ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PEMBERIAN AMNESTI DENGAN PERTIMBANGAN KEMANUSIAAN (STUDI KASUS BAIQ NURIL)

SKRIPSI

Oleh:

Khoirun Nisa
C05216028

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

Surabaya

2020

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	:	Khoirun Nisa
NIM	:	C05216028
Fakultas/Jurusan/Prodi	:	Syari'ah dan Hukum/Hukum Publik Islam/Hukum Tata Negara (*Siyāsah*)
Judul Skripsi	:	Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Pemberian Amnesti Dengan Pertimbangan Kemanusiaan (Studi Kasus Baiq Nuril).

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 06 Januari 2020
Saya yang menyatakan

METERAI TEMPEL
93954AHF199321341
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Khoirun Nisa
C05216028

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Khoirun Nisa NIM. C05216028 ini telah diperiksa dan disetujui untuk di munaqasahkan.

Surabaya, 06 Januari 2020

Pembimbing,

Dr. H. Priyo Handoko, SS, SH, M.Hum
NIP. 196602122007011049

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Khoirun Nisa ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Kamis, 16 Januari 2020 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah dan Hukum.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I,	**Penguji II,**
Dr. H. Priyo Handoko, SS., SH., M.Hum	Dr. Muwahid, SH, M.Hum
NIP.196602122007011049	NIP.197803102005011004
Penguji III,	**Penguji IV,**
H. Mahir, M.Fil.I	Dr. Imron Mustofa, S.H.I., M.Ud.
NIP.197212042007011027	NIP.198710192019031006

Surabaya, 16 Januari 2020

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Dekan,

Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP.196904041988031003

KEMENTRIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax. 031-8413300 E-mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama	: Khoirun Nisa
NIM	: C05216028
Fakultas/Jurusan	: Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam
E-mail	: Khoirunnisatis1974@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah:

▬ Skripsi ☐ Tesis ☐ Disertasi ☐ Lain-lain(.....)

Yang berjudul:

ANALISIS *FIQH SIYASAH* TERHADAP PEMBERIAN AMNESTI DENGAN PERTIMBANGAN KEMANUSIAAN (STUDI KASUS BAIQ NURIL)

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikan, dan menampilkan/ mempublikasikan di internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan/atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 28 Februari 2020
Penulis

Khoirun Nisaa

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian kepustakaan yang berjudul "Analisis *Fiqh Siyasah* Terhadap Pemberian Amnesti Dengan Pertimbangan Kemanusiaan (Studi Kasusu Baiq Nuril)" yang bertujuan untuk menjawab dua rumusan masalah pertama, bagaimana analisis pemberian amnesti kepada Baiq Nuril Dengan Pertimbangan Kemanusiaan dan bagaimana analisis *fiqh siyasah* jika dikaitkan dengan pemberian amnesti kepada Baiq Nuril melalui pertimbangan kemanusiaan?.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif, dengan pendekatan dalam penelitian hukum yang berupa *statute approach.* Adapun teknik yang digunakan adalah *library research.* Kemudian menganalisa menggunakan teknik deskriptif dan pola pikir deduktif terhadap pemberian amnesti kepada Baiq Nuril dengan pertimbangan kemanusiaan sebagai hukum positif dan dihubungkan dengan konsep *fiqh siyasah dusturiyah* dan menggunakan *al-Afwu.*

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa pemberian amnesti kepada Baiq Nuril diberikan atas dasar rasa kemanusiaan yang dimiliki oleh Presiden sebagai Kepala Negara sekaligus hak istimewa yang dimilikinya, atas laporan dari Haji Muslim sebagai Kepala Sekolah SMAN 7 Mataram dengan dasar hukum Pasal 27 Ayat (1) *juncto* Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Menurut pandangan *fiqh siyasah dusturiyah,* terjadi kesesuaian antara pemberian amnesti oleh Presiden dengan kajian *imamah* dan konsep *al-Afwu* yang mengedepankan kemaslahatan ummat. Artinya, konsep *al-Afwu* ini diberikan ketika ada seorang umat yang telah melakukan kesalahan dan menyadari atas tindakan tersebut, maka pemimpin memberikan ampunan. Konteks tersebut sama hal nya dengan kasus Baiq Nuril yang mana telah mendapatkan amnesti dari Presiden Joko Widodo, karena amnesti sendiri merupakan sifat pengampunan dari pemimpin.

Sejalan dengan hasil penelitian maka dibutuhkan agar cepat terselesaikannya peraturan yang lebih lanjut dan khusus terkait perundang-undangan tentang amnesti. Selain itu, pemerintah harus mengevaluasi tentang Undang-undang Informasi dan Transasksi Elektronik sebab di dalam peraturan tersebut masih menimbulkan pasal karet dan siapapun bisa terjebak akibat salah tafsir.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM i
PERNYATAAN KEASLIAN..... ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING..... iii
PENGESAHAN..... iv
MOTTO v
ABSTRAK..... vi
KATA PENGANTAR..... vii
DAFTAR ISI..... x
DAFTAR TRANSLITERASI xii

BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah 8
C. Rumusan Masalah 9
D. Kajian Pustaka 10
E. Tujuan Penelitian 12
F. Kegunaan Hasil Penelitian 13
G. Definisi Operasional 13
H. Metode Penelitian 14
I. Sistematika Pembahasan 19

BAB II KONSEP UMUM *FIQH SIYASAH* dan TEORI AMNESTI. 20
A. Pengertian dan Ruang Lingkup *Fiqh Siyasah* 20
B. Pengertian dan Objek Kajian *Siyasah Dusturiyah* 23
C. Konsep *al-Afwu* 35

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

D. Teori Amnesti..... 40

BAB III KRONOLOGI PRESIDEN DALAM MEMBERIKAN AMNESTI KEPADA KASUS BAIQ NURIL 45

A. Hak Prerogatif Presiden 45
1. Pengertian Hak Istimewa Presiden Sebagai Kepala Negara..... 45
2. Hak Prerogatif Presiden Sebelum dan Pasca Amandemen.....48
B. Kasus Baiq Nuril..... 52
C. Prosedur Pemberian Amnesti di Indonesia..... 56

BAB IV ANALISIS KASUS BAIQ NURIL PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH* 59

A. Analisis Pemberian Amnesti Kepada Baiq Nuril Dengan Pertimbangan Kemanusiaan 59

B. Analisis *Fiqh Siyasah* Terhadap Pemberian Amnesti Kepada Baiq Nuril Dengan Pertimbangan Kemansuiaan 66

BAB V PENUTUP 74

A. Kesimpulan 74

B. Saran 75

DAFTAR PUSTAKA 76

LAMPIRAN..... . 80

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara berdasarkan atas hukum ditandai dengan beberapa asas yakni bahwa semua perbuatan atau tindakan seseorang baik individu maupun kelompok, rakyat ataupun pemerintah harus didasarkan pada ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelum perbuatan atau tindakan itu dilakukan atas dasar peraturan yang berlaku. Negara berdasarkan hukum harus memenuhi unsur-unsur antara lain kepastian, kemanfaatan serta keadilan.

Kepastian hukum bertujuan untuk ketertiban masyarakat. Sebaliknya, masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Dalam pelaksanaan atau penegakan hukum harus memenuhi maksud dan tujuan hukum yakni keadilan.[1] Hukum perlu dijunjung tinggi karena bertujuan untuk melegitimasi kepentingan tertentu baik kepentingan penguasa, rakyat maupun kelompok.

Negara hukum dengan konsep *the rule of law* yang dikembangkan oleh A.V. Dicey mempunyai tiga ciri penting. Pertama, *supremacy of law* artinya bahwa tidak ada kekuasaan yang sewenang-wenang baik rakyat maupun pemerintah, keduanya harus tunduk pada hukum. Kedua, *equality before of the law*

[1] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum* (Yogyakarta: Liberty, 2007), 160.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

adanya persamaan kedudukan hukum bagi setiap warga negara. Ketiga, *due process of law* artinya segala tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.

Konsep tersebut menandai adanya ciri negara hukum zaman sekarang, di Indonesia prinsip negara hukum telah tertuang dalam Pasal 1 Ayat 3 Undang-undang Dasar 1945. Hukum tidak lepas dari kehidupan manusia, di mana setiap manusia pasti mempunyai kepentingan.[2] Sehingga, siapapun yang melakukan sebuah perbuatan masih di lingkup Negara Indonesia haruslah berdasarkan dengan hukum. Demikian dengan Presiden, Presiden telah diberikan kewenangan dalam Undang-undang Dasar 1945 sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan.[3]

Presiden dalam menjalankan tugasnya sebagai Kepala Pemerintahan memerlukan landasan atau dasar dalam menjalankan pemerintahan suatu negara yang terdapat dalam Undang-undang Dasar 1945 diantaranya, Pasal 4 Ayat (1) Undang-undang Dasar 1945. "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-undang Dasar". Sedangkan, sebagai Kepala Negara Presiden mempunyai tugas-tugas pokok yang diatur dalam Undang-undang Dasar 1945 salah satunya tertuang dalam Pasal 14 Ayat (2) "Presiden memberikan amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat".

---

[2] Mertokusumo, *Mengenal Hukum*..., 1.
[3] Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 107.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berbeda dengan grasi dan rehabilitasi yang bersifat teknis hukum, amnesti dan abolisi lebih bersifat politis. Oleh sebab itu, pemberiannya harus memperhatikan pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat.[4] Adapun pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden dimaksudkan agar terjalin sikap saling mengawasi dan saling mengimbangi dalam hal pelaksanaan tugas-tugas negara diantaranya pemberian amnesti.

Hak prerogatif Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi tidak dapat dianggap sebagai bagian dari cabang kekuasaan eksekutif, legislatif ataupun yudikatif. Tujuan dari ini untuk memenuhi nilai kemanusiaan yang menjadi kepentingan Negara. Artinya, kepentingan negara adalah kebebasan Presiden untuk menafsirkannya.

Amnesti merupakan suatu pernyataan terhadap orang banyak yang terlibat dalam suatu tindak pidana untuk meniadakan suatu akibat hukum pidana yang timbul dari tindak pidana tersebut. Amnesti diberikan kepada orang-orang yang sudah ataupun yang belum dijatuhi hukuman, yang sudah ataupun yang belum diadakan pengusutan atau pemeriksaan terhadap tindak pidana tersebut.[5]

Periode 2014-2019 Presiden Joko Widodo telah tercatat memberikan amnesti sebanyak dua kali, yang pertama diberikan pada tahun 2016 kepada mantan pimpinan kelompok bersenjata di Aceh Timur yakni Nurdin Ismail alias Din Minimi. Pada tahun 2017 mencuat kasus Baiq Nuril yang sebelumya berada di Rumah Tahanan Negara (RUTAN) selanjutnya ditahan dalam

---

[4] Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 50.
[5] Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara* (Depok: Pranamedia Group, 2017), 143.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tahanan Kota menjadi korban kesusilaan oleh kepala sekolah SMAN 7 Mataram atas kasus tindak pidana yang dimuat dalam Surat Tuntutan Pidana Tanggal 14 Juni 2017 oleh Jaksa Penuntut Umum.

Pada pokoknya menerangkan, bahwa perbuatan Baiq Nuril telah terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 27 Ayat (1) *juncto* Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik *juncto* UU No. 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik "Setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan".[6]

Ketentuan tersebut membuat penasihat hukum Baiq Nuril melakukan pembelaan dengan beberapa point. Pertama, seluruh unsur pasal yang didakwakan terhadap Baiq Nuril tidak terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum. Kedua, alat bukti yang diajukan bukanlah alat bukti yang sah melainkan salinan rekaman *(copy)*. Sehingga, dalam Putusan Pengadilan Negeri Mataram Nomor 265/Pid.Sus/2017/PN Mtr menyatakan Baiq Nuril tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah, membebaskan dakwaan dari Penuntut Umum dan membebaskan status dari Tahanan Kota.[7]

Jaksa Penuntut Umum kemudian mengajukan permohonan kasasi yang merupakan upaya hukum biasa kepada Mahkamah Agung dengan

[6] UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
[7] Putusan Nomor 265/Pid.Sus/2017/Pn Mtr Didownload Tanggal 01 November 2019 Pukul 11.00

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pertimbangan bahwa Putusan Pengadilan Negeri tersebut merupakan putusan bebas tidak murni dinilai salah. Sebabnya, Hakim dalam memutuskan perkara Baiq Nuril tidak mempertimbangkan dakwaan dan tuntutan Jaksa Penuntut Umum, dan tidak berdasarkan pada fakta hukum yang terungkap dimuka sidang.

Mahkamah Agung akhirnya mengabulkan permohonan kasasi dari Jaksa Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Mataram dan membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Mataram Nomor 265/Pid.Sus/2017/PN Mtr. Didalam putusan Nomor 574 K/Pid.Sus/2018 Baiq Nuril dinyatakan telah terbukti bersalah dan terancam pidana 6 bulan penjara serta denda 500 juta atau subsidair 3 bulan kurungan. Artinya jika denda itu tidak dibayar, maka dapat diganti dengan pidana kurungan selama 3 bulan.[8]

Ketentuan tersebut membuat Penasihat Hukum serta Baiq Nuril mengajukan permohonan Peninjauan Kembali kepada Mahkamah Agung. Namun, Mahkamah Agung justru menolak Permohonan Peninjuan Kembali Baiq Nuril dengan Putusan Nomor 83 PK/Pid.Sus/2019.[9] Keputusan ini semakin tidak adil bagi Baiq Nuril yang sedang mencari keadilan sebab dia hanya menjadi korban atas pelanggaran Pasal 27 Ayat (1) *juncto* Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik *juncto* UU No. 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

[8] Putusan Nomor 574 K/Pid.Sus/2018 Didownload Tanggal 01 November 2019 Pukul 09.15
[9] Putusan Nomor 83 Pk/Pid.Sus/2019 Didownload Tanggal 26 Oktober 2019 Pukul 02.15

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Baiq Nuril beserta Penasihat Hukum akhirnya menempuh jalan keadilan. Karena, segala jenis upaya hukum baik biasa maupun luar biasa sudah dilewati namun dalam hal ini melalui rasa kemanusiaan Baiq Nuril mengirimkan secarik kertas berupa tulisan yang ditujukan kepada Presiden Joko Widodo selaku Kepala Negara supaya memberikan amnesti melalui pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat.

Adanya kasus tersebut lantas menjadikan pertanyaan tentang dasar-dasar pemberian amnesti kepada Baiq Nuril oleh Presiden melalui pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Jika ditinjau dari hukum Islam, wewenang antara kelembagaan Negara tersebut diatur dalam *Fiqh Siyāsah Dusturiyah* yang membahas masalah perundang-undangan, menyangkut pengaturan hubungan antar warga negara dengan warga negara lainnya, hubungan antar warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antar lembaga negara.[10]

Fiqh siyāsah dusturiyah dapat dibagi menjadi:[11]

1) Bidang *Siyāsah Tashri'iyah*, termasuk lembaga legislatif persoalan *Ahlul Al-Halli Wa Al-Aqdi* yakni perwakilan persoalan rakyat.
2) Bidang *Siyāsah Tanfidhiyah*, termasuk lembaga eksekutif mengatur *Imamah, Bai'ah, Wuzarah, Waliyul Ahdi* dan sebagainya.
3) Bidang *Siyāsah Qada'iyah*, termasuk lembaga yudikatif dimana didalamnya mengatur masalah peradilan.

[10] A.Djazuli, *Edisi Revisi Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Prenada Media, 2003), 48.
[11] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4) Bidang *Siyāsah Idariyah* termasuk masalah administratif dan kepegawaian.

Fakta sejarah Islam menunjukkan bahwa masalah yang yang pertama dipersoalkan oleh umat Islam setelah Rasullullah wafat adalah masalah Kepala Negara, oleh karena itu logis sekali apabila para fuqoha memberikan perhatian yang khusus kepada masalah Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan.[12] Ali Hasjmy juga mengatakan negara tidak dapat dijalankan tanpa adanya pemerintahan.[13] Imamah mempunyai kewajiban yakni mentafidzkan hukum di antara orang-orang yang bersengketa, dan menyelesaikan perselisihan sehingga keadilan terlaksana secara umum.[14]

وَإِن طَآئِفَتَانِ مِنَ ٱلۡمُؤۡمِنِينَ ٱقۡتَتَلُواْ فَأَصۡلِحُواْ بَيۡنَهُمَاۖ فَإِنۢ بَغَتۡ إِحۡدَىٰهُمَا عَلَى ٱلۡأُخۡرَىٰ فَقَٰتِلُواْ ٱلَّتِي تَبۡغِي حَتَّىٰ تَفِيٓءَ إِلَىٰٓ أَمۡرِ ٱللَّهِۚ فَإِن فَآءَتۡ فَأَصۡلِحُواْ بَيۡنَهُمَا بِٱلۡعَدۡلِ وَأَقۡسِطُوٓاْۖ إِنَّ ٱللَّهَ يُحِبُّ ٱلۡمُقۡسِطِينَ . (٩)

Artinya: ”Dan kalau ada dua golongan dari mereka yang beriman itu berperang hendaklah kamu damaikan antara keduanya! Tapi kalau yang satu melanggar perjanjian terhadap yang lain, hendaklah yang melanggar perjanjian itu kamu perangi sampai surut kembali pada perintah Allah. Kalau dia telah surut, damaikanlah antara keduanya menurut keadilan, dan hendaklah kamu berlaku adil; sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil”.[15]

Menurut Imam al-Mawardi kewajiban Kepala Negara adalah untuk menegakkan hukum Allah yang batas-batasnya telah ditetapkan dan menjaga hak hak hamba-Nya dari kebinasaan dan kerusakan[16]. Berbeda dengan *ahlu al-*

---

[12] Ibid., 49.
[13] Siradjuddin, *Politik Ketatanegaraan Islam (Studi Pemikiran A.Hasjmy)* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), 114.
[14] Ibid, 61.
[15] QS. Al Hujurat Ayat 9.
[16] Tm Hasbie Ash Shiddiqie, *Ilmu Kenegaraan Dalam Fiqh Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1969), 110.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ḥalli wa al-'aqdi sebutan pada zaman Islam yang mempunyai wewenang tidak hanya bermusyawarah dalam perkara-perkara umum kenegaraan, melainkan mengeluarkan undang-udang, melaksanakan peran konstitusional serta pengawasan legislatif yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah untuk mencegah dari tindakan pelanggaran terhadap satu hak dari hak-hak Allah.[17]

Musyawarah dijadikan sebagai suatu dasar dari hukum dan politik. Tujuannya agar rakyat mau berpartisipasi dan ikut andil dalam perkara musyawarah.

وَٱلَّذِينَ ٱسۡتَجَابُواْ لِرَبِّهِمۡ وَأَقَامُواْ ٱلصَّلَوٰةَ وَأَمۡرُهُمۡ شُورَىٰ بَيۡنَهُمۡ وَمِمَّا رَزَقۡنَٰهُمۡ يُنفِقُونَ. (٣٨)

Artinya: "Sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musywarah antara mereka".[18]

Perbedaan Putusan Hakim mulai dari tingkat pertama sampai terakhir dalam memberikan keadilan kepada Baiq Nuril atas kasus tindak pidana Pasal 27 Ayat (1) *juncto* Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik *juncto* UU No. 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Oleh sebab itu, yang menjadi pokok permasalahan sekaligus menjadi rumusan masalah yaitu bagaimana hukum positif dan hukum Islam memandang kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti melalui pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Berangkat dari pemaparan diatas, penulis tertarik untuk melakukan kajian yang dijadikan skripsi. Agar dapat komprehensif pembahasan ini, maka penulis

[17] Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik Islam* (Jakarta : Sinar Grafika Ooffet, 2005), 80.
[18] QS Asy-Syura Ayat 38.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

membuat judul kajian **"Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Pemberian Amnesti Dengan Pertimbangan Kemanusiaan (Studi Kasus Baiq Nuril).**

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

1. Identifikasi Masalah

   Berdasarkan gambaran latar belakang masalah diatas yang memuat masalah-masalah, berikut identifikasinya:

   a. Dasar peraturan perundang-undangan yang dijadikan dalam pemberian Amnesti.
   b. Seseorang yang berhak memberikan amnesti.
   c. Seseorang yang berhak menerima adanya amnesti.
   d. Seseorang yang berhak memberikan pertimbangan dan nasihat terkait adanya amnesti.
   e. Analisis *fiqh siyāsah* terhadap pemberian amnesti dengan pertimbangan kemanusiaan dalam kasus Baiq Nuril.

2. Batasan Masalah

   Penelitian terhadap suatu masalah yang lebih spesifik untuk mendapatkan keterangan yang lebih jelas dan lengkap serta tidak menimbulkan suatu kalimat yang bersifat meluas dengan ini membatasi masalah yang nantinya akan dikaji, hanya pada batasan :

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Pemberian amnesti dengan pertimbangan kemanusiaan dalam kasus Baiq Nuril.
b. Analisis *fiqh siyāsah* terhadap pemberian amnesti dengan pertimbangan kemanusiaan dalam kasus Baiq Nuril.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, identifikasi serta batasan masalah maka akan menjadikan rumusan masalah dalam skripsi ini adalah, sebagai berikut:

1. Bagaimana pemberian amnesti dengan pertimbangan kemanusiaan dalam kasus Baiq Nuril?
2. Bagaimana analisis *fiqh siyāsah* terhadap pemberian amnesti dengan pertimbangan kemanusiaan dalam kasus Baiq Nuril?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah deskripsi ringkas tentang kajian atau penelitian yang sudah pernah dilakukan di seputar masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang akan dilakukan ini tidak merupakan pengulangan atau duplikasi dari penelitian yang telah ada.[19] Kajian pustaka ini dilakukan untuk memaparkan beberapa penelitian terdahulu yang memiliki obyek kajian yang

[19] Tim Penyusun Fakultas Syariah Dan Hukum, Petunjuk Penulisan Skripsi 2017 (Surabaya: Uin Sunan Ampel Press,2017), 7.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sama yaitu membahas permasalahan mengenai amnesti. Hal ini dilakukan agar menghindari asumsi terkait plagiasi. Penelitian terdahulu tersebut antara lain :

1. "Pemberian Amnesti Bagi Pelaku Kejahatan Politik Di Indonesia Menurut Pandangan Hukum Pidana Islam". Skripsi ini ditulis oleh Sabiqinal Awwalin pada Fakultas Syariah , Jurusan Siyasah Jinayah Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya Tahun 2010. Dalam skripsi ini menjelaskan bagaimana pandangan hukum pidana islam melihat kondisi yang terjadi di Indonesia yakni kejahatan politik. Objek kajian dalam penelitian tersebut lebih mengerucut kepada sejarah pemberian amnesti di Indonesia dalam kasus kejahatan politik, mulai dari masa kepimimpinan Presiden Soekarno sampai Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.[20]
2. "Tinjauan Yuridis Mengenai Pemberian Amnesti Terhadap Pelaku Tindak Pidana Selain Makar (Studi Penelitian Terhadap Kasus Kelompok DIN MINIMI)". Skripsi ini ditulis oleh Hasbi Iswanto Mahasiswa dari Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala Darussalam Banda Aceh Tahun 2016. Dalam skripsi ini menjelaskan mengenai amnesti dalam konteks tindak pidana politik selain makar dimana lebih fokus pada kajian pemberian amnesti oleh kelompok DIN MINIMI. Berdasarkan hasil kajian dalam penelitian ini, menurut hemat penulis tentang pemberian amnesti oleh kelompok DIN MINIMI memerlukan kajian yang mendalam oleh parlemen atau legislatif, disebabkan karena tindak pidana yang dilakukan

[20] Sabiqinal Awwalin, Skripsi*:"Pemberian Amnesti Bagi Pelaku Kejahatan Politik Di Indonesia Menurut Pandangan Hukum Pidana Islam"* (Surabaya: Uinsa, 2010), 6.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tidak termasuk dalam tindak pidana makar atau pemberontakan terhadap Negara tetapi dalam kelompok DIN MINIMI ini dikategorikan dalam tindak pidana kriminal. Landasan utama pemberian amnesti ini lahir dari Presiden sebagai Kepala Negara.[21]

3. "Pemberian Amnesti, Abolisi dan Rehabilitasi untuk Para Pejuang Agraria demi Keadilan". Penelitian ini ditulis oleh Siti Rakhma Mary Herwati, dalam Jurnal tang tertera di Sajogyo Institute merupakan sebuah lembaga nirlaba independen yang bergerak dalam bidang penelitian, pendidikan dan latihan serta advokasi kebijakan untuk mencapai cita-cita keadilan agraria, kemandirian desa-desa dan kedaulatan warga negara perempuan dan laki-laki atas tanah air Indonesia. Penelitian ini dilakukan pada Tahun 2015. Penelitian ini lebih berfokus kepada para petani atau masyarakat lokal yang mengambil alih kembali lahan-lahan garapan mereka dari perusahaan-perusahaan perkebunan dan kehutanan swasta maupun negara. Konflik-konflik agraria itu terus ada, bahkan semakin bertambah banyak dari tahun ke tahun, karena pemerintah tidak memiliki komitmen,arah dan tujuan yang jelas dalam penyelesaian nya. Objek kajian tersebut lebih menitik beratkan pada persoalan antara pemerintah dengan para pejuang agraria. Pemerintah dalam hal ini lebih menggunakan pendekatan hukum yakni menangkap para petani atau masyarakat lokal (Kriminalisasi), menggugat masyarakat ke pengdilan dan sebagainya. Oleh sebab itu,

[21] Hasbi Iswanto, Skripsi*:"Tinjauan Yuridis Mengenai Pemberian Amnesti Terhadap Pelaku Tindak Pidana Selain Makar (Studi Penelitian Terhadap Kasus Kelompok Din Minimi*)" (Aceh: Universitas Syiah Kuala Darussalam Banda Aceh, 2016), 8.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

peneliti tersebut menginginkan agar Presiden Joko Widodo segera memberikan amnesti, abolisi maupun rehabilitasi sebagai langkah hukum dan konstitusional.[22]

Berdasarkan penelitian sebelumnya, banyak sudah temuan kasus dari objek-objek kajian pembahasan yang serupa dengan penelitian ini mulai dari teori amnesti yang dihubungkan dengan berbagai macam kasus di Indonesia. Akan tetapi, yang membedakan dengan penelitian ini, ialah mengarah pada bagaimana analisis *fiqh siyāsah* terkait isi dari pemberian amnesti Presiden atas dasar rasa kemanusiaan. Hal ini tidak menutup kemungkinan yang sudah dituliskan di penelitian sebelumnya, akan penulis gunakan sebagai media untuk mempertajam pisau analisis.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dihasilkan dari skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui analisis pemberian amnesti dengan pertimbangan kemanusiaan dalam kasus Baiq Nuril.
2. Untuk mengetahui analisis *fiqh siyāsah* Terhadap pemberian amnesti dengan pertimbangan kemanusiaan dalam kasus Baiq Nuril.

[22]Siti Rakhma Mary Dan Herawati, *"Pemberian Amnesti, Abolisi Dan Rehabilitasi Untuk Para Pejuang Agraria Demi Keadilan"* (Bogor: Sajogyo Institute, 2015), 11.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

   Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan terhadap perkembangan hukum tata negara, khususnya pemberian amnesti dengan pertimbangan kemanusiaan dalam kasus Baiq Nuril berdasarkan *Fiqh Siyāsah.*

2. Kegunaan Praktis

   Secara praktis skripsi ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan referensi bagi peneliti lain.

G. Definisi Operasional

Demi mendapatkan gambaran yang jelas, arah dan tujuan serta untuk menghindari agar tidak terjadi kesalahpahaman pembaca dalam memahami skripsi ini, maka penulis memberikan penegasan terkait skripsi yang diangkat, di antaranya:

1. Pemberian Amnesti merupakan pemberian dari Kepala Negara atau Presiden berupa pengampunan atau penghapusan hukuman. Dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemberian amnesti semua akibat hukum pidana terhadap orang-orang yang telah melakukan suatu tindak pidana telah dihapuskan.[23]

2. *Fiqh Siyāsah* merupakan ilmu yang mengatur urusan umat bernegara dalam segala bentuk peraturan hukum yang dibuat oleh pemegang kekuasaan untuk mewujudkan kemaslahatan umat. *Fiqh Siyāsah Dusturiyah* merupakan bagian dari *Fiqh Siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan yang menyangkut hubungan antar warga negara dengan lembaga negara kaitannya dengan seorang pemimpin atau *Imamah*.[24]

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan penelitian normatif yaitu penelitian yang objek kajiannya meliputi norma, kaidah dasar, asas-asas hukum, doktrin serta yurisprudensi.[25] Hal terpenting dalam penelitian normatif ialah usaha penemuan hukum secara konkrit untuk diterapkan dalam menjawab suatu permasalahan tertentu dalam ketatanegaraan Indonesia.

2. Pendekatan Penelitian

[23] Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana.* (Jakarta: Pradnya Paramitha, 2007), 37.
[24] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah:Kontektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 4.
[25] Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 119.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).[26] Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan *(statute approach)*. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan atau isu hukum yang sedang ada. Pendekatan perundang-undangan *(statute approach)* adalah dengan memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud sebagai *statute* berupa legislasi dan regulasi.[27]

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari hasil kepustakaan atau penelaah terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian[28] sebagai berikut :

---

[26] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2016). 133.

[27] Ibid, 137.

[28]Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif Dan Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), 34.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan data yang mengikat, dan terdiri dari ketentuan perundang-undangan, yurisprudensi atau putusan pengadilan yang meliputi:[29]
   1) Undang Undang Dasar Negara Republik Inodnesia Tahun 1945.
   2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
   3) Putusan Nomor 265/Pid.Sus/2017/Pn Mtr.
   4) Putusan Nomor 574 K/Pid.Sus/2018.
   5) Putusan Nomor 83 PK/Pid.Sus/2019.
   6) Keputusan Presiden Nomor 24 Tahun 2019.
b. Bahan hukum sekunder merupakan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti literatur, buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini, antara lain:
   1) Kansil "Pokok-pokok Hukum Pidana".
   2) Sudikno Mertokusumo "Mengenal Hukum".
   3) Titik Triwulan Tutik "Pokok-pokok Hukum Tata Negara"
   4) Imam Amrusi Jailani "Hukum Tata Negara Islam".
c. Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, seperti Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, koran, jurnal, majalah, artikel dan internet.

[29] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2016), 181.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Tekhnik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan beberapa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan *(library research)*. Studi kepustakaan merupakan suatu metode yang pengumpulan bahan-bahan nya diperoleh dari buku pustaka atau bacaan lain yang memiliki hubungan dengan pokok permaslaahan, kerangka dan ruang lingkup permasalahan yang akan dikaji oleh penulis untuk dijadikan penelitian skripsi. Dalam penelitian ini penulis melakukan dengan cara mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, peraturan perundang-undangan, jurnal hukum , skripsi surat kabar online, artikel online, buku terkait maupun pendapat dari para ahli sarjana yang mempunyai kesamaan dalam judul penelitian ini sehingga dapat menunjang penelitian penulis agar cepat terselesaikan.

5. Teknik Analisis Data

Menyusun secara sistematis bahan hukum dengan memberikan klarifikasi tertentu dalam rangka memudahkan menganalisa pasal demi pasal dalam suatu Undang-undang ataupun kaidah hukum yang terkandung di dalam bahan hukum. Setelah itu menganalisa menggunakan deskriptif kualitatif terhadap bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan.[30] Analisis dari penelitian ini berdasarkan pada Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Pemberian

[30] Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2012), 126.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Amnesti Kepada Baiq Nuril Oleh Presiden Menurut Undang-undang Dasar 1945.

I. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan dalam penelitian ini sistematis dan mudah untuk dipahami, maka penulis menggunakan sistematika pembahasan sebagai berikut :

Bab Pertama yaitu membahas mengenai latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, kajian pustaka, definisi operasional, metode penelitian serta sistematika pembahasan.

Bab Kedua, analisis kajian tentang *fiqh siyāsah*, definisi *fiqh siyāsah*, ruang lingkup *fiqh siyāsah dustūriyah* serta konsep *al-Afwu* yang nantinya digunakan sebagai pisau analisis untuk menjawab rumusan masalah.

Bab Ketiga, menggambarkan kasus Baiq Nuril secara runtut dari proses pengadilan tingkat pertama yang divonis bebas, Jaksa [enuntut Umum mengajukan kasasi yang mengakibatkan Baiq Nuril terjerat hukum, selanjutnya Peninjauan Kembali yang dilakukan oleh Baiq Nuril dan akhirnya ditolak oleh Mahkamah Agung sampai akhirnya Presiden memberikan amnesti.

Bab Keempat, menganalisa dari rumusan masalah yang ada sehingga menghasilkan penelitian yang berjudul "Analisis *fiqh siyasah* terhadap

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemberian amnesti dengan pertimbangan kemanusiaan (Studi Kasus Baiq Nuril).

Bab Kelima, merupakan bab penutup dengan mengemukakan kesimpulan dari permasalahan atau pembahasan yang merupakan jawaban singkat dari rumusan masalah dalam penelitian ini. Selanjutnya dalam proses penelitian ini diikuti penyampaian saran atas topik pembahasan skripsi.

Bagian terakhir, berisi daftar pustaka ataupun lampiran-lampiran yang menunjang terciptanya penelitian skripsi ini.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

KONSEP UMUM *FIQH SIYĀSAH DAN TEORI AMNESTI*

A. Pengertian dan Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah*

Fiqh secara leksikal berarti tahu, paham dan mengerti. Secara etimologis, *fiqh* merupakan pemahaman dari ucapan si pembicara, baik perkataan maupun perbuatan. Sehingga, *fiqh* menurut bahasa adalah pengertian atau pemahaman terhadap perkataan dan perbuatan manusia.[31] *Fiqh* secara terminologis adalah pengetahuan tentang hukum-hukum syara' berkaitan dengan amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalil *tafshili* (Al-Quran dan As-Sunnah).

Fiqh menurut istilah merupakan pengetahuan tentang hukum agama Islam yang bersumber dari Al-Quran dan sunnah dan disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad.[32] Secara linguistik, *siyāsah* artinya mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan dalam kalimat *sasa al-qaum*, mengatur kaum, memerintah dan memimpin. *Siyasah* menurut bahasa mengandung beberapa arti yakni memerintah, membuat kebijaksanaan, pengurusan dan pengendalian.[33]

---

[31] Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997), 21.
[32] Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyāsah* (Bandung: Pustaka Setia, 2015) cet 2, 14.
[33] Ibid, 25.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menurut Ibnu Manzhur, *siyāsah* berarti mengatur sesuatu dengan cara membawa kemaslahatan. Sedangkan, Abdul Wahab Khalaf memberi definisi *siyāsah* sebagai Undang-undang untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan. Terakhir, pendapat dari Abdurrahman menurut beliau *siyāsah* sebagai hukum dan peradilan, lembaga pelaksanaan administrasi dan hubungan luar dengan Negara lain.[34]

Siyāsah adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqamah. Sejalan dengan pemikiran Ibn Taimiyah yang menganggap bahwa makna kontekstual khususnya dalam Surat An-Nisa' Ayat 58 dan 59 tentang dasar-dasar pemerintahan adalah unsur terpenting dalam format *siyāsah*.

إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا وَإِذَا حَكَمۡتُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحۡكُمُواْ بِٱلۡعَدۡلِۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعَۢا بَصِيرٗا . (٥٨)

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَطِيعُواْ ٱللَّهَ وَأَطِيعُواْ ٱلرَّسُولَ وَأُوْلِي ٱلۡأَمۡرِ مِنكُمۡۖ فَإِن تَنَٰزَعۡتُمۡ فِي شَيۡءٖ فَرُدُّوهُ إِلَى ٱللَّهِ وَٱلرَّسُولِ إِن كُنتُمۡ تُؤۡمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلۡيَوۡمِ ٱلۡأٓخِرِۚ ذَٰلِكَ خَيۡرٞ وَأَحۡسَنُ تَأۡوِيلًا . (٥٩)

Ayat pertama berhubungan dengan penguasa, yakni wajib menyampaikan amanatnya kepada yang berhak dan menghukumi dengan adil. Sedangkan, ayat berikutnya berkaitan dengan rakyat, baik militer ataupun sipil yang harus taat kepada penguasa. Jika dalam konteks Negara

[34] Imam Amrusi Jailani, et al. *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Press, 2011), 17.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Indonesia diartikan dengan kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif (Trias Politika), rakyat atau warga negara.

Menurut Suyuthi Pulungan, *siyāsah* adalah pengurusan kepentingan-kepentingan (Mashalih) umat manusia sesuai dengan syara' demi terciptanya kemaslahatan. Kemaslahatan yang dimaksud dalam konteks ini adalah dampak positif yang konkret dari adanya pemerintahan, Negara, dan kepemimpinan bagi semua kepentingan masyarakat.

Kemaslahatan yang dimaksudkan tidak didasarkan kepada nash-nash yang ada dalam Al-Quran maupun As-Sunnah, terutama karena kaitannya dengan masalah pengendalian kehidupan bermasyarakat dan bernegara yakni melakukan kewajiban dan menjaga hak-hak politik antara pemimpin dengan rakyatnya, kemaslahatan itu merupakan implikasi dari pelaksanaan hak dan kewajiban.[35]

Ketentuan tersebut menimbulkan perbedaan terkait pengertian *siyāsah* dari para ahli hukum Islam, selanjutnya dapat ditarik benang merah bahwasannya *fiqh siyāsah* adalah ilmu yang mempelajari hal ihwal dan seluk beluk urusan umat dan Negara dengan segala peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan, harus sejalan dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.[36]

---

[35] Pulungan, *Fiqh Siyāsah*..., 25.
[36] Ibid, 26.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Fiqh Siyāsah dalam ilmu ketatanegaraan Islam membicarakan antara lain :[37]

1. Hak-hak individu dalam bernegara.
2. Hak dan kewajiban individu, masyarakat sebagai warga negara.
3. Hak dan kewajiban individu, masyarakat dalam berpolitik.
4. Hak dan kewajiban kepemerintahan suatu negara.
5. Strategi operasional dalam melaksanakan pemilihan umum demi mencapai ledersitas suatu pemerintahan.
6. Perundang-undangan yang mengatur kehidupan politik masyarakat dan negara.
7. Pelaksanaan demokrasi politik.
8. Tujuan dan pengelolaan negara.
9. Nilai-nilai kemaslahatan dalam bernegara.

Kajian utama *fiqh siyāsah* adalah *siyāsah dustūriyah* dimana pembuatan Undang-undang akan melahirkan kebijakan penguasa yang berisi berbagai aturan dalam kehidupan masyarakat dan bernegara.[38] Selain itu juga membahas mengenai konsep Negara hukum melalui hubungan timbal balik antara pemerintah dengan warga negara dan hak warga negara yang wajib untuk dilindungi.[39]

---

[37] Saebani, *Fiqh Siyāsah*..., 35.
[38] Juhaya S. Pradja, *Filsafat Hukum Islam* (Bandung: Yayasan Piara, 1997), 7.
[39] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 177.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Pengertian dan Obyek Kajian *Siyāsah Dustūriyah*

D*ustūri* berasal dari bahasa Persia artinya seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Kata tersebut digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan *zoroaster* (majusi).[40] Setelah penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustūr* berkembang menjadi asas, dasar atau pembinaan.

Menurut istilah, *dustūr* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah Negara, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Kata *dustūr* dalam bahasa Indonesia, artinya Undang-undang dasar suatu Negara.[41] Kemudian kata *dustūr* ini disamakan dengan *constitution* dalam bahasa Inggris.

Suyuthi Pulungan, memberikan definisi bahwa *siyāsah dustūriyah* adalah peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaan, cara pemilihan (Kepala Negara), serta hubungan antara penguasa dan rakyat.[42] Taqiyudin an-Nabhani menambahkan bahwa landasan seluruh peraturan Negara, harus digali dari Al-Quran dan sunnah dengan menempatkan *ijma'* dan *qiyas* sebagai pendukung.[43]

---

[40] Ibid, 178.
[41] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2003), 281.
[42] Pulungan, *Fiqh Siyāsah*..., 40.
[43] Taqiyudin an-Nabhani, *Sistem Pemerintahan Islam Doktrin, Sejarah dan Realitas Empirik* (Bangil: Al-Izzah, 1996) cet 1, 17.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Beni Ahmad Saebani, membagi ruang lingkup *siyāsah dustūriyah* antara lain:[44]

1. Kajian tentang konsep *imāmah, khilāfah, imārah, mamlakah*.
2. Kajian tentang rakyat, kedudukan, hak dan kewajibannya.
3. Kajian tentang *bai'ah* dari zaman ke zaman.
4. Kajian tentang *waliyul ahdi*.
5. Kajian tentang perwakilan atau *wakālah*.
6. Kajian tentang *ahlul halli wa al-aqdi.*
7. Kajian tentang *wizarah*, sistem pemerintahan presidensil dan parlementer, dan
8. Kajian tentang pemilihan umum.

Fiqh siyāsah dustūriyah meliputi kehidupan yang sangat kompleks. Walaupun demikian, umumnya bidang ini meliputi sebagai berikut:[45]

1. Persoalan dan ruang lingkup.
2. Persoalan *imāmah*, hak dan kewajibannya.
3. Persoalan rakyat, status dan hak-haknya.
4. Persoalan *bai'at*.
5. Persoalan *waliyul ahdi*.
6. Persoalan perwakilan.
7. Persoalan *ahlul halli wal aqdi*.

---

[44] Saebani, *Fiqh Siyāsah*..., 40.
[45] Ibid, 40.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

8. Persoalan *wizarah*.

Kajian *siyāsah dustūriyah* dibagi menjadi empat macam yaitu:[46]

1. Konstitusi

Konstitusi merupakan perundang-undangan di suatu Negara. Sumber dari konstitusi adalah peraturan antara pemerintah dengan rakyat. Selanjutnya, sumber konstitusi Islam ada empat.[47] Pertama, Al-Quran. Kedua, sunnah. Ketiga, *qiyas*. Keempat, *ijma'*. Al-Quran sebagai kitab suci yang merupakan hukum dasar tertinggi. As-Sunnah merupakan segala bentuk ucapan, perbuatan, dan penetapan yang bersumber dari Nabi Muhammad.

Qiyas adalah alat untuk menemukan hukum syariat yang baru dengan membandingkan atau mencari landasan hukum yang ada di Al-Quran dan sunnah.[48] *Ijma'* merupakan kesatuan pendapat atau persamaan pendapat para ulama besar dalam merumuskan hal baru sebagai hukum Islam yang didasarkan kepada Al-Quran dan sunnah.[49]

2. Legislasi

Al-sulthah al-tashrī'īyah, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum yang akan diberlakukan serta dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan yang diturunkan

[46] Jailani, et al. *Hukum Tata Negara Islam...,* 27.
[47] Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Pemerintahan Islam Menurut Ibn Taimiyah* (Jakarta: Rineka Cipta, 1994) cet 1, 1.
[48] Palmawati Tahir, *Hukum Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), 18.
[49] Ibid, 17.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Allah dalam syariat Islam. Kekuasaan lain seperti *al-sulthah al-tanfīdhīyah* kekuasaan eksekutif dan *al-sulthah al-qadā'īyah* kekuasaan yudikatif.

3. Ummah

Konsep *ummah* ada empat macam yakni: Pertama, bangsa dan rakyat atas dasar iman atau sabda Tuhan. Kedua, penganut suatu agama atau pengikut nabi. Ketiga, khalayak ramai. Keempat, seluruh umat manusia. Orientalis barat menganggap kata ummah tidak memiliki kata-kata yang sebanding dengannya, bukan *nation* (Negara) atau *nation state* (Negara Kebangsaan) lebih mirip dengan *community* (komunitas).[50]

Menurut Abdul Rosyid membandingkan makna *ummah* dengan nasionalisme, antara lain:[51]

a. *Ummah* menekankan kesetiaan manusia karena sisi kemanusiannya, sedangkan nasionalisme hanya kepada Negara.
b. Legitimasi nasionalisme adalah Negara dan institusi-institusinya. Sedangkan, *ummah* adalah syariah.
c. *Ummah* diikat dengan tauhid (keesaan Allah swt), sedangkan nasionalisme berbasis etnik, bahasa, ras dan lain-lain.
d. *Ummah* bersifat universal, sedangkan nasionalisme didasarkan teritorial.

[50] Jailani, et al. *Hukum Tata Negara Islam*..., 26.
[51] Ibid, 27.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. *Ummah* berkonsep persaudaraan kemanusiaan, sedangkan nasionalisme menolak kesatuan kemanusiaan.

f. *Ummah* menyatukan umat seluruh dunia Islam, sedangkan nasionalisme memisahkan manusia pada bentuk negara-negara kebangsaan. Konsep terpenting dalam pemikiran politik Islam adalah konsep ummah atau komunitas orang-orang beriman.

4. Shura atau demokrasi

Shura (Musyawarah) berasal dari bahasa Arab *"shawara"* dan *"ashara",* artinya menyarikan atau mengambil madu dari sarang lebah. Musyawarah bersifat teknis untuk kepentingan dan kebutuhan umat Islam.[52]

Konsep *fiqh siyāsah dustūriyah* terbagi menjadi dua bagian Al-Quran dan Hadist yang dijadikan landasan dalam segala bidang hal yang mengatur tatanan kehidupan umat termasuk dalam hal berbangsa dan bernegara, baik dalam melakukan aturan hukum maupun dalam mengatur akhlak manusia. Kebijakan ulil amri adalah atas suatu dasar pertimbangan ulama' dalam menentukan suatu hukum yang berdasarkan sutuasi dan kondisi perkembangan zaman untuk mengatur tatanan kehidupan bernegara dan bermasyarakat agar dapat tercapai kemaslahatan bersama.

Secara etimologi, kata *imāmah* pecahan dari *fi'il amma* (kata kerja) *amma hum* atau *amma bihim*, maknanya yang terdepan dari mereka dan ia berarti *imāmah*. Ibnu Mazhur menyatakan bahwa imam atau pemimpin

[52] M. Quraish Shihab, *Wawasan Al-Quran* (Bandung: Mizan, 1998), 469.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

harus diikuti oleh suatu kaum, baik berada di jalan yang lurus maupun berada di atas kesesatan.[53]

Imamah sering diartikan sebagai kepemimpinan. Perkembangan konsep *Imam* dalam sejarah Islam, mempunyai beberapa pengertian dalam kita-kitab kuning antara lain:[54]

a. *Imam* dalam "pemimpin sholat jamaah" artinya, orang yang bagus *qira'atnya*, *wara'*, dituakan. Biasanya imam ini diberikan tugas sampingan dalam hal mengurus sesuatu yang berkaitan dengan kepentingan umum.
b. Pendiri madzhab juga disebut dengan imam, yakni Imam Malik, Imam Hanafi, Imam Syafi'i dan Imam Hambali.
c. Pemimpin umat erat kaitannya dengan imam sebab sering disepadangkan dengan Khalifah. Hanya saja imam dipergunakan oleh kalangan Syi'ah, sedangkan khalifah oleh kalangan Sunni. Golongan Syi'ah menanamkan kepemimpinan mereka dengan imamah, sedangkan Sunni menggunakan khalifah.

Imamah adalah Negara besar yang mengatur urusan-urusan agama dan dunia. Lebih tepatnya pengganti Nabi Muhammad saw di dalam menegakkan agama Islam.[55] Para ulama' ahlusunnah menyamakan pengertian *Imāmah*

[53] Rappung Samudin, *Fiqh Demokrasi: Menguak Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik* (Jakarta: Gozian Press, 2013), 74.
[54] Abuddin Nata, *Masail al-Fiqhiyah* (Jakarta: Kencana, 2006), 120.
[55] Pulungan, *Fiqh Siyasah*..., 57.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan khalifah dan mendahulukan berbagai permasalahan serta memelihara agama daripada persoalan duniawi.

Sejarah Islam menjelaskan bahwa gelar khalifah banyak digunakan daripada imam, kecuali di kalangan orang-orang Syi'ah. Abu Bakar disebut khalifah, demikian pula dengan Umar Ibnu al-Khattab, Ali dan Ustman. Bahkan gelar khalifah digunakan pula dikalangan Banu Umayyah dan Abbasiyah.[56]

Imamah menurut al-Mawardi adalah suatu lembaga kepala Negara dan pemerintahan yang diadakan sebagai pengganti fungsi kenabian dalam rangka menjaga agama dan mengatur dunia. Kepemimpinan dalam konteks ini dianggap sebagai pewaris sah pelanjut kepemimpinan Nabi Muhammad saw setelah beliau wafat.

Ali Syariati menambahkan bahwa sifat kepemimpinan yakni progresif berguna untuk membimbing dan membangun masyarakat di atas fondasi yang benar dan kuat sehingga mengarahkan manusia menuju kesadaran, dan kemandirian dalam mengambil keputusan.[57] *Imāmah* pada dasarnya merupakan perwujudan risalah kepemimpinan individu dan masyarakat dari apa yang kini ada *(das sein)* menuju apa yang seharusnya ada *(das solen)* bukan berdasarkan pada keinginan pribadi seorang imam, melainkan atas konsep yang menjadi kewajiban bagi imam.

---

[56] Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan*..., 57.
[57] Ali Syari'ati, *Islam Madzhab Asli dan Pemikiran* (Bandung: Mizan, 1992), 65.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menegakkan *imāmah* merupakan salah satu kewajiban paling agung dalam agama, sebab manusia saling membantu antara satu dengan yang lain. Dalam kondisi ini, mustahil dapat terwujud melainkan jika ada seseorang yang mengatur dan memimpin serta bekerja demi terwujudnya kemaslahatan dan tercegahnya mereka dari kerusakan.

Qurthubi berkata tidak ada perbedaan di kalangan umat akan kewajiban menegakkan *imāmah*. Kecuali, apa yang dari Asham. Sebab, ia tuli tentang syariat. Pandangan *Asham* tentang kepemimpinan hukumnya jaiz (boleh) dan tidak wajib, jika kaum muslimin dapat berlaku adil di antara mereka serta menegakkan hukum-hukum dan kewajiban-kewajiban. Namun jika tidak, maka hukumnya wajib.[58]

Kedudukan *imāmah* ada dua hal yang mengahruskan untuk mundur dari kepemimpinannya yakni akibat dari syahwat dan syuhbat (tidak jelas). Jika sifat ini ada pada pemimpin, maka pemimpin harus mengundurkan diri. Yusuf Musa menjelaskan bahwa kewajiban *imamah*, untuk menyebarluaskan ilmu pengetahuan, karena kemajuan umat sangat tergantung kepada ilmu-ilmu agama dan ilmu-ilmu keduniawian.[59]

Kewajiban imam menurut al-Mawardi adalah:

a. Memelihara agama, dasar-dasarnya yang telah ditetapkan, dan apa yang telah disepakati oleh umat salaf.

---

[58] Ibid, 76-77.
[59] Yusuf Musa, *Nidham al-Hukmi fi al-Islam* (Darul Kitabil Arabi: Al-Qahirah, 1963), 150.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Mentafidzkan hukum-hukum di antara orang-orang yang bersengketa dan menyelesaikan perselisihan sehingga keadilan terlaksana secar umum.
c. Memelihara dan menjaga keamanan agar manusia dapat dengan tenteram dan tenang berusaha mencari kehidupan, serta dapat bepergian dengan aman, tanpa ada gangguan terhadap jiwanya atau hartanya.
d. Menegakkan hukum-hukum Allah, agar orang tidak berani melanggar hukum dan memelihara hak-hak hamba dari kebinasaan dan kerusakan.
e. Menjaga tapal batas dengan kekuatan yang cukup, agar musuh tidak berani menyerang dan menumpahkan darah muslim atau nonmuslim yang mengadakan perjanjian damai dengan muslim.
f. Memerangi orang yang menentang Islam setelah dilakukan dakwah dengan baik-baik tetapi mereka tidak mau masuk Islam dan tidak pula menjadi kafir dzimi.
g. Memungut fay dan sedekah sesuai dengan ketentuan syara atas dasar nash atau ijtihad tanpa ragu-ragu.
h. Menetapkan kadar-kadar tertentu pemberian untuk orang-orang yang berhak menerimanya dari baitul mal dengan wajar serta membayar pada waktunya.
i. Menggunakan orang-orang yang dapat dipercaya dan jujur di dalam menyelesaikan tugas-tugas serta menyerahkan pengurusan kekayaan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Negara kepada mereka. Agar pekerjaan dapat dilaksanakan oleh orang-orang yang ahli, dan harta Negara harus diurus oleh orang yang jujur.

j. Melaksanakan sendiri tugas-tugasnya yang langsung di dalam membina umat dan menjaga agama.[60]

Al-Mawardi menyebut Hak-hak imam ini erat sekali kaitannya dengan kewajiban rakyat. Hak untuk ditaati dan dibantu misalnya adalah kewajiban rakyat untuk menaati dan membantu. Selanjutnya, yang terpenting ulil amri harus menjaga, melindungi 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.

Tugas seorang imam tidak hanya terbatas pada memimpin umat manusia dalam salah satu aspek politik, kemasyarakatan dan perekonomian. Serta, tidak terbatas pada masalah-masalah tertentu seperti tugas-tugas seorang amir atau khalifah, namun tugasnya adalah menyampaikan kepada umat manusia dalam semua aspek kehidupan yang bermacam-macam.

Tujuan kepemimpinan di dalam Islam adalah *"Iqomatuddin wa siyasatud dunya bihi"* artinya menegakkan agama dan mengatur urusan dunia dengan agama). *Iqomatuddin* yaitu menegakkan agama yang dibagi bentuk menjadi dua macam. Petama, menjaga agama *(hifzud din)* dan yang kedua adalah

[60] Abu hasan al-Mawardi, *al-Ahkam*...., 61.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menjalankan agama *(tanfiizuhu)*. Pelaksanaan *iqomatuddin* tidak mungkin tercapai kecuali dengan dua cara, yaitu:

1. Menjaga agama Islam, supaya terlaksana dengan cara mendakwahkan Islam kepada umat manusia, baik muslimin maupun non-muslim. Baik dengan lisan, pena maupun dengan kekuatan. Islam juga perlu terjaga dari kebid'ahan dan kemunafikan, oleh karena itu sudah menjadi keharusan bagi penguasa Islam untuk memerangi bid'ah dan kemunafikan.
2. Menerapkan syari'at Islam dalam kehidupan manusia. Syari'at Islam harus menjadi nafas kehidupan manusia dan berwenang mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Ada dua jalan yang harus ditempuh untuk mewujudkan penerapan syari'ah yakni mengakkan berbagai syari'at seperti sholat dan menegakkan hudud. Selanjutnya, mengajarkan manusia untuk tunduk kepada syari'at Islam dengan halus, lembut dan bujukan jika tidak memungkinkan dengan cara halus, mereka harus diancam atau diberi ketegasan.

Siyasatu ad-Dunya bid Dien yaitu mengatur tatanan pemerintahan dan sistem perpolitikan, atau sistem bernegara dengan aturan Islam bukan dengan Undang-undang buatan manusia maupun hasil adopsi dari pemikiran barat. Sebab, hukum Islam telah mencakup segala hal yang dibutuhkan oleh umat manusia, di mana pun dan kapanpun manusia berada.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

C. Konsep *al-Afwu*

Secara etimologi, kata *al-Afwu* terambil dari akar kata yang terdiri dari tiga huruf yaitu *'ain, fa, dan waw*.[61] Menurut Imam Ibn Manzhur, kata ini di dalam Al-Qur'an mengandung makna yang cukup beragam di antaranya adalah meninggalkan sesuatu, menghapus, melindungi menutupi, dan membebaskan. Dalam tafsir al-Mishbah, makna kata ini berkisar pada dua hal yaitu meninggalkan sesuatu dan memintanya. Dari sini, lahir kata *al-Afwu* yang berarti meninggalkan sanksi terhadap yang bersalah (Memaafkan). Perlindungan Allah SWT dari keburukan dinamakan *'afiyah*

Perlindungan, mengandung makna ketertutupan. Dari sini, kata al-Afwu juga diartikan menutupi. Bahkan, dari rangkaian ketiga huruf di atas, lahir makna terhapus atau habis tiada berbekas karena yang terhapus dan habis tidak berbekas pasti ditinggalkan. Pemaafan Allah SWT berarti Allah SWT menghapus kesalahan hamba-hambanya serta meninggalkan sanksi atas pelanggaran-pelanggaran mereka.

Kata al-Afwu dalam bahasa Indonesia biasanya diterjemahkan dengan kata "maaf", telah menjadi khazanah bahasa Indonesia sehingga digunakan dalam bahasa sehari-hari. Dalam kamus besar bahasa Indonesia disebutkan bahwa kata maaf memiliki tiga arti yaitu, Pertama, pembebasan seseorang dari hukuman (tuntutan, denda dan lain sebagainya) karena suatu kesalahan.

[61] M.Quraish Shihab, *Tafsir al-Misbah:Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an* (Jakarta: Lentera Hati, 2002), 427.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kedua, ungkapan permintaan izin untuk melakukan sesuatu. Ketiga, kata "maaf" biasanya digunakan untuk ungkapan permintaan ampun atau penyesalan.[62]

خُذِ ٱلۡعَفۡوَ وَأۡمُرۡ بِٱلۡعُرۡفِ وَأَعۡرِضۡ عَنِ ٱلۡجَٰهِلِينَ . (١٩٩)[63]

Dalam pandangan Islam, mampu memaafkan kesalahan orang lain termasuk sebagian dari akhlak yang sangat mulia dan luhur. Hal ini merupakan salah satu ciri orang yang bertakwa *(Muttaqin)* dan itu merupakan sikap yang diutamakan di sisi Allah SWT. Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dikaji menggunakan ayat-ayat Al-Qur'an yang berkaitan dengan masalah maaf-memaafkan *(al-Afwu)*, akan ditemukan bahwa konsep Al-Qur'an mengenai *al-Afwu* adalah perintah memberikan maaf kepada orang yang berbuat salah atau zhalim bukan perintah meminta maaf.

Al-Afwu yang dimaksud ialah berlapang dada dalam memberikan ma'af kepada orang lain yang telah melakukan kesalahan, tanpa disertai rasa benci di hati. Apalagi merencanakan pembalasan terhadap orang yang melakukan kesalahan, meskipun seseorang yang didzalimi sanggup melakukan pembalasan itu. Akan tetapi, jika sikap kompromi itu hanya masih menyimpan dendam bahkan merencanakan pembalasan di lain waktu, maka sikap seperti ini tidak termasuk dalam kategori *al-Afwu*.[64]

---

[62] Tim Penyusun Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1995), 794.
[63] QS Al-A'raf: 199
[64] M. Quraish Shihab, *Menyingkap Tabir Ilahi* (Jakarta: Lentera Hati, 2004), 364.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemberian maaf dilakukan oleh orang yang lemah dan tidak punya daya upaya. Sikapnya itu belum masuk kategori sikap pemaaf, dan tidak termasuk pemaaf bila seseorang memberikan maaf kepada orang lain, namun hatinya maih dongkol dan benci kepada orang yang melakukan kesalahan kepadanya, meskipun tidak sampai merencanakan pembalasan.[65]

Al-Afwu dalam beberapa derivasinya memiliki empat makna kunci yaitu:

1. Memaafkan dosa dan tidak menghukum.
2. Bermakna kelebihan, karena yang berlebih seharusnya tidak ada dan harus ditinggalkan, yakni dengan memberi siapa yang memintanya.
3. Menghapus dan membinasakan serta mencabut akar sesuatu.
4. Berlapang dada dalam memberikan ma'af kepada orang lain yang telah melakukan kesalahan, tanpa disertai rasa benci di hati.

Setelah mengetahui makna dari *al-Afwu*, langkah selanjutnya yang harus dilakukan untuk menggali kontekstualisasi makna dari *al-Afwu* adalah mempelajari penerapan makna tersebut dalam al-Qur'an. Untuk memahami bagaimana penerapan pada masing-masing ayat atau kata, perlu memahami pula akar kata atau kosa kata.

Menurut Ashaf Shaleh dalam bukunya Takwa: makna dan Hikmahnya dalam Al-Qur'an, bahwa kata *al-Afwu* tertuang dalam Al-Qur'an sebanyak 35kali yang berarti memaafkan dosa dan tidak menghukum.[66]

---

[65] Abdul Mun'im Al-Hasyimi, *Akhlak Rasul Menurut Bukhari dan Muslim* (Jakarta: Gema Insani, 2009), Cet I, 357-358.
[66] Ashaf Shaleh, *Takwa: Makna dan Hikmahnya dalam Al-Qur'an* (Jakarta: Erlangga), 106

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Al-Baqarah pada Ayat 52, 109, 178, 187, 219, 237 dan 286.
2. Al-Imran pada Ayat 134, 152, 155, dan 159.
3. An-Nisa' dalam Ayat 43, 99, 149, dan 153.
4. Al-Ma'idah dalam Ayat 13, 15, 95, dan 101.
5. Al-A'raf pada Ayat 95 dan 199.
6. At-Taubah pada Ayat 43 dan 66.
7. Al-Hajj dalam Ayat 60.
8. An-Nur dalam Ayat 22.
9. Asy-Syura pada Ayat 25, 30, 34 dan 40.
10. Al-Mujadalah dalam Ayat 2.
11. Ath-Thaghabun dalam Ayat 14.

Kata *al-Afwu* berkenaan dengan Allah swt. Selain itu kata *al-Afwu* juga memang merupakan salah satu dari Al-Asma Al-Husna (nama-nama Allah yang indah) artinya yang suka memaafkan yaitu dengan menghapus kesalahan hamba-hamba-Nya serta memaafkan pelanggaran-pelanggaran mereka.[67] Secara maknawi mengandung sebuah pesan bahwa Allah swt memberikan perintah terhadap Nabi, Rasul dan seluruh hambanya untuk mempunyai sifat pemaaf. Namun Allah swt tidak hanya memerintah saja, akan tetapi dengan memberikan sebuah uswatun (tauladan). Hal ini dibuktikan dengan penegasan Allah swt bahwa dia lah Maha Pengampun yang akan mengampuni siapapun yang mau meinta ampunan kepada-Nya dengan syarat benar-benar bertaubat.

[67] Ahsin W. Al-Hafidz, *Kamus Ilmu Al-Qur'an* (Jakarta: Amzah, 2008), 6.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Allah swt adalah dzat yang Maha Pemaaf. Dengan demikian, pesan sosial yang terkandung dalam sifat-Nya adalah:

1. Memaafkan kesalahan orang lain

Allah swt menyeru hamba-hamba-Nya untuk saling memaafkan kesalahan orang lain. Sebagai balasannya Allah swt akan memberikan ampunan kepada mereka. Sebagaimana firman-Nya:

إِن تُبْدُواْ خَيْرًا أَوْ تُخْفُوهُ أَوْ تَعْفُواْ عَن سُوٓءٍ فَإِنَّ ٱللَّهَ كَانَ عَفُوًّا قَدِيرًا

Artinya: Jika kamu melahirkan sesuatu kebaikan atau menyembunyikan atau memaafkan sesuatu kesalahan (orang lain), maka sesungguhnya Allah Maha Pemaaf lagi Maha Kuasa.[68]

2. Tidak menggunjing orang lain

Peneldanan terhadap Allah swt yang Maha Pemaaf, dapat pula ditunjukkan dengan menjatuhi sikap atau perilaku menggunjing orang lain. Menggunjing orang lain adalah perilaku tercela yang diharamkan oleh Allah swt. Karena itu jauhi sikap tersebut dan beri nasihat, saran, dorongan serta kesempatan kepada oang lain untuk memperbaiki diri.

Dengan penegasan tersebut tidak ada alasan lagi bagi seorang hamba untuk tidak melaksanakan al-Afwu. Seberat apapun perbuatan salah yang telah dilakukan seseorang kepada orang lain, sudah selayaknya bagi manusia untuk mengaplikasikan *al-Afwu.*

[68] QS. An-Nisa: 149

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sumber landasan sikap dan mental yang harus dilakukan untuk mencapai sifat *al-Afwu* antar lain: menjauhi ghibah, menutupi aib orang lain, menjauhi sikap mencari-cari kesalahan orang, menjauhi perilaku suka mencari kambing hitam, tidak memndam rasa dendam, menyelesaikan suatu konflik dengan cara damai atas dasar saling memaafkan, membiasakan untuk terus memperbaiki diri dan memberi kesempatan orang lain berbuat hal yang sama. Tujuannya, supaya manusia menjadi lebih baik dalam melaksakan berbagai fungsi atau peran yang ada.

D. Teori Amnesti

1. Pengertian Amnesti

Amnesti merupakan suatu pernyatan terhadap orang banyak yang terlibat dalam suatu tindak pidana untuk meniadakan suatu akibat hukum pidana yang timbul dari tindak pidana tersebut. Amnesti diberikan kepada orang-orang yang sudah atau yang belum dijatuhi hukuman, yang sudah ataupun yang belum diadopakan pengusutan atau pemeriksaan terhadap tindak pidana tersebut. Pemberian amnesti yang pernah diberikan oleh suatu Negara, diberikan terhadap delik yang bersifat politik.[69]

Amnesti berasal dari bahasa Yunani yakni *amnestia* artinya "melupakan". Tindakan untuk melupakan atas kejahatan yang diberikan kepada seorang atau sekelompok orang. Seseorang yang telah diberikan

[69]"Amnesti", dalam http://id.m.wikipedia.org, diakses pada 27 November 2019 Pukul 09.13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

amnesti tidak akan dituntut atas kejahatannya. Secara umum amnesti merupakan hak Kepala Negara untuk meniadakan akibat hukum terhadap sesuatu perbuatan atau sekelompok kejahatan politik.[70]

Amnesti dalam kamus hukum yakni, pengampunan atau penghapusan hukuman yang diberikan kepada seseorang akibat melakukan tindak pidana tertentu. Biasanya, amnesti diberikan kepada orang-orang yang melakukan kejahatan politik. *Black's Law Dictionary* menyatakan, amnesti merupakan penghapusan akan kejahatan.

Amnesti berbeda dengan grasi, abolisi. Grasi pada dasarnya pemberian Presiden dalam bentuk pengampunan berupa perubahan, pengurungan atau penghapusan pelaksanaan putusan kepada terpidana.[71] Abolisi merupakan suatu keputusan untuk menghentikan pengusutan dan pemeriksaan suatu perkara, sebelum pengadilan menjatuhkan keputusan terhadap perkara tersebut. Ketiga intitusi tersebut memiliki perbedaan seperti berikut:[72]

a. Amnesti dapat diberikan kepada mereka yang telah dihukum maupun kepada mereka yang belum dihukum. Namun, grasi hanya dapat diberikan kepada mereka yang telah dihukum, abolisi hanya kepada mereka yang belum dihukum.

---

[70] Rifky, "Memahami Istilah Amnesti", dalam http://www.forumbebas.com/thread-19348.htm. Diakses pada 01 Desember 2019 Pukul 22.53.
[71] Kansil, *Pokok-pokok Hukum Pidana...,* 90.
[72] Ibid, 98.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Amnesti dan abolisi diberikan dengan Undang-undang. Sedangkan, grasi diberikan atas Keputusan Presiden dan Menteri Kehakiman.
c. Amnesti dan abolisi karena alasan politik. Tetapi, grasi untuk melaksanakan keadilan.
d. Amnesti diberikan kepada segala orang yang melakukan satu atau beberapa delik yang ditentukan. Sedangkan, grasi dan abolisi diberikan kepada seorang yang khusus.
e. Amnesti dan abolisi menghapuskan segala akibat hukum pidana tentang delik yang dilakukan. Tetapi, grasi hanya menghapus atau meringankan hukuman.

Perbedaan pokok antara amnesti dengan grasi terletak pada pertimbangan Presiden yang didasarkan pada Mahkamah Agung untuk Grasi, sedangkan amnesti terletak pada pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Selanjutnya, untuk perbedaan amnesti dengan rehabilitasi dapat ditemukan di Pasal 1 angka 23 UU No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana bahwasannya rehabilitasi itu untuk mendapat pemulihan hak seorang dalam kedudukan harkat martabatnya yang diberikan berdasarkan Undang-undang karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkannya.[73]

2. Dasar Hukum Amnesti

Pemberian amnesti tidak semata-mata diberikan begitu saja tetapi, didalamnya terdapat proses yang cukup ketat berdasarkan aturan yang

[73] Pasal 1 angka 23 UU No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

telah ditetapkan dalam memberikan amnesti. Dasar hukum inilah yang akan digunakan sebagai kewenangan untuk memberikan amnesti kepada orang-orang yang melakukan suatu tindak pidana, agar dapat mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan kejelasan status hukum bagi orang yang telah diberikan amnesti.

"Amnesti dan abolisi hanya dapat diberikan oleh Undang-undang ataupun atas kuasa Undang-undang, oleh Presiden sesudah meminta nasehat dari Mahkamah Agung" pernyataan tersebut merupakan bunyi dari Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia Pasal 107 Ayat (3).[74] Namun, Undang-undang Dasar Sementara ini telah digantikan atau kembali pada Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Penegasan kembali bahwa "Berlakunya kembali Undang-undang Dasar 1945 dan tidak berlakunya lagi Undang-undang Dasar Sementara 1950".[75] Dasar hukum pemberian amnesti yang terdapat dalam Undang-undang Dasar 1945 setelah diamandemen tercantum pada Pasal 14 Ayat (2) berbunyi: "Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat".[76]

Ketentuan amnesti yang diatur dalam Undang-undang Dasar 1945 merupakan ketentuan yang dapat menghapuskan hak penuntutan atas

---

[74] Ibid, 96.
[75] Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara* (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), 37.
[76] Penerbit Ilmu, *Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Perubahannya (Amandemen I, II, III, dan IV)*, 13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pelaku kejahatan. Dasar hukum yang juga dijadikan landasan untuk memberikan amnesti adalah Undang-undang Darurat No.11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi, Undang-undang ini dibentuk atas dasar pertimbangan.[77]

a. Untuk melaksanakan ketentuan dalam Pasal 107 Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia serta untuk menyesuaikan Penetapan Presiden Republik Indonesia No.11 Tahun 1949 Tentang pemberian amnesti dengan ketentuan tersebut perlu diadakan peraturan tentang amnesti dan abolisi, bahwa karena keadaan-keadaan yang mendesak, peraturan ini perlu segera diadakan.
b. Pasal 96 dan 107 Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia yang sekarang telah digantikan dengan Undang-undang Dasar 1945 Pasal 14 Ayat (2).

Undang-undang Darurat No.11 Tahun 1954 ditetapkan sebagai Undang-undang dengan berlandaskan Undang-undang No.1 Tahun 1961 Tentang Penetapan Semua Undang-undang Darurat dan semua Perppu yang sudah ada sebelum Tanggal 1 Januari 1961 menjadi Undang-undang.[78] Sehingga, Undang-undang Darurat No.11 Tahun 1954 masih dijadikan landasan hukum untuk pemberian amnesti dan abolisi.

Undang-undang Darurat No.11 Tahun 1954 lahir dari akibat Undang-undang Dasar Sementara Tahun 1950 khususnya Pasal 96-107

[77] Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jilid II, 406.
[78]Muchtar Rosyidi, *Penuntun Perundang-undangan Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006), 531.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang menjelaskan bahwa Presiden mempunyai hak penuh memberikan grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi. Selanjutnya, untuk melaksanakan Pasal 96-107 Undang-undang Dasar Sementara Tahun 1950 diterbitkan Undang-undang Darurat No.11 Tahun 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi.

Berlakunya Undang-undang Dasar Sementara Tahun 1950 menimbulkan sistem Demokrasi Parlementer biasa disebut Demokrasi Liberal. Akibatnya, masing-masing partai lebih memperhatikan kepentingan partai atau golongannya. Setelah, Negara Republik Indonesia dengan Undang-undang Dasar Sementara Tahun 1950 dan sistem Demokrasi Liberal tidak cocok, karena tidak sesuai dengan jiwa Pancasila.

Undang-undang Dasar 1945 berlaku kembali pada periode Tahun 1966 setelah Undang-undang Dasar Sementara Tahun 1950. Pemberian amnesti ini nantinya diberikan lewat Keputusan Presiden No.22 Tahun 2005 Tentang Pemberian amnesti terhadap aktifis Gerakan Aceh Merdeka. Keputusan Presiden No.449 Tahun 1961 Tentang Pemberian amnesti dana abolisi kepada orang yang tersangkut dengan pemberontakan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

KRONOLOGI PRESIDEN DALAM MEMBERIKAN AMNESTI KEPADA KASUS BAIQ NURIL

A. Hak Prerogatif Presiden

1. Pengertian Hak Prerogatif Presiden

Hak prerogatif berasal dari dua kata yaitu Hak dan Prerogatif. Hak adalah kekuasaan untuk berbuat sesuatu karena telah ditentukan oleh Undang-undang atau aturan, Prerogatif berasal dari bahasa latin *praerogativa* (dpilih sebagai yang paling dahulu memberi saran), *praerogativus* (diminta sebagai yang pertama memberi suara), *praerogare* (diminta sebelum meminta yang lain).[79]

Hak prerogatif adalah hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden atau Kepala Negara untuk melakukan sesuatu tanpa meminta persetujuan lembaga lain. Prerogatif berasal dari sistem ketatanegaraan Inggris. Saat ini, prerogatif merupakan salah satu sumber hukum khususnya sumber hukum tata negara di Kerajaan Inggris. Kurun waktu yang semakin cepat membuat kekuasaan prerogatif semakin dibatasi, baik karena diatur oleh Undang-undang atau pembatasan cara melaksanakannya.

[79] Diyah, "Hak Prerogatif Presiden", dalam http://diy4h.wordpress.com/2009/10/17/hak-prerogatif-presiden diakses pada 28 November 2019 Pukul 08.55.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Secara historis, hak prerogatif merupakan sisa-sisa peninggalan masa otoriarianisme sebelum era pencerahan di Eropa. Pada 15 Juni 1215 waktu Raja John bertahta saat Magna Charta diratifikasi. Memuat hak-hak istimewa para bangsawan tinggi. Piagam itu dianggap sebagai tonggak yang mengawali upaya pe 47 tsertaan rakyat dalam manajemen kekuasaan. Setelah piagam dirilis, perlahan tapi pasti kekuasaan Raja atau Ratu Inggris semakin mengecil. Semua pemangkasan dicantumkan dalam Undang-undang.[80]

Hak prerogatif adalah kekuasaan yang masih tersisa di tangan Raja atau Ratu dan tidak diatur Undang-undang. Sehingga, Raja atau Ratu Inggris hanya simbol. Dalam praktek ketatanegaraan perannya hampir tidak ada. Bentuk hak prerogatif yang sekarang masih dimanfaatkan Raja atau Ratu misalnya, menganugerahi gelar bangsawan kepada seseorang.[81]

Pandangan Dicey, prerogatif sebagai *residu* dari kekuasaan diskresi Ratu atau Raja dan para menteri yang disebut kekuasaan diskresi *(discretionary power)* adalah segala tindakan Raja atau Ratu beserta pejabat kenegaraan yang secara hukum dibenarkan walaupun tidak ditentukan atau didasarkan pada suatu ketentuan Undang-undang. Reside merupakan kekuasaan yang tidak lain dari sisa seluruh kekuasaan yang semua ada pada Ratu atupun Raja (Kekuasaan Mutlak) yang kemudian

[80] Forum Keadilan, Volume 12, Edisi Nomor 19. (Agustus, 2001), 13.
[81] Ibid, 14.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

makin berkurang karena beralih ke tangan rakyat (Parlemen) atau unsur-unsur pemerintah lainnya seperti menteri.[82]

Bagir manan berpandangan, kekuasaan prerogatif mengandung beberapa karakter, yaitu Pertama sebagai *residual power*, Kedua kekuasaan diskresi, Ketiga tidak ada hukum tertulis, Keempat penggunaannya dibatasi, Kelima akan hilang apabila telah diatur dalam Undang-undang ataupun Undang-undang Dasar.

Menurut Almarhum Padmo Wahjono seorang ahli hukum tata negara berpendapat bahwa Undang-undang Dasar 1945 tidak mengenal hak prerogatif. Penjelasan Pasal 10 sampai dengan Pasal 15 hanya menyebutkan bahwa kekuasaan Presiden tersebut ada konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara. Sebab, didasarkan dari peraturan perundang-undangan ataupun pertimbangan dari lembaga tinggi negara lainnya.[83]

Indonesia merupakan Negara Hukum yang fungsi dan tugas pemerintah direntang menjadi sedemikian luas sehingga tidak lagi sekedar melaksanakan Undang-undang. Tugas pokok pemerintah di dalam Negara hukum adalah membangun kesejahteraan masyarakat, bukan hanya melaksanakan Undang-undang.

Berdasarkan ketentuan tersebut, diciptakanlah lembaga kewenangan yang disebut *freies ermessen* yakni suatu kewenangan bagi

[82] Ibid, 109.
[83] Ibid, 113.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintah untuk turut campur atau melakukan intervensi di dalam berbagai kegiatan masyarakat guna membangun kesejahteraan masyarakat tersebut.[84]

Freies ermessen dalam bidang perundang-undangan ada tiga macam kewenangan yaitu kewenangan inisiatif (Membuat peraturan yang sederajat dengan Undang-undang tanpa harus meminta persetujuan parlemen terlebih dahulu dengan syarat bahwa peraturan tersebut dibuat karena keadaan memaksa), kewenangan delegasi (Membuat peraturan pelaksanaan atas ketentuan-ketentuan Undang-undang) dan *droit function* (Membuat penafsiran sendiri atas materi peraturan).

Pemerintah dalam mengimplikasikan *freies ermessen* ditandai dengan adanya hak prerogatif. Sehingga, seberapa besar porsi untuk memegang hak prerogatif bagi pemerintah akan sangat ditentukan oleh seberapa besar pula penganutan terhadap wawasan negara hukum.[85] Mahfud MD berpendapat, ada atu tidaknya hak prerogatif dalam konstitusi tidak menjadi masalah, tergantung bagaimana memaknai hak prerogatif itu. Sebab hak prerogatif itu ada jika Presiden berhak melakukan sesuatu tanpa meminta persetujuan orang atau lembaga lain. Oleh sebab itu, hak prerogatif tidak perlu dihapus, hanya dikurangi.[86]

2. Hak Prerogatif Presiden Sebelum dan Pasca Amandemen

   a. Hak Prerogatif Presiden Sebelum Amandemen

---

[84] Moh Mahfud, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), 260.
[85] Ibid, 261.
[86] Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia:...,* 121.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang-undang Dasar 1945 terdapat Pasal-pasal yang mengatur tentang hak prerogatif salah satunya Pasal 14 "Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi". Grasi adalah hak Kepala Negara untuk menghapuskan hukuman keseluruhannya atau sebagian yang dijatuhkan oleh hakim dengan keputusan yang tidak dapat diubah atau menukar hukuman itu dengan yang lebih ringan menurut aturan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

Amnesti adalah hak Kepala Negara untuk meniadakan akibat hukum yang mengancam terhadap suatu perbuatan atau kejahatan. Abolisi adalah hak Kepala Negara untuk menggugurkan hak penuntutan umum untuk menuntut seseorang. Abolisi berlaku politik diberikan dengan cara massal atau individu. Rehabilitasi adalah hak Kepala Negara untuk mengembalikan seseorang kepada kedudukan dan nama baiknya yang semula tercemar oleh karena suatu keputusan hakim yang tidak benar.[87]

b. Hak Prerogatif Presiden Pasca Amandemen

Tahun 1999 bangsa Indonesia melakukan perubahan atas Undang-undang Dasar 1945. Dalam sistem ketatanegaraan telah dapat dilihat dari hasil perubahan terutama menguatnya format dan

[87] Kaharudin, "Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepolisian Negara Republik Indonesia Berdasarkan UUD 1945", No.2 Vol.23 (Media Hukum, 2016), 140.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mekanisme *check and balances* serta pengaturan lebih rinci tentang perlindungan Hak Asasi Manusia.

Reformasi yang terjadi di Indonesia menghendaki adanya perubahan di segala bidang. Salah satunya perubahan dalam bidang ketatanegaran. Oleh sebab itu, perubahan terhadap Undang-undang Dasar 1945 sebagai konstitusi Negara Republik Indonesia adalah menjadi sebuah keharusan.

Perubahan Undang-undang Dasar 1945 meliputi sistem pelembagaan dan hubungan tiga caabang kekuasaan Negara yang utama legislatif, eksekutif dan yudikatif, pengaturan jaminan hak asasi manusia yang lebih rinci, dan berbagai sistem dalam penyelenggaraan Negara misalnya pemilihan umum, pendidikan, kebudayaan, perekonomian dan kesejahteraan sosial, pertahanan serta keamanan dan lain-lain.

Pembahasan menyangkut Presiden dan Wakil Presiden mendapat sorotan tajam dari para anggota panitia *ad hoc* III Badan Pekerja (BP MPR). Mulai dari hak-hak Presiden, masa jabatan Presiden sistem pengisian jabatan Presiden atau Wakil Presiden sampai dengan masalah pertanggungjawaban Presiden merupakan perdebatan yang cukup panjang.

Ketentuan tersebut menimbulkan tidak jelasnya batas kewenangan Presiden dalam menjalankan fungsi yang dimiliki oleh Presiden berdasarkan Undang-undang Dasar 1945, karena adanya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

fungsi Presiden sebagai Kepala Negara.[88] Hak tersebut sering disalah pahami oleh banyak pihak sebagai hak prerogatif Presiden, yang berarti hak istimewa yang dimiliki oleh lembaga-lembaga tertentu yang bersifat mandiri dan mutlak, dalam arti tidak dapat diganggu gugat oleh lembaga Negara yang lain. Dalam hak prerogatif, Undang-undang Dasar 1945 tidak menyebutkan secara eksplisit. Akan tetapi, dalam prakteknya hal ini dikenal luas dan bahkan menjadi argumentasi utama dalam membenarkan penggunaan hak-hak tertentu oleh Presiden secara mandiri (Tanpa adanya mekanisme pengawasan dari lembaga lainnya).

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut terdapat beberapa pasal yang berkaitan dengan hak prerogatif Presiden salah satunya Pasal 14 yang awalnya hanya berupa Pasal tidak memuat tentang ayat, dalam Pasca Amandemen ini memuat beserta ayatnya yang dibagi dua yakni: Pasal 14 Ayat (1) "Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung". Dan Pasal 14 Ayat (2) "Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan Dewan Perwakilan Rakyat".

Sebelum amandemen Undang-undang Dasar 1945, kewenangan Presiden khususnya Pasal 14 merupakan hak prerogatif Presiden yang dapat dilaksanakan sendiri oleh Presiden tanpa harus

[88] Ibid, 141.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

meminta persetujuan atau pertimbangan dari lembaga lain. Kemudian, setelah dilakukannya amandemen terhadap Undang-undang Dasar 1945 hampir tidak ada kewenangan Presiden yang dapat dilakukan sendiri tanpa meminta persetujuan atau pertimbangan dari lembaga lain, kecuali pengangkatan menteri-menteri sebagaimana diatur dalam Pasal 17 Ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Kasus Baiq Nuril

Awal tahun 2012 Baiq Nuril sebagai pegawai honorer di SMAN 7 Mataram seringkali mendapatkan telepon dari atasannya yakni Kepala Sekolah dari SMAN 7 Mataram Haji Muslim yang bercerita soal hubungannya dengan wanita lain yakni Landriati. Baiq Nuril sempat diisukan memiliki hubungan special dengan Haji Muslim sebagai Kepala Sekolah di SMAN 7 Mataram, akan tetapi isu tersebut ditampik oleh Baiq Nuil.

Baiq Nuril merekam pembicaraan telepon saat Haji Muslim bercerita masalah yang mengandung unsur asusila. Hal tersebut dilakukan Baiq Nuril untuk membuktikan bahwa dirinya tidak ada hubungan gelap. Kemudian, tahun 2014 rekaman percakapan yang ada di handphone milik Baiq Nuril dikirim atau dipindahkan ke laptop milik saksi Haji Imam Mudawin akibatnya rekaman tersebut tersebar.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

24 Maret 2017, Baiq Nuril diberhentikan dari SMAN 7 Mataram dan ditahan Polisi dalam tahanan kota Mataram. Baiq Nuril didakwakan atas Pasal 27 Ayat (1) jo Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Selanjutnya, bulan juli 2017 Baiq Nuril divonis bebas oleh Pengadilan Negeri Mataram Nomor 265/Pid.Sus/2017/PN Mtr atas kasus penyebaran rekaman telepon kepala sekolah yakni Haji Muslim yang bermuatan asusila.

Putusan Nomor 265/Pid.Sus/2017/PN menyatakan bahwa "tidak ditemukan data-data terkait dengan maksud pemeriksaan, yaitu terkait dengan dugaan tindak pidana dengan sengaja dan tanpa hak mendisribusikan dan atau mentransmisikan dan atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan atau dokumen yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan" dengan beberapa pertimbangan, antara lain:

1. Berdasarkan hasil pemeriksaan terhadap barang bukti digital Nomor 220-XII-2016-CYBER oleh Tim Pemeriksa Digital Forensik, bahwa bukti tersebut tidak dijamin keutuhannya dan tidak dapat dipertanggungjawabkan sebagai alat bukti surat yang sah maka harus dikesampingkan.
2. Dakwaan penuntut umum *a quo* tidak dapat diterapkan terhadap diri terdakwa, maka kesalahan terdakwa Baiq Nuril harus dinyatakn tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana Pasal 27 Ayat (1) jo Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Jaksa Penuntut Umum setelah mendengarkan bahwa Baiq Nuril dibebaskan, dirinya tidak terima atas putusan tersebut dan akhirnya mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Selanjutnya, tanggal 26 September 2018 Mahkamah Agung menjatuhkan vonis bersalah kepada Baiq Nuril setelah mengabulkan permohonan kasasi dari Jaksa Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Mataram, dengan Putusan Nomor 574 K/Pid.Sus/2018 dan membatalkan putusan Pengadilan Negeri Mataram Nomor 265/Pid.Sus/2017/PN Mtr. Baiq Nuril dinyatakan telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan terancam pidana penjara selama 6 (enam) bulan dan pidana denda 500 juta, dengan ketentuan apabila pidana denda tersebut tidak dapat dibayar maka diganti dengan pidana kurungan selama 3 bulan.

Putusan Nomor 574 K/Pid.Sus/2018, menyatakan antara lain:

1. Mahkamah Agung berpendapat bahwa dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-X/2012 tanggal 28 Maret 2013 yang menyatakn frasa “kecuali terhadap putusan bebas” dalam Pasal 244 UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka Mahkamah Agung berwenang memeriksa permohonan kasasi terhadap putusan bebas.
2. Putusan *judex facti* dibuat berdasarkan kesimpulan dan pertimbangan hukum yang salah karena tidak berdasarkan pada

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

fakta hukum yang relevan secara yuridis dengan tepat dan benar, serta tidak sesuai dengan fakta hukum yang terungkap dimuka sidang.

3. Penjatuhan pidana dalam perkara *a quo* diharapkan dapat menjadi pembelajaran bagi Baiq Nuril maupun masyarakat Indonesia agar dapat berhati-hati dalam memanfaatkan dan menggunakan media elektronik.

Tahun 2019, Penasihat Hukum dari Baiq Nuril serta Baiq Nuril sendiri mengajukan permohonan Peninjauan Kembali kepada Mahkamah Agung. Namun, Mahkamah Agung justru menolak Permohonan Peninjuan Kembali Baiq Nuril dengan Putusan Nomor 83 PK/Pid.Sus/2019, menyatakan antara lain:

1. Baiq Nuril terbukti dan telah terpenuhi melakukan tindak pidana sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 574 K/Pid.Sus/2018 tanggal 26 September 2018, hal tersebut bukanlah merupakan suatu kehilafan Hakim atau kekliruan yang nyata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 263 Ayat (2) huruf c Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Maka, dalam putusan *judex juris* adanya keberatan dari Baiq Nuril tidak dapat dibenarkan sebab, adanya kekurangan pengetikan dalam penulisan angka pasal yang seharusnya tertulis Pasal 27 Ayat (1) jo Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Alasan Baiq Nuril mengajukan Peninjauan Kembali tidak memenuhi ketentuan Pasal 263 Ayat (2) dan Ayat (3) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, maka berdasarkan ketentuan Pasal 266 Ayat (2) huruf a Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana permohonan Peninjauan Kembali harus ditolak.

C. Prosedur Pemberian Amnesti di Indonesia

Pemberian amnesti di Indonesia merupakan sepenuhnya kewenangan Presiden yang telah diatur oleh Undang-undang Dasar 1945. Pemberian amnesti ini haruslah memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, sesuai Undang-undang Dasar 1945 Pasal 14 Ayat (2) yang menyatakan "Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat". [89]

Kewenangan tersebut mutlak ditangan Presiden dalam menjalankan fungsinya yang sudah diatur oleh Undang-undang Dasar 1945. Akan tetapi, dalam memberikan amnesti perlu memperhatikan pertimbangan Badan Legislatif. Amnesti merupakan hak prerogatif Presiden dalam bidang Yudikatif, tetapi Presiden dalam menggunakan hak ini bukan campur tangan kewenangan lembaga yudikatif, tetapi tugas atau kekuasaan umum dari eksekutif yang berasal dari Undang-undang, yang meliputi.[90]

[89] Undang Undang Dasar 1945 (Pasca Amandemen IV)
[90] Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara...*, 142.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Kekuasaan Administratif (Administrative Power), yakni pelaksanaan Undang-undang dan politik administratif.
2. Kekuasaan Legislatif (Legislative Power), yakni mengajukan rencana Undang-undang dan mengesahkan Undang-undang.
3. Kekuasaan Yudikatif (Judicial Power), yakni kekuasaan untuk memberikan grasi dan amnesti.
4. Kekuasaan Militeris (Military Power), yakni kekuasaan mengenai angkatan perang dan urusan pertahanan.
5. Kekuasaan Diplomatif (Diplomatic Power), yakni kekuasaan memgenai hubungan luar negeri.

Presiden memberikan amnesti harus memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, sesuai yang tercantum dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 14 Ayat (2). Dalam pertimbangan ini nantinya lembaga legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat) akan bermusyawarah lewat komisi yang membidangi masalah hukum, yakni pada komisi III Dewan Perwakilan Rakyat.

Dalam memberikan pertimbangan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat harus mengacu pada Pasal 171 Ayat (1) dan (2) Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat yang isinya ialah:[91]

"Sekurang-kurangnya 13 (tiga belas) orang anggota dapat mengajukan usul kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk menggunakan hak interpelasi tentang suatu kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara".

[91] Keputusan DPR RI No. 08/DPR RI/I/2005.2006 Tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat dalam *http://www.parlmen.net*. diakses pada 10 Oktober 2019 Pukul 15.45.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Usul sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), disusun secara singkat dan jelas serta disampaikan secara tertulis kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat dengan disertai daftar nama dan tanda tangan pengusul serta nama fraksinya".

Dalam memberikan pertimbangan ini selaku utusan dari pemerintah yang ikut bermusyawarah dengan komisi III DPR yaitu Menteri Sekretaris Negara dan Menteri Hukum dan HAM, peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam memberikan pertimbangan tentang pemberian amnesti terbatas pada memberikan rekomendasi bukan persetujuan. Begitu pula dalam hal konsiderans, mengingat, menimbang dan memperhatikan dalam memberikan amnesti dan abolisi.[92]

Pemberikan amnesti ini sepenuhnya adalah merupakan hak Presiden sebagai Kepala Negara, amnesti hanya boleh diberikan terhadap orang yang melakukan suatu tindak pidana kejahatan politik. Dalam memberikan amnesti Presiden haruslah meminta nasihat tertulis dari Mahkamah Agung lewat Menterinya. Meskipun, ini tidak mengganggu kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti.

Hak Presiden dalam memberikan amnesti ini hanya kepada pelaku tindak pidana politik, dipertegas dalam Undang-undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 menyebutkan:[93]

Pasal 2: "Amnesti dan Abolisi diberikan kepada semua orang yang sebelum Tanggal 27 Desember 1949 telah melakukan sesuatu tindak pidana yang nyata akibat dari persengketaan politik antara Republik Indonesia (Yogyakarta) dan Kerajaan Blanda" Untuk menentukan tindak pidana politik dapatlah diminta nasehat dari Mahkamah Agung, ketentuan ini

[92] Aceh-eye, "Amnesti GAM diberikan dengan atau tanpa persetujuan DPR" dalam http://www.aceh-eve.org. diakses pada 27 Oktober 2019 Pukul 20.00.
[93] UU Darurat No 11 Tahun 1954.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terdapat pada Pasal 3: “Untuk menentukan apakah suatu tindak pidana termasuk ketentuan Pasal 2 dapat diminta nasihat dari Mahkamah Agung”

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS KASUS BAIQ NURIL PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH*

A. Analisis Pemberian Amnesti Kepada Baiq Nuril Dengan Pertimbangan Kemanusiaan

Hak Asasi Manusia berkaitan dengan rasa aman dan perlindungan dari perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat manusia. Manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan membawa sejumlah hak dasar yang disebut sebagai Hak Asasi Manusia. Jika ada hak yang bersifat fundamental, tentu saja hak itu adalah hak atas hidup, keutuhan jasmani atau yang disebut dengan hak atas rasa aman dan hak untuk bebas.

Ketiga hak tersebut merupakan hak dasar yang tidak dapat dihilangkan dan dikurangi dari setiap manusia dalam keadaan apa pun dan oleh siapa pun. Berkaitan dengan hak atas rasa aman, Pasal 28G Ayat (1) dan (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa:[94]

> Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi dan setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

[94] Pasal 28G Ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ketentuan tersebut diatur lebih lanjut dalam UU No. 39 Tahun 1999 khususnya Pasal 29 Ayat (1) dan Pasal 33 Ayat (1). Pasal 29 Ayat (1) berbunyi "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan hak miliknya".[60] Menurut analisa penulis bahwa keluhuran martabat serta kehormatan Baiq Nuril telah dilecehkan dan direndahkan oleh Kepala Sekolah SMAN 7 Mataram yakni Haji Muslim. Selanjutnya, di pengadilan tingkat pertama Baiq Nuril dibebaskan karena tidak terbukti bersalah atas Pasal 27 Ayat (1) jo Pasal 45 Ayat (1) UU No.11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Selanjutnya, Jaksa Penuntut Umum mengajukan kasasi karena tidak puas dengan hasil dari putusan pengadilan tingkat pertama yang membebaskan Baiq Nuril. Setelah dikabulkannya kasasi oleh Hakim Mahkamah Agung, Baiq Nuril tidak terima dengan putusan tersebut dan akhirnya mengajukan Peninjauan Kembali yang akhirnya ditolak.

Bahwa dasar gugatan Haji Muslim adalah Pasal 27 Ayat (1) jo Pasal 45 Ayat (1) UU No.11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik semakin merugikan Baiq Nuril. Sebab, secara jelas di Pasal 29 Ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Negara Indonesia menjamin, melindungi, dan mengakui diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan hak miliknya dalam kasus ini Baiq Nuril.

Kebenaran berbanding terbalik Baiq Nuril menjadi tersangka. Kemudian, untuk menjalankan amanat dari Pasal 29 Ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia maka, dalam hal ini Presiden

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memberikan pertimbangan dalam memberikan amnesti kepada Baiq Nuril, dengan meminta persetujuan terlebih dahulu kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas nasehat Mahkamah Agung.

Pasal 33 Ayat (1) "Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaannya". Berkesiambungan dengan penegasan pada Pasal 29 Ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Bahwasannya Baiq Nuril juga berhak untuk bebas dari penghukuman pada tingkat kasasi maupun peninjauan kembali yang awalnya ditolak permohonannya.

Dengan ditolaknya Peninjauan Kembali yang dilakukan oleh Baiq Nuril, maka segenap rakyat Indonesia terkhusus bagi gerakan perempuan ikut merasakan ketidakadilan putusan Hakim di Mahkamah Agung bagi Baiq Nuril. Komnas perempuan mengirimkan surat rekomendasi kepada Presiden Joko Widodo supaya memberikan amnesti dengan nomor surat rekomendasi yakni 101/KNAKTP/Pimpinan/VII/2019.

Surat rekomendasi yang dikirimkan oleh Komnas Perempuan memuat isi diantaranya:[95]

1. Kitab Undang Undang Hukum Pidana dan perundang-undangan yang ada tidak cukup untuk memberikan perlindungan bagi perempuan korban kekerasan seksual. Baiq Nuril merupakan korban berlapis dari kekerasan seksual baik yang dilakukan oleh atasannya maupun karena

[95] Surat Rekomendasi Komnas Perempuan No. 101/KNAKTP/Pimpinan/VII/2019

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ketidakmampuan Negara dalam melindunginya. Kriminalisasi pada Baiq Nuril menjadi preseden buruk bagi hilangnya rasa aman bagi perempuan, mencederai rasa keadilan masyarakat dan gagalnya pemenuhan hak perempuan.

2. Kebijakan pengadilan tidak cukup dalam memberikan perlindungan bagi korban kekerasan seksual sekalipun Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum. Peraturan tersebut diterbitkan supaya Hakim dapat menciptakan kesetaraan dan menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan di hadapan hukum. Perlindungan hukum dapat terwujud apabila Hakim memahami posisi dari korban pelecehan seksual (Baiq Nuril) sehingga frasa "tanpa hak" dalam unsur Pasal 27 Ayat (1) jo Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik tidak terpenuhi bagi Baiq Nuril.
3. Indonesia belum mempunyai kesetaraan perlindungan hukum bagi perempuan korban kekerasan seksual yang berhadapan dengan hukum terhadap Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Selanjutnya, proses pembahasan Rancangan Penghapusan Kekerasan Seksual hingga saat ini belum dilaksanakan.
4. Negara Indonesia tidak mampu memaknai dan mengimplementasikan perlindungan korban dalam kasus Perempuan Berhadapan dengan Hukum ditegaskan dalam Pasal 2 huruf (c) CEDAW *(Convention on*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women) yang diratifikasi melalui UU No. 7 Tahun 1984 yang mewajibkan perlindungan bagi perempuan korban kekerasan dalam lingkup pengadilan nasional.

Surat rekomendasi dari komnas perempuan tersebut, menginginkan bahwasannya Presiden Joko Widodo harus membuat terobosan dengan adanya kasus Baiq Nuril ini yakni dengan memberikan amnesti. Dalam langkah perlindungan bagi Baiq Nuril untuk mencegah pelanggaran hak asasi manusia yang dibiarkan oleh Negara dengan kriminalisasi kepada Baiq Nuril.

Desakan, dorongan dan segala macam upaya sudah ditempuh oleh Baiq Nuril beserta pengacara tidak lupa masyarakat Indonesia yang merasakan akan ketidakadilan yang diterima Baiq Nuril selama ini. Berbagai pihak yang setuju dengan adanya amnesti, khususnya perempuan mengadakan aksi turun ke jalan dengan membawa bermacam jenis tulisan baik berupa poster, spanduk, banner dan ada pula yang menggambar dirinya sendiri dengan menyamakan Baiq Nuril.

Pemerintah Indonesia pun juga tidak diam, surat kabar, media elektronik, dan siaran langsung di televisi sempat mencuat dengan kasus Baiq Nuril atas jeratan dari Pasal 27 Ayat (1) jo Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Dalam kurun waktu tersebut, siaran langsung melalui televisi memanfaatkan adanya kasus ini untuk dijadikan topik pembahasan yang menarik dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mendatangkan beberapa ahli hukum pidana, serta perwakilan dari Dewan Perwakilan Rakyat tentang layaknya Baiq Nuril ini diberikan hak istimewa oleh Presiden berupa amnesti ataupun grasi.

Baiq Nuril yakin bahwa Presiden Joko Widodo akan memberikan kartu sakti yang berupa amnesti kepadanya. Waktu-waktu tersebut Baiq Nuril gunakan untuk mengirimkan secarik surat kertas mungil dari tulisannya sendiri menggunakan pena, tumpahan air mata dan kasih sayang yang benar-benar rindu terhadap anak-anak nya yang menunggu dirumah sejak lama. Rangkaian kata tersebut pada pokoknya berisi tentang permintaan Presiden Joko Widodo supaya memberikan amnesti.

Presiden Joko Widodo dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menekan Keputusan Presiden Nomor 24 Tahun 2019 tentang pemberian amnesti atas rasa kemanusiaan nya kepada Baiq Nuril. Presiden Joko Widodo mengumumkan kepada masyarakat Indonesia bahwasannya amnesti ini layak diberikan kepada Baiq Nuril dan Presiden Joko Widodo mengungkapkan surat Keputusan Presiden inu bisa diambil di Istana Negara.

Tangisan bahagia ketika mendengarkan bahwa Baiq Nuril telah mendapatkan surat sakti yang berupa amnesti dari keempat surat sakti yang dimiliki Presiden atau Kepala Negara. Baiq Nuril dengan kepasrahan hatinya langsung menghadap arah kiblat dan bersujud kepada Allah swt atas perjuangan yang begitu berat, dan perjalanan yang sangat amat panjang demi keadilan. Baiq Nuril berterima kasih sebanyak-banyaknya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kepada Presiden Joko Widodo dan segenap staf pemerintahan yang selama ini membantunya dalam mencari keadilan, terutama masyarakat Indonesia atas dukungan selama ini yang telah diberikan kepada Baiq Nuril.

Berdasarkan atas kasus Baiq Nuril tersebut, dapat dikatakan akibat adanya kepastian hukum yang adil. Hal ini ditegaskan pula dalam Pasal 28D Ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum". Ketentuan ini sejalan dengan arah dan fungsi kekuasaan kehakiman dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24 Ayat (1) Undang Undang Dasar 1945.

Kepastian hukum yang berkeadilan adalah sebagai konsekuensi dari Pasal 1 Ayat (3) Undang Undang Dasar 1945 yang menegaskan Indonesia sebagai sebuah negara hukum. Sebuah negara hukum harus dijunjung tinggi dan tidak dipersempit maknanya terkait negara sebagai perundang-undangan. Hukum selalu beresensi dengan keadilan, sedangkan peraturan perundang-undangan mungkin saja tidak mengandung keadilan. Peraturan yang tidak adil bukanlah hukum dan harus ditinggalkan dalam konteks sebuah negara hukum.[96]

Kasus Baiq Nuril merupakan pengabaian terhadap kepastian hukum yang menyebabkan kehilangan haknya untuk mendapatkan keadilan.

[96] "Kepastian Hukum", dalam www.skripsifakhukum.blogspot.com pada 22 Februari 2020 pukul 12.20

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sebab, kepastian hukum selalu koheren dengan keadilan. Hukum pasti adil, lain halnya dengan peraturan yang bisa saja berisi ketidakadilan. Akan lebih tepat jika keadilan tercabut karena putusan Mahkamah Agung lebih mengutamakan kepastian perundang-undangan.

Keadilan substantif baru terpancar ketika Baiq Nuril mendapatkan amnesti dari Presiden Joko Widodo. Dengan demikian amnesti yang diberikan Presiden Joko Widodo kepada Baiq Nuril adalah berkepastian hukum. Tidak peduli dinilai sesuai aturan atau tidak, tepat atau tidak tepat. Pada intinya Presiden Joko Widodo telah memberikan sebuah kepastian hukum berupa rasa kemanusiaan yang adil kepada Baiq Nuril Maknun.

B. Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Pemberian Amnesti Kepada Baiq Nuril Dengan Pertimbangan Kemanusiaan

Fiqh Siyāsah Dusturiyah salah satu yang di dalam nya membahas tentang persoalan *imamah* atau biasa disebut dengan pemimpin. Kepemimpinan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan baik secara struktural maupun fungsi. Artinya, kedua kata tersebut mempunyai keterkaitan baik dari segi kata maupun makna. Pemimpin merupakan orang yang memiliki segala kelebihan dari orang lain dan paling dianggap pandai tentang berbagai hal misalnya pandai memburu, cakap dan berani untuk berperang.[97]

[97] Ngalim Purwanto, *Administrasi Pendidikan* (Jakarta: Mutiara, 1984), 38

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kepemimpinan mempunyai kekuatan mempengaruhi orang lain. Dalam hal mengarahkan dan mepengaruhi, ada beberapa hal penting yang harus diterapkan yakni:

1. Pemimpin harus melibatkan orang lain baik bawahan maupun pengikutnya. Dalam kasus Baiq Nuril, Presiden Joko Widodo saat memberikan amnesti melalui pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat supaya terciptanya *check and balances* antara lembaga legislatif dan lembaga eksekutif.
2. Pemimpin harus melibatkan pendistribusian kekuasaan antara pemimpin dan anggota kelompok yang dipimpin secara seimbang.
3. Pemimpin mempunyai kemampuan untuk menggunakan berbagai kekuasaan yang berbeda-beda untuk mempengaruhi tingkah laku pengikutnya.

Dalam kasus Baiq Nuril yang dikatakan sebagai pemimpin adalah Presiden Negara Republik Indonesia Joko Widodo, kaitan nya pemberian hak istimewa atau hak prerogatif Presiden. Presiden Joko Widodo mempunyai empat jenis hak istimewa antara lain amnesti, grasi, abolisi dan rehabilitasi. Dengan adanya hak istimewa tersebut mengakibatkan bahwa Baiq Nuril juga bisa diberi hak tersebut karena, atas kasus Baiq Nuril yang dirasakan tidak berkeadilan artinya Baiq Nuril atas kasus pelecehan seksual ini hanyalah sebagai korban tetapi pada saat pengadilan tingkat pertama begitu terasa memberatkan hingga akhirnya Peninjauan Kembali ditolak oleh Mahkamah Agung.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemimpin dalam hal ini haruslah melihat kemaslahatan ummat, kasus dari Baiq Nuril dijadikan sebagai pembelajaran jika dalam menggunakan media elektronik harus berhati-hati. Pemimpin merupakan suri tauladan dari rakyatnya. Jika di jaman Islam dulu, khalifah selalu dibantu oleh para menteri *wazir tafwidl* maupun *wazir tanfidz*, ada pula ahlul halli wa al-aqdi sebagai representasi di zaman sekarang ialah Dewan Perwakilan Rakyat.

Ahlu al-ḥalli wa al-'aqdi atau yang biasa disebut sekarang dengan Dewan Perwakilan Rakyat menjalankan tugas di bidang *siyāsah tashri'iyah* sedangkan Presiden bergerak dalam bidang *siyāsah tanfidhiyah* yakni urusan terkait lembaga eksekutif. Presiden maupun Dewan Perwakilan Rakyat sejatinya harus saling bermusyawarah dalam bidang apapun. Dapat dilihat dalam perkara Baiq Nuril, baik Presiden maupun Dewan Perwakilan Rakyat selalu mengedepankan kemaslahatan atas kasus dari Baiq Nuril sendiri.

Kolaborasi antara kedua lembaga tersebut baik dari *tashri'iyah* maupun *tanfidhiyah* merupakan sistem musyawarah sejak dahulu dan dikembangkan hingga sekarang, tidak hanya antar kedua lembaga tersebut saja yang bermusywarah. *Check and balances* dalam Negara Indonesia masih dipergunakan supaya tidak ada kewenangan pemimpin yang berlebihan dalam mengeluarkan suatu keputusan.

Kepimimpinan dalam Islam dikatakan tepat apabila didasarkan kepada sistem dan cara yang dipraktekan dalam memimpin. Kepemimpinan dalam Islam meupakan sebuah kepemimpinan yang harus didasari dengan nilai-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

nilai ajaran Islam. Pemimpin harus bisa menempatkan diri pada posisi sebagai pelayan masyarakat sebab pemimpin mengemban amanah untuk mengurus orang lain.

Keberadaan pemimpin merupakan sebuah keharusan atau yang biasa disebut dengan wajib. Kewajiban ini didasarkan pada *Ijma'* para sahabat tabi'in. Dalam konteks yang berbeda kewajiban adanya pemimpin berdasarkan dengan argumentasi rasional *(Aqli)* belaka bukan bersumber dari syariat agama. Jika, peraturan yang ada dalam sebuah Negara dibuat oleh para elite bangsa maka pemerintahan itu disebut Negara yang berdasarkan atas rasio *(Aqli).* Peraturan yang bersumber dari ketentuan Allah swt melalui Rasul-Nya, maka pemerintahan itu berdasarkan atas syariat agama.

Pemerintahan berdasarkan dengan agama ini sangat bermanfaat bagi kehidupan duniawi dan ukhrawi bangsa. Sebab, kemaslahatan umat manusia tidak akan sempurna dan agama tidak akan tegak tanpa adanya pemimpin. Dengan begitu terlihat jelas betapa pentingnya kepemimpinan sehingga Rasulullah saw mewajibkan tiga orang yang sedang bepergian untuk memilih salah satunya sebagai pemimpin. Selain itu, keberadaan pemimpin juga untuk menegakkan kebenaran dan menghapuskan kemungkaran.

Kewajiban adanya pemimpin didasarkan pada argumentasi tentang ketaatan ulil amri:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

وَإِذَا جَآءَهُمۡ أَمۡرٞ مِّنَ ٱلۡأَمۡنِ أَوِ ٱلۡخَوۡفِ أَذَاعُواْ بِهِۦۖ وَلَوۡ رَدُّوهُ إِلَى ٱلرَّسُولِ وَإِلَىٰٓ أُوْلِي ٱلۡأَمۡرِ مِنۡهُمۡ لَعَلِمَهُ ٱلَّذِينَ يَسۡتَنۢبِطُونَهُۥ مِنۡهُمۡۗ وَلَوۡلَا فَضۡلُ ٱللَّهِ عَلَيۡكُمۡ وَرَحۡمَتُهُۥ لَٱتَّبَعۡتُمُ ٱلشَّيۡطَٰنَ إِلَّا قَلِيلٗا

Artinya: Dan apabila datang kepada mereka suatu berita tentang keamanan ataupun ketakutan, mereka lalu menyiarkannya. Dan kalau mereka menyerahkannya kepada Rasul dan Ulil Amri di antara mereka, tentulah orang-orang yang ingin mengetahui kebenarannya (akan dapat) mengetahuinya dari mereka (Rasul dan Ulil Amri). Kalau tidaklah karena karunia dan rahmat Allah kepada kamu, tentulah kamu mengikut syaitan, kecuali sebahagian kecil saja (di antaramu).

Pemimpin merupakan kewajiban syar'i berdasarkan dengan *Ijma'*, namun kewajiban itu menurut al-Mawardi bersifat kifayah seperti halnya kewajiban berjihad dan menuntut ilmu. Artinya, apabila ada ahli yang telah mendirikannya, maka gugurlah kewajiban seluruh masyarakat. Hal ini sesuai dengan kaidah *amr bi syay' amr bi wasa'ilihi* artinya perintah untuk mengerjakan sesuatu yang berarti pula perintah untuk mengerjakan perintah dari penghubungnya. Negara dan pemimpin adalah penghubung atau alat untuk mencipatakan kemaslahatan bagi manusia.

Pemimpin dalam Islam memang sangat penting karena pemimpin merupakan hal yang riskan dalam urusan pemerintah, untuk itu dalam Islam terjadi perdebatan dalam pandangan mengenai pemimpin baik khalifah maupun Imamah. Diwaktu Nabi Muhammad saw masih hidup semua persoalan baik yang berupa ibadah, muamalah, pidana dan perdata diserahkan kepadanya. Perselisihan mulai menjadi perdebatan dikalangan umat Islam setelah sehari sepeninggalan Nabi Muhammad saw.

Beranjak dari pergantian khalifah setelah Nabi Muhammad saw wafat, maka setelah itu para ulama' banyak yang mencoba memberikan kriteria

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemimpin dengan mengacu pada peristiwa pergantian pemimpin pada masa khulafa ar-Rasyidin, beberapa syarat bagi seorang pemimpin:

1. Seorang pemimpin harus mempunyai jiwa yang adil sebagaimana dalam surat an-Nisa' Ayat 58.
2. Laki-laki sebagaimana dalam surat an-Nisa Ayat 34.
3. Merdeka. Artinya, merdeka dari segala hal dengan demikian seorang pemimpin diharapkan mampu berfikir, bertindak, berbuat, mengabdi dengan masyarakat secara maksimal dan tidak pilih kasih dalam menjalankan roda kepemimpinannya.
4. Baligh, yakni sudah dewasa dan mempunyai kecerdasan emosional.
5. Berakal sehat, tidak mempunyai cacat mental yang dimaksud adalah cerdas yang akhirnya dapat mengemban tugas.
6. Mampu menjadi Hakim yang menguasasi ilmu hukum, maupun dalam mengambil keputusan dengan menggunakan ijtihad.
7. Mempunyai keahlian tentang militer.
8. Tidak cacat fisik, artinya agar dalam menjalankan roda kepemimpinannya tidak terjadi keterburukan jika seorang pemimpin cacat maka tidak optimal dalam menjalankannya, karena banyak tugas yang harus dikerjakan dalampemerintahan.

Al-Afwu yang dimaksud atas kasus Baiq Nuril ialah berlapang dada dalam memberikan ma'af kepada orang lain yang telah melakukan kesalahan, tanpa disertai rasa benci di hati. Apalagi merencanakan pembalasan terhadap orang yang melakukan kesalahan, meskipun seseorang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang didzalimi sanggup melakukan pembalasan itu. Akan tetapi, jika sikap kompromi itu hanya masih menyimpan dendam bahkan merencanakan pembalasan di lain waktu, maka sikap seperti ini tidak termasuk dalam kategori *al-Afwu*.

Pelaksanaan *al-Afwu*, pada praktiknya sulit dilaksanakan dalam kehidupan nyata. Seringkali kesalahan orang lain tidak mudah untuk dimaafkan. Sebab, sulitnya memaafkan dikarenakan berbagai faktor yang ada salah satunya adalah kesalahan orang tersebut sudah melukai hati yang paling dalam dan melahirkan rasa dendam.

Kisah sahabat Rasulullah yakni, Abu Bakar As-Shiddiq r.a sempat bersumpah tidak akan memaafkan kesalahan Misthah bin Utsatsah dan bertekad tidak akan memberikan nafkah kepada sepupunya itu selamanya. Karena, dianggap telah menyebarkan berita bohong dan menuduh putri tercintanya, Aisyah berbuat zina dengan lelaki lain. Allah swt kemudian menegur sikap Abu Bakar As-Shiddiq yang tidak mau memaafkan. Selanjutnya, turun Surat An-Nur Ayat 22[98]

وَلَا يَأْتَلِ أُوْلُواْ ٱلْفَضْلِ مِنكُمْ وَٱلسَّعَةِ أَن يُؤْتُوٓاْ أُوْلِي ٱلْقُرْبَىٰ وَٱلْمَسَٰكِينَ وَٱلْمُهَٰجِرِينَ فِي سَبِيلِ ٱللَّهِۖ وَلْيَعْفُواْ وَلْيَصْفَحُوٓاْۗ أَلَا تُحِبُّونَ أَن يَغْفِرَ ٱللَّهُ لَكُمْۚ وَٱللَّهُ غَفُورٞ رَّحِيمٌ

Artinya: Dan janganlah orang-orang yang mempunyai kelebihan dan kelapangan di antara kamu bersumpah bahwa mereka (tidak) akan memberi (bantuan) kepada kaum kerabat(nya), orang-orang yang miskin dan orang-orang yang berhijrah pada jalan Allah, dan hendaklah mereka memaafkan dan berlapang dada. Apakah kamu tidak ingin bahwa Allah mengampunimu? Dan Allah adalah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang,

[98] QS. An-Nur Ayat 22

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Umar bin Khattab juga pernah apa yang di rasakan oleh Abu Bakar pada saat hatinya merasa tersakiti dengan perbuatan Abdullah bin Ubay yang selalu memusuhi Nabi Muhammad saw dan berupaya menghancurkan Islam. Bahkan disaat menjelang kematian ketika Umar meminta Nabi Muhammad saw untuk menyelimutinya dengan jubah yang terbagus, Umar tidak bisa menahan rasa kecewanya kala itu yang pada akhirnya Nabi menjelaskan dengan penuh bijaksana. Hingga saat ini, siapapun punya poteni kehilangan kontrol diri atas amarahnya. Tentu rasa kecewa dan kesal yang meinumbulkan amarah seringkali membuat seseorang lupa bahwa bersemayam sifat *al-Afwu* dalam dirinya.[99]

Sejatinya, kita sebagai umat muslim harus sadar bahwa Allah swt tidak hanya menjadikan sifat *al-Afwu* sekedar bersemayam dalam diri, namun Allah juga menyeru untuk mempraktikkan sifat yang ada pada-Nya tersebut karena Nabi Muhammad telah mempratikkan dalam keseharian hidupnya. Allah berfirman dalam Surat Al-A'raf: 199.

Sejalan dengan konsep *al-Afwu*, maka kasus Baiq Nuril ini merupakan pemberian maaf atas Presiden Joko Widodo yang telah memberikan amnesti atas pembebasan dari Pasal 27 Ayat (1) jo Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Seluruh insan pasti mempunyai rasa dan sifat memaafkan, apalagi jika seorang pemimpin

[99]Muhammad Iqbal, "Keutamaan al-Afwu" dalam *http://analisadaily.com* pada 23 Februari 2020 diakses 12.33

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kaitanyya Presiden Joko Widodo melihat rakyat nya yang tersakiti atau tidak mendapat perlakuan adil atas kasus yang menjeratnya. Presiden Joko Widodo juga mempunyai rasa kemanusiaan, dimana rasa tersebut diiringi dengan bersemayamnya sikap *al-Afwu* yang diberikan oleh Allah swt kepada seluruh insan dunia.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

Pemberian amnesti kepada Baiq Nuril sudah seharusnya diberikan oleh Presiden Joko Widodo sebagai Presiden Republik Indonesia atas representasi Pasal 14 Ayat (2) Undang Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa "Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan Dewan Perwakilan Rakyat". Frasa memperhatikan berarti terciptanya lembaga yang saling mengwasi dalam bentuk dan hal apapun. Presiden Joko Widodo memberikan amnesti kepada Baiq Nuril bukan semata-mata ingin menerapkan adanya peraturan yang sudah dibuat melainkan juga melalui rasa kemanusiaan yang ada pada diri seorang Kepala Negara atas tindakan rakyat nya yang selama ini dinilai kurang adil artinya Baiq Nuril selama ini merasa bahwa tidak ada keadilan untuk dirinya, yang kenyataanya Baiq Nuril adalah seorang korban atas kasus Pasal 27 Ayat (1) jo Pasal 45 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Fiqh siyasah masuk kategori sebagai *siyasah dusturiyah*, yang salah satunya membahas kewajiban dan hak seorang pemimpin dalam menjalankan tugasnya. *Imamah* dalam melaksanakan suatu tugas harus berdasarkan dengan kemasalahatan umatnya. Begitu pun, dengan konsep

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

al-Afwu yang harus selalu ada dalam diri manusia yang telah diberikan oleh Allah swt sebagai seorang yang pemaaf dan tidak boleh dendam terhadap sesama meskipun orang tersebut tetap bersikap buruk kepada kita.

B. Saran

Peraturan terkait adanya amnesti seharusnya lebih dipertegas lagi, karena peraturan yang ada hingga saat ini masih menggunakan peraturan lama. Turunan peraturan tersebut merupakan akibat dari lahirnya Undang Undang Dasar Sementara Tahun 1950. Terkait, dengan kasus Baiq Nuril yang terjerat akibat salah satu pasal dari UU No.11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik pun memerlukan tafsiran yang lebih jelas. Sebab, di dalam isi Undang-undang tersebut masih menimbulkan pasal karet dimana setiap orang yang terkena pasal tersebut bisa juga terkena pasal lainnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Aceh-eye, *Amnesti GAM diberikan dengan atau tanpa persetujuan DPR*. http://www.aceh-eve.org. Diakses pada Tanggal 27 Oktober 2019 Pukul 20.00.

Adainuri, Ibnu Qutaibah. *Al-Imamah wa al-Siyasah*. Muasasah al-Halabi: Qahairah Mesir, 1967.

Fajar, Mukti dan Yulianto Ahmad. *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif Dan Empiris*. Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2015.

An-Nabhani, Taqiyudin. *Sistem Pemerintahan Islam Doktrin, Sejarah dan Realitas Empirik*, cet.1. Bangil: Al-Izzah, 1996.

Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

------. *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

Asikin, Zainal dan Amirudin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.

Awwalin, Sabiqinal. *"Pemberian Amnesti Bagi Pelaku Kejahatan Politik Di Indonesia Menurut Pandangan Hukum Pidana Islam"*. Skripsi—UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2010.

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 2003.

Djazuli, A. *Edisi Revisi Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Prenada Media, 2003.

------. *Fiqh Siyāsah*: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah. Jakarta: Prenadamedia Group, 2003.

Forum Bebas, *Memahami Istilah Amnesti*. http://www.forumbebas.com/thread-19348.htm. Didownload Tanggal 01 Desember 2019 Pukul 22.53

Huda, Ni'matul. *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, cet.1. Yogyakarta: FH 79 ss, 2003.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Iswanto, Hasbi. *"Tinjauan Yuridis Mengenai Pemberian Amnesti Terhadap Pelaku Tindak Pidana Selain Makar (Studi Penelitian Terhadap Kasus Kelompok Din Minimi)"*. Skripsi--Universitas Syiah Kuala Darussalam, Banda Aceh, 2016.

Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah*: Kontektualisasi Doktrin Politik Islam. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001.

------. *Fiqh Siyāsah*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.

Jailani, Imam Amrusi et al. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Press, 2011.

Jindan, Khalid Ibrahim. *Teori Pemerintahan Islam Menurut Ibn Taimiyah*. Jakarta: Rineka Cipta, 1994.

Kaharudin, *Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepolisian Negara Republik Indonesia Berdasarkan UUD 1945,* No.2 Vol.23. Media Hukum, 2016

Kansil. *Pokok-Pokok Hukum Pidana* . Jakarta: Pradnya Paramitha, 2007.

------. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jilid II.

Keputusan DPR RI No. 08/DPR RI/I/2005.2006 Tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat. http://www.parlmen.net. Diakses pada Tanggal 10 Oktober 2019 Pukul 15.45

Khallaf, Abdul Wahab., al-Siyasah al-Syar'iyah.

Kholiq, Farid Abdul. *Fikih Politik Islam*. Jakarta: Sinar Grafika Ooffet, 2005.

Mahfud, Moh. *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media, cet.1 1999.

Mary, Siti Rakhma. *Pemberian Amnesti, Abolisi Dan Rehabilitasi Untuk Para Pejuang Agraria Demi Keadilan.* Bogor: Sajogyo Institute, 2015.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2016

Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum* . Yogyakarta: Liberty, 2007.

Muhammad, Rusjdi Ali. *Politik Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000.

Musa, Yusuf. *Nidham al-Hukmi fi al-Islam*. Darul Kitabil Arabi: Al-Qahirah, 1963.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penerbit Ilmu. *Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Perubahannya Amandemen I, II, III, dan IV.*

Pradja, Juhada S. *Filsafat Hukum Islam*. Bandung: Yayasan Piara, 1997.

Pulungan, Suyuthi. *Fiqh Siyāsah* . Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997.

Putusan Nomor 265/Pid.Sus/2017/Pn Mtr

Putusan Nomor 574 K/Pid.Sus/2018

Putusan Nomor 83 Pk/Pid.Sus/2019

Rosyidi, Muchtar. *Penuntun Perundang-undangan Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006.

Saebani, Beni Ahmad. *Fiqh Siyāsah*. Bandung: Pustaka Setia, 2015.

Samudin, Rappung. *Fiqh Demokrasi: Menguak Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik*. Jakarta: Gozian Press, 2013.

Shihab, M. Quraish. *Wawasan Al-Quran*. Bandung: Mizan, 1998.
------. *Tafsir al-Misbah:Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an*. Jakarta: Lentera Hati, 2002.

Shiddiqie, Tm Hasbie Ash. *Ilmu Kenegaraan Dalam Fiqh Islam*. Jakarta: Bulan Bintang, 1969.

Siradjuddin. *Politik Ketatanegaraan Islam Studi Pemikiran A.Hasjmy.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif.* Bandung: Alfabeta, 2012.

Suny, Ismail. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Aksa Baru, 1981.

Tahir, Palmawati. *Hukum Islam*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.

Tim Penyusun Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1995.

Tim Penyusun Fakultas Syariah Dan Hukum. *Petunjuk Penulisan Skripsi 2017*. Surabaya: Uin Sunan Ampel Press, 2017.

Tutik, Titik Triwulan. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*. Jakarta: Prestasi Pustaka, cet.1, 2006.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

------. *Restorasi Hukum Tata Negara*. Depok: Pranamedia Group, 2017.

Undang Undang Dasar 1945

UU Darurat No 11 Tahun 1954

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id