



**ANALISIS YURIDIS TERHADAP BAB AL-QAWA'ID KERAJAAN SIAK SRI  
INDRAPURA SEBAGAI KONSTITUSI SERTA KEDUDUKANNYA DALAM  
SISTEM HUKUM TATA NEGARA INDONESIA**

**Gunawan Muhamad**

Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau  
email: gunawan.muhamad1695@gmail.com

**ABSTRAK**

Bab Al-Qawa'id sering kali disebut-sebut sebagai sebuah konstitusi diberbagai tulisan makalah, jurnal, artikel, media dan lain sebagainya. Yang menjadi pertanyaan ialah apakah Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura dapat dikategorikan sebagai konstitusi, padahal Kerajaan Siak Sri Indrapura telah berdiri sejak tahun 1723 oleh Sultan Abdul Jalil Rahmat Syah (Raja Kecil) selaku Sultan pertama. Sedangkan Bab Al-Qawa'id baru dibentuk dan dicetak pada tahun 1901 dibawah kepemimpinan Sultan Kerajaan Siak Sri Indrapura yang ke 11. Oleh karena itu, penelitian lebih lanjut untuk menelusuri Bab Al-Qawa'id sebagai konstitusi perlu ditinjau lebih lanjut melalui berbagai pendekatan teori-teori hukum konstitusi dan sumber-sumber sejarah. Selain itu, pasca Kerajaan Siak Sri Indrapura melebur menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia lewat ikrar Sultan Syarif Kasim II untuk turut serta memperjuangkan kemerdekaan Republik Indonesia pada tahun 1945. Posisi keberlakuannya Bab Al-Qawa'id sebagai produk hukum Kerajaan Siak Sri Indrapura didalam sistem hukum ketatanegaraan Indonesia menjadi pertanyaan dan ditelusuri lewat pendekatan sejarah hukum. Jenis penelitian tesis ini menggunakan metode penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan yang terkait dengan penelitian terhadap Sejarah Hukum. Dalam mengumpulkan data menggunakan menggunakan metode studi dokumen/bahan pustaka (*library research*) yang meliputi pengumpulan bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier dengan memperhatikan validitas dan reliabilitasnya. Selanjutnya, persoalan tersebut dianalisis secara rinci dengan teori mazhab hukum sejarah dan teori konstitusi.

**Kata kunci:** bab al-qawa'id; konstitusi; hukum adat tata negara.

**ABSTRACT**

*Bab Al-Qawa'id is often mentioned as a constitution in various written papers, journals, articles, media and so on. The question is whether the Bab Al-Qawa'id Kingdom of Siak Sri Indrapura can be categorized as a constitution, even though the Siak Sri Indrapura Kingdom has been established since 1723 by Sultan Abdul Jalil Rahmat Syah (Raja Kecil) as the first Sultan. Meanwhile, Bab Al-Qawa'id was only formed and printed in 1901 under the leadership of the 11th Sultan of the Siak Sri Indrapura Kingdom. Therefore, further research to explore Bab Al-Qawa'id as a constitution needs to be further examined through various theoretical approaches, constitutional law theories and historical sources. In addition, after the Siak Sri Indrapura Kingdom merged into part of the Unitary State of the Republic of Indonesia through the pledge of Sultan Syarif Kasim II to participate in fighting for the independence of the Republic of Indonesia in 1945. The position of the application of Bab Al-Qawa'id as a legal product of the Siak Sri Indrapura Kingdom in the system Indonesian constitutional law becomes a question and is traced through a historical legal approach. This type of thesis research uses normative legal research methods or literature law research related to research on legal history. In collecting data using the method of document study / library materials (library research) which includes the collection of legal materials consisting of primary, secondary and tertiary legal materials with due regard to their validity and reliability. Furthermore, this problem is analyzed in detail with historical law schools of theory and constitutional theory.*

**Keywords:** *bab al-qawa'id; constitution; customary constitutional law.*

## PENDAHULUAN

Secara konseptual paham konstitusionalisme yang mengandung makna pembatasan kekuasaan pemerintah negara oleh konstitusi sebagaimana yang dikemukakan pertama kali oleh John Locke. Istilah pemerintahan berdasarkan persetujuan rakyat (*government by consent of the people*) dan paham kepercayaan (*trust*) rakyat kepada pemerintah sebagai dasar legitimasi kekuasaan sebetulnya berakar pada teori John Locke tentang pembatasan kekuasaan melalui konstitusi. Esensi ajaran Locke, bahwa ia mengaitkan pemerintahan dengan pelimpahan wewenang (*delegation*), yaitu penyerahan pemerintah oleh mereka yang diperintah. Pada tahap selanjutnya, Locke membagi kekuasaan negara dalam 3 (tiga) cabang yang memiliki fungsi masing-masing yaitu legislatif, eksekutif dan federatif. Pembagian kekuasaan ini dimaksudkan untuk mencegah agar tidak terjadi negara kekuasaan (*machtstaat*), dengan membuat mekanisme kontrol dan perimbangan (*check and balance*) hak, tanggung jawab dan kewenangan antara ketiga kekuasaan pemerintahan negara<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Benny K. Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pemikiran*

Namun, jika ditelusuri lebih lanjut, istilah konstitusi dimaknai oleh Filosof Prancis yaitu dengan sebutan "*Constituere*" yang artinya membangun. Perkataan membangun disini memiliki arti mengatur negara menjadi tertib, aman dan sejahtera. Wajar saja kemudian istilah tersebut diadopsi oleh banyak para intelektual eropa, mengingat Prancis lah sebagai negara tempat lahirnya teori konstitusi dan lahirnya para pelopor-pelopor teori tersebut seperti Leon Duguit dan Haurio. Konstitusi menjadi objek penyelidikan ilmuan Prancis dikarenakan negara ini sering menghadapi problem terhadap konstitusi. Tercatat sejak revolusi Perancis 1789 hingga tahun 1946 (Republik Perancis ke-4), sudah terjadi 12 kali pergantian konstitusi<sup>2</sup>. Saking populernya ahli filsafat Prancis, seperti Montesquieu dengan karyanya yang fenomenal *L'Esprit des Lois (The Spirit of Laws)* dengan konsep trias politiknya, membuat bangsa Inggris tampak ironis ketika justru orang Prancis lah yang menjelaskan konstitusi Inggris kepada

---

*Pengujian UU terhadap UUD*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2013), Hlm. 18.

<sup>2</sup> I Dewa Gede Atmadja Dkk, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, (Malang: Setara Press, 2015), Hlm. 4.

**Gunawan Muhamad**

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

warga negara Inggris<sup>3</sup>. Sekalipun John Locke lebih dahulu dari pada Montesquieu dalam mengemukakan konsep pembatasan kekuasaan.

Padahal Trias Politika merupakan konsep John Locke yang dikembangkan oleh Baron de Montesquieu yang bermakna membagi kekuasaan pemerintahan dalam 3 (tiga) cabang, yaitu kekuasaan membuat undang-undang (legislatif), kekuasaan menyelenggarakan undang-undang (eksekutif), dan kekuasaan mengadili terhadap pelanggar undang-undang (yudikatif). Ketiga kekuasaan itu dimaksudkan terpisah antar satu sama lain, baik terkait tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan yang menyelenggarakannya. Logika dibalik pembagian kecabang kekuasaan tersebut sangat jelas, yaitu agar tidak terjadi penumpukan wewenang pada satu lembaga saja sehingga hubungan antar cabang kekuasaan bisa saling mengecek dan saling mengimbangi (*checks and balances*)<sup>4</sup>. Perkembangan pemahaman konsep kewenangan dan kedaulatan negara yang perlu dibatasi kekuasaannya

itulah telah menghantarkan kepada perkembangan haluan konsep negara, dari mulanya hadir sebagai "negara penjaga malam" (*nacht wackker staat*) kearah konsep "negara kesejahteraan" (*welfare state*). Mengingat menguatnya kedaulatan rakyat sebagai dampak paham konstitusi itu sendiri yang mulai berkembang dimasa itu.

Tepatnya diakhir abad ke 19 M, terjadi perubahan yang besar dalam arti bahwa "negara penjaga malam" (*nacht wackker staat*) ditinggalkan dan muncul konsep "negara kesejahteraan" (*welfare state*) sebagai konsep negara modern. Perubahan ini tentu saja berdampak pada landasan konstitusi diberbagai negara saat itu. Dalam negara kesejahteraan ini, kedudukan pemerintah (eksekutif) memegang peranan penting dan sangat menentukan<sup>5</sup>. Dahlan Thaib menukikan kembali didalam bukunya mengenai pendapat C.F. Strong yang menerangkan bahwa pemegang kekuasaan eksekutif (pemerintah) dalam negara modern mempunyai kekuasaan yang sangat besar dan luas yang jika diperincikan meliputi: kekuasaan eksekutif, kekuasaan administratif, kekuasaan legislatif, kekuasaan militer, kekuasaan yudikatif dan kekuasaan diplomatik. Karena demikian

<sup>3</sup> Montesquieu, *The Spirit of Laws*, Terj. M. Khoiril Anam, (Bandung: Nusa Media, 2007), Hlm. 61.

<sup>4</sup> Saldi Isra, *Titik Temu Daulat Rakyat dan Daulat Hukum*, didalam Jenedjri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional:Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), Hlm. xii-xiv.

<sup>5</sup> Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*, (Yogyakarta: Liberty, 1999), Hlm. 18.

besar dan luasnya kekuasaan pemerintah, maka diperlakukan adanya pembatasan kekuasaan lewat pengawasan atau kontrol yang dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang duduk dalam lembaga-lembaga perwakilan rakyat. Secara pasti konstitusi harus merumuskan prinsip-prinsip dan mekanisme pembatasan kekuasaan pemerintah dalam praktek ketatanegaraan<sup>6</sup>.

Bersamaan diakhir abad 19 M jugalah, tepatnya diawal tahun memasuki abad ke 20 M, Bab Al-Qawa'id dibentuk oleh Sultan Syarif Hasyim Abdul Jalil Syaifuddin yang memerintah Kerajaan Siak Sri Indrapura dari tahun 1889-1908 M<sup>7</sup>. Bab Al-Qawa'id dibentuk tertanda pada tahun 1901 sabagai kitab perundang-undangan kerajaan yang terkodifikasi. Bab Al-Qawa'id sendiri memiliki arti "Pintu Segala Pegangan"<sup>8</sup>. Tengku Ngah Sayed Hasyim yang dinobatkan naik tahta kerajaan dengan gelar Sultan Syarif Hasyim Abdul Jalil Syaifuddin merupakan seorang terdidik. Sultan Syarif Hasyim selalu melakukan studi banding keluar daerah bahkan hingga ke Negara Eropa, yakni Jerman dan Belanda yang

pengalaman tersebut digunakan untuk kemajuan Kerajaan<sup>9</sup>.

Barang kali keilmuan pemahaman barat yang berkembang dimasa itu turut mempengaruhi pemikiran Sultan Syarif Hasyim dalam menerapkan berbagai kebijakan dibidang pemerintahan sebagai Sultan Kerajaan Siak Sri Indrapura. Terlebih lagi Sultan Syarif Hasyim merupakan seorang Sultan yang jauh-jauh hari sudah dipersiapkan dan dididik sebagai penerus pemegang tampuk Kesultanan Siak Sri Indrapura setelah ayahandanya, sehingga Sultan Syarif Hasyim ahli dibidang pemerintahan dan perekonomian<sup>10</sup>.

Namun dewasa ini, sering kali Bab Al-Qawa'id disebut-sebut sebagai sebuah Konstitusi diberbagai tulisan makalah, jurnal, artikel, media dan lain sebagainya. Seperti salah satunya dapat dilihat pada artikel media online Republika, oleh Redaktur Agung Sasongko dengan judul "Bab Al-Qawa'id, Konstitusi Tertulis Kesultanan Siak" pada selasa, 18 Maret 2017 yang lalu<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> *Ibid.*, Hlm. 18-19.

<sup>7</sup> OK. Nizami Jamil Dkk, *Bab Al-Qawa'id Transliterasi dan Analisis*, (Siak Sri Indrapura: Bappeda Kabupaten Siak dan Masyarakat Peduli Lingkungan Wisata Siak Sri Indrapura, 2002), Hlm. xiii.

<sup>8</sup> *Ibid.*, Hlm. 23.

<sup>9</sup> Ellya Roza, *Riwayat Hidup Raja Kecil (Sultan Abdul jalil Rahmat Syah)*, (Siak Sri Indrapura: Yayasan Pustaka Riau dan Pemerintah Daerah Kabupaten Siak, 2007), Hlm. 71-72.

<sup>10</sup> *Ibid.*, Hlm. 71.

<sup>11</sup> Artikel dapat dilihat di <https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-digest/17/03/28/onj4u9313-babul-qawaid-konstitusi-tertulis-kesultanan-siak>, diakses pada tanggal 20 Juni 2020.

## Gunawan Muhamad

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

Menjadi pertanyaan besar ialah apakah Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura dapat dikategorikan sebagai konstitusi, Padahal Kerajaan Siak Sri Indrapura telah berdiri sejak tahun 1723 oleh Sultan Abdul Jalil Rahmat Syah (Raja Kecil) selaku Sultan pertama. Sedangkan Bab Al-Qawa'id baru dibentuk dan dicetak pada tahun 1901 dibawah kepemimpinan Sultan Kerajaan Siak Sri Indrapura yang ke 11. Oleh karena itu, penelitian lebih lanjut untuk menelusuri Bab Al-Qawa'id sebagai konstitusi perlu ditinjau lebih lanjut melalui berbagai pendekatan teori-teori hukum konstitusi dan sumber-sumber sejarah.

Selain itu, pasca Kerajaan Siak Sri Indrapura melebur menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia lewat ikrar Sultan Syarif Kasim II untuk turut serta memperjuangkan kemerdekaan Republik Indonesia pada tahun 1945<sup>12</sup>. Posisi keberlakuannya Bab Al-Qawa'id sebagai produk hukum Kerajaan Siak Sri Indrapura didalam sistem hukum ketatanegaraan Indonesia menjadi pertanyaan dan perlu ditinjau lebih lanjut. Mengingat Bab Al-Qawa'id merupakan salah satu produk hukum anak bangsa terdahulu yang mengandung banyak

iktibar jika digali dengan maksimal dan ditelaah secara optimal sebagai ikhtiar untuk kemajuan negara. Kusumadi Pudjosewojo berpendapat yang dinukilkan oleh Muchsin bahwa "Dalam tata hukum sekarang terkandung anasir-anasir dari tata hukum yang silam, dan dalam tata hukum sekarang terbentuk tunas-tunas tentang tata hukum pada masa akan datang"<sup>13</sup>. Bab Al-Qawa'id sebagai tata hukum masa lalu perlu dikaji dan ditemukan anasir-anasir hukum yang terkandung didalamnya.

Suatu keniscayaan masyarakat Indonesia yang pluralis berserta dengan keragaman aturan dan pengaturan mengenai berbagai hukum didalamnya<sup>14</sup> yang bahkan sudah ada sebelum Indonesia merdeka, maka tidak ada salahnya memanfaatkan salah satu nilai keberagaman tersebut dengan mengadopsi konsep produk hukum seperti Bab Al-Qawa'id untuk kepentingan hukum nasional. Mengingat dinamisasi kehidupan masyarakat Indonesia menuntut konsep hukum Pancasila agar mampu menjawab berbagai perkembangan dengan tepat melalui pendekatan prismatic, yakni

<sup>12</sup>Elly Roza dan S. Berrein, *Sumbangan Kerajaan Siak Sri Indrapura dalam Mempertahankan Kemerdekaan (Suatu Refleksi Historis)*, (Siak: Dinas Pariwisata Seni Budaya Pemuda dan Olahraga Pemerintah Kabupaten Siak, 2005), Hlm. 55.

<sup>13</sup>Muchsin, *Ikhtisar Sejarah Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit STIH IBLAM, 2004), Hlm, 1-2.

<sup>14</sup>Hayatul Ismi, Kedudukan Hukum Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Berperkara di Mahkamah Konstitusi, Artikel pada Jurnal Google Scholar, *Jurnal Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Riau*, Volume 01, Nomor 01, Tahun 2012. Hlm. 2.

memilih yang terbaik untuk negara dari berbagai konsep aliran atau paham yang berkembang<sup>15</sup>.

Dari persoalan-persoalan tersebut, telah menimbulkan dua pertanyaan besar bahwa apakah Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura bisa dikategorikan sebagai Konstitusi, serta bagaimana status kedudukannya didalam sistem hukum ketatanegaraan sebelum dan sesudah Indonesia merdeka. Melihat adanya berbagai indikasi persoalan isu hukum tersebut, maka penulis tertarik untuk mengangkatnya kedalam sebuah penelitian ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul "Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya Dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia".

## PEMBAHASAN

### **Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura sebagai Konstitusi.**

Tiap-tiap masyarakat memiliki cara berfikir '*geestesstructur*' sendiri, maka hukum sebagai salah satu perwujudan dari cara berfikir mempunyai corak dan sifat sendiri-sendiri sehingga hukum masing-masing masyarakat saling berlainan.

*Volkgeist* suatu masyarakat satu dengan masyarakat lainnya berbeda. Von Savigny menyatakan bahwa hukum mengikuti *Volkgeist* dari masyarakat dimana hukum itu berlaku<sup>16</sup>. *Volkgeist* dari Kerajaan Siak Sri Indrapura itu sendiri tercerminkan dalam sebuah kitab hukum yang dinamakan Bab Al-Qawa'id.

Tak banyak peneliti yang mengkaji Bab Al-Qawa'id. Sangat minim sekali sumber tulisan yang membahas tentang Bab Al-Qawa'id disemua cabang disiplin ilmu pengetahuan hingga sampai saat ini, termasuklah penelitian dikalangan peneliti Hukum itu sendiri. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Amir Luthfi bahwa kajian tentang Kesultanan Siak memang masih terabaikan (jika tidak dapat dikatakan terlupakan), termasuk penulis di Semenanjung Malaya. Khusus di daerah yang terakhir ini, terdapat kesan yang melihat bahwa Kesultanan Siak hanyalah sebagai 'sempalan' dari Kesultanan Melayu-Johor. Oleh sebab itu, Kesultanan Siak kurang mendapat perhatian dalam studi melayu dibandingkan dengan Kesultanan Riau-Lingga<sup>17</sup>. Pengabaian tersebut salah satu contohnya ialah tidak ditemukan

<sup>15</sup>Firdaus, Membangun Hukum Indonesia Yang Berwawasan Nilai-Nilai Pancasila, Artikel pada Jurnal Google Scholar, *Jurnal Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Riau*, Volume 4, Nomor 01, Tahun 2011. Hlm. 115-116.

<sup>16</sup>I Gusti Ketut Sutha, *Bunga Rampai: Beberapa Aspekta hukum Adat*, (Yogyakarta: Liberty, 1987), Hlm. 49.

<sup>17</sup>Amir Luthfi, *Hukum dan Perubahan Struktur Kekuasaan: Pelaksanaan Hukum Islam dalam Kesultanan Melayu Siak 1901-1942*. (Pekanbaru: Suska Press, 1991), Hlm. 5.

## Gunawan Muhamad

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

pembahasan tentang Bab Al-Qawa'id pada Subbab undang-undang Melayu Lama didalam buku "Sejarah Kesusatraan Melayu Klasik", karya seorang Pakar Sastra Melayu Klasik, Liau Yock Fang<sup>18</sup>.

Tidak hanya itu saja, Bab Al-Qawa'id juga luput dari perhatian para peneliti hukum zaman Belanda. Seperti C. Van Vollenhoven didalam bukunya *het adatrecht van Nederlandsch-Indie* terbit tahun 1918, pada pembahasan tentang Kitab-Kitab Hukum Orang-Orang Bumiputra, tidak menyinggung sama sekali tentang Bab Al-Qawa'id sebagai Kitab Hukum Orang Pribumi. Yang disebutkan mengenai buku hukum Melayu dari Sumatra ialah suatu tulisan tentang susunan pemerintahan pribumi Jambi (Undang-Undang Jambi) yang diberitakan oleh Van Hasselt<sup>19</sup>.

Nasib Bab Al-Qawa'id sebagai produk hukum saat ini tampak tidak mendapat perhatian. Meskipun hingga saat ini Bab Al-Qawa'id menjadi kebanggaan Masyarakat Siak dan mereka tidak mengetahui, tidak membaca isi serta posisi Bab Al-Qawa'id

dalam perkembangannya<sup>20</sup>. Barang kali pendapat yang dikemukakan Yusmar Yusuf menggambarkan kondisi Bab Al-Qawa'id dimasa kini. Yusmar Yusuf mengatakan bahwa "Kerajaan Siak Sri Indrapura pernah ada percetakan yang hasilnya antara lain kitab *Babul Qawaid* (Pintu Segala Pegangan), yaitu Undang-Undang Kerajaan Siak. Tetapi entah bagaimana nasibnya, sebab tampak tidak produktif"<sup>21</sup>.

Tidak ditemukannya salinan naskah Bab Al-Qawa'id baik di perpustakaan dan arsip di Riau bahkan di Belanda sekalipun yang dikenal sebagai gudangnya arsip dunia barang kali turut serta menjadi alasan mengapa Bab Al-Qawa'id lalai dari perhatian para peneliti untuk membatasnya. Satu-satunya naskah Bab Al-Qawa'id cetakan dalam aksara Arab Melayu tahun 1901 yang ditemukan, hanyalah naskah yang dimiliki dan disimpan secara pribadi oleh OK. Nizami Jamil, anak dari OK. Muhammad Jamil yang merupakan Sekretaris Sultan Syarif Kasim II<sup>22</sup>. Selain itu ditemukan juga salinan berbentuk foto copy Bab Al-

<sup>18</sup>Lihat Karya Liau Yock Fang, buku Sejarah Kesusatraan Melayu Klasik, yang diterbitkan di Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, tahun 2011.

<sup>19</sup>C. Van Vollenhoven, *Orientasi Dalam Hukum Adat Indonesia*, terj. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), (Jakarta: Djambatan, 1981), Hlm. 114-116.

<sup>20</sup>Elly Roza, *Sejarah Bab Al-Qawaid Pintu Segala Pegangan Kerajaan Siak*, (Pekanbaru: Asa Riau, 2015), Hlm. 38.

<sup>21</sup>Yusmar Yusuf, *Studi Melayu*, (Jakarta: Wedatama Widya Sastra, 2009), Hlm. 10.

<sup>22</sup>Husni Thamrin Dkk, *Naskah Historis, Politik dan Tradisi*, (Pekanbaru: LPPM UIN Suska Riau dan Suska Press, 2009), Hlm. 81-85.

Qawa'id di Musium Sang Nila Utama Pekanbaru<sup>23</sup>.

Berikut ini akan dibahas Posisi Bab Al-Qawa'id dalam perkembangan ilmu pengetahuan, terutama dari sudut pandang kajian ilmu hukum. Hingga saat ini, belum ada penelitian yang benar-benar mengkaji bahwa Bab Al-Qawa'id merupakan sebuah produk hukum yang dapat dikategorikan sebagai konstitusi. Beberapa peneliti dibidang sejarah, sosial dan budaya, memiliki pandangan beragam dalam mengkategorikan Bab Al-Qawa'id sebagai sebuah produk hukum. UU Hamidi misalnya menyebutkan bahwa Bab Al-Qawa'id atau Babul Qowa'id adalah kitab pegangan hukum Kerajaan Siak Sri Indrapura<sup>24</sup>. Yusmar Yusuf didalam bukunya "Studi Melayu" menyebut bahwa Bab Al-Qawa'id ialah Undang-Undang Kerajaan Siak<sup>25</sup>. Tenas Effendi dan Nahar Effendi menyebutkan Bahwa Babul Kawait sebagai buku tata pemerintahan Kerajaan<sup>26</sup>. Sedangkan Suwardi MS Dkk mengkategorikan Bab Al-Qawa'id sebagai salah satu Sumber Hukum Adat Tertulis

yang dikategorikan sebagai Kitab hukum yang dikeluarkan raja-raja<sup>27</sup>.

Ellya Roza didalam bukunya menggolongkan Bab Al-Qawa'id sebagai Undang-Undang Melayu Lama karena berisi aturan-aturan kerajaan yakni Kerajaan Siak (1723-1945)<sup>28</sup>. Penggolongan ini berdasarkan pendeskripsian dari definisi pendapat Liao Yock Fang tentang Undang-undang Melayu Lama bahwa Undang-undang Melayu Lama merupakan kajian yang penting tentang sistem pemerintahan, sistem pentadbiran dan susunan masyarakat Melayu lama. Undang-undang Melayu lama juga membayangkan alam pikiran orang Melayu pada masa lampau. Dari "menumbuk di lesung, menanak di periuk", diketahui orang Melayu menghendaki setiap pekerjaan dilakukan pada tempatnya. Dari "dimana bumi dipijak, disitu langit dijunjung; dimana negeri ditunggu, disana adat dipakai", diperoleh kesan bahwa orang Melayu adalah bangsa yang dapat dan pandai menyesuaikan diri dengan keadaan dan perubahan zaman. Itulah sebabnya unsur animisme, Hindu dan

---

<sup>23</sup>Ellya Roza, *Sejarah Bab Al-Qawaid Pintu Segala Pegangan Kerajaan Siak*, *Op.Cit.*, Hlm. 40.

<sup>24</sup>UU. Hamidy, *Teks dan Pengarang di Riau.*, *Op.Cit.*, Hlm. 34.

<sup>25</sup>*Ibid.*, Hlm. 10.

<sup>26</sup>Tenas Effendy dan Nahar Effendy, *Op.Cit.*, Hlm. 43.

---

<sup>27</sup>Suwardi MS, *Hukum Adat Melayu Riau*, (Pekanbaru: Alaf Riau dan Lembaga Adat Melayu Riau, 2011), Hlm. 22.

<sup>28</sup>Ellya Roza, *Sejarah Bab Al-Qawaid Pintu Segala Pegangan Kerajaan Siak*, *Op.Cit.*, Hlm. 37.

**Gunawan Muhamad**

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

Islam dapat hidup berdampingan dalam kebudayaan Melayu<sup>29</sup>.

Bab Al-Qawa'id dikategorikan sebagai suatu karya sastra Melayu Lama. Dalam penggolongannya menurut Djamaris bahwa kesusastraan Melayu lama dapat digolongkan atas bentuk, isi dan adanya pengaruh asing. Penggolongan berdasarkan isi ialah pertama, berisi sejarah. Kedua, berisi Undang-Undang (biasanya disebut Undang-Undang Melayu lama). Ketiga, berisi petunjuk bagi Raja-Raja<sup>30</sup>. Jadi, Bab Al-Qawa'id termasuk dalam golongan kesusastraan Melayu lama berbentuk Undang-Undang Melayu lama.

Penggolongan atau pengkategorian Bab Al-Qawa'id oleh peneliti dari kalangan sejarah, sastra, sosial dan budaya sejauh ini hanya sebatas Bab Al-Qawa'id termasuk dalam golongan kesusastraan Melayu lama berbentuk Undang-Undang Melayu lama. Para peneliti tersebut nampaknya berhati-hati dalam melakukan pengkajian dan tetap fokus pada masing-masing bidang keilmuannya dalam mengkategorikan Bab Al-Qawa'id sebagai sebuah produk hukum.

Namun beberapa peneliti lainnya mengkategorikan Bab-Al-Qawa'id sebagai Konstitusi bernada skeptis. Seperti, Amir

Luthfi yang didalam bukunya mengatakan bahwa "Pada awal abad XX Kesultanan Siak mengeluarkan sebuah dokumen, 'sejenis konstitusi' yang mengatur berbagai aspek kehidupan kesultanan ini yang disebut Bab Al-Qawa'id"<sup>31</sup>.

Selain itu, OK. Nizami Jamil Dkk juga didalam bukunya "Istana Asserayah Hasyimiah Kerajaan Siak Sri Indrapura" menyebutkan bahwa Babul Qawa'id (Pintu Segala Pegangan) semacam 'konstitusi' dari Kerajaan Siak Sri Indrapura dan kerajaan berbentuk Monarchi Konstitusional"<sup>32</sup>. Akan tetapi, penulis yang sama, OK. Nizami Jamil Dkk dengan judul yang berbeda yaitu didalam buku yang berjudul "Bab Al-Qawa'id Transliterasi dan Analisis" malah tidak ditemukan sama sekali menyebutkan Bab Al-Qawa'id sebagai sebuah Konstitusi. Ada inkonsistensi dalam arti ketidak serasian antar keduanya. antar keduanya. Oleh sebab itu, untuk mengkategorikan Bab Al-Qawa'id sebagai sebuah Konstitusi perlu diuji dengan berbagai teori-teori konstitusi sebagai berikut:

<sup>29</sup>Liau Yock Fang, *Sejarah Kesusatraan Melayu Klasik*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011), Hlm. 522.

<sup>30</sup>OK. Nizami Jamil Dkk, *Bab Al-Qawa'id Transliterasi dan Analisis*, *Op.Cit.*, Hlm. 92.

<sup>31</sup>Amir Luthfi., *Op.Cit.*, Hlm. 5.

<sup>32</sup>OK. Nizami Jamil Dkk, *Istana Asserayah Hasyimiah Kerajaan Siak Sri Indrapura*, (Siak Sri Indrapura: BAPPEDA Kabupaten Siak, 2002), Hlm. 40.

### **Bab Al-Qawa'id Berdasarkan Istilah dan Tujuan Konstitusi.**

Istilah Konstitusi bukanlah sebuah istilah yang bisa digunakan untuk menyebut sebuah produk hukum (apapun bentuknya dan dikeluarkan oleh lembaga manapun) secara sembarangan. Penggunaan istilah yang tidak tepat dapat membingungkan bahkan menyesatkan secara akademis. Oleh karena itu, konstitusi sebaiknya digunakan dalam kaitannya dengan sebuah negara<sup>33</sup>. Konstitusi adalah dokumen yang memuat aturan-aturan hukum dan ketentuan-ketentuan hukum yang pokok atau dasar-dasar yang sifatnya baik tertulis maupun tidak tertulis yang menggambarkan tentang sistem ketatanegaraan suatu negara<sup>34</sup>.

Lantas apakah Kerajaan Siak Sri Indrapura dapat dikatakan sebagai sebuah negara atautkah hanya sebagai salah satu daerah yang murni kekuasaan Belanda berdaulat penuh atasnya. Terkait hal ini, perlu melihat kriterianya suatu negara sehingga bisa menjawab pertanyaan tersebut.

Negara ialah suatu jenis dari suatu organisasi masyarakat yang mengandung 3

hakekat atau kriteria, yaitu memiliki daerah, warga dan kekuasaan yang tertentu. negara ialah suatu Territorial Unit of Man, ikatan manusia yang terikat pada suatu daerah tertentu. Jellinek memberikan definisi atau rumusan bagi negara sebagai organisasi, yaitu negara ialah organisasi kekuasaan dan segerombolan manusia yang telah berdiam<sup>35</sup>. Jika mengacu pada pendapat tersebut, Maka Kerajaan Siak Sri Indrapura dapat dikategorikan sebagai sebuah negara, karena Kerajaan Siak Sri Indrapura memenuhi 3 kriteria tersebut dan tergolong sebagai negara monarkhi karena dipimpin oleh seorang Raja/Sultan. Namun, sejak tahun 1858 Kerajaan Siak dibawah pengaruh Hindia Belanda, Kerajaan Siak Sri Indrapura tergolong sebagai daerah otonom yang kekuasaannya dirong-rong oleh Hindia Belanda<sup>36</sup>.

Setelah mengetahui Kerajaan Siak dapat dikategorikan sebuah negara, maka timbul pertanyaan apakah Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura dapat dikategorikan sebagai konstitusi, padahal Kerajaan Siak Sri Indrapura telah berdiri sejak tahun 1723 oleh Sultan Abdul Jalil Rahmat Syah (Raja Kecil) selaku Sultan

<sup>33</sup>Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi*, (Yogyakarta: Total Media, 2007). Hlm. 23.

<sup>34</sup>Soehino, *Hukum Tata Negara: Sumber-Sumber Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1985), Hlm. 182.

<sup>35</sup>Soenarko, *Dasar-Dasar Umum Tata Negara*, (Malang: Djambatan, 1951), Hlm. 56.

<sup>36</sup>Ellya Roza, *Sejarah Bab Al-Qawaid Pintu Segala Pegangan Kerajaan Siak, Op.Cit.*, Hlm. 32.

## Gunawan Muhamad

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

pertama. Sedangkan Bab Al-Qawa'id baru dibentuk dan dicetak pada tahun 1901 dibawah kepemimpinan Sultan Kerajaan Siak Sri Indrapura yang ke 11. Maka selanjutnya, apakah Bab Al-Qawa'id hanya sebatas produk hukum Belanda mengingat ditahun Bab Al-Qawa'id tersebut dicetak, Kerajaan Siak berada dibawah pengaruh kekuasaan Belanda. Selain itu, bagaimana mungkin suatu negara sudah lama terbentuk, baru memiliki konstitusi sebagai pedoman menjalankan pemerintahan kerajaan setelah berselang hampir dua ratus tahun lebih sejak berdiri.

Pertanyaan-pertanyaan tersebut terjawab jika mengacu pada pendapat Ellya Roza bahwa "Pada dasarnya pedoman peraturan yang dikenal dengan nama Bab Al-Qawa'id ini telah diberlakukan sejak awal (Pemerintahan Kerajaan Siak), namun baru disusun dan ditulis (dikodifikasi) secara nyata pada masa Sultan Syarif Hasyim"<sup>37</sup>. Sehingga, Bab Al-Qawa'id pada dasarnya sudah ada sejak pemerintahan Raja Kecik dan mengalami perkembangan dalam implementasinya, namun belum dikodifikasi dan diberi penamaan hukum tata negara Kerajaan Siak tersebut hingga Sultan Syarif Hasyim berinisiatif mengkodifikasikannya.

Selanjutnya, Bab Al-Qawa'id ditinjau dari tujuan Konstitusi. Beberapa sarjana

merumuskan tujuan konstitusi itu seperti merumuskan tujuan negara, yaitu negara Konstitusional atau Negara Berkonstitusi. Menurut J. Barents ada 3 tujuan negara, yaitu: 1. Memelihara ketertiban dan ketentraman. 2. Mempertahankan kekuasaan. 3. mengurus hal-hal yang berkenaan dengan kepentingan-kepentingan umum. Sementara itu, Maurice Hauriou menyatakan tujuan Konstitusi ialah untuk menjaga keseimbangan antara ketertiban (*Orde*), Kekuasaan (*gezag*), kebebasan (*Vrijheid*). Kebebasan individu warganegara harus dijamin, tetapi kekuasaan negara juga harus berdiri tegak sehingga tercipta tertib bermasyarakat dan bernegara. Ketertiban itu sendiri terwujud apabila dipertahankan oleh kekuasaan yang efektif dan kebebasan warga negara tetap tidak terganggu<sup>38</sup>.

Bab Al-Qawa'id dibentuk memenuhi maksud untuk memelihara ketertiban dan ketentraman, Hal ini dapat dilihat pada Pendahuluan Bab Al-Qawa'id paragraf ke 2 yang berbunyi :

"Setelah sekata dengan Kerapatan Dewan Kerajaan Negeri Siak Sri Indrapura telah mufakat dengan Sri Paduka Yang Maha Mulia, Sri Paduka Tuan Resident Pesisir Timur Pulau Sumatra serta jajahan

<sup>37</sup> *Ibid*, Hlm. 35.

<sup>38</sup> Didik Sukriono, *Hukum Konstitusi dan Konsep Otonomi*, (Malang: Setara Pres, 2013), Hlm. 7.

taklukannya setelah menimbang hal negeri dan aturan supaya jangan dibelakang hari jadi terkeliru antara jabatan dan pegangan dan kuasa orang-orang besar, pegawai-pegawai, penghulu-penghulu dan Batin-Batin, dan Hinduk-Hinduk, Bibas-Bibas, dan Kepala Kepala didalam Negeri Siak Sri Indrapura serta dimana-mana jajahan taklukannya ke Negeri Siak Sri Indrapura”.

Tampaklah dibentuknya Bab Al-Qawa'id bertujuan agar tidak terjadi kekeliruan (tertib) antara kewenangan lembaga Kerajaan. Selain itu, untuk memelihara ketertiban dan ketentraman, Bab Al-Qawa'id mengatur tentang struktur peradilan, hukum dan adat yang berlaku, kekuasaan keagamaan dan hukum acara. Hal ini dapat dilihat didalam Bab Al-Qawa'id pada Bab III tentang Perkara yang akan yang akan disidangkan dihadapan Kerapatan Tinggi (terdiri atas 9 Pasal), Bab IV tentang Perkara yang akan disidangkan dihadapan Hakim Polisi (terdiri atas 5 Pasal), Bab V tentang Perkara yang akan disidangkan dihadapan Hakim Polisi di daerah jajahan (terdiri atas 7 Pasal), Bab VI tentang Menentukan musyawarah antara Hakim polisi (terdiri atas 13 Pasal), Bab VIII tentang Kuasa Kepala Suku dalam menyelesaikan perkara (terdiri atas 4 nomor), Bab X tentang Kuasa Qadhi (terdiri atas 13 Pasal), Bab XI tentang Kuasa Imam pada 9 Provinsi (terdiri atas 9

pasal), Bab XII tentang Kuasa Kepala Imam jajahan (terdiri atas 6 Pasal), Bab XIII tentang Ketinggian Sultan atas Hukum Polisi dan Kepala Suku (terdiri atas 4 Pasal), Bab XIV tentang Tugas Hakim Polisi Kerajaan dan Provinsi Jajahan (terdiri atas 3 Pasal), Bab XVI tentang Pekerjaan Jaksa (terdiri atas 5 Pasal), Bab XVIII tentang Kuasa Penghulu Balai (terdiri atas 8 Pasal), Bab XXII tentang Bahagian-bahagian denda dan sapu meja yang dapat dari tempat keadilan yang dilakukan oleh Kerapatan Tinggi dan Hakim Polisi Negeri Siak dan Hakim Polisi Jajahan (terdiri atas 6 Pasal). Bab Al-Qawa'id mengatur secara rinci dalam usaha memelihara ketertiban dan ketentraman.

Dibentuknya Bab Al-Qawa'id ini tidak mengandung maksud tujuan Raja untuk “mempertahankan kekuasaan”. Karena tidak ditemukan ketentuan pasal yang mengatur tentang itu pada Bab Al-Qawa'id baik secara eksplisit maupun implisit. Bab Al-Qawaid dibentuk mengandung maksud dan tujuan untuk menjaga keseimbangan antara ketertiban (*Orde*), Kekuasaan (*gezag*), kebebasan (*Vrijheid*). Sebagaimana yang telah disampaikan sebelumnya, hampir seluruh ketentuan Bab Al-Qawa'id dibentuk untuk menjaga keseimbangan antara ketertiban (*Orde*), Kekuasaan (*gezag*), kebebasan (*Vrijheid*). Meskipun dibidang kebebasan tak tampak

## Gunawan Muhamad

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

diatur secara jelas, namun diaturnya terkait ketentuan ketertiban dan kekuasaan antar lembaga kerajaan didalam Bab Al-Qawa'id merupakan sebagai aturan batasan-batasan dari kebebasan yang dianugerahkan tuhan kepada manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sehari-hari.

### Bab Al-Qawa'id Berdasarkan Doktrin Konstitusionalisme.

Secara harfiah Konstitusionalisme diartikan sebagai paham tentang pemerintahan menurut konstitusi atau secara singkat disebut negara konstitusional. Doktrin konstitusionalisme mengalami perkembangan dari masa ke masa. Secara garis besar, ada 2 penggolongan doktrin Konstitusionalisme, yaitu doktrin konstitusionalisme klasik dan doktrin konstitusionalisme modern<sup>39</sup>.

Doktrin konstitusionalisme klasik diwarnai 3 pemahaman yang berbeda karena perbedaan filosofi dari setiap zamannya yaitu konstitusionalisme zaman Yunani kuno, konstitusionalisme zaman Romawi dan konstitusionalisme zaman abad pertengahan. Konstitusionalisme menurut zaman Yunani kuno ialah polis (negara kota) yang pemerintahannya menurut asas demokrasi langsung. Polis sebagai perwujudan dari konstitusi

mengatur seluruh kebutuhan rakyat baik yang bersifat material maupun spiritual. Secara teoritis, pemahaman konstitusionalisme dimasa Yunani kuno diperkuat oleh pendapat Plato dan Aristoteles yang bagi mereka bahwa warga negara yang baik diukur dari kepatuhannya terhadap konstitusi dan undang-undang<sup>40</sup>.

Konstitusionalisme zaman Romawi pada intinya merupakan wujud konstitusi benar-benar positif sebagai instrumen pemerintahan yang dapat berupa presiden dalam masyarakat, catatan pengacara dan negarawan, keyakinan, kepercayaan masyarakat digunakan cara dalam menyelenggarakan kekuasaan negara. Dalam paham konstitusionalisme Romawi, ada tiga elemen pemerintahan yang berbagi kekuasaan dan memiliki kekuasaan yang berimbang sehingga saling mengontrol (*check and balance*), yaitu pertama monarkhi (diserahkan dari tangan raja) yang dimanifestasikan dalam jabatan penasehat. Kedua, aristokrasi yang dimanifestasikan dalam bentuk senat, sebuah majelis yang memiliki kekuasaan dalam bentuk senat, sebuah majelis yang memiliki kekuasaan legislatif yang besar. Ketiga, demokratis berupa pertemuan rakyat pada 3 Konvensi, yakni berdasarkan tanah/wilayah, rakyat dan suku bangsa<sup>41</sup>.

<sup>39</sup>I Dewa Gede Atmadja, *Op.Cit.*, Hlm. 13.

<sup>40</sup>I Dewa Gede Atmadja, *Op.Cit.*, Hlm. 13-14.

<sup>41</sup>I Dewa Gede Atmadja, *Op.Cit.*, Hlm. 15.

Konstitusionalisme Yunani kuno persepsinya idealis, sedangkan konstitusionalisme Romawi persepsinya bahwa konstitusi sebagai instrumen pemerintahan (instrumentalis). Konstitusionalisme zaman abad pertengahan digambarkan sebagai paham feodalisme, suatu bentuk pemerintahan yang dikuasai oleh kaum feodal atau tuan-tuan tanah. Ciri utamanya ialah pertama, negara menjadi terpecah belah kedalam unit-unit kecil dibawah kekuasaan tuan-tuan tanah. Kedua, hirarki kekuasaan terpusat pada kaisar yang membawahi baron-baron (bangsawan tuan tanah) yang menguasai rakyat (buruh tanani/penggarap). Dan ketiga, ialah hak-hak prerogatif kaisar<sup>42</sup>.

Selanjutnya, doktrin konstitusionalisme modern dilandasi oleh filosofi kebangsaan, kebebasan dan persamaan. Intinya pemerintahan kekuasaan berdasarkan konstitusi ciri utamanya ialah pembatasan kekuasaan pemerintah, pemerintah yang tidak sewenang-wenang dan Pemerintah yang bertanggung jawab serta akuntabel kepada rakyat<sup>43</sup>.

Konstitusi dalam konsepnya yang 'moderen' ini ialah tatanan yang menjadi bangunan dasar suatu organisasi negara,

yang berfungsi sebagai rujukan normatif yang akan memberikan dasar pembenar, baik secara moral maupun secara legal kepada segala aktifitas para pejabat pengemban kekuasaan negara. suatu kontitusi dalam tradisi hukum negara-negara eropa kontinental lebih dikenali sebaga Undang-Undang Dasar yang oleh sebab itu selalu tertulis menetapkan batas-batas kewenangan setiap institusi dan mengatur hubungan dan kewenangan antara lembaga-lembaga negara, seperti antara lain antara badan legislatif, eksekutif dan yudisial<sup>44</sup>.

Bab Al-Qawa'id sebagai produk Hukum Kerajaan Siak sebagai konstitusi jika ditinjau berdasarkan doktrin-doktrin diatas, maka Bab Al-Qawa'id hanya memenuhi kriteria sebagai kontitusi dalam dua doktrin konstitusionalisme klasik. Yaitu doktrin konstitusionalisme Yunani kuno yang persepsinya idealis mengingat norma didalam Bab Al-Qawa'id mengatur secara ideal dan konstitusionalisme Romawi persepsinya bahwa konstitusi sebagai instrumen pemerintahan (instrumentalis), yaitu pada elemen pemerintahan yang berbagi kekuasaan dan memiliki kekuasaan yang berimbang sehingga saling mengontrol (*check and balance*) dengan

<sup>42</sup>I Dewa Gede Atmadja, *Op.Cit.*, Hlm. 15-16.

<sup>43</sup>I Dewa Gede Atmadja, *Op.Cit.*, Hlm. 17.

<sup>44</sup>Soetandyo Wignjosoebroto, *Pergeseran Paradigma dalam Kajian-Kajian Sosial dan Hukum*, (Malang: Setara Press, 2013), Hlm. 71.

## Gunawan Muhamad

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

bentuk negara monarkhi (diserahkan dari tangan raja) yang dimanifestasikan dalam jabatan penasehat, dalam hal ini Dewan Kerajaan/Kesultanan (Datuk Empat Suku dan Datuk Laksamana).

Walau tidak dijelaskan secara eksplisit di dalam Bab Al-Qawa'id, namun makna tersirat bahwa Sultan dalam penyusunan aturan hukum kerajaan, sudah semestinya mendapat persetujuan Datuk Empat Suku dan Datuk Laksamana selaku Dewan Kerajaan/Kesultanan (semacam lembaga legislatif). Hal ini bisa dilihat cap Datuk Empat Suku dan Datuk Laksamana yang turut serta dibubuhkan untuk mengesahkan Kitab Bab Al-Qawa'id sebagai hukum dasar (pintu segala pegangan) kerajaan.

Dalam lensa doktrin konstitusionalisme modern, Bab Al-Qawaid tidak dapat dikategorikan sebagai konstitusi. Hal ini dikarenakan Bab Al-Qawa'id tidak memuat ketentuan adanya pembatasan kekuasaan pemerintahan. Bab Al-Qawa'id ini terbentuk dan mengalami perubahan keberlakuan dari proses sejarah panjang Kerajaan Siak berdasarkan prerogatif Sultan bersama Dewan Kerajaan/Kesultanan tanpa adanya pengaturan pembatasan kekuasaan. Hal ini berkesesuaian dengan pendapat Z. Baharoeddin bahwa "Banyak dari sejarah konstitusi dapat dikembalikan kepada

perubahan berturut-turut yang diadakan berkenaan dengan kekuasaan raja, sebagai juga disebutkan prerogatif-prerogatif (raja dan penasehatnya)"<sup>45</sup>.

### **Bab Al-Qawa'id Berdasarkan Konsep, Karakter, Fungsi dan Kedudukan Konstitusi.**

Ferdinan Lassal membagi konstitusi kedalam 2 konsep pemikiran, yaitu, pertama, Konstitusi dalam arti sosiologis dan politik (*sociologche en politiche begrip*). Konstitusi dipandang sebagai hubungan dari faktor-faktor kekuatan real dalam masyarakat. Kedua, konstitusi dipandang sebagai dokumen hukum yang mengatur lembaga-lembaga negara dan prinsip memerintah dalam suatu negara. Cromwell memandang konstitusi sebagai *instrument of government*, pegangan untuk memerintah<sup>46</sup>.

Bab Al-Qawa'id sebagai Konstitusi dalam arti sosiologis dan politik (*sociologche en politiche begrip*) Konstitusi dipandang sebagai hubungan dari faktor-faktor kekuatan real dalam masyarakat. Hubungan Sultan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dengan rakyat melalui para kepala suku. Dalam hubungan ini ,

<sup>45</sup>Z. Baharoeddin, *Menjongsong Lahirnja Undang-Undang Dasar Baru dengan Konstitusi 7 Negara Sebagai Bahan Pertimbangan*, (Jakarta: Tintamas Djakarta, 1957), Hlm. 342.

<sup>46</sup>I Dewa Gede Atmadja, *Op.Cit.*, Hlm. 32-33.

struktur pemerintahan Kesultanan Siak mengandung unsur federatif dan demokratis. Administrasi pemerintahan Sultan Siak diselenggarakan diatas federasi kepala suku yang mempunyai otonomi dan kedaulatan yang cukup besar didalam kesukuannya. Hal ini terjadi karena Sultan Siak berasal dari luar daerah tempat ia berkuasa. Sultan menguasai rakyatnya, akan tetapi Sultan tidak berasal dari kalangan rakyatnya sendiri. Terlebih lagi pasca keturunan said memerintah Kesultanan Siak<sup>47</sup>.

Pola struktur pemerintahan Kerajaan Siak Sri Indrapura oleh Sultan dalam membangun hubungan dengan Rakyat ialah mengangkat para pemimpin kharismatik dari setiap suku-suku yang ada di kerajaan Siak. Pengaturan terkait Kepala Suku sebagai bentuk pengakuan eksistensi suku-suku ini diatur dalam Bab Al-Qawa'id pada Bab VII tentang Nama Kepala Suku dan Suku yang dipegangnya (terdiri atas 18 Pasal) dan Bab XX tentang Nama-nama Suku (tidak ada pasal).

Sultan mendapat dukungan real dari masyarakat dalam penobatannya sebagai Sultan dengan mengangkat para Ketua-Ketua suku ini dalam struktur pemerintahan Kesultanan Siak penunjukannya berdasarkan tipe kepemimpinan kharismatik. Sebagaimana

yang dikatakan Max Weber bahwa tipe pemimpin kharismati ini membuat "para pengikut (rakyat) bisa memberikan pengakuan yang lebih aktif atau pasif bagi misi personal master karismatik. Kekuasaanya bersandar pada pengakuan yang sesungguhnya faktual ini berasal dari kesetiaan sepenuh hati<sup>48</sup>". Dengan pengakuan bahwa sistem pemerintahan tiap-tiap suku tetap dipertahankan sehingga menjadikan persukuan sebagai basis kekuatan pemerintahan Kesultanan Siak<sup>49</sup>. Selain itu, Hak Kepala-Kepala Suku akan hutan tanah diakui meskipun hal ini tidak diatur dalam Bab Al-Qawa'id secara khusus. Akan tetapi, Sultan Kerajaan Siak mengakui hak-hak Historis Kepala Suku yang berhubungan dengan tanah mereka<sup>50</sup>.

Selanjutnya, Bab Al-Qawa'id sebagai konstitusi dipandang sebagai dokumen hukum yang mengatur lembaga-lembaga negara dan prinsip memerintah dalam suatu negara. Lembaga negara yang diatur dalam Bab Al-Qawa'id diantaranya ialah Bab II tentang Gelar yang berkuasa di Kerapatan Tinggi (terdiri atas 10 Pasal) yang mengatur tentang lembaga yudikatif Kerajaan Siak Sri Indrapura, Bab IX

---

<sup>47</sup>Amir Luthfi., *Op.Cit.*, Hlm. 149-150.

---

<sup>48</sup>Max Weber, *Sosiologi*, terj. Nurkholish dan Tim Penerjemah Promothea (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), Hlm. 298.

<sup>49</sup>Amir Luthfi, *Op.Cit.*, Hlm. 152-153.

<sup>50</sup>Amir Luthfi, *Op.Cit.*, Hlm. 153-154.

## Gunawan Muhamad

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

tentang Kuasa Bendahara, Bab X tentang Kuasa Qadhi (terdiri atas 13 Pasal), Bab XI tentang Kuasa Imam pada 9 Provinsi (terdiri atas 9 pasal) dan Bab XII tentang Kuasa Kepala Imam jajahan (terdiri atas 6 Pasal) serta lembaga lainnya yang diatur secara implisit. Bab Al-Qawa'id mengatur tentang prinsip memerintah dalam suatu negara berdasarkan adat dan syarak, sebagaimana yang disebutkan di pendahuluan pada paragraf 6 yang berbunyi "...menurut sepanjang kitab hukum keadilan adat dan syarak...".

Berdasarkan karakternya, ada 3 model konstitusi, yaitu pertama, model konstitusi bersifat sekuler dan non sekuler, terkait desain norma konstitusi yang menentukan secara tegas antara kehidupan agama dengan urusan-urusan negara. Kedua, model konstitusi yang legitimasinya ditentukan oleh organ-organ formal dan membuka akses yang luas bagi partisipasi masyarakat. Model konstitusi yang legitimasinya formal, karakter konstitusinya legalistik-formal dan tidak responsif terhadap tuntutan masyarakat. Sedangkan model konstitusi yang legitimasinya oleh organ yang melibatkan partisipasi masyarakat, dapat dikatakan karakter konstitusinya bersifat responsif. Ketiga, model konstitusi negara serikat dan negara kesatuan. Model konstitusi negara serikat pada umumnya bersifat rinci

mengatur urusan pemerintah federal. Sedangkan konstitusi negara kesatuan pada umumnya fleksibel<sup>51</sup>.

Bab Al-Qawa'id memiliki karakternya model konstitusi, yaitu pertama, model konstitusi bersifat non sekuler sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa Bab Al-Qawa'id berprinsip berdasarkan adat dan syarak. Bab Al-Qawa'id juga merupakan model konstitusi yang legitimasinya ditentukan oleh organ-organ formal, dimana organ formal yang legitimesi Bab Al-Qawa'id ialah Sultan dan Dewan Kesultanan dalam hal ini Datuk Empat Suku serta Datuk Laksamana. Bab Al-Qawa'id memiliki model konstitusi negara serikat karena bersifat rinci dalam mengatur urusan daerah provinsi (lihat Bab I dan II Babul Qawa'id).

Berdasarkan pandangan yang dikemukakan oleh para ahli secara umumnya, kedudukan dan fungsi konstitusi terdiri dari<sup>52</sup>:

1. Konstitusi sebagai dokumen nasional (*national document*) yang mengandung perjanjian luhur, berisi kesepakatan-kesepakatan tentang politik, hukum, pendidikan, kebudayaan, ekonomi, kesejahteraan

<sup>51</sup>I Dewa Gede Atmadja, *Op.Cit.*, Hlm. 41-42.

<sup>52</sup>Ellydar Chaidir dan Sudi Fahmi, dan Sudi Fahmi. *Hukum Perbandingan Konstitusi*. (Yogyakarta: Total Media, 2010), Hlm. 31-33.

dan aspek fundamental yang menjadi tujuan negara.

2. Konstitusi sebagai piagam kelahiran baru (*a birth certificate of new state*).
3. Konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi.
4. Konstitusi sebagai identitas nasional dan lambang persatuan.
5. Konstitusi sebagai alat untuk membatasi kekuasaan.
6. Konstitusi sebagai pelindung HAM dan kebebasan warganegara. Sebagai bentuk pengejawantahan suatu negara hukum dengan ciri-ciri *equality before the law*, non-diskriminatif dan keadilan hukum (*legal justice*) dan keadilan moralitas (*social and moral justice*).
7. Berfungsi mengatur hubungan kekuasaan antar organ negara.
8. Fungsi pemberi atau sumber legitimasi terhadap kekuasaan negara ataupun kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara.
9. Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli kepada organ negara.
10. Fungsi simbolik sebagai rujukan identitas dan keagungan kebangsaan (*identity of nation*).
11. Fungsi simbolik sebagai pusat upacara (*center of ceremony*).

Berdasarkan 11 poin kedudukan dan fungsi konstitusi, maka Bab Al-Qawa'id hanya tidak memenuhi dua poin saja, yaitu didalam Bab Al-Qawa'id tidak memuat ketentuan konstitusi sebagai alat untuk membatasi kekuasaan serta pelindung HAM dan kebebasan warganegara.

### **Bab Al-Qawa'id Berdasarkan Pembentukan dan Perubahan Konstitusi.**

Dalam kajian ilmiah ini menggunakan teori pembentukan konstitusi oleh James Bryce yang menjelaskan bahwa ada 4 (empat) motif terbentuknya konstitusi, yaitu sebagai berikut<sup>53</sup>:

1. Ide dari Raja, dengan alasan agar kekuasaan serta hak-hak dan kewajibannya dijamin secara yuridis-konstitusional.
2. Kehendak rakyat, dengan alasan agar hak-hak rakyat dijamin serta kekuasaan Raja dibatasi menurut ketentuan-ketentuan hukum konstitusi.
3. Kehendak pembentuk negara baru, dengan alasan agar dapat disusun sistem ketatanegaraan bagi suatu negara baru.
4. Ide yang tumbuh kembang pada negara serikat, merupakan kesepakatan negara-negara bagian

<sup>53</sup>I Dewa Gede Atmadja, *Op.Cit.*, Hlm. 46.

**Gunawan Muhamad**

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

untuk membentuk konstitusi dengan alasan agar pembagian kekuasaan antar negara bagian dan pemerintah federal menjadi jelas diatur dalam konstitusi.

Bab Al-Qawa'id dibentuk berdasarkan ide dari Raja beserta Dewan Kerajaan. Kunjungan Sultan Syarif Hasyim kebeberapa negara Eropa (Belanda, Jerman, Inggris dan Prancis) dalam tahun 1898 membawa pengaruh terhadap keluasan pandangannya dalam bidang pemerintahan dan ketatanegaraan. Sekembalinya dari Eropa, Sultan Syarif Hasyim menyusun prinsip-prinsip dasar dari pemerintahan dan ketatanegaraan Kesultanan Siak, termasuk sistem hukum yang berlaku. Prinsip-prinsip tersebut dituangkan didalam satu dokumen resmi kerajaan yang disebut dengan Bab Al-Qawa'id<sup>54</sup>. Sultan Syarif Hasyim terinspirasi dengan sistem tata negara/pemerintahan negara yang dikunjungnya, sehingga setelah pulang dari lawatannya, Sultan Syarif Hasyim mengkodifikasi hukum-hukum Kerajaan Siak bersama Dewan Kesultanan/Kerajaan dan diketahui oleh Pemerintah Hindia Belanda. Kitab undang-undang dasar kerajaan tersebut disusun dengan memperhatikan dan menyesuaikan kebiasaan tata negara/pemerintahan

Kerajaan Siak, yang diberi nama Bab Al-Qawa'id.

Selanjutnya, Terkait perubahan konstitusi, K.C. Wheare menyebutkan bahwa ada 4 cara perubahan konstitusi yang signifikan, yaitu<sup>55</sup>:

1. *Formal Amandemen*, perubahan konstitusi dilakukan sesuai dengan ketentuan norma-norma yang ditetapkan dalam konstitusi itu sendiri.
2. *Some Primary Sources*, perubahan konstitusi karena desakan dari partai-partai politik yang menguasai parlemen.
3. *Judicial Constitution*, perubahan konstitusi melalui penafsiran hakim.
4. *Usage and convention*, perubahan konstitusi terjadi melalui proses yang terjadi dalam masyarakat dapat melalui kebiasaan dan konvensi karena kesepakatan masyarakat.

Bab Al-Qawa'id tidak mengatur secara jelas terkait mekanisme perubahan secara eksplisit didalamnya. Akan tetapi Bab Al-Qawa'id pernah diubah lewat Besluit Sultan Siak No. 1 tanggal 25 Juni 1915 dan disahkan oleh Gubernur Pesisir Timur Sumatra tanggal 29 Oktober 1915<sup>56</sup>. Hanya lewat Keputusan Sultan, Bab Al-Qawa'id diamandemen, meskipun diwarnai

<sup>54</sup>Amir Luthfi, *Op.Cit.*, Hlm. 151.

<sup>55</sup>I Dewa Gede Atmadja, *Op.Cit.*, Hlm. 62.

<sup>56</sup>*Ibid.*, Hlm. 32.

dengan tindakan suatu pemaksaan oleh Belanda karena Dewan Kesultanan dipandang sebagai unsur penghalang utama Belanda dalam Kesultanan Siak<sup>57</sup>. Sehingga terjadinya perubahan yang sangat mendasar dalam sistem tata negara Kerajaan Siak Sri Indrapura. Penghapusan Dewan Kesultanan dari sistem tata negara/pemerintahan Kerajaan Siak merupakan suatu perubahan mendasar dalam struktur kekuasaan di Kerajaan Siak.

Dengan hilangnya Dewan Kesultanan dalam struktur kekuasaan di Siak, peranan yang tadinya dimiliki oleh badan ini tidak berpindah ke tangan Sultan melainkan kepada pihak Belanda. Sultan Syarif Kasim II yang dinobatkan pada tanggal 3 Maret 1915 menerima struktur kekuasaan yang baru ini. Sultan tidak lagi didampingi oleh Dewan Kesultanan dalam melaksanakan pemerintahan maupun dalam menetapkan peraturan perundang-undangan. Hal ini tertuang dalam kontrak politik tanggal 24 Mei 1916 yang disahkan Gubernur Jendral pada tanggal 29 September 1916. Sebagai akibat dari perubahan struktur kekuasaan ini adalah keluarnya keputusan yang merubah struktur pemerintahan yang tertuang dalam Besluit Sultan Siak No. 1/1915 tanggal 25 Juni 1915 dan disahkan

oleh Gubernur Pantai Timur Sumatra tanggal 29 Oktober 1915<sup>58</sup>.

Terlepas dari pengaruh itu semua, mengutip pendapat Jimmly Ashidieqie bahwa "berlakunya suatu konstitusi sebagai hukum dasar yang mengikat didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu negara. Jika negara itu menganut paham kedaulatan rakyat, maka sumber legitimasi konstitusi itu adalah rakyat. Jika yang berlaku dalam paham kedaulatan raja, maka raja yang menentukan berlakunya atau tidaknya suatu konstitusi. Hal inilah yang disebut oleh para ahli sebagai *constituent power* yang merupakan kewenangan yang berada diluar dan sekaligus diatas sistem yang diaturnya<sup>59</sup>". Sehingga dapat dipahami bahwa, dinegara monarki dimana Raja/Sultan sebagai pemegang daulat tertinggi, maka Raja/Sultan lah yang menentukan berlakunya atau tidaknya, perubahan, penghapusan atau pergantian norma dalam suatu konstitusi. Oleh karena itu, terjadinya pembentukan maupun perubahan Bab Al-Qawa'id ditentukan oleh Raja Kerajaan Siak dengan disetujui oleh Dewan Kerajaan.

---

<sup>57</sup>Amir Luthfi, *Op.Cit.*, Hlm. 155.

---

<sup>58</sup>Amir Luthfi, *Op.Cit.*, Hlm. 155-156.

<sup>59</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005). *Op.Cit.*, Hlm. 18.

**Gunawan Muhamad**

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

**Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan di Indonesia.**

Untuk mengetahui kedudukan hukum Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan di Indonesia, perlu dicermati terkait posisi kedudukan sistem pemerintahan Kerajaan Siak itu sendiri di dalam sistem pemerintahan sebelum maupun sesudah Indonesia merdeka.

Dimasa penjajahan Belanda, sejumlah besar monarki feodal-agraris asli dimasukkan kedalam sistem pemerintahan VOC dan Hindia Belanda sebagai Swapraja-Swapraja yaitu daerah otonom berdasarkan status istimewa yang tercantum dalam kontrak-kontrak panjang antara tiap-tiap Kerajaan dengan Gouverneur-Generaal (sebagai wakil kerajaan Belanda) atau (Sejak ± 1900) berdasarkan *Korte Verklaring* dan *Zelfbestuursregelen* yang mengatur perbandingan kekuasaan antara pemerintah Pusat Hindia Belanda dan Swapraja-Swapraja yang mengeluarkan *Korte Verklaring* itu, secara uniform<sup>60</sup>.

Sebagian besar dari Swapradja yang ada sekarang adalah merupakan peninggalan dari organisasi kenegaraan

suku bangsa Indonesia dahulu yang lazim disebut sebagai Kerajaan. Kerajaan-kerajaan ini susunan pemerintahannya teragi atas beberapa pola (type), yaitu Pola Melayu, Pola Makassar/Bugis dan Pola Jawa/Bali. Kekuasaan negara dalam suatu kerajaan dipegang oleh raja sendiri. Jabatan raja merupakan jabatan tertinggi dimana segala kekuasaan negara berpusat. Bukan hanya kekuasaan lahir, namun juga kekuasaan batin yang berpusat pada raja. Sehingga dengan demikian Raja tidak hanya sebagai kepala negara, akan tetapi juga sebagai kepala agama/kebatinan<sup>61</sup>.

Menurut pola Melayu seperti halnya dengan swapradja yang terdapat di Sumatra dan Kalimantan Barat, jabatan Raja merupakan jabatan tertinggi dan titik pemusatan kekuasaan lahir dan kekuatan batin. Disamping jabatan Raja, terdapat jabatan penasehat yang biasanya terdiri dari beberapa orang. Penasehat diangkat langsung oleh Raja. Penasehat-penasehat itu bersama-sama merupakan dewan<sup>62</sup>.

Kedudukan swapraja sebagai daerah-daerah otonom dalam wilayah Hindia Belanda bukan berdasarkan Peraturan-Peraturan Pusat, akan tetapi berdasarkan kontrak (*korte verklaring*) dengan *Zelfbestuurs Regelen*. Pembagian

<sup>60</sup>G. J. Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Timun Mas, 1960), Hlm. 41.

<sup>61</sup>Usep Ranawidjaja. *Swapradja Sekarang dan dihari Kemudian*. (Jakarta: Djembatan, 1955)., Hlm. 79.

<sup>62</sup>*Ibid.*, Hlm. 83.

daerahnya atas persekutuan-persekutuan hukum publik bawahan (Desa, Wanua, Nagari, dan lain sebagainya), hal mengatur susunan pemerintahan dan autonomi dan *madebewind*-nya diserahkan kepada swapraja itu sendiri<sup>63</sup>. Dalam ketetapan dari pemerintah Hindia Belanda yang umumnya disebut kontrak itu, Swapradja diberi hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi) disamping tugas untuk kepentingan Pemerintah Hindia Belanda. Oleh karena dalam kontrak politik itu tidak diatur segala ketentuan ketatanegaraan dari swapradja, maka hukum adat ketatanegaraan berlaku terus disemua swapradja<sup>64</sup>.

Setelah perjanjian tahun 1858, Sultan Siak Sri Indrapura mengakui bahwa kerajaannya dan daerah taklukannya ditempatkan dibawah penguasaan Belanda dan daerah ini dipinjamkan pada Belanda (*in leen werd afgestaan*)<sup>65</sup>. Inti dari isi Kontrak dari Traktat Siak tanggal 1 Februari 1858 tersebut ialah Pertama, Belanda Mengakui Hak Otonomi Siak atas daerah Siak asli. Kedua, Siak menyerahkan daerah jajahannya seperti Deli, Serdang, Langkat dan Asahan kepada Belanda<sup>66</sup>.

Dimasa pemerintahan Sultan Syarif Ismail. perjanjian tersebut dibuat dengan sebutan Traktat Siak tahun 1858<sup>67</sup>.

Kerajaan Siak Sri Indrapura merupakan daerah swapraja. Didalam daerah swapraja, Belanda tidak melakukan pemerintahan secara langsung akan tetapi hanya melakukan pengawasan dan kontrol terhadap kebijaksanaan Raja dalam menjalankan pemerintahan di daerah masing-masing. disini terlihat seakan-akan daerah swapraja hanya sebatas diawasi oleh Belanda dan tidak diperintah atau dijajah. Meskipun dalam menjalankan pemerintahan, sedikit banyak dipengaruhi oleh Belanda<sup>68</sup>.

Pada tanggal 7 Maret 1942, bala tentara Jepang mengeluarkan Undang-Undang Nomor 1 yang berisi bahwa segala ketentuan ketatanegaraan yang tidak bertentangan dengan pemerintah militer tetap berlaku<sup>69</sup>. Dimasa pendudukan Jepang (1942-1945), DPR Daerah-Daerah Autonom yang telah dibentuk berdasarkan *Decentralisatiewet* 1903 dan *Bestuurshervormingwet* 1922 dihapuskan, dibekukan atau dibubarkan. Dalam *Direct Gebied* (daerah yang dikuasai langsung

<sup>63</sup>G. J. Wolhoff, *Op.Cit.*, Hlm. 267.

<sup>64</sup>Usep Ranawidjaja, *Op.Cit.*, Hlm. 3.

<sup>65</sup>B.P. Paulus. *Garis Besar Hukum Tata Negara Hindia Belanda*. Bandung: Alumni, 1979. Hlm. 44.

<sup>66</sup>Suwardi MS, *Dari Melayu ke Indonesia: Peranan Kebudayaan Melayu dalam*

*Memperkokoh Identitas dan Jati Diri Bangsa*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), Hlm. 278.

<sup>67</sup>Elly Roza, *Riwayat Hidup Raja Kecil (Sultan Abdul jalil Rahmat Syah)*, *Op.Cit.*, Hlm. 70.

<sup>68</sup>Elly Roza dan S. Berrein, *Op.Cit.*, Hlm. 35.

<sup>69</sup>Usep Ranawidjaja, *Op.Cit.*, Hlm. 7.

**Gunawan Muhamad**

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

Belanda) keadaan kembali kesistem sentralistis, kecuali beberapa *stadsgemeenten* (daerah autonom yang sederajat dengan *regentschap* –setingkat kabupaten). Keadaan swapradja-swapradja rupanya tidak berubah, dan *Inlandse Gemeenten* (semacam kota madya) dan *Weterschappen* (daerah persekutuan hukum adat yang berhak mengurus kepentingan pengairan dan areal pengairan masing-masing) pun hidup terus<sup>70</sup>.

Pada umumnya organisasi pemerintahan sentral dan lokal Hindia Belanda tidak diubah oleh kekuasaan militer Jepang saat berkuasa di Indonesia. Dalam pemerintahan sentral jabatan *Gouverneur-General* ditiadakan (diganti dengan Gubernur-Gubernur Jepang di Jakarta untuk Jawa, di Medan untuk Sumatra, dan di Makassar untuk Kalimantan, Maluku dan Sunda Kecil), sedangkan *Raad van Indie* dan *Volksraad* dibekukan. Dalam organisasi pemerintahan daerah-daerah dan kota-kota autonom (Provinsi, Kabupaten dan lain sebagainya) Dewan Perwakilan Rakyat dibekukan. Organisasi pemerintahan Swapraja-Swapraja dan persekutuan-persekutuan hukum adat tidak dirubah. Sebagian jabatan-jabatan penting yang dulu dipangku oleh orang-orang Belanda,

sekarang dipangku oleh tenaga-tenaga sipil Jepang, tetapi sebagian juga diserahkan kepada tenaga-tenaga bangsa Indonesia sendiri yang membuktikan kesanggupannya untuk menjalankan tugas-tugasnya dengan memuaskan<sup>71</sup>.

Swapraja Siak Sri Indrapura yang pada zaman Belanda termasuk daerah administrasi keresidenan Sumatra Timur dan pada masa pendudukan Jepang masih terus menjalankan pemerintahannya. Namun, setelah Sultan Syarif Kasim II mengeluarkan satu proklamasi pada tahun 1945 yang berisi satu pernyataan mengembalikan swapradja tersebut kepada rakyat. Ini berarti bahwa sejak waktu itu swapradja Siak Sri Indrapura sudah tidak ada lagi dan menjadi daerah biasa dari Republik Indonesia<sup>72</sup>. Di tahun 1945, Sultan Syarif Kasim II dalam pidatonya menyampaikan bahwa Kerajaan Siak bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta menyerahkan harta senilai f. 13.000.000,- (tiga belas juta gulden), mahkota kerajaan, sebilah pedang kerajaan dan sebuah kendaraan mobil Mercedes milik Sultan. Ditahun 1946, Sultan Syarif Kasim II berangkat ke Medan bertemu dengan Gubernur Sumatra Tengah untuk membahas persiapan bergabung ke Negara Republik Indonesia.

<sup>70</sup>G. J. Wolhoff, *Op.Cit.*, Hlm. 286.

<sup>71</sup>G. J. Wolhoff, *Op.Cit.*, Hlm. 73.

<sup>72</sup>Usep Ranawidjaja, *Op.Cit.*, Hlm. 35-36.

Barulah ditahun 1949, Sultan Syarif Kasim II secara resmi menyerahkan harta kekayaan kepada Presiden Soekarno di Istana Presiden Jogjakarta<sup>73</sup>.

Dalam zaman peralihan sesudah 17 agustus 1950, maka segala aturan swapradja yang ada pada waktu itu untuk sementara diberlanjutkan berlakunya. Hanya diadakan perubahan, bahwa pejabat-pejabat daerah bagian dahulu, kini diganti dengan menjadi pejabat Republik Indonesia<sup>74</sup>. Termasuk para pejabat di Kerajaan Siak menjadi Pejabat Republik Indonesia. G. J Wolhoff berpendapat bahwa dalam konstitusi nasional kita terlihat suatu kecenderungan untuk menghapus sistem keswaprajaan itu. status swapraja akan diatur oleh undang-undang seperti juga status daerah-daerah autonom yang lain, sedangkan pemerintah feodal akan dimodernisir dan didemokratisir. Bahkan penghapusannya dapat juga dilaksanakan dengan undang-undang<sup>75</sup>.

Dari pendapat G. J. Wolhoff tersebut serta berakhirnya eksistensi Kerajaan Siak yang sudah melebur kedalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka

teranglah status kedudukan Bab Al-Qawa'id tidak berlaku lagi didalam sistem hukum Indonesia sebagai hukum positif nasional. Namun perlu diketahui bahwa bahasa hukum (*Rechtstaal*) yang tercantum dalam piagam-piagam Raja-Raja dan Kitab-Kitab Hukum Kerajaan perlu dipelajari karena dapat dipergunakan sebagai sumber untuk memperkaya bahasa hukum modern yang sedang dalam proses pembinaan<sup>76</sup>. Von Savigny menyatakan bahwa hukum adalah jiwa dan kepribadian bangsa (*Volkgeist*), maka di Indonesia yang merupakan jiwa dan kepribadian bangsa Indonesia ialah hukum adat. Salah satu sumber hukum adat Indonesia ialah bersumber dari buku undang-undang yang dikeluarkan oleh para Raja<sup>77</sup>. Bab Al-Qawa'id merupakan undang-undang yang dikeluarkan oleh Sultan Syarif Hasyim. Bab Al-Qawa'id sebagai Konstitusi Kerajaan Siak termasuk dalam kategori tersebut.

Sumber Hukum Tata Negara menurut Bagir Manan terdiri atas dua sumber yaitu pertama, sumber hukum dalam arti materiil ialah sumber hukum yang menentukan isi hukum HTN, yang termasuk misalnya: Dasar dan pandangan hidup. Kekuatan politik yang berpengaruh pada saat perumusan Hukum Tata Negara. Kedua, sumber hukum tata negara formal adalah

---

<sup>73</sup>Ok. Nizami Jamil DKK, *Sejarah Kerajaan Siak*, (Pekanbaru: Lembaga Warisan Budaya Melayu Riau, 2010), Hlm. 170-180.

<sup>74</sup>Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, (Djakarta: Djembatan , 1951), Hlm. 170.

<sup>75</sup>G. J. Wolhoff, *Op.Cit.*, Hlm. 42.

---

<sup>76</sup>G. J. Wolhoff, *Op.Cit.*, Hlm. 42.

<sup>77</sup>Sunarmi, *Sejarah Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016), Hlm. 162.

sumber hukum yang dilihat dari segi bentuknya terdiri atas Hukum Perundang-Undangan Ketatanegaraan, Traktat, Doktrin, Konvensi, dan Hukum Adat Ketatanegaraan<sup>78</sup>. Berdasarkan pendapat tersebut, maka Bab Al-Qawa'id dapat dikategorikan sebagai Hukum Adat Ketatanegaraan sekaligus sumber hukum tata negara formal bagi negara Indonesia.

Menurut Usep Ranawidjaja, Hukum adat ketatanegaraan adalah hukum dibidang ketatanegaraan yang tumbuh dan berkembang didalam kehidupan sehari-hari dari rakyat yang diakui berlaku oleh penguasa, baik yang dari zaman dahulu (masa penjajahan dan sebelumnya) maupun yang timbul dan berkembang didalam masa kemerdekaan. Hukum tata negara adat yang berasal dari zaman dahulu misalnya sebagai berikut<sup>79</sup>:

- a. Ketentuan-Ketentuan hukum mengenai Swapraja.
- b. Meliputi kedudukan, struktur pemerintahan, organisasi jabatan yang ada didalamnya dan hal-hal lainnya.
- c. Mengenai persekutuan hukum kenegaraan asli meliputi desa, kuria, gampong dan lainnya.
- d. Megenai Peradilan Agama.

I GedeYusa Dkk mengemukakan bahwa hukum tata negara adat yang timbul dimasa kemerdekaan, misalnya sebagai berikut<sup>80</sup>:

- a. Ketentuan hukum mengenai peraturan swapraja yang *de facto* tidak diakui adanya oleh penguasa (Swapraja Surakarta, Swapraja di Sumatra).
- b. Ketentuan hukum mengenai persekutuan hukum kenegaraan asli (desa dan lain sebagainya)
- c. Didalam kota-kota besar yang kehidupannya tidak sesuai lagi dengan kaidah *Inlandse Gemeente Ordonantie* atau hukum adat dahulu (misalnya tentang hak ulayat, pemilihan dan penetapan pejabat, tanah bengkok, penghasilan, dan lainnya).

Perlu diketahui bahwa Hukum Adat Ketatanegaraan berbeda dengan Konvensi. Hukum tata negara adat adalah hukum asli bangsa Indonesia dibidang ketatanegaraan yang tumbuh, berkembang dan dipertahankan masyarakat melalui putusan penguasa adat. Sedangkan konvensi (kebiasaan Ketatanegaraan) adalah hukum yang tumbuh dalam praktik penyelenggaraan negara, untuk melengkapi, menyempurnakan dan menghidupkan (mendinamisasikan)

<sup>78</sup>I Gede Yusa Dkk, *Hukum Tata Negara: Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, (Malang: Setara Press, 2016), Hlm. 29.

<sup>79</sup>*Ibid.*, Hlm. 49.

<sup>80</sup>*Ibid.*, Hlm. 49-50.

kaidah-kaidah hukum perundang-undangan<sup>81</sup>.

Dasar hukum adat Indonesia ialah hukum melayu-polinesia ditambah dengan hukum agama. Sesungguhnya pendirian ini mudah dimengerti karena dibuktikan dengan keadaan yang meliputi dalam keseharian masyarakat. Bagian terbesar yang terdapat dalam hukum adat Indonesia ialah hukum melayu-polinesia yang asli/hukum asli (*inheems recht*) dan bagian dari agama (*godsdiertige bestanddelen*). Hukum adat dapat ditemukan pertama, kaidah-kaidah yang tidak tertulis (*ongeschreven, ongestatueerde stukken*). Kedua, kitab-kitab hukum (*inlandsche rechtsboeken*). Ketiga, Peraturan-peraturan dari golongan-golongan (*verordeningen van inlandsche kringen*). Keempat, peraturan-peraturan dari Raja-Raja dan Kepala-Kepala pemerintahan (*verordeningen van vorsten en hoofden*)<sup>82</sup>. Jelas sudah Bab AL-Qawa'id menjadi salah satu sumber hukum adat jika memperhatikan pemaknaan dasar hukum adat dan sumbernya.

Von Savigny mengatakan bahwa hukum timbul dari dan dengan masyarakat manusia (*das recht ist und wird mit dem volk*). Oleh sebab itu, menurut Von Savigny pula bahwa untuk dapat

merumuskan suatu hukum yang sesuai dengan jiwa bangsa, perlu diselidiki dahulu apakah sebenarnya semangat jiwa bangsa dan manakah keyakinan-keyakinan bangsa yang dapat menjadi dasar suatu tata hukum yang memadai<sup>83</sup>. Bab Al-Qawa'id itu sendiri merupakan produk anak bangsa, sebagai sebuah hukum Konstitusi Kerajaan yang dikategorikan sebagai sumber hukum adat tata negara.

## PENUTUP

### Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian terkait Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya Dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia, maka dapat disimpulkan pertama, Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura dapat dikategorikan sebagai sebuah Konstitusi hanya dalam paradigma doktrin konstitusionalisme klasik, namun tidak dapat dikategorikan sebagai konstitusi dalam doktrin konstitusionalisme modern. Kedua, Kedudukan hukum Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura dalam sistem hukum ketatanegaraan di Indonesia hanya sebagai salah satu sumber hukum tata negara formal bagi negara. Karena Bab Al-Qawa'id tergolong kedalam hukum adat

<sup>81</sup>*Ibid.*, Hlm. 50-51.

<sup>82</sup>Soekanto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, (Jakarta: Soeroengan, 1954), Hlm. 55.

<sup>83</sup>Al. Wisnubroto, *Quo Vadis Tatanan Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2010), Hlm. 57-58.

**Gunawan Muhamad**

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

tata negara peninggalan Kerajaan Siak Sri Indrapura.

**DAFTAR PUSTAKA****Buku**

Amir Luthfi, *Hukum dan Perubahan Struktur Kekuasaan: Pelaksanaan Hukum Islam dalam Kesultanan Melayu Siak 1901-1942*. Pekanbaru: Suska Press, 1991.

Al. Wisnubroto, *Quo Vadis Tatanan Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2010.

Benny K. Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pemikiran Pengujian UU terhadap UUD*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2013.

B.P. Paulus. *Garis Besar Hukum Tata Negara Hindia Belanda*. Bandung: Alumni, 1979.

C. Van Vollenhoven, *Orientasi Dalam Hukum Adat Indonesia*, trej. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Jakarta: Djambatan, 1981.

Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*, Yogyakarta: Liberty, 1999.

Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2015.

Didik Sukriono, *Hukum Konstitusi dan Konsep Otonomi*, Malang: Setara Pres, 2013.

Ellya Roza, *Riwayat Hidup Raja Kecil (Sultan Abdul jalil Rahmat Syah)*, Siak Sri Indrapura: Yayasan Pustaka Riau dan Pemerintah Daerah Kabupaten Siak, 2007.

\_\_\_\_\_, *Sejarah Bab Al-Qawaid Pintu Segala Pegangan Kerajaan Siak*, Pekanbaru: Asa Riau, 2015.

\_\_\_\_\_, dan S. Berrein, *Sumbangan Kerajaan Siak Sri Indrapura dalam Mempertahankan Kemerdekaan (Suatu Refleksi Historis)*, Siak: Dinas Pariwisata Seni Budaya Pemuda dan Olahraga Pemerintah Kabupaten Siak, 2005.

Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi*, Yogyakarta: Total Media, 2007.

\_\_\_\_\_, dan Sudi Fahmi. *Hukum Perbandingan Konstitusi*. Yogyakarta: Total Media, 2010.

G. J. Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Djakarta: Timun Mas, 1960.

Husni Thamrin Dkk, *Naskah Historis, Politik dan Tradisi*, Pekanbaru: LPPM UIN Suska Riau dan Suska Press, 2009.

I Dewa Gede Atmadja Dkk, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Malang: Setara Press, 2015.

- I Gusti Ketut Sutha, *Bunga Rampai: Beberapa Aspekta hukum Adat*, Yogyakarta: Liberty, 1987.
- I Gede Yusa Dkk, *Hukum Tata Negara: Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Malang: Setara Press, 2016.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005).
- Liau Yock Fang, *Sejarah Kesusatraan Melayu Klasik*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011.
- Max Weber, *Sosiologi*, terj. Nurkholish dan Tim Penerjemah Promothea Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Montesquieu, *The Spirit of Laws*, Terj. M. Khoiril Anam, Bandung: Nusa Media, 2007.
- Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Djakarta: Djembatan, 1951.
- Muchsin, *Ikhtisar Sejarah Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit STIH IBLAM, 2004.
- OK. Nizami Jamil Dkk, *Bab Al-Qawa'id Transliterasi dan Analisis*, Siak Sri Indrapura: Bappeda Kabupaten Siak dan Masyarakat Peduli Lingkungan Wisata Siak Sri Indrapura, 2002.
- OK. Nizami Jamil Dkk. *Istana Asserayah Hasyimiah Kerajaan Siak Sri Indrapura*, Siak Sri Indrapura: BAPPEDA Kabupaten Siak, 2002.
- OK. Nizami Jamil DKK, *Sejarah Kerajaan Siak*, Pekanbaru: Lembaga Warisan Budaya Melayu Riau, 2010.
- Saldi Isra, *Titik Temu Daulat Rakyat dan Daulat Hukum*, didalam Jenedjri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional:Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Soehino, *Hukum Tata Negara: Sumber-Sumber Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1985.
- Soekanto, *Menindjau Hukum Adat Indonesia*, Djakarta: Soeroengan, 1954.
- Soenarko, *Dasar-Dasar Umum Tata Negara*, Malang: Djembatan, 1951.
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Pergeseran Paradigma dalam Kajian-Kajian Sosial dan Hukum*, Malang: Setara Press, 2013.
- Sunarmi, *Sejarah Hukum*, Jakarta: Kencana, 2016.
- Suwardi MS, *Hukum Adat Melayu Riau*, Pekanbaru: Alaf Riau dan Lembaga Adat Melayu Riau, 2011.
- Suwardi MS, *Dari Melayu ke Indonesia: Peranan Kebudayaan Melayu dalam Memperkokoh Identitas dan Jati Diri Bangsa*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.

**Gunawan Muhamad**

Analisis Yuridis Terhadap Bab Al-Qawa'id Kerajaan Siak Sri Indrapura Sebagai Konstitusi Serta Kedudukannya dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

Usep Ranawidjaja. *Swapradja Sekarang dan dihari Kemudian*. Djakarta: Djembatan, 1955.

Yusmar Yusuf, *Studi Melayu*, Jakarta: Wedatama Widya Sastra, 2009.

Z. Baharoeddin, *Menjongsong Lahirnja Undang-Undang Dasar Baru dengan Konstitusi 7 Negara Sebagai Bahan Pertimbangan*, Jakarta: Tintamas Djakarta, 1957.

**Jurnal**

Firdaus, Membangun Hukum Indonesia Yang Berwawasan Nilai-Nilai Pancasila, Artikel pada Jurnal Google Scholar, *Jurnal Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Riau*, Volume 4, Nomor 01, Tahun 2011.

Hayatul Ismi, Kedudukan Hukum Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Berperkara di Mahkamah Konstitusi, Artikel pada Jurnal Google Scholar, *Jurnal Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Riau*, Volume 01, Nomor 01, Tahun 2012.

**Internet**

<https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-digest/17/03/28/onj4u9313-babul-qawaid-konstitusi-tertulis-kesultanan-siak>, diakses pada tanggal 20 Juni 2020.