

BAB II

KAJIAN TEORI

A. *Presidential Threshold*

1. Pengertian *Presidential Threshold*

Threshold berasal dari bahasa Inggris yang artinya ambang batas. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai “tingkatan batas yang masih dapat diterima atau ditoleransi”.¹ *Threshold* dipahami sebagai sistem perwakilan proporsional atau angka proporsi minimum dari jumlah pemilih untuk menjadi perwakilan/utusan diparlemen (*minimum barrier*).²

Istilah *Threshold* dapat dijumpai dalam perkembangan bentuk sistem Pemilihan Umum di Indonesia, yakni *Electoral Threshold*, *Parliamentary Threshold*, dan *Presidential threshold*. Istilah *Threshold* pada awalnya digunakan untuk melihat tingkat kompetisi partai untuk menduduki kursi di daerah pemilihan dalam sistem pemilu proporsional. Selanjutnya *Threshold* diimplementasikan dalam sistem Pemilihan Umum sebagai konsep formulasi perhitungan suara dan kursi besaran daerah

¹Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. Pengertian Ambang Batas. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/AMBANG%20BATAS>. diakses tanggal 23 November 2022

²Matthew Justin Streb. *Law and Election Politics: The Rules of the Game*. New York. Routledge, dalam Muhammad Siddiq Armia dkk. 2016. “Penghapusan Presidential Threshold Sebagai Upaya Pemulihan Hak-Hak Konstitusional”. *Jurnal Petita*. Vol 1 No 2, h. 135

pemilihan (*district magnitude*) sebagai formulasi penentuan perolehan kuota kursi.³

Konsep tersebut berlaku sesuai dengan hubungan matematika, yakni jika semakin besaran daerah pemilihan maka semakin kecil persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi, sebaliknya jika semakin kecil besaran daerah pemilihan maka semakin besar persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi.⁴

Menurut para ahli rumus *threshold* adalah $(100\% : \text{besaran daerah pemilihan} + 1)$. Rumus *Threshold* bisa disebut sebagai ambang batas efektif (*Effective Threshold*) atau ambang batas tersembunyi (*Hidden Threshold*). Menurut Andrew Reynolds ambang batas efektif adalah ketentuan dalam perhitungan matematis sistem Pemilihan Umum.⁵

Ambang batas efektif tidak dicantumkan dengan jelas didalam aturan hukum tentang besaran persentase suara minimal yang harus dipenuhi, namun hanya bersifat alamiah atau lahir secara alamiah. Namun apabila dicantumkan dengan jelas didalam aturan hukum tentang besaran persentase suara minimal yang harus dipenuhi disebut sebagai ambang batas formal (*Formal Threshold*).⁶

³Matthew Justin Streb. *Law and Election Politics*,..., h. 135

⁴Agus Adhari. *Eksistensi. Presidential Threshold Pada Pemilihan Umum Serentak 2019. Universitas Pembangunan* (Jakarta :Panca Budi, 2016), h. 3

⁵Agung Sayoga Raditya. "Pengaturan Ambang batas Formal (Formal Threshold) dalam Konteks Sistem Pemilihan Umum yang Demokratis di Indonesia", *Tesis : Program Pascasarjana Univeritas Udayana Denpasar*, 2013, h. 82

⁶Agus Adhari. *Eksistensi. Presidential*,..., h. 4

2. Perkembangan Ketentuan *Presidential threshold* di Indonesia

a. Pemilihan Umum Tahun 1999

Pelaksanaan Pemilu tahun 1999 mengacu pada UU Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. Syarat keikutsertaan sebagai peserta Pemilu tahun 1999 ini diatur dalam BAB VII. Ketentuan yang mengatur mengenai ambang batas perolehan suara (*threshold*) bagi Partai Politik, menurut undang-undang ini, hanya berkaitan dengan syarat yang harus dipenuhi Parpol agar dapat mengikuti Pemilu berikutnya atau yang biasa dikenal dengan istilah *electoral threshold*. UU tersebut tidak mengatur ketentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) maupun ambang batas pencalonan presiden (*presidential threshold*).⁷

b. Pemilihan Umum Tahun 2004

Dasar hukum pelaksanaan pemilihan umum presiden dan wakil presiden dalam Pemilu tahun 2004 ini adalah UU No.23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Pasal 5 undang-undang tersebut mensyaratkan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden hanya dapat diusulkan oleh Parpol atau gabungan Parpol yang memperoleh sekurang-kurangnya 15 persen dari jumlah

⁷Jamaludin Ghafur dan Allan Fatchan Gani Wardhana, *Presidential Threshold: Sejarah, Konsep dan Ambang Batas Persyaratan Pencalonan dalam Tata Hukum di Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2019), h. 105.

kursi DPR atau 20 persen dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR.⁸

c. Pemilihan Umum Tahun 2009

Pemilu 2009 untuk presiden dan wakil presiden dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden atau lazim disebut dengan UU Pilpres. Pada instrumen hukum Pemilu tahun 2009 mengatur sistem Pemilu yang terbilang baru dalam sejarah Pemilu di Indonesia, yaitu adanya ketentuan *Parliamentary Threshold* dan *Presidential threshold*, akan tetapi juga masih mempertahankan adanya *Electoral Threshold* yang dinilai masih efektif sebagai mekanisme penyaring jumlah Parpol untuk ikut serta dalam Pemilu tahun 2009. Ketentuan Electoral Threshold dalam Pasal 315 UU Pileg mengalami kenaikan angka dibanding Pemilu tahun 2004 yang hanya 2-3 persen menjadi 3-4 persen pada Pemilu tahun 2009.⁹

Dalam Pasal 9 UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pilpres, persyaratan Parpol peserta Pemilu yang hendak mencalonkan presiden/wakil presiden, yaitu harus memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah nasional.

⁸Jamaludin Ghafur dan Allan Fatchan Gani Wardhana, *Presidential Threshold, ...*, h. 105

⁹Jamaludin Ghafur dan Allan Fatchan Gani Wardhana, *Presidential Threshold, ...*, h. 109

d. Pemilihan Umum Tahun 2014

Dasar hukum pelaksanaan Pemilu presiden dan wakil presiden pada tahun 2014 ini masih sama dengan pemilu pada tahun 2009 yaitu UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pilpres. Oleh karena itu pada Pemilu presiden dan wakil presiden tahun 2014 juga diberlakukan adanya *presidential threshold* sebanyak 20-25% untuk perolehan kursi DPR dan suara sah nasional. Ketentuan tersebut ternyata tidak menghasilkan satupun Parpol yang mampu memenuhinya. Apabila merujuk pada syarat harus memperoleh minimal 25 persen suara sah nasional, faktanya Parpol yang memperoleh suara sah nasional tertinggi ialah PDIP dengan capaian 18,95 persen perolehan suara sah nasional.¹⁰ Sementara jika merujuk pada syarat harus memperoleh minimal 20 persen dari jumlah kursi di DPR, Parpol yang memperoleh jumlah kursi terbanyak di DPR ialah PDIP dengan capaian sebanyak 109 kursi (19,46 persen).¹¹

Dapat disimpulkan bahwa tidak ada satupun Parpol yang dapat memenuhi ambang batas tersebut. Parpol harus berkoalisi dengan parpol lain (gabungan) agar dapat memenuhi ketentuan *presidential threshold* sebagai syarat mengusulkan pasangan calon presiden dan

¹⁰Keputusan KPU Nomor 412/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Penetapan Partai Politik Peserta pemilihan Umum Tahun 2014 yang memenuhi dan Tidak Memenuhi Ambang Bats Perolehan Suara Sah partai Politik Peserta pemilihan Umum Secara Nasional dalam Pemilihan Umum Anggota Dewan perwakilan Rakyat Tahun 2014.

¹¹Keputusan KPU Nomor 412/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Penetapan Perolehan Kursi partai Politik dan Penetapan Calon Terpilih Anggota DPR dalam Pemilu Tahun 2014

wakil presiden. Konsekuensi dari pengaturan ini adalah terbatasnya alternatif pasangan calon presiden dan wakil presiden, serta kemungkinan terkooptasinya pasangan presiden dan wakil presiden terpilih terhadap koalisi Parpol di Parlemen. Dalam hal ini berdasarkan Surat Keputusan KPU Nomor 412/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Penetapan Pasangan Calon Presiden dan wakil Presiden ditetapkan hanya terdapat dua pasangan calon yakni Prabowo Subianto-Hatta Rajasa dan Joko Widodo-Jusuf Kalla.

e. Pemilihan Umum Tahun 2019

Pemilu tahun 2019 dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dalam hal ini untuk pengaturan *presidential threshold* sendiri tercantum dalam Pasal 222 yang ketentuannya masih sama dengan Undang-Undang Pemilu sebelumnya yang tercantum dalam Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008. Guna memenuhi angka threshold tersebut partai-partai politik pun melakukan koalisi yang pada akhirnya melahirkan dua kekuatan besar yaitu koalisi yang mengusung calon presiden dan wakil presiden Prabowo Subianto Sandiaga Uno dan koalisi yang mengusung Jokowi-Ma'ruf Amin. Hal ini dikarenakan pasangan calon presiden dan wakil presiden yang menang dalam Pemilu agar berkesesuaian pula dengan

pemenang di legislatif. Maka dari itu dasar legitimasi yang kuat dari dukungan partai-partai pendukung sangat diperlukan.¹²

Sejarah pengaturan *presidential threshold* tersebut dalam kenyataannya tidak ditentukan dengan jumlah suara yang sama dalam menentukan *presidential threshold*. Jumlah suara *presidential threshold* mulai dari pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung tahun 2004 sampai dengan tahun 2009 dapat dilihat pada Tabel di bawah ini.

No	Tahun	Dasar Hukum	Presidential Treshold		Keterangan
			Suara DPR	Suara Sah Nasional	
1	2004	UU Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 5 Ayat (4)	15%	20%	Pemilu dilaksanakan dengan dua tahap
2	2009	Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 9	20%	25%	Pemilu dilaksanakan dengan dua tahap

¹²Achmadudin Rajab, "Batas Pencalonan Presiden dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum", *Jurnal RechtsVinding Online*, Oktober 2017, h. 2

3	2014	Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 9	20%	25%	Pemilu dilaksanakan dengan dua tahap
4	2019	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Pasal 222	20%	25%	Pemilu dilaksanakan dengan dua tahap

Sumber: Ayen Diniyanto, "Mengukur Dampak Penerapan *Presidential threshold* di Pemilu Serentak Tahun 2019", Jurnal Indonesian State Law Review, Vol. 1 No.1 Oktober 2018, hal. 86-87, diolah oleh peneliti.

Tabel 2.2 di atas telah menjelaskan dasar hukum dan jumlah suara *presidential threshold*. Pemilihan presiden dan wakil presiden tahun 2004 menerapkan *presidential threshold* 15% suara DPR atau 20% suara sah secara nasional yang diperoleh partai politik atau gabungan partai politik dalam Pemilu DPR. Pemilihan presiden dan wakil presiden setelah tahun 2004 sampai dengan tahun 2019 menggunakan jumlah *presidential threshold* yang sama yaitu 20% suara DPR atau 25% suara sah secara nasional yang diperoleh partai politik atau gabungan partai politik dalam Pemilu DPR. Selain itu ada satu dasar hukum yang mengatur dua pemilihan presiden dan wakil

presiden. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dijadikan sebagai dasar hukum pemilihan presiden dan wakil presiden tahun 2009 dan 2014. Itulah sejarah pengaturan *presidential threshold* di Indonesia sejak mulai diselenggarakannya pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung sampai dengan tahun 2019.

3. Ketentuan *Presidential threshold* Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini mulai digunakan pada Pemilu tahun 2019, dimana Pemilu legislatif dan Pilpres digelar serentak dengan tetap menggunakan ketentuan *presidential threshold*. Keserentakan Pemilu diatur dalam Pasal 167 ayat (3) UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang menegaskan “Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak pada hari libur atau hari yang diliburkan secara nasional”.¹³ Sementara terkait *presidential threshold* diatur dalam Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Pengaturan terkait dengan *presidential threshold* sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum merupakan penjabaran dari Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 6A ayat (2). Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 6A ayat (2) menyatakan bahwa “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai

¹³Pasal 167 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 6A ayat (2) mempunyai perbedaan dengan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 6A ayat (2) tidak menentukan berapa jumlah suara sebagai syarat pencalonan presiden dan wakil presiden. Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menentukan secara eksplisit jumlah suara sebagai syarat pencalonan presiden dan wakil presiden (UUD Pasal 6A ayat (2)).¹⁴

Perbedaan penerapan *presidential threshold* pada pemilihan umum presiden Tahun 2014 dengan 2019 terletak pada waktu pelaksanaan. Pada Pemilu 2014, *presidential threshold* berlaku setelah melihat hasil Pemilu legislatif yang digelar sebelum Pilpres. Sedangkan pada tahun 2019 kemarin, *presidential threshold* sudah digunakan sejak awal bersamaan dengan pemilu legislatif dengan merujuk pada hasil Pemilu tahun 2014.

Terkait dengan keberadaan partai politik baru, tetap diberikan hak mengusung calon presiden dan wakil presiden dengan cara berafiliasi pada partai atau gabungan partai politik pengusung, sehingga pasca pemilihan umum, partai politik baru sudah dapat menentukan posisi partainya dalam

¹⁴Ayon Diniyanto, Mengukur Dampak Penerapan Presidential Threshold di Pemilu Serentak Tahun 2019, *Jurnal Fakultas Hukum*, Universitas Negeri Semarang, h. 85.

parlemen, apakah menjadi oposisi atau pendukung presiden dan wakil presiden terpilih.¹⁵

Berdasarkan sejarah pembahasan Rancangan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu (RUU Pemilu), *presidential threshold* menjadi salah satu dari lima isu krusial yang dibahas dan diperdebatkan. Terhadap lima paket isu tersebut; dalam perkembangannya kemudian Panitia Khusus (Pansus) melaksanakan rapat pengambilan keputusan tingkat I pada 13 Juli 2017 untuk memutuskan ketentuan *presidential threshold* yang diatur dalam Pasal 222. Akhirnya dalam rapat tersebut, muncul beberapa opsi terkait angka-angka persyaratan pencalonan.

Muhammad Lukman Edi selaku pimpinan Pansus menyatakan bahwa ambang batas yang dibutuhkan untuk pengajuan pasangan calon presiden dan wakil presiden yang juga merupakan amanat konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945. Terkait Pasal 222 RUU Berdasarkan sejarah pembahasan Rancangan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu (RUU Pemilu), *presidential threshold* menjadi salah satu dari lima isu krusial yang dibahas dan diperdebatkan. Terhadap lima paket isu tersebut; dalam perkembangannya kemudian Panitia Khusus (Pansus) melaksanakan rapat pengambilan keputusan tingkat I pada 13 Juli 2017 untuk memutuskan ketentuan

¹⁵Jamaludin Ghafur dan Allan Fatchan Gani Wardhana, *Presidential Threshold...*, h. 230

presidential threshold yang diatur dalam Pasal 222. Akhirnya dalam rapat tersebut, muncul beberapa opsi terkait angka-angka persyaratan pencalonan. Muhammad Lukman Edi selaku pimpinan Pansus menyatakan bahwa ambang batas yang dibutuhkan untuk pengajuan pasangan calon presiden dan wakil presiden yang juga merupakan amanat konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945. Terkait Pasal 222 RUU Pemilu yang mengatur *presidential threshold* terdapat beberapa pilihan angka, yaitu:¹⁶

- a. Ambang batas pencalonan presiden 20% atau 25% yakni pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum yang memenuhi persyaratan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada pemilihan umum Anggota DPR periode sebelumnya.
- b. Ambang batas pencalonan presiden 10% atau 15% yakni pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum yang memenuhi persyaratan kursi paling sedikit 10% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 15% dari suara sah secara nasional pada pemilihan umum Anggota DPR periode sebelumnya.

¹⁶Laporan Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum dalam Rapat Paripurna DPR RI Kamis, 20 Juli 2017, dalam Risalah Sidang Pembahasan RUU Pemilu, h. 966-967.

- c. Ambang batas pencalonan presiden 0% yakni pasangan calon presiden dan wakil presiden dapat diusulkan oleh semua partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum.

Adapun terhadap beberapa pilihan angka *presidential threshold* di atas, pemerintah bersikeras agar ambang batas pencalonan presiden tidak diubah, yakni tetap sebesar 20 persen kursi atau 25 persen suara. Hal ini disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri mewakili Pemerintah dengan alasan demi memperkuat sistem presidensial.

Sikap Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Dalam Negeri tersebut kemudian dalam perkembangannya didukung oleh enam partai pendukung pemerintah yang telah memiliki kesamaan pandangan dengan pemerintah terutama mengenai ambang batas pencalonan presiden. Enam partai koalisi pendukung pemerintah terkait ketentuan *presidential threshold*, yakni Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan (PDI-P), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Golongan Karya (Golkar), Partai Nasional Demokrat (Nasdem), dan Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura).

Adapun Partai Amanat Nasional (PAN) yang saat pembahasan RUU Pemilu posisinya sebagai partai pendukung pemerintah justru memiliki sikap berbeda dengan pemerintah, dengan memilih opsi angka *presidential threshold* 0%. Sementara dari barisan partai oposisi, Partai Gerindra, partai Demokrat, dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) memiliki

sikap senada dengan Fraksi PAN yang cenderung meniadakan angka *presidential threshold*.

Adapun dalam argumen PKS menyampaikan bahwa ambang batas presiden terkait dengan pelaksanaan Pemilu serentak pada tahun 2019 perlu ditiadakan. Pertimbangannya ambang batas presiden dalam pelaksanaan Pemilu 2019 itu adalah Pemilu serentak dimana Mahkamah Konstitusi telah memutuskan mengenai Pemilu serentak tersebut dan oleh karena itu ketika kita melaksanakan Pemilu serentak kami berpendapat landasan yang bisa dijadikan untuk angka *threshold* itu adalah tidak bisa menggunakan angka Pemilu sebelumnya. Selanjutnya penghapusan ambang batas presiden lebih sejalan dengan Pasal 6A Undang-undang dasar 1945. Penghapusan ambang batas presiden juga sejalan dengan hasil kajian Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi yang menyimpulkan bahwa *presidential threshold* sebaiknya ditiadakan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa ada dua sikap berkaitan dengan penerapan *presidential threshold*. Sikap yang pertama ialah yang menginginkan adanya ketentuan *presidential threshold* sebesar 20-25%, sementara sikap yang kedua ialah menginginkan bahwa angka *presidential threshold* sebesar 0%. Pada akhirnya, pada tanggal 21 Juli 2017, DPR melalui rapat paripurna mengesahkan Rancangan Undang-Undang Pemilu yang menetapkan bahwa ambang batas pemilihan presiden sebesar 20% dari kursi DPR atau 25% suara sah nasional dari

hasil Pemilu sebelumnya (seperti yang tertuang dalam Pasal 222 UU Pemilu saat ini. Terkait ketentuan *presidential threshold* pada Pasal 222 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu ini menimbulkan banyak permintaan pengujian konstitusionalitas ketentuan *presidential threshold* yang mana telah berkali-kali digulirkan ke Mahkamah Konstitusi, yang pada akhirnya melahirkan beberapa putusan yang telah ada.

B. Demokrasi

1. Pengertian Demokrasi

Demokrasi berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos* yang berarti pemerintahan sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat sebagaimana yang diungkapkan oleh Abraham Lincoln. Demokrasi memberikan kesempatan perubahan karena dapat menjawab persoalan masyarakat yang berubah-ubah. Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang semua warganya memiliki hak yang sama dalam setiap pengambilan keputusan yang menyangkut hidup mereka sebagai warga Negara.¹⁷

Menurut Hans Kelsen, awal ide datangnya demokrasi adalah kebebasan yang ada di setiap benak manusia. Awai mulianya, kosa kata “kebebasan” ini mengandung konotasi buruk yang dianggap bebas dari ketiadaan terhadap segala keterikatan dan kewajiban. Namun, hal tersebut

¹⁷Miriam Budiardjo, *Masalah Kenegaraan*, (Jakarta: PT. Gramedia, 1975) h. 86 – 87.

ditoiak oleh Hans Keisen, karena manusia tidak dapat dipisahkan dalam kehidupan bermasyarakat, sehingga ide “kebebasan” itu tidak lagi bisa dinilai sederhana dan semata-mata bebas dari keterikatan, namun ide “kebebasan” dianalogikan sebagai prinsip penentuan kehendak sendiri tanpa merugikan orang lain.¹⁸

2. Prinsip Demokrasi

Suatu Pemerintahan dapat dikatakan demokratis apabila dalam mekanisme pelaksanaannya didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi. Keberhasilan suatu Negara dalam menerapkan pelaksanaan demokrasi dapat dinilai berdasarkan prinsip-prinsip tertentu. Secara komprehensif, kriteria demokrasi juga dikemukakan oleh Gwendolen M. Carter, John H. Herz, dan Henry B. Mayo. Gwendolen M. Carter dan John H. Herz mengkonseptualisasikan demokrasi sebagai pemerintahan yang dijalankan melalui prinsip:¹⁹

- a. Pembatasan terhadap tindakan pemerintah untuk memberikan perlindungan bagi individu dan kelompok.
- b. Adanya sikap toleransi terhadap pendapat yang berbeda
- c. Persamaan di hadapan hukum tanpa membedakan kedudukan politik
- d. Adanya pemilihan yang bebas dan damai dengan disertai adanya model perwakilan yang efektif

¹⁸Miriam Budiardjo, *Masalah Kenegaraan, ...*, h. 88

¹⁹ Miriam Budiardjo, *Masalah Kenegaraan, ...*, h. 90-91

- e. Diberikan kebebasan partisipasi dan berposisi bagi semua partai politik, organisasi kemasyarakatan, masyarakat dan perseorangan, serta kelengkapan lain seperti pers dan media massa
- f. Adanya penghormatan terhadap hak rakyat untuk menyatakan pandangannya
- g. Dikembangkannya sikap menghargai hak-hak minoritas dan perorangan dengan lebih mengutamakan penggunaan cara-cara persuasif dibanding cara yang represif

C. Hak Asasi Manusia

i. Pengertian Hak Manusia

Istilah “hak asasi manusia” merupakan terjemahan dari *droits de l’homme* (bahasa Perancis) yang memiliki arti sama. Etimologi kata “hak asasi manusia” dapat dipecah menjadi tiga kata yaitu “hak”, “asasi”, dan “manusia”.²⁰

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM . pasal 1 Butir 1 UU No. 39 Tahun 1999 HAM adalah: “Seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan

²⁰Qamar Nurul , *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi*, (Jakarta timur : sinar garfika, 2013) h. 17

setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.²¹

Menurut prof. A. Mansyur Effendy sebagaimana dikutip oleh Dr. Nurul qamar, S.H.,M.H. menyatakan bahwa selama ini, Hak asasi manusia serng juga disebut hak kodrat, hak dasar manusia, hak mutlak atau dalam bahasa inggris disebut natural rights, human rights, dan fundamental rights. Dalam bahasa belanda dikenal dengan *ground rechten*, *mense rechten*, dan *rechten van mens*.²²

Hak-hak diatas merupakan hak yang melekat pada martabat manusia sebagai insan ciptaan Tuhan yang Maha Esa, atau hak-hak dasar yang prinsipil sebagai anugerah Ilahi. hak-hak asasi manusi merupakan hak-hak yang dimiliki manusia menurut kodratnya, yang tidak bisa dipisahkan dari hakekatnya. Karena itu hak asasi manusia bersifat luwes dan suci.²³

Dengan demikian, bahwa sebenarnya Hak Asasi Manusia itu hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan dibawahnya bersamaan dengan kelahiran dan kehadirannya didalam kehidupan masyarakat. Dianggap bahwa beberapa hak itu dimiliki tanpa perbedaan atas dasar bangsa, ras, agama dan kelamin. Dari karena itu bersifat asasi serta

²¹Qamar Nurui , *Hak Asasi Manasi*, ..., h. 18

²²Qamar Nurul , *Hak Asasi Manasi*, ..., h. 22

²³Hasan Basri, *Hak Asasi Manusia dan Kedudukannya di Muka Hukum Menurut KUHP, Tinjauan hukum Islam Terhadap Pasal 50 s.d 68 KUHP*, Tahun 2000), h. 11

universal. Dasar dari hak asasi ialah bahwa manusia harus memperoleh kesempatan untuk berkembang sesuai dengan bakat dan cita-citanya.

2. Peran dan Fungsi Negara dalam Melindungi HAM di Indonesia

Menurut Thomas Hobbes sebagaimana dikutip oleh Prof. Dr. I Gede Pantja Astawa, SH., MH. Negara adalah suatu tubuh yang dibuat oleh orang banyak beramai-ramai, masing-masing berjanji akan memakainya menjadi alat untuk keamanan dan perlindungan bagi mereka.²⁴

Pengertian yang dikemukakan oleh Thomas Hobbes, menyebutkan negara merupakan alat keamanan serta perlindungan bagi mereka mengandung makna bahwa negara mempunyai peran dan fungsi yang sangat penting dalam menjamin perlindungan atas masyarakat yang telah membuat negara tersebut. Terbentuknya suatu negara dilatar belakangi oleh ide atau cita-cita untuk bersatu membentuk suatu tempat untuk dijadikannya tempat berindung dan merasakan keamanan atas ancaman dari negara lain. Dalam suatu negara tentunya alat-alat kelengkapan negara keberadaannya sangat penting, sebagaimana unsur-unsur terbentuknya negara ialah rakyat, wilayah, dan pemerintah yang berdaulat.²⁵

²⁴Astawa Panjta, Na'a Suprin, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, (Bandung, PT Refika Aditama, 2009), h. 5

²⁵Hasan Basri, *Hak Asasi Manusia dan Kedudukannya*,..., h. 19

Pemerintah yang berdaulat adalah alat kelengkapan negara yang berfungsi sebagai pemberi rasa aman dan perlindungan terhadap warga negaranya melalui peraturan yang resmi. Tujuan negara atau visi negara, secara umum ditujukan untuk menciptakan kesejahteraan, kemakmuran, dan kebahagiaan bagi rakyatnya sebagaimana pernyataan Aristoteles. Menyatakan bahwa negara itu dimaksudkan untuk kepentingan warga negaranya, supaya mereka itu dapat hidup baik dan bahagia. Negara itu merupakan satu kesatuan yang tujuannya untuk mencapai kebaikan yang tertinggi, yaitu kesempurnaan diri manusia dan anggota negara.²⁶

Selain tujuan yang harus dimiliki oleh negara, fungsi negara sangat penting dalam rangka pelaksanaan terhadap tujuan negara, menurut Moh. Kusnardi. Fungsi negara adalah melaksanakan penertiban (*law and order*). Untuk mencapai tujuan bersama dan mencegah bentrokan bentrokan dalam masyarakat, maka negara harus melaksanakan penertiban. Menghendaki kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Dewasa ini fungsi kesejahteraan dan kemakmuran menjadi sangat penting. Setiap negara mencoba untuk melaksanakan/mempertinggi kehidupan rakyatnya, meluaskan taraf ekonomi dan kehidupan masyarakat.²⁷

Indonesia merupakan negara hukum tentunya mempunyai peran dan fungsi untuk menciptakan sebuah negara yang menjamin dan

²⁶Astawa Panjta, Na'a Suprin, *Memahami Ilmu Negara dan Teor, ...*, h. 45

²⁷Astawa Panjta, Na'a Suprin, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara, ...* h. 57

menghadirkan kedaulatan,keamanan, serta perlindungan kepada setiap warga negaranya Peranan negara Indonesia dalam melindungi Hak Asasi Manusia telah dimulai sejak perumusan dasar negara yaitu Pancasila,UUD 1945 serta Aturan yang telah pemerintah Indonesia ratifikasi dari Deklarasi PBB, upaya negara Indonesia dalam menghadirkan keadilan dalam menjamin Hak asasi manusia lainnya adalah dengan dikeiulkannya Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia serta aturan yang menjamin Hak-Hak dasar manusia mampu diekspresikan sesuai dengan hak yang dimilikinya.²⁸

D. *Siyasah Dusturiyah*

1. *Pengertian Siyasah Dusturiyah*

Siyasah dusturiyah merupakan bagian *Fiqh* siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.²⁹ Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara

²⁸Hasan Basri, *Hak Asasi Manusia dan Kedudukannya, ...*, h. 19

²⁹Imam, Al-Mawardi.*Ahkam Sulthaniyah : Sistem Pemerintahan Khilafah Islam.* (Jakarta: Qisthi Press). 2014. h.89

hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.³⁰

Secara bahasa *Duṣṭuriyah* berasal dari bahasa Persia *duṣṭuri*. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *zoroaster* (Majusi).

Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *Duṣṭuriyah* berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/ pembinaan. Menurut istilah, *dusturiyah* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi).³¹

Dapat disimpulkan bahwa kata *dusturiyah* itu adalah suatu norma aturan perundang-undangan yang mendasar sehingga dijadikan landasan utama dalam rujukan semua tata aturan dalam hai bernegara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at.³²

³⁰Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), cet. ke-I, h. 177

³¹Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implimentasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2013), cet. ke-5, h. 47

³²Ali Bin al-Mawardi, *Al-ahkam al-Sulthaniyyah Wa al-Wilayat al-Dinniyyah*, (Beirut: dar alKitab al-Alamiyyah, 2006), h. 190

Atas hal-hal di ataslah *siyasah dusturiyah* dikatakan sebagai bagian dari *Fiqh Siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan Negara yang lebih spesifik lingkup pembahasannya mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak rakyat dan mengenai pembagian kekuasaan.³³

2. Ruang Lingkup dan Kajian *Siyasah Dusturiyah*

Fiqh siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:³⁴

- a. Persoalan dan ruang lingkup pembahasan
- b. Persoalan *imamah*, hak dan kewajibannya
- c. Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya
- d. Persoalan *bai'at*
- e. Persoalan *waliyul ahdi*
- f. Persoalan perwakilan
- g. Persoalan *ahlul halli wal aqdi*
- h. Persoalan *wizarah* dan perbandingannya

Persoalan *fiqh siyasah dusturiyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil *kulliy*, baik ayat-ayat al-Qur'an maupun Hadis, *maqosidu syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam

³³Ibnu Syarif, Mujaar dan Zada, Khamami, *Fiqh Siyasah, Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam* (Jakarta: Erlangga, 2008), h. 32

³⁴Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implimentasi, ...*, h. 50

mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil *kulliy* tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad ulama, meskipun tidak seluruhnya.³⁵ Apabila dilihat dari sisi lain fiqh siyasah dusturiyah dapat dibagi kepada :³⁶

- a. Bidang *siyasah tasyri'iyah*, termasuk di dalamnya persoalan *ahli al-hall wa al-'aqq*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan nonmuslim di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undangundang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah dan sebagainya.
- b. Bidang *siyasah tanfidhiyah*, termasuk di dalamnya persoalan *imamah*, persoalan *bai'at*, *wizarah*, *waliy al-ahdi*, dan lain-lain.
- c. Bidang *siyasah qadha'iyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
- d. Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. Ada tiga tugas utama yang dimainkan oleh

³⁵Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implimentasi, ...*, h. 50

³⁶Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, ...*, h. 177

negara dalam hal ini. Pertama, tugas menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk melaksanakan tugas ini, maka negara memiliki kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*). Dalam hal ini, negara memiliki kewenangan untuk melakukan interpretasi, analogi dan inferensi atas *nash-nash* Al-Qur'an dan Hadis. Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan hukum yang dijelaskan *nash*. Bila tidak ada *nash* sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut.³⁷

Dalam realitas sejarah, kekuasaan legislatif ini pernah dilaksanakan oleh lembaga *ahl al-hall wa al-'aqd*. Kemudian dalam bahasa modern sekarang, lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai majelis *syura* (parlemen).

Kedua, tugas melaksanakan undang-undang. Untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfīdīyah*). Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut dengan hubungan dengan negara lain (hubungan internasional).³⁸

³⁷Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, *Khamami, Fiqh Siyasah, ...*, h. 52

³⁸Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implimentasi, ...*, h. 50

Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) yang dibentuk sesuai kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. Sebagaimana halnya kebijaksanaan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari semangat nilai-nilai ajaran Islam, kebijaksanaan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat *nash* dan *kemaslahatan*.³⁹

Ketiga, tugas mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Tugas ini dilakukan oleh lembaga yudikatif (*al-sulthah al-qadha'iyah*). Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah *al-hisbah* (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis, *wilayah al-qadha'* (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara antara sesama warganya, baik perdata maupun pidana) dan *wilayah al-mazhalim* (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat).⁴⁰

³⁹Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *Fiqh Siyasah*, ..., h. 52

⁴⁰Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin*, ..., h. 157-158

3. Dasar Hukum *Siyasah Dusturiyah*

a. At-Taubah Ayat 12

وَإِنْ تَكُونُوا أَيْمَانَهُمْ مِنْ بَعْدِ عَهْدِهِمْ وَطَعْنُوا فِي دِينِكُمْ فَقَاتِلُوا أَيْمَةَ الْكُفْرِ إِنَّهُمْ لَأَأْيَمَنَ لَهُمْ لَعَلَّهُمْ يَنْتَهُونَ،

Artinya : Jika mereka merusak sumpah (janji)nya sesudah mereka berjanji, dan mereka mencerca agamamu, maka perangilah pemimpin-pemimpin orang-orang kafir itu, karena sesungguhnya mereka itu adalah orang-orang (yang tidak dapat dipegang) janjinya, agar supaya mereka berhenti (Q.S At-Taubah : 12)

b. Al-Baqarah Ayat 124

وَإِذْ أَتَيْنَا إِبْرَاهِيمَ رَبَّهُ بِكَلِمَاتٍ فَأَتَمَّهُنَّ قَالَ إِنِّي جَاعِلُكَ لِلنَّاسِ إِمَامًا قَالَ وَمِنْ ذُرِّيَّتِي قَالَ لَا يَنَالُ عَهْدِي الظَّالِمِينَ

Artinya : “Dan (ingatlah), ketika Ibrahim diuji Tuhannya dengan beberapa kalimat (perintah dan larangan), lalu Ibrahim menunaikannya. Allah berfirman: "Sesungguhnya Aku akan menjadikanmu imam bagi seluruh manusia". Ibrahim berkata: "(Dan saya mohon juga) dari keturunanku". Allah berfirman: "Janji-Ku (ini) tidak mengenai orang yang zaim” (QS. al-Baqarah:124)

c. An-Nisa Ayat 59

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

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 benarbenar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.” (QS. Al Nisa: 59)

d. **Al-Baqarah Ayat 30**

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ

Artinya : “Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada Para Malaikat: "Sesungguhnya aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi." mereka berkata: "Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, Padahal Kami Senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau?" Tuhan berfirman: "Sesungguhnya aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.” (QS. Al Baqarah: 30)

e. **Al-Anfal Ayat 72**

إِنَّ الَّذِينَ ءَامَنُوا وَهَاجَرُوا وَجَاهَدُوا بِأَمْوَالِهِمْ وَأَنْفُسِهِمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ وَالَّذِينَ ءَاوَرُوا وَنَصَرُوا أَوْلِيَاءَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٌ وَالَّذِينَ ءَامَنُوا وَلَمْ يُهَاجِرُوا مَا لَكُمْ مِنَ وَٰلِيَّتِهِمْ مِنْ شَيْءٍ حَتَّىٰ يُهَاجِرُوا وَإِنِ اسْتَنْصَرُوكُمْ فِي الدِّينِ فَعَلَيْكُمُ النَّصْرُ إِلَّا عَلَىٰ قَوْمٍ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَهُم مِّيثَاقٌ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ

Artinya : “Sesungguhnya orang-orang yang beriman dan berhijrah serta berjihad dengan harta dan jiwanya pada jalan Allah dan orang-orang yang memberikan tempat kediaman dan pertolongan (kepada orang-orang muhajirin), mereka itu satu sama lain lindungmelindungi. dan (terhadap) orang-orang yang beriman, tetapi belum berhijrah, Maka tidak ada kewajiban sedikitpun atasmu melindungi mereka, sebelum mereka berhijrah. (akan tetapi) jika mereka meminta pertolongan kepadamu dalam (urusan pembelaan) agama, Maka kamu wajib memberikan pertolongan kecuali terhadap kaum yang telah ada Perjanjian antara kamu dengan mereka. dan Allah Maha melihat apa yang kamu kerjakan.” (QS. Al Anfal: 72)

4. Lembaga Negara dalam Kajian *Siyasah D̄usturiyah*

Pada aspek kekuasaan (*sulthah*) dalam negara Islam, Abdul Wahab Khallaf membaginya menjadi tiga bagian, yaitu:⁴¹

- a. Lembaga legislatif (*sulthah tasyri'iyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang.
- b. Lembaga eksekutif (*sulthah tanfizhiyyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang.
- c. Lembaga yudikatif (*sulthah qadha'iyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

Sedangkan menurut Abdul Kadir Audah, kekuasaan dalam negara Islam itu dibagi ke dalam lima bidang, artinya ada lima kekuasaan dalam Negara Islam, yaitu :

- a. *Sulthah Tanfiziyyah* (kekuasaan penyelenggara undang-undang).
- b. *Sulthah Tashri'iyah* (kekuasaan pembuat undang-undang).
- c. *Sulthah Qadhoiyah* (kekuasaan kehakiman).
- d. *Sulthah Maliyah* (kekuasaan keuangan).
- e. *Sulthah Muraqabah wa Taqwim* (kekuasaan pengawasan masyarakat).

Di dalam perkembangannya, lembaga peradilan tersebut meliputi *Wilayah al-Qadha'*, *Wilayah al-Mazhalim* dan *Wilayah al-Hisbah*.

⁴¹Suyuti J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, ..., h. 48

Wilayah al-Qadha' adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana. Menurut ulama fikih wewenang lembaga *al-Qadha'* adalah terdiri atas .⁴²

- a. Menyelesaikan setiap perkara yang masuk, baik dengan cara baik maupun dengan menetapkan ketentuan hukum dalam al-Qur'an.
- b. Menghentikan segala bentuk kedzaliman di tengah masyarakat.
- c. Melaksanakan *hudud* (*jarimah*) dan menegakkan hak-hak Allah.
- d. Memeriksa segala perkara yang berhubungan dengan pelanggaran terhadap nyawa dan anggota tubuh manusia.
- e. Melindungi hak-hak anak yatim dan orang-orang yang cacat mental.
- f. Mengawasi dan memelihara harta wakaf.
- g. Melaksanakan berbagai wasiat.
- h. Bertindak sebagai wali nikah.
- i. Mengawasi dan melindungi berbagai kepentingan dan kewajiban hukum.
- j. Melaksanakan dan mengajak berbuat *amar ma'ruf nahi munkar*.

Wilayah al-Hisbah menurut al-Mawardi adalah wewenang untuk menjalankan *amar ma'ruf* ketika yang *ma'ruf* mulai ditinggalkan orang dan mencegah yang *munkar* ketika mulai dikerjakan orang.⁴³ Sehingga *Wilayah al-Hisbah* adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus

⁴²Ali Bin al-Mawardi, *Al-ahkam al-Sulthaniyyah Wa al-Wilayat al-Diniyyah*,..., h. 190

⁴³Ali Bin al-Mawardi, *Al-ahkam al-Sulthaniyyah Wa al-Wilayat al-Diniyyah*, ..., h. 190

menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari dua peradilan lainnya yakni *Wilayah al-Qada'* (peradilan biasa) dan *Wilayah al-Mazalim* (peradilan khusus kejahatan para penguasa dan keluarganya).⁴⁴

Wewenang *Wilayah al-Hisbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dan ridha Allah SWT. Namun demikian sebagai lembaga peradilan, para petugas *al-Hisbah* yang disebut *al-Muhtasib* berhak untuk mengenakan hukuman terhadap pelanggar *amar ma'ruf nahi munkar* tersebut sehari dengan hukuman yang dicontohkan *syara'*.⁴⁵

Dengan demikian semua peraturan perundang-undangan haruslah mengacu pada konstitusinya masing-masing setiap negara yang tercermin dalam nilai-nilai Islam dalam hukum-hukum syari'at yang telah dijelaskan oleh al-Quran dan *sunnah* Nabi, baik mengenai akidah, akhlak, ibadah, muamalah, ataupun lainnya. Dengan demikian, *siyasah dusturiyah* adalah bagian *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at.⁴⁶

⁴⁴Suyuti J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, ..., h. 48

⁴⁵Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *Fiqh Siyasah*,.. h. 39

⁴⁶Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi*, h. 78