

BAB II

KERANGKA TEORI

A. Tinjauan Pustaka/Kerangka Teori

1. Teori Implementasi

Teori Implementasi digunakan untuk menggambarkan bagaimana penerapan atau tindakan yang dilakukan oleh Universitas Islam Negeri Bengkulu dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, perlu menetapkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional di lingkungan Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno dalam Perspektif Fiqh Siyasa.

Dalam penerapan Implementasi Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional ini penulis Menggunakan fokus penelitian menggunakan Implementasi kebijakan model George Edward III yaitu 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu : Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, Struktur Birokrasi.

Kejelasan, Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu). Para pelaksana

membutuhkan kejelasan informasi dalam melaksanakan kebijakan agar tujuan yang hendak dicapai dapat diraih sesuai kebijakan yang diinginkan

Sumber Daya Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting dalam mengimplementasikan kebijakan. Sumber daya utama dalam mengimplementasikan kebijakan adalah staf atau sumber daya manusia (SDM). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf atau implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian serta kemampuan yang memadai. Kaitannya dengan SDM dengan wewenang pada penerapan peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 di Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu yaitu kurangnya tingkat Pendidikan SDM yang kompeten dalam menangani kebijakan yang semestisnya.

Fasilitas, merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya. Tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil. Dengan melihat penerapan peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 di Universitas Islam Negeri Fatmawati

Sukarno Bengkulu. Sarana dan prasarana tidak ada dalam data sebagai penghambat keberhasilan kebijakan. Dalam kata lain pada Faktor fasilitas di Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu sudah baik. Keberadaan pegawai merupakan faktor yang sangat penting dan tidak dapat dipisahkan dari suatu institusi. Sumber daya manusia juga menjadi kunci penentu perkembangan instansi. Sumber daya manusia pada hakikatnya berupa orang-orang yang dipekerjakan dalam organisasi sebagai promotor, pemikir, dan perencana dan pelaksana kebijakan untuk mencapai tujuan organisasi

Disposisi merupakan Variabel ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah Faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan public. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan, tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya.

Pengaturan Birokrasi. Ini merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf dalam birokrasi yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, karena Struktur Birokrasi merupakan Variabel keempat yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.¹⁶

¹⁶ Krisna Martha Ramadhan, Imam Fachruddin, Teguh Pramono, dan Daimul Abror, *Implementasi Peraturan menteri Pendayagunaan dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Dalam Jabatan Fungsional di Kabupaten Trenggalek Regency*, Jurnal Ilmu Pemerintahan, Adminisitrasi Publik, Ilmu Komunikasi, Vol 5 (1) 2023.

Implementasi menurut teori Jones bahwa: *“Those Activities directed toward putting a program into effect”* (Proses mewujudkan program hingga memperlihatkan hasilnya). Implementasi merupakan suatu kegiatan atau suatu tindakan dari sebuah rencana yang dibuat secara terperinci untuk mencapai suatu tujuan. Implementasi mulai dilakukan apabila seluruh perencanaan sudah dianggap sempurna.. Jadi Implementasi adalah tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan. Implementasi merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Pengertian implementasi menurut Nurdin Usman dalam bukunya yang berjudul Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum menjelaskan mengenai implementasi sebagai berikut: “Implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan, Pengertian implementasi diatas menjelaskan bahwa implentasi itu bukan sekedar aktivitas saja, tetapi juga kegiatan terencana yang dilaksanakan dengan sungguh-sungguh berdasarkan acuan-acuan yang direncanakan dengan sungguh-sungguh. Oleh karena itu implementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya yaitu terlaksananya suatu program.¹⁷

2. Teori Aparatur Sipil Negara

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi PNS dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang

¹⁷ Guntur Setiawan, Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan (Jakarta: Balai Pustaka, 2004), 39

bekerja pada Instansi Pemerintah. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Sebelum berlakunya UU ASN, peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, tidak mengenal dan menjelaskan istilah pengertian mengenai ASN. Istilah dan pengertian mengenai ASN secara normatif baru dikenal dan dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU ASN, yang menyatakan sebagai berikut :
“Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja yang bekerja pada instansi pemerintah”.

Berdasarkan pengertian sebagaimana yang telah dikemukakan tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa pada hakikatnya ASN merupakan suatu profesi bagi PNS dan PPPK sebagai Pegawai ASN yang bekerja pada instansi pemerintah, dimana antara PNS dengan PPPK memiliki perbedaan terkait dengan proses pengangkatan dan status kepegawaian.¹⁸

¹⁸ Pasal 2 jo. Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

3. Teori Reformasi Birokrasi

Teori Reformasi Birokrasi disini penulis gunakan untuk menggambarkan bagaimana Reformasi Birokrasi yang ada di Universitas Islam Negeri Fatmawati Bengkulu, sudahkah berjalan dengan baik?, sedangkan Reformasi Birokrasi itu sendiri adalah merupakan pelaksanaan wewenang yang dilakukan dalam rangka penerapan peraturan baru untuk sistim administrasi Publik, dengan mengubah struktur, maupun prosedur, memangkas birokrasi dengan menyederhanakan level dan struktur pejabat adalah hal yang sangat bisa dilakukan, ide pemangkasan birokrasi ini sebenarnya juga sudah digagas sejak 2012. Tujuan dari upaya ini adalah untuk memindahkan orientasi pegawai dari jabatan struktural ke jabatan fungsional. Perampingan diharapkan mampu mengurangi biaya yang tidak diperlukan untuk memberikan fasilitas dinas dan jabatan kepada pejabat eselon III dan IV.¹⁹

Birokrasi berasal dari bahasa Yunani, *bureau* yang berarti meja atau kantor dan kata *kratia* (*cratein*) yang berarti pemerintah. Dalam bahasa Prancis birokrasi di sama artikan dengan kata *bureau* yang berarti kantor. Dalam definisi yang lain, birokrasi adalah cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban, serta menurut tata aturan yang banyak liku-likunya. Menurut *Weber*, birokrasi adalah salah satu organisasi belaka. Penerapan birokrasi senantiasa dikaitkan dengan tujuan yang akan dicapai.

¹⁹ Redwan Doody Marpaung, Siti Mardiana & Nina Siti Salmaniah Siregar, *Implementasi Penyetaraan Jabatan Struktural Eselon V Ke Jabatan Fungsional Pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Belawan*, *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, Vol 5, No. 4, Mei 2023: 3319- 3329

fungsinya yang sebenarnya karena anggotanya cenderung berasal dari kelas sosial yang particular. Pada konsep birokrasi Weber beranggapan bahwa birokrasi dapat berdiri sendiri dan tidak terikat dalam kekuatan politik. Birokrasi pemerintah diposisikan seperti kekuatan netral yang mengutamakan kepentingan bangsa dan negara dengan keseluruhan sehingga birokrat dan kekuatan politik yang mengaturnya dapat bermanfaat bagi mereka. Pada prinsipnya, tipe ideal birokrasi Weber ditujukan untuk menunjang efisiensi dan efektivitas organisasi yang sejalan dengan tuntutan demokrasi. Menurutnya, ada 3 (tiga) tipe otoritas yakni otoritas karismatik, otoritas tradisional, dan otoritas legal. Tipe-tipe tersebut, memiliki perbedaan yang sangat signifikan. Otoritas karismatik, pemimpin menggerakkan masyarakat atas dasar wibawanya. Otoritas tradisional, pemimpin menggerakkan masyarakat atas dasar rasa hormat terhadap pola-pola tatanan lama yang telah terbangun baik. Sementara otoritas legal, pemimpin menggerakkan orang-orang karena mereka yakin bahwa yang diperintahkan sesuai dengan tugas dan fungsinya sebagaimana yang tertuang dalam perundang-undangan yang berlaku.

Tipe ideal dipergunakan untuk membandingkan birokrasi antara organisasi yang satu dengan organisasi yang lain di dunia, menyederhanakan pemikiran Weber dan Albrow mengenai kriteria-kriteria dalam tipe ideal birokrasi yang rasional, yaitu :

- a. Setiap pejabat secara individu bebas dan terbatas oleh jabatannya selama ia melaksanakan tugas pribadi dalam fungsinya.

- b. Fungsi-fungsi tersebut tersusun dengan adanya tingkatan hierarki dari atas kebawah dan kesamping.

Sedangkan Konsep dasar reformasi adalah melakukan perubahan, perbaikan, penataan dan pengaturan secara komprehensif dan sistematis terhadap banyak hal terutama yang berkaitan dengan sistem bernegara, berorganisasi dan berpemerintahan. Hal tersebut juga ditegaskan bahwa reformasi adalah gerakan untuk mengubah bentuk dan perilaku suatu tatanan, karena tatanan tersebut tidak lagi disukai atau tidak sesuai kebutuhan zaman baik karena tidak efisien, tidak bersih dan tidak demokratis. Kemudian, istilah birokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *Bureau* dan *Cratein*. *Bureau* yang artinya meja tulis atau tempat bekerjanya para pejabat sedangkan *Cratein* yang artinya pemerintahan menjelaskan bahwa Birokrasi adalah tipe dari suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinasikan secara sistematis/teratur terhadap pekerjaan dari banyak orang. Berdasarkan pengertian tentang konsep reformasi dan birokrasi maka secara garis besar reformasi birokrasi merupakan suatu perbaikan, perubahan maupun penyempurnaan dari sebuah sistem dan organisasi untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.²⁰

4. Teori Penyetaraan Jabatan

Untuk melaksanakan amanat Reformasi Birokrasi tentang Penyetaraan jabatan administrasi ke dalam Jabatan Fungsional, yang sudah digaungkan

²⁰ Dea Marista, Lailul Mursyida, Fitria Rizki Wijaya, Penyederhanaan Birokrasi di kebun raya Purwodadi BRIN, Vol : 7 (1) 2022

oleh Pemerintah, melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021, maka dengan mempertimbangkan bahwa untuk terlaksananya tugas-tugas pokok pelayanan Administrasi, Umum, Akademik, Keuangan, Kepegawaian di Institut Agama Islam Negeri Bengkulu Tahun 2021, maka pada tanggal 21 Januari 2021, Maka Rektor Melakukan Pelantikan kepada Bebarapa Pegawai yang termasuk ke dalam Penyetaraan.

Penyetaraan Jabatan Administrasi pada Instansi Pemerintah meliputi:

- a. Jabatan Administrator
- b. Jabatan Pengawas
- c. Jabatan pelaksana yang merupakan eselon lima

Penyetaraan Pada Instansi di atur dalam Pasal 3

1. Penyetaraan Jabatan pada:

- a. Instansi Pusat
- b. Instansi Daerah

2. Untuk melaksanakan tugas tertentu berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau peraturan perundang undangan, maka Penyetaraan Jabatan juga dilakukan pada instansi yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Pasal 4 Mengatur tentang Jenjang Jabatan Fungsional dan disetarakan dengan

(1) Penyetaraan Jabatan sebagai berikut:

- a. Jabatan Fungsional jenjang ahli madya, disetarakan dengan Administrator
- b. Jabatan Fungsional Jenjang ahli muda; setara dengan Pengawas
- c. Jabatan Fungsional jenjang ahli pertama disetarakan dengan pejabat pelaksana yang merupakan eselon V

(2) Jabatan Fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu Jabatan Fungsional yang telah ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 5 Mengatur tentang Jenjang pangkat dan golongan ruang yang melekat pada Administrator

- (1) Jenjang pangkat dan golongan ruang yang melekat pada Administrator, Pengawas, dan pejabat pelaksana yang merupakan eselon V yang akan disetarakan, tanpa diperhatikan untuk Penyetaraan Jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4.
- (2) Yang akan disetarakan, memiliki pangkat/golongan ruang di bawah atau di atas pangkat/golongan ruang tertinggi yang disyaratkan dalam peraturan perundang-undangan tetap disetarakan dalam Jabatan Fungsional sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Dalam hal Administrator, Pengawas, dan pejabat pelaksana yang merupakan eselon V.

Pasal 6 Mengatur tentang proses, kriteria dan fungsi, penyederhanaan struktur organisasi Penyetaraan Jabatan:

- a. Pejabat Administrasi yang pada saat penyederhanaan struktur organisasi duduk dalam jabatan yang terdampak penyederhanaan struktur organisasi, merupakan Pejabat yang diusulkan dalam Penyetaraan Jabatan
- b. Pelayanan teknis fungsional berkaitan dengan Tugas dan fungsi Jabatan Administrasi
- c. Pejabat Fungsional dapat melaksanakan tugas dan fungsi jabatan
- d. Jabatan yang berbasis keahlian atau keterampilan tertentu.

Pasal 7 Mengatur tentang Syarat Penyetaraan Jabatan dalam Pasal 4 tentang Jenjang Jabatan.

- a. berdasarkan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain yang diberikan kewenangan merupakan PNS yang masih menjalankan tugas dalam Jabatan Administrator, Jabatan Pengawas, dan jabatan pelaksana yang merupakan eselon V
- b. Ber ijazah paling rendah:
 1. sarjana atau diploma 4 bagi yang disetarakan ke dalam Jabatan Fungsional yang mensyaratkan jenjang pendidikan paling rendah sarjana atau diploma empat;
 2. magister bagi Jabatan Fungsional yang disyaratkan jenjang pendidikan paling rendah magister
 3. Dalam pengangkatan Jabatan Fungsional yang mensyaratkan kualifikasi pendidikan tertentu pada jenjang tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kualifikasi dan jenjang pendidikan yang dipersyaratkan.

- c. Seseuai tugas, fungsi, pengalaman, atau pernah melaksanakan tugas yang berkaitan dengan tugas Jabatan Fungsional.

Pasal 8 Mengatur tentang Penyetaraan Jabatan Administrator, Pengawas, dan pejabat pelaksana

- (1) Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b, Administrator, Pengawas, dan pejabat pelaksana yang merupakan eselon V dapat disetarakan ke dalam Jabatan Fungsional sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4. dalam hal tidak memiliki kualifikasi atau jenjang pendidikan yang berkesesuaian dengan kualifikasi atau jenjang pendidikan yang disyaratkan
- (2) Syarat Jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah mengikuti dan lulus uji kompetensi yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah yang bersangkutan setelah berkoordinasi dengan instansi pembina Jabatan Fungsional.
- (3) Apabila tidak mengikuti dan tidak lulus uji kompetensi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pejabat Administrasi dapat dialihkan ke Jabatan Fungsional lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- (4) Administrator, Pengawas, dan pejabat pelaksana yang merupakan eselon V sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib memiliki pendidikan sesuai dengan persyaratan jabatan paling lama 4 (empat) tahun sejak diangkat dan dilantik dalam Jabatan Fungsional.

(5) Selain ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Administrator yang akan diangkat dalam Jabatan Fungsional jenjang ahli madya harus memperhatikan ketentuan Jabatan Fungsional tertentu yang mensyaratkan kualifikasi pendidikan magister untuk menduduki jenjang ahli madya dan wajib memiliki pendidikan sesuai dengan persyaratan jabatan paling lama 4 (empat) tahun sejak diangkat dan dilantik dalam Jabatan Fungsional.

Mekanisme Penyetaraan Jabatan Pasal 9 mengatur tentang Penyetaraan Jabatan bagi Instansi Pemerintah dilaksanakan setelah proses penyederhanaan struktur organisasi selesai dilakukan.

Pasal 10 Langkah untuk pelaksanaan Penyetaraan Jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, yang harus dilakukan Instansi Pemerintah sebagai berikut:

- a. Identifikasi Jabatan Administrasi pada unit kerja
- b. Pejabat Administrasi yang terdampak penyederhanaan struktur organisasi dipetakan terlebih dahulu;
- c. Pejabat yang terdampak penyederhanaan struktur organisasi dipetakan dalam Jabatan Fungsional;
- d. Pemetaan dan penghitungan penghasilan pejabat yang berdampak dengan membandingkan antara penghasilan pada saat sebelum dan sesudah penyetaraan dari Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional.

Pasal 11 Tata cara Penyetaraan dalam Jabatan Fungsional

- (1) Tata cara Penyetaraan dalam Jabatan Fungsional:

- a. Usulan Penyetaraan Jabatan terdiri atas hasil identifikasi dan pemetaan Jabatan Administrasi dalam Jabatan Fungsional yang akan disetarakan dan jabatan khusus disampaikan oleh Instansi Pusat kepada Menteri sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan kepada Menteri;
 - b. usulan Penyetaraan Jabatan divalidasi;
 - c. Usulan Penyetaraan Jabatan ditetapkan oleh Menteri kemudian ditembuskan kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara;
 - d. Pejabat Fungsional yang disetarakan diangkat dan dibina oleh Pejabat Pembina;
 - e. laporan Penyetaraan Jabatan beserta nama pejabat yang disetarakan dilakukan Pejabat Pembina Kepegawaian disampaikan kepada Menteri dengan tembusan kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara dan instansi pembina;
- (2) Validasi usulan Penyetaraan Jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan oleh tim validasi kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara bersama dengan Instansi Pusat yang mengusulkan Penyetaraan Jabatan.
- (3) Dalam hal dibutuhkan adanya penyesuaian Jabatan Fungsional, Instansi Pusat menyampaikan kajian keterkaitan tugas dan fungsi Jabatan

Administrasi dan Jabatan Fungsional sebagai bahan pertimbangan penetapan Jabatan Fungsional dalam proses validasi Penyetaraan Jabatan.

- (4) Hasil validasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Menteri sebagai rekomendasi penetapan persetujuan Menteri melalui Surat Menteri.
- (5) Pengangkatan dan pelantikan Pejabat Fungsional melalui Penyetaraan Jabatan dilakukan sesuai dengan rekomendasi penetapan persetujuan Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (4).
- (6) Dalam hal pengangkatan dan pelantikan ke dalam Jabatan Fungsional dilaksanakan tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), surat keputusan pengangkatan dan pelantikan pejabat yang bersangkutan harus dicabut oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan ditetapkan kembali sesuai dengan rekomendasi penetapan persetujuan Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (4).

Pasal 12 Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan dikecualikan dari ketentuan mendapatkan rekomendasi dari instansi pembina.

Pasal 13 mengatur tentang prosedur dan mekanisme Usulan Jabatan Penyetaraan.

- (1) Usulan Penyetaraan Jabatan bagi Instansi Daerah dilakukan melalui kementerian yang menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. bagi pemerintah daerah provinsi, usulan disampaikan oleh gubernur kepada menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri; dan
 - b. bagi pemerintah daerah kabupaten/kota, usulan disampaikan oleh bupati/walikota kepada menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.
- (2) Standar Penyetaraan Jabatan, jenis jabatan, dan pendelegasian wewenang rekomendasi penetapan persetujuan Penyetaraan Jabatan bagi Instansi Daerah ditetapkan dalam Keputusan Menteri.
- (3) Penetapan standar Penyetaraan Jabatan dan jenis jabatan bagi Instansi Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan setelah berkoordinasi dengan kementerian yang menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri.
- (4) Pendelegasian wewenang rekomendasi penetapan persetujuan Penyetaraan Jabatan bagi Instansi Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berlaku sampai dengan bulan Desember 2021.

Pasal 14 Penyetaraan Jabatan bagi Instansi Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dilakukan dengan tata cara sebagai berikut:

- a. Instansi Daerah menyampaikan usulan Penyetaraan Jabatan kepada menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri dengan tembusan kepada Menteri sesuai dengan format

sebagaimana tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini;

- b. validasi dilakukan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri atas usulan Penyetaraan Jabatan sebagai rekomendasi penetapan persetujuan dengan berpedoman pada standar Penyetaraan Jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2);
- c. menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri menetapkan persetujuan terhadap usulan Penyetaraan Jabatan setelah mendapatkan pertimbangan tertulis dari Menteri;
- d. penetapan persetujuan Penyetaraan Jabatan sebagaimana dimaksud dalam huruf c disampaikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan dibidang pemerintahan dalam negeri kepada Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Daerah dengan tembusan kepada Menteri dan Kepala Badan Kepegawaian Negara;
- e. Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Daerah mengangkat dan melantik Pejabat Fungsional yang disetarakan; dan
- f. Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Daerah menyampaikan laporan Penyetaraan Jabatan paling sedikit memuat nama dan nomor induk pegawai Pejabat Administrasi yang disetarakan, nama Jabatan Fungsional yang direkomendasikan, nomor surat rekomendasi, nama jabatan pada saat pelantikan, nomor surat keputusan pelantikan, dan tanggal pelantikan pejabat yang disetarakan kepada menteri yang

menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri dengan tembusan kepada Menteri, Kepala Badan Kepegawaian Negara, dan instansi pembina.

- (2) Validasi usulan Penyetaraan Jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan oleh tim validasi kementerian yang menyelenggarakan urusan dibidang pemerintahan dalam negeri bersama dengan Instansi Daerah yang mengusulkan Penyetaraan Jabatan, dengan mengacu pada standar Penyetaraan Jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2).
- (3) Dalam hal dibutuhkan adanya penyesuaian Jabatan Fungsional, Instansi Daerah menyampaikan kajian keterkaitan tugas dan fungsi Jabatan Administrasi dan Jabatan Fungsional sebagai bahan pertimbangan penetapan Jabatan Fungsional dalam proses validasi.²¹

5. Teori Jabatan Administrasi

Jabatan administrasi merupakan sekelompok Jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintah dan pembangunan, dalam Penyetaraan Jabatan ini adalah merupakan Pejabat Administrasi yang pada Universitas Islam Negeri Fatmawati Bengkulu saat penyederhanaan struktur organisasi duduk dalam Jabatan yang terdampak penyederhanaan Struktur Organisasi.

²¹ Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2021 tentang penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional.

Sedangkan Defenisi administrasi menurut Kamus Lengkap Bahasa Indonesia merupakan usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan pembinaan organisasi. Sedangkan kepegawaian menurut Kamus Lengkap Bahasa Indonesia yaitu yang berhubungan dengan pegawai (orang yang bekerja pada pemerintah/perusahaan). Adapun menurut para ahli defenisi administrasi kepegawaian adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian dari pengadaan, pengembangan, kompensasi, pengitegrasian pemeliharaan dan pemberhentian karyawan, dengan maksud terwujudnya tujuan perusahaan individu, karyawan dan masyarakat. Menurut Arifin Abdurachman, administrasi kepegawaian negara adalah salah satu cabang dari administrasi negara yang berkaitan dengan segala persoalan mengenai pegawai-pegawai negara. Drs. Manulang menyebutkan administrasi Kepegawaian adalah suatu ilmu yang mempelajari cara bagaimana memberikan fasilitas untuk mengembangkan kemampuan dan rasa partisipasi pekerja dalam suatu kesatuan aktifitas demi tercapainya tujuan. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menjelaskan bahwa jabatan administrasi adalah 15 sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.

6. Teori Jabatan Fungsional

Jabatan Fungsional yang merupakan sekelompok jabatan yang berisi Fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan Fungsional yang berdasarkan

keahlian dan keterampilan tertentu, dan merupakan Pegawai ASN pada Universitas Islam Negeri Fatmawati Bengkulu yang menduduki jabatan Fungsional dampak Penyetaraan PermenpanRB Nomor 17 Tahun 2021. Dalam hal pejabat Fungsional yang diangkat melalui penyetaraan telah memiliki jabatan Fungsional sebelum menduduki Jabatan Administrasi, Pejabat Fungsional dapat diangkat kembali ke Jabatan Fungsional sebelumnya paling singkat 1 (satu) tahun setelah menduduki Jabatan Fungsional.

Pasal 87 Kelompok Jabatan Fungsional ditetapkan sesuai dengan kebutuhan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kelompok Jabatan Fungsional, Koordinator dan pelaksana Pasal 88

- (1) Kelompok Jabatan Fungsional mempunyai tugas memberikan pelayanan fungsional dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Jabatan Administrator sesuai dengan bidang keahlian dan keterampilan.
- (2) Dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan Koordinator Pelaksana Fungsi Pelayanan Fungsional sesuai dengan ruang lingkup bidang tugas dan fungsi Jabatan Administrasi.
- (3) Koordinator Pelaksana Fungsi Pelayanan Fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempunyai tugas mengoordinasikan dan mengelola kegiatan pelayanan fungsional sesuai dengan bidang tugas masing-masing.
- (4) Penugasan pejabat fungsional diatur oleh pimpinan unit organisasi sesuai dengan bidang keahlian dan keterampilan.

- (5) Pembagian tugas Koordinator Pelaksana Fungsi Pelayanan Fungsional ditetapkan oleh Rektor.

Pengangkatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan Pasal 89

- (1) Kelompok Jabatan Fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 terdiri atas berbagai jenis jabatan fungsional sesuai dengan bidang keahlian yang pengangkatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Jumlah Kelompok Jabatan Fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan berdasarkan kebutuhan yang didasari atas analisis jabatan dan analisis beban kerja.
- (3) Jenis, jenjang, dan tugas Kelompok Jabatan Fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Jabatan Fungsional merupakan sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu. Jabatan Fungsional dalam ASN terdiri dari dua jabatan, yaitu jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan. Dengan rincian masing masing jabatan sebagai berikut:

1) Jabatan fungsional keahlian :

- a. ahli pertama;
- b. ahli muda;
- c. ahli madya, dan

d. ahli utama.

2) Jabatan fungsional keterampilan :

a. pemula;

b. terampil;

c. mahir; dan

d. penyelia.

e. Jabatan Pimpinan Tinggi.²²

7. Fiqih Siyasah

Teori Fiqh Siyasah digunakan untuk menentukan Penelitian penulis termasuk ke dalam lingkup kajian siyasah dusturiyah (politik pembuatan undang-undang), di dalam bahasa, siyasah dusturiyyah terdiri dari dua kata, yakni siyasah yang berarti pemerintah, keputusan, kebijakan, dan pengawasan. Sedangkan dusturiyyah adalah peraturan dan peundang-undangan yang berasal dari bahasa persia, biasa disebut dusturi. Menurut istilah dustur bearti kumpulan kaedah, yang megatur hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam suatu negara, baik secara tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Ruang Lingkup pembahasan siyasah dusturiyyah sangat luas, oleh karena itu penulis hanya memberi batasan hanya dalam pembahasan peraturan perundang-undangan. Bidang siyasah idariyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

²² Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu.

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.

Fiqh siyasah yang merupakan kata dari *imamah* biasa dikaitkan dengan kata Khalifah. Keduanya menunjukkan arti pimpinan tertinggi dalam negara Islam. Kata *imamah* sering digunakan golongan Syi'ah sedangkan kata Khalifah lebih populer di kalangan Sunni. Sedangkan Sunni menganggap *imamah* sebagai pimpinan negara atau disebut dengan Khalifah. Menurut para fuqaha, penerapan istilah *imamah* dan Khalifah memiliki dua tujuan, yakni meneguhkan ajaran Islam, menerapkan hukum yang terkandung di dalamnya serta menjalankan sistem ketatanegaraan sebagaimana yang telah digariskan Islam.

Dalam Islam kata "Ulil Amri" diartikan sebagai pemerintah. Ketaatan kepada pemerintah sangat dituntut sepanjang roda pemerintahan tetap menjalankan ajaran agama dan ketaatan kepadanya dihubungkan dengan ketaatan kepada Allah dan Rasul-Nya. Dalam hal ini kekuasaan Ulil Amri dapat dibedakan menjadi dua bagian. *Pertama*, Ulil Amri sebagai wakil rakyat yang menjalankan kedaulatan tertinggi dalam negara dan kedudukannya lebih tinggi dari Khalifah, bertugas membuat undang-undang dan memilih Khalifah. *Kedua*, Ulil Amri sebagai badan legislatif negara, di samping membentuk undang-undang dan mengawasi jalannya pemerintahan,

Ulil Amri juga sebagai badan yang ikut mendampingi Khalifah dalam membuat undang-undang.²³

Bai'at adalah pengakuan untuk mentaati dan mematuhi imam yang dilakukan oleh *Ahl al-Hal wa al-Aqd* dan dilaksanakan setelah adanya pemufakatan. Sebagaimana firman Allah dalam al-Quran Surah Al-Fath Ayat 10 :

إِنَّ الَّذِينَ يُبَايِعُونَكَ إِنَّمَا يُبَايِعُونَ اللَّهَ يَدُ اللَّهِ فَوْقَ أَيْدِيهِمْ فَمَنْ نَكَثَ فَإِنَّمَا يَنْكُثُ عَلَىٰ نَفْسِهِ وَمَنْ أَوْفَىٰ بِمَا
عَاهَدَ عَلَيْهِ اللَّهُ فَسَيُؤْتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا

Terjemahnya:

*“Bahwasanya orang-orang yang berjanji setia kepada kamu sesungguhnya mereka berjanji setia kepada Allah. Tangan Allah di atas tangan mereka, maka barangsiapa yang melanggar janjinya niscaya akibat ia melanggar janji itu akan menimpa dirinya sendiri dan barangsiapa menepati janjinya kepada Allah maka Allah akan memberinya pahala yang besar”.*²⁴

Ketika seseorang mendengar istilah fiqh siyasah , tentu yang terlintas dalam pikirannya adalah politik Islam atau islam yang bercorak politik. Pemahaman seperti ini ada benarnya juga. Islam memang harus memiliki corak politik. Jadi fiqh adalah pengetahuan mengenai hukum agama islam yang bersumber dari al quran dan sunah yang disusun oleh mujtahid dengan

²³ Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an Dan Al-Hadist*, Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol. 3, No. 1, 2018

²⁴ Abdul Majid, Arif Sugitanata, *Mekanisme Impeachment Presiden : Antara Hukum Tata Negara dan Fiqh Siyasah*, Jurnal Syariah dan Hukum, Volume 19, Nomor 2, 2021.

jalan penalaran dan ijtihad. Secara harfiah (leksikal), fiqh mengandung arti tahu, paham, dan mengerti. Arti ini dipakai secara khusus dalam bidang hukum agama atau yurisprudensi Islam (menurut Ibnu al-Mandzur dalam Lisan al-'Arab. Menurut istilah, fiqh (fiqh) adalah ilmu atau pengetahuan tentang hukum-hukum syaria't, yang bersifat amaliah (praktis), yang digali dari dalil-dalilnya yang terperinci. Fiqh juga merupakan pengetahuan tentang hukum agama Islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan al-Sunnah yang disusun dengan jalan ijtihad. Kata siyasah bersal dari akar kata سياسة- ساس yang artinya mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan.

25

Seperti seorang kholifah pasti membutuhkan skill khusus untuk menopang tugas yang di embanya ini. Skill ini lah yang kemudian kita kenal dengan istilah siyasah. Nilai-nilai terkait siyasah yang seharusnya diterapkan oleh seorang kholifah. Nilai nilai ini diterangkan pada surat an-Nisa ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهٖ إِلَى اللَّهِ
وَالرَّسُولِ إِن كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya : “Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu

²⁵ Wahijul Kadri, Nurul Hidayah Tumadi, Siyasah Syariah & Fiqih Siyasah, Jurnal Hukum Tata Negara, Volume 5, 2022

beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”.

Pengembalian persoalan ini kepada Allah dan Rosulnya adalah solusi terbaik dan paling bagus penyelesaian.

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.

Permasalahan di dalam fiqh siyāsah dustūriyah adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-ke-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Sudah tentu ruang lingkup pembahasannya sangat luas. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dustūriyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.

Fiqh siyasah dustūriyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum, disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Persoalan dan ruang lingkup (pembahasan);
3. Persoalan rakyat, statusnya, dan hak-haknya;
4. Persoalan bai'at,

5. Persoalan waliyul ahdi,
6. Persoalan perwakilan,
7. Persoalan ahlul halli wal aqdi,
8. Persoalan wuzaroh dan perbandingannya.²⁶

Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan fiqh siyasah dustūriyah umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat. Yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

Sebagian dari dalil-dalil kully dan aturan aturan yang dapat berubah akan dikemukakan di dalam pembahasan selanjutnya. Apabila kita lihat dari sisi lain fiqh siyasah dustūriyah ini dapat dibagi kepada:

1. Bidang siyasah tasri'iyah, termasuk di dalamnya persoalan ahlu hali wal aqdi, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undang- undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan sebagainya.
2. Bidang siyāsah tanfidiyah, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan bai'ah, wuzarah, waliy al ahdi, dan lain-lain.
3. Bidang siyāsah qadla'iyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan

²⁶ A.Djazuli, *Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta; Kencana, 2003)

4. Bidang siyasah idariyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

Ulama ulama terdahulu umumnya lebih banyak berbicara tentang pemerintahan daripada negara, hal ini disebabkan antara lain oleh:

1. Perbedaan antara negara dan pemerintah, hanya mempunyai arti yang teoretis dan tidak mempunyai arti yang praktis sebab setiap perbuatan negara di dalam kenyataannya adalah perbuatan pemerintah, bahkan lebih konkret lagi orang-orang yang disertai tugas untuk menjalankan pemerintah. Sedangkan para ulama/fuqaha menitikberatkan perhatian dan penye- lidikannya kepada hal-hal yang praktis
2. Karena sangat eratnya hubungan antara pemerintah dan negara, negara tidak dapat berpisah dari pemerintah, demikian pula pemerintah hanya mungkin ada sebagai organisasi yang disusun dan digunakan sebagai alat negara.
3. Kalau fuqaha lebih tercurah perhatiannya kepada kepala negara (imam), karena yang konkret adalah orang-orang yang menjalankan pemerintahan, yang dalam hal ini dipimpin oleh kepala negara (imam).
4. Fakta sejarah Islam menunjukkan bahwa masalah yang pertama dipersoalkan oleh umat Islam setelah Rasulullah wafat adalah masalah kepala negara, oleh karena itu logis sekali apabila para fuqaha memberikan perhatian yang khusus kepada masalah kepala negara dan pemerintahan ketimbang masalah kenegaraan lainnya.

5. Masalah timbul dan tenggelamnya suatu negara adalah lebih banyak mengenai timbul dan tenggelamnya pemerintahan daripada unsur-unsur negara yang lainnya.

Untuk ilmu-ilmu yang mempunyai objek negara, di Indonesia dikenal istilah istilah : ilmu kenegaraan, hukum tata negara, ilmu politik.²⁷ Siyasah dusturiyah adalah 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 demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan negara serta ummah yang menjadi pelaksana perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah syar'iyah, tujuan dan tugas-tugas negara dalam fiqh siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.²⁸

Ditinjau dari Politik hukum yang dimaksud di sini adalah suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya, dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun. Dengan kata lain, politik hukum merupakan kebijaksanaan hukum (legal policy) yang hendak atau telah dilaksanakan secara nasional oleh suatu

²⁷ Djazuli, fiqh Siyasah : *Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rabu-rambu Syariah*, (Jakarta ; kencana, 2003)

²⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh siyasah, Kontek tualisasi Doktrin Politik Islam*, (Medan, Gaya Media Pratama, 2007)

penguasa negara. Dalam Implementasinya, politik hukum seperti pembangunan hukum yang berintikan pembuatan terhadap bahan-bahan hukum yang dianggap asing atau tidak sesuai dengan kebutuhan, penciptaan hukum yang diperlukan. Politik hukum sering berperan sekadar sebagai alat legitimasi bagi suatu rezim dan dijadikan retorika politik belaka untuk mendapat pengakuan konstitusional, bahkan lebih jauh lagi disiapkan untuk membuat kekuasaannya menjadi lestari. Sebab, dalam banyak hal politik hukum itu dibuat hanya karena harus dibuat. Bukan dibuat untuk memenuhi cita-rasa keadilan dan melindungi hak-hak asasi rakyat. Selain itu, proses pembuatannya kadang bersifat *non participative*, artinya hanya mereka yang terbatas dan terpilih yang mempunyai otoritas pembuatan konsepsi politik hukum itu saja, tanpa melibatkan segala unsur kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat.²⁹

Meskipun institusi kekuasaan merupakan faktor penting bagi tegaknya agama, akan tetapi al-Qur'an dan Hadis-Hadis Nabi tidak menentukan secara baku dan rinci tentang bentuk pemerintahan, organisasi-organisasi kenegaraan, perangkat pemerintahan, sistem pemilihan, dan hal-hal teknis lainnya. Al-Qur'an dan Hadis-hadis Nabi hanya menyebutkan prinsip-prinsip yang akan menjadi pijakan kehidupan negara dan pemerintahan bagi umat Islam di manapun dan kapanpun." Dengan berpijak pada prinsip-prinsip dalam Al-Qur'an dan Hadis-hadis Nabi, umat Islam memiliki keleluasaan untuk menciptakan model dan

²⁹ Marzuki Wahid, *Fiqh Indonesia, Kompilasi Hukum Islam dan Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Islam dalam Bingkai Politik Hukum Indonesia*, (Bandung, ISIF, 2014)

sistem negara dan pemerintahan sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapi umat Islam. Namau demikian harus mempunyai prinsip-prinsip yang terdapat dalam Al-Quran, dan Hadis. Prinsip-prinsip pemerintahan Islam adalah kebenaran yang dijadikan dasar penyelenggaraan pemerintahan dalam perspektif Islam. Prinsip-prinsip pemerintahan yang akan dipaparkan di bawah ini sebagian besar diambil dari Tahir Azhary" dengan tambahan prinsip kemerdekaan dan kebebasan. Uraian terhadap prinsip-prinsip pemerintahan ini tidak sepenuhnya merujuk pada Tahir Azhary namun dikembangkan dari berbagai sumber-sumber yang relevan. Dari Prinsip-prinsip pemerintahan tersebut tersebut penulis hanya mengambil kesesuain dengan judul yang penulis angkat diantaranya adalah sebagai berikut.

1. Prinsip Kekuasaan sebagai Amanah

Dalam ajaran Islam kekuasaan Mutlak hanya milik Allah, atas dasar itu maka pada hakikatnya negara adalah milik Allah, demikian pula kedaulatan itu adalah milik Allah," sedangkan kedudukan manusia di bumi ini hanyalah sebagai khalifah Allah. Dalam ajaran Islam, Allah diyakini sebagai pemilik mutlak atas negara dan kekuasaan atau kedaulatan, serta pembuat ketentuan hukum, sedangkan manusia tidak memiliki kekuasaan mutlak tetapi hanya sekedar melaksanakan kekuasaan sesuai dengan ketentuan hukum yang telah digariskan oleh Allah.

Dalam ajaran Islam kekuasaan mutlak hanya milik Allah semata-mata seperti disebutkan dalam

Al-Qur'an Surat Al Hadid ayat 5

لَهُ مُلْكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَإِلَى اللَّهِ تُرْجَعُ الْأُمُورُ

"Milik-Nyalah kerajaan langit dan bumi. Dan hanya kepada Allah segala urusan dikembalikan"

Al-Mulk Ayat 1

تَبْرَكَ الَّذِي يَدِيَهِ الْمُلْكُ وَهُوَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

"Maha suci Allah yang menguasai, (segala) kerajaan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu".

Keyakinan terhadap Allah sebagai sumber segala sesuatu, termasuk kekuasaan dan kedaulatan, merupakan pondasi utama yang diperlukan untuk menanamkan keyakinan masyarakat, serta Keyakinan akan kekuasaan dan kedaulatan Allah yang dapat dikenali sifat-sifat-Nya, kehendak-Nya, dan perbuatan-perbuatan-Nya melalui informasi wahyu dan petunjuk-petunjuk yang dibawa para Nabi dan Rasul akan membentuk sikap batin dan pola pikir individu dan masyarakat untuk menjalani kehidupan individu dan kolektif.³⁰

Ketika seseorang menerima kepemimpinan atau diangkat menjadi penguasa, di satu sisi berkedudukan sebagai wakil manusia yang menerima amanah untuk mengatur, mengendalikan, dan melayani kepentingan orang banyak, dan di sisi lain, ia menjalankan amanah

³⁰ M. Dhiauddin Rais, Teori Politik Islam, (Jakarta; Maktabah Darut Turaats, Kairo)

Allah. Dalam hal ini, ia memikul dua amanah yang harus mempertanggungjawabkan kepada dua pihak pemberi amanah yaitu umat dan Allah.³¹

2. Prinsip Keadilan

Keadilan merupakan tonggak penyangga bangunan Islam, sokoguru kehidupan masyarakat bahkan alam semesta, "Allah meninggikan langit dan meletakkan neraca keadilan. Keadilan juga merupakan salah satu sifat Allah, sehingga mengimani Allah berarti harus pula mengimani dan menegakkan keadilan ini. Di dalam al-Qur'an terdapat puluhan ayat yang berbicara tentang keadilan dengan dimensi dan sasaran yang beragam, hal ini karena keadilan itu sendiri memiliki beragam makna. Menurut Quraish Shihab, ada empat makna keadilan, Pertama, adil artinya sama (dalam hak); Kedua, adil dalam arti seimbang (proporsional); Ketiga, adil berarti memberikan hak kepada yang berhak (pemiliknyanya), Keempat, adil yang hanya dihubungkan dengan Allah yang berarti memelihara kewajaran atas berlangsungnya eksistensi, tidak mencegah kelanjutan eksistensi dan perolehan rahmat sewaktu terdapat banyak kemungkinan untuk itu. Muthahhari juga menyebutkan empat makna keadilan, Pertama, keadilan adalah keadaan sesuatu yang seimbang.

Dengan demikian apabila masyarakat tertentu ingin tetap bertahan dan mapan, maka masyarakat tersebut harus berada dalam

³¹ Muhammad Iqbal, Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group 2010)

keadaan seimbang, yakni segala sesuatu yang ada di dalamnya harus eksis dengan kadar yang semestinya, bukan dengan kadar yang sama. Alam semesta berada dalam keadaan seimbang. Kalau tidak demikian, alam tidak dapat tegak dengan baik dan tidak pula terdapat sistem, perhitungan, dan perjalanan tertentu. Dalam kaitan inilah Nabi bersabda, "Dengan keadilan tegaklah langit dan bumi". Pada pengertian yang pertama ini, lawan dari keadilan bukan kezaliman, tetapi ketidakproporsionalan. Kedua, keadilan adalah persamaan dan penafian terhadap perbedaan apa pun. Jika dikatakan si fulan adalah orang adil, maka yang dimaksudkan adalah bahwa fulan tersebut memandang sama setiap individu, tanpa melakukan perbedaan. Ketiga, keadilan ialah memelihara hak-hak individu dan memberikan hak kepada yang berhak manusia dilarang mengikuti hawa nafsu dan menyelewengkan kebenaran.

Keadilan suatu masyarakat, seperti disebutkan di atas, menuntut keseimbangan dalam semua aspek. Pemerintah diberi kewenangan untuk mengatur dan melayani anggota masyarakat dituntut untuk bertindak secara adil agar kehidupan masyarakat tetap mapan dan eksis. Pelaku kezaliman diberikan hukuman, dan pihak teraniaya diberikan hak-haknya. Berdasarkan

An-Nisa Ayat 58

إِنَّ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ يُأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

“Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat”

Dalam surah An-nisa diatas jelas diperintahkan oleh Allah kepada pemerintahan untuk menyampaikan amanah kepada yang berhak dan menetapkan hukum dengan adil. Oleh karena itu, dalam suatu masyarakat hadirnya seorang pemimpin adalah menjadi kemestian. Menurut Dawam, pemerintah atau pemimpin selalu berhadapan dengan masyarakat yang terdiri dari kelompok- kelompok. Proses politik juga berhadapan dengan berbagai kelompok dan golongan.

Seseorang yang terpilih menjadi pemimpin haruslah bisa berdiri di atas semua golongan. Untuk itu, diperlukan sifat adil. Dalam kehidupan masyarakat, keadilan merupakan penopang kebahagiaan yang paling utama, yang selalu diupayakan manusia untuk meraih ketenangan dalam menikmati hak-haknya.

3. Prinsip Kesejahteraan

Menurut Tahir Azhary, prinsip kesejahteraan bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial dan keadilan ekonomi bagi seluruh anggota masyarakat atau rakyat. Keadilan sosial mencakup pemenuhan kebutuhan materil atau kebendaan dan kebutuhan spiritual

bagi seluruh rakyat. Tugas ini dibebankan kepada penyelenggara negara dan masyarakat. Untuk mewujudkan keadilan sosial dan ekonomi tersebut dengan sendirinya menuntut salah satu tugas dari pemerintah adalah mewujudkan kesejahteraan bagi warga negara. Salah satu tugas dari pemerintah adalah mewujudkan kesejahteraan bagi warga negara. Dalam perkembangan tugas- tugas pemerintahan, negara yang menempatkan pemerintah selaku pihak yang dilekati kewajiban mewujudkan kesejahteraan rakyat ini dikenal dengan negara kesejahteraan (welfare state), suatu konsep negara yang muncul pasca perang dunia kedua.

Dalam ajaran Islam terdapat norma-norma dan nilai-nilai yang mengarahkan terwujudnya kesejahteraan bagi masyarakat seperti larangan penumpukan kekayaan pada sekelompok orang tertentu, seperti dijelaskan pada surat Al-Hasyir Ayat ke 7

ما آفَاءَ اللَّهِ عَلَىٰ رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ وَاللَّهُ وَالرَّسُولُ وَالَّذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ
وَالْمَسْكِينِ وَاسِّ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دَوْلَةٌ بَيْنَ الْأَبْنَاءِ مِنْكُمْ . قُلْ وَمَا أَرْسَلْنَاكَ
فَخُدُوءَهُ وَمَا تَسْأَلُونَ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ

"Harta rampasan fai' yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (yang berasal) dari penduduk beberapa negeri, adalah untuk Allah, Rasul, kerabat (Rasul), anak-anak yatim, orang-orang miskin, dan untuk orang-orang yang dalam perjalanan, agar harta itu jangan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya

bagimu maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sungguh, Allah sangat keras hukuman-Nya"

Anjuran menjadi seorang dermawan (al-sakha), pengaturan tentang zakat, infaq, dan shadaqah, larangan menimbun (ihtikar) bahan kebutuhan pokok, dan sebagainya. Dalam kaitannya dengan zakat, peranan Pemerintah tidak hanya diberi hak untuk memungut zakat dari warga masyarakat, tetapi juga dituntut supaya mengupayakan terwujudnya ketenangan dan ketenteraman dalam masyarakat. Sebab dalam keadaan demikian itu masyarakat dapat berproduksi dengan memanfaatkan faktor-faktor dan sarana yang tersedia. Pemerintah mempunyai hak untuk melibatkan diri dalam perekonomian masyarakat, bahkan merupakan salah satu kewajiban yang dimilikinya untuk mewujudkan dan memelihara kesejahteraan sosial³²

³² Ridwan HR, SH,M.Hum, Fiqh Politik,Gagasan Harapan dan Kenyatataan, (Yogyakarta, FH UII PRESS, 2007)