

BAB II

TINJAUAN UMUM DPRD DIY

A. DPRD DIY

1. Sejarah DPRD DIY

Bambang Yudoyono¹ dalam bukunya mengisahkan Pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat DIY di mulai pada tanggal 3 November 1945, pemerintah mengeluarkan maklumat Wakil Presiden yang memberi kebebasan seluas-luasnya kepada rakyat untuk membentuk partai-partai politik. Maklumat itu kemudian disusul dengan usulan perubahan sistem Pemerintahan yang disampaikan oleh Ketua BP-KNP Sutan Syahrir kepada Presiden Soekarno. Usulan tersebut disetujui dan sejak tanggal 14 November 1945 sistem kabinet presidensial yang baru berusia 3 bulan diganti dengan sistem parlementer. Berdasarkan sistem itu para menteri tidak lagi bertanggungjawab kepada presiden, melainkan kepada perdana menteri yang untuk pertama kalinya dijabat oleh Sutan Syahrir sendiri yang juga merangkap sebagai Menteri Dalam negeri.

Menyusul kebijakan-kebijakan pemerintah tersebut, seminggu berselang BP-KNIP selanjutnya menyampaikan draf tentang pembentukan Badan Perwakilan Rakyat Daerah kepada pemerintah pada tanggal 23 November 1945 draf RUU tersebut disahkan presiden dan diumumkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tabun 1945 (tanpa judul). Undang-undang ini menetapkan dan mengatur tentang pembentukan Badan perwakilan Rakyat Daerah (BPRD), Atas dasar undang-

¹ Bambang Yudoyono, *Jogja Memang Istimewa*, Galang press, Yogyakarta, 2017, hlm. 274

undang itu, daerah-daerah segera melaksanakan ketentuan undang-undang dengan membentuk Badan Perwakilan Rakyat Daerah.

Satu hal yang menarik, dalam penjelasan Pasal 1 Undang-Undang dinyatakan bahwa daerah Yogyakarta diberi sebutan ‘Daerah Istimewa Yogyakarta’ Hal ini berarti Undang-Undang No. 1 Tahun 1945 menguatkan pengakuan Negara Republik Indonesia terhadap eksistensi dan kedudukan Daerah Istimewa Yogyakarta.²

Menurut Pasal 1, pembentukan BPRD dikecualikan bagi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Surakarta. Artinya; jika di DIY tidak dibentuk BPRD juga tidak apa-apa karena tidak melanggar undang-undang. Meskipun demikian, dalam kenyataannya tidaklah demikian. Sesuai dinamika politik yang berlangsung pasca proklamasi kemerdekaan, Daerah Istimewa Yogyakarta juga membentuk BPRD (tidak demikian halnya dengan Surakarta). Namanya bukan badan (BPRD) tetapi dewan (DPRD). Pada tanggal 18 Mei 1946, Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII bersama dengan ketua BP-KND DIY menandatangani dan mengeluarkan Maklumat No. 18 Tahun 1946. Maklumat ini mengatur tentang pembentukan DPR-DPR Daerah di seluruh DIY.

Langkah politik tersebut sejalan dan merupakan kelanjutan dari Maklumat Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII tanggal 30 Oktober 1945 yang menjadikan KND DIY yang merupakan lembaga wakil rakyat sebagai Badan Legislatif di DIY. Melalui Maklumat 30 Oktober Itu KND diberi wewenang mengatur Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Paku Alaman,

² *Ibid*, hlm. 275

serta menentukan haluan jalannya pemerintahan di daerah tersebut. KND DIY telah berperan formal membantu Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII dan dalam praktiknya juga lebih merupakan badan perjuanganserta merupakan motor penggerak jalannya revolusi yang berkobar dengan dahsyat.

Maklumat No. 18 Tahun 1946 pengecualian bagi Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Pasal 1 undang-undang No. 1 Tahun 1945 dapat diartikan "dibolehkan untuk tidak membentuk KND Yang menjadi Badan Perwakilan Rakyat Daerah". Meskipun demikian, melalui pemahaman yang komprehensif dan pertimbangan yang matang terhadap ketentuan konstitusi, di DIY tetap dibentuk Badan Perwakilan Daerah dengan nama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemahaman dan Pertimbangan itu dapat digambarkan sebagai berikut:³

- a. Berdasarkan Pasal 18 UUD 1945, pengaturan mengenai daerah istimewa diletakkan dalam satu pasal dan satu kalimat dalam Bab VI tentang Pemerintahan Daerah, beserta penjelasannya. Oleh sebab itu, ketentuan mengenai pemerintahan daerah yang berlaku bagi daerah besar dan kecil yang bersifat biasa di seluruh Indonesia, juga berlaku bagi pemerintahan daerah yang bersifat istimewa. Dengan demikian eksistensi DIY di samping diatur dengan undang-undang tersendiri, juga terikat dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah.

³ *Ibid*, hlm.289

- b. Menyusul dibentuknya Komite Nasional Pusat berdasarkan ketetapan PPKI tanggal 22 Agustus 1945 yang direalisasikan pada tanggal 29 Agustus 1945, dibentuk Komite Nasional di seluruh Daerah di Indonesia, termasuk di DIY.
- c. Dengan Maklumat tanggal 30 Oktober 1945 yang ditandatangani bersama Oleh Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII, dibentuk Badan Pekerja Komite Nasional Daerah (BP-KND) DIY Yang mengemban fungsi sebagai badan legislatif. Tugas BP-KND DIY ini adalah menyusun peraturan perundang-undangan dan menentukan haluan jalannya pemerintahan DIY,

Selanjutnya, Undang-Undang No. 1 Tahun 1945 merubah kedudukan KND menjadi Badan Perwakilan Rakyat Daerah. Ketentuan mengenai hal itu tertuang dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 1 Tahun 1945 yang menyatakan sebagai berikut:

PASAL 2

“Komite Nasional Daerah menjadi Badan Perwakilan Rakyat Daerah, yang bersama-sama dengan dan dipimpin oleh Kepala Daerah menjalankan pekerjaan mengatur rumah tangga daerahnya, asal tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang lebih luas dari padanya”.

Dalam penjelasan Pasal 2 dikatakan, bahwa kata menjadi berganti sifat (*eigenschap*), jadi *samenstelling* nya atau anggota tak perlu diganti. *Fatsal* (Pasal) ini dimaksudkan untuk memberi tempat kepada KND, yang sekarang ada di awang-awang (Notulen Badan Pekerja 7 November 1945). Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ini seandainya DIY tidak melaksanakannya juga diperbolehkan karena ada pengecualian sesuai Pasal 1

Selanjutnya dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 dinyatakan sebagai berikut:

PASAL 3

“Oleh Komite Nasional Daerah dipilih beberapa orang, sebanyak banyaknya 5 orang sebagai Badan Eksekutif, yang bersama sama dengan dan dipimpin oleh Kepala Daerah menjalankan Pemerintahan sehari-hari dalam daerah itu”.

Meskipun dikecualikan bagi Daerah Istimewa Yogyakarta, kedua pasal Undang-Undang No. 1 Tahun 1945 yang mengatur keharusan pembentukan Badan Legislatif dan Badan Eksekutif, tetap disikapi secara konsisten. Dengan pemahaman dan pertimbangan yang matang seperti tersebut di atas, para pemimpin DIY membentuk Dewan-Dewan Perwakilan Rakyat di Daerah Istimewa Yogyakarta (Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman), pembentukan DPRD ini ditetapkan dengan Maklumat No. 18 Tahun 1946. Maklumat ditandatangani Pada tanggal 18 Mei 1946 Oleh Sultan Hamengku Buwono IX, Adipati Paku Alam VIII dan Ketua BP-KND yang mewakili rakyat DIY. Isi dari Maklumat No. 18 Tahun 1946 adalah sebagai berikut:

MAKLUMAT No. 18 TENTANG DEWAN-DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DI DAERAH ISTIMEWA

YOGYAKARTA (KASULTANAN DAN PAKU ALAMAN)

Mengingat putusan-putusan sidang pleno Komite Nasional Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 24-4-1946 yang menetapkan antara lain, supaya Badan Pekerja mewujudkan putusan-putusan tentang bentuk Dewan-dewan perwakilan di Daerah Istimewa Yogyakarta di dalam satu maklumat.

Mengingat pula, bahwa masih akan ada Undang-undang yang mengatur susunan pemerintahan buat daerah-daerah yang bersifat istimewa ialah yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pasal 18.

Maka sambil menanti Undang-undang tersebut kami berdua Sri Paduka Inggang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri

Paduka Kanjeng Gusti Pengeran Adipati Aryo Paku Alam VIII Sebagai Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan persetujuan Badan Pekerja Dewan Daerah Yogyakarta, mengadakan peraturan tentang jalannya kekuasaan mengatur dan memerintah (legislatif dan eksekutif) dalam daerah Kami berdua seperti berikut :

- I. Di dalam daerah Istimewa Yogyakarta diadakan Perwakilan Rakyat :
 - a. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Yogyakarta, disingkat Dewan Daerah, buat seluruh daerah Yogyakarta, berkedudukan di ibu kota Yogyakarta,
 - b. Dewan Perwakilan Rakyat Yogyakarta kota, disingkat Dewan Kota, buat ibu kota Yogyakarta.
 - c. Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten disingkat Dewan Kabupaten, buat tiap-tiap kabupaten, berkedudukan di ibu kota Kabupaten.
 - d. Dewan Perwakilan Rakyat Kalurahan, disingkat Dewan Kalurahan sebagaimana tersebut dalam Maklumat No. 7, 14, dan 17
- II. Tiap-tiap Dewan Perwakilan bersama-sama dengan Kepala Daerah masing-masing membuat peraturan-peraturan tentang Daerah masing-masing, yang tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan daerah yang lebih luas dari pada daerahnya masing-masing yaitu :
 - a. Dewan Daerah dengan Seri Paduka Ingkang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono IX dan Seri Paduka Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Aryo Paku Alam.
 - b. Dewan Kota dengan Bupati Kota Kasultanan dan Bupati Kota Paku Alaman,
 - c. Dewan Kabupaten dengan Bupati Pamong Praja.
- III. Oleh dan dari Dewan Daerah dibentuk Badan Pekerja Yang sehari-hari menjalankan pekerjaan legislatif
 1. Oleh dan dari Dewan Perwakilan dibentuk Dewan Pemerintah (badan eksekutif) terdiri dari beberapa anggota, yang bersama-sama dengan dan diketuai Oleh Kepala-kepala Daerah tersebut dalam pasal II sub a, b dan c, menjalankan pemerintahan sehari-hari.
 2. Dewan Pemerintah baik seluruhnya, maupun seorang-seorang bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan yang bersangkutan.
 3. Kedua Seri Paduka tersebut bebas dari tanggung jawab.
- IV. Semua putusan dalam sidang Dewan-dewan Perwakilan dan dalam sidang Dewan-dewan Pemerintah diambil dengan suara yang terbanyak. Di dalam hal ini kedua Kepala Kota tersebut dalam pasal II sub b, bersama-sama, hanya mempunyai satu suara.
 1. Di Kapanewon tidak diadakan Dewan Perwakilan Rakyat hanya diadakan Dewan Pemerintah terdiri dari beberapa orang anggota yang bersama-sama dengan dan diketuai oleh Panewu menjalankan pemerintahan setiap hari.

2. Anggota Dewan Pemerintah Kapanewon dipilih oleh rapat gabungan Ketua dan Wakil Ketua Dewan-dewan Kalurahan di lingkungan Kapanewon yang bersangkutan.
 3. Dewan Pemerintahan Kapanewon, baik seluruhnya maupun seorang-seorang bertanggung jawab kepada rapat gabungan Ketua dan Wakil Ketua Dewan-dewan Kalurahan di lingkungan Kapanewon yang bersangkutan.
- V. Dengan terbentuknya Dewan-dewan Perwakilan, seluruh susunan Komite Nasional Indonesia di daerah Istimewa Yogyakarta dihapuskan dan pekerjaannya yang selaras dengan pekerjaan Dewan Perwakilan dilanjutkan oleh Dewan Perwakilan yang bersangkutan.
- VI. Maklumat ini berlaku sejak diumumkan.

Yogyakarta, 11 Jumadilawal 1877 atau 18 Mei 1946

HAMENGKU BUWONO IX

PAKU ALAM VIII

MARLAN

Mengamati butir-butir isi Maklumat No. 18 Tahun 1946 tersebut di atas, nampak adanya kontradiksi. Yaitu antara konsiderans dengan bunyi Diktum I-a. Dalam konsiderans dinyatakan “.....dengan persetujuan Badan Pekerja Dewan Daerah Yogyakarta...” Artinya; bahwa di samping Dewan Daerah (DPRD DIY) sudah terbentuk dan juga sudah membentuk Badan Pekerja Dewan Daerah, Maklumat tersebut sudah disetujui oleh BP Dewan Daerah. Sementara dalam diktum I-a dinyatakan: dalam Daerah Istimewa Yogyakarta diadakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Yogyakarta, disingkat Dewan Daerah ...’! Artinya; Dewan Daerah baru dibentuk berdasarkan diktum I-a dan kemudian berdasarkan diktum III baru dibentuk Badan Pekerja Dewan Daerah.

Tetapi mengenai kontradiksi seperti di atas akan menjadi jelas jika mengetahui dan memahami latar belakang dan riwayat pembuatan Maklumat No. 18 Tahun

1946 tersebut. Poerwokoesoemo⁴ yang saat itu ikut terlibat langsung dalam rapat-rapat menulis kesaksiannya dengan menjelaskan sebagai berikut:

"Rencana Maklumat No. 18 Tahun 1946 ini sebenarnya yang membikin adalah Badan Pekerja KNI Daerah Istimewa Yogyakarta' akan tetapi supaya menjadi lebih kuat setelah KNI Daerah Istimewa Yogyakarta menyetujui rencana Maklumat tersebut, KNI Daerah Istimewa Yogyakarta kemudian membubarkan diri dan diganti Oleh DPR Daerah Istimewa Yogyakarta Yang dibentuk berdasarkan rencana Maklumat tersebut. Dalam sidangnya yang pertama, DPR Daerah Istimewa Yogyakarta ini mengesahkan rencana Maklumat Yang berasal dari Badan Pekerja KNI dan kemudian mendapatkan persetujuan dari KNI Daerah Istimewa Yogyakarta itu. Berhubung dengan itu, maka dalam konsideran bagian 3 juga dinyatakan "dengan persetujuan Badan Pekerja Dewan Daerah (Badan pekerja DPRD) Yogyakarta". Pun mengingat hal itu maka Maklumat No. 18 Tahun 1946 ini ditandatangani bersama oleh Sri Sultan, Sri Paku Alam dan Ketua Badan Pekerja DPRD yang merangkap sebagai Ketua DPR Daerah Istimewa Yogyakarta".

Latar belakang itu sebenarnya juga nampak dalam konsideran bagian pertama yang menyatakan:

"Mengingat putusan-putusan sidang pleno Komite Nasional Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 24-4-1946 Yang menetapkan antara lain supaya Badan Pekerja mewujudkan Putusan-putusan tentang bentuk Dewan-Dewan Perwakilan di Daerah Istimewa Yogyakarta di dalam satu Maklumat'.

Dengan terbentuknya DPRD-DPRD itu, KNI-KNI di seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta dihapuskan dan pekerjaannya yang selaras dengan DPRD dilanjutkan oleh DPRD yang bersangkutan Pembentukan DPRD-DPRD di Daerah istimewa Yogyakarta itu sekaligus juga menandai keberadaan kota dan kabupaten-kabupaten dalam wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah bersifat otonom sesuai penjelasan Pasal 18 UUD 1945.

⁴ Ibid, Dikutip oleh Bambang Yudoyono dari KPH. Mr. Soedarisman Poerwokoesoemo, *Daerah Istimewa Yogyakarta*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1984. hlm. 37

Namun dibalik itu, sebenarnya ada satu peristiwa sangat penting pada waktu penyiapan rancangan Maklumat No. 18 Tahun 1946. Menyambung penjelasan KPH.Mr.Soedarisman Poerwokoesoemo yang merupakan kesaksiannya, terjadi perbedaan pendapat antara Sultan Hamengku Buwono IX dengan BP-KND DIY yang mewujud dalam adu argumentasi menyangkut hal yang substantif. Perbedaan pendapat yang menjadikan proses penandatanganan sampai memakan waktu 5 (lima) hari itu terletak pada pencantuman kata "istimewa" diantara kata daerah dan Yogyakarta. Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII bersikukuh tetap tidak mau membubuhkan tanda tangan jika penyebutan dalam kalimat hanya menggunakan istilah "Daerah Yogyakarta." Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII menghendaki penyebutan daerah adalah "Daerah Istimewa Yogyakarta." Sementara BP-KND DIY yang kemudian menjadi BP-DPRD tetap berpegang pada kehendak politiknya dengan penyebutan "Daerah Yogyakarta". Perbedaan pandangan itu berakhir setelah draf rancangan Maklumat diperbaiki dengan menambahkan kata "istimewa" diantara kata daerah dan Yogyakarta. Sultan Hamengku Buwono IX, Paku Alam VIII dan Marjan selaku Ketua BP-DPRD yang juga adalah Ketua DPRD DIY, pada tanggal 18 Mei 1946 secara bersama-sama menandatangani Maklumat No. 18 Tahun 1946.

Ternyata benar adanya, Maklumat No. 18 Tahun 1946 adalah keputusan bersama sebagai hasil kesepakatan antara pihak eksekutif dan pihak legislatif di DIY. Dengan demikian secara politik dan moral, isi Maklumat tersebut memiliki kedudukan yang sangat kuat dan mengikat diantara kedua belah pihak. Seandainya saat itu Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII membubuhkan tanda

tangan pada draf rancangan Maklumat No. 18 Tahun 1946 yang hanya menggunakan istilah "Daerah Yogyakarta," maka sejarah akan menjadi lain. Perjuangan di kancah politik nasional untuk menjadikan kesatuan dua *Zelfbestuurende Landschappen* yaitu kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan kadipaten Paku Alaman sebagai "Daerah Istimewa Yogyakarta" tentu akan dianggap tidak relevan lagi. Dan jika seperti itu yang terjadi, maka berarti dari ± 250 *Zelfbestuurende Landschappen* atau bekas daerah swapraja yang terdapat di Indonesia sebagaimana menurut penjelasan Pasal 18 UUD 1945, kemungkinan tidak ada satu pun yang kemudian menjelma menjadi daerah istimewa.

Lembaga Perwakilan Rakyat di Daerah Istimewa Yogyakarta dirintis dengan pembentukan KNI Daerah Yogyakarta pada tahun 1945. Pada Mei 1946 KNI Daerah Yogyakarta dibubarkan, dan dibentuk Parlemen Lokal pertama di Indonesia dengan nama Dewan Daerah. Walaupun anggotanya tidak dipilih melalui pemilihan umum, parlemen ini tetap bekerja mewakili rakyat sampai tahun 1948 saat Invasi Belanda ke Kota Yogyakarta. Pada 1951, setelah melalui pemilihan umum bertingkat terbentuklah parlemen lokal yang lebih permanen dengan nama "**Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta**".

2. Anggota dewan

Jumlah Anggota DPRD DIY adalah 55 Orang yang terpilih pada Pemilihan Umum Legislatif pada tahun 2014, yang terdiri dari 9 Partai politik, di 7 daerah pemilihan (dapil) di DIY.⁵

⁵ <http://www.dprd-diy.go.id/anggota-dewan/> di akses tanggal 14 September 2018

Table 1
Anggota DPRD DIY 2014-2019

NO	NAMA	PARTAI	PAW	NAMA
1	Eko Suwanto, S.T., M.Si.	PDIP		
2	R.B. Dwi Wahyu B., S.Pd., M.Si.	PDIP		
3	Chang Wendryanto, S.H.	PDIP		
4	H. Yoeke Indra AL, S.E.	PDIP		
5	Tustiyani, S.H.	PDIP		
6	KPH. Purbodiningrat, S.E., MBA.	PDIP		
7	Joko B. Purnomo	PDIP		
8	Drs. Sudarto	PDIP		
9	Gimmy Rusdin, S, S.E.	PDIP		
10	H. Koeswanto, S.IP.	PDIP		
11	H. Rendradi Suprihandoko, S.H.M M. Hum.	PDIP		
12	G.M. Totok Hedi Santosa	PDIP		
13	Nuryadi, S.Pd	PDIP		
14	H. Bambang Chrisnadi, S.H., M.Si.	PDIP		
15	Nurjanah	Golkar		
16	Drs. H. Suwardi	Golkar		
17	Drs. H. Agus Subagyo	Golkar		
18	Sukarman, S.Pd.	Golkar		
19	Janu Ismadi, S.E.	Golkar		
20	Agus Sumaryanto, S.T.	Golkar		
21	Hj. Rany Widayati, S.E., M.M.	Golkar		
22	Slamet, S.Pd., M.M.	Golkar		
23	Arif Noor Hartanto, S.IP.	PAN		
24	Dra. Hj. Marthia Adelheida	PAN		
25	Drs. Sutata	PAN	PAW	Tutiek Masria Widyo
26	Ir. Atmaji	PAN		
27	Ir. Hamam Mutaqim	PAN		
28	Sadar Narimo, S. Ag, SH	PAN		
29	Suharwanta, ST	PAN		
30	Arief Setiadi	PAN		
31	Anton Prabu Semendawai, S.H.	GERINDRA		
32	Danang Wahyu Broto, S.E., M.Si.	GERINDRA		
33	Dharma Setiawan. MBA	GERINDRA		
34	H. Setyo Wibowo, S.E.	GERINDRA		
35	H. Yoserizal, S.H.	GERINDRA		
36	Hery Sumardiyanta	GERINDRA	PAW	Albani S. T
37	Suroyo	GERINDRA		

38	Agus Sumartono, S.Si.	PKS		
39	H. Muhammad Zuhri Hudaya, S.T	PKS		
40	Nur Sasmito, S.T.	PKS		
41	Nandar Winoro, ST	PKS		
42	Huda Tri Yudianta, S.T.	PKS		
43	Ir. Arief Budiono	PKS		
44	Drs. Aslam Ridlo	PKB		
45	HM Anwar Hamid	PKB	PAW	Sholeh Wibowo, S. Ag.
46	H. Sukanto, S.H.	PKB		
47	Sudaryanto, S.H.	PKB		
48	Rojak Harudin	PKB	PAW	Endang Setyani
49	Subarno	NASDEM		
50	Sambudi, S.T.	NASDEM		
51	Suparja, S.IP.	NASDEM		
52	Nunung Ida Mundarsih, S.Pd.	DEMOKRAT		
53	Hj. Erlia Risti, S.E.	DEMOKRAT		
54	Drs. H. Edy Susila	PPP		
55	H. Muhammad Yazid	PPP		

Susunan anggota DPRD DI Yogyakarta hasil Pemilihan Umum Legislatif 2014 berasal dari sepuluh partai dari 12 partai yang ikut serta, dan dilantik pada tanggal 2 September 2014.

Komposisi Anggota DPRD DIY masa jabatan 2014-2019 dengan rincian sebagai tercantum dalam tabel

Table 2

Komposisi Partai di DPRD DIY

NO	PARTAI POLITIK	JUMLAH	Persentase
1.	PDI Perjuangan	14 Orang	25,45%
2.	Partai Golkar	8 Orang	14,54%
3.	PAN	8 Orang	14,54%

4.	Partai Gerindra	7 Orang	12,72%
5.	PKS	6 Orang	10,90%
6.	PKB	5 Orang	9,09%
7.	PPP	3 Orang	5,45%
8.	Partai Demokrat	2 Orang	3,63%
9.	Partai NasDem	2 Orang	3,63%
JUMLAH ANGGOTA :		55 Orang	100 %

3. Alat kelengkapan DPRD DIY

DPRD DIY dalam melaksanakan tugas, pokok, dan fungsinya memiliki Alat kelengkapan DPRD DIY dimana anggota dewan di tugaskan dalam alat-alat kelengkapan tersebut. Pasal 39 Peraturan DPRD DIY Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib mengatur Alat Kelengkapan DPRD DIY terdiri atas:

- a. Pimpinan;
- b. Badan Musyawarah;
- c. Komisi;
- d. Badan Pembentukan Perda dan/atau Perdais;
- e. Badan Anggaran;
- f. Badan Kehormatan; dan
- g. alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna

Alat kelengkapan yang disebutkan di atas memiliki tugas-tugas yang melekat di dalamnya, penulis akan menjabarkan tugas-tugas di miliki lat kelengkapan DPRD DIY.

a. Pimpinan

Pasal 46 mengatur Tugas-tugas Pimpinan di DPRD DIY yaitu:

- a. memimpin sidang DPRD dan menyimpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan;
- b. menyusun rencana kerja pimpinan dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua;
- c. melakukan koordinasi dalam upaya mensinergikan pelaksanaan agenda dan materi kegiatan dari alat kelengkapan DPRD;
- d. menjadi juru bicara DPRD;
- e. melaksanakan dan memasyarakatkan Keputusan DPRD;
- f. mewakili DPRD dalam berhubungan dengan lembaga/instansi lainnya;
- g. mengadakan konsultasi dengan Gubernur dan pimpinan lembaga/instansi lainnya sesuai dengan Keputusan DPRD;
- h. mewakili DPRD di pengadilan;
- i. melaksanakan Keputusan DPRD berkenaan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- j. menyusun rencana anggaran DPRD bersama Sekretariat DPRD yang pengesahannya dilakukan dalam rapat paripurna; dan

k. menyampaikan laporan kinerja Pimpinan DPRD dalam rapat paripurna

DPRD yang khusus diadakan untuk itu pada setiap akhir tahun anggaran.

Tugas Pimpinan DPRD untuk mewakili DPRD dalam berhubungan dengan lembaga/instansi meliputi kegiatan:

- a. koordinasi dengan lembaga/instansi di daerah maupun pusat;
- b. menghadiri undangan dari lembaga/instansi di daerah maupun pusat;
dan/atau
- c. kegiatan lain yang terkait dengan kedudukan dan fungsi DPRD.

Tugas Pimpinan DPRD untuk mewakili DPRD dalam berhubungan dengan lembaga/instansi lainnya dapat dilimpahkan kepada Komisi sesuai dengan bidang tugasnya

Susunan Pimpinan DPRD DIY periode 2014-2019, adalah sebagai berikut:

Table 3

Pimpinan DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta	
KETUA DPRD	PARTAI
H Yoeke Indra Agung L, SE.	PDI Perjuangan
WAKIL KETUA DPRD	
Arif Noor Hartanto, S.IP	Partai Amanat Nasional
Hj. Rany Widayati, S.E., M.M	Partai Golkar
Dharma Setyawan, MBA	Partai Gerindra

b. Badan Musyawarah

Badan Musyawarah adalah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD.

Badan Musyawarah terdiri atas unsur-unsur Fraksi berdasarkan perimbangan jumlah anggota dan paling banyak $\frac{1}{2}$ (satu perdua) dari jumlah anggota DPRD. Susunan keanggotaan Badan Musyawarah ditetapkan dalam rapat paripurna setelah terbentuknya Pimpinan DPRD, Komisi, Badan Anggaran, dan Fraksi. Ketua dan wakil ketua DPRD karena jabatannya adalah pimpinan. Badan Musyawarah merangkap anggota. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah sekretaris Badan Musyawarah dan bukan sebagai anggota. Pasal 52 mengatur Badan Musyawarah mempunyai tugas yaitu:

- a. menetapkan Rencana Kerja Tahunan, agenda DPRD untuk 1 (satu) tahun sidang, 1 (satu) masa persidangan, atau sebagian dari suatu masa sidang, perkiraan waktu penyelesaian suatu masalah, dan jangka waktu penyelesaian rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais, dengan tidak mengurangi kewenangan rapat paripurna untuk mengubahnya;
- b. memberikan pendapat kepada Pimpinan DPRD dalam menentukan garis kebijakan yang menyangkut pelaksanaan tugas dan wewenang DPRD;
- c. meminta dan/atau memberikan kesempatan kepada alat kelengkapan DPRD yang lain untuk memberikan keterangan/penjelasan mengenai pelaksanaan tugas masing-masing;
- d. menetapkan jadwal acara rapat DPRD;
- e. memberi saran/pendapat untuk memperlancar kegiatan;
- f. merekomendasikan pembentukan panitia khusus; dan
- g. melaksanakan tugas lain yang diserahkan oleh rapat paripurna kepada
- h. Badan Musyawarah.

Setiap anggota Badan Musyawarah wajib:

- a. mengadakan konsultasi dengan Fraksi sebelum mengikuti rapat Badan Musyawarah; dan
- b. menyampaikan pokok-pokok hasil rapat Badan Musyawarah kepada Fraksi.

Table 4

Susunan Personalia Pimpinan dan Keanggotaan Badan Musyawarah DPRD DIY	
Ketua merangkap anggota :	H. Yoeke Indra Agung Laksana, S.E.
Wakil Ketua merangkap anggota :	1. Arif Noor Hartanto, S.I.P.
	2. Hj. Rany Widayati, S.E., M.M.
	3. Dharma Setiawan.
Sekretaris bukan anggota :	Sekretaris DPRD DIY.
Anggota :	1. Chang Wendryanto, S.H.
	2. Tustiyani, S.H.
	3. Joko B. Purnomo.
	4. Gimmy Rusdin S, S.E.
	5. H. Koeswanto, S.I.P.
	6. GM. Totok Hedi Santosa.
	7. K.P.H. Purbodiningrat, S.E., M.B.A.
	8. Ir. Atmaji.
	9. Ir. Hamam Mutaqim.
	10. Hj. Tutiek Masria Widyo, S.E.
	11. Nurjanah.
	12. Drs. H. Agus Subagyo
	13. Agus Sumaryanto, S.T.
	14. H. Yoserizal, S.H.
	15. Albani.
	16. H. Muhammad Zuhriif Hudaya, S.T.
	17. Nandar Winoro, S.T.
	18. Ir. Arief Budiono.
	19. Subarno.
	20. Endang Setyani, S.H.
	21. Sambudi, S.T.
	22. Nunung Ida Mundarsih, S.Pd.

c. Komisi

Komisi merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Setiap anggota DPRD wajib menjadi anggota salah satu Komisi, kecuali Pimpinan DPRD. Komisi dibentuk 4 (empat) Komisi, terdiri dari:

- a. Komisi A Bidang Pemerintahan;
- b. Komisi B Bidang Ekonomi Dan Keuangan;
- c. Komisi C Bidang Pembangunan; dan
- d. Komisi D Bidang Kesejahteraan Rakyat

Berikut tugas dan susunan Personalia Pimpinan dan Keanggotaan Komisi-Komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta:

1. Komisi A bidang Pemerintahan meliputi bidang tugas:
 - a. pemerintahan;
 - b. kepegawaian/aparatur/diklat;
 - c. ketentraman dan ketertiban umum;
 - d. hukum/peraturan perundang-undangan;
 - e. umum;
 - f. kerja sama;
 - g. pertanahan;
 - h. kependudukan dan catatan sipil;
 - i. sosial politik;

- j. pengawasan;
- k. kearsipan;
- l. perwakilan dan kesekretariatan DPRD;
- m. kebencanaan;
- n. informasi dan komunikasi;
- o. organisasi kemasyarakatan; dan
- p. pembinaan kehidupan beragama.

Table 5

Susunan Personalia Pimpinan dan Keanggotaan KOMISI A BIDANG PEMERINTAHAN	
Ketua merangkap anggota	Eko Suwanto, S.T., M.Si.
Wakil Ketua merangkap anggota	Sukarman, S.Pd.
Sekretaris merangkap anggota	Agus Sumartono, S.Si.
Anggota	<ol style="list-style-type: none"> 1. K.P.H. Purbodiningrat, S.E., M.B.A. 2. H. Rendradi Suprihandoko, S.H., M.Hum. 3. H. Bambang Chrisnadi, S.H., M.Si. 4. Sadar Narima, S.Ag., S.H. 5. Slamet, S.Pd., M.M. 6. Albani. 7. Subarno. 8. Drs. H. Edy Susila.

2. Komisi B bidang ekonomi dan meliputi bidang tugas:
 - a. perindustrian dan perdagangan;
 - b. pertanian dan peternakan;
 - c. kehutanan dan perkebunan;
 - d. perikanan dan kelautan;
 - e. usaha kecil menengah;
 - f. koperasi;

- g. pariwisata;
- h. keuangan daerah;
- i. perpajakan;
- j. retribusi;
- k. aset Daerah/aset milik Daerah;
- l. badan usaha milik Daerah; dan
- m. investasi.

Table 6

Susunan Personalia Pimpinan dan Keanggotaan KOMISI B BIDANG PEREKONOMIAN DAN KEUANGAN	
Ketua merangkap anggota	Janu Ismadi, S.E.
Wakil Ketua merangkap anggota	RB. Dwi Wahyu B, S.Pd., M.Si.
Sekretaris merangkap anggota	Suparja, S.I.P.
Anggota	<ol style="list-style-type: none"> 1. Joko B. Purnomo. 2. Drs. Sudarto. 3. Dra. Hj. Marthia Adelheida. 4. Arif Setiadi, S.I.P. 5. H. Setyo Wibowo, S.E. 6. Ir. Arief Budiono. 7. Drs. Aslam Ridlo. 8. Nunung Ida Mundarsih, S.Pd.

3. Komisi C bidang meliputi bidang tugas:
 - a. pekerjaan umum;
 - b. pemetaan dan tata ruang wilayah;
 - c. penataan dan pengawasan bangunan;
 - d. perumahan;
 - e. perhubungan;
 - f. transportasi;

- g. pertambangan dan energi;
- h. lingkungan hidup;
- i. penerangan jalan umum;
- j. perencanaan; dan
- k. statistik.

Table 7

Susunan Personalia Pimpinan dan Keanggotaan KOMISI C BIDANG PEMBANGUNAN	
Ketua merangkap anggota	H. Muhammad Zuhri Hudaya, S.T.
Wakil Ketua merangkap anggota	Drs. H. Agus Subagyo.
Sekretaris merangkap anggota	Gimmy Rusdin S, S.E.
Anggota	1. Chang Wendryanto, S.H.
	2. GM. Totok Hedi Santosa.
	3. Suharwanta, S.T.
	4. Hj. Tutiek Masria Widyo, S.E.
	5. Agus Sumaryanto, S.T.
	6. Anton Prabu Semendawai, S.H.
	7. Suroyo.
	8. Huda Tri Yudiana, S.T.
	9. H. Sukanto, S.H.
	10. Sudaryanto, S.H.
	11. Sambudi.
	12. Hj. Erlia Risti, S.E.

- 4. Komisi D bidang kesejahteraan rakyat meliputi bidang tugas:
 - a. ketenagakerjaan dan transmigrasi;
 - b. pendidikan;
 - c. kebudayaan;
 - d. ilmu pengetahuan dan teknologi;

- e. kepemudaan dan olah raga;
- f. pembinaan kehidupan beragama;
- g. sosial;
- h. kesehatan dan keluarga berencana;
- i. pemberdayaan perempuan;
- j. perlindungan anak;
- k. keluarga sejahtera; dan
- l. organisasi sosial.

Table 8

Susunan Personalia Pimpinan dan Keanggotaan KOMISI D BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT	
Ketua merangkap anggota	H. Koeswanto, S.I.P.
Wakil Ketua merangkap anggota	Nur Sasmito, S.T., M.M.
Sekretaris merangkap anggota	Drs. H. Suwardi.
Anggota	1. Tustiyani, S.H.
	2. Nuryadi, S.Pd.
	3. Ir. Atmaji.
	4. Ir. Hamam Mutaqim.
	5. Nurjanah.
	6. H. Yoserizal, S.H.
	7. Danang Wahyu Broto, S.E., M.Si.
	8. Nandar Winoro, S.T.
	9. HM. Anwar Hamid, S.Sos.
	10. Endang Setyani, S.H.
	11. H. Muhammad Yazid.

Pasal 54 mengatur tugas Komisi yaitu:

- a. mengupayakan terlaksananya kewajiban Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- b. melakukan pembahasan terhadap rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais dan rancangan Keputusan-Keputusan DPRD;
- c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan/atau Perdais dan APBD sesuai dengan ruang lingkup bidang tugas Komisi;
- d. membantu Pimpinan DPRD untuk mengupayakan penyelesaian masalah yang disampaikan oleh Gubernur dan/atau masyarakat kepada DPRD;
- e. menerima, menampung dan membahas serta menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- f. memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di Daerah;
- g. melakukan kunjungan kerja Komisi atas persetujuan Pimpinan DPRD;
- h. mengadakan rapat kerja dan rapat dengar pendapat;
- i. mengajukan usul kepada Pimpinan DPRD yang termasuk dalam ruang lingkup bidang tugas masing-masing Komisi; dan
- j. memberikan laporan tertulis kepada Pimpinan DPRD tentang hasil pelaksanaan tugas Komisi setiap 3 bulan sekali.

Dalam Pelaksanaan tugasnya Komisi mempunyai mitra kerja yang ditetapkan dengan Keputusan Pimpinan DPRD. Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 29/K.P/DPRD/2016 Tentang Mitra Kerja Komisi-Komisi Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta mengatur Mitra kerja Komisi-Komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi sebagai berikut:

I. KOMISI A BIDANG PEMERINTAHAN

1. Biro Tata Pemerintahan.
2. Biro Organisasi.
3. Biro Hukum.
4. Biro Umum dan Protokol.
5. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.
6. Inspektorat.
7. Satuan Polisi Pamong Praja.
8. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (Bidang Penatausahaan Pertanahan, dan Bidang Penyelesaian Permasalahan Pertanahan).
9. Dinas Komunikasi dan Informatika.
10. Badan Kepegawaian Daerah.
11. Badan Pendidikan dan Pelatihan.
12. Badan Kesatuan Bangsa dan Politik.
13. Badan Penanggulangan Bencana Daerah.
14. Kantor Perwakilan Daerah.
15. Sekretariat Parampara Praja.

II. KOMISI B BIDANG EKONOMI DAN KEUANGAN

1. Biro Administrasi Perekonomian dan Sumber daya Alam.

2. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset.
3. Dinas Pariwisata.
4. Dinas Pertanian.
5. Dinas Kehutanan dan Perkebunan.
6. Dinas Kelautan dan Perikanan.
7. Dinas Perindustrian dan Perdagangan.
8. Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.
9. Badan Kerjasama dan Penanaman Modal.
10. Badan Ketahanan Pangan dan Penyuluhan.
11. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu

III. KOMISI C BIDANG PEMBANGUNAN

1. Biro Administrasi Pembangunan.
2. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.
3. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (Bidang Pengaturan dan Pembinaan Tata Ruang, dan Bidang Pelaksanaan dan Pengawasan Tata Ruang).
4. Dinas Perhubungan.
5. Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumberdaya Mineral.
6. Badan Lingkungan Hidup.

IV. KOMISI D BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT

1. Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan.
2. Dinas Kebudayaan.

3. Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga.
4. Dinas Kesehatan.
5. Dinas Sosial.
6. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
7. Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah.
8. Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat.
9. Rumah Sakit Jiwa Grhasia.
10. Rumah Sakit Paru Respira.

Walaupun sudah di tentukan mitra kerja tiap Komisi, setiap komisi dapat mengadakan hubungan kerja di luar Mitra Kerjanya, sepanjang masih menyangkut bidang ketugasannya. Masing-masing komisi-komisi didampingi oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai Koordinator Komisi ialah:

- a. KOMISI A : Arif Noor Hartanto, S.I.P.
- b. KOMISI B : Hj. Rany Widayati, S.E., M.M.
- c. KOMISI C : Dharma Setiawan, M.B.A.
- d. KOMISI D : H. Yoeke Indra Agung Laksana, S.E.

d. Badan Pembentukan Perda dan/atau Perdais

Badan Pembentukan Perda dan/atau Perdais merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap, dibentuk dalam rapat paripurna DPRD. Badan Pembentukan Perda dan/atau Perdais bertugas:

- a. menyusun rancangan Program Legislasi Daerah yang memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais beserta alasannya untuk 1 (satu) tahun anggaran.
- b. mengoordinasi penyusunan Program Legislasi Daerah antara DPRD dan Pemerintah Daerah;
- c. menyiapkan rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais prakarsa DPRD berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan;
- d. melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais yang diajukan oleh anggota DPRD, Komisi dan/atau gabungan Komisi, sebelum rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais tersebut disampaikan kepada Pimpinan DPRD;
- e. memberikan pertimbangan terhadap rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais yang diajukan oleh anggota DPRD, Komisi dan/atau gabungan Komisi di luar prioritas rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais tahun berjalan atau di luar rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais yang terdaftar dalam Program Legislasi Daerah;
- f. mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais melalui koordinasi dengan Komisi dan/atau Panitia Khusus;
- g. memberikan masukan kepada Pimpinan DPRD atas rancangan Perda dan/atau rancangan Perdais yang ditugaskan oleh Badan Musyawarah; dan

- h. membuat laporan kinerja dan inventarisasi masalah di bidang Perda dan/atau Perdais pada akhir masa keanggotaan DPRD baik yang sudah maupun yang belum terselesaikan untuk dapat digunakan oleh DPRD pada masa keanggotaan berikutnya

Table 9

Susunan Personalia Pimpinan Dan Keanggotaan Badan Pembentukan Peraturan Daerah Dan/Atau Peraturan Daerah Istimewa	
Ketua merangkap anggota	Rendradi Suprihandoko, S.H., M.Hum.
Wakil Ketua merangkap anggota	Drs. Aslam Ridlo.
Sekretaris bukan anggota	Sekretaris DPRD DIY.
Anggota	1. Eko Suwanto, S.T., M.Si.
	2. RB. Dwi Wahyu B, S.Pd., M.Si.
	3. H. Bambang Chrisnadi, S.H., M.Si.
	4. Suharwanta, S.T.
	5. Sadar Narima, S.Ag., S.H.
	6. Drs. H. Agus Subagyo.
	7. Slamet, S.Pd., M.M.
	8. Suroyo.
	9. Anton Prabu Semendawai, S.H.
	10. H. Muhammad Zuhri Hudaya, S.T.
	11. Agus Sumartono, S.Si.
	12. Suparja, S.I.P.
	13. Drs. H. Edy Susila

e. **Badan Anggaran**

Badan Anggaran merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Badan Anggaran mempunyai tugas:

- a. memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada Gubernur dalam mempersiapkan rancangan anggaran

pendapatan dan belanja daerah paling lambat 5 (lima) bulan sebelum ditetapkan APBD;

- b. melakukan konsultasi yang dapat diwakili oleh anggotanya kepada Komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan kebijakan umum APBD serta prioritas dan plafon anggaran sementara;
- c. melakukan pembahasan bersama TAPD terhadap rancangan kebijakan umum APBD serta rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara yang disampaikan oleh Gubernur;
- d. melakukan pembahasan serta memberikan saran dan pendapat kepada Gubernur dalam mempersiapkan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- e. melakukan penyempurnaan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berdasarkan hasil evaluasi Menteri Dalam Negeri bersama TAPD; dan memberikan saran kepada Pimpinan DPRD dalam penyusunan anggaran belanja DPRD.

Table 10

Susunan Personalia Pimpinan Dan Keanggotaan Badan Anggaran	
Ketua merangkap anggota	H. Yoeke Indra Agung Laksana, S.E.
Wakil Ketua merangkap anggota	1. Arif Noor Hartanto, S.IP

	2. Hj. Rany Widayati, SE, MM 3. Dharma Setiawan, MBA
Sekretaris bukan anggota	Sekretaris DPRD DIY
Anggota	1. Eko Suwanto, S.T., M.Si. 2. RB. Dwi Wahyu B, S.Pd., M.Si. 3. Drs. Sudarto. 4. H. Rendradi Suprihandoko, S.H., M.Hum. 5. Nuryadi, S.Pd. 6. H. Bambang Chrisnadi, S.H., M.Si. 7. Suharwanta, S.T. 8. Dra. Hj. Marthia Adelheida. 9. Arif Setiadi, S.I.P. 10. Drs. H. Suwardi. 11. Sukarman, S.Pd. 12. Janu Ismadi, S.E. 13. H. Setyo Wibowo, S.E. 14. Danang Wahyu Broto, S.E., M.Si. 15. Suroyo. 16. Agus Sumartono, S.Si. 17. Nur Sasmito, S.T., M.M. 18. Huda Tri Yudiana, S.T. 19. Drs. Aslam Ridlo. 20. H. Sukamto, S.H. 21. Sudaryanto, S.H. 22. Subarno. 23. Hj. Erlia Risti, S.E. 24. H. Muhammad Yazid

f. **Badan Kehormatan**

Badan Kehormatan dibentuk oleh DPRD dan merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap. Badan Kehormatan mempunyai tugas:

- a. memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan anggota DPRD terhadap moral, kode etik, dan/atau peraturan tata tertib DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD.
- b. meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap peraturan tata tertib dan/atau kode etik DPRD;
- c. melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi atas pengaduan
- d. Pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan/atau masyarakat; dan
- e. melaporkan keputusan Badan Kehormatan atas hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada huruf c kedalam rapat paripurna DPRD.

Dalam melaksanakan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi, Badan Kehormatan dapat meminta bantuan dari ahli independen. Badan Kehormatan berwenang:

- a. memanggil anggota DPRD yang diduga melakukan pelanggaran kode etik dan/atau peraturan tata tertib DPRD untuk memberikan klarifikasi atau pembelaan atas pengaduan dugaan pelanggaran yang dilakukan;
- b. meminta keterangan pengadu, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait, termasuk untuk meminta dokumen atau bukti lain; dan
- c. menjatuhkan sanksi kepada anggota DPRD yang terbukti melanggar kode
- d. etik dan/atau peraturan tata tertib DPRD; dan
- e. merehabilitasi nama baik Anggota DPRD yang terbukti tidak bersalah

Table 11

Susunan Personalia Pimpinan Dan Keanggotaan Badan Kehormatan	
Ketua merangkap anggota	H. Sukamto, SH

Wakil Ketua merangkap anggota	GM, Totok Hedi Santosa
Anggota	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ir. Hamam Mutaqim 2. Janu Ismadi, S.E. 3. Ir. Arief Budiono

g. Alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna

Dalam hal diperlukan, DPRD dapat membentuk alat kelengkapan lain berupa panitia khusus. Panitia khusus merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tidak tetap. Misal adanya kebutuhan akan pengawasan khusus terhadap kegiatan pemerintahan daerah DPRD DIY dapat membentuk pansus pengawasan. Juga bila DPRD DIY sedang membentuk perda DPRD DIY membentuk pansus. Pansus di bentuk karena memiliki keunggulan dari alat kelengkapan lainnya. Keunggulannya pada fokus utama pembahasan dan di ikuti oleh perwakilan-perwakilan anggota dewan dari berbagai partai.

Panitia khusus dibentuk dalam rapat paripurna DPRD atas usul anggota setelah mendengar pertimbangan Badan Musyawarah. Jumlah anggota panitia khusus ditetapkan dengan mempertimbangkan jumlah anggota setiap Komisi yang terkait dan disesuaikan dengan program/kegiatan serta kemampuan anggaran DPRD. Anggota panitia khusus terdiri atas anggota Komisi terkait yang diusulkan oleh masing-masing Fraksi. Ketua dan wakil ketua panitia khusus dipilih dari dan oleh anggota panitia khusus.

4. Fraksi-fraksi DPRD DIY

Fraksi PDIP

Pimpinan Fraksi	
· Nuryadi, S.Pd	: sebagai Ketua
· R.B. Dwi Wahyu Budianto, S.Pd, M.Si	: sebagai Wakil Ketua
· H. Rendradi Suprihandoko, SH, M.Hum	: sebagai Sekretaris
Anggota Fraksi	
· H. Yoeke Indra A. L, SE	
· Tustiyani, SH	
· KPH. Purbodiningrat, SE, MBA	
· Joko B Purnomo	
· Gimmy Rusdin Sinaga, SE	
· Chang Wendrayanto, SH	
· H. Koeswanto, S.IP	
· Drs. Sudarto	
· G.M. Totok Hedi Santosa	
· Eko Suwanto, ST, M.Si	
· H. Bambang Chrisnadi, SH, M.Si.	

Fraksi PAN

Pimpinan Fraksi	
· Suharwanta, ST	: sebagai Ketua merangkap anggota
· Ir. Hamam Mustaqim	: sebagai Wakil Ketua merangkap anggota
· Arief Setiadi, S.IP	: sebagai Sekretaris merangkap anggota
Anggota Fraksi	
· Ir. Atmaji	
· Arif Noor Hartanto , S.IP	

· Sadar Narima, S. Ag, SH	
· Drs. Marthia Adelheida	
· H. Tutiek Masria Widya, SE	

Fraksi GOLKAR

Pimpinan Fraksi	
· Janu Ismadi, SE	sebagai Ketua
· Drs. H. Agus Subagyo	sebagai Wakil Ketua
· Nurjanah	sebagai Sekretaris
Anggota Fraksi	
· Hj. Rany Widayanti, SE, MM	
· Slamet, S.Pd, MM	
· Agus Sumaryanto, ST	
· Drs. H. Suwardi	
· SUKARMAN, S.Pd	

Fraksi GERINDRA

Pimpinan Fraksi	
· Suroyo	sebagai Ketua
· H. Yoserizal, SH	sebagai Wakil Ketua
· Anton Prabu Semendawai, SH	sebagai Sekretaris
·	
Anggota Fraksi	
· Darma Setiawan	
· Danang Wahyu Broto, SE, M.Si	
· H. Setyo Wibowo, SE	
· Albani , S. T	

Fraksi PKS

Pimpinan Fraksi	
· Agus Sumartono, S.Si	: sebagai Ketua
· H. Muhammad Zuhri Hudaya, ST	: sebagai Wakil Ketua
· Nur Sasmito, ST, MM	: sebagai Sekretaris
Anggota Fraksi	
· Huda Tri Yudiana, ST	
· H. Nandar Widoro, ST	
· Ir. Arief Budiono	

FRAKSI KEBANGKITAN NASIONAL (PKB & P.NASDEM)

Pimpinan Fraksi	
· H. Sukanto, SH (PKB)	: sebagai Ketua
· Sudaryanto, SH (P.NASDEM)	: sebagai Wakil Ketua
· Drs. Aslam Ridlo (PKB)	: sebagai Sekretaris
Anggota Fraksi	
· Soleh Wibowo S.Ag (PKB)	
· Endang Setyani, SH (PKB)	
· Subarno (P.NASDEM)	
· Sambudi, ST (P.NASDEM)	
· Suparja, S.IP (P.NASDEM)	

FRAKSI PERSATUAN DEMOKRAT (PPP & P.DEMOKRAT)

Pimpinan Fraksi dan Anggota Fraksi :	
· Drs. H. Edy Susila (PPP)	: sebagai Ketua
· Hj. Erlia Risti, SE (P.DEMOKRAT)	: sebagai Wakil Ketua merangkap anggota
· H. Muhammad Yazid S.Ag (PPP)	: sebagai Sekretaris merangkap anggota

· Nunung Ida Mundarsih , S.Pd (P.DEMOKRAT)	: sebagai Bendahara merangkap anggota
---	--

B. Pengawasan Dalam Islam

Penelitian yang penulis teliti ini berkaitan dengan kekuasaan dan kewenangan yang di berikan kepada suatu lembaga atau badan yang oleh negara di tentukan dalam undang-undang (hukum) memegang kekuasaan di daerah. Penelitian di lingkungan akademik Universitas Islam Indonesia khususnya dalam pendidikan Magister Hukum UII mewajibkan adanya bab atau sub bab khusus pembahasan yang berkaitan dengan tema penelitian dari sudut pandang islam.

Dalam sudut pandangan islam penulis banyak menyerap pemikiran dari Ridwan HR dengan di tambahkan sumber-sumber yang relevan lainnya. Dalam bukunya secara luas dan terstruktur dibahas tentang islam dan institusi politik, siyasah, sejarah ketatanegaraan dalam islam dan pembentukan negara dan penyelenggaraan pemerintahan islam.

Sebelum jauh menelaah pengawasan dalam islam penulis mengajak kepada hal yang sederhana dan mendasar, bagaimana kedudukan manusia dalam islam. Ziauddin Sardar, menjelaskan kedudukan manusia adalah secara *de jure* sebagai khalifah dan secara *de facto* sebagai penguasa. Dengan perkataan lain manusia harus melakukan tugasnya sebagai khalifah Allah tapi ia sebenarnya mempunyai kemerdekaan untuk bersikap sebagai penguasa, walaupun kekuasaannya itu tanpa otoritas yang sah. Kemerdekaan dan otonomi yang di berikan kepada manusia itu bukanlah kemerdekaan dan otonomi yang tak terhingga tetapi hanya terbatas

semasa hidupnya saja. Setelah hidupnya berakhir ia harus mempertanggung jawabkan apakah kemerdekaan itu disalahgunakannya atau tidak. Kemerdekaan selama hayatnya itu, pertanggungjawabannya, pengadilan atas dirinya, pahala, dosa dan nasibnya di akhirat adalah bagian yang integral, malah merupakan bagian yang logis dari jalan kehidupannya. Begitulah jalan kehidupan manusia menurut ajaran islam. Kita boleh mengakui dan menolaknya, menyukai atau membencinya, namun ia tetap ada dan berlaku.⁶

1. Prinsip-Prinsip Pemerintahan Islam

Dalam pemerintahan islam di kenal berbagai prinsip yang di jadikan dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan islam. prinsip-prinsip tersebut ialah prinsip kekuasaan, prinsip musyawarah, prinsip perlindungan Hak asasi manusia, prinsip kemerdekaan atau kebebasan, prinsip ketaatan rakyat, prinsip persamaan, prinsip keadilan, prinsip peradilan bebas, prinsip perdamaian dan prinsip kesejahteraan.⁷

Penulis tidak menguraikan semua prinsip yang telah di kemukakan sebelumnya namun penulis mengambil bagian-bagian yang menurut penulis nilai berkaitan dengan penelitian penulis, berikut prinsip-prinsip yang penulis anggap berkaitan langsung dengan topik penelitian penulis:

a. Prinsip musyawarah

Dalam kehidupan bermasyarakat setiap individu maupun kelompok kepentingan dan keinginan beragam dari masing-masing anggotanya. Keinginan

⁶ Ridwan, *Fiqh Politik: Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2007. hlm. 7

⁷ *Ibid.* hlm. 15-63

dan kepentingan yang beragam merupakan laten konflik yang dapat memicu perselisihan, pertentangan, bahkan perpecahan yang dapat merusak tatanan sosial dan moral, kecuali jika masing-masing anggota masyarakat itu sepakat untuk kompromi. Jalan mudah untuk kompromi adalah musyawarah. Musyawarah merupakan aspek penting dalam kehidupan masyarakat, apalagi bagi masyarakat yang heterogen. Berkenaan dengan musyawarah ini dalam al-Quran disebutkan dalam QS: 3:159:

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ١٥٩

159. Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya

Dari ayat tersebut kita dapat menangkap pesannya adalah dalam menjalankan musyawarah haruslah bersikap halus, tidak arogan, menata hati dan tujuan untuk bermusyawarah. Menerima maaf mereka dan bila berbuat salah mohonkan ampun pada mereka. Musyawarah merupakan kewajiban bagi pemerintah atau orang yang memiliki tanggung jawab di tengah masyarakat atau keluarga. Hal ini dapat di pahami dari perintah Allah di atas , khususnya pada kalimat “bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu”. Berdasarkan Prinsip yang berlaku bahwa hukum asal dari setiap perintah adalah wajib kecuali ada qarinah yang menyebabkan kewajiban itu bergeser menjadi sunnah atau mustahab. Menurut beberapa mufassir seperti Fakrurazi, Sayid kutub, Al

Qurthuby, dan lain-lain, bahwa lahiriyah ayat tersebut menunjukkan perintah wajib. Kewajiban itu tidak hanya terbatas pada pemerintah saja tetapi juga mencakup setiap kelompok sampai unit terkecil seperti antara suami dan istri.⁸

Secara lughawi, musyawarah diartikan sebagai saling memberi isyarat tentang kebenaran dan kebaikan. Ada pula yang berpendapat bahwa hakikat musyawarah adalah pembagian tugas atau resiko. Esensi Musyawarah adalah pemberian kesempatan kepada anggota masyarakat yang memiliki kemampuan dan hak untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan yang mengikat baik dalam bentuk aturan ataupun hukum ataupun kebijaksanaan politik. Menurut Abdul Qadir Abu Faris Musyawarah adalah membolak-balik berbagai pendapat yang berbeda-beda dan berbagai aspek pemikiran yang terlontar mengenai berbagai hal, lalu para cendikia mengujinya (mempertimbangkan) untuk sampai pada kebenaran atau yang paling benar dan baik sehingga terwujud kesimpulan yang terbaik.⁹

Hanya saja yang perlu diperhatikan adalah bahwa musyawarah yang dilakukan oleh Rasulullah SAW itu terbatas pada persoalan-persoalan kemasyarakatan yang tidak atau belum diatur oleh nash al-Qur'an. Sementara terhadap hal-hal yang sudah ada ketentuannya secara *qath'i* dalam al-Qur'an, maka musyawarah tidak berlaku. Menurut Muhammad al-Bahy, ketika al-Qur'an memerintahkan kepada Rasulullah untuk bermusyawarah dengan .kaum Mukminin, tidak menyangkut persoalan wahyu, sebab di satu sisi wahyu itu merupakan persoalan khusus bagi Rasulullah dalam hubungannya dengan Allah,

⁸ *Ibid.* hlm. 22

⁹ *Ibid.* hlm. 23

dan di sisi lain wahyu itu tidak menerima perubahan karena pikiran seseorang atau penyimpangan takwil. Oleh karena itu, dalam hal ada wahyu Rasulullah tidak mungkin bermusyawarah dengan orang lain.¹⁰

Hadis yang cukup terkenal, *antum a'lamu bi umuri dunyakum*, anda lebih mengetahui urusan duniamu? Atau “*Sesuatu yang berkaitan dengan urusan agama kalian, kepadakulah (kalian merujuk), sedangkan yang berkaitan dengan urusan dunia, maka kalian lebih mengetahui*”. Oleh karena itu, para sahabat sering bertanya terlebih terhadap perintah Nabi, apakah perintah itu dari wahyu Allah atau hasil ijtihad Nabi sendiri. Jika perintah itu berasal dari wahyu Allah, para sahabat akan berkata *sami'na wa aiha'na*, dan jika perintah itu berasal dari ijtihad Nabi, para sahabat sering mengajukan usul lain dan sering pula usul sahabat itu diterima dan diikuti Nabi, contohnya pada waktu perang Badar. Setelah Nabi dan para sahabat mendekati mata air, Nabi Muhammad berhenti. Lalu seorang sahabat, al-Hubab bin Mundzir bin Jamuh, orang yang paling banyak mengenal tempat itu, bertanya, "Ya Rasulullah, bagaimana pendapat tuan berhenti di tempat ini? Kalau ini sudah wahyu Tuhan, kita takkan maju atau mundur setapak pun dari tempat ini. Ataukah ini sekedar pendapat tuan sendiri, suatu taktik perang belaka?" Nabi menjawab, “sekedar pendapat dan sebagai taktik tepat kita berhenti di tempat ini. Mari kita pindah sampai ke tempat mata air terdekat dari mereka, lalu sumur-sumur kering yang di belakang itu kita timbun. Selanjutnya kita membuat kolam,

¹⁰ *Ibid*

kita isi sepenuhnya. Barulah kita hadapi mereka berperang. Kita akan mendapat air minum, mereka tidak”. Nabi menyetujui usul al-Hubab bin Mundzir tersebut.¹¹

Dapat disimpulkan bahwa dari keterangan-keterangan di atas Nabi Muhammad melakukan musyawarah dengan sahabat-sahabatnya. Sebagaimana hadis *antum a'lamu bi umuri dunyakum*, anda lebih mengetahui urusan duniamu? Atau “*Sesuatu yang berkaitan dengan urusan agama kalian, kepadakulah (kalian merujuk), sedangkan yang berkaitan dengan urusan dunia, maka kalian lebih mengetahui*”. Selain urusan agama Nabi Muhammad melakukan praktek musyawarah atau menerima pendapat dari orang lain, kecuali dalam hal agama seperti wahyu yang di terima langsung oleh Nya dan yang telah di atur oleh Al-Quran semua harus menaatinya.

b. Prinsip kemerdekaan atau kebebasan

Ridwan juga menjelaskan bahwa dalam pemerintahan islam ada prinsip kemerdekaan atau kebebasan. Kehidupan masyarakat dalam negara islam dibangun di atas suatu gagasan kemaslahatan bagi semua anggota masyarakat. Kemaslahatan ini terwujud ketika tidak ada pengekangan, apalagi perampasan hak-hak sosial dan hak-hak individual. Ketika kemaslahatan itu terganggu baik karena pelanggaran yang dilakukan oleh anggota masyarakat maupun oleh pemerintah berikut aparaturnya, maka muncul kewajiban kolektif (wajib kifayah) untuk melenyapkan pelanggaran tersebut yaitu melalui tindakan *amar ma'ruf nahy mungkar*. Dengan kata lain upaya perbaikan masyarakat menuntut seluruh warga untuk bekerja sama

¹¹ *Ibid.* hlm. 25

bahu membahu memperbaiki dan meningkatkan martabat umat melalui seluruh sarana yang ada.¹² Adanya kewajiban kolektif untuk *amar ma'ruf nahi munkar* atau upaya perbaikan masyarakat ini didasarkan pada QS:3:104 :

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ١٠٤

104. 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

Para ulama sepakat bahwa *amar ma'ruf nahi munkar* itu merupakan kewajiban yang diperintahkan melalau redaksi ayat tersebut, yaitu bentuk kata kerja present yang disisipi dengan "*har fal-lamal-amr*", yang berarti *amar ma'ruf nahi munkar* ini merupakan sesuatu yang wajib dijalankan dalam kehidupan kolektif.

Kemungkaran dapat terjadi oleh siapa saja, tetapi kemungkaran yang paling berat dampaknya adalah bila dilakukan oleh pemerintah atau penguasa, karena mereka melakukan kemungkaran dengan ditopang oleh kekuatan atau kekuasaan. Ibarat seorang yang melakukan kemungkaran dengan menggunakan senjata, sudah pasti bahaya yang ditimbulkan akan lebih besar jika dibandingkan dengan kemungkaran seseorang yang tanpa senjata. Nabi bersabda; "*Jihad yang paling utama adalah menyampaikan kebenaran kepada penguasa yang menyimpang (zalim)*". Menurut Imam al-Ghazali, *amar ma'ruf nahi munkar* atau jihad terhadap penguasa (sultan yang zalim) hanya dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu memberitahukan adanya kemungkaran dan memberikan nasihat. Adapun mencegah

¹² *Ibid.* hlm. 39

dengan kekerasan, tidak dapat dilakukan karena akan dapat menimbulkan fitnah atau bencana yang mungkin lebih besar bagi seseorang atau masyarakat.¹³ Para pemimpin yang zalim pada umumnya tidak menyukai kebebasan berbicara yang diungkapkan oleh orang-orang bijak, meskipun dengan maksud kritik membangun atau memberikan advis dan meluruskan penyimpangan, juga tidak menyukai kebebasan adu argumentasi.

Di antara prinsip-prinsip pemerintah Islam ada prinsip ketaatan rakyat terhadap penguasa. Hanya saja ketaatan rakyat ini dengan syarat penguasa tersebut bertindak benar dan tidak memerintahkan pada kemaksiatan. Ketika penguasa itu bertindak tidak benar atau memerintahkan pada kemaksiatan, maka kewajiban rakyat untuk taat itu berubah menjadi kewajiban protes (*al-mu'aradhah*). Perubahan kewajiban ini didasarkan pada kewajiban *amar ma'ruf nahi munkar* yang pelaksanaannya bersandar pada kebebasan berpikir dan menyampaikan pendapat. Kebebasan untuk memprotes penyimpangan yang dilakukan oleh penguasa merupakan salah satu aspek utama dalam pemerintah Islam.¹⁴ Meskipun kebebasan berpikir dan berpendapat ini dijamin dalam ajaran Islam, namun bukan tanpa batas. Kebebasan ini harus dalam bingkai kebenaran dan kewajaran, tidak boleh dipergunakan untuk menghasut orang agar meremehkan *syari'at* atau melawan pemerintah yang sah, menyebarkan dekadensi moral dan memerosotkan norma kesusilaan masyarakat.¹⁵

¹³ *Ibid.* hlm. 40

¹⁴ *Ibid.* hlm. 41

¹⁵ *Ibid*

Dalam pemerintah islam juga terdapat kebiasaan berserikat dan berkumpul. Hal ini mengisyaratkan bahwa manusia di bumi ini sebagai individu kemudian akan berkelompok dan bergolongan-golongan sebagaimana dalam QS:49;13 disebutkan *“Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling taqwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal”*. Disebutkan juga dalam QS:11;118; *“Jikalau Tuhanmu menghendaki, tentu dia menjadikan manusia umat yang satu, tetapi mereka senantiasa berselisih pendapat:”*. Rasulullah pernah bersabda dalam riwayat Abu Hurairah; *“Umat Yahudi akan terpecah-pecah menjadi tujuh puluh satu golongan, umat Nasrani menjadi tujuh puluh dua golongan, dan umat Islam akan terpecah menjadi tujuh puluh tiga golongan”*. Dalam riwayat Ibnu Majah disebutkan; *“Demi Dzat yang diri Muhammad berada di tangan-Nya, umatku akan berpecah menjadi tujuh puluh tiga golongan, maka yang satu di surga dan yang tujuh puluh dua di neraka”*.¹⁶

Dalam konteks ini, al-Awa menulis; *“Sejarah Islam dari sudut politik dan sosial adalah sejarah partai-partai dan kelompok-kelompok. Semenjak zaman sahabat, faksi-faksi, partai-partai dan sekte-sekte terus bermunculan, dan tak seorang pun yang mencegahnya”*.¹⁷ Adanya kelompok-kelompok dalam kehidupan sosial merupakan sesuatu yang wajar dan alami, karena itu pencegahan terhadap

¹⁶ *Ibid.* hlm. 43

¹⁷ *Ibid*

sesuatu yang alami adalah tindakan yang bijaksana. Dalam bidang politik, kebebasan berserikat yang merupakan bagian tak terpisahkan dari kebebasan berpikir dan berpendapat, melahirkan partai-partai politik, yang dalam bingkai ajaran Islam arah politiknya – seharusnya – “politik yang berpayung amal saleh”, “politik akhlaqul Karimah”, atau “politik *amar ma'ruf nahi munkar*”, akan tetapi menurut Kuntowijoyo semua itu hanya akan menjadi *utopianisme*, bila tidak dilembagakan. Tanpa pelembagaan, *politics meaning* itu akan menjadi *meaning*, tidak pernah menjadi *politics*. Itulah sebabnya umat perlu OPP.¹⁸ Dalam ajaran Islam, pembentukan partai itu tidak terdapat dalil yang memerintahkan dan juga tidak ditemukan dalil yang melarang. Berdasarkan ilmu ushul fiqh, sesuatu yang tidak ditemukan dalil yang memerintahkan atau yang melarang, maka dasar pembentukannya adalah *al-mashalih al-mursalah*. Menurut Ibnu Taimiyah, sebagaimana dikutip Kamali,¹⁹ partai-partai yang membawa masyarakat pada kebenaran dan kebaikan (*khair wa haqq*) dan dibuat untuk mewujudkan kemanfaatan bagi masyarakat adalah sah.

Bagi pemerintah Islam, apa yang dilakukan Ali bin Abi Thalib berikut ini dapat dijadikan teladan. Pada masa pemerintahannya, ada golongan politik yang dikenal dengan *Khawarij* yang membangkang secara terang-terangan kepada pemerintah yang sah dan menolak perlunya negara dalam Islam, bahkan mereka bersumpah akan meruntuhkannya dengan pedang. Ali bin Abi Thalib mengirimkan pesan kepada mereka yang isinya sebagai berikut; “*Kalian boleh tinggal di mana*

¹⁸ *Ibid.* hlm. 44

¹⁹ *Ibid.* hlm. 45

pun yang kalian sukai dengan syarat bahwa kalian tidak asyik dengan banjir darah dan tidak akan melakukan cara-cara jahat. Sepanjang kalian tidak melakukan kerusakan dan pengacauan yang nyata, kami tidak akan menyatakan perang terhadap kalian". Hal ini cukup menjelaskan kepada kita bahwa suatu kelompok yang terorganisasikan boleh mengeluarkan semua gagasan dan juga, secara damai, mempraktikkannya, dan suatu negara Islam tidak akan menghalang-halangi ataupun mengganguya.²⁰

Dalam konteks praktek pemerintahan yang ada di Indonesia sebagaimana telah diulas di atas adanya kesamaan pola politik. Yaitu adanya keadaan yang alamiah untuk membentuk kelompok-kelompok, golongan-golongan dan partai-partai. Tidak harus adanya konotasi selalu bernama Islam. Namun penekanannya adalah adanya kelompok-kelompok tersebut untuk kepentingan masyarakat banyak, adanya kelompok atau golongan untuk mempraktekkan kebaikan dan menghindari keburukan. Di Indonesia dalam pemerintahan daerah secara politik diwakilkan pada orang-orang yang dianggap ahli atau mampu untuk menjalankan perannya masing-masing. Seperti adanya gubernur yang di pilih oleh rakyat dan dewan perwakilan rakyat daerah yang di pilih oleh rakyat melalui calon-calon yang di tetapkan partai. Cakupan lebih kecil atau regional pemerintahan daerah di Indonesia dua pihak eksekutif (Pemda) dan legislatif (DPRD) yang wajib melaksanakan tugas-tugas untuk menegakkan kebenaran dan mencegah terjadi kerusakan di masyarakat.

²⁰ *Ibid.* hlm. 46

c. Prinsip ketaatan rakyat

Di dalam pemerintahan islam juga ada yang di sebut prinsip ketaatan rakyat. Prinsip ini mengatur rakyat untuk mentaati pemerintah sesuai dengan perintah Allah sebagaimana *QS: 4:59. Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya*". Dalam ayat tersebut adanya perintah untuk menaati pemimpin. Juga di sebut dalam beberapa hadis di antaranya: *wajib bagi setiap muslim untuk taat pada perintah dari pimpinan yang disenangi maupun yang tidak disenangi kecuali jika diperintahkan untuk melakukan maksiat Maka jangan didengarkan dan jangan ditaati dan barangsiapa yang mentaati ku berarti ia mentaati taat kepada Allah. dan barangsiapa yang taat kepada pemimpin berarti ia taat kepadaku. Barangsiapa yang Menantang ku yang menentang. Dan barangsiapa menentang pemimpin berarti ia menentang ku.*²¹

Namun terdapat perbedaan penafsiran tentang makna ulil amri yang disebut dalam ayat tersebut. Perbedaan pendapat yang berhasil di himpun Ridwan:²² Ibnu Abbas mengartikan dengan ahli fiqih dan ahli agama sedangkan Mujahid atau Hasan Basri dan Abu Aliyah mengartikannya dengan para pemimpin dan ulama yang mengajarkan ilmu-ilmu agama. Menurut Wahbah Al Zuhaili ulil amri adalah

²¹ *Ibid.* hlm. 47

²² *Ibid*

ulama para pemimpin dan cendekiawan yang memerintahkan kepada kebenaran, sementara Mahmud Hijazi berpendapat bahwa ulil amri adalah Ahlul Halli Wal Aqdi yang terdiri dari para hakim penguasa wilayah anggota parlemen para guru dan cendekiawan serta para pemimpin. Sedangkan menurut Muhammad Ali All sais menghimpun beberapa pendapat mengenai 5 ulil amri sebagian berpendapat ulil amri adalah semua Pemimpin kaum muslimin termasuk di dalamnya khulafa rasyidun, para raja, dan sultan, pemimpin rombongan dalam perjalanan, para pemegang kebijakan, dan lain-lain. Adapun baru yang berpendapat bahwa ulil amri adalah para pemimpin kerajaan. Kelompok lain membatasi Pengertian ulil amri pada ulama yang memberikan fatwa mengenai hukum syariat dan mengajarkan agama pada manusia. Maulana Muhammad Ali berpegang pada pendapat bahwa ulil amri adalah orang memegang kekuasaan sehingga Perkara apa saja yang bertalian dengan kehidupan manusia mempunyai Ulil Amri sendiri-sendiri. Jadi komandan seksi pun dalam ketentaraan harus dianggap Ulil Amri. Dalam urusan duniawi para penguasa dunia ulil amri harus ditaati Sedangkan para pengusaha dalam bidang agama harus ditaati dalam soal keagamaan.

Dalam ajaran islam Allah diyakini sebagai pemegang kekuasaan atau kedaulatan mutlak sedangkan pemerintah atau pemegang otoritas dalam suatu negara itu kekuasaannya bersifat relatif. Sebagaimana dalam QS: 4:59 ketaatan kepada pemerintah wajib apabila pemerintah itu taat kepada Allah dan rasulnya atau ketika pemerintah itu bertindak sesuai dengan hukum-hukum yang terdapat dalam Alquran dan Sunnah Rasul. Dalam kaitan nya ini Rasulullah bersabda *kewajiban Imam adalah memutuskan urusan dengan apa yang telah diturunkan Allah dan*

menyampaikan amanah. Jika ia melakukan itu maka rakyat wajib mendengarkan dan mentaati perintahnya.

Otoritas pemerintah itu tidak mutlak maka ketaatan rakyat pun bersyarat²³ yaitu *pertama* pemerintah itu seorang yang taat menjalankan syariat Allah. Jika ia durhaka atau tidak melaksanakan syariat Islam Ia tidak wajib ditaati. *Kedua* pemerintah itu menetapkan hukum dengan Adil di antara manusia. Jika demikian rakyat wajib mentaati nya akan tetapi jika Pemerintah itu zalim dan aniaya Saya tidak wajib mentaati karena kesal iman adalah bukti ketidaktaatan kepada Allah dan Rasulullah. Nabi pun bersabda “*tidak ada ketaatan terhadap pemimpin yang tidak taat kepada Allah*”, dan dalam hadis lain juga disebutkan bahwa “*sesungguhnya ketaatan itu hanyalah dalam hal kebaikan*”. *Ketiga*, pemerintah tidak memerintahkan manusia untuk menjalankan maksiat. Tugas utama pemerintah muslim adalah menyuruh manusia berbuat kebajikan dan mencegah mereka berbuat mungkar dan menyebarkan keutamaan serta memerangi keburukan. Ketika pemerintah melakukan hal demikian rakyat wajib mentaati nya dan tidak boleh menentang nya. Akan tetapi ketika pemerintah itu memerintah untuk berbuat maksiat rakyat tidak wajib mentaati nya dalam Hadis disebutkan *tidak ada ketaatan dalam hal maksiat kepada Allah*.

2. Lembaga Pengawasan

Di dalam QS: 2:104 disebutkan, “*Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf*

²³ *Ibid.* hlm. 48-49

dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung". Selain itu dipaparkan bahwa, *"Kamu adalah umat yang terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyuruh kepada yang ma'ruf, dan mencegah dari yang munkar, dan beriman kepada Allah. Sekiranya ahli kitab beriman, tentulah itu lebih baik bagi mereka, di antara mereka ada yang beriman, dan kebanyakan mereka adalah orang-orang yang fasik. QS: 3:110"*. Inilah antara lain ayat al-Qur'an tentang *amar ma'ruf nahy munkar* yang menjadi dasar dilaksanakannya pengawasan dalam kehidupan masyarakat atau negara, di samping hadis-hadis Nabi yang cukup banyak dan sudah sangat dikenal sehingga tidak perlu disajikan di sini.

Telah disebutkan bahwa *amar ma'ruf nahy munkar* adalah wajib dilaksanakan di tengah kehidupan suatu negara, dan kewajiban melaksanakan *amar ma'ruf nahy munkar* ini jika dilakukan oleh lembaga yang dibentuk pemerintah (lembaga negara) – dan ini akan lebih efektif – dalam fiqih siyasah disebut dengan istilah *hisbah*, yakni amar ma'ruf atau memerintahkan kepada kebaikan jika terlihat telah ditinggalkan orang dan mencegah kemungkaran jika terlihat telah dikerjakan orang.²⁴ Ahmad Azhar Basyir mengartikan *hisbah* sebagai pengawasan negara yang dilakukan oleh para petugas khusus (*muhtasib*) terhadap kegiatan perorangan atau kelompok dalam bidang akhlak, agama, ekonomi, dan kegiatan-kegiatan lainnya dalam rangka menegakkan nilai keadilan dan keutamaan sesuai dengan prinsip-prinsip syari'at Islam dan adat kebiasaan yang tidak bertentangan dengan syara'. Orang yang bertugas melaksanakan disebut *Muhtasib*, dan pejabat yang berkuasa mengelola urusan *hisbah* *Wali Hisbah*. Kekuasaan *hisbah* tersebut disebut

²⁴ *Ibid.* hlm. 304

*Wilayah Hisbah.*²⁵ Azhar Basyir menampilkan contoh hisbah dalam bidang ekonomi yang dilakukan oleh Nabi. Pada suatu hari Nabi melalui orang yang berjualan makanan (kurma), kemudian beliau memasukkan tangannya ke dalam bagian bawah, ternyata jari-jari beliau menyentuh makanan yang basah. Kemudian beliau tanyakan kepada penjualnya, “Apa yang basah ini wahai pemilik makanan?” Ia menjawab, “Makanan basah karena hujan ya Rasulullah”. Nabi pun mengatakan, “Mengapa tidak kau letakkan di bagian atas, sehingga orang akan dapat melihatnya. Barang siapa yang berbuat curang, tidak termasuk golongan umatku”.

Wali hisbah dan para muhtasib hanya berwenang untuk beramar ma’ruf dan nahi munkar, tidak berhak bertindak memutuskan hukuman mereka yang tidak mentaati perintah berbuat yang ma’ruf dan tidak menghentikan kemungkaran yang dilarang. Pihak berwenang yang membutuhkan hukuman adalah hakim. Wali hisbah dan para muhtasib juga berwenang untuk mengusut pengaduan rakyat perorangan terhadap alat-alat negara yang bertindak menyimpang. Selain itu, juga berwenang mengadakan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas-tugas pegawai negeri, mengawasi dan meneliti keputusan-keputusan pejabat administrasi.²⁶

Tugas *muhtasib* ini cukup penting dalam kehidupan bermasyarakat dan dalam keadaan tertentu mungkin berat, karena itu ulama mensyaratkan agar *muhtasib* ini dijalankan oleh; pertama, seorang *mukallaf* atau orang yang dikenai kewajiban disebabkan telah dewasa dan berakal sehat, dan ia memiliki keimanan yang kuat serta sikap adil; kedua, seorang muslim; ketiga, mempunyai kekuatan

²⁵ *Ibid*

²⁶ *Ibid.* hlm. 305

dan kesanggupan. Dengan tiga syarat ini, maka orang gila, anak kecil, orang kafir, dan orang yang tidak mempunyai kekuatan dan kesanggupan tidak dapat diangkat menjadi *muhtasib*.²⁷

Bila ayat *amar ma'ruf nahi munkar* ini dalam kaitannya dengan lembaga-lembaga negara melahirkan lembaga *hisbah* atau menjadi dasar terbentuknya *hisbah*, maka dalam kaitannya dengan warga negara melahirkan atau menjadi dasar *hak mu'aradhah* yaitu hak untuk menyampaikan kritik terhadap kebijakan penguasa yang menyimpang. Banyak contoh tentang penerapan hak *mu'aradhah* ini dalam sejarah pemerintah Islam.²⁸

Meskipun hak *Mu'aradhah* itu memiliki dasar yang pasti dalam al-Qur'an dan hadis-hadis Nabi, namun dalam implementasinya sering mengalami banyak hambatan terutama karena adanya faktor bahwa pemegang kekuasaan pada umumnya enggan untuk menerima kritik dan bahkan tidak sedikit para penguasa sebagaimana ditunjukkan dalam sejarah sering menggunakan kekuasaan untuk membungkam para pengkritik, seperti yang dilakukan para penguasa dinasti Umayyah dan Abbasiyah. Tidak sedikit pula warga negara yang kritis terhadap kebijakan penguasa itu menjadi korban. Atas dasar itu, maka logis ketika Nabi menyebutkan; "*Jihad yang paling utama adalah menyampaikan kebenaran kepada penguasa yang zalim*", mengingat beratnya resiko mereka yang melaksanakannya.

²⁷ *Ibid*

²⁸ *Ibid*

3. Lembaga Musyawarah

Musyawarah sebagai salah satu prinsip negara dan pemerintah Islam memiliki kedudukan penting dan strategis dalam kehidupan umat manusia. Menurut Fazlur Rahman, untuk melaksanakan urusan bersama (pemerintahan) al-Qur'an menyuruh kaum muslimin untuk menegakkan syura (dewan atau majelis konsultatif) di mana keinginan rakyat dapat dikemukakan melalui wakil-wakil mereka. Syura ini adalah sebuah institusi Arab yang demokratis dari masa sebelum Islam dan yang kemudian didukung oleh al-Qur'an (QS: 42; 38). Nabi Muhammad sendiri disuruh oleh al-Qur'an (QS: 3; 159) untuk memutuskan persoalan-persoalan setelah berkonsultasi dengan pemuka-pemuka masyarakat.²⁹ Menurut Muhammad Asad, kalimat *bainahum*, dalam ayat 38 surat al-Syura di atas, menunjuk pada seluruh masyarakat Islam, dan karenanya Majelis Permusyawaratan tidak bisa tidak harus mencerminkan kepentingan seluruh anggota masyarakat, pria maupun wanita. Sifat representatif seperti ini, tidak mungkin dapat diwujudkan kecuali dengan jalan pemilihan umum yang bebas, artinya para anggota majelis Permusyawaratan itu harus dipilih melalui kebebasan hak (memilih) yang seluas mungkin diberikan kepada masyarakat baik pria maupun wanita, berdasarkan hak suara mereka.³⁰

Dalam pelaksanaan musyawarah di suatu negara yang heterogen dengan berbagai persoalan yang juga heterogen, mereka yang terlibat dalam musyawarah adalah mereka yang memiliki pendapat, tokoh pemikir dan para spesialis yang

²⁹ *Ibid.* hlm. 286

³⁰ *Ibid.* hlm. 287

memiliki pandangan mendalam tentang aspek kehidupan masyarakat, mereka yang memiliki pemikiran yang jernih mengenai berbagai kemaslahatan umat yang beragam, seperti persoalan politik dalam negeri dan luar negeri atau persoalan peperangan dan perdamaian, masalah ekonomi, pertanian, perdagangan, peradilan, juga persoalan keagamaan, dan lain-lain.³¹

Al-Qurthubi meriwayatkan dari Ibnu Khuwayz Mindad bahwa penguasa harus bermusyawarah dengan ulama mengenai masalah-masalah agama dan hukum, dengan ahli militer tentang urusan-urusan militer, dengan tokoh masyarakat mengenai kesejahteraan, dan dengan menteri, sekretaris, serta gubernur daerah mengenai pembangunan negeri. Gagasannya adalah adanya penasihat-penasihat yang ahli dalam berbagai bidang agama dan duniawi.³²

Meskipun musyawarah itu merupakan hal penting dalam suatu masyarakat, namun dalam QS:3;159 dan QS:42;38, tidak ditemukan tentang *bagaimana* musyawarah itu dilaksanakan. Menurut Muhammad al-Ghazali, yang penting bukan syura macam apa yang harus kita jadikan pegangan. Tetapi bagaimana kita mempersiapkan jaminan-jaminan serta metode-metode yang menjadikan syura itu sebagai suatu kenyataan yang benar-benar dipelihara, sehingga tidak lagi muncul suatu kenyataan yang benar-benar dipelihara, sehingga tidak lagi muncul seorang diktator dan tidak ada lagi politik keberhalaan.³³

³¹ *Ibid*

³² *Ibid*

³³ *Ibid.* hlm. 288

Telah jelas bahwa mekanisme musyawarah itu tidak ditentukan oleh al-Qur'an dan Hadis Nabi. Rasulullah sendiri kadang-kadang bermusyawarah dengan para sahabat yang hadir pada saat tertentu dan kadang-kadang pula memanggil tokoh-tokoh tertentu dari kalangan sahabat, dan kadang-kadang hanya meminta pendapat dari salah seorang dari sahabat seperti Hubab bin al-Mundzir pada peristiwa perang Badar.³⁴ Hal ini berarti tidak ada mekanisme tunggal dalam bermusyawarah yang dilakukan Rasulullah yang harus dijadikan rujukan, di samping itu tentu saja belum ada kebutuhan untuk membentuk lembaga khusus untuk pelaksanaan musyawarah. Dengan demikian, pelaksanaan musyawarah itu tergantung subyek dan materi, hal ini karena seperti antara suami dan istri, anggota keluarga, antar tetangga, anggota masyarakat dalam hubungannya dengan kemaslahatan umat.³⁵ Pada kelompok kecil, tentu dilakukan oleh anggota yang ada, sedangkan untuk kelompok besar akan lebih efektif jika dilakukan dengan perwakilan. Forum pertemuan para wakil ini kemudian maujud dalam bentuk lembaga perwakilan atau majelis Permusyawaratan, dan anggotanya disebut *ahlul halli wal aqdi*.³⁶

Dengan menempatkan musyawarah sebagai prinsip penyelenggaraan negara dan pemerintah Islam, keberadaan lembaga perwakilan atau majelis

³⁴ *Ibid*

³⁵ *Ibid*

³⁶ Tidak ditemukan preseden sejarah mengenai rekrutmen *ahlul halli wal aqdi ini*. Sejarah malah menampilkan fakta ironis, lembaga Permusyawaratan bukan saja tidak terbentuk, tetapi bahkan musyawarah pun, yang telah terselenggara dengan baik pada masa khilafah rasyidah, mengalami "istirahat panjang" selama dinasti Umayyah dan Abbasiyah, seperti ditunjukkan Maududi di atas. Prosedur dan mekanisme sistem rekrutmen serta hal-hal teknis lainnya diserahkan kepada umat Islam untuk menciptakan dan mengembangkannya, sesuai dengan tuntutan tempat dan keadaan.

Permusyawaratan ini sangat penting dan strategis serta dapat diposisikan dalam beberapa fungsi; *pertama*, fungsi *bai'at* untuk pemilihan dan pengangkatan kepala negara., khususnya ketika pemilihan kepala negara itu berdasarkan sistem perwakilan; *kedua*, fungsi *konsultatif* bagi kepala negara. Dalam hal ini pemerintah dapat meminta pertimbangan-pertimbangan wakil rakyat, ketika akan mengambil kebijakan-kebijakan yang menyangkut rakyat banyak; *ketiga*, fungsi *legislasi*, yang dalam hal ini kesepakatan dari hasil proses musyawarah yang berlangsung dalam lembaga ini akan menjadi peraturan perundang-undangan yang mengikat semua pihak, baik warga negara, pemerintah, maupun anggota lembaga legislatif. Khusus dalam hal kegiatan di bidang legislasi atau pembuatan peraturan perundang-undangan, terdapat tiga prinsip, yakni; *pertama*, melaksanakan hukum-hukum yang dengan tegas ditetapkan dalam al-Qur'an; *kedua*, menyelaraskan hukum-hukum yang ada dengan al-Qur'an dan Sunnah; *ketiga*, membuta perundang-undangan yang tidak bertentangan dengan al-Qur'an dan Sunnah.³⁷ Beberapa ulama telah menyatakan pandangan bahwa karena Tuhan sendirilah pembuat undang-undang dalam Islam, maka tidak ada ruang bagi legislasi atau kekuasaan legislatif di bawah syari'ah.³⁸ Pandangan ulama ini sulit diterima, karena ajaran Islam yang terdapat dalam al-Qur'an dan sunnah itu hanya prinsip-prinsip umum dan bersifat global (*ijmal*), yang sebagian besar tidak aplikatif, apalagi mengenai masalah negara atau kemasyarakatan, dalam hal ini patut diperhatikan Kemal Faruki berikut ini:

Tanpa mengurangi fungsi eksklusif Tuhan sebagai pencipta hukum, suatu otoritas temporal untuk memahami atau *menafsirkan* hukum Tuhan atau *mengelaborasi* perinciannya tetap diperlukan. Hal ini karena sering kali

³⁷ *Ibid.* hlm. 289

³⁸ *Ibid*

syari'ah menyatakan sesuatu yang sederhana yang bersifat prinsip saja dan meninggalkan kepada umat manusia untuk mengerjakan detail-detil hukum dan aturan berdasarkan pada prinsip tersebut. Atau, mungkin syari'ah secara khusus memberikan peluang pada lapangan pemikiran manusia dan memahami *setting* dari aturan-aturan dalam masalah tertentu. Kemudian sekali lagi, banyaknya perbedaan mazhab hukum Islam menunjukkan bahwa garis besar hukum Islam bersifat interpretatif dan merupakan derivasi dari syari'ah, dan bagi masing-masing interpretasi, deviasi dan elaborasi tersebut otoritas legislatif temporalnya harus dapat diidentifikasi, yang otoritasnya *in pari materia* dengan cabang legislatif negara konstitusional dalam ilmu politik kontemporer.³⁹

Di atas telah disebutkan bahwa lembaga Permusyawaratan ini disebut juga dengan lembaga perwakilan dan *ahlul halli wal aqdi* selaku anggotanya. Ungkapan yang tampak sederhana ini sesungguhnya menyimpan persoalan rumit dalam teori atau filsafat politik Islam, khususnya berkenaan dengan munculnya konsep kedaulatan (*sovereignty*).⁴⁰ Pertanyaan yang muncul dalam suatu negara Islam adalah siapa yang memiliki kedaulatan itu milik Tuhan. Dengan jawaban ini, maka kemudian seorang khalifah atau imam ditempatkan sebagai wakil Tuhan di bumi (*khalifatullah fii al-ard*).⁴¹ Bila khilafah itu selaku wakil Tuhan di dunia, kenapa validitas kekuasaannya harus melalui bai'at rakyat atau para wakil rakyat? Bila kekuasaan seorang khilafah itu harus melalui bai'at rakyat, apakah pemilik kedaulatan itu rakyat, atau Tuhan telah mendelegasikan kedaulatan-Nya kepada rakyat? Berkenaan dengan hal ini, Maududi mengatakan;

³⁹ *Ibid.* hlm. 290

⁴⁰ Konsep ini kemunculannya dinisbahkan kepada Jen Bodin (1530-1596), yang dianggap pencetusnya. Penulis Perancis yang menuangkan karyanya dalam *Six Books of Commonwealth* ini mengatakan bahwa kedaulatan adalah "kekuasaan tertinggi di atas warga negara dan tidak dibatasi oleh hukum". Kualitas-kualitas dasar dari kedaulatan adalah kemutlakan, kelanggengan, dan tidak dapat dibagi (*indivisibility*). Orang atau lembaga yang mempunyai kedaulatan tidak bisa dibatasi oleh kekuasaan lain atau oleh semua hukum manusia. Lihat Henry J. Schmandt, *Filsafat Politik*, Pustaka Pelajar. Yogyakarta, 2002 hlm. 382.

⁴¹ Gelar wakil Tuhan di dunia ini tidak ada persoalan ketika Nabi Muhammad saw yang menjadi imam atau kepala negara, karena beliau pembawa risalah-Nya dan menyuarakan firman-Nya, apalagi dengan sifat *ma'shum* dan integritas pribadinya yang tidak diragukan lagi.

“Sebagai konsekuensi logis dari kedaulatan ini, organisasi-organisasi politik negara Islam disebut khilafah. Manusia merupakan khalifah Tuhan di bumi dan sebagai seorang khalifah maka tugas hidupnya adalah melaksanakan dan menegakkan perintah dari pemegang kedaulatan. Menurut QS:2;30, *khalifah* berarti orang yang menikmati hak-hak dan kekuasaan tertentu yang bukan haknya sendiri, melainkan hak sebagai wakil atau kuasa Tuhannya. Sifat wewenangnya tidaklah melekat tetapi *didelegasikan* (cetak miring, pen) dia tidak bebas untuk melakukan apa pun yang dikehendaknya, tetapi harus bertindak sesuai dengan pengarah dari prinsip-prinsipnya. Jika dia tidak mentaatinya, merampas kekuasaan yang bukan miliknya sendiri dengan dirinya sendiri, dan bertindak bertentangan dengan pengarah pemegang kedaulatannya, maka kedudukannya itu tidaklah sejalan dengan kedudukan yang sebenarnya, dan itu tak lain berarti pemberontakan. Tujuan perintah-perintah al-Qur’an yang berkaitan dengan ini adalah bahwa manusia harus mewujudkan status sejatinya sebagai khalifah dan dengan demikian dia bertugas untuk mentaati Majikannya, mengikuti instruksi-instruksi dan menegakkan kehendak-Nya di bumi.⁴²

Berdasarkan pendapat Maududi ini tampak bahwa kedaulatan dalam suatu negara Islam itu hakikatnya milik Tuhan, dan dijalankan oleh umat Islam atas dasar delegasi. Atas dasar ini kemudian Maududi mengintrodusir konsep Theodemokrasi, seperti telah disebutkan di atas, yakni suatu sistem pemerintahan demokrasi Ilahi, karena dibawah naungannya kaum Muslim telah diberi kedaulatan rakyat yang terbatas di bawah pengawasan Tuhan. Eksekutif yang terbentuk berdasarkan kehendak umum kaum muslim yang juga tidak berhak menumbangkannya.⁴³ An-Naim menyatakan, jika *ummah* merupakan wakil kolektif kedaulatan Tuhan, maka mereka berhak untuk menunjuk wakil-wakilnya untuk melaksanakan kewajibannya pemerintah dan mempertanggungjawabkan kepada *ummah* sebagai agen kedaulatan Tuhan yang asli.⁴⁴ Dengan demikian, menempatkan lembaga Permusyawaratan sebagai forum perwakilan dengan fungsi

⁴² *Ibid.* hlm. 291

⁴³ *Ibid.* hlm. 291

⁴⁴ *Ibid*

bai'at, *konsultatif*, dan *legislasi* – kiranya dapat menjadi solusi atas berbagai kemusykilan implementasi teori politik Islam.

Menurut hemat penulis dari uraian pandangan-pandangan para pemikir dan pengalaman sahabat Nabi di atas pada dasarnya manusia adalah pemimpin bagi dirinya sendiri dan bagi orang lain. Terutama bagi seorang muslim tentu dalam menjalankan kehidupan berpedoman pada wahyu Allah dalam Al-Quran dan Hadis yang di praktikkan oleh Nabi Muhammad SAW.

Islam tidak hanya mengatur pada permasalahan ibadah saja namun dalam permasalahan kekuasaan. Walaupun manusia di utus ke bumi sebagai khalifah namun kekuasaan yang absolut tetap milik Allah SWT semata tidak ada kekuasaan yang lain bisa menandingi.

Terdapat prinsip-prinsip pemerintahan dalam islam yang dapat di jadikan pedoman dalam melaksanakan kegiatan sesama manusia baik di dalam kekuasaan maupun diluar kekuasaan, tidak jauh berbeda. Secara individu (masyarkat/umat) juga kita wajib menjaga amar ma'ruf nahi mungkar begitu pun dalam suatu kekuasaan (pemimpin/imam) menegakkan amar ma'ruf nahi mungkar juga menjadi pedoman dalam menjalankan suatu pemerintahannya.

Oleh karena itu penulis berpendapat bahwa dalam kaitannya fungsi pengawasan atau kegiatan-kegiatan mengawasi "*kontrol*" itu adalah hal wajib untuk dilaksanakan, dengan selalu menjaga dan memantau perbuatan-perbuatan untuk mencegah perbuatan yang zalim tidak terjadi. Karena bila tidak ada pengawasan, sifat kekuasaan itu cenderung sewenang-wenang. Bila terjadi kesewenang-

wenangan maka potensi terjadinya kerusakan atau kemungkar di masyarakat terjadi, ini dapat terjadi baik dalam suatu pemerintahan maupun dalam kehidupan bermasyarakat.

