

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Konsep Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Hukum Nasional dan Internasional

1. Ontologi HAM: Antara Hak Kodrati (*Natural Rights*) dan Hak Hukum (*Legal Rights*)

Secara teoritis, akar filosofis Hak Asasi Manusia (HAM) bersumber dari aliran hukum alam (*natural law*) yang memandang bahwa manusia memiliki hak-hak tertentu yang melekat secara inheren pada dirinya semata-mata karena martabatnya sebagai manusia. Tokoh-tokoh seperti John Locke, Thomas Paine, dan Jean-Jacques Rousseau berargumen bahwa hak-hak ini bersifat *inalienable* (tidak dapat dicabut) dan pra-politis, artinya hak tersebut sudah ada sebelum negara atau hukum positif terbentuk. Dalam perspektif ini, HAM adalah anugerah Tuhan atau kodrat alam yang bersifat absolut dan universal.¹⁸

Namun, dalam diskursus hukum tata negara kontemporer, jika hak asasi manusia (HAM) hanya dipandang sebagai hak kodrati atau *natural rights*, konsekuensinya HAM akan terjebak pada ranah etika dan moralitas semata, tanpa memiliki kekuatan hukum yang mengikat secara praktis.

Pandangan kodrati menekankan bahwa HAM bersumber dari kodrat

¹⁸ Ali Mansur.,dkk. (2021). Politik, Agama, Budaya dan Pengaruhnya Terhadap Legislasi dan Penerapan Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia di Indonesia. Salam Jurnal Sosial Dan Budaya Syar I, 8(2), 441–458 di akses pada 19 Januari 2026 dari <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v8i2.20182>

manusia atau prinsip moral universal, sehingga keberlakuannya bersifat normatif dan idealistis. Akibatnya, HAM menjadi wacana filosofis yang sulit diterapkan dalam kebijakan publik maupun penegakan hukum, karena tidak ada instrumen legal yang memaksa negara atau individu untuk menghormatinya. Untuk menghindari HAM menjadi sekadar retorika moral, negara perlu menegaskan HAM dalam bentuk hukum positif dan mekanisme institusional, sehingga hak-hak tersebut memiliki jaminan perlindungan yang nyata, dapat ditegakkan secara hukum, dan memiliki sanksi apabila dilanggar. Secara praktis-yuridis, hak kodrati sering kali kehilangan "daya paksa" (*enforcement*) dalam ruang lingkup hukum negara yang positivistik. Tanpa adanya transformasi dari nilai-nilai moral menjadi norma hukum formal, perlindungan terhadap individu akan bersifat rapuh karena tidak memiliki instrumen penegakan (yudisial) yang konkret.

Oleh karena itu, diperlukan proses positivisasi hukum, yakni transformasi dari *natural rights* menjadi *legal rights*. Di Indonesia, positivisasi ini terlihat secara eksplisit melalui Amandemen Kedua UUD NRI 1945 dan pengundangan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Melalui legalitas ini, HAM tidak lagi menjadi klaim moral yang abstrak, melainkan menjadi mandat konstitusional yang mengikat negara sebagai *duty bearer* (pemegang kewajiban). Tanpa pengakuan negara melalui instrumen hukum positif, hak-hak asasi tersebut sulit untuk dipertahankan di hadapan pengadilan apabila terjadi pelanggaran.

Namun, terdapat paradoks dalam positivisasi HAM. Ketika negara mempositivisasi HAM ke dalam peraturan perundang-undangan, negara secara simultan memperoleh otoritas untuk mendefinisikan, mengklasifikasikan, hingga membatasi hak tersebut. Tantangan besarnya adalah munculnya kecenderungan negara untuk membatasi hak asasi berdasarkan "kepentingan kekuasaan" dengan dalih ketertiban umum atau stabilitas nasional. Di sinilah letak urgensi pengawasan terhadap kebijakan negara agar positivisasi tidak justru menjadi alat untuk mendomestikasi HAM demi kepentingan rezim.

2. Perspektif Hukum Internasional: Universalitas dan Tantangan Relativisme

Dalam tataran internasional, konsepsi HAM modern dipancarkan melalui Universal Declaration of Human Rights (UDHR) 1948. Dokumen ini menandai pergeseran paradigma dari kedaulatan negara yang mutlak menjadi kedaulatan yang terbatas oleh penghormatan terhadap martabat manusia. Hukum internasional memandang HAM melalui prinsip universalitas, yang berarti standar HAM berlaku sama bagi seluruh umat manusia tanpa memandang perbedaan ras, agama, maupun sistem politik.¹⁹

Prinsip universalitas ini kemudian diformalkan ke dalam dua kovenan utama, yaitu International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) dan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR). Kedua kovenan ini telah diratifikasi oleh Indonesia melalui UU No. 11 dan UU No. 12 Tahun 2005, yang secara hukum

¹⁹ *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) 1948, Art. 1,

mengikat Indonesia untuk menyesuaikan standar domestiknya dengan standar internasional.²⁰

Meskipun demikian, muncul tantangan dari penganut paham Relativisme Budaya. Paham ini berpendapat bahwa standar HAM tidak dapat dilepaskan dari konteks budaya, sejarah, dan nilai-nilai lokal suatu masyarakat. Di Asia, perdebatan mengenai "Asian Values" sering kali digunakan untuk menekankan bahwa hak-hak kolektif dan kewajiban asasi lebih diutamakan daripada kebebasan individualistik ala Barat.

3. Perspektif Hukum Nasional: "Pancasilaisasi" dan Keseimbangan Hak-Kewajiban

Konsepsi HAM dalam hukum nasional Indonesia memiliki karakteristik unik yang berakar pada falsafah Pancasila. Berbeda dengan pandangan Barat yang cenderung liberal-individualis, atau pandangan Sosialis yang kolektivis-totaliter, Indonesia menganut paham HAM yang bersifat Integralistik.

"Pancasilaisasi" HAM bermakna bahwa pengakuan terhadap hak asasi manusia selalu disertai dengan penekanan pada kewajiban asasi manusia. Hal ini tercermin dalam struktur Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J UUD NRI 1945. Pasal 28A-I menjabarkan rincian hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya, namun seluruh hak tersebut dipagari atau dikunci oleh Pasal 28J.

²⁰ Rhona K.M. Smith, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), h. 35.

Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 menegaskan:

"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain..."

Analisis terhadap pasal ini menunjukkan bahwa Indonesia tidak mengenal kebebasan yang mutlak (absolute rights), kecuali untuk hak-hak tertentu yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (non-derogable rights) seperti hak untuk hidup dan hak untuk tidak disiksa. Pembatasan ini didasarkan pada pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum.

Dalam kacamata Hukum Tata Negara (HTN), posisi Pasal 28J merupakan titik temu antara kepentingan individu dan kepentingan negara (masyarakat). Namun, secara kritis pasal pembatasan dalam hukum HAM dimaksudkan untuk menyeimbangkan hak individu dengan kepentingan umum, misalnya keamanan nasional, ketertiban, atau moralitas publik. Jika tidak diawasi secara ketat, pembuat undang-undang berpotensi menyalahgunakan pasal ini untuk merancang regulasi yang bersifat represif, membatasi kebebasan warga secara berlebihan, atau menjustifikasi pelanggaran hak dasar. Oleh karena itu, peran pengawasan masyarakat sipil sangat penting untuk memastikan bahwa setiap pembatasan yang diatur bersifat proporsional, jelas, dan sesuai dengan prinsip-prinsip HAM, sehingga hak-hak fundamental tetap terlindungi dan tidak menjadi alat legitimasi penindasan.

Sejatinya, pembatasan HAM harus memenuhi syarat-syarat ketat (*legal, necessary, and proportionate*) agar tidak mencederai substansi demokrasi itu sendiri.²¹ Dengan demikian, kedaulatan hukum nasional dalam mengatur HAM tetap harus selaras dengan komitmen internasional yang telah diratifikasi, menciptakan harmonisasi yang menempatkan manusia sebagai pusat dari tujuan hukum negara.

B. Konsep Dugaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia dan Penanganannya di Indonesia

1. Tipologi Pelanggaran HAM: Dikotomi Pelanggaran Biasa dan Pelanggaran Berat

Dalam diskursus hukum di Indonesia, konsepsi mengenai pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) tidak dipandang sebagai satu kesatuan yang monolitik. Terdapat stratifikasi yuridis yang membagi pelanggaran tersebut berdasarkan derajat keseriusan (*gravity of crimes*), dampak sosiologis, serta mekanisme penyelesaian hukumnya. Secara normatif-kategoris, hukum positif Indonesia membedakan antara "Pelanggaran HAM" (yang sering disebut sebagai pelanggaran HAM biasa) dan "Pelanggaran HAM yang Berat" (*Gross Human Rights Violations*).

Landasan fundamental mengenai definisi pelanggaran HAM termaktub dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pasal tersebut menyatakan bahwa pelanggaran

²¹ Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 2001), h. 15.

HAM adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara, baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Subjek pelaku pelanggaran HAM dalam hukum Indonesia bersifat luas, mencakup aktor negara (*state actor*) maupun aktor non-negara (*non-state actor*). Cakupan yang sangat luas dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, meskipun bertujuan untuk memberikan perlindungan menyeluruh, ternyata menimbulkan kerancuan sosiologis di masyarakat. Banyak tindak pidana umum seperti penganiayaan, pembunuhan, atau perampokan terkadang diklaim secara berlebihan sebagai pelanggaran HAM, padahal secara hukum pidana telah diatur dalam KUHP.

Kondisi ini menimbulkan persepsi publik yang kabur mengenai apa yang benar-benar termasuk pelanggaran HAM berat atau sistematis. Akibatnya, istilah ‘pelanggaran HAM’ menjadi terlalu mudah digunakan secara retorik, sehingga nilai strategisnya dalam perlindungan hak fundamental bisa terkikis. Kritik ini menekankan perlunya klarifikasi norma, sosialisasi yang tepat, dan penegasan kriteria agar UU HAM tidak disalahpahami sebagai payung bagi setiap pelanggaran hukum biasa. Secara doktriner, pelanggaran HAM seharusnya ditekankan pada kegagalan negara

(*state failure*) dalam menjalankan kewajiban perlindungan (*to protect*), penghormatan (*to respect*), dan pemenuhan (*to fulfill*) hak-hak warga negaranya.²²

Tipologi pelanggaran HAM mengalami spesifikasi tajam melalui pengundangan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Undang-undang ini mengadopsi sebagian kecil dari norma hukum internasional (Statuta Roma 1998) dengan mengklasifikasikan "Pelanggaran HAM yang Berat" ke dalam dua kategori utama, yaitu:²³

- a. Kejahatan Genosida: Perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, atau kelompok agama.
- b. Kejahatan Terhadap Kemanusiaan: Perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil.

Klasifikasi ini membawa konsekuensi hukum yang sangat fundamental (*extraordinary consequences*). Berbeda dengan pelanggaran HAM biasa yang diselesaikan melalui mekanisme peradilan umum (KUHP/KUHAP), pelanggaran HAM berat dianggap sebagai *hostis humani generis* (musuh umat manusia). Oleh karena itu, penanganannya

²² Muladi, *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Refika Aditama, 2005), h. 102.

²³ Rhona K.M. Smith, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), h. 46

menggunakan mekanisme peradilan khusus yang bersifat *extraordinary measure*, mencakup penggunaan jaksa ad hoc, hakim ad hoc, hingga tidak berlakunya asas kedaluwarsa.

Namun, terdapat keterbatasan kategorisasi dalam UU No. 26 Tahun 2000 tersebut. Jika dikomparasikan dengan Statuta Roma (Pasal 5), Indonesia hanya mengadopsi dua dari empat jenis kejahatan internasional paling serius. Kejahatan perang (*war crimes*) dan kejahatan agresi (*crime of aggression*) tidak dimasukkan dalam yurisdiksi Pengadilan HAM Indonesia. Adopsi norma internasional ke dalam UU No. 26 Tahun 2000 bersifat parsial dan reduktif. Keterbatasan kategorisasi ini bukan sekadar masalah teknis legislasi, melainkan memiliki implikasi serius terhadap tegaknya keadilan substantif.

Implikasi dari sempitnya definisi ini adalah munculnya celah hukum (*legal loophole*) di mana berbagai kejahatan serius yang terjadi dalam konteks konflik bersenjata atau agresi tidak dapat diadili melalui Pengadilan HAM, melainkan hanya dianggap sebagai tindak pidana umum. Hal ini berpotensi menyebabkan kegagalan hukum dalam menyentuh akar persoalan yang bersifat sistemik dan struktural. Sejatinya, dikotomi ini tidak boleh dijadikan alat untuk membatasi keadilan, melainkan harus dipahami sebagai instrumen untuk membedakan mana kejahatan yang melukai martabat kemanusiaan secara universal dan mana yang bersifat kriminalitas individual.

Berbeda dengan Statuta Roma 1998 yang menjadi standar emas hukum pidana internasional, UU No. 26 Tahun 2000 hanya mengakomodasi Kejahatan Genosida dan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan. Pengabaian terhadap Kejahatan Perang (*War Crimes*) dan Kejahatan Agresi (*Crime of Aggression*) menciptakan lubang besar dalam sistem yustisia kita. Dalam situasi konflik internal bersenjata di wilayah-wilayah tertentu di Indonesia, tindakan yang seharusnya dikualifikasikan sebagai kejahatan perang sering kali dipaksa masuk ke dalam ranah tindak pidana umum atau dikonstruksikan secara tidak tepat sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Hal ini menyulitkan pembuktian unsur "sistematik dan meluas" yang menjadi syarat mutlak kejahatan terhadap kemanusiaan.

UU No. 26 Tahun 2000 tidak memasukkan beberapa unsur krusial yang diatur dalam Pasal 7 Statuta Roma, seperti kejahatan Apartheid dan kejahatan Persekusi (*Persecution*) terhadap kelompok politik, ras, nasional, etnis, budaya, agama, atau gender.²⁴ Tanpa adanya delik persekusi yang spesifik, tindakan sistemik yang menargetkan kelompok tertentu atas dasar kebencian ideologis atau agama sering kali luput dari jeratan pelanggaran HAM berat, dan hanya diproses sebagai penganiayaan biasa dalam KUHP yang ancaman pidananya jauh lebih ringan.

Meskipun UU No. 26 Tahun 2000 telah mengatur mengenai pertanggungjawaban komandan (Pasal 42), namun definisinya masih menyisakan ambiguitas dalam pembuktian hubungan atasan-bawahan di

²⁴ Ifdhal Kasim, *Hak Asasi Manusia: Lintasan Sejarah dan Hubungannya dengan Hukum Pidana*, (Jakarta: ELSAM, 2001), h. 56.

luar struktur militer formal. Analisis tajam menunjukkan bahwa keterbatasan ini sering kali menjadi "pintu keluar" bagi para pemegang otoritas politik atau aktor intelektual (*intellectual dader*) untuk melepaskan diri dari jerat hukum, dengan alasan tidak adanya perintah langsung atau ketidaktahuan atas tindakan bawahan di lapangan.²⁵

Dengan demikian, keterbatasan kategorisasi ini menunjukkan adanya keengganan politik (*political reluctance*) untuk mengadopsi standar HAM internasional secara utuh. Hal ini berpotensi mengekalkan praktik impunitas, di mana hukum hanya mampu menyentuh pelaksana lapangan (*low-level perpetrators*) namun gagal menjangkau arsitek di balik kebijakan yang melanggar hak asasi tersebut. Oleh karenanya re-evaluasi terhadap kategori pelanggaran HAM berat dalam hukum nasional merupakan keharusan konstitusional demi menjaga martabat kemanusiaan sesuai mandat Pancasila.

Ketimpangan antara UU No. 26 Tahun 2000 dengan standar internasional bukan hanya menciptakan celah impunitas, tetapi juga merupakan bentuk pengabaian negara terhadap martabat kemanusiaan yang menjadi inti dari sila kedua Pancasila. Apabila negara membiarkan definisi pelanggaran HAM berat tetap berada dalam kondisi "reduksi yuridis", maka negara secara tidak langsung telah mengkhianati mandat konstitusional yang termaktub dalam Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945, di mana perlindungan dan pemenuhan HAM adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

²⁵ Enny Soeprapto, *Pertanggungjawaban Komando dalam Pelanggaran HAM yang Berat*, (Jurnal Hukum dan Peradilan, Vol. 2, No. 1, 2013), h. 12-15.

Lebih jauh lagi, pembiaran terhadap celah hukum ini menempatkan Indonesia dalam risiko legal paradox; di satu sisi mengklaim sebagai negara hukum (*rechtstaat*) yang menjunjung tinggi keadilan, namun di sisi lain menyediakan "suaka normatif" bagi pelaku kejahatan serius melalui definisi hukum yang terlampau sempit. Oleh karena itu, sinkronisasi kategori kejahatan kemanusiaan dengan standar *jus cogens* internasional adalah prasyarat mutlak untuk menjaga muwah konstitusi. Tanpa re-evaluasi yang radikal terhadap nomenklatur dan cakupan delik pelanggaran HAM berat, komitmen negara terhadap kemanusiaan yang adil dan beradab hanya akan terjebak dalam retorika politik tanpa kekuatan eksekutorial yang memadai untuk menyentuh akar kezaliman sistemik.²⁶

C. Kementerian Hak Asasi Manusia: Tugas, Fungsi dan Kedudukan

1. Kedudukan Kementerian HAM dalam Struktur Ketatanegaraan

Eksistensi Kementerian Hak Asasi Manusia dalam struktur kabinet merupakan manifestasi dari dinamika politik hukum yang bertujuan untuk melakukan spesialisasi fungsi perlindungan hak-hak fundamental. Secara konstitusional, kedudukan Kementerian HAM berjangkar pada Pasal 17 UUD NRI 1945, yang memberikan kewenangan atributif kepada Presiden untuk membentuk kementerian negara guna membantu tugas-tugas pemerintahan di bidang tertentu.

²⁶ Yudi Latif, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011), h. 512

Dalam perspektif Hukum Tata Negara, pemisahan kementerian ini dari nomenklatur sebelumnya (Kementerian Hukum dan HAM) menandakan penguatan Executive Heavy dalam perlindungan HAM. Jika sebelumnya isu HAM seringkali terpinggirkan oleh isu legalitas formal dan legislasi, maka dengan berdirinya kementerian yang mandiri, negara memposisikan HAM sebagai prioritas kebijakan eksekutif (executive priority). Kedudukan ini menempatkan Menteri HAM sebagai pembantu Presiden yang bertanggung jawab langsung dalam mengorkestrasi seluruh kebijakan nasional agar selaras dengan standar martabat manusia.²⁷

Meskipun secara struktur kedudukan ini menguatkan fokus pemerintah, namun secara fungsional terdapat risiko fragmentasi otoritas. Dalam arsitektur kelembagaan, pemisahan ini berpotensi menciptakan sekat-sekat birokrasi (*bureaucratic silos*) yang justru memperumit koordinasi horizontal antar-instansi. Fragmentasi ini terjadi ketika kewenangan penanganan HAM terdistribusi ke berbagai lembaga, mulai dari Kementerian HAM di ranah eksekutif, Komnas HAM sebagai lembaga *auxiliary* yang independen, hingga fungsi penegakan hukum di Kejaksaan Agung dan Kepolisian.²⁸ Kondisi ini dapat menyebabkan penanganan dugaan pelanggaran HAM berjalan secara parsial dan tidak terintegrasi, di mana satu lembaga hanya fokus pada aspek pencegahan, sementara lembaga lain terhambat pada aspek penindakan. Oleh karena itu,

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), h. 145.

²⁸ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2001), h. 112

penguatan struktur kementerian baru ini harus dibarengi dengan penyalarsan tata kelola hubungan antar-lembaga guna memastikan bahwa spesialisasi fungsi tidak berubah menjadi disintegrasi kewenangan yang melemahkan perlindungan hak asasi itu sendiri.

Kedudukan Kementerian HAM yang berada di bawah koordinasi Kementerian Koordinator Bidang Hukum, HAM, Imigrasi, dan Pemasarakatan menuntut adanya harmonisasi birokrasi agar tidak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) dengan lembaga independen seperti Komnas HAM. Kedudukan ini seharusnya berfungsi sebagai *bridging institution* (lembaga jembatan) yang menerjemahkan rekomendasi lembaga independen ke dalam kebijakan teknis pemerintahan.

2. Tugas Pokok Internalisasi dan Mainstreaming HAM

Tugas pokok Kementerian Hak Asasi Manusia (HAM) dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia tidak boleh dipahami secara sempit hanya sebagai lembaga reaktif yang menangani laporan pelanggaran. Secara substantif, mandat utama kementerian ini adalah melakukan Internalisasi HAM ke dalam seluruh nadi birokrasi pemerintahan. Internalisasi ini merupakan proses sistematis untuk mengubah paradigma aparatur negara dari sekadar penguasa menjadi pelayan publik yang menghormati martabat manusia. Hal ini diimplementasikan melalui tiga pilar utama: perumusan kebijakan yang berbasis hak (*rights-based policy*), pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM), dan

pemantauan kepatuhan HAM di seluruh instansi pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Perumusan kebijakan oleh Kementerian HAM berfungsi sebagai *blue print* bagi kementerian dan lembaga lainnya. Instrumen utamanya, yaitu RANHAM, bukan sekadar dokumen administratif, melainkan instrumen hukum dan politik yang memaksa negara untuk melakukan pemenuhan hak-hak kelompok rentan, seperti perempuan, anak, penyandang disabilitas, dan masyarakat adat. Melalui RANHAM, Kementerian HAM bertugas memastikan bahwa target-target pembangunan nasional tidak hanya diukur berdasarkan capaian angka ekonomi, tetapi juga berdasarkan indikator penghormatan terhadap HAM.

Human Rights Mainstreaming (Pengarutamaan HAM) merupakan meniscayakan bahwa isu HAM bersifat lintas sektor (*cross-cutting issues*). Artinya, HAM tidak berdiri di ruang isolasi, melainkan berkelindan dengan sektor agraria, investasi, perindustrian, hingga keamanan. Secara teoretis, pengarusutamaan HAM adalah proses integrasi pertimbangan hak asasi ke dalam seluruh tahapan kebijakan publik, mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, hingga evaluasi. Dalam konteks ini, tugas Kementerian HAM tidak boleh dipandang secara terisolasi atau bersifat sektoral semata, melainkan sebagai fungsi yang bersifat lintas sektor (*cross-cutting issues*). Hal ini membawa konsekuensi logis bahwa setiap kementerian dan lembaga negara, terlepas dari tugas utamanya, secara

otomatis memiliki tanggung jawab asasi yang harus dikonsultasikan dan diselaraskan melalui Kementerian HAM.

Sebagai contoh, ketika Kementerian Investasi merancang proyek strategis nasional, Kementerian HAM secara fungsional harus hadir untuk memastikan bahwa investasi tersebut tidak melakukan ekspropriasi paksa terhadap tanah masyarakat adat atau merusak ekosistem lingkungan yang menjadi sumber kehidupan rakyat. Dalam titik ini, tugas Kementerian HAM adalah melakukan mitigasi risiko pelanggaran HAM sejak dalam tahap perencanaan kebijakan.

Pengarusutamaan HAM menuntut adanya mekanisme *Human Rights Impact Assessment* (Penilaian Dampak HAM) terhadap setiap rancangan regulasi. Pengarusutamaan HAM menekankan bahwa setiap kebijakan dan regulasi tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia. Untuk memastikan hal ini, diperlukan mekanisme Human Rights Impact Assessment (HRIA) yang sistematis terhadap setiap rancangan regulasi. Dalam konteks ini, kementerian terkait harus berperan sebagai ‘filter konstitusional’, yakni lembaga yang menilai secara proaktif apakah suatu kebijakan berpotensi menimbulkan diskriminasi, ketidakadilan, atau pelanggaran hak asasi di masa depan. Peran ini tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga preventif: dengan meninjau rancangan peraturan sebelum disahkan, kementerian dapat mencegah munculnya regulasi yang merugikan kelompok rentan atau bertentangan dengan konstitusi. Dengan demikian, HRIA dan fungsi filter konstitusional menjamin bahwa

pengarusutamaan HAM bukan sekadar slogan, tetapi diintegrasikan secara nyata dalam proses pembuatan kebijakan, sehingga hak-hak fundamental warga negara terlindungi sejak tahap perencanaan. Dalam perspektif Hukum Tata Negara, fungsi ini merupakan perwujudan dari prinsip *checks and balances* di dalam internal eksekutif itu sendiri.²⁹

Namun, tantangan epistemologisnya adalah bagaimana menyatukan bahasa "HAM" yang bersifat normatif-etis dengan bahasa "pembangunan" yang bersifat teknokratis-pragmatis. Tanpa integrasi yang kuat, pengarusutamaan HAM hanya akan menjadi lampiran formalitas dalam dokumen kebijakan tanpa mengubah substansi tindakan negara. Oleh karena itu, kementerian ini memikul tanggung jawab berat untuk menciptakan metodologi koordinasi yang mampu menyusupkan nilai-nilai keadilan ke dalam logika birokrasi kementerian sektoral yang cenderung kaku. Keberhasilan kementerian ini dalam melakukan *mainstreaming* akan menentukan apakah negara benar-benar hadir sebagai pelindung hak asasi atau sekadar pengelola administrasi kekuasaan.³⁰

Aspek krusial yang harus dikritisi lebih lanjut adalah mengenai daya tawar (*bargaining power*) Kementerian Hak Asasi Manusia di tengah konstelasi kementerian sektoral lainnya. Dalam struktur pemerintahan presidensial yang berbasis pada efisiensi birokrasi, seringkali terjadi hierarki implisit antar-kementerian, di mana kementerian yang

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), h. 230.

³⁰ Bagir Manan, *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, dan Hukum*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), h. 82.

membidangi urusan ekonomi, investasi, dan keamanan cenderung memiliki pengaruh politik yang lebih dominan dibandingkan kementerian yang membidangi isu-isu normatif seperti HAM. Tanpa kemandirian otoritas yang jelas dan dukungan politik yang tegas dari Presiden, Kementerian HAM berisiko hanya menjadi elemen pelengkap atau entitas marginal dalam proses pengambilan keputusan strategis di tingkat kabinet. Meskipun secara formal kementerian memiliki tugas untuk mengawal pengarusutamaan HAM, posisinya yang lemah atau bergantung pada kementerian lain dapat membatasi kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan secara substantif. Akibatnya, pertimbangan hak asasi bisa diabaikan atau dipinggirkan dalam keputusan strategis yang menyangkut pembangunan, keamanan, atau regulasi nasional. Oleh karena itu, kemandirian institusional yang nyata dan legitimasi politik dari Presiden sangat penting agar Kementerian HAM dapat berfungsi sebagai penjamin prinsip hak asasi, bukan sekadar simbol administratif tanpa dampak nyata.

Ketegangan ini paling nyata terlihat ketika nilai-nilai HAM berhadapan dengan paradigma pembangunan yang bersifat utilitarian. Apabila kementerian ini tidak dibekali dengan instrumen hukum yang mampu memberikan rekomendasi mengikat (*binding recommendation*) atau setidaknya hak keberatan (*objection right*) terhadap rancangan kebijakan yang diprediksi akan melanggar hak asasi, maka eksistensinya terancam menjadi sekadar kosmetika politik (*political window dressing*). Dalam kondisi demikian, Kementerian HAM hanya berfungsi untuk

memberikan legitimasi moral bagi tindakan pemerintah di mata internasional, tanpa mampu melakukan koreksi substantif terhadap praktik-praktik kekuasaan yang represif atau diskriminatif di dalam negeri.

Risiko kosmetika politik ini dapat terwujud dalam bentuk "birokratisasi HAM", di mana perlindungan hak asasi manusia direduksi menjadi sekadar urusan administratif, pelaporan berkala, dan seremoni tahunan, namun gagal menyentuh substansi keadilan bagi korban pelanggaran HAM. Kementerian ini memerlukan mekanisme veto administratif atau setidaknya integrasi sistem penilaian kepatuhan HAM sebagai salah satu syarat utama dalam penyusunan regulasi nasional. Tanpa taring yudisial atau kekuatan administratif yang setara dengan kementerian koordinator lainnya, peran Kementerian HAM dalam menangani dugaan pelanggaran HAM akan selalu terhambat oleh tembok tebal kepentingan ekonomi dan stabilitas politik nasional yang seringkali mengabaikan martabat individu. Oleh karena itu, keberhasilan kementerian ini tidak boleh diukur dari seberapa banyak jumlah sosialisasi yang dilakukan, melainkan dari sejauh mana kementerian ini mampu menjadi "penghenti" atau "pengoreksi" kebijakan pemerintah yang melanggar hukum asasi. Penguatan *bargaining power* ini adalah prasyarat mutlak agar kementerian ini tidak hanya menjadi simbolisme demokrasi,

melainkan menjadi benteng konstitusional yang nyata bagi setiap warga negara.³¹

Ketimpangan daya tawar (*bargaining power*) serta risiko fungsional yang dihadapi oleh Kementerian Hak Asasi Manusia dalam struktur kabinet nasional, jika ditinjau melalui kacamata Fiqih Siyasah, dapat dipandang sebagai sebuah tantangan mendasar dalam mewujudkan prinsip '*Adalah*' (keadilan) di dalam struktur kekuasaan. Dalam diskursus tata negara Islam, keberadaan sebuah lembaga pemerintah bukan sekadar formalitas birokrasi, melainkan instrumen untuk menegakkan kewajiban transendental guna melindungi hak-hak hamba Tuhan. Apabila kementerian ini tidak memiliki otoritas eksekutorial yang memadai untuk mencegah kezaliman sistemik, maka terjadi diskoneksi antara struktur politik dengan tujuan luhur syariat. Oleh karena itu, pelemahan fungsi kementerian ini secara tidak langsung merupakan kegagalan dalam mengimplementasikan amanah kekuasaan yang seharusnya berorientasi mutlak pada kemaslahatan publik (*al-mashlahah al-ammah*). Relevansi filosofis antara kegagalan struktural ini dengan prinsip-prinsip ketatanegaraan Islam inilah yang akan dibahas lebih mendalam pada bagian selanjutnya mengenai landasan teoretis Fiqih Siyasah.

3. Fungsi Regulasi, Koordinasi dan Diplomasi HAM

Secara operasional, efektivitas Kementerian Hak Asasi Manusia diuji melalui tiga fungsi fundamental yang bersifat integratif: fungsi

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), h. 235

regulatif, fungsi koordinatif-evaluatif, dan fungsi diplomasi internasional. Ketiga fungsi ini merupakan pengejawantahan dari kewajiban negara (*state obligations*) untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi HAM.

Fungsi regulatif kementerian ini tidak sekadar bertumpu pada penyusunan peraturan perundang-undangan, melainkan pada upaya harmonisasi dan sinkronisasi hukum. Tugas utama Kementerian HAM di bidang regulasi bukan sekadar melakukan kodifikasi aturan, melainkan memastikan terwujudnya sinkronisasi yang koheren antara hukum nasional dengan standar HAM internasional yang telah diratifikasi oleh negara. Dalam perspektif hukum tata negara, ratifikasi instrumen internasional—seperti ICCPR dan ICESCR—membawa konsekuensi yuridis berupa kewajiban penyesuaian (*adjustment*) seluruh produk hukum domestik agar selaras dengan prinsip-prinsip universal martabat manusia.³²

Hal ini guna mencegah “disharmoni normatif” di mana regulasi di tingkat bawah (seperti Peraturan Daerah atau Peraturan Sektor) justru kontradiktif dengan komitmen HAM internasional yang telah diambil oleh pemerintah pusat. Di sinilah Kementerian HAM harus berperan sebagai gardu verifikasi regulasi guna mencegah lahirnya aturan yang bersifat diskriminatif atau represif.

Ratifikasi perjanjian internasional, meskipun menunjukkan komitmen formal suatu negara terhadap norma global, tidak otomatis menjamin efektivitas implementasinya. Tanpa adanya mekanisme

³² Rhona K.M. Smith, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), h. 118

filterisasi regulasi yang kuat yakni proses adaptasi, harmonisasi, dan penegakan hukum nasional yang menyaring dan menyesuaikan norma internasional dengan konteks domestik ratifikasi cenderung menjadi sekadar simbol formalitas. Dalam praktiknya, ketentuan internasional yang tidak diintegrasikan secara operasional ke dalam regulasi nasional akan sulit diterapkan, sehingga prinsip dan tujuan perjanjian internasional berpotensi diabaikan. Oleh karena itu, negara yang hanya meratifikasi tanpa memperkuat regulasi domestik berisiko menghasilkan 'macan kertas', yaitu instrumen hukum yang terlihat mengesankan di tingkat internasional, tetapi kehilangan kekuatan mengikat dan efektivitas di tingkat nasional. Oleh karena itu, fungsi regulatif ini merupakan instrumen krusial untuk menjaga konsistensi kedaulatan hukum nasional agar tetap berada dalam koridor perlindungan HAM yang progresif dan akuntabel secara global.

Dalam struktur birokrasi Indonesia, koordinasi seringkali menjadi titik lemah yang menghambat efektivitas kebijakan. Namun, dalam konteks Kementerian HAM, koordinasi harus dimaknai sebagai pengawasan manajerial terhadap kepatuhan HAM di seluruh instansi pemerintah. Fungsi evaluatif kementerian ini mencakup pemberian rapor hijau-merah terhadap kinerja kementerian/lembaga terkait implementasi RANHAM.³³

Fungsi koordinasi yang diemban oleh Kementerian Hak Asasi Manusia memiliki risiko besar untuk menjadi mandul (*ineffective*) apabila

³³ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), h. 95.

tidak disertai dengan otoritas pemaksa atau daya tawar politik (*political leverage*) yang kuat dalam struktur kabinet. Secara teoretis, dalam sistem administrasi negara, koordinasi tanpa kewenangan eksekutorial yang jelas hanya akan terjebak pada formalitas "korespondensi administratif" yang bersifat sirkular, namun gagal melakukan penetrasi terhadap perubahan perilaku birokrasi di tingkat sektoral. Kondisi ini berpotensi mengekalkan ego sektoral di mana perlindungan HAM dianggap sebagai urusan sekunder dibandingkan target-target teknokratis lainnya.

Kementerian ini harus mampu mentransformasikan fungsi koordinatif konvensional menjadi mekanisme "Audit HAM" yang komprehensif terhadap kementerian dan lembaga sektoral lainnya. Transformasi fungsi ini menjadi sangat krusial guna mencegah terjadinya maladministrasi asasi—sebuah kondisi di mana pengabaian atau penyimpangan prosedur administratif oleh aparatur negara berdampak langsung pada tercederainya hak-hak dasar warga negara yang bersifat fundamental. Tanpa adanya taring yudisial atau administratif untuk mengoreksi kebijakan sektoral, pelanggaran terhadap hak atas tanah, hak atas lingkungan yang sehat, maupun hak atas akses keadilan akan terus berulang akibat kelalaian administratif yang sistemik. Dengan demikian, kementerian ini tidak boleh hanya menjadi pengamat administratif, melainkan harus berperan sebagai otoritas pengawas yang mampu

memastikan bahwa setiap tindakan pemerintahan (*bestuursdaad*) selaras dengan standar kepatuhan HAM yang ketat.³⁴

Hal ini krusial untuk memastikan bahwa setiap derap pembangunan tidak mengorbankan hak-hak fundamental warga negara. Dalam perspektif Fiqih Siyasah, argumen ini sejalan dengan prinsip *Mashlahah Mursalah*, di mana negara wajib menciptakan instrumen politik (kementerian) yang mampu secara nyata menghilangkan kemudharatan (*dar'ul mafasid*) dan menjamin tegaknya keadilan (*iqamatul 'adl*) bagi seluruh rakyat tanpa kecuali. Dengan demikian, kementerian ini memikul tanggung jawab transendental untuk membuktikan bahwa negara benar-benar hadir sebagai pelindung martabat kemanusiaan, bukan sekadar pengelola administrasi kekuasaan yang pasif.³⁵

D. Pengertian Fiqih Siyasah dan Ruang Lingkupnya

1. Epistemologi dan Terminologi Fiqih Siyasah

Fiqih Siyasah berasal dari bahasa Arab yaitu *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Menurut Amir Syarifuddin, Imam al-Tirmidzi menyebut "fiqh tentang sesuatu" sebagai "paham yang mendalam".³⁶ Istilah "fiqih" memiliki arti pemahaman mendalam terhadap hukum-hukum Islam. Dalam Al-Qur'an, kata "faqaha" digunakan sebanyak 20 kali, 19 di antaranya mengacu pada

³⁴ Bagir Manan, *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, dan Hukum*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), h. 105

³⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), h. 242.

³⁶ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, Jilid 1 (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 2-3.

pengertian "kedalaman ilmu yang dapat diambil manfaat darinya." Fiqih berbeda dengan "ilmu" tentang hukum yang tidak pasti (*zhanni*). Fiqh disebut juga hukum Islam. Karena fiqh bersifat ijtihadiyah, pemahaman terhadap hukum syara' tersebut pun mengalami perubahan dan perkembangan sesuai dengan perubahan dan perkembangan situasi dan kondisi manusia itu sendiri.

Secara etimologis, *siyasah* berakar dari kata *sâsa* - *yasûsu* - *siyâsatan* yang berarti mengatur, mengelola, atau memimpin. Dalam tradisi literatur Islam klasik, istilah ini merujuk pada seni mengelola urusan publik demi kemaslahatan. Secara terminologis, Fiqih Siyasah didefinisikan sebagai cabang ilmu hukum Islam yang membahas tentang pengaturan urusan negara, pemerintahan, dan kemasyarakatan yang selaras dengan prinsip-prinsip syariah guna mewujudkan kemaslahatan manusia. Secara harfiah, Fiqih Siyasah dapat diterjemahkan sebagai ilmu atau pemahaman hukum terkait politik dan pemerintahan dalam tradisi hukum Islam.³⁷ Fiqih Siyasah adalah cabang ilmu dalam tradisi hukum Islam yang mempelajari prinsip-prinsip dan hukum-hukum yang mengatur pemerintahan, politik, dan urusan publik dalam masyarakat muslim.

2. Ruang Lingkup Fiqih Siyasah

Ruang lingkup Fiqih Siyasah mencakup berbagai aspek, mulai dari teori politik Islam, pembentukan kebijakan publik, tata kelola pemerintahan, hingga hubungan internasional dalam konteks yang diatur

³⁷ Aminuddin Aziz, "Politik Menurut Fiqih Siyasah", (Semarang: Cv Group, 2002), h. 67.

oleh prinsip-prinsip Islam. Di samping membahas tentang hubungan antara manusia dengan Tuhan (ibadah), fiqh juga membahas aspek hubungan antara manusia satu sama lain (*muamalah*). Aspek muamalah ini dapat dibagi lagi menjadi *jinayah* (pidana), *munakahat* (perkawinan), *mawaris* (kewarisan), *murafa'at* (hukum acara), siyasah, dan jinayah (pidana). *Al-ahkam al-dualiyah* (hubungan internasional) dan *al-ahkam al-dualiyah* (politik/ketatanegaraan).

Di dalam kitabnya *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, Imam al-Mawardi menyatakan bahwa lingkup kajian fiqh siyasah mencakup kebijaksanaan pemerintah tentang politik *dusturiyyah* (peraturan perundang-undangan), politik *maliyyah* (ekonomi dan moneter), politik *qadha'iyyah* (peradilan), politik *harbiyyah* (hukum Perang), dan politik "*idariyyah*" (administrasi negara).

Menurut Imam Ibn Thamiyyah, itu dibagi menjadi empat bagian: *siyasah qadha'iyyah* (peradilan), *siyasah "idariyyah"* (administrasi negara), *siyasah maliyyah* (ekonomi dan moneter), dan *siyasah dauliyyah* atau *kharijiyyah* (hubungan internasional). Namun, Abd al-Wahhab Khallaf mempersempitnya menjadi tiga bidang studi: peradilan, hubungan internasional, dan keuangan negara.

Berbeda dengan tiga pemikir di atas, salah satu ulama terkemuka di Indonesia T.M Hasbi Ash- Shiddieqy malah membagi ruang lingkup fiqh siyasah menjadi delapan bidang, yaitu ³⁸:

1. *Siyasah Dusturiyyah Syar'iiyyah* (Politik Pembuatan Perundang-undangan).
2. *Siyasah Tasri'iiyyah Syar'iiyyah* (Politik Hukum).
3. *Siyasah Qadha'iiyyah Syar'iiyyah* (Politik peradilan).
4. *Siyasah Maliyyah Syar'iiyyah* (Politik Ekonomi dan Moneter).
5. *Siyasah Idariyyah Syar'iiyyah* (Politik Administrasi Negara).
6. *Siyasah — Dauliyyah/Siyasah — Kharijiyyah — Syar'iiyyah* (Politik Hubungan Internasional).
7. *Siyasah Tanfidziyyah Syar'iiyyah* (Politik Pelaksanaan Perundang-undangan).
8. *Siyasah Harbiyyah Syar'iiyyah* (Politik Peperangan).

Dapat di simpulkan bahwa ruang lingkup Fiqh Siyasah dapat di peroleh menjadi kepentingan bernegara dan sesuai dengan apa yang telah di ajarkan dalam islam baik dalam bertransaksi dalam bentuk keuangan berkaitan tentang masalah kehidupan bernegara.

Fiqh Siyasah bukanlah sebuah doktrin teokrasi yang kaku atau absolut, melainkan sebuah instrumen hukum yang bersifat dinamis, elastis, dan responsif terhadap dialektika perubahan zaman serta tuntutan zaman (*taghayyur al-ahkam bi taghayyur al-amkinah wa al-azminah*). Secara

³⁸ Muhammad Iqbal, Fiqh Siyasah “ Kontekstualisasi Doktrin dan Politik Islam” (Jakarta: Prenamedia Group 2014), h. 15

epistemologis, karakteristik ini muncul karena Fiqih Siyasah tidak berada dalam ranah ibadah *mahdhah* yang bersifat *tauqifi* (statis dan tertutup bagi inovasi), melainkan berjangkar pada ranah muamalah duniawiyah. Dalam wilayah ini, hukum Islam memberikan ruang ijtihad yang sangat luas bagi para pemikir dan pemegang kebijakan untuk merumuskan tata kelola negara yang relevan dengan realitas sosiopolitik yang terus berkembang, sepanjang tidak menegasikan prinsip-prinsip universal Al-Qur'an dan Sunnah.³⁹

Keterbukaan ruang *ijtihad* ini meniscayakan bahwa Fiqih Siyasah harus senantiasa berbasis pada nalar *maqashid* (tujuan syariat) sebagai kompas moral dan operasionalnya. Hal ini berarti setiap derivasi hukum dan kebijakan publik yang lahir dari rahim siyasah harus mampu dipertanggungjawabkan secara rasional dan objektif dalam mewujudkan kemaslahatan publik. Dengan demikian, pendekatan ini mengubah cara pandang kita terhadap politik Islam: dari sekadar pendekatan tekstual-simbolistik yang terjebak pada format pemerintahan masa lalu, menjadi pendekatan substansial-fungsional yang mengutamakan efektivitas hukum dalam menjawab tantangan kemanusiaan kontemporer.

Validitas atau legitimasi syar'i suatu sistem politik dan pemerintahan tidak lagi diukur dari sekadar label formalitas agama atau simbolisme teologis yang melekat padanya. Sebaliknya, standar legitimasi tersebut terletak pada dimensi substansial, yakni sejauh mana sistem pemerintahan

³⁹ Abdul Wahhab Khallaf, *Siyasah Syar'iyah*, (Kairo: Dar al-Anshar, 1977), h. 12

tersebut mampu mendistribusikan keadilan secara merata dan memberikan perlindungan hukum yang kokoh terhadap hak-hak hamba Tuhan (*huququl 'ibad*).

3. Dasar Hukum dan Dalil Ketatanegaraan Islam

Landasan teologis Fiqih Siyasah berpijak pada prinsip bahwa kekuasaan adalah amanah yang akan dimintai pertanggungjawaban, baik secara horizontal kepada rakyat maupun secara vertikal kepada Tuhan. Dalil konstitusional yang paling utama dalam Fiqih Siyasah adalah firman Allah SWT dalam Surah 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

"Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil..." (QS. An-Nisa [4]: 58).

QS. An-Nisa ayat 58 bukan sekadar sebagai anjuran moral-etik, melainkan sebagai landasan hukum yang menetapkan prinsip Amanah (akuntabilitas) dan 'Adalah (keadilan) sebagai pilar konstitusional dalam bernegara. Dalam konstruksi Fiqih Siyasah, "Amanah" bukanlah hak istimewa bagi penguasa, melainkan beban tanggung jawab yang diletakkan di pundak otoritas negara untuk melindungi hak-hak dasar manusia yang meliputi perlindungan jiwa (*hifz an-nafs*), harta (*hifz al-mal*), dan kehormatan (*hifz al-'ird*). Dalam konteks tesis ini, kementerian yang membidangi HAM merupakan representasi institusional dari amanah tersebut, di mana setiap kebijakan yang diambil harus mampu dipertanggungjawabkan secara transparan baik di hadapan hukum manusia

maupun di hadapan Tuhan sebagai pemberi mandat kekuasaan yang hakiki.⁴⁰

Ayat ini meniscayakan bahwa jika negara melalui perangkat birokrasinya abai atau melakukan pembiaran (*omission*) dalam menangani dugaan pelanggaran HAM, maka secara siyasah, negara tersebut telah mengalami degradasi legitimasi moral.

Firman Allah SWT dalam QS. An-Nisa ayat 59 menegaskan kewajiban ketaatan yang bersyarat kepada pemegang otoritas:

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

“Wahai orng-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan ulil amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu...” (QS. An-Nisa [4]: 59).

Ayat ini menegaskan bahwa legitimasi kekuasaan dalam perspektif *Fiqh Siyasah* bersifat normatif dan bersyarat, yaitu sepanjang penguasa menjalankan amanah dan keadilan sesuai dengan prinsip ilahiah. Dengan demikian, ketaatan rakyat bukanlah ketaatan absolut, melainkan ketaatan yang terikat pada kepatuhan penguasa terhadap hukum Tuhan dan prinsip keadilan.

Selanjutnya, QS. Al-Maidah ayat 8 memperkuat prinsip keadilan sebagai inti dari penyelenggaraan kekuasaan:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوِّمِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا إِعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ

“Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu penegak keadilan karena Allah, menjadi saksi dengan adil...” (QS. Al-Maidah [5]: 8).

⁴⁰ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1993), h. 48

Ayat ini menunjukkan bahwa keadilan (*'adalah*) tidak boleh dipengaruhi oleh sentimen politik, kebencian, atau kepentingan kelompok tertentu. Dalam konteks negara, hal ini berarti bahwa penanganan dugaan pelanggaran HAM harus dilakukan secara objektif, tanpa diskriminasi, dan bebas dari intervensi kekuasaan.

Selain dalil Al-Qur'an, landasan teologis ini juga diperkuat oleh hadis Nabi Muhammad SAW yang menegaskan dimensi akuntabilitas kekuasaan:

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ
“Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya.” (HR. Bukhari dan Muslim).

Hadis ini menempatkan penguasa sebagai subjek moral dan hukum yang tidak hanya bertanggung jawab secara administratif, tetapi juga secara etik dan spiritual. Konsep ini memperluas makna amanah dalam *Fiqih Siyash*, bahwa kekuasaan bukan sekadar instrumen politik, melainkan sarana ibadah yang konsekuensinya akan dipertanggungjawabkan di hadapan Allah SWT.

Dengan demikian, keseluruhan dalil tersebut memperkuat konstruksi bahwa dalam perspektif *Fiqih Siyash*, kekuasaan negara harus dijalankan dalam kerangka amanah, keadilan, dan akuntabilitas. Negara yang gagal melindungi hak asasi manusia tidak hanya melanggar norma hukum positif, tetapi juga melanggar prinsip-prinsip syar'i yang menjadi dasar legitimasi kekuasaan itu sendiri. Oleh karena itu, eksistensi dan penguatan kelembagaan HAM dalam struktur negara merupakan manifestasi konkret

dari pelaksanaan perintah agama, bukan sekadar tuntutan administratif atau politik semata.

Ketidakmampuan atau ketidakmauan negara untuk menegakkan keadilan (*'Adalah*) meruntuhkan hakikat keberadaan pemerintah itu sendiri. Dalam perspektif hukum Islam, kekuasaan yang tidak dibarengi dengan penegakan keadilan adalah kekuasaan yang zalim, dan setiap bentuk kezaliman secara otomatis menggugurkan kewajiban kepatuhan rakyat jika hal tersebut melanggar prinsip-prinsip kemanusiaan yang asasi.

Sebagai konsekuensi logis, Fiqih Siyasah memposisikan perlindungan hak asasi manusia sebagai perintah agama yang bersifat imperatif dan non-negosiasi, di mana penguasa diposisikan secara fungsional sebagai pelayan umat (*khadimul ummah*). Status pelayan ini menuntut negara untuk secara aktif, bukan pasif, menjamin hak-hak rakyatnya tanpa diskriminasi, baik berdasarkan ras, agama, maupun afiliasi politik. Kewajiban menjamin hak ini merupakan bentuk nyata dari pengabdian penguasa kepada Tuhan melalui pemuliaan terhadap makhluk-Nya. Dengan demikian, penguatan Kementerian HAM atau lembaga serupa bukan sekadar upaya mengikuti tren demokrasi global, melainkan pemenuhan kewajiban syar'i untuk memastikan bahwa martabat manusia tetap terjaga dari segala bentuk penindasan yang mungkin dilakukan oleh tangan kekuasaan.

E. Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Tugas dan Fungsi Kementerian Negara

Secara sosiologis dan politik, seorang pemimpin tidak mungkin bekerja sendirian. Dalam khazanah intelektual Islam, konsep kementerian secara terminologis dikenal dengan sebutan *Wizarah*. Secara etimologis, kata ini berakar dari *al-wizr* yang bermakna beban (*al-himl*) atau *al-wazar* yang berarti tempat berlindung (*al-malja'*).

Keberadaan menteri adalah untuk memperkuat (akselerasi) tugas kenegaraan. Hal ini secara filosofis menunjukkan bahwa seorang Menteri adalah pejabat tinggi negara yang memikul beban tanggung jawab dari pemimpin tertinggi (*Imam/Rais*) guna mengurus kemaslahatan rakyat serta menjadi instrumen perlindungan bagi warga negara dari segala bentuk kezaliman.

وَأَجْعَلْ لِّي وَزِيرًا مِّنْ أَهْلِي هَارُونَ أَخِي اشْدُدْ بِهِ أَزْرِي وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي

"Dan jadikanlah untukku seorang pembantu (*wazir*) dari keluargaku, (yaitu) Harun, saudaraku, teguhkanlah dengan dia kekuatanku, dan jadikanlah dia berserikat dalam urusanku." (QS. Thaha: 29-32)

Doa Nabi Musa AS ini menunjukkan legitimasi syar'i mengenai perlunya institusi kementerian (*Wizarah*). Kata *Wazir* dalam ayat ini bermakna pembantu atau pendamping dalam memikul beban tugas yang berat. Dalam konteks kementerian negara, ayat ini menjelaskan fungsi menteri sebagai *mu'awin* (pembantu) yang bertugas memperkuat kapasitas pemerintah (*asy-syadd*) agar agenda-agenda besar negara, seperti

perlindungan hak asasi dan kemaslahatan publik, dapat terlaksana secara efektif melalui pembagian tugas yang jelas.

Al-Mawardi, dalam karya monumentalnya *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah*, membagi kementerian menjadi dua kategori fungsional: *Wizarat al-Tafwid* (kementerian dengan kewenangan mandiri dalam pengambilan keputusan) dan *Wizarat al-Tanfiz* (kementerian yang menjalankan mandat administratif dan eksekutif dari kepala negara).⁴¹ Kementerian negara ada untuk melayani kepentingan rakyat (*khidmah al-ummah*), bukan untuk kepentingan penguasa semata. Dalam hadis riwayat Imam Muslim dari Aisyah RA, Rasulullah SAW bersabda:

لَهُمْ مَنْ وَلِيَ مِنْ أَمْرِ أُمَّتِي شَيْئًا فَاسْتَقْ عَلَيْهِمْ فَاسْتَقْ عَلَيْهِ وَمَنْ وَلِيَ مِنْ أَمْرِ أُمَّتِي شَيْئًا فَرَفَقَ بِهِمْ فَارْفُقْ بِهِ

"Ya Allah, siapa yang memimpin suatu urusan umatku lalu ia mempersulit mereka, maka persulitlah dia. Dan siapa yang memimpin suatu urusan umatku lalu ia berlaku lemah lembut (memudahkan) kepada mereka, maka mudahkanlah dia." (HR. Muslim No. 1828)

Hadis ini merupakan peringatan keras (ancaman teologis) sekaligus panduan bagi kementerian dalam menjalankan fungsi eksekutifnya. Dalam perspektif *Fiqih Siyash*, tugas kementerian adalah menghilangkan kesulitan (*masyaqqah*) dari pundak warga negara. Jika kementerian negara abai terhadap pemenuhan hak-hak dasar atau menciptakan birokrasi yang justru menzalimi rakyat, maka secara substansial ia telah menyimpang dari mandat *Siyash Syar'iyah*. Kementerian harus berfungsi sebagai instrumen yang

⁴¹ Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah*, (Kairo: Dar al-Hadits, 2006), h. 32

memberikan kemudahan (*rifq*) dalam pemenuhan hak sipil, politik, maupun ekonomi warga negara.

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia kontemporer, Kementerian Hak Asasi Manusia dapat diklasifikasikan sebagai manifestasi dari *Wizarat al-Tanfiz* yang memiliki tugas spesifik untuk melakukan internalisasi nilai-nilai keadilan. Secara substantif peran kementerian ini melampaui sekadar pelaksana teknis namun juga memastikan kekuasaan tidak bersifat absolut dan tetap berlandaskan pada penghormatan terhadap martabat manusia. Pembagian kerja (*distribution of labor*) melalui kementerian ini merupakan keniscayaan dalam Fiqih Siyasah agar fungsi pelayanan negara (*khidmah al-ummah*) dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat secara adil dan merata.

Implementasi dalam kebijakan publik dapat dilihat dari perspektif Kementerian HAM dengan tugas pokok Kementerian HAM dalam melakukan pengarusutamaan (*mainstreaming*) HAM merupakan pengejawantahan dari prinsip *Himayah al-Insaan* atau perlindungan terhadap integritas manusia. Dalam diskursus Fiqih Siyasah, negara tidak hanya berfungsi sebagai penjaga ketertiban, tetapi wajib berperan aktif sebagai penjamin tegaknya unsur pokok kehidupan. Intervensi kementerian dalam memantau kebijakan sektoral—seperti agraria, ekonomi, dan keamanan—sejatinya adalah upaya untuk menjaga jiwa (*hifz an-nafs*), akal (*hifz al-'aql*),

dan harta (*hifz al-mal*) warga negara agar tidak tercederai oleh kebijakan pembangunan yang utilitarian.⁴²

Setiap regulasi yang dirumuskan oleh kementerian harus berorientasi pada prinsip *Siyasah al-'Adilah* (politik yang adil). *Siyasah* yang adil adalah *siyasah* yang mampu mengeluarkan manusia dari kesempitan kezaliman menuju luasnya keadilan. Oleh karena itu, fungsi koordinasi Kementerian HAM harus dipandang sebagai upaya sistematis untuk menghilangkan kemudharatan (*dar'ul mafasid*). Hal ini selaras dengan kaidah fikih otoritatif bahwa segala bentuk kemudharatan wajib dihilangkan. Jika kementerian abai dalam mengawasi kebijakan yang berpotensi melanggar HAM, maka secara *siyasah*, kementerian tersebut telah gagal dalam menjalankan misi utamanya sebagai pelindung hamba Tuhan (*huququl 'ibad*) dan hanya berfungsi sebagai ornamen birokrasi yang nir-makna.

Fungsi Kementerian HAM sebagai pengawas kepatuhan HAM di instansi pemerintah memiliki kemiripan fungsional dengan institusi *Hisbah* dalam sejarah peradaban Islam. *Hisbah* adalah lembaga pengawas yang bertugas memastikan tegaknya moralitas publik dan keadilan di pasar serta birokrasi (*amr ma'ruf nahi munkar*). Dalam konteks modern, kementerian ini bertindak sebagai *Muhtasib* (pengawas) yang memantau aparat negara agar tidak menyalahgunakan wewenang (*abuse of power*) yang berakibat pada pelanggaran hak asasi. Hal ini sejalan dengan ayat Al-Qur'an:

⁴² Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1993), h. 56

كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ

"Kamu adalah umat yang terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyuruh kepada yang ma'ruf, dan mencegah dari yang munkar..." (QS. Ali Imran: 110)

Akuntabilitas (*mas'uliyah*) menteri dalam Fiqih Siyasah bersifat dua dimensi: dimensi horizontal (*mas'uliyah dunya*) kepada Presiden dan rakyat melalui instrumen konstitusi, serta dimensi vertikal (*mas'uliyah ukhrawi*) kepada Allah SWT. Ketidakefektifan kementerian dalam menangani dugaan pelanggaran HAM bukan sekadar kegagalan administratif, melainkan pengkhianatan terhadap amanah transendental. Tantangan utama kementerian ini adalah menjaga independensi moral di tengah tekanan politik kabinet. Tanpa daya tawar (*bargaining power*) yang kuat, fungsi pengawasan ini hanya akan terjebak pada formalitas administratif. Oleh karena itu, penguatan fungsi kementerian ini adalah imperatif bagi terwujudnya tujuan-tujuan syariat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, guna memastikan keadilan tidak hanya menjadi slogan, melainkan realitas yang dirasakan oleh setiap individu.