

## BAB II

### KAJIAN TEORI

#### A. Teori Pemisahan Kekuasaan

Teori pemisahan kekuasaan merupakan suatu gagasan yang bertujuan untuk memisahkan organ, fungsi, dan lembaga negara ke dalam beberapa bagian yang menjalankan tugas secara mandiri sesuai dengan hukum yang berlaku. Gagasan ini menekankan pentingnya distribusi kekuasaan agar tidak terpusat dalam satu tangan, guna mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Konsep *Trias Politica* yang berkembang dari teori ini merupakan doktrin klasik mengenai pembagian kekuasaan dalam negara demokrasi. Konsep tersebut pertama kali dikembangkan oleh John Locke dan dikukuhkan oleh Montesquieu dalam bukunya *L'Esprit des Lois* (1748). Menurut Montesquieu, kekuasaan negara sebaiknya dibagi menjadi tiga cabang kekuasaan: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Tujuan utamanya adalah untuk mencegah

terjadinya penindasan oleh pemerintah melalui kekuasaan yang absolut (Montesquieu, 1914).

Sebagai negara demokrasi, Indonesia menganut sistem pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal. Hal ini tercermin dalam konstitusi UUD 1945, yang secara eksplisit memisahkan lembaga-lembaga negara berdasarkan fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Adapun pelaksana dari kekuasaan tersebut di Indonesia adalah:

1. Legislatif, yang bertugas membuat undang-undang, dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
2. Eksekutif, yang bertugas melaksanakan undang-undang, dipegang oleh Presiden dan Wakil Presiden serta para Menteri;
3. Yudikatif, yang bertugas menegakkan hukum, dijalankan oleh Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK).

Penerapan Trias Politica di Indonesia dalam praktiknya bersifat tidak mutlak. Sebagai contoh, penyusunan undang-undang dilakukan tidak hanya oleh DPR, tetapi juga

melibatkan pemerintah melalui mekanisme bersama. Selain itu, Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) sepenuhnya disiapkan oleh pemerintah dan kemudian disahkan oleh DPR. Hal ini menunjukkan bahwa konsep pembagian kekuasaan tidak bersifat absolut, melainkan fleksibel sesuai kebutuhan sistem pemerintahan modern (Budiardjo, 2005).

Dari perspektif pembagian kekuasaan, lembaga negara dapat diklasifikasikan dalam dua bentuk:

1. Vertikal, yaitu pembagian kekuasaan berdasarkan tingkatan pemerintahan, seperti antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
2. Horizontal, yaitu pembagian kekuasaan berdasarkan fungsinya: legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Pembagian kekuasaan secara horizontal inilah yang menjadi dasar utama dalam menelaah hubungan antara DPRD dan Pemerintah Daerah. Keduanya berada dalam ranah kekuasaan yang berbeda DPRD sebagai lembaga legislatif daerah, sedangkan kepala daerah (bupati) sebagai

bagian dari eksekutif daerah, namun berada dalam kedudukan yang sejajar sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Montesquieu menyatakan bahwa jika kekuasaan legislatif dan eksekutif digabungkan dalam satu tangan, maka tidak akan ada kebebasan. Oleh karena itu, pemisahan kekuasaan bertujuan menjaga kebebasan dan mencegah kekuasaan absolut yang dapat merugikan rakyat<sup>1</sup>.

#### B. Teori Pemerintahan Yang Baik

Pemerintahan yang baik atau *good governance* merupakan konsep yang mengedepankan prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, supremasi hukum, dan efektivitas dalam pengelolaan pemerintahan. Konsep ini menjadi indikator penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

---

<sup>1</sup> Sedarmayanti. (2004). *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik): Bagian Kedua – Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance*. Bandung: Penerbit Mandar Maju.

Menurut Sedarmayanti, *good governance* mencakup upaya membangun sistem manajemen kinerja pemerintahan yang berorientasi pada produktivitas, efisiensi, dan pelayanan publik yang prima. Ia menekankan pentingnya partisipasi masyarakat dan transparansi dalam seluruh proses pengambilan keputusan di pemerintahan.<sup>2</sup>

Miftah Thoha juga menyatakan bahwa *good governance* merupakan sinergi antara sektor negara, sektor swasta, dan masyarakat sipil yang dijalankan dengan prinsip keterbukaan dan pertanggungjawaban. Dalam penerapannya, pemerintah dituntut untuk merespons aspirasi masyarakat secara adil, efektif, dan efisien<sup>3</sup>.

Dengan demikian, harmonisasi antara DPRD dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan bagian integral dari penerapan prinsip-prinsip *good governance*, karena menunjukkan adanya koordinasi,

---

<sup>2</sup> Sedarmayanti. (2004). *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik): Bagian Kedua-Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance*. Bandung: Penerbit Mandar Maju.

<sup>3</sup> Thoha, M. (2008). *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

akuntabilitas, dan keselarasan antar lembaga dalam menjalankan fungsi pelayanan publik.

### C. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah merupakan penyelenggara pemerintahan di wilayah tertentu yang diberikan kewenangan oleh pemerintah pusat untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah terdiri dari kepala daerah dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Otonomi daerah memberikan ruang bagi daerah untuk mengembangkan potensi lokal, meningkatkan pelayanan publik, serta mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Pemerintah daerah tidak hanya menjadi perpanjangan tangan pemerintah pusat, tetapi juga memiliki

kewenangan dalam mengatur kebijakan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat di wilayahnya.<sup>4</sup>

Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah dihadapkan pada tantangan berupa keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, ketergantungan fiskal pada pemerintah pusat, serta kompleksitas koordinasi antara pusat dan daerah. Oleh karena itu, efektivitas pemerintahan daerah sangat bergantung pada sinergi antar level pemerintahan serta kualitas tata kelola yang diterapkan<sup>5</sup>.

Selain itu, dinamika politik lokal, partisipasi masyarakat, serta transparansi dalam pengelolaan anggaran juga menjadi faktor penting yang menentukan keberhasilan otonomi daerah. Perkembangan globalisasi, desentralisasi fiskal, serta tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik yang lebih baik semakin menegaskan peran penting pemerintah daerah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis dan akuntabel.

---

<sup>4</sup> Bagir Manan, Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, (Jakarta: Rajawali Press, 2005), hlm. 67.

<sup>5</sup> Miftah Thoha, Birokrasi dan Politik di Indonesia, (Jakarta: Rajawali Press, 2008), hlm. 112.

Teori tentang pemerintahan daerah juga menyoroti pentingnya prinsip subsidiaritas, yaitu bahwa kewenangan sebaiknya dilaksanakan pada level pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat. Prinsip ini menekankan bahwa pemerintah pusat hanya melaksanakan kewenangan yang tidak dapat dijalankan secara efektif oleh pemerintah daerah.

Secara teoritis, konsep pemerintah daerah juga berhubungan dengan teori desentralisasi yang menekankan perlunya pembagian kewenangan secara vertikal untuk mewujudkan efisiensi dan demokratisasi pemerintahan. Model desentralisasi ini kemudian dipandang sebagai sarana untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat sekaligus memperkuat legitimasi pemerintahan.

Studi perbandingan menunjukkan bahwa negara dengan tingkat desentralisasi yang lebih tinggi cenderung memiliki kualitas pelayanan publik yang lebih baik, walaupun tidak terlepas dari tantangan disparitas fiskal antar daerah. Pemerintah daerah merupakan penyelenggara pemerintahan di wilayah tertentu yang diberikan kewenangan

oleh pemerintah pusat untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah terdiri dari kepala daerah dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Otonomi daerah memberikan ruang bagi daerah untuk mengembangkan potensi lokal, meningkatkan pelayanan publik, serta mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Pemerintah daerah tidak hanya menjadi perpanjangan tangan pemerintah pusat, tetapi juga memiliki kewenangan dalam mengatur kebijakan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat di wilayahnya.

Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah dihadapkan pada tantangan berupa keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, ketergantungan fiskal pada pemerintah pusat, serta kompleksitas koordinasi antara pusat dan daerah. Oleh karena itu, efektivitas pemerintahan daerah sangat

bergantung pada sinergi antar level pemerintahan serta kualitas tata kelola yang diterapkan.

Selain itu, dinamika politik lokal, partisipasi masyarakat, serta transparansi dalam pengelolaan anggaran juga menjadi faktor penting yang menentukan keberhasilan otonomi daerah. Perkembangan globalisasi, desentralisasi fiskal, serta tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik yang lebih baik semakin menegaskan peran penting pemerintah daerah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis dan akuntabel.<sup>6</sup>

Teori tentang pemerintahan daerah juga menyoroti pentingnya prinsip subsidiaritas, yaitu bahwa kewenangan sebaiknya dilaksanakan pada level pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat. Prinsip ini menekankan bahwa pemerintah pusat hanya melaksanakan kewenangan yang tidak dapat dijalankan secara efektif oleh pemerintah daerah.

---

<sup>6</sup> Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2008), hlm. 112.

Secara teoritis, konsep pemerintah daerah juga berhubungan dengan teori desentralisasi yang menekankan perlunya pembagian kewenangan secara vertikal untuk mewujudkan efisiensi dan demokratisasi pemerintahan. Model desentralisasi ini kemudian dipandang sebagai sarana untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat sekaligus memperkuat legitimasi pemerintahan. Studi perbandingan menunjukkan bahwa negara dengan tingkat desentralisasi yang lebih tinggi cenderung memiliki kualitas pelayanan publik yang lebih baik, walaupun tidak terlepas dari tantangan disparitas fiskal antar daerah.

#### D. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislative (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administrative. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan

terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan<sup>7</sup>.

Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*)<sup>8</sup>. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah “*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke*

---

<sup>7</sup> Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, h. 78

<sup>8</sup> Indrohato, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65.

*rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*” bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.<sup>9</sup>

Bagir Manan menyatakan wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban membuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegdheid*) di deskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi

---

<sup>9</sup> Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm.4

dalam konsep hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan.<sup>10</sup>

Menurut S.F. Marbun, kewenangan dan wewenang harus dibedakan. Kewenangan (*authority gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat. Sedangkan wewenang (*Competence, bevoegdheid*) hanya mengenal bidang tertentu saja. Dengan demikian, kewenangan berarti kumpulan dari wewenang-wewenang (*Rechtsbevoegdheden*). Jadi, wewenang adalah kemampuan untuk bertindak yang diberikan peraturan perundang-undangan untuk melakukan hubungan hukum.<sup>11</sup>

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering

---

<sup>10</sup> Philipus M.Hadjon, "Tentang Wewenang", *Jurnal Pro Justisia*, *Yuridika*, No .5 dan 6 tahun XII, ( September – Desember, 1997), hlm. 1.

<sup>11</sup>Kamal Hidjaz, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Makassar: Pustaka refleksi, 2010, hlm. 35.

dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).<sup>12</sup>

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu<sup>13</sup>:

1. Hukum.
2. kewenangan (wewenang).
3. keadilan.
4. Kejujuran.
5. kebijakbestarian; dan

---

<sup>12</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 1998), h. 35-36.

<sup>13</sup> Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Jogjakarta, 1998, h. 37-38.

## 6. kebajikan.

Didalam hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan kontinental.

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

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

legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

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

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut<sup>14</sup>:

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

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

---

<sup>14</sup> *Opcit*

Sedangkan sumber-sumber kewenangan, antara lain; atribusi, delegasi dan mandate<sup>15</sup>.

Dalam literature ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hokum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*)<sup>16</sup>.

Menurut kamus besar bahasa indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Prajudi Admosuridjo, *Hukum Administrasi*... h. 76.

<sup>16</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, 1998, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, h. 35-36

<sup>17</sup> Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. (Pustaka Refleksi: Makasar. 2010), h. 35.

Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik<sup>18</sup>.

Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban<sup>19</sup>.

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan

---

<sup>18</sup> Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, (PT Raja Grafindo Persada. Jakarta 2013), h. 71.

<sup>19</sup> Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*. (Universitas Lampung Bandar Lampung. 2009) . h. 26.

yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara<sup>20</sup>.

Wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu : pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh dimaksudkan, bahwa penggunaan wewenang bertujuan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum; komponen dasar hukum dimaksudkan, bahwa wewenang itu harus didasarkan pada hukum yang jelas; dan komponen konformitas hukum menghendaki bahwa wewenang harus memiliki standart yang jelas (untuk wewenang umum), dan standart khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Secara yuridis, wewenang merupakan kemampuan yang diberikan oleh peraturan

---

<sup>20</sup> Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara...*, h. 99

perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum<sup>21</sup>.

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "contrarius

---

<sup>21</sup> Indroharto, Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara, (Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002), h.68

actus". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu<sup>22</sup>.

Bagir Manan, menyatakan dalam Hukum Tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang

---

<sup>22</sup> Ridwan HR. *Hukum Administrasi...*, h. 108-109

bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat<sup>23</sup>.

Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administrative. Kewenangan merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari wewenang. Wewenang (Authority) adalah hak untuk memberi perintah dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi. Wewenang dapat juga didefinisikan sebagai kekuasaan membuat Keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain, fungsi yang boleh tidak dilaksanakan.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan merupakan

---

<sup>23</sup> 7 Bagir Manan. *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. (Fakultas Hukum Unpad. Bandung, 2000), h. 1-2.

kewenangan yang sah. Pejabat (organ) dalam mengeluarkan Keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Wewenang bagi pejabat atau organ (inststitusi) pemerintahan dibagi menjadi:

- a. Kewenangan yang bersifat atributif (orisinil), yaitu pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (*atributie : toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*). Kewenangan atributif bersifat permanen atau tetap ada, selama undang-undang mengaturnya. Dengan kata lain wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atributif ini di tunjukan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atributif ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi/undangundang dasar atau peraturan perundang-undangan.

b. Kewenangan yang bersifat non atributif (non orisinal) yaitu kewenangan yang diperoleh karena pelimpahan wewenang dari aparat yang lain. Kewenangan non atributif bersifat insidental dan berakhir jika pejabat yang berwenang telah menariknya kembali. Penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>24</sup>.

Dalam politik hukum, pelimpahan wewenang dibedakan menjadi dua macam yaitu mandat dan delegasi. Dalam pelimpahan wewenang secara mandat terjadi ketika organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya (mandat : *eenbestuurorgaan*

---

<sup>24</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, (Rajawali Prees, Jakarta, 2010), h. 102

*laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*), mandat yang beralih hanya sebagian wewenang, pertanggungjawaban tetap pada mandans. Hal ini dijelaskan Ridwan HR : “....sementara pada mandat, penerima mandat, mandataris bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (mandans) tanggung jawab akhir Keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada mandans”<sup>25</sup>.

Pelimpahan wewenang secara delegasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lain (*delegatie : overdrach van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*) yang beralih adalah seluruh wewenang dari delegans, maka yang bertanggung jawab sepenuhnya adalah delegataris. Syarat-syarat delegasi menurut Hadjon adalah :

---

<sup>25</sup> Philipus M Hadjon, *Tentang Wewenang, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi*, (Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1998), h. 9-10

- a. Delegasi harus definitif dan pemberian delegasi (delegans) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.

Atribusi, delegasi dan mandat adalah bentuk kewenangan organ (institusi) pemerintah yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa Kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu Keputusan yuridis yang benar<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006), h.209

## E. Harmonisasi

Harmonisasi pada dasarnya merupakan upaya penyesuaian dan penyesuaian antar aturan, kebijakan, atau praktik agar tidak terjadi tumpang tindih, disharmoni, maupun kontradiksi. Dalam konteks pemerintahan, harmonisasi kebijakan sangat penting untuk menciptakan kepastian hukum, efektivitas implementasi kebijakan, serta efisiensi dalam pelayanan publik<sup>27</sup>.

Harmonisasi juga berkaitan erat dengan prinsip checks and balances dalam sistem pemerintahan. Penyesuaian regulasi antara pemerintah pusat dan daerah menjadi instrumen untuk menghindari konflik kewenangan, sekaligus memperkuat koordinasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Muchsan, harmonisasi regulasi merupakan salah satu pilar penting dalam sistem hukum nasional agar tercipta konsistensi, kejelasan, dan keselarasan dalam

---

<sup>27</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 89.

peraturan perundang-undangan. Upaya harmonisasi tidak hanya dilakukan secara vertikal antara pusat dan daerah, tetapi juga secara horizontal antar sektor dan antar daerah.

Dengan demikian, harmonisasi dapat dipahami sebagai proses dinamis untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, berkeadilan, dan responsif terhadap perkembangan masyarakat.<sup>28</sup> Lebih jauh, harmonisasi juga menjadi bagian dari reformasi hukum nasional yang bertujuan memperkuat supremasi hukum, meningkatkan kualitas regulasi, serta menjamin perlindungan hak-hak masyarakat. Dalam praktiknya, harmonisasi sering melibatkan proses negosiasi, konsultasi publik, serta koordinasi lintas lembaga untuk menghasilkan regulasi yang lebih baik.

Teori harmonisasi juga berkaitan erat dengan pendekatan sistem dalam ilmu administrasi negara, di mana setiap regulasi dan kebijakan harus dipandang sebagai bagian

---

<sup>28</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, (Jakarta: UKI Press, 2006), hlm. 59.

dari suatu sistem yang saling terkait. Ketidakharmonisan dalam satu bagian regulasi dapat menimbulkan efek domino terhadap sektor lain.

Dalam perspektif internasional, harmonisasi hukum juga dilakukan untuk menyelaraskan regulasi nasional dengan hukum internasional, misalnya dalam bidang perdagangan, lingkungan hidup, dan hak asasi manusia. Proses ini menuntut adanya adaptasi hukum nasional agar selaras dengan standar global.

Harmonisasi pada dasarnya merupakan upaya penyelarasan dan penyesuaian antar aturan, kebijakan, atau praktik agar tidak terjadi tumpang tindih, disharmoni, maupun kontradiksi. Dalam konteks pemerintahan, harmonisasi kebijakan sangat penting untuk menciptakan kepastian hukum, efektivitas implementasi kebijakan, serta efisiensi dalam pelayanan publik

#### F. Fiqh Siyasah Dusturiyah

Dalam kajian secara Islam pengaturan yang mengatur dalam hal pembuatan kebijakan atau politik adalah siyasah,

pengaturan disini untuk menciptakan kemaslahatan umat. Siyasa sendiri berasal dari kata ساس-يسوس-سياسة (*sasa, yasusu, siyasatan*) yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasa adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu. Secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasa adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan.<sup>29</sup>

Secara sederhana fiqh siyasa diartikan sebagai ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan yang berdasarkan syari'at. Abdul Wahhab Khalaf mengemukakan sebagaimana dikutip dalam buku Muhammad Iqbal, siyasa syar'iyah adalah pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintahan Islam yang

---

<sup>29</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, ( Jakarta: Prenadamedia Group, 2014 ), h.3-4.

menjamin terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kemudharatan dari masyarakat Islam, dengan tidak bertentangan dengan ketentuan syariat Islam dan prinsip-prinsip umumnya, meskipun tidak sejalan dengan pendapat ulama mujtahid.<sup>30</sup>

Fiqih Siyasa adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan ajaran Islam, agar mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya<sup>31</sup>.

Dalam ajaran Islam telah dijelaskan masalah tentang pentingnya masalah pemerintahan baik yang menyangkut urusan duniawi maupun urusan uhkrawi, hal ini dikarenakan

---

<sup>30</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasa Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 5.

<sup>31</sup> Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasa Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam*, (PT.Gelora Aksara Pratama, 2008), h. 11

ada pendapat bahwa islam adalah agama yang komperhensif didalamnya ada sistem ketatanegaraan, sistem ekonomi, sosial dan sebagainya<sup>32</sup>.

Ruang lingkup dari fiqh siyasah itu sendiri termasuk ahl al- Hall Wal al-Aqd'. Dalam pengertian ini memilih seseorang untuk melakukan pekerjaan dalam jabatan kenegaraan tertentu, mulai dari jabatan kepada pemerintah sampai jabatan yang paling rendah.

Berikut Ruang lingkup fiqh siyasah dikelompokkan menjadi tiga bagian pokok yaitu :

- a. Politik perundang-undangan (siyasah dusturiyyah). Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan perundang-undangan (tasriyyah) oleh lembaga legislatif, peradilan (qadla'iyyah) oleh lembaga ludikatif, dan administrasi pemerintahan ('idariyyah) oleh birokrasi atau eksekutif.

---

<sup>32</sup> Munir, Subarman, *Hukum Islam dan Ketatanegaraan*, (Badan Litbang dan Diklat Kementerian RI, Cetakan Pertama: 2012). h. 65

- b. Politik luar negeri (siyasah dauliyah). Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga negara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga Negara. Dibagian ini pula masalah politik peperangan (siyasah harbiyyah), yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, tawanan perang, dan senjata.
- c. Politik keuangan dan moneter (siyasah maliyyah), yang antara lain membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan atau hak-hak publik, pajak dan perbankan.

Objek dari fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan lembaga negara dengan lembaga negara baik secara intern dan ekstern.

Menurut Ahmad Fathi, siyasah syar'iyah adalah Pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan

ketentuan syara. Sedangkan Menurut Ibnu' Aqil, mengutip pendapat Ibnu al-Qoyyim, bahwa fiqh siyasah adalah Perbuatan yang membawa manusia lebih dekat pada kemaslahatan (kesejahteraan) dan lebih jauh menghindari mafsadah (keburukan kemerosotan), meskipun Rasul tidak menetapkannya dan wahyu tidak membimbingnya.<sup>33</sup>

Dari definisi siyasah yang dikemukakan Ibnu' Aqil di atas mengandung beberapa pengertian. Pertama, bahwa tindakan atau kebijakan siyasah itu untuk kepentingan orang banyak. Ini menunjukkan bahwa siyasah itu dilakukan dalam konteks masyarakat dan pembuat kebijakannya pastilah orang yang punya otoritas dalam mengarahkan publik. Kedua, kebijakan yang diambil dan diikuti oleh publik itu bersifat alternatif dari beberapa pilihan yang pertimbangannya adalah mencari yang lebih dekat kepada kemaslahatan bersama dan mencegah adanya keburukan. Hal seperti itu memang salah satu sifat khas dari siyasah yang penuh cabang dan pilihan. Ketiga, siyasah itu dalam wilayah

---

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

ijtihadi, Yaitu dalam urusan-urusan publik yang tidak ada dalil qath'i dari al-Qur'an dan Sunnah melainkan dalam wilayah kewenangan imam kaum muslimin. Sebagai wilayah ijtihadi maka dalam siyasah yang sering digunakan adalah pendekatan qiyas dan maslahat mursalah. Oleh sebab itu, dasar utama dari adanya siyasah Syar'iyah adalah keyakinan bahwa syariat Islam diturunkan untuk kemaslahatan umat manusia di dunia dan akhirat dengan menegakkan hukum yang seadil-adilnya meskipun cara yang ditempuhnya tidak terdapat dalam alQur'an dan Sunnah secara eksplisit.<sup>34</sup>

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

---

<sup>34</sup> Syarial Dedi, dkk, *Fiqh Siyasah...*, h, 9.

<sup>35</sup> Syarial, *Fiqh Siyasah...*, h, 9.

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

Al-Qur'an merupakan pedoman utama umat Islam dalam segala urusannya. Al-Qur'an tidak hanya sebagai penunjuk jalan bagi seorang muslim guna merengkuh kebahagiaan di dunia dan akhirat, namun juga sebagai obat yang mampu menyembuhkan berbagai macam penyakit Di dalamnya terkandung banyak hukum yang sengaja didesain oleh Tuhan demi kemaslahatan umatnya. Mulai dari akhlak, hukum, sosial budaya, tatanegara hingga masalah politik.

---

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

Secara implisit di dalam alQur'an memang tidak terdapat kata politik, namun hal-hal yang terkait dengannya terdapat banyak ayat yang mengupasnya, terutama yang terkait dengan Khilafah, Imamah, Wilayah dan lain sebagainya. Hal itu tak lain dimaksudkan demi terciptanya keadilan dan tegaknya undang-undang yang mengarah kepada kemaslahatan sesuai dengan kehendak Allah swt.<sup>37</sup>

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

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

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

Dalam ayat ini, Allah SWT. Menjelaskan bahwa manusia memang dijadikan sebagai seorang kholifah dimuka bumi ini. Dimana seorang kholifah pasti membutuhkan skill khusus untuk menopang tugas yang di embanya ini. Skill ini lah yang kemudian kita kenal dengan istilah siyasah. Namun dalam ayat ini Allah SWT. Belum menjelaskan nilai-nilai

---

<sup>37</sup> Wahyu Abdul Jafar, Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an Dan Al-Hadist, *AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, 18 Vol. 3, No. 1, 2018, h.5.

terkait siyasah yang seharusnya diterapkan oleh seorang kholifah. Nilai nilai ini diterangkan pada Ayat lain, yakni pada surat an-Nisa ayat 59.

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي  
 الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن  
 كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

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

Dalam ayat ini Allah SWT. Menjelaskan kepada kita semua bahwa seluruh kebijakan yang dibuat oleh manusia dimuka bumi ini sebagai seorang kholifah harus berorientasi kepada nilai nilai ketaatan dan kepatuhan kepada Allah dan Rosulnya. Jika terdapat suatu aturan yang sesuai dengan aturan Allah dan Rosulnya maka wajib ditaati dan dipatuhi

namun sebaliknya jika aturan atau kebijakn tersebut tidak sesuai dengan Allah dan rosulnya maka tidak perlu ditaati dan dipatuhi. Bahkan dalam ayat ini juga Allah memberikan ketegasan kepada kaum muslimin jika benar benar mengaku beriman maka apabila ada perdebatan terhadap persoalan tertentu maka penyelesaiannya harus dikembalikan kepada Allah dan Rosulnya. Hal ini penting sekali dilakukan, karena setiap kebijakan yang berorientasi pada nilai nilai ketaatan dan ketakwaan kepada Allah akan menjadikan kebijakan tersebut membawa kebaikan dan keberkahan kepada masyarakat secara luas, hal ini sebagaimana yang telah dijanjikan oleh Allah dalam firmanya surat al A'rof ayat 96:

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

Artinya: Jikalau Sekiranya penduduk negeri-negeri beriman dan bertakwa, pastilah Kami akan melimpahkan kepada mereka berkah dari langit dan bumi, tetapi mereka

mendustakan (ayat-ayat Kami) itu, Maka Kami siksa mereka disebabkan perbuatannya.

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

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ

النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ

سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.

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

bisa membawa kemakmuran dan kesuksesan sebegus apapun kebijakan tersebut dibuat.<sup>38</sup>

Al-Hadits adalah segala sesuatu yang berasal dari Nabi Muhammad SAW baik berupa perkataan, perbuatan maupun ketetapan. Hadis Nabi SAW. sendiri menjadi sumber kedua setelah al-Qur'an. Persolan persoalan yang belum dijelaskan secara detail biasanya oleh hadis akan dijelaskan lebih detail lagi kecuali pada persoalan persoalan yang memang dan seharusnya bersifat umum. Persolan fiqh siyasah memang tidak pernah diungkap dengan detail. Namun, prinsipprinsip umum dalam berpolitik sudah tertera secara eksplisit. Satu contoh tentang kepemimpinan dalam Islam, di mana asSunnah secara jelas menganjurkan untuk senantiasa amanah dalam menjalankan kepemimpinannya.

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

---

<sup>38</sup> Wahyu Abdul Jafar, Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an..., h. 23.

“Telah menceritakan kepada kami Bisyr bin Muhammad Al Marwazi berkata, telah mengabarkan kepada kami 'Abdullah berkata, telah mengabarkan kepada kami Yunus dari Az Zuhri berkata, telah mengabarkan kepada kami Salim bin 'Abdullah dari Ibnu 'Umar radiallahu 'anhuma, bahwa Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Setiap kalian adalah pemimpin." Al Laits menambahkan; Yunus berkata; Ruzaiq bin Hukaim menulis surat kepada Ibnu Syihab, dan pada saat itu aku bersamanya di Wadi Qura (pinggiran kota), "Apa pendapatmu jika aku mengumpulkan orang untuk shalat Jum'at?" -Saat itu Ruzaiq bertugas di suatu tempat dimana banyak jama'ah dari negeri Sudan dan yang lainnya, yaitu di negeri Ailah- . Maka Ibnu Syihab membalasnya dan aku mendengar dia memerintahkan (Ruzaiq) untuk mendirikan shalat Jum'at. Lalu mengabarkan bahwa Salim telah menceritakan kepadanya, bahwa 'Abdullah bin 'Umar berkata, "Aku mendengar Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung

jawaban atas yang dipimpinnya. Imam adalah pemimpin yang akan diminta pertanggung jawaban atas rakyatnya. Seorang suami adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggung jawaban atas keluarganya. Seorang isteri adalah pemimpin di dalam urusan rumah tangga suaminya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas urusan rumah tangga tersebut". Seorang pembantu adalah pemimpin dalam urusan harta tuannya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atas urusan tanggung jawabnya tersebut." Aku menduga Ibnu Umar menyebutkan: "Dan seorang laki-laki adalah pemimpin atas harta bapaknya, dan akan dimintai pertanggung jawaban atasnya. Setiap kalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya.."

Dalam hadist ini, Rosulloh menjelaskan kepada kita bahwa pada hakikatnya setiap insan manusia adalah seorang pemimpin dalam setiap kapasitasnya masing masing. Nilai siyasah yang ditekankan oleh Rosulloh SAW. dalam hadis ini adalah nilai *responsibility* (tanggung jawab). Kepemimpinan

dalam bentuk apapun baik dalam skala yang tinggi maupun dalam skala yang rendah akan dimintai pertanggung jawabannya. Sehingga amanah yang dibebankan harus dilakukan dengan sangat hati hati dan penuh tanggung jawab.

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

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

demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.<sup>39</sup>

Permasalahan di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyah 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.

Syariat Islam/Hukum Islam harus diterima sebagai hukum nasional karena ia merupakan sumber yang mempunyai kekuatan (*authoritative source*) sekaligus sumber yang setiap muslim harus meyakini dan menerimanya (*persuasive source*)<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi..*, h. 177

<sup>40</sup> John kenedi, Penerapan Syariat Islamdalam Lintasan Sejarah Dan Hukum Positif Di Indonesia, *nuansa* Vol. X, No. 1, Juni 2017, h. 76

Siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan fiqh siyasah dusturiyah umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Quran maupun hadis, maqosid syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang akan 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 para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

Fiqh siyasah dusturiyah dapat dibagi menjadi beberapa bagian yaitu:

- a. Bidang siyasah tasyri'iyah, termasuk dalam persolan ahlu hali wal aqdi, perwakilan persoaln rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang- undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya.

- b. Bidang siyasah tanfidiyah, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan bai'ah, wizarah, waliy al-ahadi, dan lain-lain.
- c. Bidang siyasah qadlaiyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
- d. Bidang siyasah idariyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

Sumber fiqh dusturiyah pertama adalah Al-Quran al-Karim yaitu ayat ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil kulliy dan semangat ajaran Al-Quran. Kemudian kedua adalah hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan Rasulullah SAW di dalam menerapkan hukum di negeri Arab<sup>41</sup>.

- a. Al-Qur'an

Al-qur'an adalah sumber pokok aturan agama islam yang utama dijadikan dasar dalam menentukan hukum. Al-qur'an merupakan kalam Allah yang berisi firman-firman

---

<sup>41</sup> A. Djazuli, Fiqh Siyasah..., h. 47

Allah dalam bentuk ragam hukum di dalamnya. Karena al-Qur'an diyakini berasal dari Allah dan teks-teksnya dianggap suci, maka setiap muslim harus mengakuinya sebagai pondasi segala macam superstruktur islam<sup>42</sup>. Adapun ayat al-Qur'an yang berkenan dengan pemimpinan terkait dengan pembahasan siyasah dusturiyah:

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي  
 الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن  
 كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٤٥﴾

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

<sup>42</sup> HR. Ridwan, *fiqh politik gagasan, harapan dn kenyataan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), h. 273

## b. Sunnah

Sunnah secara harfiah adalah suatu praktek kehidupan yang membudaya atau suatu norma perilaku yang diterima secara komunal oleh masyarakat yang meyakiniinya meliputi segenap ucapan dan tingkah laku nabi. Proses periwiyatan sunnah biasanya disaksikan oleh beberapa orang yang mengetahui langsung kejadiannya tersebut dan disampaikan dari generasi ke generasi sejak zaman nabi hingga akhir dari perawi yang meriwayatkannya dengan meniluti sederetan perawi yang berkesinambungan.

## c. Ijma'

Dalam hukum islam ijma' merupakan suatu keputusan bersama untuk menentukan suatu hukum yang baik demi kemaslahatan umat dengan cara musyawarah. Musyawarah ini timbul dari pemikiran kalangan ulama, mufti, ahli fiqh maupun jajaran pemerintahan. Apabila di dalam musyawarah tersebut ada beberapa orang yang tidak setuju dengan hasil keputusan mayoritas peserta musyawarah, maka ijma' tersebut dinyatakan batal.

d. Qiyas

Qiyas adalah metode logika yang digunakan untuk memecahkan suatu masalah yang berkenaan dengan legalitas suatu bentuk perilaku tertentu dengan cara menetapkan suatu kaitan positif atau negatif antara bentuk perilaku yang satu dengan bentuk perilaku yang lainnya dengan suatu prinsip umum.

