

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Pemerintah Daerah

Setiap negara menganut sistem pemerintahan yang sesuai dengan falsafah negara dan Undang-Undang dasar yang dimilikinya. Indonesia memiliki falsafah negara, yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam pasal 18 UUD 1945 diatur tentang Pemerintahan Daerah, yaitu mengenai pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerahdaerah yang bersifat istimewa. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah¹². Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas Desentralisasi¹³.

Pengertian pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Susunan dan tata cara

¹² Pasal 1 huruf c PP Nomor 39 tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

¹³ Pasal 1 huruf b PP Nomor 39 tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia¹⁴.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah

provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat¹⁵.

Menurut W.S Sayre (1960) pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Selanjutnya menurut David Apter (1977), pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mecangkupnya dan monopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya.¹⁶

¹⁴Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, (Sinar Grafika: Malang, 2017), H.1.

¹⁵ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daera...*, h.1.

¹⁶ Inu Kencana Syafiie, *Pengantar ilmu pemerintahan*, (Jakarta: Refika Aditama, 2010), h. 11.

Selanjutnya, Daerah adalah lingkungan pemerintah : wilayah, daerah diartikan sebagai bagian permukaan bumi; lingkungan kerja pemerintah, wilayah; selingkup tempat yang dipakai untuk tujuan khusus, wilayah; tempat-tempat sekeliling atau yang dimaksud dalam lingkungan suatu kota; tempat yang terkena peristiwa sama; bagian permukaan tubuh.¹⁷

Lain hal nya dengan C.F Strong yang menyebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok.¹⁸

Daerah Otonom merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu dan memiliki hak, wewenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus mah tanggungnya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku¹⁹.

B. Teori Kewenangan

1. Pengertian Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislate (diberi oleh undangundang) atau dari kekuasaan eksekutif

¹⁷ G. Setya Nugraha, R. Maulina f, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Surabaya, h.145.

¹⁸ Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, (Nusamedia:Bandung, 2012), h. 28.

¹⁹ Juanda Nawawi, *Desentralisasi dan Kinerja Pelayanan Publik*, (Makassar : Menara Intan, 2012), h. 36

administrative. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan²⁰.

Teori kewenangan digunakan sebagai dasar atau landasan dalam teoritik pada penulisan tesis ini, karena kurator dalam pelaksanaan tugasnya tidak bisa dilepaskan dari teori kewenangan yang di dalamnya memuat ajaran tentang jenis dan sumber kewenangan. Jenis kewenangan meliputi kewenangan terikat dan kewenangan bebas. Sedangkan sumber-sumber kewenangan, antara lain; atribusi, delegasi dan mandate²¹.

Dalam literature ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hokum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa "ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah" (*the rule and the ruled*)²².

2. Sumber Kewenangan

Di dalam negara hukum dikenal atas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap

²⁰ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, h. 78

²¹ Prajudi Admosuridjo, *Hukum Administrasi...* h. 76.

²² Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, 1998, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, h. 35-36

negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan system konstitusional. Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa kewenangan diperoleh melalui tiga sumber yaitu ; atribusi, delegasi, mandate. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandate adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan²³.

- a. Atribusi, yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.²⁴ Artinya kewenangan itu bersifat melekat terhadap organ pemerintahan tersebut yang dituju atas jabatan dan kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintahan tersebut.
- b. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain.²⁵ Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan orang pertama, untuk selanjutnya menjadi kewenangan orang kedua. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.
- c. Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a/n (atas

²³ Philipus m. Hadjon, *Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 112

²⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara...*,h. 104.

²⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara...*,h. 105.

nama)

pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat.²⁶

Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi.

²⁶ Philipus M.Hadjon, "Tentang Wewenang", *Jurnal Pro Justisia*, *Yuridika*, No .5 dan 6 tahun XII, (September - Desember, 1997), h. 5.

Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang didelegasikan itu.
- b. delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi; wewenang yang telah dilimpahkan itu.²⁷

3. Teori Desentralisasi

a. Pengertian Desentralisasi

Desentralisasi merupakan suatu istilah yang secara etimologis merupakan bahasa Latin yang terdiri dari kata *de* berarti lepas, dan *centrum* berarti pusat, sehingga bila diartikan, desentralisasi berarti melepaskan diri dari pusat²⁸. Desentralisasi berarti adanya kekuasaan bertindak merdeka (*vrije beweging*) yang diberikan kepada satuan-satuan kenegaraan yang memerintah sendiri daerahnya itu, yaitu kekuasaan yang berdasarkan inisiatif sendiri yang disebut

²⁷ Philipus M.Hadjon, "Tentang Wewenang", *Jurnal Pro Justitia*, *Yuridika*, No .5 dan 6 tahun XII, (September - Desember, 1997), h. 5.

²⁸ Koesoemahatmadja, *Pengantar ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Bandung: Bina Cipta,1979), h. 14.

otonomi, yang oleh Van Vollenhoven dinamakan *eigenmeesterschap*²⁹.

Menurut pandangan Joeniarto, desentralisasi dimaksudkan untuk memberikan wewenang dari pemerintah negara (pusat) kepada pemerintah local untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Lain halnya dengan Irawan Sujito¹⁴, menyebutkan bahwa desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan Pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan. Sedangkan Amrah Muslimin mengatakan bahwa desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan-kewenangan oleh pemerintah pusat pada badan-badan otonom (swatantra) yang berada di daerah-daerah³⁰.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem negara Kesatuan Republik Indonesia³¹.

C. Fiqh Siyasa

Secara etimologi (bahasa) fiqh adalah pemahaman. Sedangkan fiqh secara terminologi (istilah) adalah pengetahuan tentang hukum syar'i mengenai amal perbuatan (praktis) yang diperoleh dari dalil tafshili (terinci), yakni

²⁹ E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar,1966), h. 47.

³⁰ Reynold Simandjuntak . “de Jure, Jurnal Syariah dan Hukum”. Sistem Desentralisasi Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Yuridis Konstitusional. *Universitas Negeri Manado*, Volume 7 Nomor 1, Juni 2015, hlm. 57-67

³¹ Monica. <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/04/02000091/perbedaan-desentralisasi-dan-dekonsentrasi>. Online. Diakses tanggal 17 januari 2023

hukum-hukum khusus yang diambil dari al-Qur'an dan as-Sunnah. Jadi fiqh adalah pengetahuan mengenai hukum islam yang bersumber dari al-Qur'an dan asSunnah yang disusun oleh mujtahid melalui jalan penalaran dan ijtihad.

Kata siyasah berasal dari kata sasa. Kata ini dalam kamus Lisan al-Arab berarti mengatur, mengurus dan memerintah. Jadi siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti, yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik. Secara terminologis dalam kitab Lisan al-Arab, yang dimaksud dengan kata siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kepada kemaslahatan.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa fiqh siyasah ialah ilmu yang mempelajari hal-ihwal urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, pengaturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.

Secara sederhana fiqh siyasah diartikan sebagai ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan yang berdasarkan syari'at. Abdul Wahhab Khalaf mengemukakan sebagaimana dikutip dalam buku Muhammad Iqbal, siyasah syar'iyah adalah pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintahan Islam yang menjamin terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kemudharatan dari masyarakat Islam, dengan tidak bertentangan dengan ketentuan syariat Islam dan prinsip-prinsip umumnya, meskipun tidak sejalan dengan pendapat ulama mujtahid.³²

³² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 5.

Menurut Ahmad Fathi, siyasah syar'iyah adalah Pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara. Sedangkan Menurut Ibnu' Aqil, mengutip pendapat Ibnu al-Qoyyim, bahwa fiqh siyasah adalah Perbuatan yang membawa manusia lebih dekat pada kemaslahatan (kesejahteraan) dan lebih jauh menghindari mafsadah (keburukan kemerosotan), meskipun Rasul tidak menetapkannya dan wahyu tidak membimbingnya.³³

Dari definisi siyasah yang dikemukakan Ibnu' Aqil di atas mengandung beberapa pengertian. Pertama, bahwa tindakan atau kebijakan siyasah itu untuk kepentingan orang banyak. Ini menunjukkan bahwa siyasah itu dilakukan dalam konteks masyarakat dan pembuat kebijakannya pastilah orang yang punya otoritas dalam mengarahkan publik. Kedua, kebijakan yang diambil dan diikuti oleh publik itu bersifat alternatif dari beberapa pilihan yang pertimbangannya adalah mencari yang lebih dekat kepada kemaslahatan bersama dan mencegah adanya keburukan. Hal seperti itu memang salah satu sifat khas dari siyasah yang penuh cabang dan pilihan. Ketiga, siyasah itu dalam wilayah ijtihadi, Yaitu dalam urusan-urusan publik yang tidak ada dalil qath'i dari al-Qur'an dan Sunnah melainkan dalam wilayah kewenangan imam kaum muslimin. Sebagai wilayah ijtihadi maka dalam siyasah yang sering digunakan adalah pendekatan qiyas dan maslahat mursalah. Oleh sebab itu, dasar utama dari adanya siyasah Syar'iyah adalah keyakinan bahwa syariat Islam diturunkan untuk kemaslahatan umat manusia di dunia dan akhirat dengan menegakkan hukum yang seadil-adilnya meskipun cara yang

³³ Syarial Dedi, dkk, *Fiqh Siyasah*, (LP2 IAIN Curup: Curup Rejang Lebong, 2019), h, 9.

ditempuhnya tidak terdapat dalam alQur'an dan Sunnah secara eksplisit.³⁴

Menurut Ibnu 'Abidin yang dikutip oleh Ahmad Fathi adalah Kesejahteraan manusia dengan cara menunjukkan jalan yang benar (selamat) baik di dalam urusan dunia maupun akhirat. Dasar-dasar siyasah berasal dari Muhammad saw, baik tampil secara khusus maupun secara umum, datang secara lahir maupun batin.³⁵

Fiqh siyasah adalah suatu ilmu yang otonom sekalipun bagian dari ilmu fikih. Bahasan ilmu fikih mencakup individu, masyarakat, dan negara; meliputi bidang-bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan, kekayaan, warisan, criminal, peradilan, acara pembuktian, kenegaraan dan hukum-hukum internasional, seperti perang, damai dan traktat.⁴⁴ Fikih siyasah mengkhususkan diri pada bidang-bidang mu'amalah dengan spesialisasi segala hal ikhwal dan seluk beluk tata pengaturan negara dan pemerintahan.³⁶

Menurut Abdul Wahab Khalaf berpendapat fiqh siyasah adalah membuat peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk mengurus Negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama. Realisasinya untuk tujuan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan mereka. Abdul Wahhab khali'af membagi fiqh siyasah dalam 3 bidang kajian saja, yaitu:

1. Qadhaiyyah
2. Siyasah Dauliyyah
3. Siyasah Maliyah Sementara

³⁴ Syarial Dedi, dkk, *Fiqh Siyasah...*, h, 9.

³⁵ Syarial, *Fiqh Siyasah...*, h, 9.

³⁶ Agustina Nurhayati, *Konsep Kekuasaan Kepala Negara Dalam Fiqh Siyasah*, (Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Lampung, 2014), h.38.

Imam Ibn Taimiyyah dalam kitabnya yang berjudul *alsiyasahal-shar‘iyyah*, ruang lingkup fiqh siyasah adalah sebagai berikut:

1. Siyasah Qadhaiyyah
2. Siyasah Idariyyah
3. Siyasah Maliyyah
4. Siyasah Dauliyyah/Siyasah Kharijiyyah.³⁷

Menurut Imam al-Mawardi, seperti yang dituangkan di dalam karangan fiqh siyasah-nya yaitu *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, maka dapat diambil kesimpulan ruang lingkup fiqh siyasah adalah sebagai berikut:

1. Siyasah Dusturiyyah
2. Siyasah Maliyyah
3. Siyasah Qadla‘iyyah
4. Siyasah Harbiyyah
5. Siyasah 'Idariyyah

Siyasah Dusturiyyah yaitu yang berhubungan dengan undang-undang dasar yang menjelaskan bentuk pemerintahan, membatasi kekuasaan penguasa dan penyelenggara negara lainnya dan meletakkan cara yang ditempuh dalam menerapkannya serta menetapkan hak-hak perorangan dan lembaga.

Siyasah dusturiyyah merupakan bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga

³⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi..*, h.14

demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.³⁸

Al-Qur'an merupakan pedoman utama umat Islam dalam segala urusannya. Al-Qur'an tidak hanya sebagai penunjuk jalan bagi seorang muslim guna merengkuh kebahagiaan di dunia dan akhirat, namun juga sebagai obat yang mampu menyembuhkan berbagai macam penyakit. Di dalamnya terkandung banyak hukum yang sengaja didesain oleh Tuhan demi kemaslahatan umatnya. Mulai dari akhlak, hukum, sosial budaya, tatanegara hingga masalah politik. Secara implisit di dalam alQur'an memang tidak terdapat kata politik, namun hal-hal yang terkait dengannya terdapat banyak ayat yang mengupasnya, terutama yang terkait dengan Khilafah, Imamah, Wilayah dan lain sebagainya. Hal itu tak lain dimaksudkan demi terciptanya keadilan dan tegaknya undang-undang yang mengarah kepada kemaslahatan sesuai dengan kehendak Allah swt.³⁹

Di antara sekian ayat yang menyinggung permasalahan siyasah di antaranya, surah Yunus: 14, yaitu:

ثُمَّ جَعَلْنَاكُمْ خَلَائِفَ فِي الْأَرْضِ مِنْ بَعْدِهِمْ لِنَنْظُرَ كَيْفَ تَعْمَلُونَ ﴿١٤﴾

Artinya: "Kemudian Kami jadikan kamu pengganti-pengganti (mereka) di muka bumi sesudah mereka, supaya Kami memperhatikan bagaimana kamu berbuat.

Dalam ayat ini, Allah SWT. Menjelaskan bahwa manusia memang dijadikan sebagai seorang kholifah dimuka bumi ini. Dimana seorang kholifah pasti membutuhkan skill khusus

³⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi...*, h. 177

³⁹ Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an Dan Al-Hadist, AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, 18 Vol. 3, No. 1, 2018, h.5.

untuk menopang tugas yang di embanya ini. Skill ini lah yang kemudian kita kenal dengan istilah siyasah. Namun dalam ayat ini Allah SWT. Belum menjelaskan nilai-nilai terkait siyasah yang seharusnya diterapkan oleh seorang kholifah. Nilai nilai ini diterangkan pada Ayat lain, yakni pada surat an-Nisa ayat 59.

تَنْزَعْتُمْ فِإِنَّ مِنْكُمْ الْأَمْرَ وَأُولَى الرَّسُولِ وَأَطِيعُوا اللَّهَ أَطِيعُوا ءَامِنُوا الَّذِينَ يَتَأْتِيهَا
خَيْرٌ ذَلِكَ الْآخِرِ وَالْيَوْمِ بِاللَّهِ تَوَمِّنُونَ كُنْتُمْ إِنْ وَالرَّسُولِ اللَّهُ إِلَى فَرُدُّوهُ شَيْءٍ فِي
تَأْوِيلًا وَأَحْسَنُ ﴿٥٩﴾

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

Dalam ayat ini Allah SWT. Menjelaskan kepada kita semua bahwa seluruh kebijakan yang dibuat oleh manusia dimuka bumi ini sebagai seorang kholifah harus berorientasi kepada nilai nilai ketaatan dan kepatuhan kepada Allah dan Rosulnya. Jika terdapat suatu aturan yang sesuai dengan aturan Allah dan Rosulnya maka wajib ditaati dan dipatuhi namun sebaliknya jika aturan atau kebijakn tersebut tidak sesuai dengan Allah dan rosulnya maka tidak perlu ditaati dan dipatuhi. Bahkan dalam ayat ini juga Allah memberikan ketegasan kepada kaum muslimin jika benar benar mengaku beriman maka apabila ada perdebatan terhadap persoalan tertentu maka penyelesaiannya harus dikembalikan kepada Allah dan Rosulnya. Hal ini penting sekali dilakukan, karena

setiap kebijakan yang berorientasi pada nilai nilai ketaatan dan ketakwaan kepada Allah akan menjadikan kebijakan tersebut membawa kebaikan dan keberkahan kepada masyarakat secara luas, hal ini sebagaimana yang telah dijanjikan oleh Allah dalam firman surat al A'rof ayat 96:

وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَىٰ ءَامَنُوا وَاتَّقَوْا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ
وَلَٰكِن كَذَّبُوا فَأَخَذْنَاهُم بِمَا كَانُوا يَكْسِبُونَ ﴿٩٦﴾

Artinya: Jikalau Sekiranya penduduk negeri-negeri beriman dan bertakwa, pastilah Kami akan melimpahkan kepada mereka berkah dari langit dan bumi, tetapi mereka mendustakan (ayat-ayat Kami) itu, Maka Kami siksa mereka disebabkan perbuatannya.

Dalam ayat ini Allah SWT. memberikan janji kemakmuran dan keberkahan bagi penduduk suatu negeri asal penduduk tersebut beriman dan bertakwa kepada Allah SWT. Oleh karena itu, sudah seharusnya setiap kebijakan dan aturan yang dibuat harus berorientasi pada nilai nilai keimanan dan ketakwaan, agar janji yang telah diberikan oleh Allah bisa terealisasi. Nilai nilai selanjutnya yang harus ada dalam fiqh siyasah adalah nilai amanah dan keadilan. Setiap kebijakan atau aturan yang dibuat harus bernafaskan dengan nilai nilai keadilan dan dilaksanakan dengan penuh amanah. Hal ini sebagaimana firman Allah SWT. dalam surat an-Nisa ayat 58:

﴿٥٨﴾ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila

menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.

Dalam ayat ini, Allah menjelaskan kepada kita bahwa fiqh siyasah yang harus diterapkan oleh seorang kholifah Allah dimuka bumi ini adalah sistem siyasah yang dibangun dengan nilai nilai amanah dan keadilan. Seorang pemimpin atau kholifah harus menjadikan nilai amanah dan keadilan dalam setiap kebijakan yang dibuat oleh nya. Setiap tugas yang dibebankan kepadanya harus diselesaikan dengan penuh rasa tanggung jawab tanpa membeda bedakan orang atau golongan tertentu yang berkaitan dengan kebijakan yang ia buat. Kebijakan yang dibangun tanpa dilandasi dengan keadilan dan *responsibility* (amanah) akan sia sia tidak akan bisa membawa kemakmuran dan kesuksesan sebagai apapun kebijakan tersebut dibuat.⁴⁰

Berikut ini beberapa hadits yang menyinggung permasalahan siyasah, antara lain:

"Telah menceritakan kepada kami Bisyr bin Muhammad Al Marwazi berkata, telah mengabarkan kepada kami 'Abdullah berkata, telah mengabarkan kepada kami Yunus dari Az Zuhri berkata, telah mengabarkan kepada kami Salim bin 'Abdullah dari Ibnu 'Umar radliallahu 'anhuma, bahwa Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Setiap kalian adalah pemimpin." Al Laits menambahkan; Yunus berkata; Ruzaiq bin Hukaim menulis surat kepada Ibnu Syihab, dan pada saat itu aku bersamanya di Wadi Qura (pinggiran kota), "Apa pendapatmu jika aku mengumpulkan orang untuk shalat Jum'at?" -Saat itu

⁴⁰ Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an...*, h.

Ruzaiq bertugas di suatu tempat dimana banyak jama'ah dari negeri Sudan dan yang lainnya, yaitu di negeri Ailah- . Maka Ibnu Syihab membalasnya dan aku mendengar dia memerintahkan (Ruzaiq) untuk mendirikan shalat Jum'at. Lalu mengabarkan bahwa Salim telah menceritakan kepadanya, bahwa 'Abdullah bin 'Umar berkata, "Aku mendengar Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya. Imam adalah pemimpin yang akan diminta pertanggung jawaban atas rakyatnya. Seorang suami adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggung jawaban atas keluarganya. Seorang isteri adalah pemimpin di dalam urusan rumah tangga suaminya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas urusan rumah tangga tersebut". Seorang pembantu adalah pemimpin dalam urusan harta tuannya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas urusan tanggung jawabnya tersebut." Aku menduga Ibnu 'Umar menyebutkan: "Dan seorang laki-laki adalah pemimpin atas harta bapaknya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atasnya. Setiap kalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya⁴¹."

Dalam hadist ini, Rosulloh menjelaskan kepada kita bahwa pada hakikatnya setiap insan manusia adalah seorang pemimpin dalam setiap kapasitasnya masing masing. Nilai siyasah yang ditekankan oleh Rosulloh SAW. dalam hadis ini adalah nilai *responsibility* (tanggung jawab). Kepemimpinan dalam bentuk apapun baik dalam sekala yang tinggi maupun dalam sekala yang rendah akan dimintai pertanggung jawabannya. Sehingga amanah yang dibebankan harus dilakukan dengan sangat hati hati dan penuh tanggung jawab.

⁴¹ Wahyu Abdul Jafar, FIQH SIYASAH DALAM PERSPEKTIF AL-QUR'AN DAN AL-HADIST, *AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, Vol.3, No. 1, 2018, h. 18

Nilai nilai selanjutnya yang harus ada dalam fiqh siyasah adalah nilai nilai kejujuran. Seorang pemimpin harus berlaku jujur dan tidak boleh menipu rakyat atau orang yang dipimpinya. Hal ini sebagaimana hadis yang diriwayatkan oleh Imam Muslim:

" حَدَّثَنَا شَيْبَانُ بْنُ فَرُّوخَ حَدَّثَنَا أَبُو الْأَشْهَبِ عَنِ الْحَسَنِ قَالَ عَادَ عَبْدُ اللَّهِ بْنُ زِيَادٍ مَعْقِلَ بْنَ يَسَارِ الْمُزَنِيِّ فِي مَرَضِهِ الَّذِي مَاتَ فِيهِ قَالَ مَعْقِلٌ إِنِّي مُحَدِّثُكَ حَدِيثًا سَمِعْتُهُ مِنْ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَوْ عَلِمْتُ أَنَّ لِي حَيَاةً مَا حَدَّثْتُكَ إِنِّي سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ مَا مِنْ عَبْدٍ يَسْتَرْعِيهِ اللَّهُ رَعِيَةً يَمُوتُ يَوْمَ يَمُوتُ وَهُوَ غَاشٌّ لِرَعِيَّتِهِ إِلَّا حَرَّمَ اللَّهُ عَلَيْهِ الْجَنَّةَ

Artinya: Telah menceritakan kepada kami Syaiban bin Farrukh telah menceritakan kepada kami Abu al-Asyhab dari al-Hasan dia berkata, "Ubaidullah bin Ziyad mengunjungi Ma'qil bin Yasar al-Muzani yang sedang sakit dan menyebabkan kematiannya. Ma'qil lalu berkata, 'Sungguh, aku ingin menceritakan kepadamu sebuah hadits yang aku pernah mendengarnya dari Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam, sekiranya aku mengetahui bahwa aku (masih) memiliki kehidupan, niscaya aku tidak akan menceritakannya. Sesungguhnya aku mendengar Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: 'Barangsiapa diberi beban oleh Allah untuk memimpin rakyatnya lalu mati dalam keadaan menipu rakyat, niscaya Allah mengharamkan Surga atasnya.

Dalam hadis ini, Rosulloh SAW. menjelaskan kepada kita bahwa seorang pemimpin harus berlaku jujur dalam menjalankan setiap kebijakan dan aturan yang telah dibuat. Perbuatan tidak jujur, menipu dan lain sebagainya akan dipertanggung jawabkan kelak di akhirat, bahkan secara tegas Rosulloh SAW., mengancam syurga haram bagi seorang pemimpin yang menipu rakyatnya. Nilai nilai fiqh siyasah yang selanjutnya adalah keadilan. seorang pemimpin harus bisa berlaku adil dalam kepemimpinannya. Kebijakan atau aturan yang dibuat harus bisa mengcover seluruh

kepentingan dari rakyat yang dipimpinnya walaupun tetap mengacu pada segala prioritas mana yang lebih masalah. Rosulloh SAW., sendiri memberikan jaminan kepada pemimpin yang bisa berlaku adil dalam kepemimpinannya, ia akan mendapatkan naungan langsung dari Allah SWT., pada hari qiyamat kelak.

