

BAB II

LANDASAN TEORI

1. Teori tentang Perundang-Undangan

Perundang-undangan merupakan instrumen hukum yang digunakan untuk mengatur berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, termasuk dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Perundang-undangan merupakan instrumen hukum yang digunakan untuk mengatur berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, termasuk dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Perundang-undangan berfungsi sebagai dasar hukum dalam menjalankan pemerintahan, menjamin kepastian hukum, serta melindungi hak dan kewajiban setiap individu dalam masyarakat.²⁶

Dalam bidang ekonomi, perundang-undangan mengatur kebijakan fiskal, investasi, perdagangan, dan ketenagakerjaan guna menciptakan stabilitas dan pertumbuhan ekonomi. Misalnya, regulasi tentang upah minimum, perlindungan tenaga kerja, serta pajak merupakan bagian dari hukum ekonomi yang mempengaruhi kesejahteraan masyarakat.²⁷

Dalam aspek sosial, perundang-undangan bertujuan untuk menciptakan tatanan yang harmonis, mengatur hak asasi manusia, Implementasi regulasi sosial ini memerlukan koordinasi yang efektif antara berbagai serta menjamin perlindungan bagi kelompok rentan seperti anak-anak, perempuan, dan

²⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), h. 45.

²⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Jakarta: Kencana, 2008), h.

penyandang disabilitas. Hukum pidana, hukum keluarga, dan hukum administrasi negara termasuk dalam kategori ini.

Sedangkan dalam bidang budaya, perundang-undangan berperan dalam menjaga dan melestarikan nilai-nilai serta warisan budaya nasional. Aturan terkait hak cipta, perlindungan budaya lokal, serta regulasi media dan informasi adalah beberapa contoh dari aspek ini. Dengan demikian, hukum tidak hanya berfungsi sebagai alat kontrol sosial tetapi juga sebagai sarana pembangunan dan pengembangan masyarakat yang lebih maju dan berkeadilan.²⁸

Teori perundang-undangan dapat dikaji dari beberapa perspektif, di antaranya:

- a. **Teori Hukum Positif:** Teori ini menyatakan bahwa hukum adalah aturan yang dibuat oleh negara dan harus ditaati oleh seluruh warga negara. Hans Kelsen dalam *The Pure Theory of Law* menegaskan bahwa hukum bersifat normatif dan terlepas dari aspek moralitas. Hukum positif mencakup undang-undang yang berlaku secara formal dan wajib diikuti.
- b. **Teori Hukum Islam:** Berdasarkan prinsip maqashid syariah, hukum harus bertujuan untuk menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Hukum Islam tidak hanya berfungsi sebagai aturan normatif, tetapi juga memiliki dimensi spiritual yang bertujuan untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan dalam masyarakat. Ibn Khaldun dalam *Muqaddimah*

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), h. 112.

menekankan bahwa hukum Islam harus selaras dengan keadilan dan kemaslahatan umat.

- c. Teori Kesejahteraan: Menurut teori ini, hukum harus bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dan ekonomi masyarakat. Roscoe Pound dalam konsep *Sociological Jurisprudence* menyatakan bahwa hukum harus adaptif terhadap kebutuhan sosial dan dapat memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat.
- d. Teori Hukum Alam: Teori ini menekankan bahwa hukum harus berdasarkan prinsip-prinsip moral dan keadilan universal. Aristoteles dan Thomas Aquinas menyatakan bahwa hukum alam merupakan aturan yang bersumber dari akal dan prinsip moral yang bersifat universal serta tidak dapat diubah oleh manusia.
- e. Teori Hukum Kritis: Teori ini mengkaji hukum dalam konteks sosial, politik, dan ekonomi. Menurut para pemikir hukum kritis seperti Karl Marx dan Michel Foucault, hukum tidak hanya merupakan aturan normatif tetapi juga dapat digunakan sebagai alat kekuasaan yang mempengaruhi struktur sosial.²⁹

Berkaitan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, dijelaskan dalam pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011.² asas-asas tersebut adalah :

²⁹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), h. 78.

- 1 Kejelasan tujuan. Asas ini menyatakan setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- 2 Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat. Asas ini menyatakan bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum jika dibuat oleh lembaga yang tidak berwenang.
- 3 Kesesuaian antara jenis, hirarki, dan materi muatan. Asas tersebut menjelaskan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan. Hirarki penting untuk dipahami agar menghindari peraturan perundang-undangan yang disusun bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Sementara itu, materi muatan dalam peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan jenis, fungsi, dan hirarki peraturan perundang-undangan.
- 4 Dapat dilaksanakan. Asas ini menyatakan untuk setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, atau yuridis.

- 5 Kedayagunaan dan kehasilgunaan. Asas tersebut menjelaskan bahwa setiap peraturan Perundang-undangan dibuat karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- 6 Kejelasan rumusan. Asas ini menggarisbawahi bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 7 Keterbukaan. Asas keterbukaan menjelaskan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan.³⁰

B. Teori Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Negara Republik Indonesia merupakan Negara kesatuan yang dalam penyelenggaran pemerintahan di daerah berdasarkan pada asas desentralisasi. Kemudian asas ini melahirkan makna otonom dengan

³⁰Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia Cet-Pertama*, (Jakarta : IND-HILL.CO, 1992), h. 13-15

substansi penyerahan kewenangan dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah.³¹

Pemerintah daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi-otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.³² Peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk pelaksanaan otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut undang-undang. Pemerintah daerah lebih difungsikan sebagai pelaksana teknis kebijakan desentralisasi.

Bentuk desentralisasi, yaitu dekonsentrasi, delegasi, devolusi, dan privatisasi. Dalam sistem pemerintahan Indonesia, bentuk desentralisasi yang dominan adalah devolusi, dimana pemerintah daerah memiliki kewenangan penuh untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang diserahkan kepadanya.

Dalam UUD 1945 pasca perubahan dan Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (Undang-Undang MD3) yaitu walaupun DPD

³¹Arie Elcaputra, "Kewenangan Pengawasan Pemerintah Provinsi Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten/Kota Berdasarkan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah", *Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* Vol. 06 No.01 Tahun 2021, h. 22.

³²Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

dinyatakan sebagai wakil daerah, tetapi tidak satupun ketentuan di dalam Undang- Undang MD3 yang mengatur hubungan antara anggota DPD dengan Pemerintah Daerah dan DPRD, maupun dengan masyarakat daerah.³³

Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dengan DPRD pada posisi yang setara sebagai konsekuensi pemilihan langsung yang mengakibatkan terjadinya pemisahan kekuasaan.³⁴

Sedangkan menurut C.F Strong dalam buku Ni'matull Huda berjudul Hukum Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa “pemerintahan daerah merupakan organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok”.³⁵

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 Ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia terbagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten/kota. Daerah provinsi dan kabupaten/kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang saat ini juga telah beberapa kali mengalami perubahan dan

³³Ade Kosasih, “Hubungan Kewenangan Antara DPD & DPR Menurut UUD NRI Tahun 1945”, *Jurnal: Mizani* Vol. 26 No. 2 Agustus 2016, h. 134.

³⁴Ade Kosasih, “Menakar Pemilihan Umum Kepala Daerah Secara Demokratis”, *Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* Vol. 2, No. 1, 2017, h. 37.

³⁵Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, (Bandung: Nusamedia, 2012), h. 28

terakhir diubah dengan Undang Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Undang-undang *omnibus law*)³⁶.

Di dalam undang-undang Pemerintahan Daerah mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan Pemerintahan daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang telah tercantum di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁷

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan konstitusional kepada penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Negara Indonesia yang menganut paham demokrasi dan nomokrasi di dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pemerintahan daerah. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 Ayat (2) dinyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

169 ³⁶Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Teras, 2011), Cetakan Ke-1, h.

³⁷Pasal 1 Angka (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

2. Dasar Hukum Pemerintah Daerah

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 Ayat 1 - 7, Pasal 18A ayat 1 dan 2, Pasal 18B ayat 1 dan 2.
- b. Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yg Berkeadilan, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka NKRI.
- c. Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.
- d. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- e. UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- f. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Revisi UU No.32 Tahun 2004) saat ini telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

C. Teori Partisipasi Masyarakat

1. Pengertian Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat merujuk pada keterlibatan aktif individu atau kelompok dalam proses pengambilan keputusan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi terhadap suatu kegiatan atau kebijakan yang berdampak pada kehidupan mereka. Menurut Cohen dan Uphoff, partisipasi dapat terjadi dalam berbagai bentuk, yaitu :

1. Pengambilan keputusan,
2. Pelaksanaan,
3. Pemanfaatan manfaat, dan
4. Evaluasi kegiatan.

Sedangkan, partisipasi adalah proses dimana warga negara memiliki kekuasaan untuk mempengaruhi keputusan yang menyangkut hidup mereka. Arnstein menggambarkan partisipasi dalam bentuk “Tangga Partisipasi” (*Ladder of Citizen Participation*) yang terdiri dari delapan tingkat, mulai dari manipulasi (palsu) hingga kendali warga sepenuhnya.³⁸ Tingkat partisipasi yang ideal adalah ketika masyarakat memiliki kekuatan nyata untuk mengontrol keputusan yang berdampak pada kehidupan mereka.

Partisipasi masyarakat secara umum didefinisikan sebagai keterlibatan aktif warga dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi kebijakan publik. Salah satu teori yang banyak dirujuk adalah teori yang membagi partisipasi ke dalam delapan tingkat, mulai dari partisipasi manipulatif hingga kontrol warga secara penuh. Dalam konteks ini, partisipasi yang bermakna adalah ketika masyarakat tidak hanya dilibatkan secara simbolik, tetapi memiliki pengaruh nyata dalam pengambilan keputusan.³⁹

³⁸ Sherry R. Arnstein, “A Ladder of Citizen Participation,” *Journal of the American Institute of Planners* 35, no. 4 (1969): 216–224

³⁹ Cheema, G. Shabbir & Rondinelli, Dennis A., *Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries* (Beverly Hills: Sage Publications, 1983), h. 19–20.

Teori partisipasi masyarakat menekankan pentingnya keterlibatan warga dalam proses pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. Partisipasi masyarakat mencakup berbagai tingkat keterlibatan, mulai dari pemberian informasi, konsultasi, hingga kolaborasi dalam pembuatan kebijakan publik. Arnstein dalam teori *Ladder of Participation* menggambarkan partisipasi masyarakat sebagai suatu spektrum yang mencakup delapan tingkatan, mulai dari non-partisipasi hingga keterlibatan aktif dan pengambilan keputusan oleh masyarakat. Model ini mengilustrasikan bagaimana partisipasi bisa menjadi proses pemberdayaan masyarakat untuk ikut serta dalam pembentukan kebijakan, termasuk dalam pembuatan Peraturan Daerah.⁴⁰

Teori partisipasi ini relevan dalam konteks pembentukan Perda di Kabupaten Kaur karena, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, masyarakat diharapkan terlibat dalam proses ini. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan daerah dapat meningkatkan kualitas kebijakan dan memperkuat legitimasi pemerintah daerah.⁴¹ Selain itu, teori ini menekankan

⁴⁰ UNDP, *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document* (New York: United Nations Development Programme, 1997), h. 9–10

⁴¹ Wahyudi, F. (2021). "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Indonesia." *Jurnal Pemerintahan Daerah*, 15(2), h. 45-47.

bahwa partisipasi yang lebih tinggi mengarah pada transparansi, akuntabilitas, dan kepuasan masyarakat terhadap kebijakan yang dihasilkan.

Di Indonesia, partisipasi masyarakat dalam pembentukan kebijakan juga ditekankan oleh undang-undang, yang menyebutkan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan tertulis dalam proses perumusan peraturan perundang-undangan.

Secara teoritik, partisipasi juga mencerminkan demokrasi deliberatif, yakni model demokrasi yang menekankan pentingnya proses dialog, pertukaran argumen rasional, dan keterlibatan semua pihak dalam proses pembuatan keputusan publik. Model ini berangkat dari pandangan bahwa legitimasi kebijakan tidak hanya berasal dari hasil (output), tetapi juga dari proses yang inklusif dan partisipatif.⁴²

Dengan demikian, dalam kerangka teori partisipasi, pelibatan masyarakat tidak sekadar prosedural atau administratif, tetapi merupakan esensi dari demokrasi itu sendiri, sehingga masyarakat dapat langsung ikut serta dalam partisipasi suatu program atau kebijakan dan dalam konteks fiqh siyasah, sejalan dengan prinsip *syura*, *al-'adalah* dan *maslahah*.

2. Tujuan dan Manfaat Partisipasi Masyarakat

Tujuan utama dari partisipasi masyarakat adalah untuk menciptakan demokratisasi dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, serta

⁴²Sherry R. Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation," *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, No. 4 (1969), h. 216–224.

menciptakan rasa memiliki (*sense of ownership*) terhadap suatu program atau kebijakan. Manfaat partisipasi masyarakat antara lain :

- 1) Meningkatkan legitimasi kebijakan publik
- 2) Memperkuat transparansi dan akuntabilitas
- 3) Memastikan keberlanjutan program
- 4) Memberdayakan masyarakat secara sosial dan politik

3. Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat dapat dibedakan ke dalam beberapa bentuk :

- 1) Partisipasi aktif : keterlibatan langsung dalam perumusan kebijakan atau pelaksanaan kegiatan.
- 2) Partisipasi pasif : hanya menerima informasi tanpa memiliki pengaruh terhadap keputusan.
- 3) Partisipasi simbolik : terlibat secara formal, tetapi tidak memiliki kekuatan pengaruh nyata.
- 4) Partisipasi spontan : muncul dari inisiatif masyarakat sendiri, bukan dari dorongan pihak luar.

4. Teori-Teori Partisipasi

Beberapa pendekatan teoretis yang relevan dalam menjelaskan partisipasi masyarakat antara lain :

- 1) Teori Normatif Demokrasi : Berpandangan bahwa partisipasi merupakan hak dan kewajiban warga negara dalam sistem demokrasi.

- 2) Teori Partisipasi Fungsionalis : Menjelaskan bahwa partisipasi adalah sarana untuk mencapai efisiensi dan efektivitas dalam pembangunan
 - 3) Teori Kritis : Mengkritisi partisipasi semu (tokenism) dan mengajak pada kesadaran kritis agar masyarakat tidak hanya menjadi objek, tetapi subjek aktif dalam perubahan sosial.
5. Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat

Menurut beberapa studi, faktor-faktor yang memengaruhi partisipasi masyarakat antara lain :

- 1) Tingkat pendidikan dan kesadaran politik
 - 2) Ketersediaan informasi
 - 3) Kepercayaan terhadap pemerintah atau institusi
 - 4) Kondisi sosial-ekonomi masyarakat
 - 5) Budaya lokal dan nilai-nilai sosial⁴³
6. Relevansi Partisipasi Masyarakat dalam Konteks Kontemporer

Di era digital, partisipasi masyarakat juga mengalami transformasi. Media sosial dan platform daring menjadi sarana baru bagi masyarakat untuk menyuarkan pendapat, mengawasi kebijakan publik, dan mengorganisasi gerakan sosial. *E-participation* atau digital participation menjadi wujud baru dari keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan.

⁴³ Renee A. Irvin dan John Stansbury, "Partisipasi Warga dalam Pengambilan Keputusan: Apakah Layak Diperjuangkan?", dalam *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 64, No. 1 (2004), h. 55–65.

7. Landasan Hukum Partisipasi: Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diatur secara tegas dalam: Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan:

- a. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.
- b. Masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui:
 - 1) rapat dengar pendapat umum;
 - 2) kunjungan kerja;
 - 3) sosialisasi; dan/atau
 - 4) seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.
- c. Untuk memudahkan masyarakat memberikan masukan, setiap rancangan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.⁴⁴

Pasal ini menegaskan bahwa keterlibatan masyarakat dalam pembentukan kebijakan bukan hanya aspirasi, tetapi hak hukum yang dijamin negara. Akses terhadap informasi dan ruang dialog publik menjadi syarat partisipasi yang bermakna.

⁴⁴ Robert D. Putnam, *Membangun Demokrasi: Tradisi Sipil di Italia Modern*, terj. Ahmad Lintang (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), h. 66–68

1. Teori *Good Governance*

Good governance adalah teori yang menekankan prinsip-prinsip dasar pemerintahan yang baik, seperti transparansi, akuntabilitas, partisipasi, responsivitas, efektivitas, dan kepastian hukum.⁴⁵ Dalam konteks pembentukan Perda, prinsip-prinsip *good governance* ini penting untuk memastikan bahwa proses legislasi berlangsung secara transparan, masyarakat memiliki akses informasi yang memadai, dan keputusan yang diambil mencerminkan kepentingan masyarakat.⁴⁶

Good governance sangat relevan dalam analisis peran pemerintah dalam pembentukan Perda, karena dalam konteks pembentukan peraturan daerah, teori ini menekankan pentingnya transparansi, akuntabilitas. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengamanatkan transparansi dan partisipasi sebagai bagian integral dalam proses pembentukan kebijakan. Menurut Rosyada, penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam proses legislasi akan menghasilkan kebijakan yang lebih akuntabel dan diterima oleh masyarakat.⁴⁷

Konsep *good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik menekankan prinsip-prinsip dasar seperti partisipasi, supremasi hukum, transparansi, akuntabilitas, responsivitas, efektivitas, keadilan, dan orientasi

⁴⁵ Santosa, Haryanto. *Good Governance dalam Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Gramedia, 2008. h. 27

⁴⁶ United Nations Development Programme (UNDP), *Governance for Sustainable Human Development* (New York: UNDP, 1997), 4-5.

⁴⁷ Rosyada, D. (2019). "Pengaruh Partisipasi Masyarakat terhadap Kualitas Kebijakan Publik di Tingkat Daerah." *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 14(1), 8723-35

pada konsensus. Prinsip-prinsip ini, sebagaimana dirumuskan oleh UNDP, bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang melayani rakyat secara adil, efisien, dan bertanggung jawab. Salah satu prinsip utama *good governance* adalah partisipasi, prinsip ini menunjukkan bahwa pemerintahan Islam menekankan pelibatan rakyat dalam proses legislasi dan kebijakan, bukan sekadar menerima keputusan dari atas.⁴⁸ Prinsip transparansi dalam pembentukan peraturan daerah dapat diwujudkan melalui publikasi bagi masyarakat. Akuntabilitas dalam proses ini tercermin dalam kewajiban pemerintah daerah untuk memberikan pertanggungjawaban.

Dengan prinsip *good governance* bahwa pemerintah wajib menjamin keadilan sosial dan tidak diskriminatif terhadap warga. Islam tidak hanya menuntut keadilan sebagai asas hukum, tetapi juga sebagai moralitas dalam kekuasaan. Akuntabilitas juga merupakan nilai penting dalam aspek ini.⁴⁹

Dengan demikian, teori *good governance* bukan hanya sebatas prinsip administrasi modern, tetapi memiliki dimensi spiritual dan moral yang kuat. Pemerintahan yang baik dalam Islam tidak hanya bertumpu pada efisiensi, tetapi juga pada keadilan, keterbukaan, dan tanggung jawab sosial yang dilandasi nilai-nilai moralitas. Ini menunjukkan bahwa *good governance* dapat menjadi kerangka normatif yang relevan dalam membangun pemerintahan yang demokratis, etis, dan berpihak pada rakyat.

⁴⁸UNDP, *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy, ...*, h. 90

⁴⁹Amir Syarifuddin, *Filsafat Hukum Islam*, (Jakarta: Kencana, 2004), h. 253–254

E. Teori *Fiqih siyasah*

1. Pengertian *Fiqih Siyasah*

Fiqih siyasah berasal dari dua kata: *fiqih* (pemahaman mendalam terhadap hukum Islam) dan *siyasah* (politik atau pengelolaan urusan masyarakat). Secara umum, *fiqih siyasah* adalah cabang fiqih yang mengatur prinsip, tata cara, dan etika pengelolaan kekuasaan serta hubungan antara penguasa dan rakyat dalam bingkai syariat Islam.

Menurut Dr. Wahbah az-Zuhaili, *fiqih siyasah* adalah bagian dari syariat Islam yang mengatur hubungan antara individu, masyarakat, dan pemerintah dalam kerangka mewujudkan kemaslahatan umat dan tegaknya keadilan berdasarkan prinsip-prinsip Islam.⁵⁰

Fiqih siyasah berlandaskan pada:

Al-Qur'an,

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

"Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil..." (QS. An-Nisa: 58)

Berdasarkan ayat tersebut, *fiqh siyasah* (fikih ketatanegaraan Islam), karena mengandung dua prinsip utama dalam tata kelola pemerintahan: amanah dan keadilan. Dalam konteks ini, amanah dimaknai sebagai kewajiban

⁵⁰ Al-Mawardi. (1996). *Al-Ahkam al-Sultaniyyah*. Beirut: Dar al-Fikr.

para pemimpin untuk memberikan hak, jabatan, atau kekuasaan kepada orang-orang yang layak secara kapasitas dan moral (ahl al-kifayah dan ahl al-amanah). Hal ini berarti bahwa kekuasaan bukanlah milik pribadi atau kelompok, melainkan titipan yang harus dijalankan untuk kemaslahatan umat. Selanjutnya, perintah untuk menetapkan hukum secara adil menunjukkan bahwa inti dari pemerintahan dalam Islam adalah penegakan keadilan yang menyeluruh, tanpa memandang status sosial, golongan, atau kepentingan tertentu. Maka, dalam perspektif fiqh siyasah, ayat ini menjadi fondasi dalam pembentukan pemerintahan yang bertanggung jawab, berintegritas, dan berpihak kepada keadilan publik.⁵¹

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

" Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka." (QS. Asy-Syura: 38)⁵²

Dalam konteks ini, ayat tersebut menegaskan bahwa penyelenggaraan kekuasaan dan pengambilan keputusan dalam masyarakat tidak boleh bersifat otoriter atau sepihak, melainkan harus melibatkan partisipasi dan pertimbangan kolektif. Musyawarah dalam *fiqh siyasah* menjadi salah satu

⁵¹Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Lentera Abadi, 2004), h.

⁵²Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, ..., h. 152

bentuk mekanisme pengambilan kebijakan yang mencerminkan keadilan, keterbukaan, dan penghargaan terhadap aspirasi umat. Ayat ini juga menegaskan pentingnya distribusi peran dalam pemerintahan, di mana rakyat tidak sekadar menjadi objek kekuasaan, tetapi turut serta dalam proses penentuan arah dan kebijakan publik. Oleh karena itu, prinsip musyawarah menjadi elemen esensial dalam membangun sistem pemerintahan Islam yang demokratis dan partisipatif, yang menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan tanggung jawab kolektif.⁵³

Hadis Nabi SAW, seperti: “Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya.” (HR. Bukhari dan Muslim)

Ijma’ dan Qiyas, sebagai metode penetapan hukum dalam wilayah ijtihadiyah.

Fiqih siyasah mengatur berbagai aspek kehidupan politik dan kenegaraan, seperti :

- 1) Struktur dan sistem pemerintahan Islam (khilafah, imamah, atau negara modern),
- 2) Hubungan antara penguasa dan rakyat,
- 3) Hak dan kewajiban pemerintah,
- 4) Hukum administrasi publik,

⁵³Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Lentera Abadi, 2004), h. 487.

5) Hubungan internasional (*siyasah dauliyah*),

6) Pajak dan keuangan negara (*baitul mal*),

Dalam hal ini juga 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 tersebut.⁵⁴ Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.⁵⁵

Secara etimologis, konsep otoritas dalam pemerintahan dapat ditelusuri dari berbagai tradisi historis, termasuk dari bahasa Persia *dušturi*. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *zoroaster* (Majusi).

Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *Dušturiyah* berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/pembinaan. Menurut istilah, . berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan

⁵⁴Imam, Al-Mawardi.*Ahkam Sulthaniyah : Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. (Jakarta: Qisthi Press), 2014. h.89

⁵⁵Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), cet. ke-I, h. 177

kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi).⁵⁶

Dapat disimpulkan bahwa kata itu adalah suatu norma aturan perundang-undangan yang mendasar sehingga dijadikan landasan utama dalam rujukan semua tata aturan dalam hal bernegara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at.⁵⁷

Atas hal-hal di ataslah *siyasah* dikatakan sebagai bagian dari *Fiqh Siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan Negara yang lebih spesifik lingkup pembahasannya mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak rakyat dan mengenai pembagian kekuasaan.⁵⁸

2. Ruang Lingkup dan Kajian *Fiqh Siyasah*

Fiqh siyasah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut :⁵⁹

- a. Persoalan dan ruang lingkup pembahasan
- b. Persoalan *imamah*, hak dan kewajibannya
- c. Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya

⁵⁶Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implimentasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2013), cet. ke-5, h. 47

⁵⁷Ali Bin al-Mawardi, *Al-ahkam al-Sulthaniyyah Wa al-Wilayat al-Dinniyyah*, (Beirut: dar alKitab al-Alamiyyah, 2006), h. 190

⁵⁸Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *Fiqh Siyasah, Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam* (Jakarta: Erlangga, 2008), h. 32

⁵⁹Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implimentasi, ...*, h. 50

- d. Persoalan *bai'at*
- e. Persoalan *waliyul ahdi*
- f. Persoalan perwakilan
- g. Persoalan *ahlul halli wal aqdi*
- h. Persoalan *wizarah* dan perbandingannya

Persoalan *fiqh siyasah* 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 tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil *kulliy* tersebut menjadi unsur dinamisor di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil *ijtihad* ulama, meskipun tidak seluruhnya.⁶⁰ Apabila dilihat dari sisi lain *fiqh siyasah* dapat dibagi kepada :⁶¹

- a. Bidang *siyasah tasyri'iyah*, termasuk di dalamnya persoalan *ahl al-hall wa al 'aqd*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan nonmuslim di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undangundang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah dan sebagainya.
- b. Bidang *siyasah tanfidhiyah*, termasuk di dalamnya persoalan *imamah*, persoalan *bai'at*, *wizarah*, *waliy al-ahdi*, dan lain-lain.

⁶⁰Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implimentasi, ...*, h. 50

⁶¹Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, ...*, h. 177

- c. Bidang *siyasah qadha'iyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
- d. Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. Ada tiga tugas utama yang dimainkan oleh negara dalam hal ini. Pertama, tugas menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk melaksanakan tugas ini, maka negara memiliki kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*). Dalam hal ini, negara memiliki kewenangan untuk melakukan interpretasi, analogi dan inferensi atas *nash-nash* Al-Qur'an dan Hadis. Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan hukum yang dijelaskan *nash*. Bila tidak ada *nash* sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut.⁶²

Dalam realitas sejarah, kekuasaan legislatif ini pernah dilaksanakan oleh lembaga *ahl al-hall wa al'aqd*. Kemudian dalam bahasa modern sekarang, lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai majelis *syura* (parlemen).

Kedua, tugas melaksanakan undang-undang. Untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidiyah*). Di sini

⁶²Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *Fiqh Siyasah*, ..., h. 52

negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut dengan hubungan dengan negara lain (hubungan internasional).⁶³

Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) yang dibentuk sesuai kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. Sebagaimana halnya kebijaksanaan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari semangat nilai-nilai ajaran Islam, kebijaksanaan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat *nash* dan kemaslahatan.⁶⁴

3. Dasar Hukum *Fiqh Siyasa*

1. At-Taubah Ayat 12

وَإِنْ نَكَثُوا أَيْمَانَهُمْ مِّنْ بَعْدِ عَهْدِهِمْ وَطَعَنُوا فِي دِينِكُمْ فَقَاتِلُوا أُمَّةَ الْكُفْرِ
إِنَّهُمْ لَا أَيْمَانَ لَهُمْ لَعَلَّهُمْ يَنْتَهُونَ ۙ ١٢

*Jika mereka merusak sumpah (janji)nya sesudah mereka berjanji, dan mereka mencerca agamamu, maka perangilah pemimpin-pemimpin orang-orang kafir itu, karena sesungguhnya mereka itu adalah orang-orang (yang tidak dapat dipegang) janjinya, agar supaya mereka berhenti (Q.S At-Taubah : 12)*⁶⁵

⁶³Djazuli, *Fiqh Siyasa, Implimentasi, ...*, h. 50

⁶⁴Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *Fiqh Siyasa, ...*, h. 52

⁶⁵Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an, 2005), h. 195

2. Al-Baqarah Ayat 124

وَإِذِ ابْتَلَىٰ إِبْرَاهِيمَ رَبُّهُ بِكَلِمَاتٍ فَأَتَمَّهُنَّ قَالَ إِنِّي جَاعِلُكَ لِلنَّاسِ إِمَامًا
قَالَ وَمِن ذُرِّيَّتِي قَالَ لَا يَنَالُ عَهْدِي الظَّالِمِينَ ١٢٤

“Dan (ingatlah), ketika Ibrahim diuji Tuhannya dengan beberapa kalimat (perintah dan larangan), lalu Ibrahim menunaikannya. Allah berfirman: "Sesungguhnya Aku akan menjadikanmu imam bagi seluruh manusia". Ibrahim berkata: "(Dan saya mohon juga) dari keturunanku". Allah berfirman: "Janji-Ku (ini) tidak mengenai orang yang zalim” (QS. al-Baqarah:124)⁶⁶

3. An-Nisa Ayat 59

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن
تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ٥٩

“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 benarbenar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.” (QS. Al Nisa: 59)⁶⁷

4. Al-Baqarah Ayat 30

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا
وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْسُ نُسْبِحُ بِحَمْدِكَ وَتُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ٣٠

“Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada Para Malaikat: "Sesungguhnya aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi." mereka berkata: "Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, Padahal Kami Senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau?" Tuhan berfirman:

⁶⁶Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, ..., h. 60

⁶⁷Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, ..., h. 112

"*Sesungguhnya aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.*" (QS. Al Baqarah: 30)⁶⁸

5. Al-Anfal Ayat 72

إِنَّ الَّذِينَ ءَامَنُوا وَهَاجَرُوا وَجَاهَدُوا بِأَمْوَالِهِمْ وَأَنْفُسِهِمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ وَالَّذِينَ ءَاوَأُوا
وَنَصَرُوا أَوْلِيَّكَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ وَالَّذِينَ ءَامَنُوا وَلَمْ يُهَاجِرُوا مَا لَكُمْ مِّن
وَلِيَّتِهِم مِّن شَيْءٍ حَتَّىٰ يُهَاجِرُوا وَإِنِ اسْتَنْصَرُوكُمْ فِي الدِّينِ فَعَلَيْكُمْ النَّصْرُ إِلَّا
عَلَىٰ قَوْمٍ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَهُم مِّثْقٌ وَعَلَىٰ مَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ ٧٢

"Sesungguhnya orang-orang yang beriman dan berhijrah serta berjihad dengan harta dan jiwanya pada jalan Allah dan orang-orang yang memberikan tempat kediaman dan pertolongan (kepada orang-orang muhajirin), mereka itu satu sama lain lindungmelindungi. dan (terhadap) orang-orang yang beriman, tetapi belum berhijrah, Maka tidak ada kewajiban sedikitpun atasmu melindungi mereka, sebelum mereka berhijrah. (akan tetapi) jika mereka meminta pertolongan kepadamu dalam (urusan pembelaan) agama, Maka kamu wajib memberikan pertolongan kecuali terhadap kaum yang telah ada Perjanjian antara kamu dengan mereka. dan Allah Maha melihat apa yang kamu kerjakan." (QS. Al Anfal: 72)⁶⁹

4. Prinsip-Prinsip *Fiqh siyasah*

Beberapa prinsip utama dalam *fiqh siyasah* antara lain:

a. Keadilan ('Adalah)

Keadilan merupakan fondasi pemerintahan Islam. Setiap kebijakan publik harus membawa kemaslahatan dan mencegah kezaliman.

⁶⁸Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, ..., h. 41

⁶⁹Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, ..., h. 211

b. *Maslahah Mursalah*

Kebijakan yang dibuat harus berorientasi pada kemaslahatan umum, meskipun tidak disebutkan secara eksplisit dalam nash.

c. *Syura* (Musyawarah)

Musyawarah merupakan metode partisipatif dalam mengambil keputusan. Hal ini mendorong keterlibatan rakyat dalam pemerintahan.

d. Ketaatan Terbatas kepada Penguasa

Dalam Islam, taat kepada pemerintah adalah wajib selama tidak memerintahkan kemaksiatan.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ○□

Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat)...."(QS. An-Nisa: 59)⁷⁰

⁷⁰ Departemen Agama RI. (2005). *Al-Qur'an dan Terjemahanny*

e. Akuntabilitas (*Hisbah*)

Pemerintah memiliki tanggung jawab moral dan hukum untuk menjalankan kekuasaan secara transparan dan dapat diawasi oleh masyarakat.⁷¹

5. Pemerintah Daerah dalam Konteks *Fiqh Siyasah*

Pada aspek kekuasaan (*sulthah*) dalam negara Islam, Abdul Wahab Khallaf membaginya menjadi tiga bagian, yaitu :⁷²

- a. Lembaga legislatif (*sulthah tasyri'iyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang.
- b. Lembaga eksekutif (*sulthah tanfizhiyyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang.
- c. Lembaga yudikatif (*sulthah qadha'iyah*), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

Sedangkan menurut Abdul Kadir Audah, kekuasaan dalam negara Islam itu dibagi ke dalam lima bidang, artinya ada lima kekuasaan dalam Negara Islam, yaitu :

- a. *Sulthah Tanfiziyyah* (kekuasaan penyelenggara undang-undang).
- b. *Sulthah Tashri'iyah* (kekuasaan pembuat undang-undang).
- c. *Sulthah Qadhoiyah* (kekuasaan kehakiman).
- d. *Sulthah Maliyah* (kekuasaan keuangan).

⁷¹ Wahbah az-Zuhaili. (2007). *Fiqh Islami wa Adillatuhu*, Jilid VIII. Damaskus: Dar al-Fikr.

⁷²Suyuti J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, ...*, h. 48

e. *Sulthah Muraqabah wa Taqwim* (kekuasaan pengawasan masyarakat).

Di dalam perkembangannya, lembaga peradilan tersebut meliputi *Wilayah al-Qadha'*, *Wilayah al-Mazhalim* dan *Wilayah al-Hisbah*. *Wilayah al-Qadha'* adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana. Menurut ulama fikih wewenang lembaga *al-Qadha'* adalah terdiri atas :⁷³

- a. Menyelesaikan setiap perkara yang masuk, baik dengan cara baik maupun dengan menetapkan ketentuan hukum dalam al-Qur'an.
- b. Menghentikan segala bentuk kezaliman di tengah masyarakat.
- c. Melaksanakan *hudud (jarimah)* dan menegakkan hak-hak Allah.
- d. Memeriksa segala perkara yang berhubungan dengan pelanggaran terhadap nyawa dan anggota tubuh manusia.
- e. Melindungi hak-hak anak yatim dan orang-orang yang cacat mental.
- f. Mengawasi dan memelihara harta wakaf.
- g. Melaksanakan berbagai wasiat.
- h. Bertindak sebagai wali nikah.
- i. Mengawasi dan melindungi berbagai kepentingan dan kewajiban hukum.
- j. Melaksanakan dan mengajak berbuat amar ma'ruf nahi munkar.

Wilayah al-Hisbah menurut al-Mawardi adalah wewenang untuk menjalankan *amar ma'ruf* ketika yang *ma'ruf* mulai ditinggalkan orang dan

⁷³Ali Bin al-Mawardi, *Al-ahkam al-Sulthaniyyah Wa al-Wilayat al-Diniyyah*,..., h. 190

mencegah yang munkar ketika mulai dikerjakan orang.⁷⁴ Sehingga *Wilayah al-Hisbah* adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari dua peradilan lainnya yakni *Wilayah al-Qada'* (peradilan biasa) dan *Wilayah al-Mazalim* (peradilan khusus kejahatan para penguasa dan keluarganya).⁷⁵

Wewenang *Wilayah al-Hisbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dan ridha Allah SWT. Namun demikian sebagai lembaga peradilan, para petugas *al-Hisbah* yang disebut *al-Muhtasib*, berhak untuk mengenakan hukuman terhadap pelanggar *amar ma'ruf nahi munkar* tersebut sehari dengan hukuman yang dicontohkan *syara'*.⁷⁶

Dengan demikian semua peraturan perundang-undangan haruslah mengacu pada konstitusinya masing-masing setiap negara yang tercermin dalam nilai-nilai Islam dalam hukum-hukum syar'at yang telah dijelaskan oleh al-Quran dan *sunnah* Nabi, baik mengenai akidah, akhlak, ibadah, muamalah, ataupun lainnya. Dengan demikian, *siyasah dusturiyah* adalah bagian *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at.⁷⁷

⁷⁴Ali Bin al-Mawardi, *Al-ahkam al-Sulthaniyyah Wa al-Wilayat al-Diniyyah*, ..., h. 190

⁷⁵Suyuti J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, ..., h. 48

⁷⁶Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *Fiqh Siyasah*,... h. 39

⁷⁷Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi*,, h. 78

6. Kontekstualisasi *Fiqih Siyasah* dalam Negara Modern

Dalam negara bangsa modern seperti Indonesia, *fiqih siyasah* tidak berarti mengubah bentuk negara menjadi teokratis, tetapi menekankan prinsip-prinsip etika politik Islam dalam sistem demokrasi dan konstitusional.

1. Perda Berbasis Nilai Islam

Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang merujuk pada nilai-nilai Islam seperti larangan miras, jam kerja Islami, zakat, dll., merupakan salah satu bentuk praksis *fiqih siyasah* dalam konteks lokal.

2. Keterlibatan Umat

Fiqih siyasah mendorong peran aktif umat Islam sebagai warga negara yang kritis, partisipatif, dan konstruktif dalam proses legislasi dan pengawasan terhadap pemerintah.

3. Rekonstruksi Konsep Syura

Musyawaharah dalam sistem demokrasi modern bisa dikontekstualisasikan melalui partisipasi publik, dialog kebijakan, dan pelibatan masyarakat sipil.

7. *Fiqih siyasah* dan Partisipasi Masyarakat

Fiqih siyasah tidak hanya berbicara tentang penguasa, tetapi juga hak dan tanggung jawab rakyat. Dalam kerangka ini, partisipasi masyarakat dalam pembentukan kebijakan merupakan bentuk nyata dari *amar ma'ruf nahi munkar*, kontrol sosial, dan upaya menjaga kemaslahatan bersama.

Dalam konteks Indonesia, keterlibatan masyarakat dalam penyusunan Perda atau regulasi publik selaras dengan prinsip:

- 1) Keadilan (*'adalah*): kekuasaan harus digunakan untuk menegakkan keadilan, bukan menindas rakyat.
- 2) *Maslahah* (kemaslahatan): kebijakan harus diarahkan untuk kemanfaatan publik.
- 3) *Syura* (musyawarah): keputusan strategis diambil melalui konsultasi dan partisipasi masyarakat.
- 4) *Hisbah* (kontrol sosial): rakyat memiliki hak untuk melakukan amar ma'ruf nahi munkar kepada pemimpin.
- 5) Tanggung jawab kepemimpinan: kekuasaan dalam Islam bersifat amanah yang harus dipertanggungjawabkan kepada Allah dan rakyat.⁷⁸

Fiqh siyasah memberikan landasan konseptual dan moral bagi sistem politik yang menjunjung nilai keadilan, partisipasi, dan tanggung jawab sosial. Dalam konteks keindonesiaan, teori ini dapat disinergikan dengan demokrasi konstitusional untuk memperkuat tata kelola pemerintahan yang adil, inklusif, prinsip-prinsip dalam *fiqh siyasah* dan sesuai dengan nilai-nilai keislaman.

Fiqh siyasah merupakan salah satu cabang dalam ilmu fikih yang membahas tentang prinsip-prinsip pengelolaan kekuasaan dan tata kelola pemerintahan dalam Islam. Secara etimologis, kata *siyasah* berarti “mengatur”

⁷⁸ Yusuf al-Qaradawi. (1997). *Fiqh al-Daulah fi al-Islam: Bayna al-Nazariyyah wa al-Tatbiq*. Kairo: Maktabah Wahbah.

atau “mengurus”, sementara secara terminologis, *fiqih siyasah* merujuk pada pemahaman terhadap hukum-hukum Islam yang berkaitan dengan struktur pemerintahan, kepemimpinan, hubungan antara penguasa dan rakyat, serta pelaksanaan hukum dan keadilan dalam masyarakat (al-Mawardi).

Menurut Wahbah az-Zuhaili, *fiqih siyasah* adalah bagian dari syariat Islam yang membahas hubungan antara individu dan negara, serta mengatur mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip-prinsip keadilan, kemaslahatan, dan musyawarah. Dalam praktiknya, *fiqih siyasah* bertujuan mewujudkan kemaslahatan umum (*maslahah ‘ammah*) dan mencegah kerusakan (*mafsadah*) dalam kehidupan sosial-politik umat Islam.

Sumber hukum utama dalam *fiqih siyasah* adalah Al-Qur’an, Sunnah Nabi SAW, ijma’, dan qiyas. Beberapa ayat yang menjadi dasar utama *fiqih siyasah* antara lain QS. An-Nisa: 58, yang menegaskan pentingnya keadilan dan amanat dalam kekuasaan: "*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil...*"; serta QS. Asy-Syura: 38 yang memerintahkan agar urusan publik diselesaikan melalui musyawarah: "*...dan urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah di antara mereka...*". Hadis Nabi SAW juga menyatakan bahwa "*Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya*" (HR. Bukhari dan Muslim).

Dalam negara modern seperti Indonesia, yang tidak berbentuk negara Islam secara formal, *fiqih siyasah* tetap relevan sebagai prinsip etik dan moral dalam pengelolaan negara. Misalnya, partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan daerah (Perda) mencerminkan konsep *syura* dalam Islam. Pemerintah daerah dan legislatif berkewajiban melibatkan warga melalui musyawarah publik, forum konsultasi, atau rapat dengar pendapat, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyatakan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Fiqih siyasah juga memiliki hubungan erat dengan konsep kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi. Dalam pandangan ulama kontemporer seperti Yusuf al-Qaradawi, prinsip-prinsip demokrasi tidak bertentangan dengan Islam selama berpijak pada nilai keadilan, kesetaraan, dan akuntabilitas. Menurutnya, Islam mendorong partisipasi politik aktif dari umat untuk menjaga kemurnian pemerintahan dan mencegah terjadinya otoritarianisme.

Lebih lanjut, konsep masalah *mursalah* dalam *fiqih siyasah* memberi ruang bagi negara untuk membuat kebijakan yang tidak secara eksplisit ada dalam nash, tetapi bertujuan untuk kepentingan umum, seperti kebijakan tentang pendidikan, pengelolaan lingkungan, hingga moderasi beragama. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat menjadi sangat penting untuk menjaga agar kebijakan tetap sesuai dengan aspirasi umat dan prinsip keadilan sosial.

Dengan demikian, *fiqih siyasah* bukan hanya membahas tentang bentuk negara atau kekuasaan, tetapi juga menyentuh aspek partisipasi, keadilan sosial, serta mekanisme pengawasan terhadap penguasa. Dalam praktik demokrasi modern, *fiqih siyasah* menjadi landasan normatif yang menekankan pentingnya sinergi antara kekuasaan dan aspirasi rakyat dalam bingkai kemaslahatan bersama.⁷⁹



⁷⁹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan