

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam penjelasan umum UUD itu dengan tegas mengatakan bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Pemerintah berdasarkan sistem konstitusional dan bukan berdasarkan atas absolutisme. Kedaulatan terletak di tangan rakyat yang dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai pemegang kekuasaan negara yang tertinggi. Presiden adalah mandataris MPR yang bertanggung jawab menyelenggarakan pemerintahan tertinggi di bawah MPR. Presiden Republik Indonesia, demikian dikatakan oleh pasal 4 UUD 1945, “memegang kekuasaan pemerintah menurut undang-undang dasar.” Dengan ditegaskannya kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan oleh MPR, Presiden adalah mandataris MPR, dan kekuasaan presiden dijalankan menurut UUD, maka dapat dikatakan bahwa UUD 1945 lebih menekankan atas asas kedaulatan rakyat atau secara lebih tegas adalah negara hukum yang berasaskan kedaulatan rakyat dan bukan negara hukum integralistik menurut paham Hegel yang menekankan kedaulatan negara dan menjelma pada seorang pemimpin. Bukan pula negara yang dianalogikan sebagai sebuah keluarga, dengan hak-hak alamiah yang lazim dijumpai dalam hubungan antara bapak dengan anak-anaknya (Mahendra, 1996: 41).

Isu sentral kehidupan ketatanegaraan di Indonesia adalah pencaharian identitas prinsip-prinsip dalam konstitusi dan ideologi yang dianutnya, baik sebagai filsafat bermasyarakat maupun sebagai kaidah-kaidah kenegaraan. Oleh karenanya pencaharian prinsip-prinsip yang didukung oleh kenegaraan di Indonesia pertama kali adalah sejauh mungkin mengungkapkan sumbangan kultural umat Islam terhadap ideologi Pancasila itu sendiri. Sehubungan dengan itu, pemikiran tentang sumbangan konsep dan prinsip ajaran Islam menurut Din Syamsudin (1993: 1) adalah sebagai refleksi pencaharian landasan intelektual sebagai fungsi dan peranan negara atau pemerintah yang di dalamnya di pandang pula sebagai instrumental untuk memenuhi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Lahiryah maupun bathiniyah.

Pencaharian konsep tentang negara oleh para ulama politik mengandung dua maksud: pertama, untuk menemukan identitas Islam tentang negara (menemukan aspek teoritis dan formal), yaitu mencoba menjawab pertanyaan “bagaimana bentuk dan prinsip ketatanegaraan dalam Islam”. Hal itu lahir karena asumsi bahwa dalam ajaran Islam yakni dalam al-Qur’an terdapat ide dasar tentang konsep ketatanegaraan. kedua untuk melakukan idealisasi dari prespektif Islam tentang proses penyelenggaraan negara (menekan praktek praktis dan substansia), dalam rangka menjawab pertanyaan “bagaimana prinsip-prinsip substansial ketatanegaraan dalam Islam (Din Syamsudin, 1993: 1).

Studi mengenai negara hukum dalam Islam dikaji oleh fiqh siyasah atau Siyasah Dusturiyah. menurut prof. Atjep Djazuli (2000: 26) beliau mengutip pernyataan Ibn al-Qayyim, Siyasah Dusturiyah adalah siyasah mengacu pada syara.

Dan dalam mekanisme pengendalian dan pengarahan kehidupan umat, terkait keharusan moral dan politis untuk senantiasa mewujudkan keadilan, keramahan, kemaslahatan dan kehikmahan. Hal ini merupakan akibat langsung dari ciri yang melekat pada syari'at Islam itu sendiri, yaitu:

Seluruhnya adil, rahmat, maslahat dan mengandung hikmah; setiap masalah yang keluar dari keadilan menjadi kedhaliman, dari rahmat menjadi laknat, dari maslahat menjadi mafsadat, dari yang mengandung hikmah menjadi sia-sia bukanlah syari'ah. (A. Djazuli, 2000: 27).

Sedangkan menurut Muhammad Iqbal, (2001: 5) mengartikan siyasah dusturiyah sebagai ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan atau pemerintahan yang berdasarkan syari'at. Selanjutnya ia mengutip pendapat Abdul wahab Khallaf tentang pengertian Siyasah Dusturiyah dengan :

تدبير الشؤون العامة للدولة الإسلامية بما يكفل تحقيق المصالح و دفع المضار مما لا يتعدى حدود الشريعة وأصولها الكلية وان لم يتفق باقوال الأئمة المجتهدين

Pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintahan Islam yang menjamin terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kemadharatan dari masyarakat Islam, dengan tidak bertentangan dengan ketentuan syari'at Islam dan prinsip-prinsip umumnya, meskipun tidak sejalan dengan pendapat para ulama Mujtahid.

Dalam Siyasah Dusturiyah, kepala negara menjalankan pemerintahan tidak berdasarkan mandat Tuhan, tetapi berdasarkan hukum-hukum syari'at yang diturunkan Tuhan kepada manusia melalui Rasul-Nya Muhammad Saw. Sejauh disebutkan secara tegas oleh syari'at, maka penguasa tinggal melaksanakan saja apa

yang disebutkan dalam sumber syari'at tersebut, yaitu al-Qur'an dan al-Sunnah. Namun karena hukum syari'at lebih banyak bersipat global dan baku manusia diberi wewenang yang luas untuk mengadakan ijtihad terhadap masalah-masalah yang tidak diatur secara tegas oleh syari'at. Tentu saja ijtihad tersebut harus sejalan dengan prinsip-prinsip kemaslahatan manusia dan tidak bertentangan dengan semangat syari'at Islam itu sendiri (M. Iqbal, 2001: 203).

Dalam Islam, kepala negara bukanlah sosok *untouchableman* (orang yang tak tersentuh hukum), kepala negara tidak berbeda dengan warga negara lainnya yang tidak kebal di mata hukum. Dalam konsitusi Indonesia seorang kepala negara sama di muka hakim artinya kepala negara bukanlah seperti raja dalam teokrasi yang dapat berbuat apa saja atas nama Tuhan untuk kepentingannya.

Ide negara hukum dalam literatur ilmu kenegaraan dan filsafat hukum sudah dikenal sejak zaman Plato (347-427 SM). Saat itu, Plato menggunakan istilah *Nomoi* untuk menyebut yang sekarang dikenal dengan istilah negara hukum (Wahid dan Rumadi, 2001: 44). Ide Plato digali dan dikembangkan oleh Immanuel Kant dan sarjana-sarjana setelahnya.

Sedangkan dalam pandangan Muhammad Tahir Azhary, memang ide negara hukum secara teknis dan konseptual dikembangkan di Barat akan tetapi sebenarnya Islam sudah memberikan perangkat-perangkat nilai untuk membangun sebuah negara hukum yang sudah dipraktekkan oleh Rasulullah Saw. Di Madinah (Azhary, 1992: 12).

Dalam pandangan Muhammad Tahir Azhary (1992: 80), dilihat dari segi substansinya, maka konsep nomokrasi Islam dan *rechtsstaat* serta *rule of law* memperlihatkan perbedaan watak yang mendasar. Dalam nomokrasi Islam, Allah adalah titik sentral (teosentrik), sedangkan dalam kedua konsep Barat itu, manusia adalah titik sentral (antroposentrik). Dalam nomokrasi Islam nilai-nilai transendental tetap melembaga. Sebaliknya, dalam konsep Barat nilai-nilai itu sudah diasingkan. *Socialist legality* yang berpijak pada komunisme dan ateisme sangat bertentangan dengan nomokrasi Islam yang berlandaskan tauhid (unitas).

Selanjutnya Muhammad Tahir Azhary (1992: 216), membandingkan nomokrasi Islam dengan *rechtsstaat* dan *rule of law* ada beberapa keunggulan dan kelebihan dari nomokrasi Islam yaitu:

- a. Bersumber dari wahyu Allah Swt. karena itu ia mengandung kebenaran mutlak.
- b. Bersifat bidimensional: duniawi dan ukhrawi.
- c. Secara konseptual mengandung nilai-nilai Ketuhanan dan kemanusiaan.
- d. Dua doktrin pokok dalam Islam yaitu: (1) tauhid (unitas) dan (2) *amar ma'ruf* dan *nahi munkar* melandasi nomokrasi Islam.
- e. Bersifat universal dan eternal serta sesuai dengan fitrah manusia.

Atas dasar inilah penulis arahkan topik tersebut dengan judul karya tulis:

Prinsip-prinsip Negara Hukum Menurut Muhammad Tahir Azhary di Indonesia .

B. Perumusan Masalah

Dari latar belakang masalah di atas, maka penulis akan merumuskan beberapa masalah, sebagai berikut:

1. Bagaimana Prinsip-prinsip Negara Hukum Muhammad Tahir Azhary?
2. Bagaimana Implementasi Konsep Negara Hukum Muhammad Tahir Azhary di Indonesia?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Konsep Negara Hukum Muhammad Tahir Azhary?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk:

1. Mengetahui Bagaimana Prinsip-prinsip Negara Hukum Muhammad Tahir Azhary.
2. Mengetahui Bagaimana Implementasi Konsep Negara Hukum Muhammad Tahir Azhary di Indonesia.
3. Mengetahui Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Konsep Negara Hukum Muhammad Tahir Azhary.

D. Kerangka Pemikiran

Negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik, ia adalah organisasi pokok dari kekuasaan politik negara adalah agensi (alat) dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam

masyarakat dan mentertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat. Manusia hidup dalam suasana kerjasama, sekaligus antagonis dan penuh pertentangan. Prof. Miriam Budiardjo (1983: 38) mendefinisikan negara sebagai organisasi yang dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya yang dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama itu.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsi negara, suatu negara membutuhkan sistem hukum dan dengan perantara pemerintah beserta segala alat-alat perlengkapannya. Kebanyakan para filosof politik dan filosof hukum memandang hukum atau undang-undang sebagai pertanda yang sangat hakiki dari suatu negara. Hukum menempati posisi yang dominan dan utama dalam negara ia merupakan bukti terakhir dari kekuasaan dan wewenang negara yang menentukan.

Negara hukum adalah sebuah konsep yang bersifat umum dan dapat dihubungkan dengan berbagai predikat lainnya. Secara sederhana negara hukum berarti negara yang menegakkan supremasi hukum dalam pelaksanaan pemerintahan, bukan supremasi kekuasaan. Dalam negara hukum, penguasa tidak bisa berbuat menurut kehendak dan kemauannya saja, karena segala tindak tanduk dari kebijakan politiknya dibatasi oleh peraturan-peraturan perundang-undangan. (M. Iqbal, 2001: 197).

Pelaksanaan negara hukum berbeda antara satu dengan yang lain, sesuai dengan kondisi sosial, geografis, budaya, politik, dan kesepakatan di antara rakyat dengan pemimpin mereka. Menurut Muhammad Tahir Azhari (1992: 63), ada lima konsep negara hukum yang berkembang dan dilaksanakan oleh negara-negara di

Dunia. *Pertama*, negara hukum menurut al-Qur'an dan al-Sunnah – ia menggunakan istilah nomokrasi Islam; *Kedua*, negara hukum menurut konsep Eropa kontinental yang diterapkan seperti oleh Belanda, Jerman, dan Prancis yang disebut dengan *rechtsstaat*; *Ketiga*, konsep negara hukum (rule of law) yang diterapkan di negara-negara Anglo – Saxon, seperti Amerika Serikat dan Inggris; *Keempat*, konsep socialist legality yang diterapkan di negara-negara sosialis – komunis, seperti Uni Soviet sebelum bubar pada 1991; *Kelima*, konsep negara hukum Pancasila.

Konsep negara hukum dalam Islam oleh para sarjana Islam di sebutkan dengan beberapa istilah. Ibnu Khaldun berpendapat bahwa dalam muluksiasi ada dua macam bentuk negara hukum yaitu (1) siyasah diniyah yang menurut Prof Muhammad Tahir Azhari di terjemahkan sebagai nomokrasi Islam sebagaimana digunakan oleh Malcolm Kerr dan Majid Khadduri untuk konsep negara dari sudut Islam (2) siyasah 'aqliyah yang oleh Muhammad Tahir Azhari di terjemahkan nomokrasi sekuler. Ciri pokok yang membedakan kedua macam nomokrasi itu ialah pelaksanaan hukum Islam (syari'at) dalam kehidupan negara dan hukum sebagai hasil pemikiran manusia. Dalam nomokrasi Islam, baik syari'at maupun hukum yang di dasarkan pada rasio manusia, kedua-duanya berpungsi dan berperan dalam negara. Sebaliknya pada nomokrasi sekuler manusia hanya menggunakan hukum semata-mata sebagai hasil pemikiran mereka. Penulis menggunakan konsep negara hukum apabila di hubungkan dengan Islam dengan istilah negara hukum menurut Siyasah Dusturiyah.

Konsep negara hukum dalam Siyasa Dusturiyah adalah sesuatu negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum yang terdapat dalam al-Qur'an dan diterapkan oleh sunnah Rasulullah. Sebagai berikut:

1. Prinsip kekuasaan sebagai amanah. Perkataan amanah tercantum dalam al-Qur'an Surah an-Nisaa'/4:58:

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

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat” (Soenarjo. dkk, 1971: 128).

2. Prinsip Musyawarah sebagaimana tercantum dalam al-Qur'an Surah Ali'Imran/3: 159:

...وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ... (العمران: ١٥٩)

“...dan bermusyawarahlah engkau hai Muhammad dengan mereka dalam setiap urusan...” (Al Soenarjo. dkk, 1971: 103).

3. Prinsip keadilan: Dalam al-Qur'an di sebutkan Surat an-Nisaa'/4: 135 akan wajibnya menegakkan keadilan dan manusia dilarang mengikuti hawa nafsu dan dilarang menyelewengkan kebenaran disana disebutkan perkataan *al-qist* merupakan sinonim perkataan keadilan.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلّٰهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ
وَالْأَقْرَبِينَ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللّٰهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَن تَعْدِلُوا وَإِن
تَلَّوْا أَوْ تُعْرَضُوا فَإِنَّ اللّٰهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا (النساء : ١٣٥)

“Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan” (Soenarjo. dkk, 1971: 144).

4. Prinsip persamaan dalam Islam dapat dipahami antara lain al-Qur’an Surah al-Hujurat/49: 13:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ
أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللّٰهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللّٰهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ.

“Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling bertakwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal” (Soenarjo. dkk, 1971: 847).

5. Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagaimana digariskan dalam al-Qur’an Surah al-Isra’/17: 70:

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي ءَادَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ
عَلَىٰ كَثِيرٍ مِّمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا.

“Dan sesungguhnya telah Kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkut mereka di daratan dan di lautan, Kami beri mereka rezki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan” (Soenarjo. dkk, 1971: 435).

6. Prinsip peradilan bebas, prinsip ini berkaitan erat dengan prinsip keadilan dan persamaan dalam negara hukum Islam seorang hakim memiliki kewenangan yang bebas dalam makna setiap putusan yang dia ambil bebas dari pengaruh siapapun. Sebagaimana dalam al-Qur'an Surah an-Nisaa'/4: 58:

...وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ...

“...apabila menetapkan hukum di antara manusia agar menghukumi dengan adil ...” (Soenarjo. dkk, 1971: 128).

7. Prinsip perdamaian. Salah satu tugas pokok yang dibawa Rasulullah melalui ajaran islam ialah mewujudkan perdamaian bagi seluruh manusia di muka bumi ini dalam negara hukum menurut Islam perang adalah suatu tindakan darurat sebagai tindakan pembelaan. Tetapi perang wajib segera dihentikan apabila pihak musuh ingin berdamai ketentuan ini digariskan dalam al-Qur'an, Surah al-An.pal/8: 61-62:

وَإِنْ جَنَحُوا لِلسَّلْمِ فَاجْنَحْ لَهَا وَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّهُ هُوَ السَّمِيعُ الْعَلِيمُ. وَإِنْ يُرِيدُوا

أَنْ يَخْدَعُوكَ فَإِنَّ حَسْبَكَ اللَّهُ

“Dan jika mereka condong kepada perdamaian, maka condonglah kepadanya dan bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Dialah Yang Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui. Jika mereka ingin menipu engkau, Allah akan menjaga engkau” (Soenarjo. dkk, 1971: 271).

8. Prinsip kesejahteraan dalam negara hukum Siyasah Dusturiyah bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial dan keadilan ekonomi bagi seluruh anggota masyarakat. Untuk mewujudkan prinsip kesejahteraan ini yang di dalam al-Qur'an dirumuskan dengan kata-kata "baladun thayibatun wa rabbun ghafuur". Yaitu suatu negara yang sejahtera dibawah ridha Allah.
9. Prinsip ketaatan rakyat. Hubungan antara pemerintah dan rakyat, al-Qur'an telah menetapkan suatu prinsip yang dapat dikatakan sebagai prinsip ketaatan rakyat. Prinsip itu ditegaskan di dalam Surah an-Nissa'/4: 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا.

“Hai orang-orang yang beriman, ta'atilah Allah dan ta'atilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya” (Soenarjo. dkk, 1971: 128).

E. Langkah-langkah Penelitian

Langkah-langkah penelitian secara garis besar meliputi tahapan sebagai berikut:

1. Metode penelitian yang penulis pergunakan adalah analisis isi (content analysis), yaitu meneliti gagasan Muhammad Tahir Azhary tentang negara hukum.
2. Sumber data penulis terdiri dari dua sumber data, yaitu sumber data primer (pokok) dan sumber data sekunder (pendukung). Adapun yang dijadikan sumber data primer ialah buku: *Negara Hukum, Suatu Studi tentang prinsip-prinsipnya dilihat dari segi hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Penulis Muhammad Tahir Azhary. Dan *Islam untuk Disiplin Ilmu Hukum, Sosial dan Politik*. Penulis Muhammad Tahir Azhary dan kawan-kawan. Adapun yang dijadikan sumber data sekundernya adalah buku: *Fiqh Madzhab Negara*. Penulis Marzuki Wahid&Rumadi. Dan buku: *Fiqh Siyasah*. Penulis Muhammad Iqbal, dan buku-buku serta tulisan lainnya yang memuat dan membahas negara hukum.
3. Tehnik pengumpulan data yang penulis lakukan adalah dengan cara *book survey* atau study kepustakaan dengan mengumpulkan semua data yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti.
4. Pengolahan dan analisis data dimulai dengan mengumpulkan semua bahan, kemudian setelah terkumpul dianalisis dengan menggunakan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Mengklasifikasikan data-data yang terkumpul sesuai dengan perumusan masalah.
- b. Menganalisis data berdasarkan data yang lain.
- c. Menarik kesimpulan akhir dari pembahasan negara hukum menurut Muhammad Tahir Azhary.

