

BAB III

TINJAUAN UMUM TENTANG HAK POLITIK DAN GOLONGAN PUTIH

A. Pengertian Hak Politik dan Golongan Putih (Golput)

Hak politik (*political right*) adalah hak yang diperoleh seseorang dalam kapasitasnya sebagai seorang anggota organisasi politik, seperti hak memilih dan hak memilih, mencalonkan diri dan memegang jabatan umum dalam Negara. Hak politik juga dapat didefinisikan sebagai hak-hak di mana individu dapat memberi andil, melalui hak tersebut, dalam mengelola masalah-masalah Negara atau pemerintahnya.²¹

Hak-hak politik pada hakikatnya mempunyai sifat melindungi individu dari penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak penguasa. Karena itu, dalam mendukung pelaksanaannya peranan pemerintah perlu diatur melalui perundang-undangan, agar campur tangan dalam kehidupan warga masyarakat tidak melampaui batas-batas tertentu.²²

Hak-hak politik itu biasanya ditetapkan dan diakui pemenuhannya oleh konstitusi suatu Negara berdasarkan keanggotaannya sebagai warga Negara. Artinya, hak-hak ini tidak berlaku kecuali bagi warga Negara setempat dan bukan warga asing.

Untuk menggunakan hak memilih, seorang warga Negara Republik Indonesia harus terdaftar dalam daftar pemilih, dan untuk dapat didaftar sebagai pemilih harus memenuhi syarat sebagai berikut: (1) bukan bekas

²¹ Mujar Ibnu Syarif, *Hak-Hak Politik Minoritas Non-Muslim Dalam Komunitas Islam*, Bandung, Angkasa, 2003, hal. 49

²² *Ibid.*

anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya atau bukan seseorang yang terlibat langsung atau tidak langsung dalam gerakan kontrarevolusi G-30-S/PKI, atau organisasi terlarang lainnya, (2) nyata-nyata tidak mengganggu jiwa/ingatannya. (3) tidak sedang menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.²³

Selanjutnya, mengenai golongan putih (golput) merupakan sebuah fenomena yang selalu ramai diperbincangkan setiap kali pemilu. Realitas yang ada membuktikan bahwa disetiap pemilu mulai dari tahun 1955 hingga saat ini dalam pemilihan umum angka pemilih yang tidak sah atau warga yang tidak menggunakan hak pilihnya selalu terus ditemukan.

Untuk itu, walaupun golput hanyalah sebuah fenomena dan belum bisa dikategorikan secara akademis, paling tidak pada bab ini penulis ingin menguraikan terlebih dahulu pengertian dan jenis golongan putih atau golput menurut pandangan para pengamat. Sehingga nantinya penulis tidak mengartikan golput itu sendiri.

Golongan putih atau golput adalah sebutan yang dialamatkan kepada orang yang tidak mau menggunakan hak pilihnya dalam pemilu. Atau sering pula didefenisikan kepada sekelompok orang yang tidak mau memilih salah satu partai peserta pemilu. Intinya, golput adalah sebutan yang dialamatkan

²³ *Ibid*, hal. 50

kepada sekelompok orang yang tidak menggunakan hak pilihnya dalam pemilu untuk menentukan pemimpinnya.²⁴

Dalam literatur perilaku memilih, penjelasan golput merujuk pada perilaku *nonvoting*. Perilaku *nonvoting* umumnya digunakan untuk merujuk pada fenomena ketidakhadiran seseorang dalam pemilu karena tiadanya motivasi. Di beberapa Negara di dunia ketiga, perilaku *nonvoting* umumnya termanifestasikan dalam berbagai bentuk. Di Brazil misalnya, disamping dimanifestasikan dalam bentuk ketidakhadiran, juga dimanifestasikan dalam bentuk merusak kartu suara atau tidak mencoblos (*blank and spoiled ballots*). Perilaku tidak memilih seperti ini biasanya dipakai oleh para pemilih sebagai bentuk protes terhadap pemerintah, partai politik dan lembaga-lembaga demokrasi lainnya. Bentuk semacam ini juga banyak ditemui di Negara-negara yang menerapkan hukum wajib mencoblos seperti Australia, Belgia, Italia, Brazil dan lain sebagainya.²⁵

Menurut Rahman Subakti, wakil ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) tahun 2004, menuturkan bahwa golput khusus dialamatkan hanya kepada mereka yang memang sengaja tidak menggunakan hak pilihnya pada saat pemungutan suara atau sengaja merusak surat suaranya. Golput harus dilakukan sebagai sebuah kesadaran politik.²⁶

Berbeda dengan Rahman Subakti, menurut Indra J. Piliang peneliti dari Centre for strategic and International Studies (CSIS) golput terbagi ke

²⁴ Badri Khaeruman, *Islam dan Demokrasi Mengungkap Fenomena Golput*, Jakarta: PT. Nimas Multima, 2004, hal. 69

²⁵ Muhammad Asfar, *Presiden Golput*, Surabaya, Jawa Pos Press, 2004, hal. 24-241

²⁶ <http://p4ndu3121990.wordpress.com/2008/08/13/mengapa-golput>, diakses pada tgl 09-11-2014

dalam tiga kategori, *Pertama*, golput ideologis yaitu golput yang disebabkan oleh adanya penolakan terhadap sistem ketatanegaraan. Sebagaimana halnya golput era 1970-an, yakni semacam gerakan anti-*state*. Orang yang golput menganggap bahwa pemilu dianggap hanya bagian dari korporasi dari elit-elit politik yang sebenarnya tidak punya legitimasi kedaulatan rakyat. Kaum golput semacam ini memandang bahwasannya undang-undang pemilu hanyalah bagian dari rekayasa segelintir orang untuk mencari keuntungan dan kenikmatan. *Kedua*, golput pragmatis yaitu golput yang didasarkan oleh perhitungan rasional. Orang golput memandang bahwa pemilihan umum baginya tidak berdampak apa-apa. Golput model ini mirip dengan *fardu 'ain* dan *fardu kifayah* dalam hukum Islam, yakni bagi orang yang memilih sudah mewakili keseluruhan, sementara bagi orang yang tidak ikut memilih tidak ada dosa politik kolektif. Orang-orang yang mencari nafkah dan orang-orang yang tidak hadir pada hari pemilihan dengan berbagai macam alasan termasuk dalam golput model ini. Sikap mereka setengah-setengah memandang pemilu, antara percaya dengan tidak. *Ketiga*, golput politis yaitu golput yang disebabkan oleh faktor-faktor politik. Contoh Gus Dur menyatakan dirinya golput akibat putusan KPU dan Ikatan Dokter Indonesia (IDI) yang memutuskan bahwa ia tidak memenuhi syarat menjadi calon presiden. Juga golput yang dilakukan oleh pendukung fanatic pasangan calon presiden dan wakil presiden yang kalah dalam putaran pertama. Tapi sebenarnya kelompok ini masih percaya kepada Negara dan juga percaya pada pemilu. Hanya saja

akibat preferensi politiknya berubah atau sistemnya secara sebagian juga merugikan mereka.²⁷

Sementara menurut Arief Budiman²⁸, sosiolog dan pengajar di Universitas Melbourne, Australia, menggolongkan golput kepada tiga macam. *Pertama*, golput yang disebabkan oleh karena alasan politik, umpamanya golput akibat dari protes terhadap undang-undang pemilu yang dianggapnya tidak jujur, tidak adil dan tidak demokratis atau semua calon yang ada menurutnya tidak layak. *Kedua*, golput karena memang benar-benar apatis terhadap pemilu. Baginya urusan politik adalah urusan elit-elit politik, politik di Indonesia dianggapnya sangat elitis, dampak dari pemilu tidak akan berguna bagi masyarakat, karena para elit hanya memikirkan kepentingannya sendiri. *Ketiga*, golput karena kecelakaan. Banyak orang yang tidak memahami aturan pemilu, sehingga tata cara pencoblosan yang benar tidak mereka ketahui misalnya tidak boleh mencoblos di luar gambar atau mencoblos lebih dari satu²⁹.

Eep Saefulloh Fatah, selaku Direktur Eksekutif Sekolah Demokrasi Indonesia, mengungkapkan bahwa golput pasca orde baru mewakili spektrum luas dan beragam. Dalam hal ini ia membagi golput kepada beberapa jenis. Ada golput karena teknis-teknis tertentu (misalnya keluarga meninggal, sakit, tertidur dan lain sebagainya), berhalangan hadir ke TPS atau mereka yang salah

²⁷ Indra J. Piliang, *Golput dan Masyarakat Baru Indonesia*, artikel diakses pada tgl 09 – 11 – 2014 dari <http://64.203.71/kompas-cetak/04/07/08/opini/1163352.htm>

²⁸ Arief Budiman adalah salah satu pelopor gerakan golput, lihat “*Golongan Putih*” dalam Ensiklopedi Nasional Indonesia, Jakarta, PT. Delta Pameungkas, 2004, hal. 197

²⁹ Arief Budiman, *Golput, Gejala dan Masa depannya*, artikel diakses pada <http://majalah-tempointraktif.com/id/arsif/2004/07/19/kl/mbm/20040719.KL93851id.html> diakses pada tgl 10-11-2014

mencoblos sehingga surat suaranya rusak. Ada juga golput teknis-politis, misalnya mereka tidak terdaftar sebagai pemilih karena kesalahan dirinya atau pihak lain (lembaga statistik, penyelenggara pemilu). Selanjutnya golput politis, mereka yang golput menganggap bahwa semua kandidat yang ada atau tidak percaya bahwa pilkada atau pemilu akan membawa perubahan dan perbaikan. Kemudian golput ideologis yakni mereka yang tidak percaya pada mekanisme demokrasi dan tidak mau terlibat di dalamnya disebabkan karena alasan fundamentalisme agama atau alasan politik-ideologi lain.³⁰

Pada realitasnya dalam perhitungan hasil pemilu, golput biasanya dipakai untuk menggambarkan banyak fenomena, misalnya tidak hadir, kertas suara kosong, surat suara rusak disengaja atau surat suara rusak yang disengaja. Panitia biasanya melebel terhadap surat suara tersebut dengan sebutan suara tidak sah kecuali yang tidak hadir.³¹

B. Sejarah Munculnya Golongan Putih di Indonesia

Pemilihan umum (Pemilu) pertama di Indonesia diadakan pada tahun 1955 untuk memilih anggota DPR dan Dewan Konstituante. Pemilu 1955 adalah pemilu yang dianggap paling demokratis pertama kali diadakan di Indonesia. Pada saat itu rakyat bergairah untuk berperan serta dalam mensukseskan pemilu tersebut. Kemungkinan pada saat itu belum ada fenomena golongan putih (golput) walaupun mungkin ada tidak terdengar suaranya. Kira-kira sekitar 91,54% dari jumlah rakyat pemilih terdaftar ikut menyampaikan suaranya dalam pemilihan anggota DPR dan sekitar 90% dari

³⁰ *Ibid.*

³¹ Muhammad Asfar, *Op.Cit.*, hal.296

rakyat pemilih terdaftar ikut menyampaikan suaranya dalam pemilihan anggota dewan konstituante.³²

Golput muncul pada awal tahun 1970-an, sebagai reaksi terhadap segala kecurangan yang dilakukan oleh pemerintah pada saat itu, pada saat menjelang pemilu tahun 1971. Para pelopor golput adalah para aktivis angkatan 66 diantaranya Arief Budiman, Marsilam Simanjuntak, Julius Usman, Imam Waluyo, dan juga Adnan Buyung Nasution. Yang kemudia gerakan ini mendapatkan dukungan dari berbagai daerah seperti Bogor, Bandung, Yogyakarta, Semarang serta Solo.³³

Menurut *Harian Kami* terbitan tanggal 4 Juni 1971, golput lahir di Balai Budaya Jakarta dengan menyatakan tidak akan memilih salah satu tanda gambar peserta pemilu waktu itu. Gerakan ini memperoleh dukungan dari beberapa dewan mahasiswa dan senat mahasiswa di beberapa perguruan tinggi di Indonesia, terutama di Jawa.³⁴

Sebenarnya hakikat dari sikap dasar aktivis pendukung golput terhadap rezim orde baru terungkap dari perjuangan angkatan 66 dalam merealisasikan dan melahirkan Tri Tuntutan Rakyat (TRITURA). Tuntutan pertama yaitu bubarkan PKI menjadi sasaran pergolakan mahasiswa dan komponen Orde Baru lainnya yang meliputi dua sistem kekuasaan otoritarianisme yang sedang tumbuh di Indonesia. Pertama Demokrasi Terpimpin Soekarno sejak pertengahan tahun 1959 dan kedua Partai Komunis yang meniti puncak

³² Priambudi Sulistiyanto, *Politik Golput di Indonesia Kasus Peristiwa Yogya*, Yogyakarta: Lekhat, 1994, hal. iv

³³ *Ibid*, hal. 2

³⁴ “**Golongan Putih**” dalam Ensiklopedi Nasional Indonesia, jilid 6, Jakarta: PT. Delta Pustaka, 2004, hal. 197

usahanya untuk menguasai Negara melalui kudeta 30 September 1965. Tuntutan kedua, di balik kabinet sebagai sasaran tuntutan mahasiswa, terlihat sistem pemerintahan yang kurang efektif sekalipun telah dibekali dengan kekuasaan memusat berupa kewenangan untuk mengintervensi DPR dan dilandasi oleh hanya tiga kekuasaan politik (Angkatan Darat, PKI dan TNI). Demokratisasi dan pengepektifan sistem pemerintahan adalah hakikat dari tuntutan mahasiswa mengenai perombakan kabinet. Tuntutan ketiga, penurunan harga yang bermakna pembanguna ekonomi secara terencana dan terkontrol.³⁵

Kesenjangan tujuan dan realitas pemilu dengan demokrasi sebagai cita-cita Orde Baru antara lain tercermin di dalam tuntutan pertama TRITURA yaitu pembubaran PKI sebagai realitas dan symbol dari kekuatan nondemokrasi Orde Lama. Inilah yang memotivasi lahirnya golput sebagai gerakan protes politik. Seperti terungkap dalam deklarasinya pada tanggal 20 Mei 1971, mereka menolak pelanggaran peraturan pemilu oleh segenap kontestan. Mereka tidak menerima perlakuan istimewa pemerintah terhadap Golkar. Semuanya itu menurut gerakan golput tidak sejalan dengan maksud untuk menumbuhkan demokrasi secara konkret.³⁶

Meskipun golput bukan merupakan sebuah organisasi, pada waktu itu golput seperti halnya partai-partai lain juga melakukan pendidikan politik kepada masyarakat agar masyarakat dapat berfikir kritis dan kreatif terhadap kehidupan politik di Indonesia. Yang dimaksud dengan pendidikan politik di

³⁵ Arbi Sanit, *Golput: Aneka Pandangan dan Fenomena Politik*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1992, hal. 19-20.

³⁶ *Ibid*, hal. 26-27

sini adalah menanamkan kesadaran kepada masyarakat bahwa di dalam suatu pemilihan umum, tidak ikut memilih juga merupakan hak setia warga Negara.³⁷

Dalam memberikan ceramah yang dilakukan di kampus IPB, Marsilam Simanjuntak dan Julius Usman melakukan kampanye golput dan bertukar pikiran terhadap 250 orang mahasiswa IPB, Universitas Chaldun, IAIN dan wakil organisasi mahasiswa seperti GM-sos, PMKRI, GMKI, GMNI, HMI dan Laskar Hasanudin Noor.³⁸

Selain memberikan ceramah-ceramah dan pendidikan politik, golput juga melakukan kampanye untuk menyebarkan ide-idenya. Dalam hal ini misalnya yang sering mereka lakukan seperti membuat pernyataan-pernyataan di media cetak, penempelan tanda gambar golput berupa segi lima hitam di atas kertas/kain dengan warna dasar putih dengan tulisan golput di bawahnya berdekatan dengan tanda gambar peserta pemilu lain. Dengan melihat cara-cara yang dilakukannya, golput tampaknya bukanlah sekedar suatu gerakan moral, tetapi telah menyerupai tindakan politik atau kekuatan sosial politik peserta pemilu. Bedanya partai politik sebagai peserta pemilu untuk memperkenalkan program-programnya dijamin oleh undang-undang pemilu, sementara golput tidak memiliki jaminan itu. Oleh sebab itu, oleh pemerintah gerakan ini dinilainya inkonstitusional.³⁹

Pada pemilu selanjutnya yakni pemilu 1977, 1982, 1987 dan pemilu 1992 pembicaraan mengenai golput selalu muncul. Protes golput pada tahun ini

³⁷ Priambudi Sulistiyanto, *Op.Cit.*, hal. 3

³⁸ Arbi Sanit, *Op.Cit.*, hal. 28.

³⁹ “*Golongan Putih*” dalam Ensiklopedi Nasional Indonesia, Jakarta, PT. Delta Pamingkas, 2004, hal. 197

berbeda dengan golput pada pemilu 1971. Dalam hal ini arbi Sanit menjelaskan:

“Protes golput terhadap pemilu 1977, 1982, 1987 dan bahkan pemilu tahun 1992 mengarah perhatiannya kepada protes pembentukan legitimasi sistem politik. Itu berarti bahwa tingkah laku pemilih yang tergolong pada kategori golput merupakan wujud dari protes mereka terhadap proses pemenuhan kebutuhan sistem politik di Indonesia akan dukungan masyarakat yang dipandang tidak mengoperasikan penganmbangan demokrasi. Secara spesifik dapat dibedakan dua protes golput setelah tahun 1971. *Pertama*, ialah meprotes proses pemilu sebagai mekanisme bagi bagi pembentukan legitimasi bago format politik orde Baru yang mampu menegakkan stabilitas politik akan tetapi menjurus kepada pemusatan kekuasaan dan berwatak penekanan. *Kedua*, golput merupakan gerakan protes terhaap proses pemilu sebagai mekanisme legitimasi bagi kebijaksanaan dan kegiatan pembangunan dan berhasil meningkatkan penghasilan nasional akan tetapi diwarnai oleh berbagai kesenjangan.⁴⁰

Pada pemilu 1977, golput mendapat perhatian kembali, walaupun beberapa tokoh tidak aktif lagi, pembicaraan mengenai golput muncul ditengah-tengah krisis yang dihadapi oleh Orde Baru yakni krisis munculnya Kerusakan Malari (1974), terbongkarnya juga kasus korupsi pada pertamina (1975) dan kasus korupsi lainnya. Juga adanya fungsi terhadap partai-partai politik (1973) tidak luput dari protes masyarakat, para pendukung partai-partai

⁴⁰ Arbi Sanit, *Op.Cit.*, hal. 30-31

politik, terutama dari kalangan umat islam yang menganggapnya kebijakan tersebut sebagai sikap anti Islam.⁴¹

Protes juga diikuti oleh para tokoh pendiri Orde Baru sendiri: para jendral, intelektual, seniman, wartawan, dan politisi sipil lainnya. Disamping para tokoh diatas, protes juga datang dari mahasiswa. Orde Baru menjawabnya dengan sikap represif. Penangkapan terhadap tokoh mahasiswa diseluruh Indonesia makin memperdalam krisis politik di Indonesia. Dalam kondisi seperti ini, golput menjadi pilihan politik bagi kalangan terpelajar tersebut.⁴²

Pada pemilu 1982, terjadi konflik-konflik politik di tingkat elit, ketiadaakpuasan pada elit terhdap pemerintah Orde Baru terlihat dengan munculnya kelompok-kelompok penekan (*preasure group*) seperti kelompok petisi 50 yang merupakan kelompok oposisi yang anggota-anggotanya terdiri dari para jendral dan politisi sipil. Peranan mahasiswa pada tahun tersebut dibekukan oleh rezim Orde Baru dengan arsiteknya Daud Yusuf sebagai menteri pendidikan dan kebudayaan dan dilanjutkan oleh Prof. Nugroho Notosusanto dengan memberlakukan normalisasi kehidupan kampus pada awal 1980-an, mahasiswa dijauhkan dari diskusi-diskusi politik.⁴³

Dalam pemilu 1987, isu penting yang menjadi perdebatan yaitu mengenai proses regenerasi kepemimpinan. Dalam pemilihan tahun tersebut, tuntutan masyarakat akan terwujudnya demokratisasi dalam bidang politik dan ekonomi muncul dimana-mana. Termasuk dalam perubahan kepemimpinan nasional dan keadilan sosial. Protes-protes dari masyarakat terlihat memenuhi

⁴¹ Priambudi Sulistiyanto, *Op.Cit.*, hal. 9

⁴² *Ibid*, hal. 10

⁴³ *Ibid*, hal. 10-11

pemberitaan media masa akhir tahun 1980-an yang meliputi konflik-konflik tanah, masalah perburuhan, pelanggaran HAM serta kerusakan lingkungan. Namun yang sering mendapat perhatian dari masyarakat adalah menyangkut isu monopoli dalam bidang ekonomi yang melibatkan aktivitas bisnis keluarga Soeharto. Pemberitaan tersebut menjadikan isu ekonomi tersebut menjadi isu politik yang besar menjelang pemilu 1992.⁴⁴

Pemilu 1992 diadakan pada situasi di saat masyarakat sedang memprotes kebijakan pemerintah terkait dengan demokratisasi politik dan demokratisasi ekonomi. Reaksi tersebut cermin dari masyarakat terhadap kebijakan pemerintah Orde Baru yang banyak merugikan rakyat. Dalam situasi seperti ini, sikap protes dan dukungan juga muncul terhadap golput. Kali ini pendukung golput tidak hanya datang dari terpelajar, tetapi dari orang-orang miskin kota dan desa yang merasa dirugikan langsung dari pembangunan orde baru. Misalnya petani digusur tanahnya dan buruh-buruh yang kehilangan pekerjaannya.⁴⁵

Protes juga terjadi di beberapa tempat misalnya, rakyat dirugikan oleh proyek-proyek pembangunan seringkali rakyat mengancam secara terang-terangan akan memboikot pemilihan umum 1992 yang berarti mereka sudah tidak percaya lagi terhadap golongan karya dan partai-partai politik lainnya sebagai wakil rakyat. Misalnya satu kasus terjadi di Kedung Ombo Jawa

⁴⁴ *Ibid*, hal 12-14

⁴⁵ *Ibid*, hal. 14

Tengah ribuan rakyat tergusur untuk membuat proyek waduk besar. Situasi yang seperti ini yang dirasa golput mendapat dukungan dari masyarakat.⁴⁶

Pemilu 1997 juga tidak banyak berbeda, bahkan ada semacam ketegasan bahwa bahwa pemilu telah kehilangan legitimasinya. Hasil dari jajak pendapat *TEMPO Intraktif*, mayoritas responden menyatakan tidak akan memilih atau golput, yakni 64% akan memilih “yang lain” dari tiga OPP yang ada. Yang dimaksud dengan “yang lain”, sebagian responden menyatakan “tidak ada OPP yang dipilih”, ada lagi yang menyatakan tidak akan memilih yang berarti tidak akan datang ke TPS. Masih dari yang kelompok ini menyatakan “masih bingung, belum tahu dan belum menentukan pilihannya”.⁴⁷

Pasca pemilu 1997, banyak pihak yang tidak puas dengan hasil pemilu. Mereka menganggap bahwa pemilu tersebut sarat dengan praktek-praktek yang tidak demokratis. Apalagi setelah kurang lebih 30 tahun Golkar berkuasa kini memenangkan kembali. Dengan menangnya kembali Golkar sebagai petanda matinya demokrasi di Indonesia. Ketidakpuasan terhadap pemerintahan orde baru dapat dilihat pada setiap unjuk rasa mahasiswa yang selalu membawa keranda mayat. Di banyak universitas telah muncul aksi protes dari mahasiswa sebagai penolakan terhadap pemilu yang tidak jujur itu. Mereka juga melihat bahwa pemilu 1997 merupakan rekayasa pemerintah untuk mempertahankan status quo-nya. Mereka menganggap pemerintahan Soeharto yang membuat masa depan bangsa ini akan kelam. Aksi mahasiswa yang menantang terpilihnya kembali Soeharto semakin marak. Isu melakukan

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.* hal. 15

reformasi disegala bidang dan turunkan Soeharto dari kursi kepresidenan mulai disuarakan oleh mahasiswa. Aksi secara bersamaan hamper di seluruh perguruan tinggi di Indonesia.⁴⁸

Pemilu 1999 merupakan episode puncak dari gerakan reformasi sejak awal 1998. Gerakan ini telah berhasil menurunkan Soeharto dari kursi kepresidenan pada tanggal 21 Mei 1998. Sejak dari itu saluran aspirasi masyarakat terbuka lebar antara lain dengan bermunculannya partai-partai politik, tumbuh pesatnya media massa.⁴⁹ Diberikannya hak kebebasan kepada masyarakat disegala bidang termasuk bidang politik. Pada pemilu kali ini masyarakat sudah tidak bisa dimobilisasi lagi sebagaimana pemilu-pemilu orde baru, masyarakat bebas menentukan pilihannya, termasuk tidak memilih juga merupakan haknya. Pada pemilu ini bukan berarti tidak ada golput, justru pada pemilu tahun ini jumlah golput mengalami peningkatan, yakni mencapai 10,21%, angka ini cukup tinggi bila dibandingkan dengan angka-angka golput pada masa Orde Baru.⁵⁰

C. Perilaku Pemilih

Secara teoritis pendekatan yang bisa dilakukan untuk mengetahui mengapa orang tidak memilih adalah melalui pendekatan teori-teori perilaku pemilih (voter behavior). Penjelasan ini memusatkan perhatian pada individu. Besar kecilnya partisipasi pemilih (voting turnout) dilacak pada sebab-sebab dari individu pemilih. Secara umum analisa-analisa mengenai “voting

⁴⁸ Al-Chaidar, *Reformasi Prematur*, Jakarta: Darul Falah, 1998, hal. 15

⁴⁹ Pax Benedanto, *Pemilihan Umum: Demokrasi atau Rebut Kursi?*, Jakarta: LSPP, 1999, hal. 8

⁵⁰ *Ibid*, hal. 9

behaviour” atau perilaku pemilih didasarkan pada tiga pendekatan atau model yaitu :

1. Pendekatan Sosiologis

Pendekatan sosiologis untuk menerangkan perilaku pemilih, secara logis terbagi atas model penjelasan mikrososiologis dan model makrososiologis. Model penjelasan mikrososiologis, dikembangkan oleh ilmuwan politik dari Universitas Columbia, yang di prakarsai oleh sosiolog Paul F. Lazarsfeld dan rekannya Bernard Berelson dan Hazel Gaudet dari Columbia University. Pendekatan sosiologis sering disebut Mazhab Columbia (*The Columbia School of Electoral Behavior*) merupakan pendekatan yang menekankan pada peranan faktor-faktor sosiologis dalam membentuk perilaku politik seseorang. Seseorang tidak ikut dalam pemilihan dijelaskan sebagai akibat dari latar belakang sosiologis tertentu, seperti agama, pendidikan, pekerjaan, ras dan sebagainya. Faktor jenis pekerjaan juga dinilai bisa mempengaruhi keputusan orang ikut pemilihan atau tidak.⁵¹

2. Pendekatan Psikologis

Berbeda dengan pendekatan sosiologis, pendekatan psikologis, yang sering disebut dengan Mazhab Michigan (*The Michigan Survey Research Center*) lebih menekankan pada pengaruh faktor psikologis seseorang dalam menentukan perilaku politik. Pendekatan

⁵¹ Muhammad Asfar, *Beberapa Pendekatan Dalam Memahami Perilaku Pemilih*, Jurnal Ilmu Politik Edisi No. 16, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1996, hal. 52

psikologi ini mengembangkan konsep psikologi, khususnya konsep sikap dan sosialisasi dalam menjelaskan perilaku seseorang. Konsep sikap merupakan variabel sentral dalam menjelaskan perilaku pemilih karena Menurut Greenstein ada 3 fungsi sikap yakni; **Pertama**, sikap merupakan fungsi kepentingan. Artinya, penilaian terhadap suatu obyek diberikan berdasarkan motivasi, minat dan kepentingan orang tersebut. **Kedua**, sikap merupakan fungsi penyesuaian diri. Artinya, seseorang bersikap tertentu sesuai dengan keinginan orang itu untuk sama atau tidak sama dengan tokoh atau kelompok yang dikaguminya. **Ketiga**, sikap merupakan fungsi eksternalisasi dan pertahanan diri. Artinya, sikap seseorang itu merupakan upaya untuk mengatasi konflik batin atau tekanan psikis, yang mungkin berwujud mekanisme pertahanan (defense mechanism).⁵²

Pembentukan sikap tidaklah bersifat begitu saja terjadi, melainkan proses sosialisasi yang berkembang menjadi ikatan psikologis yang kuat antara seseorang dengan partai politik atau kandidat tertentu. Kedekatan inilah yang menentukan seseorang ikut memilih atau tidak. Makin dekat seseorang dengan partai atau kandidat tertentu makin besar kemungkinan seseorang terlibat dalam pemilihan.⁵³

3. Pendekatan Rasional

Pengikut pendekatan ini menimbulkan kejutan karena mencanangkan bahwa mereka telah meningkatkan ilmu politik menjadi

⁵² *Ibid*, hal. 53

⁵³ *Ibid*, hal. 53-54

suatu ilmu yang benar-benar science. Dikatakan bahwa manusia politik (Homo Politikucus) sudah menuju ke arah manusia ekonomi karena melihat adanya kaitan erat antara faktor politik dan faktor ekonomi, terutama dalam penentuan kebijakan publik. Mereka percaya bahwa kita dapat meramalkan perilaku manusia dengan mengetahui kepentingan-kepentingan dari aktor yang bersangkutan (involved).⁵⁴

Inti dari politik menurut mereka adalah individu sebagai aktor terpenting dalam dunia politik. Sebagai makhluk yang rasional ia selalu mempunyai tujuan-tujuan yang mencerminkan apa yang dianggapnya kepentingan diri sendiri . Ia melakukan hal itu dalam situasi terbatasnya sumber daya dan karena ia perlu membuat pilihan. Untuk menetapkan sikap dan tindakan yang efisien ia harus memilih antara beberapa alternative dan menentukan alternative mana yang akan membawa keuntungan dan kegunaan yang paling maksimal untuk dirinya.⁵⁵

Dua pendekatan diatas menempatkan pemilih pada waktu dan ruang kosong baik secara implisit maupun eksplisit. Mereka beranggapan bahwa perilaku pemilih bukanlah keputusan yang dibuat pada saat menjelang atau ketika ada di bilik suara, tetapi sudah ditentukan jauh sebelumnya, bahkan jauh sebelum kampanye dimulai. Karakteristik sosiologis, latar belakang keluarga, pembelahan kultural atau identifikasi partai melalui proses sosialisasi dan pengalaman hidup, merupakan

⁵⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta. Gramedia Pustaka Utama, 2008, hal. 92

⁵⁵ *Ibid.*

variable yang secara sendiri-sendiri maupun komplementer mempengaruhi perilaku atau pilihan politik seseorang. Tetapi pada kenyataannya, ada sebagian pemilih yang mengubah pilihan politiknya dari satu pemilu ke pemilu lainnya. Ini disebabkan oleh ketergantungan pada peristiwa-peristiwa politik tertentu yang bisa saja mengubah preferensi pilihan politik seseorang. Hal ini berarti ada variabel-variabel lain yang ikut menentukan dalam mempengaruhi perilaku politik seseorang. Ada faktor-faktor situasional yang ikut berperan dalam mempengaruhi pilihan politik seseorang dalam pemilu. Dengan begitu, pemilih bukan hanya pasif melainkan juga individu yang aktif. Ia tidak terbelenggu oleh karakteristik sosiologis, melainkan bebas bertindak. Faktor-faktor situasional, bisa berupa isu-isu politik atau kandidat yang dicalonkan, seperti ketidakpercayaan dengan pemilihan yang bisa membawa perubahan lebih baik. Atau ketidakpercayaan masalah akan bisa diselesaikan jika pemimpin baru terpilih, dan sebagainya. Pemilih yang tidak percaya dengan pemilihan akan menciptakan keadaan lebih baik, cenderung untuk tidak ikut memilih.⁵⁶

Terhadap pendekatan teori rasional ini, menurut Olson (1971) dan Downs (1957), “tidak adanya kemauan mayoritas orang berpartisipasi bukanlah tanda kebodohan melainkan rasionalitas mereka. Pertanyaan yang akan diajukan individu yang rasional ketika mempertimbangkan apakah berpartisipasi adalah : „ apa yang akan saya peroleh dari

⁵⁶ *Ibid*, hal.101

tindakan partisipasi ini , dan apa yang tidak akan saya peroleh jika saya tidak melakukannya ?” dalam suatu masyarakat yang jumlahnya jutaan , jawabannya hampir selalu berupa : “ tidak ada.” Ini adalah skenario “free rider” (pengguna layanan public yang tidak mau memenuhi kewajibannya) ketika non partisipasi merupakan opsi yang paling rasional. Hal ini menjadikan Olson sampai pada kesimpulan bahwa “Individu” yang rasional dan mementingkan kepentingan sendiri tidak akan bertindak untuk mewujudkan kepentingan umum atau kelompok.⁵⁷

Pendekatan ini biasa disebut juga dengan pendekatan Rasional Choice, pendekatan ini dipelopori oleh Anthony Downs (1957) yang melihat orientasi pemilih dalam menentukan sikapnya dipengaruhi oleh dua hal, yakni orientasi isu dan kandidat (figur). Orientasi isu berpusat pada pertanyaan apa yang harus dan sebaiknya dilakukan memecahkan persoalan-persoalan yang dihadapi masyarakat . sedangkan orientasi kandidat mengacu pada sikap seseorang terhadap pribadi kandidat tanpa mempedulikan label partainya. Di sinilah pemilih menentukan pilihan berdasarkan pertimbangan rasional.⁵⁸

Menurut Lawrence atau redlawsk ataupun Roth, berdasarkan pendekatan ini, manusia diasumsikan adalah seorang pemilih yang rasional. Individu mengantisipasi setiap konsekuensi yang mungkin muncul dari pilihan-pilihan yang ada. Lalu, dari pilihan tersebut

⁵⁷ Efriza, *Political Explore*, Bandung, Alfabeta, 20012, hal. 514

⁵⁸ *Ibid*, hal. 515

individu akan memilih pilihan yang memberikan keuntungan paling besar terhadap dirinya. Berhubungan dengan pemilu, pendekatan ini, pemilih diasumsikan mempertimbangkan segala pilihan yang ada, misalnya tiap-tiap parpol yang ada, tiap-tiap kandidat yang ada dan tiap-tiap kebijakan yang ada, lalu dilihat untung atau ruginya bagi individu.⁵⁹

Pendekatan rasional terutama berkaitan dengan orientasi utama pemilih, yakni orientasi isu dan orientasi kandidat. Perilaku pemilih berorientasi isu berpusat pada pertanyaan : apa yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah dari partai yang berkuasa kelak dalam memecahkan persoalan-persoalan yang sedang dihadapi masyarakat, bangsa dan Negara. Sementara orientasi kandidat mengacu pada sikap seseorang terhadap pribadi kandidat tanpa mempedulikan partai.⁶⁰

D. Faktor yang Mempengaruhi tidak Memilih (Golput)

Penjelasan teoritis terhadap perilaku golput / nonvoting pada dasarnya juga tidak jauh berbeda dengan pendekatan-pendekatan perilaku pemilih diatas. Dengan mengutip Ashenfelter dan Kelley (1975), Burnham (1987), Powell (1986) dan Downs (1957), Moon menguraikan bahwa secara umum terdapat dua pendekatan untuk menjelaskan kehadiran pemilih atau ketidakhadiran pemilih dalam suatu pemilu. Berikut ini akan dipaparkan beberapa penjelasan teoritis atau beberapa faktor yang

⁵⁹ *Ibid*, hal. 516

⁶⁰ *Ibid*, hal. 517

mempengaruhi seseorang berperilaku tidak memilih, yaitu faktor sosial ekonomi, faktor sosiologis dan faktor kepercayaan politik.⁶¹

1. Faktor Sosial dan Ekonomi

Menempatkan variabel status sosial-ekonomi sebagai variabel penjelasan perilaku *non-voting* selalu mengandung makna ganda. Pada satu sisi, variabel status sosial ekonomi memang dapat diletakkan sebagai variabel independen untuk menjelaskan perilaku *non-voting* tersebut. Namun, pada sisi lain, variabel tersebut juga dapat digunakan sebagai indikator untuk mengukur karakteristik pemilih *non-voting* itu sendiri. Setidaknya ada empat indikator yang bisa digunakan mengukur variabel status sosial ekonomi, yaitu tingkat pendidikan, tingkat pendapatan, pekerjaan dan pengaruh keluarga. Lazimnya, variabel status sosial-ekonomi digunakan untuk menjelaskan perilaku memilih. Namun dengan menggunakan proporsi yang berlawanan, pada saat yang sama variabel tersebut sebenarnya juga dapat digunakan untuk menjelaskan perilaku *non-voting*. Artinya, jika tinggi tingkat pendidikan berhubungan dengan kehadiran pemilih, itu berarti rendahnya tingkat pendidikan berhubungan dengan ketidakhadiran pemilih. Ada beberapa alasan mengapa tingkat status sosial-ekonomi berkorelasi dengan kehadiran atau ketidakhadiran pemilih, seperti dijelaskan Raymond F Wolfinger dan Steven J. Rosenstone yaitu:⁶²

a) Pekerjaan-pekerjaan tertentu lebih menghargai partisipasi warga.

⁶¹ *Ibid*, hal. 540

⁶² *Ibid*, hal. 543

Para pemilih yang bekerja di lembaga-lembaga sektor-sektor yang berkaitan langsung dengan kebijakan pemerintah cenderung lebih tinggi tingkat kehadiran dalam pemilu dibanding para pemilih yang bekerja pada lembaga-lembaga atau sektor-sektor yang tidak mempunyai kaitan langsung dengan kebijakan-kebijakan pemerintah. Para pegawai negeri atau pensiunan, menunjukkan tingkat kehadiran memilih lebih tinggi dibanding dengan yang lain. Sebab, mereka sering terkena langsung dengan kebijakan pemerintah, seperti misalnya kenaikan gaji, pemutusan hubungan kerja, dan sebagainya. Begitu pula para pensiunan yang sangat berkepentingan langsung dengan berbagai kebijakan pemerintah, khususnya tentang besarnya tunjangan pensiun kesehatan, kesejahteraan atau tunjangan-tunjangan lainnya.

- b) Tingkat pendidikan tinggi menciptakan kemampuan lebih besar untuk mempelajari kehidupan politik tanpa rasa takut, disamping menginginkan seseorang menguasai aspek-aspek birokrasi, baik pada saat pendaftaran maupun pemilihan. Dalam sebuah tulisannya, Wolfinger dan Rossetone menjelaskan sebagai berikut disekolah dan perkuliahan, kita belajar mengenai sistem politik dan bagaimana suatu isu mempengaruhi hidup kita, dan diterangkan untuk menekan teman sebayannya untuk berpartisipasi dalam proses politik, dan suatu perolehan dari rasa keberhasilan, dari mengambil alih takdir kita. Segala pengaruh ini mempengaruhi kita untuk memberikan suara

. yang kurang berpendidikan dengan perbedaan terpengaruh untuk menghindari politik karena kekurangan mereka terhadap kepentingan dalam suatu proses politik , ketidakpedulian atas hubungannya terhadap kehidupan mereka, dan kekurangan kemampuan mereka perlu dihadapkan pada aspek-aspek birokratik dari memilih dan mendaftar.

2. Faktor Psikologis

Penjelasan nonvoting dari faktor psikologis pada dasarnya dikelompokkan dalam dua kategori. Pertama, berkaitan dengan ciri- ciri kepribadian seseorang. Kedua, berkaitan dengan orientasi kepribadian. Penjelasan pertama melihat bahwa perilaku nonvoting disebabkan oleh kepribadian yang tidak toleran, otoriter, tak acuh, perasaan tidak aman, perasaan khawatir, kurang mempunyai tanggung jawab secara pribadi, dan sebagainya. Orang yang mempunyai kepribadian yang tidak toleran atau tak acuh cenderung untuk tidak memilih. Sebab, apa yang diperjuangkan kandidat atau partai politik tidak selalu sejalan dengan kepentingan perorangan secara langsung, betapapun mungkin hal itu menyangkut kepentingan umum yang lebih luas. Dalam konteks semacam ini, para pemilih yang mempunyai kepribadian tidak toleran atau tak acuh cenderung menarik diri dari percaturan politik langsung, karena tidak berhubungan dengan kepentingannya.

3. Faktor Rasional

Faktor pilihan rasional telah diungkapkan sebelumnya oleh Olson

(1971) dan Down (1957) , “ tidak adanya kemauan mayoritas orang untuk berpartisipasi bukanlah tanda kebodohan melainkan rasionalitas mereka . Pertanyaannya yang akan diajukan individu yang rasional ketika mempertimbangkan apakah akan berpartisipasi adalah : „ Apa yang akan saya peroleh dari tindakan partisipasi ini, dan apa yang tidak akan saya peroleh jika saya tidak melakukannya? „ dalam suatu masyarakat yang jumlahnya jutaan , jawabannya hampir selalu berupa : “ tidak ada.”ini adalah skenario “ free rider “ (pengguna layanan publik yang tidak mau memenuhi kewajibannya) ketika non partisipasi merupakan opsi yang paling rasional . Hal ini menjadikan olson sampai pada kesimpulan bahwa, individu yang rasional dan mementingkan kepentingan sendiri tidak akan bertindak untuk mewujudkan kepentingan umum dan kelompok.⁶³

E. Pemilihan Pemimpin dalam Islam

Anggota *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) mengadakan siding untuk memilih imam, mereka mempelajari data pribadi orang-orang yang memiliki kriteria-kriteria imamah, kemudian mereka memilih siapa diantara orang-orang tersebut yang paling banyak kelebihanannya, paling lengkap kriterianya, paling segera ditaati rakyat, dan mereka tidak menolak pembaiatannya.

Jika diantara hadirin ada orang yang paling ahli berijtihad dan ia layak dipilih, *ahlul al-aqdi wa al-hal* menawarkan jabatan imam kepadanya. Jika ia bersedia menjadi imam, maka mereka segera mengangkatnya. Dengan pembaiatan mereka, ia secara resmi menjadi imam yang sah, kemudian seluruh

⁶³ *Ibid*, hal. 516

umat harus membaitanya dan taat kepadanya. Namun jika ia menolak untuk dijadikan imam dan tidak memberi jawaban, ia tidak boleh dipaksa untuk menerima jabatan imam, karena imamah adalah *akad* atas dasar kerelaan, dan tidak boleh ada unsur paksaan di dalamnya. Untuk selanjutnya, jabatan imam diberikan kepada orang yang layak menerimanya.⁶⁴

F. Pengangkatan Gubernur Provinsi dalam Islam

Imam mengangkat seorang gubernur untuk salah satu provinsi, maka jabatannya terbagi ke dalam dua bagian: *umun* dan *khusus*. Jabatannya yang bersifat umum terbagi ke dalam dua bagian:

1. Pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela
2. Penguasaan dengan akad atas dasar terpaksa.⁶⁵

Gubernur karena pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela (*gubernur mustakfi*) mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu pula. Pengangkatannya ialah imam menyerahkan kepemimpinan satu provinsi dan pengayoman seluruh rakyat yang ada di dalamnya kepada seseorang.⁶⁶

Kriteria-kriteria yang harus dimiliki gubernur provinsi tidak jauh berbeda dengan kriteria-kriteria yang harus dimiliki menteri *tafwidhi*. Perbedaan diantara keduanya bahwa otoritas gubernur provinsi lebih sempit jika dibandingkan dengan otoritas yang dimiliki menteri *tafwidhi*. Namun perbedaan keduanya dalam kriteria-kriteria yang harus dimiliki keduanya.⁶⁷

⁶⁴ *Ibid*, hal 6

⁶⁵ *Ibid*, hal 52

⁶⁶ *Ibid*, hal 53

⁶⁷ *Ibid*.

Pengangkatan gubernur provinsi harus dikaji dengan baik. Jika imam yang mengangkatnya, maka menteri *tafwdhi* mempunyai hak mengawasinya dan memantaunya. Menteeeri *tafwidhi* tidak boleh memecatnya atau memutasinya dari satu provinsi ke provinsi lainnya.⁶⁸

G. Keabsahan Pemimpin dalam Fiqih Siyasah

Jabatan *imamah* (kepemimpinan) dianggap sah dengan dua cara: *pertama*: pemilihan oleh *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen). *Kedua*: penunjukan oleh imam (khalifah) sebelumnya.⁶⁹

Secara bahasa *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) berarti orang-orang yang melepas dan mengikat.⁷⁰

Bisa juga dikatakan majelis syuro sebagaimana dikatakan dalam ensiklopedia Islam.⁷¹

Ditinjau dari segi terminologi *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) banyak terjadi pendapat sebagai berikut:

1. Menurut Abd Al Hamid Ansori bahwa *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) ialah orang-orang yang berwenang untuk merumuskan dan memutuskan suatu kebijakan dalam pemerintahan yang didasarkan pada prinsip musyawarah.
2. Imam al-Mawardi mengemukakan pandangan bahwa kajian fiqih siyasah terdapat kesamaan antara *majelis syuro*, *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen), *ahlul jihad*, dan *ahlul ak-ikhtiyar*. Konsep *ahlul*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah (Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam)*, Jakarta: PT. Darul Falah, 2006, hal 4.

⁷⁰ Suyuti Pulungan, *Fiqih Siyasah Ajaran Sejarah dan Peikiran*, Jakarta: PT. PT. Raja Grafindo Persada, 2002. Hal. 186

⁷¹ Dewan Redaksi Ensiklopedi Isalam, *Ensiklopedi Hukum Islam*, hal. 73

al-aqdi wa al-hal (parlemen) telah populer semasa pemerintahan Khulafaurrasyidin, dan bahkan sebelumnya yaitu masa Rasulullah saw hanya ide konsep itu mengemuka pada masa pemerintahan Umar, yaitu orang-orang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarkan gagasan mereka.

3. *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) menurut al-Bagdadi adalah mereka yang mempunyai keahlian dalam bidang *ijtihad*. Maksudnya ialah sekumpulan orang-orang yang mempunyai keahlian dalam bidang-bidang khusus semisal hukum, politik, ekonomi dan sebagainya. Mereka juga memiliki kemampuan dibidang lain yang menopang peran mereka, juga memiliki kemampuan lainnya yang mendukung peran sebagai wakil rakyat dalam menentukan kebijakan demi kemaslahatan, di samping juga para wakil rakyat untuk menentukan pemimin mereka.
4. Menurut Muhammad Abduh, *Ulil Amri* dan *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) yaitu kumpulan orang-orang yang profesional dalam bermacam keahlian di tangan masyarakat, mereka adalah orang-orang yang mempunyai kapabilitas yang telah teruji. Sehingga *ulil amri* tersebut adalah golongan *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) dari kalangan muslim yang kredibilitasnya tinggi.⁷²

Dilihat dari beberapa pengertian yang dikemukakan mengenai *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) oleh pakar muslim di atas, secara tersirat menguraikan bahwa *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) adalah orang-orang

⁷² Artani Hasbi, *Musyawaran dan Demokrasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000 hal. 73

yang representatif dari berbagai kelompok sosial, memiliki profesi dan keahlian yang berbeda baik dari birokrat pemerintahan maupun lainnya.

Bertolak dari uraian di atas, dapat dikatakan bahwa *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) merupakan suatu lembaga pemilih. Orang-orang yang berkedudukan sebagai wakil-wakil rakyat dan salah satu tugasnya adalah memilih khalifah dan kepala Negara. Ini menunjukkan bahwa sistem pemilihan khalifah dalam persepektif pemikiran ulama fiqih dan kecenderungan umat Islam generasi pertama dalam sejarah adalah secara tidak langsung melalui perwakilan.

Adapun tugas dan wewenang *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) antara lain memilih khalifah, imam, kepala Negara secara langsung. Karena itu *ahlul al-aqdi wa al-hal* (parlemen) juga disebut oleh al-Mawardi sebagai *Ahl al-Ikhtiyar* (golongan yang berhak memilih)⁷³

Para ulama berbeda pendapat mengenai jumlah kenaggotaan *ahlul al-aqdi wa al-hal* sehingga pengangkatan imam (khalifah) oleh mereka dianggap sah. Sekelompok ulama berpendapat, bahwa pemilihan imam (khalifah) tidak sah kecuali dengan dihadiri seluruh anggota *ahlul al-aqdi wa al-hal* dari setiap daerah, agar imam yang mereka angkat diterima oleh seluruh lapisan dan mereka semua tunduk kepada imam (kepemimpinannya). Pendapat ini berhujjah dengan pembaitan (pengangkatan) Abu Bakar menjadi khalifah. Ia dipilih oleh orang yang hadir dalam pemabaitannya, dan tidak menunggu kedatangan anggota yang belu hadir.⁷⁴

Kelompok ulama lainnya berpendapat minimal lembaga yang memilih

⁷³ Imam Al-Mawardi, *Op. Cit.*, hal 6

⁷⁴ *Ibid*, hal 5

imam yaitu *ahlul al-aqdi wa al-hal* beranggotakan lima orang, kemudian mereka sepakat mengangkat imam atau salah seorang dari mereka sendiri yang diangkat menjadi imam dengan restu empat orang anggota lain.⁷⁵

⁷⁵ *Ibid*, hal 5