

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Pemilihan Umum

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah pasar politik tempat individu atau masyarakat berinteraksi untuk melakukan kontrak sosial (perjanjian masyarakat) antara peserta pemilihan umum (partai politik) dengan pemilih (rakyat) yang memiliki hak pilih setelah terlebih dahulu melakukan serangkaian aktivitas politik seperti kampanye, iklan, propaganda, melalui media massa cetak, audio dan lain-lain, diselenggarakan secara umum, langsung, rahasia, dan bebas yang juga merupakan syarat-syarat mutlak bagi suatu pemilihan umum. Menurut kelaziman negara demokrasinya ditugaskan pada suatu "Panitia Pemilihan Umum"¹⁶.

Pengertian Pemilihan Umum dalam studi politik, pemilihan umum dapat dikatakan sebagai sebuah aktivitas politik dimana pemilihan umum merupakan lembaga sekaligus juga praktis politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan, maka pemilihan umum merupakan salah satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat¹⁷.

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Pemilu berfungsi

¹⁶ S.M.Amin, *Demokrasi Selayang Pandang, Cetakan Kedua* (Jakarta: Pradyna Paramita, 1981), h. 5-14

¹⁷ C.S.T. Kansil, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Yogyakarta: UNY Press, 1986), h. 47

sebagai alat penyaring bagi “politikus-politikus” yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan. Mereka yang terpilih dianggap sebagai orang atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar melalui partai politik (parpol)¹⁸.

Pemaknaan terhadap pemilihan umum, terlebih dahulu harus memaknai sistem demokrasi yang menjadi latar belakangnya. Kaitan antara kedua sangat erat yaitu berangkat dari pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*democracy is government of the people, by the people, and for the people*).

Pemilihan umum memang menjadi tradisi penting yang hampir digunakan sistem demokrasi di dunia. Oleh karena pengaruh demokrasi di dunia yang begitu kuat, maka pemilihan umum menjadi sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya.

Menurut Manuel Kaisiepo dalam Bintang R. Saragih, menjelaskan bahwa pemilihan umum merupakan sesuatu yang penting dalam menjalankan kekuasaan, karena disanalah penguasa mendapatkan legitimasi atas kekuasaan tersebut¹⁹.

Pemilihan umum menjadi tanda dimana rakyat melaksanakan kedaulatannya secara bebas dan merdeka dalam memilih siapa pun yang mereka inginkan, karena rakyat tidak ingin menjadikan rezim yang ada selalu

¹⁸ Moh. Mahmud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2017), h. 60.

¹⁹ Bintang R. Siragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, (Gaya Media Pratama, Jakarta, 1998,) h. 167.

bercokol mempertahankan status quo nya dalam jabatan pemerintahan sehingga menjadi kekhawatiran bagi rakyat yang ingin membangun sistem demokrasi kemudian berubah berorientasi menjadi pemerintahan yang feodal. Maka tidaklah berlebihan apabila Maurice Duverger mengatakan bahwa dimana ada pemilihan yang merdeka dan bebas disitulah ada demokrasi²⁰.

Dalam hal ini Syamsuddin Haris, menjelaskan fungsi pemilihan umum sebagai sarana:

- a. Legitimasi Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum keabsahan pemerintah yang berkuasa dapat ditegakkan.
- b. Fungsi Perwakilan Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum rakyat menentukan wakil yang dapat dipercaya untuk menduduki jabatan legislatif maupun eksekutif.
- c. Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa, dalam arti pemilihan umum mempunyai keterkaitan dengan sirkulasi elit yang diasumsikan sebagai penguasa yang bertugas dan mewakili masyarakat.
- d. Sarana Pendidikan politik, dalam hal ini pemilihan umum dapat memberikan Pendidikan politik secara langsung dan terbuka kepada masyarakat sehingga diharapkan masyarakat menjadi sadar akan kehidupan politik yang demokratis²¹.

Jika rakyat dikatakan sebagai pemilik kekuasaan tertinggi dalam suatu negara maka sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan, rakyat berhak menentukan cara penyelenggaraan pemerintahan serta menentukan tujuan

²⁰ Bintar R. Siragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan...*, h. 169.

²¹ Syamsuddin Haris, *Struktur, Proses dan Fungsi Pemilihan Umum, Catatan Pendahuluan dalam pemilihan Umum di Indonesia*, (PPW-LIPI, 1997), h. 6-10.

yang hendak ingin dicapainya dalam sebuah negara. Tentunya menjadi sulit apabila dalam praktek penyelenggaraan ketatanegaraan semua rakyat menyatakan kehendaknya secara perorangan untuk menentukan kebijakan yang akan dilakukan dalam pemerintahan. Apabila kita melihat jumlah rakyat Indonesia yang jumlahnya jutaan terdiri dari keberagaman suku, agama, etnis, tentulah menjadi tidak mungkin apabila secara perorangan melaksanakan kebijakannya secara murni dalam pemerintahan. Sehingga dalam hal ini dibuatlah formula bagaimana rakyat tetap dapat menentukan kehendaknya dengan cara dilakukan melalui sistem perwakilan, yang dalam bahasa Jimly Asshiddiqie sebagai sistem demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*)²².

Di berbagai negara demokrasi saat ini, pemilihan umum merupakan salah satu pilar demokrasi yang dianggap sebagai lambang dan tolak ukur dari demokrasi itu sendiri. Secara sederhana pemilihan umum adalah mengonversi suara dari pemilih menjadi kursi yang dimenangkan oleh kandidat. Menurut Refly Harun, bahwa pemilihan umum adalah alat untuk menerjemahkan kehendak umum sebagai pemilih menjadi perwakilan pemerintahan. Melalui pemilihan umum rakyat memilih orang yang dipercaya yang akan mengisi jabatan legislatif maupun eksekutif.²³

Secara umum di kekuasaan legislatif baik di DPR maupun DPRD masyarakat memberikan hak pilihnya kepada siapa yang akan mewakilinya

²² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006), h. 168.

²³ Refly Harun, disampaikan dalam seminar nasional dan call for papers “Pemilu 2019 Momentum Penguatan Demokrasi Indonesia yang Berintegritas”, Fakultas Hukum Muhammadiyah Ponorogo, 31 Maret 2018.

untuk duduk di kursi parlemen melalui pemilihan langsung untuk melaksanakan fungsi legislasi, pengawasan dan keuangan. Sedangkan di kekuasaan eksekutif baik presiden maupun kepala daerah, masyarakat memberikan pilihannya melalui pemilihan umum untuk mewakilinya dalam hal penyelenggaraan pemerintahan. Kedua kekuasaan ini pada hakikatnya adalah wakil rakyat yang mempunyai fungsinya masing-masing karena mereka mendapatkan legitimasi langsung oleh rakyat itu sendiri melalui pemilihan umum. Begitu pentingnya kedudukan kedua lembaga tersebut dalam siklus ketatanegaraan, sehingga mereka dapat menentukan corak serta tujuan yang hendak di capai baik dalam jangka pendek maupun jangka Panjang²⁴.

Walaupun pada prinsipnya pemilihan umum menjadi alat dalam mewujudkan kedaulatan rakyat yang melibatkannya secara langsung, akan tetapi pelaksanaan pemilu memiliki beberapa varian sistem dalam pelaksanaan pemilihan umum. Adanya varian sistem yang berbeda-beda tersebut tidak berarti pelaksanaan pemilihan umum mengabaikan prinsip utamanya yaitu kedaulatan rakyat, akan tetapi tetap berpijak pada prinsip bahwa rakyat sebagai pemilik kuasa yang mutlak dan bukan sesuatu yang kompromis²⁵.

Pemilu adalah salah satu ciri yang harus ada pada negara demokrasi. Dengan demikian pemilu merupakan sarana yang penting untuk rakyat dalam kehidupan bernegara, yaitu dengan jalan memilih wakil-

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata...*, 169.

²⁵ Zainal Arifin Hoesein, *Penataan Pemilih dalam Sistem Pemilihan Umum*, (Rajawali Pers, Depok, 2017), h. 19.

wakilnya yang pada gilirannya akan mengendalikan roda pemerintahan. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan cukup akurat mencerminkan aspirasi dan partisipasi masyarakat²⁶.

Menurut Harris G. Warren, pemilu adalah kesempatan bagi para warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dikerjakan oleh pemerintah. Dan dalam membuat keputusannya itu para warga negara menentukan apakah sebenarnya yang mereka inginkan untuk dimiliki. Sedangkan menurut A. Sudiharto, pemilu adalah sarana demokrasi yang penting dan merupakan perwujudan yang nyata untuk keikutsertaan rakyat dalam kehidupan kenegaraan²⁷.

Pemilihan Umum adalah suatu proses untuk memilih orang-orang yang akan menduduki kursi pemerintahan. Pemilihan Umum diadakan untuk mewujudkan negara yang demokrasi dimana para pemimpinnya dipilih berdasarkan suara mayoritas terbanyak. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Pasal 1 Ayat 1 No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sebagai sarana kedaulatan rakyat yang untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam

²⁶ Miriam Budirjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta : PT.Gramedia Pustaka Utama,2008), h. 461

²⁷ Ramlan Surbakti. *Memahami Ilmu Politik*. (Jakarta:PT.Grasindo, 1992), h. 15

Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilihan Umum merupakan bagian penting bagi negara yang menganut paham demokrasi. Melalui pemilihan umum rakyat memiliki otoritas dalam melaksanakan kedaulatan negara. Indonesia sebagai negara demokrasi juga memberikan perhatian khusus bagi pelaksanaan pemilu. Karena pemilihan umum menjadi alat utama untuk melaksanakan kedaulatan rakyat. Pemilihan tersebut ditentukan sendiri oleh rakyat yang berdaulat, oleh karena itu setiap pemilihan dalam pemilihan umum selalu melibatkan rakyat sebagai unsur utama dalam pelaksanaan pemilihan tersebut. Namun, melibatkan rakyat tidak sepenuhnya dilibatkan, ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi agar bisa memilih dalam pemilu yang diselenggarakan²⁸.

Sistem pemilihan mekanisme dilaksanakan dengan dua pemilu, yaitu:

1. Sistem Pemilihan Distrik (*Single-Member Constituency*)

Sistem pemilihan distrik adalah suatu sistem pemilu yang mana wilayah suatu negara yang menyelenggarakan suatu pemilihan untuk memilih wakil di parlemen. Wilayah negara dibagi dalam distrik atau daerah-daerah pemilihan yang jumlahnya sama dengan jumlah anggota lembaga perwakilan rakyat yang diperlukan untuk dipilih. Misalnya, jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditentukan 500 orang maka wilayah negara dibagi menjadi 500 distrik atau daerah pemilihan. Negara

²⁸ Arifin, Zainal dan Arifudin. *Penetapan Pemilih dalam Sistem Pemilihan Umum*. (Depok: PT. Raja Grafindo Persada. 2017), h. 80.

dibagi dalam sejumlah besar distrik dan jumlah wakil rakyat dalam Dewan Perwakilan Rakyat ditentukan oleh jumlah distrik. Calon yang dalam satu distrik memperoleh suara terbanyak menang, sedangkan suara-suara yang ditujukan kepada calon-calon lain dalam distrik itu dianggap hilang dan tidak diperhitungkan lagi, bagaimana kecil pun selisih kekalahannya. Sistem ini sering digunakan di Negara yang memiliki sistem dwi-partai seperti Inggris dan bekas jajahannya (Amerika, India dan Malaysia).

a) Kelebihan Sistem Distrik

- 1) Karena kecilnya distrik, maka wakil yang terpilih dapat dikenal oleh penduduk distrik, sehingga hubungannya dengan penduduk distrik lebih erat. Dengan demikian dia akan lebih terdorong untuk memperjuangkan kepentingan distrik. Kependudukan terhadap partai akan lebih bebas, oleh karena itu dalam pemilihan semacam ini faktor personalitas dan kepribadian seseorang merupakan faktor yang penting.
- 2) Sistem ini lebih mendorong kearah integrasi partai-partai politik karena kursi yang diperebutkan dalam setiap distrik pemilihan hanya satu. Hal ini akan mendorong partai-partai untuk meniadakan perbedaan-perbedaan yang ada dan mengadakan kerjasama. Disamping kecenderungan untuk membentuk partai baru dapat sekecil mungkin, sistem ini mendorong kearah penyederhanaan partai tanpa diadakan paksaan. Maurice du Veger

berpendapat bahwa dalam negara seperti Amerika dan Inggris sistem ini telah memperkuat berlangsungnya sistem dwipartai.

- 3) Berkurangnya partai dan meningkatnya kerjasama antara partaipartai mempermudah terbentuknya pemerintah yang stabil dan mempertingkat stabilitas nasional. 4) Sistem ini sederhana dan murah untuk diselenggarakan.

b) Kelemahan Sistem Distrik

- 1) Sistem ini kurang memperhitungkan adanya partai-partai kecil dan golongan minoritas, apalagi jika golongan ini terpecah dalam beberapa distrik.
- 2) Sistem ini kurang representatif dalam arti bahwa calon yang kalah dalam suatu distrik, kehilangan suara-suara yang telah mendukungnya. Hal ini berarti bahwa ada sejumlah suara yang tidak diperhitungkan sama sekali dan kalau ada beberapa partai yang mengadu kekuatan, maka jumlah suara yang hilang dapat mencapai jumlah yang besar. Hal ini akan dianggap tidak adil oleh golongan-golongan yang merasa dirugikan.
- 3) Muncul kemungkinan wakil terpilih cenderung lebih mementingkan kepentingan distriknya dibandingkan kepentingan nasional.
- 4) Umumnya kurang efektif bagi suatu masyarakat heterogen.

2. Sistem Pemilihan Proporsional (Multi-Member Constituency) Sistem pemilihan proporsional adalah sistem pemilu yang mana kursi yang tersedia di parlemen pusat untuk diperebutkan dalam suatu pemilu, dibagikan kepada partai-partai atau golongan-golongan politik yang turut dalam pemilihan tersebut sesuai dengan imbang suara yang diperolehnya dalam pemilihan yang bersangkutan. Presentase kursi di lembaga perwakilan rakyat dibagikan kepada setiap partai politik, sesuai dengan presentase jumlah suara yang diperoleh setiap partai politik. Misalnya, jumlah pemilih yang sah pada suatu Pemilihan Umum mencapai 1.000.000 orang. Jumlah kursi di lembaga perwakilan rakyat 100 kursi, berarti untuk satu orang wakil rakyat dibutuhkan suara 10.000 suara. Dasar pemikiran proporsional adalah kesadaran untuk menerjemahkan penyebaran suara pemilih bagi setiap partai menurut proporsi kursi yang ada di legislatif. Dalam sistem ini, satu wilayah dianggap sebagai satu kesatuan dan dalam wilayah itu jumlah kursi dibagi sesuai jumlah suara yang diperoleh oleh para kontestan secara nasional tanpa menghiraukan distribusi suara itu. Sistem proporsional banyak digunakan di negara yang menganut sistem banyak partai seperti Belanda, Italia, Swedia, Belgia, dll.

a) Kelebihan Sistem Proporsional

- 1) Secara konsisten mengubah setiap suara menjadi kursi yang dimenangkan dan menghilangkan ketidakadilan seperti sistem yang didasarkan pada mayoritas yang membuang suara kalah.

- 2) Mewujudkan formasi calon dari partai-partai politik atau kelompok yang satu ide untuk dicantumkan di daftar calon dan ini mengurangi perbedaan kebijakan, ideologi atau kepemimpinan dalam masyarakat.
- 3) Mampu mengangkat suara yang kalah.
- 4) Memfasilitasi partai-partai minoritas untuk punya wakil di parlemen.
- 5) Membuat partai-partai politik berkampanye di luar basis wilayahnya
- 6) Memungkinkan tumbuh dan stabilnya kebijakan oleh sebab proporsional menuntun pada kesinambungan pemerintahan, partisipasi pemilih dan penampilan ekonomi.
- 7) Memungkinkan partai-partai politik dan kelompok kepentingan saling berbagi kekuasaan.

b) Kelemahan Sistem Proporsional

- 1) Sistem ini mempermudah fragmentasi partai dan timbulnya partai-partai baru. Sistem ini tidak menjurus kearah integrasi bermacam-macam golongan dalam masyarakat, mereka lebih cenderung untuk mempertajam perbedaan-perbedaan yang ada dan kurang terdorong untuk mencari dan memanfaatkan persamaan-persamaan. Umumnya dianggap bahwa sistem ini mempunyai akibat memperbanyak jumlah partai.

2) Wakil yang terpilih merasa dirinya lebih terikat kepada partai dan kurang merasakan loyalitas kepada daerah yang telah memilihnya. Hal ini disebabkan karena dianggap bahwa dalam pemilihan semacam ini partai lebih menonjol peranannya daripada kepribadian seseorang. Hal ini memperkuat kedudukan pimpinan partai. Banyaknya partai mempersukar terbentuknya pemerintah yang stabil, oleh karena umumnya harus mendasarkan diri atas koalisi dari dua partai atau lebih²⁹.

B. Konstitusi

Konstitusi berasal dari istilah latin, *constitutio* yang berkaitan dengan kata *jus* atau *ius* yang berarti “hukum atau prinsip”.³⁰ Dalam bahasa Inggris konstitusi adalah *constitution*, bahasa Belanda membedakan antara *constitutie* dan *grondwet*, sedangkan bahasa Jerman membedakan antara *verfassung* dan *grundgesetz*. Bahkan dibedakan pula antara *grundrecht* dan *grundgesetz* seperti antara *grundrecht* dan *grondwet* dalam bahasa Beland. Demikian pula dalam bahasa Prancis dibedakan antara *droit constitutionnelle* dan *loi constitutionnelle*. Istilah pertama identik dengan pengertian konstitusi, sedangkan yang kedua adalah undang-undang dasar dalam arti yang tertuang dalam naskah tertulis.

Aristoteles membedakan antara *right constitution* dan *wrong constitution* dengan ukuran kepentingan bersama, konstitusi itu disebutnya

²⁹ Rohaniah, Yoyoh dan Efriza. *Pengantar Ilmu Politik*. (Malang: Intrans Publishing, 2005), h. 460

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Kompas, 2005), h. 1.

sebagai konstitusi sebagai konstitusi yang benar. Akan tetapi, jika sebaliknya, konstitusi itu adalah konstitusi yang salah. Konstitusi yang terakhir ini dapat disebut pula sebagai *perverted constitution* yang diarahkan untuk memenuhi kepentingan para penguasa yang tamak. Konstitusi yang baik adalah konstitusi yang normal, sedangkan yang tidak baik disebut juga oleh Aristoteles sebagai konstitusi yang tidak normal.³¹

Istilah konstitusi sebagaimana dikemukakan oleh Wirjono Prodjodikoro berasal dari kata kerja "*Constituer*" (bahasa Prancis) yang berarti membentuk, jadi konstitusi berarti pembentukan. Dalam hal ini yang dibentuk adalah suatu negara, maka konstitusi mengandung permulaan dari segala macam peraturan pokok mengenai sendi-sendi pertama untuk menegakkan bangunan besar yang bernama negara.³²

Menurut C.F. Strong seperti yang dikutip oleh Dahlan Thaib, rumusan C.F.Strong ini mengatakan "konstitusi adalah kumpulan asas-asas yang mengatur, menyelenggarakan dan menetapkan kekuasaan dan pemerintahan (dalam arti luas), hak-hak yang diperintah, dan hubungan antara keduanya atau antara pemerintah dan yang diperintah (menyangkut didalamnya masalah hak asasi manusia).³³

Menurut Ferdinand Lasalle seperti yang dikutip oleh Fajlurrahman Jurdi, membagi konstitusi dalam dua pengertian, yaitu:

³¹ Jimly Asshiddiqe, *Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), h. 77.

³² Wirjono Prododikoro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Dian Rakyat: Jakarta, 1989), h. 10.

³³ Dahlan Thaib, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Rajawali Pers: Jakarta, 2015), h. 11.

a. Pengertian sosiologis dan politis (*sosiologishe* atau *politische begrip*).
Konstitusi adalah sintesis faktor-faktor kekuatan yang nyata (*dereelemachtsfactoren*) dalam masyarakat. Jadi konstitusi menggambarkan hubungan antara kekuasaan-kekuasaan tersebut diantaranya: raja, parlemen, kabinet, *pressure groups*, partai politik, dan lain-lain, itulah yang sesungguhnya konstitusi.

b. Pengertian yuridis, konstitusi adalah suatu naskah yang memuat semua bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan.³⁴

Menurut Herman Heller sebagaimana yang dikutip Fajlurrahman, bahwa konstitusi mempunyai arti yang lebih luas daripada Undang-Undang Dasar. Artinya bahwa konstitusi mempunyai lingkup pembahasan yang lebih luas meliputi konstitusi tertulis dan konstitusi tidak tertulis, sementara Undang-Undang Dasar hanya meliputi peraturan yang tertulis saja.

Herman Heller membagi pengertian konstitusi menjadi tiga, yaitu:

a. Konstitusi mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan. Jadi mengandung pengertian politis dan sosiologis.

b. Konstitusi merupakan suatu kesatuan kaidah yang hidup dalam masyarakat.

c. Konstitusi yang ditulis dalam suatu naskah sebagai undang-undang yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara.³⁵

³⁴ Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata negara Indonesia*, (Prenadamedia: Jakarta, 2019), h. 117.

Dari pendapat Herman Heller tersebut dapatlah disimpulkan bahwa jika pengertian undang-undang itu harus dihubungkan dengan pengertian konstitusi, maka artinya Undang-Undang Dasar itu baru merupakan sebagian pengertian konstitusi, yaitu konstitusi yang tertulis saja. Di samping itu, konstitusi itu tidak hanya bersifat yuridis semata-mata.³⁶ tetapi mengandung pengertian logis dan politis.

Menurut Michael J. Perry didalam buku karangan Fajlurrahman, bahwa konstitusi adalah tindakan politik yang tidak semata-mata menetapkan konfigurasi khusu dari kata-kata, tatapi juga berbicara mengenai norma khusus rakyat memahaminya.³⁷

Menurut Eric Barendt bahwa merujuk pada konstitusi tertulis dalam hal ini Undang-Undang Dasar, dimana Undang-Undang Dasar yang dimaksud adalah Undang-Undang Dasar yang secara garis besar membahas mengenai kelembagaan legislatif, eksekutif, yudikatif.³⁸

Hans Kelsen didalam buku karangan Fajlurrahman. menyatakan bahwa konstitusi negara biasanya juga disebut sebagai hukum fundamental negara, yaitu dasar dari tata hukum nasional. Konstitusi secara yuridis dapat pula bermakna norma-norma yang mengatur proses pembentukan undang-

³⁵ Moh. Kusnadi dan Harmily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti: Jakarta, 1983), h. 9-10.

³⁶ Moh. Kusnadi dan Harmily Ibrahim, *Pengantar Hukum...*, h. 9-10.

³⁷ Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata negara...*, h. 114.

³⁸ Fajlurrahman, *Hukum Tata negara...*, h. 114.

undang, disamping mengatur pembentukan dan kompetensi dari organ-organ eksekutif dan yudikatif.³⁹

E.C.S. Wade didalam buku karangan Fajlurrahman, menyatakan Undang-Undang Dasar adalah naskah yang memaparkan rangka dan tugas-tugas pokok dari badan-badan pemerintahan suatu negara dan menentukan pokok-pokoknya cara kerja badan-badan tersebut. Jadi, pada pokoknya dasar dari setiap sistem pemerintahan siatur dalam suatu Undang-Undang Dasar.⁴⁰

K.C Wheare seperti yang dikutip oleh Muhamad Rakhmad mengartikan konstitusi sebagai “keseluruhan sistem ketatanegaraan dari suatu negara berupa kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur, atau memerintah dalam pemerintahan suatu negara.⁴¹ Pandangan K.C. Wheare memberikan gambaran bahwa konstitusi memiliki kedudukan tertinggi dalam sebuah negara. Dengan demikian seperti itu, timbul suatu jaminan bahwa, konstitusi itu akan diperhatikan dan ditaati dan menjamin agar konstitusi tidak akan dirusak dan diubah begitu saja secara sembarangan. Perubahannya harus dilakukan secara hikmat, penuh kesungguhan dan pertimbangan yang mendalam. Agar maksud ini dapat dilaksanakan dengan baik maka perubahannya pada umumnya mesyaratkan adanya suatu proses dan prosedur yang khusus atau istimewa.⁴²

Selanjutnya oleh Lord Bryce, Sebagaimana dikutip oleh Zulkarnaen, pengertian konstitusi didefinisikan sebagai suatu kerangka masyarakat politik

³⁹ Fajlurrahman, *Hukum Tata negara...*, h. 114-115.

⁴⁰ Fajlurrahman, *Hukum Tata negara...*, h. 113.

⁴¹ Muhamad Rakhmad, *Konstitusi dan kelembagaan negara*, (Logoz Publishing: Bandung, 2014), h. 6.

⁴² Muhamad Rakhmad, *Konstitusi dan kelembagaan negara...*, h. 11.

(negara) yang diorganisir dengan dan melalui hukum, sebagaimana dikutip oleh Zulkarnaen dalam bukunya Hukum Konstitusi menyatakan bahwa “*Constitution is a frame of political society, organized through and by law, that is to say, one in which law has established permanent institutions with recognized functions and definite right.*”⁴³

Dilanjutkan dalam defenisi oleh Brian Thompson tersebut bahwa konstitusi dapat dipakai oleh berbagai macam dan jenis organisasi-organisasi internasional, sampai ke organisasi- organisasi perusahaan, dan asosiasi-asosiasi berbadan hukum ataupun organisasi-organisasi profesi, dan organisasi-organisasi sosial dan kemasyarakatan pada umumnya, yang semuanya dapat memiliki dokumen konstitusi.⁴⁴

Deddy Ismatullah, menurutnya konstitusi merupakan seperangkat aturan dan keentuan yang menggambarkan system ketatanegaraan suatu Negara.⁴⁵

Menurut Carl J. Friendrich seperti yang dikutip oleh Miriam Budiarmo, bahwa konstitualisme merupakan gagasan bahwa pemerintahan merupakan suatu kumpulan kegiatan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat, tetapi yang dikenakan pembatasan yang diharapkan akan menjamin bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk tidak disalahgunakan

⁴³ Zulkarnaen, *Hukum Konstitusi*, (Pustaka Setia: Bandung, 2012), h. 35

⁴⁴ Brian Thompson, *Textbook on Constitutional and Administrative Law*, edisi ke-3, (London: Blackstone PressLtd, 1997), h. 3

⁴⁵ Deddy Ismatullah, *Gagasan Pemerintahan Modern dalam Konstitusi Madinah*, (Bandung: Sahifa, 2006), h. 131

oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah. Cara pembatasan yang dianggap efektif ialah dengan jalan membagi kekuasaan.⁴⁶

Munculnya gagasan ini lebih dahulu dari konstitusi dan kontitualisme mulai berkembang pada abad pertengahan di Inggris dimana kekuasaan raja yang mutlak di Negara tersebut dipaksa untuk mengetahui hak-hak dari kaum bangsawan, yaitu bahwa raja tidak dapat memungut pajak kepada kaum bangsawan tanpa persetujuan dari kaum bangsawan tersebut, jaminan tersebut dicantumkan dalam suatu piagam yang bernama Magna Carta.

Magna Carta ini merupakan awal dari gagasan konstitualisme terhadap pengakuan kebebasan dan kemerdekaan rakyat. Kemudian berkembang dengan adanya perlindungan terhadap penangkapan sewenang-wenang dan yang menjamin pengadilan yang cepat, hak ini tercantum dalam *Hobes Corpus act*. Tahun 1679. Pada tahap perkembangan yang berikutnya ternyata beberapa hak dari rakyat semakin mendapat perlindungan, yaitu dengan adanya jaminan dari Parlemen terhadap *Hobes Corpus* yaitu dengan diterimanya "*Bill of Rights*".⁴⁷

Disamping itu ditetapkan pula beberapa hak bagi rakyat antara lain hak rakyat untuk mengajukan petisi kepada raja serta hak untuk kebebasan berbicara bagi setiap anggota parlemen dan hak kebal Perjuangan dari rakyat Inggris ini diikuti pula oleh Amerika Serikat yang pada tahun 1778

⁴⁶ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 2008), hl. 171

⁴⁷ Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan, & Hak Asasi Manusia (Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia)*, (Yogyakarta: 2003), h. 266.

dengan diproklamasikan piagam “*Bill of Rights*”, apa yang dikemukakan dalam *Bill of Rights* tersebut merupakan pengaruh dari teori John Locke mengenai teori perjanjian masyarakat (*Social Contract*).⁴⁸

M.Solly Lubis, S.H. mengemukakan : Istilah “konstitusi” berasal dari “*consituer*” (bahasa Perancis), yang berarti membentuk. Dengan pemakaian istilah konstitusi, yang dimaksud ialah pembentukan suatu Negara, atau menyusun dan menyatakan suatu Negara.⁴⁹

G.S. Diponolo mengatakan kata konstitusi dalam bahasa Inggris dan Perancis “*constitution*” berasal dari bahasa latin “*constitutio*” yang kurang lebih berarti “dasar susunan badan”. Seperti halnya dengan manusia mempunyai konstitusi yaitu susunan bagian-bagian organ-organ yang masing-masing mempunyai kedudukan dan fungsinya sendiri-sendiri tetapi bersama-sama merupakan suatu rangkaian kerja sama yang harmonis, begitupun halnya dengan Negara. Maka konstitusi menurut makna katanya berarti dasar susunan badan politik yang bernama Negara.⁵⁰

Penganut paham modern yang menyamakan konstitusi dengan Undang-Undang Dasar adalah Lassale. Dalam tulisannya *Uber Verfassungswessen*, seperti yang dikutip dahlan Thaib, mengemukakan bahwa Konstitusi yang sesungguhnya merupakan penggambaran antara kekuasaan yang terdapat di dalam masyarakat, seperti golongan yang mempunyai kedudukan nyata dalam strata masyarakat (*Relle*

⁴⁸ Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara...*, h. 266.

⁴⁹ M Solly Lubis, *Hukum Tata Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), h. 37.

⁵⁰ Astim Riyanto, *Teori Konstitusi*, (APEMDO: Bandung,2000), h.344

Machtsfaktoren); misalnya kepala Negara, angkatan perang dan sebagainya.⁵¹

Demikian pula halnya dengan Struycken yang menganut paham modern karena menurut pendapatnya konstitusi (Karya Besar) adalah Undang-Undang Dasar, hanya saja berbeda dengan yang lainnya Struycken berpendapat bahwa konstitusi memuat garis-garis besar dan asas tentang organisasi Negara. Menurut Prof. Mr. A.A.H. Struycken, “Konstitusi adalah undang-undang yang memuat garis-garis besar dan asas-asas tentang organisasi daripada Negara”.

Sejalan dengan pendapat Prof. Mr. A.A.H. Struycken di atas, Prof. Padmo Wahjono, S.H. mengemukakan: “... Konstitusi adalah suatu pola hidup berkelompok dalam organisasi Negara, yang sering kali diperluas dalam organisasi apa pun”. Menyangkut organisasi dalam Negara, Prof. Padmo Wahjono, S.H. :”Organisasi dalam Negara secara garis besar terbagi dalam alat perlengkapan Negara (*staatsorganen*) dan organisasi kemasyarakatan dalam arti luas”. Dalam jenis organisasi di luar Negara atau organisasi yang lain seperti pada partai politik dan organisasi kemasyarakatan lazim disebut Anggaran Dasar.⁵²

Mengenai Negara dimana suatu konstitusi diberlakukan, Mr. Soenarko mengemukakan bahwa karena negara itu tidak lain dari suatu susunan masyarakat pada tingkat organisasi yang tertentu, maka sumber-sumber untuk mencari pengetahuan ilmu ini, tidak saja terletak dalam

⁵¹ Dahlan Thaib, *Teori dan Hukum Konstitusi*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2004), h. 10

⁵² Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), h. 160.

kitab-kitab undang-undang Negara yang tertulis, tetapi diluar undang-undang yang tertulis itu masih ada sumber-sumber lain yang perlu digali untuk memperoleh pengetahuan tentang “ke-Tata Negaraan”.

Dalam kaitannya dengan definisi konstitusi, Dr. Wirjono Prodjodikoro, S.H. menyatakan: suatu konstitusi memuat suatu peraturan pokok (fundamental) mengenai soko-soko guru atau sendi-sendi pertama untuk menegakkan bangunan besar yang bernama “negara”. Sendi-sendi itu tentunya harus kuat dan tidak akan mudah runtuh, agar bangunan “Negara” tetap berdiri, betapapun ada angin taufan. Maka peraturan yang termuat dalam konstitusi harus tahan uji, kalau ada serangan dari tangan-tangan jahil yang akan menggantikan sendi-sendi itu dengan tiang-tiang yang lain coraknya dan yang akan merubah wajah Negara sehingga bangunan yang asli dan molek menjadi jelek.⁵³

Senada dengan pendapat Dr. Wirjono Prodjodikoro, S.H. di atas, Sajjoedin Ali mengatakan undang-undang dasar menjadi hukum dasar Negara yang bagian terbesar daripadanya memuat peraturan-peraturan tentang susunan Negara dan pemerintahannya, menentukan dan membatasi usaha-usaha pemerintah, memberi jaminan bagi hak-hak utama rakyat, serta menetapkan pokok-pokok dasar tiga kekuasaan Negara, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang masing-masing

⁵³ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Tata Negara di Indonesia*, (Dian Rakyat, Jakarta:,1977), h. 10.

mempunyai tugas yang berlainan. Ketiganya dibentuk untuk mewakili rakyat.⁵⁴

Selain itu keberadaan konstitusi menurut Mahfud MD adalah; pertama, *public authority* dapat memberikan legitimasi menurut ketentuan konstitusi; kedua, pelaksanaan kedaulatan rakyat (melalui perwakilan) harus dilakukan dengan penggunaan prinsip universal and *equal suffrage* dan pengangkatan eksekutif harus melalui pemilihan yang demokratis; keempat, adanya kekuasaan kehakiman yang mandiri dapat menegakan hukum dan keadilan, baik terhadap rakyat maupun penguasa; kelima, adanya sistem kontrol terhadap militer dan kepolisian untuk menegakan hukum dan menegakan hak-hak rakyat; keenam, adanya perlindungan atas HAM.⁵⁵

Sementara itu Bagir Manan dan Kuntana Magnar berpendapat bahwa lazimnya suatu UUD hanya berisi:

1. Dasar-dasar mengenai jaminan terhadap hak-hak dan kewajiban penduduk atau warga negara;
2. Dasar-dasar susunan atau organisasi negara;
3. Dasar-dasar pembagian dan pembatasan kekuasaan lembaga-lembaga negara; dan

⁵⁴ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Tata Negara...*, h. 10.

⁵⁵ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta; Rineka Cipta, 2000), h. 145.

4. Hal-hal yang menyangkut identitas negara, seperti bendera dan bahasa nasional.⁵⁶

Menurut Ismail Sunny, konstitusi tertulis (UUD) yang baik apabila mengatur tentang 3 hal pokok, yakni; pertama, membatasi secara jelas fungsi-fungsi dan kekuasaan badan legislatif, yudikatif, dan eksekutif. Kedua, membatasi dalam istilah-istilah yang jelas hak-hak yang dijamin untuk warga negara. ketiga, menentukan remedi-remedi prosedural untuk perlindungan hak-hak yang telah dijamin.⁵⁷

C. Fiqh Siyasah

Dalam kajian secara Islam pengaturan yang mengatur dalam hal pembuatan kebijakan atau politik adalah siyasah, pengaturan disini untuk menciptakan kemaslahatan ummat. Siyasah sendiri berasal dari kata سياسة—ساسة— (sasa, yasusu, siyasatan) yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu. Secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan.⁵⁸

Secara sederhana fiqh siyasah diartikan sebagai ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan yang berdasarkan syari'at.

⁵⁶ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumnus, 1997), h. 45.

⁵⁷ Ismail Sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Aksara Baru, 1984), h. 15.

⁵⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h.3-4.

Abdul Wahhab Khalaf mengemukakan sebagaimana dikutip dalam buku Muhammad Iqbal, siyasah syar'iyah adalah pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintahan Islam yang menjamin terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kemudharatan dari masyarakat Islam, dengan tidak bertentangan dengan ketentuan syariat Islam dan prinsip-prinsip umumnya, meskipun tidak sejalan dengan pendapat ulama mujtahid.⁵⁹

Fiqh Siyasah adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan ajaran Islam, agar mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya⁶⁰.

Dalam ajaran Islam telah dijelaskan masalah tentang pentingnya masalah pemerintahan baik yang menyangkut urusan duniawi maupun urusan ukhrawi, hal ini dikarenakan ada pendapat bahwa islam adalah agama yang komperhensif didalamnya ada sistem ketatanegaraan, sistem ekonomi, sosial dan sebagainya⁶¹.

Ruang lingkup dari fiqh siyasah itu sendiri termasuk ahl al- Hall Wal al-Aqd'. Dalam pengertian ini memilih seseorang untuk melakukan

⁵⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 5.

⁶⁰ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam*, (PT.Gelora Aksara Pratama, 2008), h. 11

⁶¹ Munir, Subarman, *Hukum Islam dan Ketatanegaraan*, (Badan Litbang dan Diklat Kementerian RI, Cetakan Pertama: 2012). h. 65

pekerjaan dalam jabatan kenegaraan tertentu, mulai dari jabatan kepada pemerintah sampai jabatan yang paling rendah.

Berikut Ruang lingkup fiqh siyasah dikelompokkan menjadi tiga bagian pokok yaitu :

- a. Politik perundang-undangan (siyasah dusturiyyah). Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan perundang-undangan (tasriyyah) oleh lembaga legislatif, peradilan (qadla'iyah) oleh lembaga ludikatif, dan administrasi pemerintahan ('idariyyah) oleh birokrasi atau eksekutif.
- b. Politik luar negeri (siyasah dauliyah). Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara wargahegara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga Negara. Dibagian ini pula masalah politik peperangan (siyasah harbiyyah), yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, tawanan perang, dan genjatan senjata.
- c. Politik keuangan dan moneter (siyasah maliyyah), yang antara lain membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan atau hak-hak publik, pajak dan perbankan.

Objek dari fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan lembaga negara dengan lembaga negara baik secara intern dan ekstern.

Menurut Ahmad Fathi, siyasah syar'iyah adalah Pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara. Sedangkan

Menurut Ibnu' Aqil, mengutip pendapat Ibnu al-Qoyyim, bahwa fiqh siyasah adalah Perbuatan yang membawa manusia lebih dekat pada kemaslahatan (kesejahteraan) dan lebih jauh menghindari mafsadah (keburukan kemerosotan), meskipun Rasul tidak menetapkannya dan wahyu tidak membimbingnya.⁶²

Dari definisi siyasah yang dikemukakan Ibnu' Aqil di atas mengandung beberapa pengertian. Pertama, bahwa tindakan atau kebijakan siyasah itu untuk kepentingan orang banyak. Ini menunjukkan bahwa siyasah itu dilakukan dalam konteks masyarakat dan pembuat kebijakannya pastilah orang yang punya otoritas dalam mengarahkan publik. Kedua, kebijakan yang diambil dan diikuti oleh publik itu bersifat alternatif dari beberapa pilihan yang pertimbangannya adalah mencari yang lebih dekat kepada kemaslahatan bersama dan mencegah adanya keburukan. Hal seperti itu memang salah satu sifat khas dari siyasah yang penuh cabang dan pilihan. Ketiga, siyasah itu dalam wilayah ijtihadi, Yaitu dalam urusan-urusan publik yang tidak ada dalil qath'i dari al-Qur'an dan Sunnah melainkan dalam wilayah kewenangan imam kaum muslimin. Sebagai wilayah ijtihadi maka dalam siyasah yang sering digunakan adalah pendekatan qiyas dan maslahat mursalah. Oleh sebab itu, dasar utama dari adanya siyasah Syar'iyyah adalah keyakinan bahwa syariat Islam diturunkan untuk kemaslahatan umat manusia di dunia dan akhirat dengan menegakkan

⁶² Syarial Dedi, dkk, *Fiqh Siyasah*, (LP2 IAIN Curup: Curup Rejang Lebong, 2019), h, 9.

hukum yang seadil-adilnya meskipun cara yang ditempuhnya tidak terdapat dalam alQur'an dan Sunnah secara eksplisit.⁶³

Menurut Ibnu 'Abidin yang dikutip oleh Ahmad Fathi adalah Kesejahteraan manusia dengan cara menunjukkan jalan yang benar (selamat) baik di dalam urusan dunia maupun akhirat. Dasar-dasar siyasah berasal dari Muhammad saw, baik tampil secara khusus maupun secara umum, datang secara lahir maupun batin.⁶⁴

Fiqh siyasah adalah suatu ilmu yang otonom sekalipun bagian dari ilmu fikih. Bahasan ilmu fikih mencakup individu, masyarakat, dan negara; meliputi bidang-bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan, kekayaan, warisan, criminal, peradilan, acara pembuktian, kenegaraan dan hukum-hukum internasional, seperti perang, damai dan traktat.⁴⁴ Fikih siyasah mengkhususkan diri pada bidang-bidang mu'amalah dengan spesialisasi segala hal ikhwal dan seluk beluk tata pengaturan negara dan pemerintahan.⁶⁵

Al-Qur'an merupakan pedoman utama umat Islam dalam segala urusannya. Al-Qur'an tidak hanya sebagai penunjuk jalan bagi seorang muslim guna merengkuh kebahagiaan di dunia dan akhirat, namun juga sebagai obat yang mampu menyembuhkan berbagai macam penyakit Di dalamnya terkandung banyak hukum yang sengaja didesain oleh Tuhan demi kemaslahatan umatnya. Mulai dari akhlak, hukum, sosial budaya,

⁶³ Syarial Dedi, dkk, *Fiqh Siyasah...*, h, 9.

⁶⁴ Syarial, *Fiqh Siyasah...*, h, 9.

⁶⁵ Agustina Nurhayati, *Konsep Kekuasaan Kepala Negara Dalam Fiqh Siyasah*, (Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Lampung, 2014), h.38.

tatanegara hingga masalah politik. Secara implisit di dalam alQur'an memang tidak terdapat kata politik, namun hal-hal yang terkait dengannya terdapat banyak ayat yang mengupasnya, terutama yang terkait dengan Khilafah, Imamah, Wilayah dan lain sebagainya. Hal itu tak lain dimaksudkan demi terciptanya keadilan dan tegaknya undang-undang yang mengarah kepada kemaslahatan sesuai dengan kehendak Allah swt.⁶⁶

Di antara sekian ayat yang menyinggung permasalahan siyasah di antaranya, surah Yunus: 14, yaitu:

ثُمَّ جَعَلْنَاكُمْ خَلَائِفَ فِي الْأَرْضِ مِنْ بَعْدِهِمْ لِنَنْظُرَ كَيْفَ تَعْمَلُونَ ﴿١٤﴾

Artinya: "Kemudian Kami jadikan kamu pengganti-pengganti (mereka) di muka bumi sesudah mereka, supaya Kami memperhatikan bagaimana kamu berbuat.

Dalam ayat ini, Allah SWT. Menjelaskan bahwa manusia memang dijadikan sebagai seorang kholifah dimuka bumi ini. Dimana seorang kholifah pasti membutuhkan skill khusus untuk menopang tugas yang di embanya ini. Skill ini lah yang kemudian kita kenal dengan istilah siyasah. Namun dalam ayat ini Allah SWT. Belum menjelaskan nilai-nilai terkait siyasah yang seharusnya diterapkan oleh seorang kholifah. Nilai nilai ini diterangkan pada Ayat lain, yakni pada surat an-Nisa ayat 59.

⁶⁶ Wahyu Abdul Jafar, Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an Dan Al-Hadist, *AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, 18 Vol. 3, No. 1, 2018, h.5.

يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ
فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ
وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٩٦﴾

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.

Dalam ayat ini Allah SWT. Menjelaskan kepada kita semua bahwa seluruh kebijakan yang dibuat oleh manusia dimuka bumi ini sebagai seorang kholifah harus berorientasi kepada nilai nilai ketaatan dan kepatuhan kepada Allah dan Rosulnya. Jika terdapat suatu aturan yang sesuai dengan aturan Allah dan Rosulnya maka wajib ditaati dan dipatuhi namun sebaliknya jika aturan atau kebijakn tersebut tidak sesuai dengan Allah dan rosulnya maka tidak perlu ditaati dan dipatuhi. Bahkan dalam ayat ini juga Allah memberikan ketegasan kepada kaum muslimin jika benar benar mengaku beriman maka apabila ada perdebatan terhadap persoalan tertentu maka penyelesaiannya harus dikembalikan kepada Allah dan Rosulnya. Hal ini penting sekali dilakukan, karena setiap kebijakan yang berorientasi pada nilai nilai ketaatan dan ketakwaan kepada Allah akan menjadikan kebijakan tersebut membawa kebaikan dan keberkahan kepada masyarakat secara luas, hal ini sebagaimana yang telah dijanjikan oleh Allah dalam firmanya surat al A'rof ayat 96:

وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَىٰ ءَامَنُوا وَاتَّقَوْا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ
السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ وَلَٰكِن كَذَّبُوا فَأَخَذْنَاهُم بِمَا كَانُوا يَكْسِبُونَ



Artinya: Jikalau Sekiranya penduduk negeri-negeri beriman dan bertakwa, pastilah Kami akan melimpahkan kepada mereka berkah dari langit dan bumi, tetapi mereka mendustakan (ayat-ayat Kami) itu, Maka Kami siksa mereka disebabkan perbuatannya.

Dalam ayat ini Allah SWT. memberikan janji kemakmuran dan keberkahan bagi penduduk suatu negeri asal penduduk tersebut beriman dan bertakwa kepada Allah SWT. Oleh karena itu, sudah seharusnya setiap kebijakan dan aturan yang dibuat harus berorientasi pada nilai nilai keimanan dan ketakwaan, agar janji yang telah diberikan oleh Allah bisa terealisasi. Nilai nilai selanjutnya yang harus ada dalam fiqh siyasah adalah nilai amanah dan keadilan. Setiap kebijakan atau aturan yang dibuat harus bernafaskan dengan nilai nilai keadilan dan dilaksanakan dengan penuh amanah. Hal ini sebagaimana firman Allah SWT. dalam surat an-Nisa ayat 58:

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾

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.

Dalam ayat ini, Allah menjelaskan kepada kita bahwa fiqh siyasah yang harus diterapkan oleh seorang kholifah Allah dimuka bumi ini adalah sistem siyasah yang dibangun dengan nilai nilai amanah dan keadilan. Seorang pemimpin atau kholifah harus menjadikan nilai amanah dan keadilan dalam setiap kebijakan yang dibuat oleh nya. Setiap tugas yang dibebankan kepadanya harus diselesaikan dengan penuh rasa tanggung jawab tanpa membeda bedakan orang atau golongan tertentu yang berkaitan dengan kebijakan yang ia buat. Kebijakan yang dibangun tanpa dilandasi dengan keadilan dan *responsibility* (amanah) akan sia sia tidak akan bisa membawa kemakmuran dan kesuksesan sebagus apapun kebijakan tersebut dibuat.⁶⁷

Al-Hadits adalah segala sesuatu yang berasal dari Nabi Muhammad SAW baik berupa perkataan, perbuatan maupun ketetapan. Hadis Nabi SAW sendiri menjadi sumber kedua setelah al-Qur'an. Persolan persoalan yang belum dijelaskan secara detail biasanya oleh hadis akan dijelaskan lebih detail lagi kecuali pada persoalan persoalan yang memang dan seharusnya bersifat umum. Persoalan fiqh siyasah memang tidak pernah diungkap dengan detail. Namun, prinsipprinsip umum dalam berpolitik sudah tertera secara eksplisit. Satu contoh tentang kepemimpinan dalam Islam, di mana asSunnah secara jelas menganjurkan untuk senantiasa amanah dalam menjalankan kepemimpinannya.

⁶⁷ Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an...*, h. 23.

Berikut ini beberapa hadits yang menyinggung permasalahan siyasah, antara lain:

“Telah menceritakan kepada kami Bisyr bin Muhammad Al Marwazi berkata, telah mengabarkan kepada kami 'Abdullah berkata, telah mengabarkan kepada kami Yunus dari Az Zuhri berkata, telah mengabarkan kepada kami Salim bin 'Abdullah dari Ibnu 'Umar radiallahu 'anhuma, bahwa Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Setiap kalian adalah pemimpin." Al Laits menambahkan; Yunus berkata; Ruzaiq bin Hukaim menulis surat kepada Ibnu Syihab, dan pada saat itu aku bersamanya di Wadi Qura (pinggiran kota), "Apa pendapatmu jika aku mengumpulkan orang untuk shalat Jum'at?" -Saat itu Ruzaiq bertugas di suatu tempat dimana banyak jama'ah dari negeri Sudan dan yang lainnya, yaitu di negeri Ailah- . Maka Ibnu Syihab membalasnya dan aku mendengar dia memerintahkan (Ruzaiq) untuk mendirikan shalat Jum'at. Lalu mengabarkan bahwa Salim telah menceritakan kepadanya, bahwa 'Abdullah bin 'Umar berkata, "Aku mendengar Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya. Imam adalah pemimpin yang akan diminta pertanggung jawaban atas rakyatnya. Seorang suami adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggung jawaban atas keluarganya. Seorang isteri adalah pemimpin di dalam urusan rumah tangga suaminya, dan akan dimintai

pertanggung jawaban atas urusan rumah tangga tersebut". Seorang pembantu adalah pemimpin dalam urusan harta tuannya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas urusan tanggung jawabnya tersebut." Aku menduga Ibnu 'Umar menyebutkan: "Dan seorang laki-laki adalah pemimpin atas harta bapaknya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atasnya. Setiap kalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya.."

Dalam hadist ini, Rosulloh menjelaskan kepada kita bahwa pada hakikatnya setiap insan manusia adalah seorang pemimpin dalam setiap kapasitasnya masing masing. Nilai siyasah yang ditekankan oleh Rosulloh SAW. dalam hadis ini adalah nilai *responsibility* (tanggung jawab). Kepemimpinan dalam bentuk apapun baik dalam sekala yang tinggi maupun dalam sekala yang rendah akan dimintai pertanggung jawabannya. Sehingga amanah yang dibebankan harus dilakukan dengan sangat hati hati dan penuh tanggung jawab.