

BAB I

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Sebagai langkah awal untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai “*Relasi antara Politik dan Hukum Menurut Pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah*”, dan untuk menghindari kesalah pahaman dalam memahami judul skripsi ini, maka secara ringkas penulis menjelaskan istilah-istilah yang terdapat di dalam judul skripsi ini. Adapun penjelasan judul tersebut adalah sebagai berikut :

Relasi adalah Hubungan,perhubungan,pertalian. Jadi relasi adalah segala sesuatu yang harus ada hubungannya baik secara keseluruhan atau sebahagian secara teratur¹.

Politik adalah seni mengatur dan mengurus negara dan ilmu negara yang mencakup beraneka ragam kegiatan dalam suatu system masyarakat yang terorganisir serta cara bertindak untuk mencapai tujuan tertentu².

Hukum adalah Peraturan yang dibuat oleh penguasa (pemerintah) atau adat yang berlaku bagi semua orang di suatu masyarakat³.

Pandangan adalah mengandung arti pendapat atau menurut para tokoh⁴.

¹ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta : Pusat Bahasa, 2008), h. 1011.

² B.N Marbun, *Kamus Politik* (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1983), h. 518.

³ Sudarsono, *Kamus Hukum* (Jakarta : PT Asdi Mahasatya, 2007),h.167

⁴ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar..., Op.Cit.* h. 1011.

Mahfud MD adalah Ketua Mahkamah Konstitusi periode 2008-2011 dan Hakim Konstitusi periode 2008-2013. Beliau adalah guru besar Hukum Tata Negara (dengan fokus perhatian pada bidang Politik Hukum) di Universitas Islam Indonesia (UII), Yogyakarta. Dilahirkan di Madura pada tanggal 13 Mei 1957⁵.

Fiqh Siyasah adalah Merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.⁶ Jadi dari beberapa penjelasan diatas penulis menegaskan kembali bahwa judul skripsi “*Relasi antara Politik dan Hukum Menurut Pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah*”, adalah Studi analisis bagaimana Pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah mengenai Relasi antara Politik dan Hukum.

B. Alasan Memilih Judul

Ada beberapa alasan yang menjadi motivasi penulis untuk memilih judul ini sebagai bahan untuk penelitian, di antaranya sebagai berikut:

1. Alasan Objektif

- a. Hubungan kausalitas antara politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan disebut-sebut hukum sebagai produk politik, Tetapi, ada juga para yuris (ahli hukum) yang lebih percaya dengan semacam

⁵ Mohammad Mahfud MD, diakses dari https://id.wikipedia.org/wiki/Mohammad_Mahfud-MD., pada tanggal 23 Maret 2017 pukul 22.45

⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta : Prenada media Group, 2016), h. 4.

mitos bahwa politiklah yang harus tunduk pada aturan hukum dan bagaimana sebenarnya mana yang menjadi variabel terpengaruh dan menjadi variabel berpengaruh .

- b. Permasalahan tersebut menarik untuk dibahas dan dilakukan penelitian. Untuk mengkaji lebih dalam dan menganalisis relasi antara politik dan hukum menurut Mahfud MD dan Fiqh Siyasah.

2. Alasan Subjektif

- a. Pokok bahasan skripsi ini sangat relevan dengan disiplin ilmu pengetahuan yang penulis pelajari di Fakultas Syariah dan Hukum jurusan Siyasah.
- b. Literatur dan bahan-bahan atau data-data yang diperlukan dan menunjang sebagai referensi kajian dalam usaha menyelesaikan skripsi ini.
- c. Mahfud MD adalah guru besar Hukum Tata Negara (dengan fokus perhatian pada bidang Politik Hukum) yang masih eksis hingga saat ini dalam masalah politik di Indonesia.

C. Latar Belakang Masalah

Politik Hukum adalah rangkain konsep dan asas yang menjadi garis,besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak dalam bidang hukum T.M.Radhie⁷ mendefinisakan politik

⁷ Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum* (Jakarta : Rajawali Pers, 2013), h. 27.

hukum sebagai sesuatu pernyataan kehendak penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan dibangun. Definisi ini mencakup *ius constitutum* atau hukum yang berlaku di wilayah Negara pada saat ini dan *ius constituendum* atau hukum yang akan atau seharusnya diberlakukan dimasa mendatang .

Hukum merupakan produk politik sehingga karakter isi setiap produk politik akan sangat ditentukan atau diwarnai oleh imbalan kekuatan atau konfigurasi politik yang melahirkannya. Asumsi ini dipilih berdasarkan kenyataan bahwa setiap produk hukum merupakan produk keputusan politik sehingga hukum dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik yang saling berintraksi di kalangan para politisi.

Mochtar Kusumaatmadja, bahwa, ”politik dan hukum itu interdeterminan,” sebab “politik tanpa hukum itu zalim, sedangkan hukum tanpa politik itu lumpuh.”⁸

Dengan menggunakan asumsi bahwa hukum merupakan produk politik .dengan asumsi ini,maka dalam menjawab hubungan antara keduanya itu hukum dipandang sebagai *defendant variable* (variable terpengaruh), sedangkan politik diletakkan sebagai *independent variable* (variabel berpengaruh). peletakan hukum sebagai variabel yang tergantung atas politik yang determinan atas hukum itu mudah dipahami dengan melihat realitas.

⁸ Moh.Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta : Rajawali Pers Jakarta,2012), h. 5.

sidang parlemen bersama pemerintah untuk membuat Undang-Undang (UU) sebagai produk hukum pada hakikatnya merupakan adegan kontestasi agar kepentingan dan aspirasi semua kekuatan politik dan terakomodasi di dalam keputusan politik dan menjadi UU.

Mahfud MD, mengatakan tentang hubungan kausalitas antara politik dan hukum terdapat tiga asumsi yang mendasarinya yaitu : *pertama*, hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan politik diatur oleh dan harus tundak pada aturan-aturan hukum. *kedua*, politik determinan atas hukum, karena hukum merupakan hasil atau kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan (bahkan) saling bersaing. *ketiga*, politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan lainnya, karena meskipun hukum keputusan politik, tetapi begitu hukum ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan hukum.⁹

Hubungan Politik dan Hukum (siyasah syar'iyah) dalam pandangan Fiqh Siyasah bahwa keduanya mempunyai hubungan yang sangat erat sekali. Fiqh Siyasah sendiri adalah Merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri. Pembagian Objek kajian Fiqh Siyasah terdapat tiga bagian pokok yaitu : *Pertama*, Politik

⁹ Moh. Mahfud, MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia* (Yogyakarta : Gama Media, 1999), h. 11-12

perundang-undangan (*Siyasah Dusturiyah*), *Kedua*, Politik Luar Negeri (*Siyasah Dauliyah*), *Ketiga*, Politik keuangan dan moneter (*Siyasah Maliyah*)

¹⁰

Hubungan Politik dan Hukum menurut pandangan Fiqh Siyasah termasuk dalam objek kajian *Siyasah Dusturiyah* yaitu politik perundang-undangan yang meliputi kajian tentang penetapan hukum oleh lembaga legislatif, peradilan oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan oleh birokrasi atau eksekutif. Bidang *siyasah tasr'iyah*, termasuk didalamnya persoalan *Ahlul Halli wal Aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Secara harifiah *Ahlul Halli wal Aqdi* berarti orang yang memiliki kewenangan untuk dapat memutuskan atau menentukan sesuatu atas nama umat umat (warga negara). Dengan kata lain, *Ahlul Halli wal Aqdi* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara rakyat. Merekalah yang antara lain menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan.

Pendapat Para ulama tentang *Ahlul Halli wal Aqdi* tampak hal-hal sebagai berikut : *Ahlul Halli wal Aqdi* adalah pemegang kekuasaan tertinggi untuk memilih *imam* dan wewenang mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat serta mempunyai wewenang membuat undang-undang yang mengikat kepada seluruh umat di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas

¹⁰ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2003), h. 31.

oleh Al-Quraan dan Hadis.¹¹ Tugas lain dari *Ahlul Halli wal Aqdi* melaksanakan peran pengawasan atas kewenangan legislatif sebagai wewenang pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan penguasa untuk mencegah tindakan pelanggaran terhadap suatu hak dari hak-hak Allah.

Dalam kajian fiqh siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut dengan *al-sulthah al-tasyr'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam konteks ini, kekuasaan legislatif berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang di berlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam. Jadi dengan kata lain, *al-sulthah al-tasyr'iyah* pemerintahan melakukan tugas *siyasah syar'iyahnya* untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam.¹²

Berdasarkan latar belakang ini penulis sangat tertarik dan optimis untuk melakukan penelitian dengan judul “Relasi antara Politik dan Hukum Menurut Pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah”

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, maka dapat dibuat beberapa rumusan masalah yang akan menjadi bahasan, yaitu:

¹¹ *Ibid.* h. 76.

¹² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, *Op.Cit.* h. 187-188.

1. Bagaimana relasi antara politik dan hukum menurut pandangan Mahfud MD dan fiqh siyasah ?
2. Bagaimana persamaan dan perbedaan relasi antara politik dan hukum menurut pandangan Mahfud MD dan fiqh siyasah ?

E. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui relasi antara politik dan hukum menurut pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah.
2. Mengetahui persamaan dan perbedaan tentang relasi antara politik dan hukum menurut pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah.

Adapun kegunaan penelitian ini sebagai berikut.

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Memberikan pemahaman bagi pembaca mengenai relasi antara politik dan hukum .
 - b. Dapat membawa perkembangan terhadap ilmu pengetahuan dan dapat dijadikan sebagai rujukan tentang relasi politik dan hukum .
 - c. Untuk menambah referensi, bahan literatur atau pustaka, khususnya dalam memahami politik dan hukum.
 - d. Dapat menjadikan dasar bahan kajian untuk penelitian lebih lanjut dan lebih mendalam tentang permasalahan yang terkait.

2. Kegunaan Praktis

- a. Memberikan wawasan kepada penulis dan dalam rangka meningkatkan disiplin ilmu yang akan dikembangkan sesuai dengan bidang studi yang merupakan mata kuliah pokok dan diperdalam lebih lanjut lagi melalui studi-studi yang serupa dengan disiplin ilmu tersebut.
- b. Memberikan manfaat bagi semua kalangan masyarakat luas terutama setiap orang yang ingin memperdalam ilmu hukum ketatanegaraan di setiap perguruan tinggi, khususnya yang mengkaji bidang syari'ah dan hukum.
- c. Memberikan sumbangan khususnya bidang ilmu ketatanegaraan sehingga berfungsi untuk mengetahui tentang pandangan siyasah syar'iyah mengenai relasi politik dan hukum dan pemikiran tokoh khususnya Mahfud MD.
- d. Memberikan informasi dan masukan bagi para peneliti berikutnya yang ingin melakukan penelitian di bidang ini.

F. Metode Penelitian

Agar menghasilkan penelitian yang komprehensif dan integral, maka penulisan skripsi ini menggunakan beberapa rangkaian sistematika penulisan penelitian sebagai berikut.

1. Jenis penelitian dan Sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian

Dilihat dari jenisnya penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*Library Research*)¹³ yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, membaca buku-buku, literatur dan menelaah dari berbagai macam teori yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang diteliti. Dalam hal ini penulis membaca dan mengambil teori-teori dari buku yang berkaitan dengan masalah tersebut dan menyimpulkan hasil penelitian dari berbagai macam buku tersebut.

b. Sifat Penelitian

Dilihat dari sifatnya penelitian ini termasuk penelitian ini termasuk penelitian yang menggunakan metode diskriptif-analitis, artinya dengan mendiskripsikan pemikiran seorang tokoh yaitu Mahfud MD mengenai politik dan hukum secara komperhensif untuk kemudian dianalisa secara logis,¹⁴ sehingga mendapat suatu kesimpulan terhadap pemikiran Mahfud MD tentang politik dan hukum dan dalam pandangan Fiqh Siyasah.

¹³ Sutrisno Hadi, *Metode Reseach* (Yogyakarta : Fakultas Psikologi UGM, 1987), h. 6.

¹⁴Mardalis, *Metode Penelitian : Suatu Pendekatan Proposal* (Jakarta : Bumi Aksara,1999), h. 26.

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan adalah dengan mengkaji dan menelusuri bahan-bahan pustaka terhadap pemikiran-pemikiran Mahfud MD mengenai politik dan hukum, baik literatur primer maupun sekunder yang jadi penunjang dalam pemecahan pokok-pokok masalah.

Adapun sumber datanya dapat dikategorikan menjadi dua yaitu:

a. Data Primer

Data yang diperoleh dari literatur yang langsung berhubungan dengan permasalahan penulisan yaitu berasal dari Al Qur'an, hadis, buku-buku karya Mahfud M.D yang di tulis oleh beliau di antaranya, Politik Hukum Di Indonesia, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca amandemen Konstitusi, Konsititusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu dan Politik Hukum .

b. Data Sekunder

Sumber data yang diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian berupa buku, koran, media "online", karya tulis, jurnal dan artikel-artikel yang dapat mendukung dalam penulisan penelitian dan relevan dengan penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini melalui dokumentasi dengan cara penelusuran dan penelitian kepustakaan, yaitu mencari data mengenai obyek penelitian¹⁵ dan mengumpulkan data mengenai suatu hal atau variabel tertentu yang berupa catatan, buku, surat kabar, artikel dan lain sebagainya. Teknik ini dilakukan dengan cara mencari, mencatat, menginventarisasi, menganalisis dan mempelajari data-data yang berupa bahan-bahan pustaka yang berkaitan serta dengan cara menelaah sumber-sumber kepustakaan tersebut.

4. Teknik Pengelolaan Data

Secara umum pengelolaan data setelah data terkumpul dapat dilakukan:

- a. Pemeriksaan data (*editing*) yaitu pengecekan atau pengoreksian data yang telah dikumpulkan karena kemungkinan data yang terkumpul itu tidak logis. Dan memeriksa ulang, kesesuaian dengan permasalahan yang akan diteliti setelah data tersebut terkumpul.
- b. Penandaan data (*coding*) yaitu memberi catatan data yang menyatakan jenis dan sumber data baik itu sumber dari Al-Qur'an dan hadis, atau buku-buku literatur yang sesuai dengan masalah yang diteliti.

¹⁵ Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek* (Ed.) Cet.4 (Jakarta :Rineka Cipta, 1998), h. 236.

- c. *Rekontruksi* data yaitu menyusun ulang secara terartur berurutan, logis sehingga mudah dipahami sesuai dengan permasalahan kemudian ditarik kesimpulan sebagai tahap akhir dalam proses penelitian¹⁶.

5. Metode Analisa Data

Dalam menganalisa dapat penulis gunakan :

a. Komparatif

Yaitu analisa yang dilaksanakan dengan membandingkan-bandingkan antara data yang satu dengan yang lain, antara lain variabel yang satu dengan variabel yang lain untuk mendapatkan suatu kesamaan.¹⁷

Yang dimaksud Metode Komparatif dalam penulisan skripsi ini penulis mengkomperatifkan pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasa tentang relasi antara politik dan hukum .

Dalam pengambilan kesimpulan penulis menggunakan :

b. Deduktif

Yang dimaksud dengan Metode Deduktif adalah cara berfikir yang berpangkalan dari kaedah-kaedah yang bersifat umum kemudian ditarik untuk diterapkan kepada kenyataan yang bersifat khusus.¹⁸

¹⁶ Amiruddin Dan Zainal Arifin Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Balai Pustaka, 2006), h. 107.

¹⁷ Sutrisno Hadi, *Metode Reseach...*, *Op.Cit*, h. 42.

¹⁸ *Ibid*, h. 42

c. Induktif

Adalah metode yang merupakan kebalikan dari metode deduktif yaitu pola pikir yang berangkat dari fakta-fakta yang khusus, peristiwa-pristiwa yang konkrit, kemudian dari fakta-fakta yang khusus konkrit generalisasi yang bersifat umum.¹⁹

Metode ini digunakan dalam pengumpulan data dari berbagai pendapat tentang Relasi antara Politik dan Hukum dalam pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah , kemudian dianalisis dan ditarik suatu kesimpulan yang bersifat umum.

¹⁹ *Ibid*, h. 43.

BAB II
RELASI ANTARA POLITIK DAN HUKUM
DALAM PERSPEKTIF FIQH SIYASAH

A. Pengertian Politik Hukum Islam Menurut Para Ahli

Secara etimologi *Siyasah Syar'iyah* berasal dari kata *Syara'* a yang berarti sesuatu yang bersifat *Syar'i* atau bisa diartikan sebagai peraturan atau politik yang bersifat *syar'i*. Secara terminologi menurut Ibnu Akil adalah sesuatu tindakan yang secara praktis membawa manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan.²⁰

Dengan definisi *siyasah* yang dikemukakan Ibnu Akil di atas mengandung beberapa pengertian. *Pertama*, bahwa tindakan atau kebijakan *siyasah* itu untuk kepentingan orang banyak. Ini menunjukkan bahwa *siyasah* itu dilakukan dalam konteks masyarakat dan pembuat kebijakan pastilah orang yang punya otoritas dalam mengarahkan publik. *Kedua*, kebijakan yang diambil dan diikuti oleh public itu bersifat alternatif dan beberapa pilihan yang pertimbangannya adalah mencari yang lebih dekat kepada kemaslahatan bersama dan mencegah adanya keburukan. Hal seperti itu memang salah satu sifat khas dari *siyasah* yang penuh cabang dan pilihan. *Ketiga*, *siyasah* itu dalam wilayah *ijtihad*, Yaitu dalam urusan-urusan publik yang tidak ada *dalil qath'i* dari al-Quraan dan *Sunnah* melainkan dalam wilayah kewenangan

²⁰ Wahbah zuhailly, *Ushul Fiqh, kuliyyat da'wah Islam* (Jakarta: Radar Jaya Pratama, 1997), h. 89.

imam kaum muslim. Sebagai wilayah ijtihad maka dalam *siyasah* yang sering digunakan adalah pendekatan *qiyas* dan *maslahat mursalah*. Oleh sebab itu, dasar utama dari adanya *siyasah Syar'iyah* adalah keyakinan bahwa syariat Islam diturunkan untuk kemaslahatan umat manusia di dunia dan akhirat dengan menegakkan hukum yang sedail-adilnya meskipun cara yang ditempuhnya tidak terdapat dalam Al-Quraan dan Sunnah secara eksplisit.²¹

Adapun *Siyasah Syar'iyah* dalam arti ilmu adalah suatu bidang ilmu yang mempelajari hal ihwal pengaturan urusan masyarakat dan negara dengan segala bentuk hukum, aturan dan kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan negara yang sejalan dengan jiwa dan prinsip dasar syariat Islam untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat. Adapun pengertian *siyasah* dalam terminologi para fuqaha, dapat terbaca di antaranya pada uraian Ibnu Qayyim, *Siyasah* adalah tindakan yang dengan tindakan itu manusia dapat lebih dekat kepada kebaikan dan lebih jauh dari kerusakan meskipun tindakan itu tidak ada ketetapanannya dari rasul dan tidak ada tuntunan wahyu yang diturunkan.²²

Siyasah Syar'iyah adalah umara atau ulama negeri yang duduk di lembaga legislatif, bukan ulama swasta yang tidak memiliki otoritas politik untuk menyusun *qanun*. Hal ini relevan dengan pendapat Abdul Wahab Khallaf yang menyatakan bahwa pengertian *Siyasah Syar'iyah* adalah Otoritas

²¹ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat...*, *Op.Cit.* h. 29.

²² Syekh Abdul, Wahab Khalaf, *Ilmu Ushul Fiqh* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1993) h. 23.

pemerintah untuk membuat kebijakan yang dikehendaki kemaslahtan, melalui aturan yang tidak bertentangan dengan agama, meskipun tidak ada dalil tertentu (yang mengaturnya). Dari kutipan di atas dapat dipahami bahwa subyek penyusunan *Siyasah Syar'iyah* adalah pemerintah, bukan ulama swasta yang tidak duduk dalam lembaga legislatif.²³

Abdurrahman Taj merumuskan *Siyasah Syar'iyah* adalah sebagai hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara, mengorganisasi permasalahan umat sesuai dengan jiwa (semangat) syariat dan dasar-dasarnya yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemsyarakatan, walaupun penganturan tersebut tidak ditegaskan baik oleh Al-Quraan maupun al-Sunnah.²⁴

Fathi Bahansi merumuskan bahwa *Siyasah Syar'iyah* adalah pengaturan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara. Sementara para *fuqaha*, sebagaimana dikutip Khallaf, mendefinisikan *Siyasah Syar'iyah* sebagai kewenangan penguasa/pemerintah untuk melakukan kebijakan-kebijakan politik yang mengacu kepada kemaslahatan melalui peraturan yang tidak bertentangan dengan dasar-dasar agama, walaupun tidak terdapat dalil-dalil yang khusus untuk itu.²⁵

²³ Mujar Ibnu Syarif, Khamami Zada, *Fiqh Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam* (Jakarta: Erlangga, 2008), h. 12.

²⁴ Abd al-Rahman Taj, *Al-Siyasah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islami* (Mesir: Mathba'ah Dar al-Ta'lif, 1993), h. 10

²⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, *Op.Cit.* h. 6.

Menurut Abdul Al-Atwah, *Siyasah Syar'iyah* adalah Kumpulan hukum dan sistem dalam mengatur urusan umat Islam dengan mempertimbangkan kesesuaiannya dengan ruh syari'at, menjalankannya berdasarkan kaidah-kaidah yang umum, serta merealisasikannya sesuai dengan tujuan masyarakat. Sedangkan menurut Sa'ad bin Mathar al'Utabi, *Siyasah Syar'iyah* adalah setiap kebijakan apa saja yang ditetapkan oleh para pemimpin (ulil amri), berupa aturan-aturan serta teknis prosedur pelaksanaan yang terkait dengan kemaslahatan, meski tidak ada dalil syara yang khusus terkait hal itu, selama tidak bertentangan dengan syari'at.

Dari beberapa definisi diatas, esensi dari *Siyasah Syar'iyah* yang dimaksudkan adalah sama, yaitu kemaslahatan yang menjadi tujuan syara' bukan kemaslahatan yang semata-mata berdasarkan keinginan dan hawa nafsu manusia saja. Sebab, didasari sepenuhnya bahwa tujuan persyarikatan hukum tidak lain adalah untuk merealisasikan kemaslahatan bagi manusia dalam segala segi dan aspek kehidupan manusia di dunia dan terhindar dari berbagai bentuk yang bisa membawa kepada kerusakan, dengan kata lain setiap kerusakan hukum yang tidak digariskan oleh syari'at adalah bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan bagi manusia.²⁶

²⁶ Romli, SA, *Muqaranah Mazhab Fil Usul*, (Jakarta: Gray Media Pratama, 1999), h. 158.

B. Ruang Lingkup Politik Hukum Islam

Ruang lingkup atau wilayah kajian (*domain*) disiplin politik hukum adalah meliputi aspek lembaga kenegaraan pembuat politik hukum, letak politik hukum dan faktor yang mempengaruhi pembentukan politik hukum suatu negara. Tiga permasalahan itu baru sebatas membahas proses pembentukan politik hukum, belum berbicara pada tataran aplikasi dalam bentuk pelaksanaan produk hukum yang merupakan konsekuensi politik dari sebuah politik hukum.²⁷

Politik Hukum tidak hanya berbicara pada tataran proses dari hukum-hukum yang akan dan sedang diberlakukan, tetapi mencakup pula hukum yang telah berlaku. Dengan kata lain, politik hukum adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menetapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.²⁸

Ruang Lingkup *Siyasah Syar'iyah* (politik hukum Islam) adalah ilmu yang membahas tentang tata cara pengaturan masalah ketatanegaraan Islam semisal (bagaimana mengadakan) perundang-undangan dan berbagai peraturan (lainya) yang sesuai dengan prinsip-prinsip Islam, kendatipun

²⁷ Frenki, *Politik Hukum Islam*, (Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2015), h. 19.

²⁸ *Ibid.* h. 20.

mengenai penataan semua persoalan itu tidak ada dalil khusus yang mengaturnya.²⁹

Posisi *Siyasah Syar'iyah* dalam kehidupan bernegara sangat penting, mengingat secara fungsi ia mengatur urusan umum dalam pemerintahan Islam dan menerapkan prinsip kemaslahatan dan menolak bahaya selama tidak bertentangan dengan batas-batas hukum Islam dan dasar-dasarnya secara integral (al-ushul al-kulliyah), meskipun tidak selaras dengan pendapat para imam mujtahid. Dalam hal ini, *Siyasah Syar'iyah* berarti berperilaku mengikuti “ulama” salaf dalam menjaga prinsip kemaslahatan dan menselaraskannya dengan perkembangan-perkembangan baru yang terjadi. Oleh karena itu, unsur *masalah mursalah* di dalam akitivitas *Siyasah Syar'iyah* sangat besar.³⁰

Dari pembahasan dan definisi mengenai *Siyasah Syar'iyah* yang disampaikan para ulam diatas, setidaknya dapat disimpulkan 3 hal mengenai cakupan *Siyasah Syar'iyah* yakni³¹ :

1. Paradigma dan konsep politik dalam Islam, yang secara garis besar mencakup kewajiban mewujudkan kepemimpinan yang Islami (khalifah) dan kewajiban menjalankan syariat Islam (hukum Islam).
2. Regulasi dan ketetapan hukum yang dibuat oleh pemimpin atau imam dalam rangka menangkal dan membasmi kerusakan serta memecahkan

²⁹ Mujar Ibnu Syarif, Khamami Zada, *Fiqh Siyasah: Doktrin..., Op.Cit.*, h. 10.

³⁰ Frenki, *Politik Hukum Islam, Op.Cit.* h. 25.

³¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah..., Op.Cit.* h. 6.

masalah-masalah yang bersifat spesifik, yang masuk dalam pembahasan fiqh siyasah.

3. Partisipasi aktif setia muslim dalam aktivitas politik baik dalam rangka mendukung maupun mengawasi kekuasaan .

Siyasah Syar'iyah diartikan dengan ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan yang berdasarkan syariat. Khallaf merumuskan *Siyasah Syar'iyah* dengan masalah umum umat Islam adalah segala hal yang membutuhkan pengaturan dalam kehidupan mereka, baik di bidang perundang-undangan, keuangan dan moneter, peradilan, eksekutif, masalah dalam negeri ataupun hubungan internasional.

Adapun dalam ruang lingkup regulasi dan ketetapan hukum yang dibuat pemimpin atau imam. Ibnu Thaimiyah membaginya menjadi tiga aspek pembahasan (fiqh siyasah) :

1. Peraturan perundang-undangan negara yang sebagai pedoman dan landasan dalam mewujudkan kemasalhatan.
2. Pengaturan dan pengorganisasian dalam mewujudkan kemaslahatan.
3. Pengaturan hubungan antara penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam mencapai tujuan negara.

Berkenaan dengan luasnya objek kajian *Siyasah Syar'iyah*, maka dalam perkembangan *Siyasah Syar'iyah* dewasa ini, dikenal beberapa pembidangan *Siyasah Syar'iyah*. Tidak jarang pembidangan yang diajukan ahli yang lain.

Hasbi Ash Shiddieqy, sebagai contoh, membaginya kedalam delapan bidang, yaitu ³²:

1. *Siyasah Dusturiyah Syar'iyah*
2. *Siyasah Tasyi'iyah Syar'iyah*
3. *Siyasah Qadha'iyah Syar'iyah*
4. *Siyasah Maliyah Syar'iyah*
5. *Siyasah Idariyah Syar'iyah*
6. *Siyasah Kharijiyyah Syar'iyah/Siyasah Dawliyah*
7. *Siyasah Tanf Syar'iyah*
8. *Siyasah Harbiyyah Syar'iyah*

Siyasah Syar'iyah dapat dipahami dalam dua dimensi politik hukum, Sebagai filosofis-teoritik, *Siyasah Syar'iyah* menyediakan pembahasan tentang dasar-dasar yang harus dijadikan pedoman menentukan kebijakan.³³ Sedangkan sebagaimana normatif-operasional, meskipun *Siyasah Syar'iyah* secara konkrit tidak membahas tentang kebijakan, tetapi ia merupakan salah satu alat (*tool*, suplemen) yang dipakai untuk memahami bagaimana kebijakan itu harus dikeluarkan agar selaras dengan kaedah-kaedah hukum (*syari'ah*). Dengan kata lain, kajian *Siyasah Syar'iyah* lebih dekat dengan politik hukum dalam pengertian politik hukum sebagaimana pedoman dan kerangka pikir dalam merumuskan kebijakan hukum.

³² H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat...*, *Op.Cit.* h. 30.

³³ Frenki, *Politik Hukum Islam*, *Op.Cit.* h. 26.

C. Relasi antara Politik dan Hukum dalam Perspektif Fiqh Siyasah

Kata fiqh berasal dari *faqaha-yafqahu-fiqham*. Secara bahasa pengertian fiqh adalah “paham yang mendalam”. Imam al-Tirmidzi seperti kutipan Amir Syarifudi, menyebut “fiqh tentang sesuatu” berarti mengetahui batinnya sampai kedalamnya. Kata “faqaha” diungkapkan dalam Al-Qur’an sebanyak 20 kali, 19 kali diantaranya digunakan untuk pengertian “kedalaman ilmu yang dapat diambil manfaat darinya”.³⁴

Dari definis diatas ini dapat di pahami bahwa fiqh adalah upaya yang sungguh-sungguh dari pada ulama (*mujtahidin*) untuk menggali hukum-hukum syara’ sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam. Fiqh disebut juga dengan hukum Islam karena fiqh bersifat *ijtihadiah*, pemahaman terhadap hukum syara’ tersebut pun mengalami perubahan dan perkembangan sesuai dengan perubahan dan perkembangan situasi dan kondisi manusia itu sendiri.

Fiqh mencakup berbagai aspek kehidupan manusia. Di samping mencakup pembahasan tentang hubungan antara manusia dengan Tuhannya (ibadah), fiqh juga membicarakan aspek hubungan antara sesama manusia secara luas (muamalah). Aspek muamalah ini pun dapat dibagi lagi menjadi *jinayah* (pidana), *munakahat* (perkawinan) *mawaris* (kewarisan) *murafa’at* (hukum acara), *siyasah* (politik/ketatanegaraan) dan *al-ahkam al-dauliyah*

³⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, *Op.Cit.* h. 2.

(hubungan internasional). Pada bagian mendatang aspek-aspek fiqh Islam ini akan diuraikan secara lebih rinci.³⁵

Kata “*siyasah*” yang berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah; atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus, dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu. Berdasarkan pengertian – pengertian diatas ditarik benang merah bahwa fiqh siyasah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia itu sendiri. Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam Islam fiqh siyasah antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara pelaksanaan kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya. dan kepada siapa pelaksanaan kekuasaan mempertanggung jawabkan kekuasaanya.³⁶

Objek kajian *fiqh siyasah* meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intren suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstren antarnegara, dalam berbagai bidang kehidupan. Berkenaan dengan pola hubungan antara manusia yang menuntut pengaturan

³⁵ *Ibid.* h. 3.

³⁶ *Ibid.* h. 4.

siyasah, dibedakan : *Pertama, Fiqh siyasah dusturiyah*, yang mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lainnya dalam batas-batas administrasi suatu negara. *Kedua, Fiqh siyasah dauliyah*, yang mengatur antara warga negara dengan lembaga negara dari negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara dari negara lain. *Ketiga, Fiqh siyasah Maliyah*, yang mengatur tentang pemasukan, pengelolaan dan pengeluaran uang milik negara.³⁷

Studi politik hukum tidak hanya dilihat dari perspektif formal yang memandang kebijakan-kebijakan hukum dan rumusan-rumusan resmi sebagai produk saja, melainkan dapat dilihat dari latar belakang dan proses keluarnya *legal policy* tersebut.³⁸ Untuk melihat hukum Islam dalam tataran politik hukum, maka beberapa unsur penting yang saling berhubungan adalah :

1. Landasan konstitusional yakni Pancasila dan diopersionalisasikan secara struktural dalam Undang-undang Dasar 1945.
2. diimplementasikan norma-norma itu didalam bentuk politik hukum nasional yang dirumuskan dalam Ketetapan Majelis permusyawaratan Rakyat yaitu GBHN.
3. Perubahan masyarakat.

³⁷ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat...*, *Op.Cit.* h. 31.

³⁸ H. Abdul Halim, *Politik Hukum Islam* (Jakarta: Ciputat Pers,2005), h. 13.

4. Perubahan tata hukum itu dilakukan secara nasional, sengaja, berencana, dan berjangka.
5. Perubahan itu sebagai hasil interaksi dari berbagai unsur dan potensi masyarakat yang majemuk.
6. Hubungan fungsional (*simetric*), hubungan searah (*assimetric*), dan hubungan timbal balik (*reciprocal*).

Dengan menggunakan asumsi dasar bahwa hukum sebagai produk politik, maka politik akan sangat menentukan hukum sehingga kajian ini memposisikan politik sebagai variabel bebas dan hukum (hukum Islam) sebagai variabel terpengaruh.³⁹

Ranah hukum dan Politik termasuk dua bidang yang telah mengalami perkembangan dan perlu kembali mendapat perhatian. Ranah hukum yang dipahami di sini terkait sumber hukum Islam, dan politik yang di maksud sebagai ranah kekuasaan atau pemerintahan (negara) yang relatif sarat dengan kepentingan.⁴⁰

Berbicara pertautan antara politik (*siyasa*) dan hukum (*syar'iyah*) sebetulnya sangat probelmatis, sebab hubungan keduanya melibatkan ketatanegaraan antara ranah yang sakral dengan ranah yang profane. Dalam sejarahnya, ketegangan ini kemudian memunculkan dua aliran, *pertama*, aliran yang menggap bahwa aktivitas politik harus disandarkan pada nilai-

³⁹ *Ibid*, h. 14-15.

⁴⁰ Frenki, *Politik Hukum Islam...*, *Op.Cit.* h. 24.

nilai syari'ah, dan *kedua*, aliran yang menggap bahwa politik adalah ranah diluar syariah , atau dengan kata lain, aliran kedua memaknai politik sebagai sesuatu yang independen dari doktrin syari'ah .⁴¹

Dalam Islam istilah politik hukum disebut dengan *as-Siyasah as-Syar'iyah* yang merupakan aplikasi dari *al-maslahah al-mursalah*, yaitu mengatur kesejahteraan manusia dengan hukum yang ketentuan-ketentuannya tidak termuat dalam syara. Sebagian ulama mendefinisikan politik hukum Islam sebagai perluasan peran penguasa untuk merealisasikan hal-hal tersebut tidak bertentangan dengan dasar-dasar agama.⁴²

Hubungan antara konsep politik dengan lafal *hukm*. Untuk mempertajam pengertian politik yang terkandung dalam istilah “hukum”, berikut ini dikemukakan analisis terhadap istilah *siyasat* (siasah) yang ekuivalen dengan istilah “politik” dalam kepustakaan politik, meskipun tidak dikenal dalam Al-Qur'an. Bertolak dari makna etimologi dan leksikal kata *hukm*, dapat dikatakan bahwa politik yang terkandung dalam istilah tersebut mengandung makna preventif, dalam arti pengambilan keputusan dan aktivitas politik mempunyai tujuan memelihara kemurnian fitrah manusia dalam perkembangannya. Ini berarti pula manusia sebagai obyek politik adalah makhluk yang baik dan suci.⁴³

⁴¹ *Ibid.* h. 25.

⁴² Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam* (Yogyakarta : Tiata Kencana, ,2005), h. 5-7.

⁴³ Abdul Mu'in Salim, *Fiqh Siyasah: konsepsi kekuasaan politik dalam Al-Quran* (Jakarta: Raja Grafindo Perasada,1995), h. 170-171.

Bedasarkan hakikat *siyasah syar'iyah* ini dapat disimpulkan bahwa sumber – sumber pokok *siyasah syar'iyah* adalah Al-Quraan dan al-Sunnah. Kedua sumber inilah yang menjadi acuan bagi pemegang pemerintah untuk menciptakan peraturan-peraturan perundangan-undangan yang mengatur kehidupan bernegara. Namun karena kedua sumber tersebut terbatas, sedangkan perkembangan kemasyarakatan selalu dinamis, maka sumber atau acuan untuk menciptakan perundang-undangan juga terdapat pada manusia dan lingkungannya sendiri.⁴⁴ Akan tetapi sumber-sumber yang tidak berasal dari wahyu tersebut (yang disebut juga *siyasah wadh'iyah*) harus diseleksi dan di ukur dengan kerangka wahyu. kalau ternyata bertentangan dan tidak sejalan maka kebijaksanaan politik yang dibuat tidak dapat dikatakan *siyasah syar'iyah* dan tidak boleh diikuti, sebaliknya kalau sesuai dengan kemaslahatan dan jiwa syariat, maka kebijaksanaan dan peraturan undang-undang yang ditetapkan penguasa tersebut harus wajib dipatuhi dan diikuti.⁴⁵ hal ini sesuai dengan firman Allah SWT dalam surah *an-Nisa* ,4: 59 .

يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ
ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

⁴⁴ Mujar Ibnu Syarif, Khamami Zada, *Fiqh Siyasah: Doktrin...*, *Op.Cit.* h. 12.

⁴⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, *Op.Cit.* h. 6-7.

Artinya : “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”. (QS.An-Nisa 59).⁴⁶

Adapun pemimpin dalam menetapkan kebijakan politik dan berlainan pendapat dengan umatnya maka harus di selesaikan dengan cara musyawarah yang merupakan prinsip pemimpin dalam Islam dan yang dimaksud dengan “musyawarah” dalam istilah politik adalah hak partisipasi rakyat dalam masalah-masalah hukum dan pembuatan keputusan politik. Jika partisipasi rakyat ini tidak ada dalam masalah-masalah hukum maka sistem hukum itu adalah sistem hukum dictatorial atau totaliter. Jika dinisbatkan kepada sistem Islam, maka kediktatoran itu diharamkan dalam agama Islam sebab bertentangan dengan akidah dan syariat.

Jika musyawarah maksudnya adalah prinsip partisipasi politik dalam pemikiran politik Barat, maka prinsip *amar ma’ruf nahi munkar* yang merupakan tujuan dari semua kewenang dalam Islam, tanggung jawab bersama dalam mengubah kemungkaran dalam politik atau dalam perundangan-undangan yang dilakukan oleh ulil amri, memastikan prinsip pengawasan atas kerja pemerintah, sebab tidak cukup untuk menjaga rakyat dari tindakan sewenang-wenang penguasa atau dari penyalahgunaan

⁴⁶ Departemen Agama RI, *Al-Qur’an Tajwid dan Terjemah*, (Bandung: Penerbit Diponegoro, 2010), h.114.

kekuasaannya bahwa penguasa komitmen dengan bermusyawarah, tetapi harus ditambah dengan adanya satu jenis pengawasan atas kerjanya, karena penguasa dapat bebas dalam berbuat dala, batas-batas spesialisasinya dengan adanya kekuasaan evaluative yang luas.⁴⁷

Ahlul Halli wal Aqdi, yakni lembaga yang mewakili mereka untuk melaksanakan tugas pengawasan atas mereka yang memiliki kekuasaan, *Ahlul Halli wal Aqdi* yang terdiri dari orang-orang mukmin, Apabila mereka sepakat atas satu perkara dari perkara-perkara yang mengandung kemaslahatan umum, yang tidak ada *nash*-nya dari Allah atau Rasul dan kesepakatan itu atas kehendak mereka tanpa ada sedikit paksaan dari orang lain maka taat kepada mereka adalah wajib.⁴⁸ Mereka juga wajib bermusyawarah dalam menetapkan apa yang seharusnya dilakukan. Apabila mereka sepakat, maka wajib melakukannya sesuai dengan kesepakatan itu. Tetapi apabila mereka berbeda pendapat dan saling bantah membantah, maka Al-quraan telah menjelaskan apa yang wajib dilakukan, yakni firmah Allah SWT : *Jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Alquran) dan Rasul (Sunnahnya)*. Maksudnya adalah dengan menyerahkan kepada kitab Allah dan sunnah Rasul-Nya juga apa yang didalam keduanya dari kaidah-kaidah umum juga sejarah mulia.

⁴⁷ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam* (Jakarta: Sinar Grafika Offse, 2005), h. 78.79.

⁴⁸ *Ibid.* h. 43.

Musyawarah tidak mungkin dilaksanakan antara seluruh rakyat maka musyawarah dilaksanakan antara kelompok yang benar mewakili rakyat yang dipercaya dan merasa tenang dengan keputusan mereka. Mereka itu tidak lain melainkan *Ahlul Halli wal Aqdi* (Dewan Perwakilan Rakyat).⁴⁹

Ada dua ayat yang menyebutkan secara jelas akan adanya musyawarah, dan setiap satu dari dua ayat itu mempunyai petunjuk masing-masing.⁵⁰ *Pertama*, firman Allah SWT dalam surah *Ali-Imran*, 3 : 159:

... وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ



Artinya: "... dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya".⁵¹

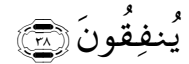
Perintah disana, sekalipun ditunjuk kepada Rasulullah saw. Tetapi perintah itu juga ditunjuk kepada pemimpin tertinggi negara Islam di setiap masa dan tempat, yakni wajib melakukan musyawarah dengan rakyat dalam segala perkara umum dan menetapkan hak partisipasi politik bagi rakyat di negara muslim sebagai salah satu dari hak-hak Allah yang tidak boleh dihilangkan. *Kedua*, firman Allah SWT dalam surah *Asy-Syura*, 42 : 38:

⁴⁹ *Ibid.* h. 44.

⁵⁰ *Ibid.* h. 51.

⁵¹ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemah*, (Bandung: Penerbit Diponegoro, 2010), h.71.

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ



Artinya : Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka.⁵²

Surah ini dinamai dengan nama *Asy-Syura* (musyawarah) sebagai penghargaan kan kedudukannya, hal itu dianggap sebagai salah satu unsur dari beberapa unsur keperibadian penuh keimanan yang benar, disamping kesucian hati penuh iman, tawakal, dan penyucian anggota badan dari dosa dan perbuatan keji, juga sikap *muraqabah* (pendekatan diri) kepada Allah dengan mendirikan solat dan solidaritas yang baik lewat jalan bermusyawarah, juga berinfaq dijlan Allah.

Suatu kebijakan politik yang dikeluarkan pemegang kekuasaan sesuai dengan semangat syariat, dari segi prosedur, pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut harus dilakukan secara musyawarah ,sebagaimana diperintahkan Allah dalam surat *Ali-Imran*, 3 : 159 dan *Asy-Syura*, 42 : 38.⁵³ Adapun dari subtansinya harus memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut:

1. Sesuai dan tidak bertetangan dari syariat Islam .
2. Meletakkan persamaan kedudukan manusia di depan hukum dan pemerintahan (*al-musawah*).

⁵²*Ibid*, h. 487.

⁵³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa*..., *Op.Cit.* h. 7.

3. Tidak memberatkan masyarakat yang akan melaksanakannya (*'adam al-haraj*).
4. Menciptakan rasa keadilan dalam masyarakat (*tahqiq al-adalah*).
5. Menciptakan kemaslahatan dan menolak kemudharatan (*jalb al-mashalih wa daff al-mafasid*).

Sebagai ilustrasi dapat disebutkan bahwa perintah untuk melakukan musyawarah dalam pengambilan keputusan adalah syariat yang wajib diikuti, sebagaimana ditegaskan dalam surah *Ali-Imran*, 3:159 dan *Asy-Syura*, 42 : 38. Untuk mewujudkannya, para ulama menjabarkan prinsip musyawarah ini ke dalam sebuah lembaga. Rumusan ini, dengan berbagai pendapat para ulama, dikenal dalam sejarah sebagai *Ahlul Halli wal Aqdi* atau majelis syura.

Perkara politik dan hukum, Islam tidak hanya mencukupkan dengan menetapkan beberapa unsur dasar atau prinsip yang ada di dalam *nash-nash* Al-quraan dan hadis, dan itu harus dilaksanakan, tidak ada alasan bagi siapa pun untuk meninggalkannya. Namun Allah tidak mencirikan cara-cara pelaksanaan prinsip-prinsip dan dasar-dasar ini, agar manusia lebih leluasa dalam memilih cara penerapannya yang dapat mewujudkan kemaslahatan mereka dan sesuai dengan situasi dan kondisi juga tempat serta lingkungan mereka, adapun yang menduki tempat tertinggi prinsip-prinsip umum dalam perkara politik dan hukum ini adalah prinsip musyawarah. Kaum muslimin di masa sekarang lebih ditekankan dari pada masa-masa yang telah lalu untuk kekosongan musyawarah ini dalam sistem-sistem dan bangunan politik

konstitusional sekalipun itu diambil dari eksperimen orang lain atau telah digunakan oleh sebagian sistem.⁵⁴

Dalam fiqh siyasah hubungan politik dan hukum mempunyai hubungan penting dan posisi yang strategis dalam masyarakat Islam. Dalam hal memikirkan, merumuskan, dan menetapkan kebijakan politik praktis yang berguna bagi kemaslahatan masyarakat Muslim khususnya, dan warga negara pada umumnya, pemerintah membutuhkan siyasah syar'iyah. Tanpa kebijakan politik pemerintah, sangat boleh jadi umat Islam mengembangkan potensi yang mereka miliki. politik dan hukum dalam kajian fiqh siyasah termasuk dalam lingkup *siyasah dusturiyah*, yang membahas pengaturan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi perseuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.

Apabila kita lihat dari sisi lain *fiqh siyasah dusturiyah* ini dapat dibagi kepada :

1. Bidang *siyasah tasriyah*, termasuk di dalamnya persoalan *ahlul halli wal aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non-muslim dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undang-undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan sebagainya.
2. Bidang *siyasah tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah*, *wuzarah*, *waliy al-ahdi*, dan lain-lain.

⁵⁴ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam...*, Op.Cit. h. 55-56

3. Bidang *siyasah qadla'iyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
4. Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawain.⁵⁵

Kata-kata *imam* didalam Al-Qur'an, baik dalam bentuk mufrad/tunggal maupun dalam bentuk jamak, menurut para ulama ahlusunnah menyamakan pengertian *immah* dan khalifa. Definisi lain menurut para ulama tampak jelas bahwa *immah* mendahulukan masalah-masalah agama dan memelihara agama ketimbang persoalan duniawi. Al-Mawardi menyebut dua hak *imam*, yaitu hak untuk ditaati dan hak untuk dibantu, dan kewajiban *imam* yang terpenting harus menjaga dan melindungi hak-hak rakyat dan mewujudkan hak asasi manusia, seperti hak milik, hak hidup, hak mengemukakan pendapat dengan baik dan benar, hak mendapatkan penghasilan yang layak melalui *kasb al-halal*, hak beragama, dan lain-lain.

Khalifah di dalam pandangan Islam bukanlah orang yang memiliki sifat-sifat *uluhiyah* (ketuhanan) dia tidak suci, tidak maksum (terpelihara dari dosa), dia tidak memiliki hak monopoli di dalam menjelaskan dan menafsirkan *nash-nash* agama, akan tetapi dia hanyalah manusia biasa yang dipercaya oleh umat karena sifat kegamaannya yang baik dan keadilannya, maka diserahkan kepadanya masalah-masalah untuk diurus sesuai dengan syariat. Dari penjelasan-penjelasan di atas bahwa *imam* tidak sewenang-

⁵⁵ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat...*, *Op.Cit.* h. 48.

wenang, bahkan dia tunduk kepada ketentuan-ketentuan Al-Qur'an dan Hadis serta ketentuan *Ahlul Halli wal Aqdi* di dalam hal-hal yang ditentukan oleh Al-Qur'an dan Hadis secara tegas.⁵⁶

Istilah *Ahlul Halli wal Aqdi* mulai timbul dalam kitab-kitab para ahli tafsir dan ahli fikih setelah masa Rasullullah saw. *Ahlul Halli wal Aqdi* adalah orang-orang yang ahli dalam memilih dan bermusyawarah, juga orang-orang yang ahli dalam mengawasi para pejabat. Tugasnya hanya terbatas dua hal, *Pertama*, mengajak kepada kebaikan, termasuk di dalamnya segala perkara umum yang diantaranya menetapkan hukum dan peraturan untuk rakyat yang dibuat lewat musyawarah. *Kedua*, menindak para penguasa yang zalim, yakni yang melukukan penyimpangan dal pemerintahan .Mereka berada di antara orang-orang yang dinamakan dengan *Ash-Shahabah*. Tidak diragukan lagi bahwa banyakya sebutan *Ahlul Halli wal Aqdi* dalam *turats* fikih kita sejak awal Islam, yang mereka adalah “Dewan Perwakilan Rakyat”, yang para khalifah selalu merujuk kepada mereka dalam perkara-perkara rakyat yang berkomitmen dengan pendapat mereka, dan merka mempunyai hak untuk memilih dan menobatkan khalifah juga memberhentikannya.⁵⁷

Ketundukan kepada Al-Quraan dan Hadis itu merupan pengakuan bahwa kekuasaan itu pada hakikatnya adalah milik Allah SWT. Dan keterkaitan kepada keputusan *Ahlul Halli wal Aqdi* di dalam hal yang tidak ditentukan

⁵⁶ *Ibid.* h. 70.

⁵⁷ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam...*, Op.Cit. h. 78.79.

oleh Al-Quraan dan Hadis menunjukkan bahwa di dalam masalah-masalah ijtihadnya kekuasaan itu ada pada *Ahlul Halli wal Aqdi* sebagai wakil rakyat.⁵⁸ Hal ini tidak berarti ada kekuasaan, sebab *Ahlul Halli wal Aqdi* di dalam keputusan-keputusannya tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip dan semangat Al-Quraan dan Hadis, Jadi kekuasaan *Ahlul Halli wal Aqdi* ada di bawah dan di dalam kekuasaan Allah SWT.⁵⁹

Dalam kajian fiqh siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *al-sulthah al-tasyri'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintahan Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam wacana fiqh siyasah, istilah *al-sulthah al-tasyri'iyah* digunakan untuk menunjuk salah satu kewenang atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengantar masalah kenegaraan, di samping kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidzzyiah*), dan kekuasaan yudikatif (*al-sulthah al-qadha'iyah*). Dalam konteks ini, kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat berdasarkan Islam. Dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi :

1. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam ;

⁵⁸ Asep Hikmat, *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam Abu A'la Al-Maududi* (Bandung: Mizan, 1993), h. 246-247.

⁵⁹ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat...*, *Op.Cit.* h. 71.

2. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya;
3. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam.⁶⁰

Jadi, dengan kata lain, dalam *al-sulthah al-tasyri'iyah* pemerintah melakukan tugas *siyasah syar'iyahnya* untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam, sesuai dengan semangat ajaran Islam.

Politik dan hukum dalam pandangan *fiqh siyasah* berkaitan juga dengan Islam dan politik, Islam sebagai agama samawi yang komponen dasarnya aqidah dan syari'ah, punya korelasi erat dengan politik dalam arti yang luas.⁶¹ Islam dan wawasan kekuasaan (politik) harus disinari oleh wawasan moral sebagai salah satu indikator iman dalam konteks sosial dan realitas sejarah.⁶² Islam dan politik mempunyai titik singgung erat, bila keduanya dipahami sebagai sarana menta kebutuhan hidup manusia secara menyeluruh. Islam tidak hanya dijadikan kedok untuk mencapai kepercayaan dan pengaruh dari masyarakat semata. Politik juga tidak hanya dipahami sekedar sebagai sarana menduduki posisi dan otoritas formal dalam struktur kekuasaan. Politik hanya dipahami, sebagai perjuangan mencapai kekuasaan atau pemerintahan, hanya akan mengburkan maknanya secara luas dan menutup kontribusi Islam

⁶⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, *Op.Cit.* h. 187.

⁶¹ KH. MA. Sahal Mahfudi, *Nuansa Fiqh Sosial* (Yogyakarta: LKis Yogyakarta, 1994), h. 150.

⁶² M. Sidi Ritaudin, *Etika Politik Islam* (Lampung: Fakultas Ushuludin IAIN Raden Intan Lampung, 2015), h. 119

terhadap politik secara umum. Sering di lupakan bahwa Islam dapat menjadi sumber inspirasi kultural dan politik.

Dalam konteks, Indonesia, korelasi Islam dan politik juga menjadi jelas dalam penerimaan Pancasila sebagai satu-satunya asas. Ini bukan berarti menghapus cita-cita Islam dan melenyapkan unsur Islam dalam percaturan politik tanah air. Sejauh mana unsur Islam mampu memberikan inspirasi dalam percaturan politik, bergantung pada sejauh mana kalangan muslimin mampu tampil dengan gaya yang baru dapat mengembangkan kekayaan pengetahuan sosial dan politik untuk memetakan dan menganalisis transformasi sosial.⁶³

Persoalan hukum dan sosial politik banyak disinggung ketika periode Madinah. Hijrah, Nabi ke Madinah adalah dalam rangka membangun otoritas politik yang sesuai dengan ketentuan hukum Allah. Islam dan politik adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, ibarat dua sisi mata uang, keduanya terlibat pola hubungan yang saling bergantung (interdependent). Dalam konteks negara Madinah ini, nama Muhammad sendiri memainkan peran kunci dalam perkembangan komunitas muslim. Dalam teori Islam tentang tatanan sosial politik, tuhan adalah penguasa tertinggi dan pemberi hukum.⁶⁴

⁶³ KH. MA. Sahal Mahfudi, *Nuansa Fiqh Sosial...*, *Op.Cit.* h. 151.

⁶⁴ M. Sidi Ritauudin, *Etika Politik Islam...*, *Op.Cit.*, h. 120.

Pengertian politik (*al-siyasah*) dalam *fiqh* Islam menurut ulama Hambali, adalah sikap, perilaku dan kebijakan kemasyarakatan yang mendekatkan pada kemaslahatan, sekaligus menjauhkan dari kemafsadahan, meskipun belum pernah ditentukan oleh Rasulullah SAW. Sedangkan menurut ulama Syafi'iyah mengatakan, politik harus sesuai dengan syariat Islam, yang setiap upaya, sikap dan kebijakan untuk mencapai tujuan umum prinsip syari'at. Tujuan itu ialah :

1. Memelihara, mengembangkan dan mengamalkan agama Islam.
2. Memelihara rasio dan mengembangkan cakrawalanya untuk kepentingan umat.
3. Memelihara jiwa raga dari bahaya dan memenuhi kebutuhan hidupnya, baik yang primer, sekunder maupun suplementer.
4. Memelihara harta kekayaan dengan pengembangan usaha komoditasnya dan menggunakannya tana melampaui batas maksimal dan mengurangi batas minimal.
5. Memelihara keturunan dengan memenuhi kebutuhan fisik maupun rohani.⁶⁵

Nilai-nilai Islam sebagai sumber budaya yang penting di Indonesia, sudah sewajarnya menjadi faktor menentukan dalam membentuk budaya politik, tata nilai, keyakinan, persepsi, dan sikap yang mempengaruhi perilaku individu dan kelompok dalam suatu aktivitas dan sistem politik. Bagaimana

⁶⁵ KH. MA. Sahal Mahfudi, *Nuansa Fiqh Sosial...*, *Op.Cit.* h. 152.

implementasi nilai Islam dalam budaya politik yang Pancasila, bergantung pada kekuatan nilai-nilai itu mempengaruhi proses politik itu sendiri.⁶⁶

Didalam Al-Quraan yang dijadikan prinsip-prinsip umum pembuatan dan pelaksanaan kebijakan seseorang pemimpin dalam mewujudkan kemaslahatan warga negara dalam *siyash*, diantaranya adalah sebagai berikut⁶⁷ :

a. *Kedaulatan Tertinggi di Tangan Allah SWT*

Al-Quraan menetapkan bahwa ketataan, tidak boleh tidak, hanya ditunjuk kepada Allah semata-mata dan semua umat-Nya wajib mengikuti undang-undang-Nya. Ketaatan kepada Allah merupakan ketaatan pokok, kemudian ketaatan kepada rasul-Nya dan akhirnya ketaatan kepada *ulil amri* di antara orang-orang yang beriman, selama *ulil amri* tersebut tidak memerintahkan maksiat kepada Allah. Diterangkan dalam surat An-Nisa ayat 59 :

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اطِيعُوْا اللّٰهَ وَاَطِيعُوْا الرَّسُوْلَ وَاُوْلٰى الْاَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَاِنْ تَنٰزَعْتُمْ فِيْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْاٰخِرِ ۗ
 ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَاْوِيْلًا ﴿٥٩﴾

Artinya : Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.⁶⁸

⁶⁶ *Ibid.* h. 154.

⁶⁷ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyash : Terminologi dan Lintas Sejarah Politik Islam sejak Muhammad SAW. Hingga Al-Khulafa Al-Rasyidin* (Jakarta : CV. Pustaka Setia, 2008), h. 124.

⁶⁸ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemah*, (Bandung: Penerbit Diponegoro, 2010), h.114.

b. *Prinsip Keadilan*

Prinsip keadilan antarmanusia adalah bahwasannya semua rakyat mempunyai persamaan hak di depan undang-undang Allah yang harus dilaksanakan oleh mereka semuanya. Diterangkan dalam surat An-Nisa ayat 58 :

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

Artinya : Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.⁶⁹

Hukum yang menjadi panutan masyarakat merupakan cita-cita sosial yang tidak pernah berhenti dikejar sampai akhir hayat. Cita-cita sosial dengan cara bersandar pada hukum, baik hukum merupakan norma sosial maupun hukum dalam ajaran agama yang dianut, dan hukum produk penguasa. Setiap keberadaan hukum tidak lepas dari tujuan dan harapan subjek hukum. Harapan manusia terhadap pada umumnya meliputi harapan keamanan dan ketenteraman hidup tanpa batas waktu. Oleh karena itulah, manusia mengharapkan hal-hal di bawa ini⁷⁰ :

1. Kemaslahatan hidup bagi diri dan orang lain;

⁶⁹ *Ibid*, h. 113.

⁷⁰ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasaḥ : Terminologi dan Lintas ...*, *Op.Cit.* h. 125.

2. Tegaknya keadilan, yang bersalah harus mendapat hukuman yang setimpal dan yang tidak bersalah mendapat perlindungan hukum yang baik dan benar;
3. Persamaan hak dan kewajiban dalam hukum, hukum tidak pilih bulu atau memilih-milih dan memilah-milah dengan alasan berbeda bulu;
4. Saling mengontrol dalam kehidupan masyarakat, sehingga tegaknya hukum dapat diwujudkan oleh masyarakat sendiri, seperti adanya sistem keamanan lingkungan (Siskamling);
5. Kebebasan berekspresi, berpendapat, bertindak dengan tidak melebihi batas-batas hukum dan norma sosial;
6. Regenerasi sosial yang positif dan bertanggung jawab terhadap masa depan kehidupan sosial dan kehidupan bernegara serta berbangsa.

c. *Prinsip Persamaan (Musawah)*

Semua warga negara memiliki persamaan hak-hak yang sempurna, tanpa memandang warna kulit, suku bangsa dan bahasa.⁷¹ Dalam surat Al-Hujurat ayat 10, Allah SWT berfirman:

إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوِيكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ ﴿١٠﴾

Artinya : orang-orang beriman itu Sesungguhnya bersaudara. sebab itu damaikanlah (perbaikilah hubungan) antara kedua saudaramu itu dan takutlah terhadap Allah, supaya kamu mendapat rahmat.⁷²

⁷¹ *Ibid*, h. 125.

⁷² Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemah*, (Bandung: Penerbit Diponegoro, 2010), h. 744.

d. *Prinsip Musyawarah*

Prinsip musyawarah bagi para pemimpin negara dari para penguasa juga masyarakat merupakan tolak ukur dari dilaksanakannya sikap saling menghargai pendapat dan melepaskan diri dari sikap mengklaim kebenaran sendiri. Dalam Al-QuraN surat Asy-Syura ayat 38, Allah SWT berfirman:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ

يُنْفِقُونَ

Artinya : Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka.⁷³

Apabila seorang *waliyul-amri* bermusyawarah dengan mereka, sementara sebagaimana mereka menegurnya, bahwa apa yang harus diikuti dari Kitab Allah dan Sunnah Rasulnya-Nya maka sang *waliyul-amri* harus tunduk pada keduanya. Di sini seseorang tidak boleh taat kepada siapa pun untuk melakukan sesuatu yang bertentangan dengan Kitab Allah dan Sunnah Rasul-Nya, meskipun dia berkedudukan tinggi dan mempunyai status sosial yang mapan di dunia. Allaah swt. Berfirman, “*wahai orang-orang yang beriman, taatlah kalian kepada Allah, taatlah kepada Rasul dan ulil-amri dan golonganmu.*” (Q.s. an-Nisa : 59).⁷⁴

Prinsip musyawarah disebabkan oleh hal-hal berikut :

⁷³ *Ibid*, h. 487.

⁷⁴ Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah : Etika Politik Islam*, (Surabaya: Risalah Gusti, 1995), h.

1. Setiap manusia memiliki kepentingan yang berbeda;
2. Setiap manusia memiliki pendapat yang berbeda;
3. Setiap manusia memiliki kemampuan intelektual yang berbeda, dan;
4. Setiap manusia menginginkan tujuan yang berbeda.

Dengan musyawarah, kepentingan-kepentingan yang berbeda diarahkan kepada salah satu tujuan yang universal, hanya strategi untuk mencapai tujuan bisa beragam, sehingga musyawarah bukan hendak melenyapkan perbedaan pendapat dan kepentingan, sebaliknya menjadikan perbedaan tersebut sebagai dinamika dan energi yang benar untuk mencapai persepsi dan tujuan yang telah disamakan.⁷⁵

BAB III

PANDANG MAHFUD MD TENTANG RELASI ANTARA POLITIK DAN HUKUM

A. Biografi Mahfud MD

Mohammad Mahfud dilahirkan di Omben, Sampang (Madura) dari ayah bernama Mahmodin dan ibu bernama Siti Chadidjah pada tanggal 13 Mei

⁷⁵ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyash : Terminologi dan Lintas ...*, *Op.Cit.* h. 126.

1957. Inisial MD dibelakang nama Mahfud adalah singkatan dari nama ayahnya, Mahmodin, Omben adalah sebuah Kecamatan di Kabupaten Sampang tempat Mahmodin bekerja sebagai pegawai negeri di kantor Pemerintah Daerah.⁷⁶

Sebenarnya samapai lulus SD tidak ada inisial MD di belakang nama Mahfud. Nama lengkapnya, ya Mohammad Mahfud. Tetapi ketika masuk sekolah lanjutan pertama, tepatnya masuk ke Pendidikan Guru Agama (PGA), di kelas I sekolah tersebut ada lebih dari satu murid yang bernama Mohammad Mahfud sehingga wali kelasnya meminta diberi tanda A,B,atau C di belakangan nama setia Mahfud. Mohammad Mahfud ini semula tercatat sebagai Mahfud B, tetapi seminggu kemudian wali kelas memintanya lagi untuk memasang nama orang tuanya saja di belakang setiap Mahfud. Jadilah Mahfud ini memakai nama Mahfud Mahmodin sedangkan teman sekelasnya bernama Mahfud Musyaffa.

Tetapi,karena rangkain nama Muhammad Mahfud Mahmodin kurang begitu enak didengar maka, agar sedikit lebih *keren*, nama Mahmodin itu disingkat MD,sehingga jadilah nama resmi Mahfud ini menjadi Moh.Mahfud MD . saat lulus PGAN 4 Tahu (1974) pihak sekolah lupa bahwa nama aslinya adalah Mohammad Mahfud sehingga inisial “MD” dibelakang namanya tetap terpasang dengan resmi di ijazah sekolah tersebut. Selanjutnya inisial “MD”

⁷⁶ Saldi Isra, Edy Suandi Hamid, *Sahabat Berbicara Mahfud MD* (Jakarta: Murai Kencana, 2013), h. xvii.

itu terus tercantum dalam semua ijazah Mahfud sampai tingkat Doktor (S3) bahkan di dalam semua SK kepegawaian dan jabatannya seperti SK Guru Besar dan Kepres-kepres sebagai Menteri, Anggota DPR, dan Hakim Konstitusi.⁷⁷

Sebagai pegawai rendahan, Mahmodin kerap berpindah-pindah tugas. Setelah dari Omben, ketika Mahfud berusia dua bulan, keluarga Mahmodin berpindah lagi ke daerah asalnya yaitu Pamekasan dan ditempatkan di Kecamatan Waru. Disanalah Mahfud menghabiskan masa kecilnya dan memulai pendidikan sampai usia 12 tahun.⁷⁸ Dimulai belajar dari surau sampai lulus SD.

Mahfud adalah anak keempat dari tujuh bersaudara, tiga kakaknya antara lain Dhaifah, Maihasanah, dan Zahratur. Sementara ketiga adiknya bernama Siti Hunainah, Achmad Subkhi, dan Siti Marwiyah. Latar kehidupan keluarganya yang berada di lingkungan taat beragama membuat pemberian nama arab tersebut menjadi penting. Khusus bagi Mahfud, arti dari nama “Mahfud” sendiri adalah “orang yang terjaga”. Dengan nama itu diharapkan Mahfud senantiasa terjaga dari hal-hal yang buruk.⁷⁹

⁷⁷ *Ibid.* h. 18.

⁷⁸ Fakhrol Rozi, *Biografi Prof. Dr. Mahfud MD, SH*, (On-line), tersedia di <http://www.suduthukum.com/2014/07/biografi-prof-drmohammad-mahfud-md-sh.html> (25 Juli 2017).

⁷⁹ <http://kolom-biografi.blogspot.com/2013/01/biografi-mahfud-md-ketua-mahkamah.html>, (diakses pada Kamis, 27 Juli 2017 | 09:42 WIB).

Dengan demikian, rangkaian pendidikan yang ditempuhnya merupakan kombinasi pendidikan agama dan pendidikan umum. Moh. Mahfud MD memulai pendidikannya dari surau dan madrasah diniyyah yang ada di desa Waru sebelah utara kota Pamekasan. Di surau dan Madrasah diniyyah tersebut Mahfud belajar agama Islam. Ketika memasuki usia tujuh tahun, Mahfud oleh orang tuanya dimasukkan ke Sekolah Dasar Negeri (pagi) sambil merangkap belajar di madrasah ibtida'iyah (sore), dan belajar agama di surau (malam sampai pagi). Pada saat sekolahnya di SD memasuki kelas V Mahfud dikirim ke sebuah pondok pesantren di desa *Tagangser Laok* untuk mendalami agama. Status muridnya pun dipindahkan ke SD Tagangser Laok yang memiliki pondok pesantren bernama *Somber Lagah*. Pondok pesantren Somber Lagah adalah pondoko pesantren salaf yang diasuh oleh Kyai Mardhiyyan.⁸⁰

Pada umumnya orang Madura merasa bangga anaknya bisa menjadi guru ngaji, ustad, kyai atau guru gama Islam. Itulah sebabnya setamat SD oleh orang tuanya, Mahfud langsung dimasukkan ke Pendidikan Guru Agama Negeri (PGAN)⁸¹ di Pamekasan meskipun hasil ujiannya membuka peluang baginya untuk masuk di SMPN favorit. Setelah lulus dari PGA 4 Tahun (1974) Mahfud terpilih untuk masuk ke Pendidikan Hakim Islam Negeri

⁸⁰ Saldi Isra, Edy Suandi Hamid, *Sahabat...*, *Op. Cit.*, h. xxi.

⁸¹ Pada umumnya, ada kebanggaan tersendiri bagi orang Madura kalau anaknya bisa menjadi guru ngaji, ustad, kyai atau guru agama Islam.

(PHIN), sebuah sekolah kejuruan unggulan milik Departemen Agama di Yogyakarta yang merekrut lulusan terbaik dari PGA dan MTs seluruh Indonesia.

Setelah lulus dari PHIN (1978), Mahfud meneruskan pendidikan ke Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) yang dirangkapnya dengan Fakultas Sastra dan Budaya Universitas Gajah Mada (UGM) untuk Jurusan Sastra Arab . Konsentrasi studinya di bidang huku terfokus pada studi bidang Hukum Tata Negara. Pendidikan pascasarjananya ditempuh Di Program Pasca Sarjana S2 (1985) UGM dalam bidang studi Ilmu Politik. Di sana dia diberi kuliah oleh dosen-dosen ilmu politik yang sudah terkenal seperti Moeljarto Tjokrowinoto, Mohtar Mas'ood, Ichlasul Amal, Yahya Muhaimin, Amien Rais, dan lain-lain. dan Program Pasca Sarjana S3 (doktor) dalam bidang studi Ilmu Hukum Tata Negara, juga di UGM dan lulus sebagai Doktor dalam waktu 2 tahun 8 bulan pada tahun 1993 dengan disertasi "Politik Hukum" cukup fenomenal dan menjadi bahan bacaan pokok di program pascasarjana bidang ketatanegaraan pada berbagai perguruan tinggi karena pendekatannya yang mengkombinasikan dua bidang ilmu yaitu ilmu hukum dan ilmu politik.⁸² Mengingat kemampuan ekonomi orang tuanya yang pas-pasan, Mahfud mencari tambahan biaya pendidikan tingginya sesuai kemampuannya. Ketika menempuh program S1, dia memperoleh beasiswa dari Rektor UII, beasiswa Yayasan Dharma Siswa Madura, dan beasiswa dari Yayasan

⁸² *Ibid.* h. xxii-xxiii.

Supersemar. Ketika menempuh pendidikan S2 di UGM, dia mendapat beasiswa penuh dari UII sebagai perguruan tinggi yang mensponsori studinya. Sedangkan, pada saat menempuh pendidikan S3 di UGM, dia mendapat beasiswa dari Yayasan Supersemar dan dari Tim Manajemen Program Doktor (TMPD) Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Sejak SMP, Mahfud remaja tertarik menyaksikan ingar bingar kampanye pemilihan umum. Di situlah bibit-bibit kecintaannya pada politik terlihat. Semasa kuliah, kecintaannya pada politik semakin memuncak. Ia lalu malang melintang di berbagai organisasi kemahasiswaan intrauniversitas seperti Senat Mahasiswa, Badan Perwakilan Mahasiswa, tetapi yang paling ia tekuni adalah Lembaga Pers Mahasiswa. Sejak mahasiswa, Mahfud sudah aktif menulis di berbagai media massa terutama yang menyangkut soal-soal politik dan hukum.

Mahfud juga aktif di organisasi ekstra universitas Himpunan Mahasiswa Islam (HMI). Pilihannya pada HMI didorong oleh pemahamannya terhadap medan politik di UII. Sebab, saat itu untuk bisa menjadi pimpinan organisasi intra kampus harus berstempel aktivis HMI. Pengalaman organisasi yang lainnya yaitu pernah menjadi Ketua Umum Badan Kerja sama Perguruan Tinggi Islam Swasta (BKS-PTIS) se-Jawa Tengah dan DIY (1996-1998), wakil ketua dewan pembina pengurus Pusat BKS-PTIS (1998-2003), salah seorang Ketua Pimpinan Pusat Asosiasi Dosen Hukum Tata Negara se-

Indonesia (1999-sekarang) serta pernah memimpin LSM Parliament Watch-Indonesia di Daerah istimewa Yogyakarta (1999-2000).

Selain itu, saat ini Mahfud menjadi Ketua Ikatan Keluarga Alumni Universitas Islam Indonesia (2010-Sekarang), dan Koordinator Presidium Korps Alumni Himpunan Mahasiswa Islam (KAHMI) (2012-Sekarang). Saat ini ia adalah dosen tetap sekaligus sebagai guru besar (Profesor) di Fakultas Hukum UII, pernah menjadi sekretaris pembantu rektor III, pengajar di Pasca Sarjana UGM dan IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, serta dosen luar biasa di beberapa perguruan tinggi negeri dan swasta, terutama jenjang Pasca Sarjana.

Lulus dari Fakultas Hukum pada Tahun 1983, Mahfud bekerja sebagai dosen di almamaternya dengan status sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS). Kekecewaannya pada hukum yang menurutnya selalu dikalahkan oleh keputusan-keputusan politik yang menyebabkan Mahfud ingin belajar Ilmu Politik. Dia melihat bahwa hukum tidak dapat bekerja sebagaimana mestinya karena selalu diintervensi oleh politik. Dia melihat bahwa energy politik selalu lebih kuat daripada energy hukum sehingga dia ingin belajar ilmu politik.

Jabatan guru besar (Profesor) dalam bidang Ilmu Politik Hukum (yang merupakan bagian dari studi Hukum Tata Negara) diperoleh oleh Mahfud pada tanggal 1 November 1999, Mahfud adalah Guru Besar Ilmu Politik Hukum yang pertama dan satu-satunya di Indonesia. Ilmu Politik Hukum adalah bagian khusus dari studi Hukum Tata Negara yang dialami Mahfud sejak

tahun 1990 ketika dia menyiapkan disertasi doktornya untuk itu. dalam meraih jabatan guru besar itu pun Mahfud dapat meraihnya dengan dua loncatan jabatan akademik, Mulai-mula Mahfud diangkat sebagai Asisten Ahli Madya pada tahun 1987, setelah lulus doktor tahun 1993 langsung meraih jabatan Lektor Madya (Melompati jabatan asisten ahli dan lector muda), dan setelah itu langsung meloncat ke guru besar (professor) tanpa harus singgah dulu di jabatan Lektor, Lektor Madya, dan Lektor Kepala.⁸³

Mahfud pernah menjabat Ketua Mahkamah Konstitusi periode 2008-2011 dan Hakim Konstitusi periode 2008-2013. Sebelumnya ia adalah anggota DPR pada bedasar hasil Pemilu tahun 2004 dan Menteri Pertahanan pada Kabinet Persatuan Nasional Pada tahun 2000 untuk kemudian pada tahun 2001 diangkat menjadi Menteri Kehakiman dan HAM.⁸⁴

Mahfud menikahi Zaizatun Nihayati, teman kuliahnya di Fakultas Hukum, pada tahun 1982. Yatie adalah perempuan kelahiran Jember, 18 November 1959. Dari pernikahannya itu mereka di karunia tiga orang anak. Yang pertama adalah Muhammad Ikhwan Zein (lahir pada 15 Maret 1984), kini menjadi dokter lulusan Fakultas Kedokteran UGM dan telah mengambil spesialis kedokteran olahraga di Fakultas Kedokteran UI; yang kedua adalah Vina Amalia (15 Juni 1989) kini sedang menempuh ko-as setelah lulus sebagai sarjana Kedokteran dari Fakultas Kedokteran Universitas Airlangga

⁸³ *Ibid.* h. xxvii.

⁸⁴ Mahfud Biografi https://id.wikipedia.org/wiki/Mohammad_Mahfud_M.D.#Pekerjaan ,(diakses pada Kamis, 27 Juli 2017 | 09:42 WIB)

Surabaya; dan yang ketiga adalah Royhan Akbar (lahir 7 Februari 1991) kini mahasiswa tingkat akhir di Fakultas Hukum UGM untuk kelas internasional.⁸⁵

B. Karya-karya Mahfud MD

Mahfud MD dapat digolongkan sebagai seorang cendekiawan yang produktif. Dalam perjalanan hidupnya sudah banyak menghasilkan karya-karya ilmiah baik berupa artikel, makalah maupun artikel yang dibukukan, dan lain-lain. Karyanya yang kini telah beredar dalam bentuk buku di pasaran Indonesia antara lain:⁸⁶

1. Hukum Tak Kunjung Tegak, Tebaran Gagasan Otentik Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, (kumpulan kolom pilihan dari berbagai media massa), penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2007. Buku ini memuat 105 artikel pilihan dari 167 artikel yang berhasil dibuat oleh Mahfud MD dalam kurun waktu 2003-2007. Buku ini tersusun dari delapan bagian konsekuensi pengelompokkan topik tulisan yang ditampilkan. Pengelompokkan ini dimaksud agar buku ini tampil lebih sistematis, juga berperan penting menuntun alur pemahaman baca agar tidak patah-patah.
2. Politik Hukum di Indonesia, Merupakan salah satu karya Mahfud yang paling monumental karena karya ini berasal dari disertasinya yang ia pertahankan didepan sidang senat terbuka, Universitas Gajah Mada pada 25 Juli 1993, dengan judul perkembangan politi hukum, Studi tentang

⁸⁵ Saldi Isra, Edy Suandi Hamid, *Sahabat...*, *Op.Cit.*, h. xxv.

⁸⁶ Moh. Mahfud MD, *Hukum Tak Kunjung Tegak*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2007), h.

pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Karakter Produk Hukum di Indonesia. yang sejak 1997 telah dicetak ulang. Dengan konsentrasi perubahan politik yang berdampak pada beberapa produk perundang-undangan yang terjadi di Indonesia sejak tahun 1993 sampai tahun 1993 sampai 1996.⁸⁷

3. *Setahun Bersama Gus Dur, Kenangan Menjadi Menteri di Saat Sulit*, Buku ini membahas tentang masa singkat Mahfud MD menjadi menteri Pertahanan dan kemudian Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia pada era Presiden Abdurahman Wahidu (Gus Dur).
4. *Membangun politik hukum,menegakkan konstitusi*, (bidang hukum tata negara), Penerbit LP3ES, Jakarta 2006 dan Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta 2011 Cetakan ke-2. Setiap bab dari buku ini merupakan tanggapan akademis ilmiah pada isu-isu penting. Buku ini memfokuskan kepada latar belakang politik yang terjadi dibalik keluarnya norma-norma yang dijadikan hukum positif atau undang-undang, yang memancing munculnya pertanyaan berikut: dimana letak politik hukum di dalam ilmu hukum dan apabila tesis tentang politik hubungan antara politik dan hukum dapat di sebut sebagai politik hukum, atau apa sebenarnya arti politik hukum itu.
5. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi* (bidang hukum tata negara), Penerbit LP3ES, Jakarta, 2007. Buku ini menjawab

⁸⁷ Moh. Mahfud M.D., *Politik Hukum di Indonesia.....*, *Op.Cit.*, h. ix.

konteks masalah dan konteks waktu ketika ada isu penting mencatat dalam masalah hukum dan konstitusi terutama sejak dilakukannya amandemen atas UUD 1945 pada penggal waktu 1999-2002.⁸⁸

6. Dasar-dasar dan Struktur Ke-Tatanegaraan Indonesia, Bagian kesatu : Dasar Negara Polemik tentang Hubungan antara Negara dan Agama, Bab pertama buku ini membahas perdebatan antara kelompok Soekarno dan Natsir mengenai dasar negara.
7. Demokrasi dan Konsitusi di Indonesia, (bidang hukum tata negara), Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1993. Edisi Revisi Oleh Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2001. Buku ini merupakan pemaparan yang sangat lugas betapa tuntutan konstitusi untuk membangun sistem politik yang demokratis ternyata seringkali ditopedo oleh kekuasaan politik.
8. Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi, (bidang hukum tata negara), Penerbit Gama Media dan Ford Foundation, Yogyakarta-Jakarta, 1999.
Buku ini merupakan bagian dari berbagai tulisan makalah atau jurnal-jurnal ilmiah yang kemudian beliau tulis ulang untuk disesuaikan dengan perkembangan gerakan reformasi. Sorotan utama buku ini, sesuai dengan judulnya, adalah bagaimana pilar-pilar demokrasi diwadahi oleh aturan-aturan hukum.

⁸⁸ Moh. Mahfud M.D., *Perdebatan....., Op.Cit.*, h. vii.

9. Kritik Sosial dan Wacana Pembangunan, (sebagai penulis dan salah seorang editor, bidang politik, sosial, ekonomi, dan hukum), Penerbit UII Press, Yogyakarta, 1993.
10. Mahfud MD di Mahkamah Konstitusi dalam Liputan Pers (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi : 2010)
11. Amandemen Konstitusi dalam Rangka Reformasi Tata Negara, (bidang hukum tata negara), Penerbit UII Press, Yogyakarta, 1999.
12. Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia, (bidang politik dan hukum tata negara), Penerbit Gama Media dan Ford Foundation, Yogyakarta-Jakarta, 1998. Buku ini merupakan kumpulan tulisan yang bertumpu pada salah satu asumsi mengenai hubungan antara politik dan hukum yakni bahwa hukum merupakan produk politik.
13. Politik dan Hukum Di Zaman Hindia Belanda, (bidang hukum tata negara), Penerbit UII Press, Yogyakarta, 1998.
14. Politik Hukum di Indonesia, Edisi Revisi, Cetakan ke-5 (bidang politik hukum dan sebagai bagian dari studi hukum tata negara), Penerbit RajaGrafindo Persada, 2012. Buku ini merupakan hasil penulisan ulang dan revisi yang mengandung perubahan dan penambahan data atas disertasi beliau, yang sejak tahun 1997 telah diterbitkan dalam bentuk buku. Buku ini memuat bingkai dengan mengambil konsep-konsep tertentu yaitu, bahwa karakter produk hukum selalu dipengaruhi oleh konfigurasi politik yang melatarinya.

15. Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum di Indonesia, (sebagai penulis dan salah seorang editor, bidang hukum tata negara, Penerbit UII Press, Yogyakarta, 1994.
16. Hukum Kepegawaian Indonesia, (bidang hukum administrasi negara), Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1987.
17. Pokok-Pokok Administrasi Negara, (bidang hukum administrasi negara), Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1987.
18. Selayang Pandang tentang Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, (sebagai editor, bidang hukum tata negara dan hukum administrasi negara), Penerbit Fakultas Hukum UII, Yogyakarta 1987.
19. UII Almamaterku, (hasil karya bersama Dahlan Thaib), Penerbit UII, Yogyakarta.
20. 5 Windu UII, Penerbit UII, Yogyakarta, 1984. Buku ini adalah buku yang berisi sejarah Universitas Islam Indonesia setebal 556 halaman.
21. Gusdur: Islam, Politik dan Kebangsaan (Penerbit LKIS : 2010). Buku ini beliau dedikasikan bagi Gus Dur yang telah banyak membantu karirnya, buku ini juga menuturkan humor politik Gus Dur yang memikat banyak orang. Cerita tentang semua presiden punya penyakit gila, saat Gus Dur melakukan kunjungannya ke Kuba dan bertemu Presiden Fidel Castro, membuat buku ini segar untuk dibaca.
22. Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu, Cetakan ke-3, Penerbit Rajawali Pers, 2012. Buku ini lahir sebagai respons atas berbagai

persoalan atau kontroversi dan ketatanegaraan setelah dilakukannya amandemen atau perubahan atas konstitusi kita, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Tulisan-tulisannya tersebar di berbagai jurnal dan media massa lain seperti Prima (LP3ES), Analisi (CSIS), Unisisa (UII), Seni (ISI), Aljami'ah (IAIN Suka), Mimbar Hukum (UGM), Filsafat Pancasila (UGM), majalah GATRA, TEMPO, FORUM, D&R, Harian Kompas, Jawa Pos, Kedaulatan Rakyat, Republika, Pikiran Rakyat, BERNAS, Suara Merdeka, Rakyat Merdeka, dan lain-lain serta lebih dari 175 makalah yang ditulis untuk berbagai perjamuan ilmiah.

Karyanya dalam bentuk jurnal dan makalah antara lain:

1. Politik Hukum untuk Independensi Lembaga Peradilan, (Jurnal), 1997.
2. Pancasila Sebagai Paradigma Pembangunan Hukum, (Jurnal), 1998.
3. Politik Hukum: Perbedaan Konsepsi antara Hukum Barat dan Hukum Islam, (Jurnal), 1999.
4. Komparasi Barat dan Islam tentang Demokrasi, Hukum dan Pemerintah, (makalah), 1998.
5. Amandemen UUD 1945 untuk Demokrasi di Indonesia, (makalah), 1999.
6. Politik Hukum Menuju Sistem Hukum Nasional, (makalah), 2006.
7. Judicial Review dalam Politik Hukum Nasional, (makalah), 2006.

8. Hak dan Kewajiban Asasi Manusia di Negara Hukum Indonesia, (makalah), 2006.

C. Pandangan Mahfud MD tentang Relasi antara Politik dan Hukum

Sebagai sub sistem dalam sistem masyarakat, hukum dan politik masing-masing memiliki dan melaksanakan fungsi tertentu untuk mengisi sistem kemasyarakatan secara global. Politik Hukum adalah arahan atau garis resmi dan yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara. Selain itu politik hukum juga merupakan jawaban atas pertanyaan tentang mau diapakan hukum dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara.⁸⁹

Hukum merupakan ranah yang nyata yang melihat sesuatu itu berdasarkan norma hukum yang mempunyai sifat pemaksaan. Hukum adalah wilayah “hitam putih” yang salah harus dihukum, yang benar harus dibebaskan bahkan mendapat penghargaan (rewards). Sedangkan politik adalah ranah “kepentingan” sebagai *corestone* nya, “*politic is a goal attainment*” politik adalah alat untuk mencapai tujuan. Politik menggunakan segala cara untuk mencapai tujuan, tak peduli legal atau illegal sepanjang cara itu bisa mewujudkan tujuannya maka cara itulah yang ditempuh. Yang

⁸⁹ Moh.Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi* (Jakarta : Rajawali Pers, 2011), h. 15-16.

menarik justru antara kedua topik yang berbeda itu ternyata mempunyai sifat yang saling mempengaruhi. Pada tataran realitas kedua topik tersebut kadang-kadang menunjukkan bahwa hukum dapat mempengaruhi politik atau sebaliknya politik dapat mempengaruhi hukum.⁹⁰

Mahfud MD mengatakan hubungan antara politik dan hukum terdapat tiga asumsi yang mendasarinya, yaitu: (1) *Hukum determinan (menentukan) atas politik*, dalam arti hukum harus menjadi arah dan pengendali semua kegiatan politik. (2) *Politik determinan atas hukum*, dalam arti bahwa dalam kenyataannya, baik produk normatif maupun implementasi penegakan hukum itu, sangat dipengaruhi dan menjadi *dependent variable* atas politik. (3) *Politik dan hukum terjalin dalam hubungan yang saling bergantung*, seperti bunyi adagium, “politik tanpa hukum menimbulkan kesewenang-wenangan (anarkis), hukum tanpa politik akan jadi lumpuh.”⁹¹

Berangkat dari studi mengenai hubungan antara politik dan hukum di atas kemudian lahir sebuah teori “politik hukum”. Mahfud MD menjabarkan pola implementasi politik hukum yang meliputi; *Pertama*, pembangunan yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. *Kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Jadi politik hukum adalah bagaimana hukum akan atau seharusnya

⁹⁰ Moh. Mahfud, MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia ...*, *Op.Cit*, h. 69.

⁹¹ *Ibid.* h. xi-xii.

dibuat dan ditentukan arahnya dalam kondisi politik nasional serta bagaimana hukum difungsikan.⁹²

Dikalangan ahli hukum minimal ada dua pendapat mengenai hubungan kausalitas antara politik hukum Kaum idealis yang lebih berdiri pada sudut *das sollen* mengatakan bahwa hukum harus mampu mengendalikan dan merekayasa perkembangan masyarakat, termasuk kehidupan politiknya. Sebagai keinginan tentu saja wajar jika ada upaya meletakkan hukum senagai penentu arah perjalan masyarakat karena dengan itu fungsi hukum untuk menjami ketertiban dan melindungi kepentingan masyarakat akan menjadi lebih relevan . tetapi kaum realis seperti Savigny mengatakan bahwa hukum selalu berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakatnya. Ini berarti bahwa hukum, mau tidak mau, menjadi *independent variabel* atas keadaan di luarnya, terutama keadaan politiknya.⁹³

Memang di dalam masyarakat hukum itu dilahirkan sebagai refleksi dari konfigurasi politik yang melatarbelakanginya. Dengan kata lain, kalimat-kalimat yang ada didalam aturan hukum itu tidak lain merupakan kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing. Hal-hal yang di atas dimaksudkan untuk menegaskan bahwa di dalam kenyataan empirik politik sangat menentukan bekerjanya hukum. Pengaruh politik terhadap hukum

⁹² Moh. Mahfud, MD, *Politik Hukum di Indonesia*, cet. ke-1 (Jakarta : LP3ES, 1998), h. 9.

⁹³ Moh. Mahfud, MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia ...*, *Op.Cit*, h. 70.

berlaku terhadap penegakan hukumnya dan karakteristik produk-produk serta proses pembuatannya.

Philippe Nonet dan Philip Selznick, Dikatakannya bahwa masyarakat yang baru dilahirkan harus menunjukkan dan membuktikan dirinya bisa menguasai keadaan, menguasai anggota-anggotanya, dan menciptakan ketertiban sebagai komitmen politiknya yang utama. Dengan demikian, menjadi jelas bahwa pengakuan hukum di sini sangat tergantung pada keadaan politiknya. Bahwa keadaan politik tertentu dapat mempengaruhi produk hukum, untuk kasus Indonesia, kita dapat mencatat banyak contoh. Kasus lainnya UU No. 1 Tahun 1974 (tentang perkawinan) dan UU No. 7 Tahun 1989 (tentang Peradilan Agama) dapat diambil sebagai contoh. Kedua UU tersebut sama-sama lahir pada Orde Baru, tetapi hubungan politik antara pemerintah dan umat Islam atau hubungan Negara dan Agama yang melatabelakangi keduanya bearada dalam suasana yang berbeda. UU Perkawinan lahir dalam keadaan politik konflik dan saling curiga UU No.7 Tahun 1989 lahir ketika hubungan pemerintah dan umat Islam sedang melakukan saling akomodasi.

Dari kedua UU yang lahir pada periode hubungan yang berbeda itu kita dapat melihat betapa keadaan politik tertentu telah menentukan pilihan atas materi produk hukum . RUU tentang Perkawinan yang diajukan pada periode konflik politik ternyata menyebut protes dan demonstrasi karena materinya memuat banyak hal yang bertentangan deengan ajaran Islam. Pada saat itu pemerintah yan tidak mesra dengan Islam mengajukan RUU yang dipandang

dari sudut aqidah Islam harus ditolak, sementara orang Islam sendiri yang sedang “agak” oposan dengan pemerintah mencurigai RUU tersebut sebagai upaya mengecilkan Islam. Maka, jelas bahwa politik saling curiga dan konflik itu melahirkan rancangan produk hukum yang menggambarkan kesalingcurigaan. Akan terlihat sebaliknya pada kasus RUU tentang Peradilan Agama (yang kemudian menjadi UU No.7 Tahun 1989). RUU yang lahir pada saat hubungan antara pemerintah dan umat Islam secara politis saling akomodasi ini ternyata mendapat dukungan luas dari umat Islam karena hal itu seakan-akan menjadi kado mewah bagi umat Islam . itulah bukti, untuk kasus Indonesia, betapa keadaan politik tertentu memberi jalan bagi munculnya pembuatan hukum yang tertentu pula .⁹⁴

Politik menjadi variabel yang sangat menentukan keadaan dan peran hukum sangat ditentukan dipengaruhi oleh setting politik, sehingga upaya reformasi hukum dapat dibagi dengan sebuah hipotesa bahwa reformasi politik menjadi prasyarat bagi reformasi hukum.

Berbagai pengertian atau definisi tersebut mempunyai substansi makna yang sama dengan definisi yang penulis kemukakan yakni bahwa politik hukum itu merupakan *legal policy* tentang hukum yang akan diberikan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara. Dasar pemikiran dari berbagai definisi yang seperti ini didasarkan pada kenyataan bahwa negara kita mempunyai tujuan yang harus dicapai dan upaya untuk mencapai tujuan itu

⁹⁴ *Ibid.* h. 73-74.

dilakukan dengan menggunakan hukum sebagai alatnya untuk pemberlakuan atau penidak berlakuan hukum sesuai dengan tahapan-tahapan perkembangan yang dihadapi oleh masyarakat dan negara kita.⁹⁵

Politik hukum itu ada yang bersifat permanen atau jangka panjang dan ada yang bersifat perodik. Yang bersifat permanen misalnya pemberlakuan prinsip pengujian yudisial, ekonomi kerakyatan, keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan, pegantian hukum-hukum peninggalan kolonial dengan hukum-hukum nasional. Ada pun yang bersifat perodik adalah hukum yang dibuat sesuai dengan perkembangan situasi yang dihadapi pada setiap periode tertentu baik yang akan memberlakukan maupun yang akan mencabut.

Studi politik hukum mencakup, sekurang-kurangnya, tiga hal : *pertama*, kebijakan negara (garis resmi) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara; *kedua*, latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya (poleksosbud) atas lahirnya produk hukum; *ketiga*, penegakan hukum di dalam kenyataan lapangan.⁹⁶

Berangkat dari studi mengenai hubungan antara politik dan hukum di atas kemudian lahir sebuah teori “politik hukum”. Politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia yang meliputi: *pertama*, pembangunan yang berintikan pembuatan

⁹⁵ Moh.Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta : Rajawali Pers, 2012), h .5.

⁹⁶ *Ibid.*h. 3-4.

dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. *Kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Jadi politik hukum adalah bagaimana hukum akan atau seharusnya dibuat dan ditentukan arahnya dalam kondisi politik nasional serta bagaimana hukum difungsikan.⁹⁷

Menurut Mahfud MD, secara yuridis-konstitusional negara Indonesia bukanlah negara agama dan bukan pula negara sekuler. Indonesia adalah *religious nation state* atau negara kebangsaan yang beragama. Indonesia adalah negara yang menjadikan ajaran agama sebagai dasar moral, sekaligus sebagai sumber hukum materiil dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Karena itu dengan jelas dikatakan bahwa salah satu dasar negara Indonesia adalah “Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Jika didengar secara sekilas pernyataan “hukum sebagai produk politik” dalam pandangan awam bisa dipersoalkan, sebab pernyataan tersebut memosisikan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan yang ditentukan oleh politik. Dengan asumsi dan konsep tertentu satu pandangan ilmiah dapat mengatakan bahwa hukum adalah produk politik, tetapi dengan asumsi sebaliknya bahwa, politik adalah produk hukum. Artinya, secara ilmiah, hukum dapat determinan atas politik, tetapi sebaliknya dapat pula politik determinan atas hukum. seperti diketahui bahwa hubungan antara politik dan

⁹⁷ Moh. Mahfud, MD, *Politik Hukum di Indonesia...*, *Op.Cit.* h. 17.

hukum bisa didasarkan pada pandangan *das Sollen* (keinginan,keharusan) atau *das Sein* (kenyataan).⁹⁸

Budaya politik merupakan produk dari proses pendidikan atau sosialisasi politik dalam sebuah masyarakat. Dengan sosialisasi politik, individu dalam negara akan menerima norma, sistem keyakinan dan nilai-nilai generasi sebelumnya, yang dilakukan melalui berbagai tahap dan dilakukan oleh berbagai macam agent. Dalam berpolitik kita juga dihadapkan dengan hukum. Hukum merupakan refleksi dari budaya hukum pada suatu tatanan masyarakat.⁹⁹

Politik itu selalu berbicara mengenai kepentingan. Semua pemain politik selalu membawa kepentingan yang kadang-kadang dan bahkan selalu bertubrukan atau saling bertentangan. Karena muara kepentingan politik adalah kekuasaan dan pengaruh, maka konflik kepentingan politik menjadi lebih keras dari konflik lainnya. Karena itulah politik harus diikat dengan norma-norma hukum dan tata cara yang disepakati bersama diantara para pemain politik.

Fenomena politik berlangsung dalam berbagai jenis masyarakat, manusia, bangsa-bangsa, provinsi-provinsi, dan kelompok lainnya. Struktur politik adalah pengelompokan sosial yang berbeda-beda.¹⁰⁰

⁹⁸ *Ibid.* h. 4-5.

⁹⁹ Affan Ghafar, *Politik Indonesia : Transisi Menuju Demokrasi* (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2006), h. 118.

¹⁰⁰ Daniel Dhakidae, *Sosiologi Politik*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2003), h. 31.

Elite politik memainkan sejumlah skenario yang mengarah kepada kepentingan diri, partai, atau golongannya sendiri. *Politics for itself* menjadi sesuatu yang lazim dan mengobsesi pikiran banyak politikus. Politikus yang di parlemen, yang tengah menjalankan fungsi legislasi, dalam menjalankan tugasnya tidak berorientasi kepada upaya memecahkan problema konstitusional, melainkan didasarkan pada upaya menutup kepentingan dan kelemahan pribadi masing-masing elite politik.¹⁰¹

Melihat logika berpikir para politikus, maka nyata benar bahwa aroma *politics for itself* sangat kental. Praktik politik demikian tentu tidak dapat terlalu diharapkan untuk bisa membangun pemerintahan yang memiliki komitmen terhadap kepentingan bangsa. Akan sulit membangun sebuah pemerintahan yang memiliki *state capacity* yang jelas dalam menyelesaikan krisis, karena elite politik yang tengah memegang kekuasaan itu sendiri ternyata menjadi sumber dan biang krisis.¹⁰²

Teori politik hukum yang dirumuskan oleh Mahfud MD. maka terjadi Indonesia adalah *politik determinan atas hukum*. Situasi dan kebijakan politik yang sedang berlangsung sangat mempengaruhi sikap yang harus diambil oleh umat Islam, dan tentunya hal itu sangat berpengaruh pada produk-produk hukum yang dihasilkan. Hubungan politik dengan hukum di dalam studi mengenai hubungan antara politik dengan hukum terdapat asumsi yang

¹⁰¹ Zainuddin Maliki, (*Politikus Busuk : Fenomena Insensibilitas Moral Elite Politik*, Yogyakarta : Galang Press, 2004), h. 8

¹⁰² *Ibid.* h. 9.

mendasarinya. Pertama, hukum determinan terhadap politik dalam arti bahwa hukum harus menjadi arah dan pengendali semua kegiatan politik. Asumsi ini dipakai sebagai landasan *das sollen* (keinginan, keharusan dan cita).¹⁰³

Kedua, politik determinan terhadap hukum dalam arti bahwa dalam kenyataannya baik produk normatif maupun implementasi-penegakannya hukum itu sangat dipengaruhi dan menjadi *dependent variable* atas politik. Asumsi ini dipakai sebagai landasan *das sein* (kenyataan, realitas) dalam studi hukum empiris. Ketiga, politik dan hukum terjalin dalam hubungan interdependent atau saling tergantung yang dapat dipahami dari adugium, bahwa “politik tanpa hukum menimbulkan kesewenang-wenangan atau anarkis, hukum tanpa politik akan menjadi lumpuh”.¹⁰⁴

Mahfud MD mengatakan hukum dikonstruksikan secara akademis dengan menggunakan asumsi yang kedua, bahwa dalam realitasnya “politik determinan (menentukan) atas hukum”. Jadi hubungan antara keduanya itu hukum dipandang sebagai *dependent variable* (variable terpengaruh), politik diletakkan sebagai *independent variable* (variabel berpengaruh).¹⁰⁵

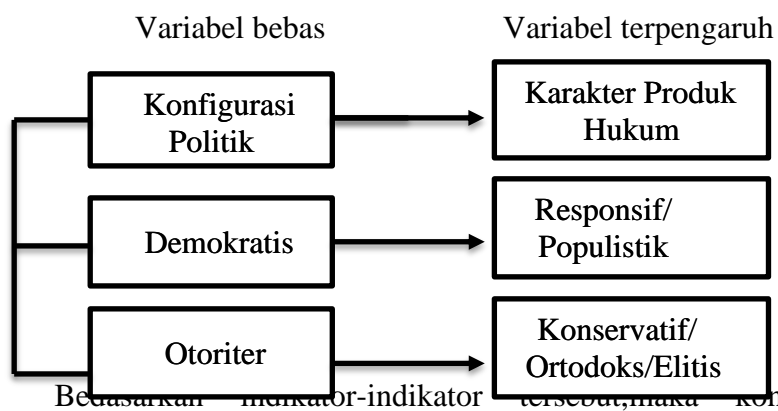
Pilihan atas asumsi bahwa produk hukum merupakan produk politik, mengantarkan pada penentuan hipotesis bahwa konfigurasi politik tertentu akan melahirkan karakter produk hukum tertentu pula. Dalam hal ini membagi variable bebas (konfigurasi politik) dan variable terpengaruh (konfigurasi

¹⁰³ Moh. Mahfud, MD, *Politik Hukum di Indonesia...*, *Op.Cit.* h. 16.

¹⁰⁴ *Ibid.* h. 16.

¹⁰⁵ *Ibid.* h. 17.

produk hukum) kedalam kedua ujung yang dikotomis. Konfigurasi politik dibagi atas konfigurasi yang demokratis dan konfigurasi yang otoriter (non-demokratis), sedangkan variabel konfigurasi produk hukum demokratis yang berkarakter *responsif/populistik* atau otonom dan produk hukum otoriter yang berkarakter *ortodoks/konservatif/Elitis* atau menindas. Konsep demokratis atau otoriter (non-demokratis) diidentifikasi berdasarkan tiga indikator, yaitu sistem kepartaian dan peranan badan perwakilan, peranan eksekutif dan kebebasan pers.¹⁰⁶ Pernyataan hipotesis tersebut dapat disajikan dalam gambar sebagai berikut :



Berdasarkan indikator-indikator tersebut, maka konsep-konsep itu kemudian diberi pengertian konseptual yang khusus dipakai dalam tulisan ini, yaitu :

1. *Konfigurasi politik demokratis* adalah konfigurasi yang membuka peluang bagi berperannya potensi rakyat secara maksimal untuk turut aktif menentukan kebijakan Negara. Dengan demikian pemerintah lebih merupakan “komite” yang harus melaksanakan kehendak masyarakatnya,

¹⁰⁶ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi...*, *Op.Cit.*, h. 66.

yang dirumuskan secara demokratis, badan perwakilan rakyat dan parpol berfungsi secara proporsional dan lebih menentukan dalam membuat kebijakan, sedangkan pers dapat melaksanakan fungsinya dengan bebas tanpa takut ancaman pemberedelan.¹⁰⁷

2. *Konfigurasi politik otoriter* adalah konfigurasi yang menempatkan posisi pemerintah yang sangat dominan dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan Negara, sehingga potensi dan aspirasi masyarakat tidak teragregasi dan terartikulasi secara proporsional. Dan juga badan perwakilan dan parpol tidak berfungsi dengan baik dan lebih merupakan alat justifikasi (*rubber stamps*) atas kehendak pemerintah, sedangkan pers tidak mempunyai kebebasan dan senantiasa berada dibawah kontrol pemerintah dan berada dalam bayang-bayang pemeredelan.¹⁰⁸

3. *Produk hukum responsif/otonom* adalah produk hukum yang karakternya mencerminkan pemenuhan atas tuntutan-tuntutan baik individu maupun kelompok sosial di dalam masyarakat sehingga lebih mampu mencerminkan rasa keadilan didalam masyarakat. Proses pembuatan hukum responsif ini mengundang secara terbuka partisipasi dan aspirasi masyarakat, dan lembaga peradilan, hukum diberifungsi sebagai alat pelaksana bagi kehendak masyarakat.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Moh. Mahfud, MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia ...*, *Op.Cit*, h. 8.

¹⁰⁸ *Ibid.* h. 8.

¹⁰⁹ *Ibid.* h. 8.

4. *Produk hukum konservatif/ortodoks* adalah produk hukum yang karakternya mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan dominan sehingga pembuatannya tidak melibatkan partisipasi dan aspirasi masyarakat secara sungguh-sungguh. Biasanya bersifat formalitas dan produk hukum diberi fungsi dengan sifat positivis instrumentali atau menjadi alat bagi pelaksanaan ideologi dan program pemerintah.¹¹⁰

Karena istilah dalam ilmu sosial kerap kali mempunyai arti atau menimbulkan penafsiran yang ambigu maka variabel asumsi di atas, setelah dikonsepsi diberi indikator-indikator sebagai berikut :

Indikator Sistem Politik

| <i>No.</i> | <i>Konfigurasi Politik Demokratis</i> | <i>Konfigurasi Politik Otoriter</i> |
|------------|--|--|
| 1. | Parpol dan Parlemen kuat, menentukan haluan atau kebijakan negara. | Parpol dan Parlemen lemah, dibawah kendali eksekutif |
| 2. | Lembaga Eksekutif (Pemerintahan) netral | Lembaga Eksekutif (Pemerintah) intervensionis |

¹¹⁰ *Ibid.* h. 9.

| | | |
|---------|---|--|
| 3. I | Pers bebas, tanpa sensor dan pemberedelan | Pers terpasung, diancam dan pemberedelan |
|---------|---|--|

Indikator Karakter Produk Hukum

| No | <i>Karakter Produk Hukum Responsif</i> | <i>Karakter Produk Hukum Ortodoks</i> |
|----|--|--|
| 1 | Pembuatannya partisipan | Pembuatannya sentralistik-dominatoif |
| 2 | Muatannya aspiratif | Muatannya positivist-instrumentalistik |
| 3 | Rincian isinya limitative | Rincian isinya open interpretative |

Politik Hukum secara sederhana dapat dirumuskan sebagai kebijaksanaan hukum (*legal policy*) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah; mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik memengaruhi dengan melihat konfigurasi kekuatan yang ada dibelakang pembuatan dan penegakan hukum itu. Di sini hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen*, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan (*das sein*) bukan tidak mungkin mungkin

sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya.¹¹¹ Sebagai produk politik bisa saja hukum itu memuat isi yang lebih sarat dengan kepentingan politik kelompok dan jangka pendek yang secara substansial bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi hierarkinya. Masih ada asumsi lain yang mengatakan bahwa politik (dalam arti kekuasaan) dan hukum itu terjalin dalam hubungan yang interpenden dengan andagium “kekuasaan tanpa hukum adalah dzalim, hukum tanpa kekuasaan akan lumpuh”.¹¹²

BAB IV

¹¹¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia...*, *Op.Cit.*, h. 11-10.

¹¹² Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), h. 154-155.

ANALISIS PANDANGAN MAHFUD MD DAN Fiqh SIYASAH TENTANG RELASI ANTARA POLITIK DAN HUKUM

A. Pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah tentang relasi antara Politik dan Hukum

Pandangan Mahfud MD tentang Politik Hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang yang di berlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapain tujuan negara. Selain itu politik hukum juga merupakan jawaban atas pertanyaan tentang mau diapakan hukum dalam prespektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara.

Mahfud MD mengatakan hubungan antara politik dan hukum terdapat tiga asumsi yang mendasarinya, yaitu: (1) *Hukum determinan (menentukan) atas politik*, (2) *Politik determinan atas hukum*, (3) *Politik dan hukum terjalin dalam hubungan yang saling bergantung*. Dikalangan ahli hukum ada dua pendapat mengenai hubungan kausalitas antara politik dan hukum Kaum idealis yang lebih berdiri pada sudut *das sollen* mengatakan bahwa hukum harus mampu mengendalikan dan merekayasa perkembangan masyarakat, termasuk kehidupan politiknya. Tetapi kaum realis mengatakan bahwa hukum selalu berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat. ini berarti

bahwa hukum, mau tidak mau, menjadi *independent variabel* atas keadaan di luarnya, terutama keadaan politiknya. Pengaruh politik terhadap hukum berlaku terhadap penegakan hukumnya dan karakteristik produk-produk serta proses pembuatannya.

Jika didengar secara sekilas pernyataan “hukum sebagai produk politik” dalam pandangan awam bisa dipersoalkan, sebab pernyataan tersebut memosisikan hukum sebagai subsistem kemasyaraakaratan yang ditentukan oleh politik. dengan asumsi dan konsep tertentu satu pandangan ilmiah dapat mengatakan bahwa hukum adalah produk politik, tetapi dengan asumsi sebaliknya bahwa, politik adalah produk hukum. seperti diketahui bahwa hubungan antara politik dan hukum bisa didasarkan pada pandangan *das Sollen* (keinginan, keharusan) atau *das Sein* (kenyataan).

Teori politik hukum yang dikemukakan Mahfud MD, beliau berpendapat bahwa yang terjadi Indonesia adalah Politik determinan atas Hukum. Hubungan politik dengan hukum di dalam studi mengenai hubungan antara politik dengan hukum terdapat asumsi yang mendasarinya. Pertama, hukum determinan terhadap politik dalam arti bahwa hukum harus menjadi arah dan pengendali semua kegiatan politik. Asumsi ini dipakai sebagai landasan *das sollen* (keinginan, keharusan dan cita). Kedua, politik determinan terhadap hukum dalam arti bahwa dalam kenyataannya baik produk normatif maupun implementasi-penegakannya hukum itu sangat dipengaruhi dan menjadi *dependent variable* atas politik. Asumsi ini dipakai sebagai landasan *das sein*

(kenyataan, realitas) dalam studi hukum empiris. Ketiga, politik dan hukum terjalin dalam hubungan interdependent atau saling tergantung yang dapat dipahami dari adugium, bahwa “politik tanpa hukum menimbulkan kesewenang-wenangan atau anarkis, hukum tanpa politik akan menjadi lumpuh”.

Mahfud MD mengatakan hukum dikonstruksikan secara akademis dengan menggunakan asumsi yang kedua, bahwa dalam realitasnya “politik determinan (menentukan) atas hukum”. Jadi hubungan antara keduanya itu hukum dipandang sebagai *dependent variable* (variable pengaruh), politik diletakkan sebagai *independent variable* (variabel berpengaruh). Pilihan atas asumsi bahwa politik determinan terhadap hukum, merupakan sebuah rangkain, sebagai sesuatu yang dipandang sebagai kenyataan, melihat jauh kedalam pemebentukan hukum sangat dipengaruhi oleh keadaan politik, didalam bukunya “Konfigurasi Politik” dan sekaligus sebagai teorinya yang paling populer Mahfud MD. Ia menemukan sebuah kesimpulan bahwa produk hukum itu sangat dipengaruhi oleh konfigurasi politik yang ada dibelakangnya, Jika konfigurasi politik bersifat demokratis maka produk hukumnya berkarakter responsif/otonom, Dan konfigurasi politik bersifat otoriter maka produk hukumnya berkarakter konservatif/ortodoks. Dengan kata lain, bahwa produk hukum itu sangat diwarnai oleh kekuatan politik yang dominan atau oleh mereka yang paling banyak menguasai lembaga legislatif.

Bedasarkan teori diatas bahwa hubungan politik dan hukum dalam pandangan Mahfud MD, politik sangat determinan atas hukum dan sangat mempengaruhi terhadap produk-produk hukum yang dihasilkan dan hukum diletakkan sebagai *dependent variabel* (variabel terpengaruh). Politik diletakkan sebagai *independent variabel* (varibel berpengaruh). konfigurasi politik tertentu akan melahirkan karakter produk hukum tertentu pula, konfigurasi politik demokratis akan melahirkan produk hukum *responsif*, konfigurasi politik otoriter akan melahirkan produk hukum *ortodoks*.

Dalam pandangan fiqh siyasah hubungan antara politik dan hukum sebetulnya sangat problematis, sebab hubungan keduanya melibatkan ketatanegaraan ranah yang sakral dengan ranah yang profane. Dalam sejarahnya, ketegangan ini kemudian memunculkan dua aliran, *pertama*, aliran yang menganggap bahwa aktivitas politik harus disandarkan pada nilai-nilai syari'ah, dan *kedua*, aliran yang menganggap bahwa politik adalah ranah diluar syariah , atau dengan kata lain, aliran kedua memaknai politik sebagai sesuatu yang independen dari doktrin syari'ah. Dalam Islam istilah politik hukum disebut dengan *as-Siyasah as-Syar'iyah* yang merupakan aplikasi dari *al-maslahah al-mursalah*, yaitu mengaur kesejahteraan manusia dengan hukum yang ketentuan-ketentuannya tidak termuat dalam syara. Berdasarkan hakikat *siyasah syar'iyah* ini dapat disimpulkan bahwa sumber – sumber pokok *siyasah syar'iyah* adalah Al-Quraan dan al-Sunnah. Kedua sumber inilah yang menjadi acuan bagi pemegang pemerintah untuk menciptakan

peraturan-peraturan perundangan-undangan yang mengatur kehidupan bernegara. Namun karena kedua sumber tersebut terbatas, sedangkan perkembangan masyarakat selalu dinamis, maka sumber atau acuan untuk menciptakan perundang-undangan juga terdapat pada manusia dan lingkungannya. Akan tetapi sumber-sumber yang tidak berasal dari wahyu tersebut harus diseleksi dan diukur dengan kerangka wahyu. Apabila kebijakan politik yang dibuat bertentangan dan tidak sejalan maka tidak boleh diikuti tetapi sebaliknya kalau sesuai dengan kemaslahatan dan jiwa syariat, maka kebijakan dan peraturan undang-undangan yang ditetapkan penguasa tersebut wajib harus dipatuhi dan diikuti. Prinsip *amar ma'ruf nahi munkar* merupakan tujuan dari kewenangan dalam Islam, tanggung jawab bersama dalam mengubah kemungkaran dalam politik atau dalam perundang-undangan yang dilakukan oleh ulil amri, memastikan prinsip pengawasan atas kerja pemerintah. *Ahlul Halli wal Aqdi*, yakni lembaga yang mewakili mereka untuk melaksanakan tugas pengawasan atas mereka yang mewakili kekuasaan. *Ahlul Halli wal Aqdi*, adalah orang-orang mukmin, apabila mereka sepakat atas perkara yang mengandung kemaslahatan umat, dan tidak ada *nash*-nya dari Allah dan Rasul dan tanpa adanya paksaan maka mereka harus taat kepada mereka. Mereka juga wajib dalam bermusyawarah dalam hal itu apabila mereka sepakat, maka wajib melakukan sesuai kesepakatan, dan berlainan berpendapat dan saling bantah maka harus dikembalikan kepada Allah dan Rasul.

Suatu kebijakan politik yang dikeluarkan pemegang kekuasaan harus sesuai dengan semangat syariat, dari segi prosedur, pembuatan perundang-undangan tersebut harus dilakukan dengan secara musyawarah. Politik dan hukum dalam fiqh siyasah mempunyai hubungan yang sangat ini terbukti bahwa kebijakan politik yang diambil para penguasa dalam menentukan hukum harus memenuhi kriteria yaitu : 1). Sesuai dan tidak bertentangan dalam syariat Islam, 2). Meletakkan persamaan kedudukan manusia di depan hukum dan pemerintah, 3). Tidak memberatkan masyarakat 4). Menciptakan rasa keadilan, 5). Menciptakan kemaslahatan dan menolak kemudharatan.

Perkara politik dan hukum, Islam tidak hanya mencukupkan dengan menetapkan beberapa unsur dasar atau prinsip yang ada di dalam *nash-nash* Al-quraan dan hadis, dan itu harus dilaksanakan, tidak ada alasan bagi siapa pun untuk meninggalkannya. Allah tidak mencirikan cara-cara pelaksanaan prinsip-prinsip dan dasar-dasar ini, agar manusia dapat lebih leluasa dalam memilih cara penerapannya dan dapat mewujudkan kemaslatahan mereka dan sesuai dengan kondisi dan tempat serta lingkungan mereka, serta perkara dalam politik dan hukum menggunakan prinsip musywarah. Dalam fiqh siyasah hubungan politik dan hukum mempunyai posisi penting dan strategis dalam masyarakat Islam. Dalam hal memikirkan, merumuskan dan menetapkan kebijakan politik praktis yang berguna bagi kemaslahatan masyarakat muslim khususnya.

Bedasarkan penjelasan bahwa hubungan antara politik dan hukum dalam fiqh siyasah bahwa kebijakan yang diambil para politik pemegang kekuasaan (politik) harus melaksana prinsip musyawarah dalam pengambilan kebijakan. Dan dalam menetapkan hukum atau peraturan-peraturan harus sesuai dengan syariat Islam dan bertujuan untuk kemaslahatan umat dan bukan menciptakan dan menolak kemudharatan.

B. Persamaan dan Perbedaan Hubungan antara Politik dan Hukum menurut Pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah

Politik dan hukum memiliki hubungan yang saling berkaitan dalam sistem pemerintahan dengan saling memengaruhi satu sama lain, hubungan politik dan hukum menurut pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah mempunyai persamaan yaitu sama-sama menempatkan politik sebagai ranah kekuasaan untuk menentukan arah proses pembuatan hukum, atau Politik determinan atas hukum, Ranah hukum dan Politik termasuk dua bidang yang telah mengalami perkembangan dan perlu kembali mendapat perhatian, bahwa hubungan politik dan hukum dalam padangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah hukum dijadikan sebagai sumber dan pedoman untuk para penguasa politik dan menjalankan aktivitas politik, perkembangan politik dan hukum bahwa keadaan politik tertentu dapat mempengaruhi produk hukum hal ini sesuai dengan kondisi lingkungan masyarakatnya dan serta sebagai pembaharuan sesuai kebutuhan masyarakat.

Dalam pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *al-sulthah al-tasyri'iyah*, dan kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidzzyiah*), yaitu kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat berdasarkan Islam. Dan sama-sama menepatkan *Ahlul Halli wal Aqdi* (Dewan Perwakilan Rakyat), yakni lembaga yang mewakili mereka untuk melaksanakan tugas pengawasan atas mereka yang memiliki kekuasaan, *Ahlul Halli wal Aqdi* yang terdiri dari orang-orang mukmin, apabila mereka sepakat atas satu perkara dari perkara-perkara yang mengandung kemaslahatan umum, yang tidak ada *nash*-nya dari Allah atau Rasul dan kesepakatan itu atas kehendak mereka tanpa ada sedikit paksaan dari orang lain maka taat kepada mereka adalah wajib.

Persamaan Hubungan politik dan hukum yang selanjutnya yaitu *As-Syura* (musyawarah), adapun pemimpin dalam menetapkan kebijakan politik dan berlainan pendapat dengan umatnya maka harus di selesaikan dengan cara musyawarah yang merupakan prinsip pemimpin dalam Islam dan yang dimaksud dengan “musyawarah” dalam istilah politik adalah hak partisipasi rakyat dalam masalah-masalah hukum dan pembuatan keputusan politik. Jika *As-Syura* (musyawarah) maksudnya adalah prinsip partisipasi politik dalam pemikiran politik Barat, maka prinsip *amar ma'ruf nahi munkar* yang merupakan tujuan dari semua kewenang dalam Islam, tanggung jawab

bersama dalam mengubah kemungkaran dalam politik atau dalam perundangan-undangan yang dilakukan oleh ulil amri, memastikan prinsip pengawasan atas kerja pemerintah, sebab tidak cukup untuk menjaga rakyat dari tindakan sewenang-wenang penguasa atau dari penyalahgunaan kekuasaannya bahwa penguasa komitmen dengan bermusyawarah, tetapi harus ditambah dengan adanya satu jenis pengawasan atas kerjanya, karena penguasa dapat bebas dalam berbuat dala, batas-batas spesialisasinya dengan adanya kekuasaan evaluative yang luas. Musyawarah tidak mungkin dilaksanakan antara seluruh rakyat maka musyawarah dilaksanakan antara kelompok yang benar mewakili rakyat yang dipercaya dan merasa tenang dengan keputusan mereka. Mereka itu tidak lain melainkan *Ahlul Halli wal Aqdi* (Dewan Perwakilan Rakyat).

Mahfud MD dan Fiqh Siyasa dalam pandangannya tentang politik dan hukum mempunyai perbedaan bahwa hubungan politik dan hukum, Politik itu selalu berbicara mengenai kepentingan. Semua pemain politik selalu membawa kepentingan yang kadang-kadang dan bahkan selalu bertubrukan atau saling bertentangan. Elite politik memainkan sejumlah skenario yang mengarah kepada kepentingan diri, partai, atau golongannya sendiri. Politikus yang di parlemen, yang tengah menjalankan fungsi legislasi, dalam menjalankan tugasnya tidak berorientasi kepada upaya memecahkan problema konstitusional, melainkan didasarkan pada upaya menutup kepentingan dan kelemahan pribadi masing-masing elite politik. Bahwa semua pemain politik

selalu membawa kepentingan yang kadang-kadang dan bahkan selalu bertubrukan atau saling bertentangan. Karena muara kepentingan politik adalah kekuasaan dan pengaruh, maka konflik kepentingan politik menjadi lebih keras dari konflik lainnya.

Sedangkan dalam Fiqh Siyasah bahwa politik sebagai variabel berpengaruh dan hukum ditempatkan variabel terpengaruh atau politik determinan atas hukum, Ranah hukum dan Politik termasuk dua bidang yang telah mengalami perkembangan dan perlu kembali mendapat perhatian. Ranah hukum yang dipahami di sini terkait sumber hukum Islam, dan politik yang di maksud sebagai ranah kekuasaan atau pemerintahan (negara) yang relatif sarat dengan kepentingan. Tetapi dalam fiqh siyasah para pemegang kekuasaan (politik) dalam menjalankan aktivitas politik harus berdasarkan nilai-nilai syari'ah dan tidak bertentangan dengan dasar-dasar agama serta mementingkan kemaslahatan masyarakat umum dan mengesampingkan kepentingan-kepentingan lainnya, seperti kepentingan pribadi. Dalam fiqh siyasah hubungan politik dan hukum mempunyai hubungan penting dan posisi yang strategis dalam masyarakat Islam. Dalam hal memikirkan, merumuskan, dan menetapkan kebijakan politik praktis yang berguna bagi kemaslahatan masyarakat Muslim khususnya, dan warga negara pada umumnya, pemerintah membutuhkan *as-Siyasah as-Syar'iyah*. Dalam Islam istilah politik hukum disebut dengan *as-Siyasah as-Syar'iyah*, yaitu mengatur kesejahteraan manusia dengan hukum yang ketentuan-ketentuannya tidak termuat dalam

syara. Sebagian ulama mendefinisikan politik hukum Islam sebagai perluasan peran penguasa untuk merealisasikan hal-hal tersebut tidak bertentangan dengan dasar-dasar agama. Berdasarkan hakikat *siyasah syar'iyah* ini dapat disimpulkan bahwa sumber – sumber pokok *siyasah syar'iyah* adalah Al-Quraan dan al-Sunnah. Kedua sumber inilah yang menjadi acuan bagi pemegang pemerintah untuk menciptakan peraturan-peraturan perundangan-undangan yang mengatur kehidupan bernegara. Namun karena kedua sumber tersebut terbatas, Akan tetapi sumber-sumber yang tidak berasal dari wahyu tersebut (yang disebut juga *siyasah wadh'iyah*) harus diseleksi dan di ukur dengan kerangka wahyu.kalau ternyata bertentangan dan tidak sejalan maka kebijaksanaan politik yang dibuat tidak dapat dikatakan *siyasah syar'iyah* dan tidak boleh diikuti, Sebaliknya kalau sesuai dengan kemaslahatan dan jiwa syariat, Maka kebijaksanaan dan peraturan undang-undang yang ditetapkan penguasa tersebut harus wajib dipatuhi dan diikuti.

BAB V

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Bedasarkan urain yang telah penulis kemukakan dalam bab I hingga bab IV samapailah pada kesimpulan mengenai hubungan antara politik dan hukum dalam pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah, yang disimpulkan menjadi beberapa poin yakni :

1. Mahfud MD mendefinisikan Politik Hukum bahwa politik determinan atas hukum, konsep tersebut menggambarkan bahwa keadaan pembentukan hukum sangat dipengaruhi oleh kekuatan politik (konfigurasi politik), dengan konsep ini bawa hukum dipandang sebagai *dependent variabel* (variabel terpengaruh), politik diletakkan sebagai *independent variabel* (variabel berpengaruh), sehingga nuansa dan kekuatan politik sangat menentukan karakteristik hukum yang terbentuk. Dalam pandangan Fiqh Siyasah bahwa hubungan antara Politik (*siyasah*) dan hukum (*syar'iyah*) sebetulnya sangat problematis, sebab hubungan keduanya melibatkan ketatanegaraan antara ranah yang sakral dengan ranah yang profane. Istilah politik hukum disebut dengan *as-Siyasah as-Syar'iyah* yang merupakan aplikasi dari *al-maslahah al-mursalah*, yaitu mengatur kesejahteraan manusia dengan hukum yang ketentuan-ketentuannya tidak termuat dalam syara. Hubungan politik dan hukum dalam fiqh siyasah mempunyai hubungan yang penting dan posisi yang strategis dalam

masyarakat Islam, dalam hal memikirkan, merumuskan dan menetapkan kebijakan politik. Suatu kebijakan politik yang dikeluarkan pemegang kekuasaan sesuai dengan syariat dan tidak bertentangan dengan syariat-syariat Islam, dari segi prosedur, dan pembuatan peraturan perundang-undangan, dengan prinsip musyawarah dan lebih mementingkan kemaslahatan umat dan mengesampingkan kepentingan sendiri.

2. Dalam pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah hubungan antara politik dan hukum adalah mempunyai hubungan yang erat dalam menentukan atau menetapkan suatu kebijakan politik yang harus berdasarkan aturan atau hukum, pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah mempunyai persamaan dalam hal hubungan politik dan hukum yaitu sama-sama menempatkan politik sebagai kekuasaan untuk menetapkan sebuah aturan-aturan yang mengatur kehidupan manusia sesuai dengan situasi dan kondisi perkembangan masyarakat dengan kesepakatan bersama dengan prinsip Islam yaitu *Asy-Syura* (musyawarah) serta mementingkan kepentingan rakyat dan harus berdasarkan pada Pancasila dan UUD RI 1945. Perbedaan dalam pandangan Mahfud MD dan Fiqh Siyasah bahwa politik selalu berbicara kepentingan dan dalam pandangan Mahfud MD situasi dan kondisi politik tertentu dapat melahirkan hukum tertentu juga, maka dari itu kepentingan politik terkadang bertentangan dan bahkan bertubrukan dengan kepentingan masyarakat, Namun berbeda dalam Fiqh Siyasah, politik memang sebagai kekuasaan dalam menetapkan hukum tapi

dalam hal ini suatu kebijakan politik yang diambil oleh penguasa dalam menetapkan dan membuat aturan-aturan harus sesuai dengan dan tidak boleh bertentangan dengan syariat-syariat Islam serta Al-quraan dan Hadits pedoman dan sumber dalam menetapkan kebijakan, dan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat, serata mementingkan kepentingan masyarakat untuk kemaslahatan umat dengan mengesampingkan kepentingan lainnya.

B. Saran

1. Penulis menyarankan bahwa kepada pihak-pihak yang berkompeten dalam bidang kenegarawan yang berkenaan dengan politik hukum dalam pemikiran Mahfud MD maupun para tokoh negarawan yang lainnya, Hendaknya melakukan identifikasi dan pembaharuan didalam literatur pemikirannya yang tertuang dalam buku-buku atau penunjang didalam pembuatan karya ilmiah.
2. Untuk penelitian selanjutnya diharapkan perlu pemahaman yang mendalam guna memperoleh pemahaman terhadap ide-ide dan dalam mengeksplorasi pemikiran Mahfud MD tentang politik hukum bahkan beberapa tema lainnya yang menarik untuk dikaji.
3. Penulis berharap, kita jangan menyalahkan begitu saja pemikiran Mahfud MD manakala bertentangan dengan alur pemikiran kita, Sebab mereka sebagai tokoh negarawan yang berhak melakukan ijtihad untuk mengeluarkan segala pendapatnya.