para *Amir*, Hakim, Ulama, Pemimpin Militer dan semua pemimpin yang dijadikan rujukan oleh umat Islam dalam berorientasi pada kepentingan dan kemaslahatan publik, yang mempunyai dasar yakni *ulil amri* legislatif dan pengawas atas kewenangan eksekutif, terutama pimpinan tertinggi negara, ia hanya disebutkan dengan lafal *Al-Ummah*, dan tugasnya hanya terbatas oleh dua hal. *Pertama*, mengajak pada kebaikan, termasuk didalamnya segala perkara umum yang diantaranya menetapkan hukum atau peraturan untuk rakyat yang dibuat lewat musyawarah. *Kedua*, menindak para penguasa yang zalim, yakni yang melakukan

⁵ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah: Ajaran Sejarah Dan Pemikiran* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), Cet. V, h. 66.

⁶ M. Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam* (Jakarta: Gema Insan Press, 2004), Cet. I, h. 176.

⁷ Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara Dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam* (Jakarta: Gema Insan Press, 2000), h. 14.

penyimpangan dalam pemerintahan.⁸ Pernyataan tersebut, terilhami oleh Al-Qur'an yang termaktub dalam surat Ali-Imran

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْعُرْفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾

“Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar, merekalah orang-orang yang beruntung”(Q.S Ali-Imran [3]: 104).⁹

Isyarat ayat diatas menunjukkan bahwa pengertian *Ahlu Al-Halli Wa al-'Aqdi* secara istilah merupakan orang-orang yang berhak membentuk suatu sistem di dalam sebuah negara dan membubarkannya kembali jika dipandang perlu. Bila Al-Qur'an dan Hadits sebagai dua sumber perundang-undangan Islam tidak menyebutkan *Ahlu Al-Halli Wa al-'Aqdi* Dewan Perwakilan Rakyat, namun sebutan itu hanya ada dalam turats fikih dibidang politik keagamaan dan pengambilan hukum substansial dari dasar-dasar yang menyeluruh.

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan maslah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁸ Farid Abdul Khalid, *Fikih Politik Islam* (Jakarta: Amzah, 2005), Cet. I, h. 87.

⁹ Hasbi Ashshiddiqi. *Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Jakarta: Departemen Agama RI: 1971), h. 93.

1. Bagaimana konsep parlemen menurut Ali Muhammad Ash-Shallabi?
2. Bagaimana Relevansi Konsep Parlemen Ali Muhammad Ash-Shallabi dengan Ketatanegaraan di Indonesia?

C. Fokus Penelitian

Dalam skripsi ini penulis akan membatasi permasalahan yang akan dibahas, agar lebih terfokus pada pokok-pokok permasalahan yang ada beserta dengan pembahasannya. Dengan tujuan agar penelitian tidak menyimpang dari sasaran. Penulis akan meneliti konsepsi parlemen menurut Ali Muhammad Ash-Shallabi.

D. Tujuan Penelitian

Berangkat dari rumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Memberikan gambaran mengenai konsepsi parlemen menurut Ali Muhammad Ash-Shallabi.
2. Memberikan Referensi Konsep Parlemen dalam Ketatanegaraan Indonesia.

E. Manfaat Penelitian

Suatu penulisan ditentukan oleh besarnya manfaat yang dapat diambil dari penelitian tersebut, adapun manfaat yang dapat diambil penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan wacana terhadap ilmu pengetahuan secara umum dan ilmu sosial pada khususnya dan dapat dijadikan bahan masukan untuk proses penelitian yang akan datang. Berhubungan dengan konsepsi parlemen menurut Ali Muhammad Ash-Shallabi.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini secara praktis diharapkan dapat menyumbangkan pemikiran terhadap pemecahan masalah yang berkaitan dengan konsepsi parlemen menurut Ali Muhammad Ash-Shallabi, serta selanjutnya penelitian ini diharapkan secara langsung bisa dicontoh dalam konsep ketatanegaraan di Indonesia dalam membentuk tata kelola pemerintahan yang baik dalam konsep Islam.

F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

No	Nama Penulis/Judul/Perguruan Tinggi/ Tahun	Substansi Penelitian Terdahulu	Perbedaan dengan Penulis
1	Muhammad Fawwaz Hadi bin Ismail/ Parlemen dalam perlembagaan persekutuan Malaysia dan relevansinya dengan doktrin ketatanegaraan Islam/ UIN Syarif Hidayatullah Jakarta/ 2010	Dalam penelitiannya penulis menggunakan metode pendekatan kualitatif deskriptif atau kepustakaan (Library Research), penelitian yang kajiannya dilaksanakan dengan menelaah dan menelusuri berbagai literatur, dengan membuat perbandingan antara ketatanegaraan Malaysia dengan Ketatanegaraan Islam.	Berbeda dengan penulis bahasa dalam penelitian ini yaitu mengenai konsepsi parlemen perspektif Ali Muhammad Ash-Shallabi yang memuat tentang parlemen atau kekuasaan dalam ketatanegaraan islam serta sebagai lembaga yang bertugas menjadi pembuat

			Undang-undang atau tata kelola pemerintahan .
2	Pidin Sulaeman/ Sistem Pemerintahan dalam Islam (Telaah Terhadap Konsep Wilayah Al-Faqih Iran)/ UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta/ 2005	Dalam penelitiannya penulis menggunakan metode analisis induktif yang didalamnya terdapat metode kualitatif dan digunakan karena beberapa alasan diantaranya lebih dapat menemukan kenyataan-kenyataan ganda sebagai yang terdapat data dan lebih dapat memperhitungkan nilai-nilai secara eksplisit dalam sistem pemerintahan islam di wilayah Al-Faqih Iran	
3	Muhammad Choiri/ Relevansi Pemikiran	Dalam penelitiannya penulis	

	Konsep Negara Ideal menurut abul a'la al-maududi/ UIN Sumatera Utara/ 2016	menggunakan metode pendekatan kualitatif deskriptif yaitu menggali pembahasan dari buku-buku yang dikarang tokoh yang dimaksud (abu a'la al-maududi) tentang konsep Negara ideal.
--	--	---

G. Kerangka Pemikiran

Sejarah telah berbicara kepada kita bahwa Rasulullah SAW telah berusaha semaksimal mungkin dengan mengerahkan kekuatan dan pikiran, yang ditopang hidayah wahyu, untuk mendirikan Daulah Islam (Negara Islam) dan negara bagi dakwah beliau serta penyelamat bagi para pengikut beliau. Tidak ada bentuk kekuasaan yang diterapkan atas mereka kecuali kekuasaan syariat. Oleh karena itu beliau sendiri yang mendatangi berbagai kabilah, agar mereka beriman kepada beliau, mendukung dan ikut menjaga dakwah beliau, hingga akhirnya Allah menganugerahkan “Anshar” dari kalangan Aus dan Khazraj, yang beriman kepada risalah beliau.¹⁰

¹⁰ Yusuf Al-Qaradhawi *Fikih Daulah* (Jakarta: Pustaka AlKautsar, 2008), h. 13.

Philip K Hitti dalam bukunya *History of The Arabs* menyatakan bahwa Islam mencakup tiga aspek secara integral yaitu, Islam sebagai agama, Negara dan budaya. Islam sebuah sistem kenegaraan merupakan acuan dalam penulisan ini sebagai kerangka pemikiran, yang berpusat pada pandangan-pandangan dasar atau ciri-ciri pemikiran Ali Muhammad Ash-Shallabi tentang parlemen yang kemudian akan di formulasikan untuk mencapai sebuah kesimpulan pemikiran tokoh dengan tepat.

Negara dalam terminologi secara umum, melahirkan beberapa pengertian. namun, negara dalam terminologi Islam¹¹ yang diistilahkan dengan *dawlah*, pengertiannya selalu merujuk pada Al-Qur'an yang menggunakan term *Al-balad* dan derivasinya. Kata *al-balad* secara leksikal berarti tinggal disuatu tempat, kota atau daerah dan negeri. Kata *al-balad* yang berarti kota ditemukan dalam Q.S Al-Balad [90]: 1-2. Sedangkan derivasi kata *al-balad* yang berarti negeri ditemukan dalam Q.S Al-Fajr [89]: 11. Pengertian yang sama, juga terdapat dalam Q.S Al-Furqan [25]: 49.

Fiqih As-Syiasah mempunyai dimensi yang sangat luas dalam mengimplementasikan kehidupan bernegara seperti menjamin kemaslahatan secara umum (*Maslahah al-Mursalah*), keadilan dan

¹¹ As-Syafi'i. *Al-Dalilul Al Mufahras* (Iskandariah-Mesir: Daar Al-Salam, 2008), h. 288.

kesetabilan. Fiqih Syiasah atau Siyasah as-Syar'iyyah menurut Abdul Wahab Kallaf adalah membuat peraturan dan perundang undangan yang dibutuhkan untuk mengurus negara sesuai dengan dasar ajaran agama yang bertujuan merealisasikan kemaslahatan manusia untuk kebutuhan mereka.¹² Dengan demikian secara garis besar bahasa Fiqih As-Syiasah meliputi tiga aspek utama diantaranya 1) peraturan dan perundang-undangan negara sebagai pedoman dan landasan idiil dalam mewujudkan kemaslahatan umat. 2) pengorganisasian untuk mewujudkan kemaslahatan. 3) mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam usaha membangun dan mencapai sebuah pemerintahan yang baik.

Negara merupakan suatu organisasi dalam suatu wilayah yang memiliki kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyatnya.¹³ Pemikiran tentang negara hukum telah muncul jauh sebelum terjadinya Revolusi tahun 1688 di Inggris, tetapi baru muncul kembali pada abad XVII dan mulai populer pada abad XIX. Latar belakang timbulnya pemikiran negara hukum itu merupakan reaksi terhadap kesewenang-wenangan di masa lampau.¹⁴ Oleh karena itu, unsur-unsur negara hukum

¹² Abdul Wahab Kallaf, *Al-Siyasat al-Sariat* (Semarang: Dina Utama, 1994), h. 4.

¹³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 17.

¹⁴ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara* (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h. 90.

mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan sosial masyarakat dari suatu bangsa.

Dalam kepustakaan Indonesia istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*. Istilah *rechtsstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah lama adanya. Istilah *the rule of law* mulai populer dengan terbitnya sebuah buku dari Albert Venn Dicey tahun 1855 dengan judul *Introduction To The Study Of Law Of The Constitution*. Dari latar belakang dan dari sistem hukum yang menopangnya terdapat perbedaan antara konsep *rechtsstaat* dengan konsep *the rule of law*, meskipun dalam perkembangan dewasa ini tidak dipermasalahkan lagi perbedaan antara keduanya karena pada dasarnya kedua konsep itu mengarahkan dirinya pada satu sasaran yang utama yaitu pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Meskipun dengan sasaran yang sama tetapi keduanya tetap berjalan dengan sistem sendiri yaitu sistem hukum sendiri.¹⁵ Maka negara yang berdasar atas hukum harus menempatkan hukum sebagai sesuatu hal yang tertinggi (*supreme*) sehingga supremasi hukum itu tidaklah mengabaikan dasar-dasar hukum yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Sehingga hukum tidak lagi sebagai omong kosong belaka atau sekedar formalitas melainkan sebagai sumber

¹⁵ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara, ...*, h. 93.

terciptanya negara hukum yang berdasar atas cita-cita dan tujuan sesuai dengan UUD 1945.

Salah satu ciri negara hukum di kenal dengan adanya pemisahan kekuasaan yaitu agar terciptanya pemisahan kekuasaan baik dari badan yang membuat undang-undang, yang melaksanakan dan juga badan yang mengadili harus terpisah satu sama lain, namun meski terpisah terdapat kordinasi antara satu sama lain.

Oleh karena itu diharapkan lembaga Legislatif/Parlemen dalam membentuk suatu undang-undang harus melihat dari kepentingan semua unsur, sehingga mengacu pada pedoman atau norma hukum tanpa adanya unsur kepentingan pribadi/ kelompok.

H. Metode Penelitian

Untuk dapat memudahkan penelitian ini penulis melakukan beberapa metode sebagai Berikut:

1. Jenis Penelitian

Dalam pengumpulan data yang diperlukan pada penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian pustaka (*library reseach*) yaitu penelitian yang objek utamanya adalah buku-buku yang dikarang oleh tokoh yang dimaksud (Ali Muhammad Ash-

Shallabi) ataupun buku dan literatur lainnya yang berkenaan dengan pokok pembahasan dalam tulisan ini.¹⁶

2. Sumber Data

Karena jenis penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu jenis penelitian yang sumber datanya diperoleh melalui penelitian terhadap buku-buku, maupun karya tulis lain yang berhubungan dengan persoalan yang diteliti atau dibahas. Maka sumber data yang digunakan adalah data Primer dan Sekunder.

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Seperti buku-buku yang ditulis oleh Ali Muhammad Ash-Shallabi serta sumber-sumber lainnya yang merupakan karya dari tokoh yang bersangkutan yang berhubungan dengan penelitian ini,
- b. Data Sekunder, yaitu data pendukung yang memperjelas data Primer, yang termasuk data sekunder adalah dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi dan jurnal yang ada

¹⁶ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research I* (Yogyakarta: Andi Offset, 1995), h. 3.

hubungannya dengan penelitian yang ditulis oleh cendekiawan dan tokoh-tokoh terkemuka.

3. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang digunakan untuk memperoleh data dalam penelitian ini adalah dengan mengumpulkan berbagai buku-buku dan literatur primer yang berkaitan dengan parlemen di dalam negara Islam khususnya ketatanegaraan Islam. Data yang telah diperoleh kemudian diteliti dan dianalisa untuk diklasifikasikan sesuai dengan keperluan dalam pembahasan. Kemudian disusun secara sistematis sehingga menjadi sebuah karya tulis yang jelas dan dapat difahami untuk kemudian dianalisa.

4. Analisis data

Dalam melakukan analisis data, data yang telah diperoleh dan diklasifikasikan sesuai dengan keperluan penulis, untuk selanjutnya meneliti pemikiran dengan menggambarkan secara teratur tentang pemikiran tokoh.¹⁷

Yaitu semua ide dalam pemikiran Ali Muhammad Ash-Shallabi tentang Parlemen untuk kemudian dilakukan analisa melalui pandangan tokoh-tokoh lain bahkan dengan pendapat

¹⁷ Anton Bakeer dan Ahmad Charis Zubair, *Metodologi Penelitian Filsafat* (Yogyakarta: Kanisius, 1990), h. 65.

penulis pribadi yang relevan dengan pembahasan. Maka dengan analisa seperti ini diharapkan menjaga orisinalitas sebuah kajian yang utuh dan mudah dipahami maksudnya.

I. Sistematika Pembahasan

Penulis mencoba menyajikan uraian-uraian pembahasan dengan sistematika yang dapat memudahkan dalam penerimaan dan pembahasan mengenai apa yang sebenarnya yang akan disajikan dalam skripsi ini, lalu penulis menjabarkan secara garis besar mengenai apa yang dikemukakan tiap-tiap bab yaitu:

BAB I Pendahuluan yang berisi: Latar Belakang, Rumusan Masalah, Fokus Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penelitian Terdahulu Yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Sistematika Pembahasan.

BAB II Biografi Ali Muhammad Ash-Shallabi yang memuat tentang: Riwayat Hidup Ali Muhammad Ash-Shallabi yang meliputi: Pendidikannya, Latar Belakang Pemikirannya, Aktifitas Politik dan karya-karyanya.

BAB III Parlemen Di Dalam Negara Islam Membahas tentang Sejarah Parlemen dalam Islam, definisi parlemen, bentuk parlemen dan fungsi parlemen.

BAB IV Parlemen Menurut Ali Muhammad Ash-Shallabi

Membahas tentang kriteria anggota parlemen, pencalonan perempuan di dalam parlemen dan bentuk-bentuk jaminan yang ditetapkan parlemen.

BAB V Penutup Meliputi Kesimpulan hasil penelitian ini, dan beberapa saran yang perlu diberikan