Hak Interpelasi DPR RI dalam Tinjauan Fiqih Siyasah

Hasan Arifin

hasan.akdr@gmail.com | MA Al-Hikmah, Purwoasri,
Kediri, Indonesia

Abstract: The form of Indonesian state is a representative democracy, with the House of Representatives (DPR) as its representational body, which has a legislative function, a budget function, and a supervisory function. The existence of the DPR's supervisory function is very much required to control the running of the government, one of which is the right of interpellation. This paper would analyze the concept of *fiqh siyāsah* on the right of the interpellation of the DPR RI as one of the supervisory functions on government policy ". At the end of the article, it was concluded that the interpellation right in the notion of *fiqh siyasa* is a form of the supervisory function of the government which is a manifestation of the principle of consultation (*syuro*), enjoining right (*amar makruf*) and forbidding wrong (*nahi munkar*) in Islamic state administration. The disadvantage is that there is no a strict rule regarding the presence of the president in providing information, even though the president is the determinant in the policies. In addition, problems arising from interpellation rights also exist at the practical level, because interpellation rights are more a political issue than a juridical problem.

Keywords: Right of interpellation, House of Representative, Government, *fiqh siyasah*

Abstrak: Bentuk negara Indonesia adalah demokrasi perwakilan, dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai badan perwakilannya, yang mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Keberadaan fungsi pengawasan DPR memang sangat dibutuhkan untuk mengontrol jalannya pemerintahan, yang salah satunya adalah hak interpelasi. Tulisan ini ingin mengetahui tinjauan *fiqh siyasah* terhadap hak interpelasi DPR RI sebagai fungsi pengawasan terhadap kebijakan pemerintah". Di akhir tulisan disimpulkan bahwa hak interpelasi dalam tinjauan *fiqh siyasah* merupakan salah satu bentuk fungsi pengawasan terhadap pemerintah yang merupakan manifestasi dari prinsip musyawarah dan amar

makruf nahi munkar dalam ketatanegaraan Islam. Kekurangannya adalah ada pada kurang tegasan aturan tentang kehadiran presiden dalam memberikan keterangan, padahal presiden adalah pemberi kata putus dalam menetapkan kebijakan. Selain itu, masalah yang timbul dari hak interpelasi juga ada pada tataran praktis, karena hak interpelasi lebih merupakan masalah politik dari pada masalah yuridis.

Kata kunci: hak interpelasi, DPR, Pemerintah, fiqh siyasah

Pendahuluan

Bentuk negara Indonesia adalah demokrasi, tepatnya demokrasi perwakilan, dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai badan perwakilannya. DPR mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.¹ Keberadaan fungsi pengawasan DPR memang sangat dibutuhkan untuk mengontrol jalannya pemerintahan. Sebab dalam kebanyakan negara demokrasi selalu dikenal adanya asas *power tends to corrupt*, yaitu bahwa setiap kekuasaan selalu mempunyai kecenderungan untuk menyeleweng.²

Diantara fungsi pengawasan DPR tersebut adalah hak interpelasi,³ yang diatur dalam UUD 1945 pada Pasal 20 (A) ayat 2 dan Undang-undang No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD pada Pasal 27. Dalam penjelasan Pasal 27 tersebut dinyatakan

¹ Seluruh anggota DPR mempunyai kewajiban mengawasi tindakan-tindakan presiden dalam rangka menjalankan haluan negara yang ditetapkan dalam GBHN. Apabila DPR menganggap presiden benar-benar melanggar haluan negara, maka DPR menyampaikan memorandum (peringatan) untuk mengingatkan Presiden. Lihat: M. Syamsul Arifin, "Pemikiran Abdul Qadim Zallum tentang Majelis Umat dan Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia," *Jurnal al-Daulah* 4, no. 2 (Oktober 2014): 458.

² Miriam Budiharjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), 99.

³ Hak DPR lain yang merupakan wujud fungsi pengawasan DPR terhadap pemerintah adalah hak angket dan hak menyatakan pendapat. Keduanya merupakan kelanjutan dari hak interpelasi. Hak angket adalah hak untuk menyelidiki kebijakan pemerintah yang dinilai tidak sesuai dengan UU, sedangkan hak menyatakan pendapat adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat berikut rekomendasi penyelesaiannya atas kebijakan pemerintah. Lihat: Muwahid, "Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945," *Jurnal Al-Qānūn* 13, no. 2 (Desember 2010): 505.

bahwa bahwa yang dimaksud dengan hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Pertanyaan bentuk interpelasi ini lain bentuknya dari bentuk pertanyaan biasa. Pertanyaan dalam interpelasi lebih bersifat sorotan daripada minta keterangan terhadap *beleid* pemerintah.

Sementara itu, di dalam al-Qur'an juga disebutkan prinsip-prinsip atau nilai-nilai yang harus dipraktekkan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.⁴ Prinsip-prinsip yang dimaksud adalah kejujuran dan tanggung jawab (*al-amānah*), keadilan (*al-'adālah*), persaudaraan (*al-ukhuwwah*), menghargai kemajemukan atau pluralisme (*at-ta'addudiyyah*), persamaan (*al-musāwāh*), musyawarah (*asy-syurā*), mendahulukan perdamaian (*as-silm*), dan kontrol (*al-amr bi al-ma'rūf wa an-nahy 'an al-munkar*).⁵

Selain itu dalam QS. Āli 'Imrān (3): 110 dijelaskan, yang artinya: "Kamu sekalian adalah umat yang terbaik yang dilahirkan untuk manusia yang menuruh kepada kebaikan dan mecegah dari kemunkaran dan beriman kepada Allah."⁶

Jadi dalam prinsip ketatanegaraan Islam, fungsi pengawasan terhadap pemerintah dikemas dalam bingkai "amar makruf nahi munkar". Objek pengawasan tersebut umumnya juga sama yaitu tentang tindakan dan kebijakan pemerintah yang dinilai tidak sesuai dengan al-Qur'an dan Hadis.

Berkaitan dengan kebijakan yang diambil pemerintah, Islam mengaturnya dalam aturan tersendiri yang pada pokoknya harus didasarkan pada asas *maṣlahah*

⁴ Komaruddin Hidayat, *Islam Negara dan Civil Society: Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer* (Jakarta: Paramadina, 2005), 74.

⁵ Secara berurutan prinsip-prinsip tersebut bisa dilihat dalam QS. al-Nisā': 57, QS. al-Hujurāt: 10, QS. al-Hujurāt: 13, QS. al-Shūrā: 38 dan QS. Āli 'Imrān: 159, QS. al-Anfāl: 61, QS. Āli 'Imrān: 104

⁶ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya* (Semarang: Tanjung Mas Inti, 1992), 94.

(kebaikan bersama), dalam kaidah *Aglabiyyah* (mayoritas-representatif):

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنْوُوطٌ بِالصَّلَاحَةِ

"Kebijakan pemimpin atas rakyat harus berdasarkan kemaslahatan."⁷

Bila prinsip Islam di atas dijadikan patokan untuk menilai dan mengukur tingkat keabsahan kebijakan pemerintah dan hak interpelasi DPR RI, maka pertanyaan yang muncul adalah: bagaimanakah pandangan Islam terhadap kebijakan pemerintah yang secara konstitusional sah untuk diinterpelasi DPR? Bagaimanakah pula pandangan fiqh siyasah terhadap hak interpelasi DPR itu sendiri? Jelasnya, bahwa tulisan ini bertujuan untuk mengetahui "bagaimanakah tinjauan fiqh siyasah terhadap hak interpelasi DPR RI sebagai fungsi pengawasan terhadap kebijakan pemerintah".

Pengawasan Terhadap Pemerintah dalam Fiqh Siyasah

Pengawasan terhadap pemerintah dalam fiqh siyasah terkait dengan dua hal. Pertama terkait dengan landasan fiqh siyasah tentang Pengawasan terhadap Pemerintah, dan kedua terkait *ahl al-hill wa al-'aqd*.

Landasan Fiqh Siyasah tentang Pengawasan terhadap Pemerintah

Ada dua hal pokok terkait dengan pengawasan terhadap pemerintah dalam konsep fiqh siyasah, yaitu:

1. Amar makruf nahi munkar

Berkaitan dengan perintah amar makruf nahi munkar ini dijelaskan dalam QS Āli 'Imrān (3): 104, yang artinya: "Dan hendaklah ada di antaramu segolongan umat yang menyeru kepada kebaikan, menyuruh kepada yang makruf dan melarang dari yang munkar. Mereka adalah orang-orang yang beruntung".

⁷ Abdul Haq, *Formulasi Nalar Fiqh: Telaah Kaidah Fiqh Konseptual* (Surabaya: Khalista, 2005), 75.

Dari ayat di atas terkandung pengertian bahwa amar makruf nahi munkar adalah suatu *farḍu kifāyah*, bukan *farḍu 'ain*. Artinya jika dalam suatu masyarakat terdapat sekelompok orang yang memperingatkan yang lain, maka mereka yang diam tidaklah berdosa.⁸

Ruang lingkup amar makruf nahi munkar ini meliputi seluruh elemen umat Islam, mulai pemerintah, rakyat dan seluruh anggota masyarakat. Bahkan salah satu hak individu dalam masyarakat Islam adalah mengatakan yang *haqq*, mengajak yang makruf, memelihara dan mengembangkan yang baik, mencegah dan menumpas kemunkaran.

Dalam konteks kenegaraan, umat (dan individu yang merupakan bagiannya) memiliki hak mengawasi kepala negara dan seluruh pejabat dalam semua pekerjaan dan tingkah laku mereka yang menyangkut urusan negara. Umat mendapatkan hak ini dari sifat hubungannya dengan kepala negara. Hubungan rakyat dan kepala negara adalah hubungan perwakilan, karena umatlah yang memilihnya.⁹

Hak untuk mengawasi kepala negara dan semua penguasa sangat dipelihara pada masa awal Islam (masa sahabat). Kebanyakan para kepala negara meminta umat untuk mengawasi dan mengevaluasi mereka jika melihat penyimpangan dalam tingkah laku mereka.¹⁰

2. Musyawarah

Al-Qur'an memerintahkan musyawarah dan menetapkannya sebagai salah satu dari unsur-unsur pijakan negara. Adapun yang dimaksud musyawarah dalam istilah politik adalah hak partisipasi rakyat dalam

⁸ Al-Ghazali, *Ringkasan Ihya' Ulumuddin*, trans. oleh Abu Madyan Al Qurtubi (Depok: Keira Publishing, 2003), 171.

⁹ Abdul Karim Zaidan, *Masalah Kenagaraan dalam Pandangan Islam*, trans. oleh Abd. Aziz (Jakarta: Yayasan Al Amin, 1984), 40.

¹⁰ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini* (Jakarta: Prenada Media, 2015), 142.

masalah-masalah hukum dan pembuatan keputusan politik.¹¹

Pengertian ini semakin menguatkan adanya kewajiban pengawasan atas orang-orang yang memiliki kekuasaan dalam bingkai amar ma'ruf nahi munkar. Ibnu Taimiyah berkata bahwa kewajiban musyawarah ini dikarenakan Allah SWT. juga mewajibkannya atas diri nabi Muhammad saw.¹²

Partisipasi berpolitik di sini, yakni di bidang pengawasan atas kerja pemerintah, merupakan amanah bagi rakyat ketika pemimpin mereka mulai menyimpang dari aturan-aturan Allah SWT.. Tanggung jawab perubahan yang dibebankan pada rakyat ini adalah dalam kapasitasnya sebagai pemelihara syari'at.

Ada dua ayat yang dijadikan landasan hukum musyawarah dalam Islam, yaitu:

- a. Sebagaimana yang dijelaskan dalam QS Āli 'Imrān (3): 159, yang artinya: "Maka disebabkan rahmat dari Allahlah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampunan bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal."¹³
- b. Sebagaimana penjelasan dalam QS. al-Shūrā (42): 38, yang artinya: "Dan (bagi) orang-orang yang mematuhi seruan Tuhannya dan mendirikan shalat sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka, dan mereka

¹¹ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, trans. oleh Faturrahman A. Hamid (Jakarta: Amzah, 2005), 38.

¹² Ibn Taymiyah, *Etika Politik Islam*, trans. oleh Rofi'i Munawar (Surabaya: Risalah Gusti, 1995), 153.

¹³ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya*, 103.

menafkahkan sebagian rizki mereka yang Kami berikan kepada mereka.”¹⁴

Ayat di atas mengandung satu sifat rakyat yang baik dan menyatakan bahwa musyawarah adalah termasuk diantara ciri khas dan keistemewaannya.

Muhammad Abduh menambahkan satu ayat lagi dalam dalil musyawarah, yaitu QS. Āli ‘Imrān (3): 104, yang juga merupakan dalil utama bagi fungsi pengawasan/amar makruf nahi munkar.¹⁵

Menanggapi ayat ini, Rasyid Ridla berkata bahwa kekuatan kaum muslimin harus ada di belakang *ummah* (golongan) ini, yaitu golongan yang melaksanakan ajakan untuk melakukan kebaikan dan amar makruf nahi munkar. Ayat ini seakan-akan menerangkan bahwa semua perkara kaum muslimin itu diselesaikan dengan musyawarah di antara mereka. Dan apa yang disebutkan dalam makna firman Allah SWT. dalam QS. al-Shūra (42):38 dan QS. Āli ‘Imrān (2):159 masing-masing dari *naṣṣ* itu menunjukkan bahwa pemerintahan kaum muslimin harus berdasarkan musyawarah.¹⁶ *Naṣṣ* pertama yang disebutkan dalam kalimat *khabar* mengukuhkan bahwa musyawarah itu benar-benar wajib. Adapun yang menjamin berlakunya musyawarah ini adalah rakyat yang *dikhiṭab* dalam begitu banyak *naṣṣ*, sedangkan QS. Āli ‘Imrān (2):104 ini adalah perincian cara-cara penjaminan.¹⁷

Ada empat macam alasan mengapa Allah memerintahkan Rasul-Nya untuk bermusyawarah.¹⁸ Alasan tersebut adalah:

¹⁴ Departemen Agama RI, 789.

¹⁵ Khaliq, *Fikih Politik Islam*, 53.

¹⁶ Menurut Masruhan, bahwa meskipun Rasul mempunyai kedudukan sebagai Rasul yang menerima wahyu, tetapi beliau tetap memberi kesempatan kepada para sahabat untuk menyampaikan pendapat, bahkan menerima pendapat sahabat yang berbeda dengan pendapat beliau sendiri. Lihat: Masruhan, “Menguak Nilai-nilai Demokrasi dalam Islam,” *Jurnal Al-Qānūn* 11, no. 1 (Juni 2008): 82.

¹⁷ Khaliq, *Fikih Politik Islam*, 54.

¹⁸ Khaliq, 60.

- a. Rasulullah saw. diperintahkan untuk bermusyawarah dengan para sahabatnya untuk menarik hati dan menenangkan hati mereka.
- b. Rasulullah saw. diperintahkan untuk bermusyawarah dengan mereka dalam peperangan agar menemukan pendapat yang paling tepat dan bisa dipraktikkan.
- c. Rasulullah saw. diperintahkan untuk bermusyawarah dengan mereka karena dalam musyawarah itu ada manfaat dan kemaslahatan.
- d. Rasulullah saw. diperintahkan untuk bermusyawarah dengan mereka agar manusia mengikuti dan mengambil teladan dari sikap itu.

Rasulullah saw. selalu mengajak para sahabat untuk bermusyawarah dalam banyak urusan, tetapi tidak dalam persoalan hukum, karena hukum itu diturunkan langsung dari Allah. Adapun para sahabat sendiri bermusyawarah mengenai hukum dan menyimpulkannya dari al-Qur'an dan sunnah.¹⁹

Praktek telah menunjukkan bahwa Nabi saw. sangat menghargai prinsip musyawarah. Menjelang perang Uhud, antara pihak Nabi di Madinah dan kaum Quraisy di Mekkah, ada dua pilihan yang harus dihadapi, bertahan dalam kota atau berperang di luar kota. Nabi bermusyawarah dengan kaum muslimin untuk menetapkan pilihan. Nabi berpendapat lebih baik bertahan dalam kota, sedang mayoritas umat Islam memilih berperang dalam kota, dan Nabipun mengikuti pendapat mayoritas, meskipun perang tersebut berakhir dengan kekalahan. Ini berarti dalam musyawarah proses lebih penting dari pada hasil.²⁰

Konsep Ahl al-Ḥalli wa al-Aqdi

Al-Qur'an dan Sunnah sebagai dua sumber perundang-undangan Islam tidak pernah menyebutkan istilah *ahl al-ḥall wa al-'aqd* di dalamnya. Istilah tersebut

¹⁹ Masruhan, "Menguak Nilai-nilai Demokrasi dalam Islam," 91.

²⁰ Kuntowijoyo, *Identitas Politik Umat Islam* (Bandung: Mizan, 1997), 96.

berasal dari *turāth* fiqh Islam dalam bidang siyasah. Dasar sebutan bagi mereka adalah tercakup dalam kata “*ulil Amri*” sebagaimana dalam QS. al-Nisā’ (4): 59.²¹ Juga dalam QS. al-Nisā’ (4): 83,²² dan QS. Āli ‘Imrān (3): 104.²³

Rasyid Ridla, pengarang tafsir Al-Manar, mengatakan bahwa *ulil amri* adalah kelompok *ahl al-ḥall wa al-‘aqd* dari kaum muslimin. Mereka adalah para pemimpin, para hakim, para ulama’, pemimpin tentara, dan para pemimpin dan tokoh lain yang menjadi tumpuan masyarakat dalam segala kebutuhan dan kepentingan mereka.²⁴

Selanjutnya, Abdul Hamid Muttawalli membagi *ulil amri* dalam dua golongan, yaitu:²⁵

1. *Ulil amri* keagamaan, yaitu para mujtahid dan ahli fatwa (mufti)
2. *Ulil amri* keduniaan yaitu mereka yang kita sebut dengan nama dewan legislative dan eksekutif.

Dari pendapat para pakar di atas bisa disimpulkan bahwa *ahl al-ḥall wa al-‘aqd* adalah orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Atau dengan kata lain *ahl*

²¹ Dalam QS. al-Nisā’ (4): 59 dijelaskan, yang artinya: “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, Maka 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. Lihat: Departemen Agama RI, *Al-Qur’an Dan Terjemahannya*, 128.

²² Dalam QS. al-Nisā’ (4): 83 dijelaskan, yang artinya: “Dan apabila datang kepada mereka suatu berita tentang keamanan ataupun ketakutan, mereka lalu menyiarkannya. Dan kalau mereka menyerahkannya kepada Rasul dan Ulil Amri diantara mereka, tentulah orang-orang yang ingin mengetahui kebenarannya (akan dapat) mengetahuinya dari mereka (Rasul dan Ulil Amri). Kalau tidaklah karena karunia dan rahmat Allah kepada kamu, tentulah kamu mengikut syaitan, kecuali sebahagian kecil saja (di antaramu)”. Lihat: Departemen Agama RI, 132.

²³ Dalam QS. Āli Imran (3): 104 dijelaskan, yang artinya: “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. Lihat: Departemen Agama RI, 231.

²⁴ Zaidan, *Masalah Kenagaraan dalam Pandangan Islam*, 26.

²⁵ Khaliq, *Fikih Politik Islam*, 84.

al-ḥall wa al-ʿaqd adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara rakyat.²⁶

Farid Abdul Khaliq menyebut kelompok para penguasa dari para pejabat dengan sebutan *ulil amri* eksekutif, dan menyebut *ahl al-ḥalli wa al-aqdi* dengan sebutan *ulil amri* legislatif dan dewan pengawas pejabat.²⁷

Keberadaan *ahl al-ḥall wa al-ʿaqd* memang sangat penting. Para ahli fiqh siyasah menyebutkan alasan pentingnya pembentukan majlis syura ini. *Pertama*, rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dimintai pendapatnya tentang masalah kenegaraan dan pembentukan undang-undang. *Kedua*, rakyat secara individual tidak mungkin berkumpul dan bermusyawarah dalam satu tempat. *Ketiga*, musyawarah hanya mungkin dilakukan jika pesertanya terbatas. *Keempat*, kewajiban amar makruf nahi munkar hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat. *Kelima*, ajaran Islam sendiri memerintahkan perlunya pembentukan lembaga musyawarah, sebagaimana tertera dalam QS. al-Shūrā (42):38 dan QS. Āli ‘Imrān (2):159.²⁸

Ahl al-ḥall wa al-ʿaqd mempunyai kedudukan dan wewenang sebagai berikut:

1. *Ahl al-ḥall wa al-ʿaqd* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan membaiaat imam.
2. *Ahl al-ḥall wa al-ʿaqd* mempunyai wewenang mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat.
3. *Ahl al-ḥall wa al-ʿaqd* mempunyai wewenang membuat undang-undang yang mengikat kepada seluruh umat di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh al-Qur’an dan hadis.
4. *Ahl al-ḥall wa al-ʿaqd* merupakan tempat konsultasi imam dalam menentukan kebijaksanaannya.

²⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 137–38.

²⁷ Khaliq, *Fikih Politik Islam*, 87.

²⁸ Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 142–43.

5. *Ahl al-ḥall wa al-‘aqd* menjalankan fungsi pengawasan terhadap pemerintah.²⁹

Farid Abdul Khaliq mengatakan bahwa *ahl al-ḥall wa al-‘aqd* adalah *al-ummah* yang tersebut dalam al-Qur’an yang memiliki wewenang konstitusional dan pengawasan atas para pejabat. Dengan demikian tugasnya hanya terbatas pada dua hal. *Pertama*, mengajak kepada kebaikan, termasuk didalamnya segala perkara umum yang diantaranya menetapkan hukum atau peraturan untuk rakyat yang dibuat untuk musyawarah. *Kedua*, menindak para penguasa yang zalim, yakni melakukan penyimpangan dalam pemerintahan.³⁰

Hak Interpelasi sebagai Fungsi Pengawasan DPR RI terhadap Kebijakan Pemerintah

Pengawasan (*controlling*) berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan kegiatan sesuai dengan rencana. Jika dikaitkan dengan hukum pemerintahan, pengawasan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin sikap pemerintah agar berjalan sesuai hukum yang berlaku. Dikaitkan dengan hukum tata negara, pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku.³¹

Tolak ukur suatu kontrol politik (pengawasan) berupa nilai-nilai politik yang dianggap ideal dan baik (ideologi) yang dijabarkan dalam kebijakan atau undang-undang. Tujuannya adalah meluruskan kebijakan atau pelaksanaan kebijakan yang meyimpang dan memperbaiki yang keliru sehingga kebijakan dan pelaksanaannya sejalan

²⁹ Lutfi Fahrul Rizal, “(De) Sentralisme Kekuasaan: Kedudukan Pemimpin Terhadap Kasus Recall Dalam Kajian Konsep Ahlul Halli Wal ‘Aqdi,” *Jurnal Auliya* 10, no. 1 (Juni 2016): 46–47.

³⁰ Khaliq, *Fikih Politik Islam*, 87.

³¹ Galang Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Indonesia* (Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2006), 125.

dengan tolak ukur tersebut.³² Fungsi kontrol merupakan konsekuensi logis dari sistem demokrasi dalam memperbaiki dirinya.

Dalam sistem pemerintahan di Indonesia, pengawasan bisa dilakukan oleh lembaga-lembaga di luar organisasi yang diawasi (pengawasan eksternal) dan bisa pula dari dalam pemerintahan itu sendiri (pengawasan internal). Pengawasan eksternal dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pengawas Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA) dan lembaga-lembaga peradilan di bawahnya. Pengawasan eksternal juga dilaksanakan masyarakat perorangan, LSM dan media massa (pers).

Dalam pengawasan internal, pengawasan dilakukan oleh lembaga-lembaga yang dibuat khusus oleh pemerintah seperti Badan Pengawasan Keuangan Pembangunan (BPKP), Pengawasan Inspektorat Jenderal Departemen, dan Badan Pengawasan Daerah (Bawasda). Pengawasan internal juga bisa dilakukan oleh atasan secara langsung, yang sering disebut Pengawasan Melekat (waskat).

Kegiatan pengawasan bukanlah tujuan dari suatu kegiatan pemerintahan, akan tetapi sebagai salah satu sarana untuk menjamin tercapainya tujuan.³³ Dalam hukum tata negara berarti menjamin segala sikap tindak lembaga-lembaga kenegaraan dan lembaga pemerintahan (Badan dan Pejabat Tata Usaha Negara) berjalan sesuai dengan hukum yang berlaku.³⁴

Dalam Undang-undang No. 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan (Susduk) Majelis Permusyawaratan

³² Selain itu agar masing-masing kekuasaan tersebut tidak melampaui batas kekuasaannya, maka disinilah diperlukan checks and balances system (system pengawasan dan keseimbangan). *Checks and balances* system merupakan suatu mekanisme yang menjadi tolak ukur kemapanan konsep negara hukum dalam rangka mewujudkan demokrasi. Lihat: Nurush Shobahah, "Harmonisasi Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Kebijakan Pemerintah," *Jurnal Ahkam*, no. 4 (November 2016): 371.

³³ Hananto Widodo, "Politik Hukum Hak Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia," *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, no. 3 (Desember 2012): 421.

³⁴ Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Indonesia*, 126.

Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disebutkan pada pasal 25 bahwa DPR sebagai lembaga negara mempunyai tiga fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.

Pasal 25 UU No. 22/2003 ini adalah penegasan dari UUD 1945 pasal 2 A ayat 1 yang berbunyi: "Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan".

Pasal 20 A ayat 1 UUD 1945 dan pasal 25 UU No. 22/2003 ini adalah landasan konstitusional dari adanya fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. Yang dimaksud fungsi pengawasan disini adalah fungsi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UUD Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang dan aturan pelaksanaannya. Selain itu, pengawasan DPR RI juga dilakukan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan kebijakan pemerintah.³⁵

Selanjutnya, pada pasal 20 A ayat 2 UUD 1945 disebutkan: "Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat".³⁶

Di atas telah disebutkan bahwa pengertian hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan berbangsa dan bernegara.³⁷

Dari sini diketahui bahwa landasan hukum adanya hak interpelasi bagi DPR RI adalah UUD 1945 pasal 20 A ayat 1 dan UU No. 22/2003 pasal 27 (a). Legalitas konstitusional akan hak interpelasi memang sangat perlu mengingat DPR *khittahnya* adalah representasi rakyat dalam proses *indirect*

³⁵ UU. No. 22 / 2003 pasal 26 (1) huruf 'f'.

³⁶ Pasal ini dipertegas dengan UU. No. 22 / 2003 pasal 27 yang menyatakan bahwa DPR mempunyai hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Ketiga hak ini adalah merupakan hak DPR dalam kapasitasnya sebagai lembaga negara, sedangkan hak anggota DPR diatur tersendiri dalam pasal selanjutnya (pasal 28).

³⁷ Lihat penjelasan UU. No. 22 / 2003 pasal 27 (a).

democracy guna mengontrol dan mengimbangi pemerintahan.

Kalau melihat definisi hak interpelasi di atas, dapat disimpulkan bahwa definisi yuridis konstitusional hak interpelasi cukup ketat. DPR tidak bisa menggunakan interpelasinya terhadap setiap kebijakan pemerintah menurut kehendaknya.³⁸ Kategori konstitusional hak interpelasi harus memenuhi secara kumulatif unsur-unsur yaitu:

1. Meminta keterangan;
2. Ditujukan kepada pemerintah;
3. Objeknya adalah kebijakan pemerintah;
4. Kebijakan tersebut bersifat penting dan strategis;
5. Kebijakan tersebut juga berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.³⁹

Oleh karena itu, tidak semua kebijakan pemerintah dapat diinterpelasi oleh DPR, melainkan harus yang sifatnya penting dan strategis serta imperatif berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Jadi, meskipun penting dan strategis, namun tidak memiliki dampak luas terhadap kehidupan bermasyarakat dan bernegara, hal ini belum dapat dikatakan memenuhi kategori konstitusional untuk diinterpelasi.⁴⁰

Kendati demikian pemerintah juga tidak boleh begitu saja mengabaikan hak interpelasi DPR ini. Meskipun secara lahir hak interpelasi adalah permintaan keterangan atas kebijakan pemerintahan, namun pertanyaan bentuk interpelasi berbeda dengan pertanyaan biasa, karena interpelasi lebih bersifat sorotan. Sehingga pada lazimnya setelah pemerintah memberikan jawaban dan ternyata tidak memuaskan, maka sebagai akibatnya pasti ada tindak

³⁸ Shobahah, "Harmonisasi Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Kebijakan Pemerintah," 379.

³⁹ Shobahah, 379.

⁴⁰ Widodo, "Politik Hukum Hak Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia," 423.

lanjutnya. Hak interpelasi pada gilirannya bisa berakhir pada peletakan jabatan pemerintah yang bersangkutan.⁴¹

Mengingat demikian penting dan besarnya akibat yang bisa ditimbulkan oleh hak interpelasi, maka perlu ditetapkan peraturan yang mengatur bagaimana tata cara dan prosedur penggunaan hak interpelasi tersebut. Peraturan tentang hak interpelasi ini dijelaskan oleh DPR dalam peraturan yang berjudul Tata Cara Penyampaian Hak DPR dan Hak Anggota DPR Bab XXIV pada bagian, yang terdiri dari lima tahap sebagai berikut:

1. Tahap pertama: pengajuan usul interpelasi. Usul interpelasi ini disimpulkan minimal oleh 13 orang anggota DPR dan disampaikan kepada pimpinan DPR dalam bentuk tulisan yang singkat dan jelas dan disertai daftar nama, tanda tangan dan nama fraksi dari para pengusul interpelasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 174.⁴²
2. Tahap kedua: yaitu pemrosesan atas usul interpelasi, apakah diterima atau ditolak. Pemrosesan ini dilakukan melalui Badan Musyawarah (Bamus) yang dihadiri para pengusul, sebagaimana diatur dalam Pasal 172.⁴³

⁴¹ Solly Lubis, *Solly Lubis, Hukum Tata Negara, (Bandung: Alumni, 1980* (Bandung: Alumni, 1980), 88.

⁴² Disebutkan dalam Pasal 171:

- 1) Sekurang-kurangnya 13 (tiga belas) orang Anggota dapat mengajukan usul kepada DPR untuk menggunakan hak interpelasi tentang suatu kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
- 2) Usul, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disusun secara singkat dan jelas, serta disampaikan secara tertulis kepada Pimpinan DPR dengan disertai daftar nama dan tanda tangan pengusul serta nama fraksinya.

⁴³ Disebutkan dalam Pasal 172:

- 1) Dalam Rapat Paripurna berikutnya setelah usul interpelasi diterima oleh Pimpinan DPR, pimpinan DPR memberitahukan kepada Anggota tentang masuknya usul interpelasi dan usul tersebut kemudian dibagikan kepada seluruh anggota.
- 2) Dalam Rapat Badan Musyawarah yang membahas penentuan waktu pembicaraan usul interpelasi dalam Rapat Paripurna, kepada pengusul diberikan kesempatan untuk memberikan penjelasan usulnya secara ringkas.
- 3) Dalam Rapat Paripurna yang telah ditentukan, pengusul memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan usul interpelasi tersebut.

3. Tahap ketiga: meyakinkan kepada para pengusul, apakah ada perubahan ataupun penarikan (pembatalan) atas usul yang telah diajukan. Dalam tahap ini, jumlah pengusul interpelasi tidak boleh kurang dari jumlah semula, yaitu 13 orang, sebagaimana diatur dalam Pasal 173.⁴⁴
4. Tahap keempat: pelaksanaan hak interpelasi oleh DPR dengan menghadirkan presiden dan menteri yang bersangkutan bila diperlukan. Dalam tahap ini bisa terjadi jawab berjawab antara pemerintah dengan DPR, sebagaimana diatur dalam Pasal 174.⁴⁵
5. Tahap kelima: yaitu tahap akhir, apakah ada tindak lanjut dari penggunaan interpelasi atautkah keterangan pemerintah dianggap cukup dan sudah selesai, sebagaimana diatur dalam Pasal 175.⁴⁶

4) Rapat Paripurna, sebagaimana dimaksud pada ayat (3), atau Rapat Paripurna yang lain memutuskan untuk menyetujui atau menolak usul tersebut.

⁴⁴ Disebutkan dalam Pasal 173:

- 1) Selama usul interpelasi belum diputuskan menjadi interpelasi DPR, pengusul berhak mengajukan perubahan atau menarik usulnya kembali.
- 2) Pemberitahuan tentang perubahan atau penarikan kembali usul tersebut harus ditandatangani oleh semua pengusul dan disampaikan tertulis kepada DPR, yang kemudian dibagikan kepada seluruh Anggota.
- 3) Apabila jumlah penandatanganan usul interpelasi yang belum memasuki pembicaraan dalam Rapat Paripurna menjadi kurang dari jumlah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1), harus diadakan penambahan penandatanganan sehingga jumlahnya mencukupi.
- 4) Apabila sampai 2 (dua) kali Masa Persidangan jumlah penandatanganan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak terpenuhi, usul tersebut menjadi gugur.

⁴⁵ Disebutkan dalam Pasal 174:

- 1) Apabila usul interpelasi tersebut disetujui sebagai interpelasi DPR, Pimpinan DPR menyampaikannya kepada Presiden dan mengundang Presiden untuk memberikan keterangan.
- 2) Terhadap keterangan Presiden, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan kesempatan pada pengusul dan Anggota yang lain untuk mengemukakan pendapatnya.
- 3) Atas pendapat pengusul dan atau anggota yang lain, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Presiden memberikan jawabannya.
- 4) Keterangan dan jawaban Presiden, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), dapat diwakilkan kepada Menteri.

⁴⁶ Disebutkan dalam Pasal 175:

- 1) Terhadap keterangan dan jawaban Presiden, sebagaimana dimaksud dalam pasal 174 ayat (3), Anggota dapat mengajukan usul pernyataan pendapat.

Tinjauan Fiqih Siyasah terhadap Hak Interpelasi DPR RI

Dalam Undang-undang No. 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU Susduk) yang mendapatkan delegasi kewenangan dari UUD 1945 pasal 20 A ayat 2, disebutkan bahwa hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Dari definisi yuridis konstitusional yang diberikan kepada hak interpelasi di atas dapat diketahui bahwa hak interpelasi bukan barang yang murah, dalam artian gampang digunakan. Hal ini terbukti tidak semua usul interpelasi yang diajukan oleh anggota DPR bisa berakhir menjadi hak interpelasi yang sebenarnya. Definisi yang cukup ketat ini bisa dijadikan sebagai salah satu faktor mengapa usul interpelasi seringkali kandas di tengah jalan.

Dari definisi di atas dapat pula diketahui bagaimana karakter dan sifat kebijakan yang secara konstitusional sah untuk diinterpelasi. Karakter yang dimaksudkan di sini adalah kebijakan pemerintah “yang penting dan strategis dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara”.

Kalimat berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara memiliki konotasi yang negatif, dalam artian dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan pemerintah adalah berupa kerusakan atau kerugian bagi negara dan masyarakat. Itu artinya kebijakan pemerintah yang ideal dan dicita-citakan pemerintah Indonesia adalah kebijakan pemerintah yang mengandung

-
- 2) Usul pernyataan pendapat, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan Pasal 184 sampai pasal 190.
 - 3) Jika sampai waktu penutupan Masa Sidang yang bersangkutan ternyata tidak ada usul pernyataan pendapat yang diajukan, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembicaraan mengenai permintaan keterangan kepada Presiden tersebut dinyatakan selesai dalam Rapat Paripurna penutupan Masa Sidang yang bersangkutan.

kemaslahatan umum, yang tidak menimbulkan kerusakan dan kerugian bagi masyarakat dan negara. Sifat kebijakan pemerintah yang seperti ini sejalan dengan landasan pengambilan kebijakan dalam Islam yang selalu mencari dan memelihara kemaslahatan serta mencegah dan menghilangkan kerusakan.

Pemilihan kalimat “berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara” tersebut bisa dipahami karena kebijakan pemerintah yang menjadi objek pengawasan di sini adalah kebijakan pemerintah yang dinilai tidak sesuai atau bertentangan dengan kemaslahatan umum yang menjadi landasan setiap pengambilan kebijakan.

Penggunaan kalimat tersebut juga mengindikasikan bahwa prioritas pertama yang dipilih pembuat Undang-Undang di Indonesia dalam menetapkan peraturan adalah pertimbangan terhadap akibat atau bahaya yang bisa ditimbulkan oleh peraturan tersebut.

Dengan demikian, kebijakan pemerintah yang secara konstitusional sah dan patut diinterpelasi oleh DPR disini termasuk dalam kategori *siyāsah ḡalimah* (siyasah yang *baṭil*). Yaitu peraturan buatan manusia yang dinilai bertentangan dengan ajaran agama. Sedangkan agama Islam menghendaki adanya kebijakan yang penuh dengan kemaslahatan, kemudahan dan rahmat bagi umat, sebagaimana firman Allah SWT dalam QS. al-Anbiyā’ (21): 107, yang artinya: “Dan tiadalah Kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam.”

Kebijakan pemerintah yang merupakan *siyāsah ḡalimah* tersebut juga termasuk kategori *ḡarar* yang mutlak harus dihilangkan, sebagaimana bunyi kaidah *kubrā* yang keempat yang artinya “*ḡarar* (bahaya) itu harus dihilangkan.” Istilah bahaya dalam kaidah ini diartikan oleh Fakhruddin al-Razi dengan perasaan sakit atau tidak nyaman yang terbersit dalam hati.⁴⁷

Kebijakan pemerintah yang mengandung bahaya dan tidak mencerminkan kemaslahatan umum harus ditolak

⁴⁷ Haq, *Formulasi Nalar Fiqh: Telaah Kaidah Fiqh Konseptual*, 212.

semampu mungkin. Bentuk usaha penolakan tersebut antara lain dengan melakukan pengawasan yang ketat terhadap semua kebijakan yang dikeluarkan pemerintah, yaitu melalui hak interpelasi.

Analisis Hukum Tata Negara Islam terhadap Hak Interpelasi sebagai Fungsi Pengawasan DPR RI Terhadap Kebijakan Pemerintah

Kepemimpinan dan tanggung jawab Nabi Muhammad saw. ketika memimpin Madinah berbeda dengan kepemimpinan khalifah-khalifah yang setelahnya, termasuk kepemimpinan di Indonesia. Kalau Nabi Muhammad dahulu merupakan pemimpin tunggal dengan otoritas yang berlandaskan kenabian dan petunjuk wahyu, serta bertanggung jawab atas segala tindakan beliau kepada Allah saja, maka tidaklah demikian posisi khalifah atau pemimpin setelah beliau. Hubungan pemimpin dengan rakyat berubah menjadi hubungan antara dua pihak dari suatu kesepakatan atau kontrak sosial yang memberikan hak dan kewajiban atas dasar timbal balik kepada masing-masing pihak.

Negara Indonesia adalah negara yang berpaham demokrasi, suatu paham yang meletakkan rakyat dalam posisi yang paling tinggi. Pemerintah yang berasal dari rakyat, dijalankan oleh rakyat dan untuk kepentingan rakyat. Paham ini juga harus bisa diikuti oleh pemimpin. Pemimpin juga harus sadar dan bersifat demokratis. Artinya bahwa dalam menetapkan semua kebijakan maupun undang-undang harus berorientasi pada kepentingan rakyat. Pemimpin juga harus selalu memperhatikan aspirasi dan suara rakyat serta bersedia diawasi oleh rakyat, karena rakyatlah yang memilih dan mempercayakan kehidupan mereka kepadanya. Pemimpin harus bisa menunaikan amanah ini, sebagaimana dalam QS. al-Nisā' (4): 58, yang artinya: "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-

baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”⁴⁸

Dari sini bisa disimpulkan bahwa hak interpelasi adalah konsekuensi logis dari sistem demokrasi yang dianut oleh Indonesia. Disini sangat kelihatan bahwa rakyat, yang dalam hal ini diwakili oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), ikut berperan dan bertanggung jawab dalam membangun negara seperti yang dicita-citakan.

Mengenai ciri-ciri negara yang ideal menurut Islam, menurut al-Maudūdy, adalah sebagai berikut:

1. Ketaatan kepada Allah dan Rasul-Nya harus di dahulukan dari ke taatan kepada yang lain.
2. Ketaatan kepada *ulul amr* (pemerintah) datang setelah ketaatan kepada Allah dan RasulNya.
3. *Ulul amr* haruslah terdiri dari orang-orang mukmin.
4. Rakyat mempunyai hak untuk menggugat para penguasa dan pemerintah.
5. Kekuatan penentu dalam setiap perselisihan adalah undang-undang Allah dan Rasul-Nya.
6. Diperlukan suatu badan yang bebas dan merdeka dari tekanan rakyat maupun pengaruh pengauasa agar dapat memberi keputusan dalam perselisihan-perselisihan sesuai dengan undang-undang yang tertinggi, yaitu undang-undang Allah dan Rasul-nya.⁴⁹

Keberadaan hak interpelasi sangat didukung oleh Islam, karena pada dasarnya Islam sangat menganjurkan umatnya untuk saling mengawasi, termasuk mengawasi pemerintah karena pemerintah juga termasuk umat. Perbedaanya adalah pada bentuk pengawasan dalam Islam yang dikemas dalam bingkai amar makruf nahi munkar dan cakupannya lebih luas. Sehingga tidak hanya mencakup kebijakan pemerintah, tetapi juga semua perilaku individu umat yang tidak sesuai dengan ajaran agama. Oleh karena itulah, Imam Ghazali menyebut amar makruf nahi munkar

⁴⁸ Haq, 128.

⁴⁹ Idri, “Sistem Politik dan Pemerintahan Islam dalam Perspektif Abū al-A’lā al-Maudūdy,” *Jurnal Al-Qānūn* 11, no. 1 (t.t.): 108–9.

merupakan inti dari ajaran agama, kutub terbesar dalam Islam.

Keharusan adanya pengawasan terhadap pemerintah, antara lain melalui hak interpelasi dalam sistem perundang-undangan Indonesia juga semakin diperkuat dengan kenyataan bahwa *ulil amri* di Indonesia adalah termasuk *ulū al-amr dhu shaukah*, pemimpin yang belum mencapai derajat mujtahid akan tetapi telah mempunyai kewenangan dan legitimasi penuh atas rakyat. Sedangkan pemimpin yang mempunyai kewenangan membuat undang-undang hukum yudisial seharusnya adalah seorang pemimpin yang adil. Setidaknya demikian menurut al-Ghazali.⁵⁰

Lembaga negara yang berwenang melakukan pengawasan melalui hak interpelasi adalah DPR. Ini bisa dipahami karena DPR adalah golongan pilihan rakyat, dimana rakyat bersedia mempercayakan kehidupan negara kepada mereka. Pengawasan model perwakilan ini juga didukung oleh Islam, karena sebagaimana pendapat al-Ghazali dan mayoritas ulama' bahwa hukum melakukan amar makruf nahi munkar bagi umat adalah *farḍu kifāyah*, bukan *farḍu 'ain*. Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam QS. Āli 'Imrān (3): 104, yang artinya: "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".

Prosedur dan tata cara dalam menggunakan hak interpelasi juga diatur tersendiri, yaitu pada pasal 171 sampai dengan pasal 175 yang diatur dalam peraturan BAB XXIV bagian pertama. Aturan yang dibuat dalam penggunaan interpelasi ini bisa dikatakan cukup baik dan sistematis, dan semestinya memang harus demikian. Hal ini tidak lain adalah agar pihak pemerintah yang membuat kebijakan tidak merasa tersinggung dan bisa menerima dan sadar bahwa keputusan atau kebijakan yang ia ambil adalah bertentangan dengan kehendak rakyat dan *maṣlahah 'āmmah*.

⁵⁰ Haq, *Formulasi Nalar Fiqh: Telaah Kaidah Fiqh Konseptual*, 224.

Dari prosedur dan cara penggunaan hak interpelasi di atas juga bisa diketahui betapa penting proses jawab berjawab antara DPR dan pemerintah dalam menilai dan mengawasi kebijakan pemerintah. Permintaan keterangan kepada pemerintah atas kebijakan yang diambil merupakan langkah awal yang sangat tepat dalam proses pengawasan, karena dengan adanya dialog semacam itu semua masalah bisa menjadi jelas dan memudahkan bagi rakyat (lebih khusus DPR) untuk menilai apakah kebijakan yang diambil pemerintah tersebut salah atau benar. Sehingga kewajiban DPR untuk mengawasi pemerintah bisa terjamin keabsahan dan kebenarannya, bukan sekedar dugaan dan justifikasi asal-asalan. Hal ini sebagaimana dalam QS. al-Hujurat ayat 12, yang artinya: "Hai orang-orang yang beriman, jauhilah kebanyakan dari prasangka, sesungguhnya sebagian prasangka itu adalah dosa."⁵¹

Dengan adanya prosedur dan cara penyampaian hak interpelasi yang demikian sistematis dan bijak maka bisa dikatakan bahwa rakyat (DPR) telah memenuhi tuntutan Islam dalam beramar makruf nahi munkar, yaitu dalam QS. al-Nahl (16): 125, yang artinya: "Serulah (manusia) kepada jalan Tuhanmu dengan hikmah dan pelajaran yang baik dan bantahlah mereka dengan cara yang baik. Sesungguhnya Tuhanmu Dialah yang lebih mengetahui tentang siapa yang tersesat dari jalan-Nya dan Dialah yang lebih mengetahui orang-orang yang mendapat petunjuk."⁵²

Meskipun tata cara penyampaian hak interpelasi bisa dikatakan cukup baik dan sistematis, namun tampaknya ada salah satu pasal yang perlu dikaji lagi oleh DPR karena terkesan multitafsir dan seringkali menyebabkan ketidakharmonisan dan ketidakompakan antara dewan legislatif (DPR) dan dewan eksekutif (Presiden dan kabinetnya). Pasal yang dimaksud adalah pasal 175 yang berbunyi:

⁵¹ Haq, 247.

⁵² Haq, 421.

1. Apabila usul interpelasi tersebut disetujui sebagai usul interpelasi DPR, pimpinan DPR menyampaikannya kepada presiden dan mengundang presiden untuk memberikan keterangan.
2. Terhadap keterangan presiden, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberi kesempatan kepada pengusul dan anggota yang lain untuk mengemukakan pendapatnya.
3. Atas pendapat pengusul dan atau anggota yang lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) presiden memberikan jawabannya.
4. Keterangan dan jawaban presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan (3) dapat diwakilkan kepada menteri.

Yang dimaksud dengan multitafsir di sini adalah dalam hal kehadiran presiden dalam memberikan keterangan kepada DPR. Jika dibaca secara keseluruhan dari pasal 175 mulai ayat 1 sampai dengan ayat 4, maka tidak akan ditemukan apakah kehadiran presiden itu wajib ataukah bisa diwakilkan. Dalam klausul ayat (1) hanya disebutkan “menyampaikannya kepada presiden dan mengundang presiden untuk memberikan keterangan.” Bisa juga diartikan bahwa kehadiran presiden dalam memberikan keterangan hanya sebatas formalitas.

Yang tampak menonjol justru ayat 4 yang menyatakan bahwa keterangan dan jawaban presiden atas tanggapan DPR bisa diwakilkan kepada menteri. Memang kedudukan menteri adalah sebagai pembantu presiden, sebagaimana bunyi pasal 17 ayat 1 dari UUD 1945, tetapi penanggung jawab utama adalah tetap berada pada presiden karena presiden adalah pucuk pimpinan dan pemberi keputusan akhir atas kebijakan yang telah diambil. Dalam keadaan bagaimanapun presiden harus bersedia mempertanggung-jawabkan semua kebijakan yang diambil.

Penjelasan di atas sebagaimana hadis riwayat Muslim dari sahabat Ibnu Umar ra., bahwa Rasulullah saw. bersabda: “Ketahuilah setiap orang dari kamu adalah pemimpin, dia akan dimintai pertanggung jawaban tentang yang dipimpinnya. Seorang penguasa akan dimintai pertanggung

jawaban tentang rakyat yang dipimpinnya. Seorang laki-laki pemimpin keluarga akan dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya. Seorang wanita pemimpin di rumah suami dan anaknya akan dimintai pertanggung jawaban tentang mereka. Dan seorang hamba juga juga pemimpin harta tuannya, dia akan dimintai pertanggungjawaban pula tentang kepemimpinannya itu. Ketahuilah bahwa masing-masing kamu adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggungjawaban tentang kepemimpinannya.”

Penutup

Dari uraian-uraian di atas dapat diambil kesimpulan yang intinya adalah sebagai berikut:

1. Prosedur dan tata cara pengajuan hak interpelasi, sebagaimana dalam Undang-undang No 22 Tahun 2003 terdiri dari lima tahap, yaitu: (1) pengajuan usul interpelasi, (2) pemrosesan atas usul interpelasi, (3) meyakinkan kepada para pengusul, (4) pelaksanaan hak interpelasi oleh DPR dengan menghadirkan presiden dan menteri yang bersangkutan bila diperlukan, dan (5) tindak lanjut dari penggunaan interpelasi.
2. Hak interpelasi dalam tinjauan fiqih siyasah merupakan salah satu bentuk fungsi pengawasan terhadap pemerintah yang merupakan manifestasi dari prinsip musyawarah dan amar makruf nahi munkar dalam ketatanegaraan Islam. Kekurangannya adalah ada pada kurang tegasnya aturan tentang kehadiran presiden dalam memberikan keterangan, padahal presiden adalah pemberi kata putus dalam menetapkan kebijakan. Selain itu, masalah yang timbul dari hak interpelasi juga ada pada tataran praktis, karena hak interpelasi lebih merupakan masalah politik dari pada masalah yuridis.

Sejalan dengan kesimpulan, diajukan saran bahwa hendaknya ada pengkajian ulang terhadap tata tertib dan prosedur penggunaan hak interpelasi, khususnya aturan tentang kehadiran presiden dalam memberikan keterangan. Hal ini dimaksudkan agar terdapat kesamaan persepsi

antara DPR dan pemerintah tentang aturan-aturan yang telah dibuat itu.

Daftar Pustaka

- Al-Ghazali. *Ringkasan Ihya' Ulumuddin*. Diterjemahkan oleh Abu Madyan Al Qurtubi. Depok: Keira Publishing, 2003.
- Arifin, M. Syamsul. "Pemikiran Abdul Qadim Zallum tentang Majelis Umat dan Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia." *Jurnal al-Daulah* 4, no. 2 (Oktober 2014).
- Asmara, Galang. *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Indonesia*. Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2006.
- Azhary, Muhammad Tahir. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Prenada Media, 2015.
- Budiharjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Departemen Agama RI. *Al-Qur'an Dan Terjemahannya*. Semarang: Tanjung Mas Inti, 1992.
- Haq, Abdul. *Formulasi Nalar Fiqh: Telaah Kaidah Fiqh Konseptual*. Surabaya: Khalista, 2005.
- Hidayat, Komaruddin. *Islam Negara dan Civil Society: Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer*. Jakarta: Paramadina, 2005.
- Idri. "Sistem Politik dan Pemerintahan Islam dalam Perspektif Abū al-A'lā al-Maudūdī." *Jurnal Al-Qānūn* 11, no. 1 (t.t.): Juni 2008.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001.
- Khaliq, Farid Abdul. *Fikih Politik Islam*. Diterjemahkan oleh Faturrahman A. Hamid. Jakarta: Amzah, 2005.
- Kuntowijoyo. *Identitas Politik Umat Islam*. Bandung: Mizan, 1997.
- Lubis, Solly. *Solly Lubis, Hukum Tata Negara, (Bandung: Alumni, 1980*. Bandung: Alumni, 1980.
- Masruhan. "Menguak Nilai-nilai Demokrasi dalam Islam." *Jurnal Al-Qānūn* 11, no. 1 (Juni 2008).
- Muwahid. "Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945." *Jurnal Al-Qānūn* 13, no. 2 (Desember 2010).
- Rizal, Lutfi Fahrul. "(De) Sentralisme Kekuasaan: Kedudukan Pemimpin Terhadap Kasus Recall Dalam Kajian Konsep Ahlul Halli Wal 'Aqdi." *Jurnal Auliya* 10, no. 1 (Juni 2016).

- Shobahah, Nurush. "Harmonisasi Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Kebijakan Pemerintah." *Jurnal Ahkam*, no. 4 (November 2016): 2.
- Taymiah, Ibn. *Etika Politik Islam*. Diterjemahkan oleh Rofi'i Munawar. Surabaya: Risalah Gusti, 1995.
- Widodo, Hananto. "Politik Hukum Hak Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia." *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, no. 3 (Desember 2012).
- Zaidan, Abdul Karim. *Masalah Kenagaraan dalam Pandangan Islam*. Diterjemahkan oleh Abd. Aziz. Jakarta: Yayasan Al Amin, 1984.