

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Teori Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan salah satu aspek penting yang ada dalam praktek kehidupan bernegara. Dalam memahami proses kebijakan publik itu dilaksanakan sebagai suatu solusi dalam menyelesaikan permasalahan yang ada di lingkungan masyarakat, maka perlu kita pahami mengenai pengertian dari kebijakan publik itu sendiri.¹

Teori kebijakan publik adalah kerangka konseptual yang digunakan untuk memahami proses pembuatan keputusan dalam konteks kebijakan publik. Teori-teori ini membahas bagaimana kebijakan publik dibuat, diimplementasikan, dan dievaluasi oleh pemerintah dan institusi-institusi terkait.²

Definisi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Thomas R. Dye menyatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun juga yang dipilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu atau tidak

¹ Eka Wardatul Asfiah et al., “Analisis Kebijakan Publik: Identifikasi Dan Perumusan Masalah,” *Consilium: Education and Counseling Journal* 4, no. 2 (2024): 201, <https://doi.org/10.36841/consilium.v4i2.4696.h.202>

² Mita Permata Sari, “Urgensi Peran Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pesantren Di Kota Parepare” (*Institut Agama Islam Negeri (Iain) Parepare*, 2024).h.21

mengerjakan (mendiamkan) sesuatu itu (whatever government choose to do or not to do)”. Dye dalam Harbani Pasolong mengemukakan bahwa bila pemerintah mengambil suatu keputusan maka harus memiliki tujuan yang jelas, dan kebijakan publik mencakup semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja.

Sedangkan menurut Anderson Kebijakan publik adalah, kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dari kebijakan tersebut adalah : 1) Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan. 2) Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan Pemerintah. 3) Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan. 4) Kebijakan publik yang diambil bisa Positif dalam arti merupakan keputusan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu. 5) Kebijakan pemerintah setidak-tidaknya dalam arti yang positif

didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat dan memaksa.³

Berdasarkan uraian di atas, jelas bahwa istilah "kebijakan publik" memiliki ragam definisi, namun pada intinya setiap definisi atau pengertian memberikan titik sentral bahwa kebijakan publik merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai pemegang kekuasaan negara, dalam rangka untuk mengatasi sejumlah permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh warga negara.⁴

2. Dasar Hukum Pengambilan Kebijakan di Indonesia

Hukum merupakan senjata atau cara untuk memelihara dan mengatur ketertiban guna menghasilkan masyarakat yang adil dan memberikan kesejahteraan sosial berupa undang undang yang bersifat memaksa dan memberikan hukuman bagi yang tidak menaatinya, baik mengatur masyarakat maupun pejabat pemerintah sebagai penguasa.⁵

³ Punding, "Konflik Dalam Pembahasan Perda Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran Dan Penertiban Minuman Alkohol (Studi Kasus Di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kotawaringin Timur)" (Universitas terbuka jakarta, 2013). h.19-20.

⁴ Putri Ayu Anisya, "Analisis Konseptual Teori Dan Proses Pelaksanaan Kebijakan Publik," *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora* 3, no. 1 (2023): 94–100, <https://doi.org/10.55606/jurrish.v3i1.2275>.h.95

⁵ Intan Hanisa and Sunny Ummul Firdaus, "Dinamika Demokrasi Dalam Kebijakan Publik: Tantangan Dan Peluang Bagi Sistem Hukum Indonesia," *Jurnal*

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) merupakan sumber hukum tertinggi dan landasan konstitusional dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pengambilan kebijakan publik di Indonesia. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.”⁶ Ketentuan ini memiliki makna yang sangat mendasar dalam konteks pengambilan kebijakan di Indonesia, karena menegaskan bahwa seluruh tindakan dan keputusan pemerintah harus berlandaskan pada hukum, bukan kekuasaan semata.

Dengan kata lain, setiap kebijakan publik yang dibuat oleh lembaga eksekutif, legislatif, maupun yudikatif wajib memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Prinsip negara hukum ini juga menuntut adanya kepastian hukum, keadilan, serta perlindungan terhadap hak asasi manusia dalam setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Oleh karena itu, Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menjadi pijakan utama untuk memastikan bahwa

Demokrasi Dan Ketahanan Nasional 2, no. 4 (2023): 340–53, [http://repository.upstegal.ac.id/4718/1/Taufik Moh_Hukum Kebijakan Publik.pdf](http://repository.upstegal.ac.id/4718/1/Taufik%20Moh_Hukum%20Kebijakan%20Publik.pdf). h.346

⁶ Pemerintah Republik Indonesia, “Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Perubahan Ketiga,” *Jaringan Dokumentasi Dan Informasi Hukum* 3, no. 3 (1945), http://jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2011/03/UUD45_perubahan3.pdf.

proses pengambilan kebijakan dilakukan secara transparan, akuntabel, dan sesuai dengan asas-asas pemerintahan yang baik, sehingga kebijakan yang dihasilkan dapat dipertanggungjawabkan secara moral maupun hukum.

3. Jenis, Proses, dan Prinsip Kebijakan Publik

a. Jenis – jenis Kebijakan Publik

James E. Anderson (1970) mengelompokkan jenis-jenis kebijakan publik sebagai berikut⁷

1) Substantive and Procedural Policies

Substantive policy adalah kebijakan dilihat dari substansi masalah yang dihadapi oleh pemerintah. Misalnya, kebijakan pendidikan, kebijakan ekonomi, dan lain-lain.

Procedural policy adalah kebijakan dilihat dari pihak-pihak yang terlibat dalam perumusannya (*policy stakeholders*). Misalnya Undang-Undang tentang Pendidikan, yang berwenang membuat adalah Departemen Pendidikan Nasional. Akan tetapi, dalam pelaksanaan pembuatannya, banyak instansi/organisasi lain yang

⁷ Sahya Anggara, *Kebijakan Publik* (Bandung: CV. PUSTAKA SETIA, 2018).h.

terlibat, baik instansi/organisasi pemerintah maupun organisasi bukan pemerintah, yaitu DPR, Departemen Kehakiman, Departemen Tenaga Kerja, Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI), dan Presiden yang mengesahkan undang-undang tersebut. Instansi-instansi/organisasi-organisasi yang terlibat tersebut disebut *policy stakeholders*.

2) **Distributive, Redistributive, and Regulatory Policies**

Distributive policy adalah kebijakan yang mengatur tentang pemberian pelayanan/keuntungan kepada individu, kelompok, atau perusahaan. Contoh, kebijakan tentang tax holiday.

Redistributive policy adalah kebijakan yang mengatur tentang pemindahan alokasi kekayaan, kepemilikan, atau hak-hak. Contoh, kebijakan tentang pembebasan tanah untuk kepentingan umum.

Regulatory policy adalah kebijakan yang mengatur tentang pembatasan/pelarangan terhadap

perbuatan/tindakan. Contoh, kebijakan tentang larangan memiliki dan menggunakan senjata api.⁸

3) **Material Policy**

Material policy adalah kebijakan yang mengatur tentang pengalokasian/penyediaan sumber-sumber material yang nyata bagi penerimanya. Contoh, kebijakan pembuatan rumah sederhana.

4) **Public Goods and Private Goods Policies**

Public goods policy adalah kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang/pelayanan oleh pemerintah untuk kepentingan orang banyak. Contoh, kebijakan tentang perlindungan keamanan dan, penyediaan jalan umum.

Private goods policy adalah kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang/pelayanan oleh pihak swasta untuk kepentingan individu (perseorangan) di pasar bebas dengan imbalan biaya tertentu. Contoh tempat hiburan, hotel, dan lain-lain.

b. Proses Kebijakan Publik

⁸ Sahya Anggara, *Kebijakan Publik* (Bandung: CV. PUSTAKA SETIA, 2018).

Michael Howlet dan M. Ramesh (Subarsono (2009) menyatakan proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan sebagai berikut:⁹

- 1) Penyusunan agenda (*agenda setting*), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah.
- 2) Formulasi kebijakan (*policy formulation*), yakni proses perumusan pilihan-pilihan oleh pemerintah.
- 3) Pembuatan kebijakan (*decision making*), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tindakan.
- 4) Implementasi kebijakan (*policy implementation*), yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil.
- 5) Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*), yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil kinerja kebijakan.

c. Prinsip Kebijakan Publik

⁹ Syahrudin, *Implementasi Kebijakan Publik* (Bandung: Nusa Media, 2020), https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=agNUEAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Teori+Implementasi+Kebijakan+Publik&ots=8n8FKYCHse&sig=pEjvcjmZUDsOQ1rlyTZcBoQrNUQ&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false. H.18

Kebijakan publik dalam praktik ketatanegaraan dan pemerintahan, menurut Nugroho, pada dasarnya terbagi dalam tiga prinsip, yaitu:¹⁰

- a. Cara merumuskan kebijakan publik (formulasi kebijakan);
- b. Cara kebijakan publik diimplementasikan;
- c. Cara kebijakan publik dievaluasi.

B. Peraturan Daerah

4. Pengertian Peraturan Daerah

Pengertian Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Peraturan Daerah ada dua macam yaitu Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan Pasal 1 ayat 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan

¹⁰ Sahya Anggara, *Kebijakan Publik* (Bandung: CV. PUSTAKA SETIA, 2018)h.

Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.¹¹

Peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundangundangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan daerah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011. Jenis Perda yang ditetapkan oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota antara lain: Pajak Daerah; Retribusi Daerah; Tata Ruang Wilayah Daerah; Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Rencana Program Jangka Menengah Daerah; Perangkat Daerah; Pemerintah Desa dan Pengaturan umum lainnya.

Peraturan daerah dibentuk karena ada kewenangan yang dimiliki daerah otonom dan perintah dari peraturan-undangan yang lebih tinggi. Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang

¹¹ Suko Prayitno, "Mekanisme Pembatalan Peraturan Daerah Dan Akibat Hukumnya Berdasarkan Asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori*," *Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan* 8, no. 2 (2017): 53–70, https://jdih.bolmutkab.go.id/uploads/majalahhukum/artikel_mekanisme_pembatalan_pera_turan_daerah.pdf. h.111

Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

5. Landasan Pembentukan Peraturan Daerah

Mengingat Perda merupakan bagian dari Peraturan Perundang-undangan maka untuk menjadi suatu Peraturan daerah yang baik maka pembentukan Perda harus didasarkan pada landasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Landasan-landasan itu adalah sebagai berikut :

a. Landasan Filosofis

Pembentukan/pembentukan hukum atau Peraturan Perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni :¹²

- 1) Nilai-nilai religiusitas bangsa yang terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa.
- 2) Nilai-nilai Hak-hak asasi dan penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia kemanusiaan sebagai mana terhadap sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab.

¹² Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Edisi II (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008).h.90-91.

- 3) Nilai-nilai kepntingan bangsa secara utuh dan kesatuan hukum nasional yang terangkum dalam sila Persatuan Indonesia.
- 4) Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.
- 5) Nilai-nilai keadilan social seperti yang tercantum dalam sila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

b. Landasan Yuridis

Landasan yuridis mengisyaratkan agar setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan itu memiliki dasar keabsahan, baik yang bersifat formal maupun material. Dasar keabsahan yang bersifat formal terkait dengan prosedur atau tata cara pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut. Dasar keabsahan yang bersifat material terkait dengan isi (substansi) atau materi muatan dalam suatu Peraturan Perundang-undangan.

Dasar keabsahan pembentuksn Peraturan Perundang-undangan sebagai landasan yuridis ini penting sekali karena tidak saja menjadi dasar legitimasi berlakunya suatu Peraturan Perundang undangan, tetapi juga mengantisipasi timbulnya

gugatan atau keberatan terhadap pembentukan suatu Peraturan Perundang-undangan berikut materi muatannya. Dengan demikian, dalam landasan yuridis ini mengalir paling tidak empat prinsip paling fundamental dalam setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu :¹³

- 1) Prinsip Negara Hukum
- 2) Prinsip Konstitusionalitas
- 3) Prinsip Demokrasi
- 4) Prinsip Pelindungan Terhadap Hak-Hak Rakyat

c. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan landasan yang terdiri dari fakta-fakta yang merupakan tuntutan kehidupan masyarakat yang mendorong perlunya pembentukan Peraturan-undangan, yaitu bahwa ada sesuatu yang pada dasarnya dibutuhkan oleh masyarakat sehingga perlu pengaturan.¹⁴

Prinsipnya, sebuah Perda memiliki landasan sosiologis yang kokoh apabila Perda tersebut merupakan instrument yuridis untuk menyelesaikan perilaku bermasalah yang

¹³ Widodo Ekatjahjana, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Teknik Penyusunan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008).h. 19.

¹⁴ Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun Dan Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis Dan Praktis Disertai Manualnya): Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2009).h. 25.

dihadapi oleh masyarakat. Pada konteks ini dibutuhkan kemampuan perancang Perda untuk merumuskan dan mengartikulasikan substansi masalah yang secara empiris dihadapi oleh masyarakat dimana Perda yang dirancang itu merupakan alternatif solusi menyelesaikan permasalahan tersebut.

d. Landasan Politik

Peraturan Perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan politis apabila sejalan dengan garis kebijakan politis yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan-kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan negara, dalam hal ini harus sejalan dengan politik (kebijakan) hukum secara menyeluruh. Partai politik sebagai pilar dari demokrasi wajib mendukung perwujudan penyelenggara negara yang bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).¹⁵ Disamping itu, harus sejalan dengan kesiapan penegak hukum yang akan memaksakan norma-norma hukum yang ada dalam Peraturan Perundang-undangan dimaksud.

e. Landasan Ekologi

¹⁵ Rudi Santoso, "Peran Komisi Pemilihan Umum Dan Partai Politik Dalam Demokrasi Berintegritas," *Nizham: Jurnal Studi Keislaman* 7, no. 2 (2019): 252–61, <https://e-journal.metrouniv.ac.id/index.php/nizham/article/view/1867.h.260>

Landasan ekologi berkaitan dengan pembentukan Undang-Undang atau Perda harus pula memuat pertimbangan-pertimbangan ekologis yang berkaitan dengan keselamatan dan kelestarian lingkungan hidup serta ekosistemnya.¹⁶ Landasan ekologis yang kuat maka upaya untuk mewujudkan “*green legislation*” atau “*eco-legislation*” tidak lagi menjadi sekedar wacana.

Adanya degradasi yang serius atas kualitas lingkungan hidup akibat ulah tangan manusia, maka permasalahan lingkungan hidup perlu mendapatkan perhatian tersendiri melalui berbagai kebijakan yang pro atau berpihak pada upaya merevitalisasi dan mengembangkan fungsi dan kualitas lingkungan hidup secara berkelanjutan.

f. Landasan Ekonomi

Landasan ekonomi adalah bahwa Undang Undang atau Perda harus memuat pertimbangan ekonomi, baik mikro maupun makro. Landasan ekonomi membuat Undang-Undang atau Perda yang dibentuk tidak terlalu memberatkan kepada mereka yang terkena pada saat pelaksanaan. Artinya, dengan

¹⁶ M. Solly Lubis, *Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan* (Bandung: Mandar Maju, 2009). H.22-23.

landasan ekonomi maka pembentukan Perda memiliki kalkulasi ekonomi yang terukur mengenai dampak ekonomis dari pelaksanaan sebuah Perda.

Perda yang banyak dibatalkan karena menghambat iklim investasi. Investasi sendiri dilakukan dengan maksud untuk meningkatkan kemakmuran (yang dapat dinilai dengan uang), untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat abik secara individu, kelompok, maupun negara.¹⁷

g. Landasan Kultural

Landasan kultural berkaitan dengan pembentukan Undang-Undang atau Perda harus memiliki tingkat responsif terhadap nilai-nilai kultural yang hidup di tengah-tengah masyarakat yang hendak diatur. Nilai-nilai kultural yang merupakan kearifan lokal (*local genius*) penting untuk dirawat bahkan dikembangkan sepanjang hal tersebut dapat memberikan nilai emansipatoris bagi kehidupan sosial dan hukum masyarakat.

Sejalan dengan pandangan pemikir hukum bermazhab sejarah yakni *Carl Von Savigny* bahwa hukum merupakan

¹⁷ Imam Ahmad Wahyu Siregar, "Implementasi Peraturan Gubernur Lampung Nomor 09 Tahun 2020 Tentang Program Kartu Petani Berjaya Dalam Perspektif Siyash Tanfidziyyah (Studi Di Pekon Gadingrejo Utara Kabupaten Pringsewu) SKRIPSI" (UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG 1445, 2023).h. 37-38.

pencerminan jiwa rakyat. Oleh murid *Savigny*, yaitu *G. Puchta*, dinamai *volkgeist*.

6. Asas-Asas Peraturan Daerah

Salah satu kewenangan dari pemerintah pusat yang diberikan oleh daerah adalah kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah (Perda). Aturan ini tercantum dalam Pasal 18 ayat (6) Undang- Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 yang berbunyi : “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Lebih lanjut pengaturan ini tercantumkan dalam Undang- Undang Organik yakni dalam Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti oleh Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 236 ayat (1) dan (2) yang berbunyi:

- a. Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan tugas Pembantuan Daerah membentuk Perda.

- b. Perda sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama kepala daerah.¹⁸

Kewenangan Pemerintahan Daerah dalam membentuk produk hukum daerah (Perda) merupakan konsekuensi logis dari adanya Otonomi Daerah. Otonomi daerah memiliki dimensi kewenangan untuk melakukan pengaturan dan juga mengurus pemerintahan daerah. No.III/MPR/2000 Pasal 3 ayat (7) menyebutkan, “Peraturan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Daerah merupakan peraturan untuk melaksanakan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan, terdiri dari Peraturan Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan Peraturan Desa”.¹⁹

a. Asas Pembentukan Perda

1) Kejelasan tujuan

¹⁸ “Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014,” 2014, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38685/uu-no-23-tahun-2014>.

¹⁹ “Pasal 3 ayat (7) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor Iii/Mpr/2000 Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan,” n.d., <https://luk.staff.ugm.ac.id/atur/TAP-III-MPR-2000.pdf>.

Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan jelas yang hendak dicapai.²⁰

2) Kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat

Asas kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat bahwa setiap jenis peraturan perundang undangan yang dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat tidak berwenang.

3) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang undangan.

4) Dapat dilaksanakan

²⁰ Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun Dan Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis Dan Praktis Disertai Manualnya): Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2009).h. 107.

Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat.

5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.²¹

6) Kejelasan rumusan

Asas kejelasan rumusan adalah 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

²¹Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun Dan Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis Dan Praktis Disertai Manualnya): Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2009).h. 108

Asas keterbukaan, bahwa dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, atau penetapan dan perundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan Perundang-undangan.²²

b. Asas Materi Muatan Peraturan Daerah

1) Pengayoman

Asas pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan berfungsi Peraturan Perundang-undangan memberikan perlindungan harus untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2) Kemanusiaan

Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta berhak dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proposional.

²² Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun Dan Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis Dan Praktis Disertai Manualnya): Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2009).h. 109

3) **Kebangsaan**

Asas kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Indonesia adalah negara yang plural, sehingga seharusnya dibuat peraturan yang mencerminkan asas pluralism dan kebangsaan didalamnya.

4) **Keluargaan**

Asas keluargaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan. Setiap Perda yang dibuat oleh Pemerintah Daerah minim adanya sosialisasi kepada masyarakat.

5) **Kenusantaraan**

Asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Perundang undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang

berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.²³

6) Bhineka Tunggal Ika

Asas Bhineka Tunggal Ika adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-Undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kondisi bangsa yang plural maka haruslah dicari titik temu ditengah sehingga bisa terjadi kehidupan dan bernegara berbangsa mencerminkan keberagaman.

7) Keadilan

Asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan yang Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proposional bagi setiap warga negara.

8) Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan

Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat

²³ Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun Dan Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis Dan Praktis Disertai Manualnya): Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2009).h.110

membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.²⁴

Bahwa prinsip Hak Asasi Manusia (HAM) secara universal telah menempatkan manusia dalam kedudukan yang setara, apapun identitas atau atribut yang menyertainya. Prinsip Hak Asasi Manusia (HAM) itu menolak segala bentuk diskriminasi, termasuk terhadap perempuan. Oleh karena itu, prinsip kesetaraan harus dijamin dan dilindungi dalam sistem konstitusi, sistem hukum dan peradilan termasuk dalam aturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah.

9) Ketertiban dan kepastian hukum

Asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian

10) Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan

²⁴ Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun Dan Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis Dan Praktis Disertai Manualnya): Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2009).h. 111

harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

11) Asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan

Asas-asas tersebut merupakan dasar berpijaknya bagi pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penentu kebijakan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan. Semua asas diatas harus terpateri dalam diri penentu kebijakan yang akan membentuk Peraturan Perundang-undangan yang bisanya diwujudkan dalam bentuk-bentuk pertanyaan dalam setiap langkah yang ditempuh.

C. Siyasah Tanfidziyah

1. Pengertian Siyasah Tanfidziyah

Secara etimologi, istilah *siyasah tanfidziyah* berasal dari dua kata dalam bahasa Arab, yaitu *siyasah* (سَيَاسَة) dan *tanfidh* (تَنْفِذ). Kata *siyasah* berakar dari kata kerja *sāsa-yasūsu-siyāsatan*, yang berarti mengatur, memimpin, atau mengurus

sesuatu.²⁵ Dalam konteks pemerintahan Islam, istilah ini mengandung arti mengatur urusan umat agar tercipta kemaslahatan dan keadilan di tengah masyarakat. Sedangkan kata *tanfīdh* secara bahasa bermakna pelaksanaan, penerapan, atau eksekusi terhadap sesuatu yang telah ditetapkan. Dengan demikian, secara bahasa *siyasah tanfidziyah* berarti pelaksanaan atau pengaturan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan oleh otoritas yang berwenang untuk mencapai tujuan tertentu, terutama kemasyarakatan.

Makna etimologis ini menunjukkan bahwa *siyasah tanfidziyah* memiliki keterkaitan erat dengan fungsi pelaksanaan dalam sistem pemerintahan. Ia menitikberatkan pada tindakan konkret dari pemerintah dalam menjalankan kebijakan publik dan peraturan hukum yang telah disepakati. Dengan kata lain, *siyasah tanfidziyah* tidak berhenti pada proses penetapan hukum (legislasi), tetapi melanjutkan pada proses penerapan dan pengawasan pelaksanaan hukum itu sendiri. Dalam literatur hukum Islam, konsep ini mencerminkan bagian dari sistem pemerintahan Islam yang berperan menegakkan keadilan, menjaga stabilitas, serta

²⁵ Fatmawati Hilal, “*Fikih Siyasah*” (UIN Alauddin Makassar, 2022).h.63

memastikan seluruh aturan berjalan sesuai dengan tujuan syariat atau *maqāṣid al-syarī'ah*.²⁶

Menurut Muhammad Iqbal dalam buku *fiqih siyasah*, *Siyasah Tanfidziyah* adalah tugas melaksanakan undang-undang, untuk melaksanakan negara memiliki kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al tanfidziyah*).²⁷ Negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan peraturan perundang-undangan yang telah dirumuskan. Negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhungan dalam negeri maupun yang menyangkut hubungan dengan negara lain (hubungan internasional). Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara islam lainnya, sebagaimana halnya kebijakan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari nilai-nilai ajaran Islam. Kebijakan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan nashsh dan kemaslahatan.

Menurut al-Maududi, *tanfidziyah* merupakan lembaga eksekutif dalam islam, al-Maududi juga berpendapat bahwa dalam

²⁶ Amiruddin, "Implementasi Konsep *Siyasah Tanfidziyah* Dalam Pemerintahan Islam," *Jurnal Fiqh Dan Hukum Islam* 8, no. 2 (2023):h. 201.

²⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah: Konstektualisasi Doktron Politik Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012).h. 158

cakupan yang lebih luas, *tanfidziyah* berarti lembaga eksekutif, lembaga legislatif dan lembaga yudikatif. Pemimpin dalam *siyasah tanfidziyah* disebut dengan khalifah atau amir.²⁸

2. Dasar Hukum Siyasah Tanfidziyah

a. Al-Qurʿan

Al-Qurʿan adalah sumber pokok aturan agama Islam yang utama dijadikan dasar dalam menentukan hukum. Al-Qurʿan merupakan mukjizat yang paling agung yang diturunkan oleh Allah *Subhanahu wa ta ala* (SWT) kepada Nabi Muhammad *Shallallahu `alaihi Wa Sallam* (SAW). Al-Qurʿan sebagai kitab suci umat Islam memperkenalkan dirinya sebagai petunjuk bagi seluruh umat manusia. Pernyataan ini mengandung arti bahwa ayat-ayat yang termuat di dalamnya berisi ajaran dan tuntutan-tuntutan yang dapat dijadikan petunjuk dalam kehidupan di dunia. Umat Islam dalam sejarah panjang yang dilaluinya, sepakat bahwa Al-Qurʿan merupakan kalam Ilahi yang menjadi nilai dan rujukan utama sumber

²⁸ Al-Maududi Abu A'la, *Sistem Politik Islam*, cet IV 199 (Bandung: Penerbit Mizan, 1975).h. 247

ajaran Islam. Al-Qur'an juga merupakan risalah Allah kepada manusia semuanya.²⁹

Siyasah tanfidziyah tidak lepas dari Al qur'an dan hadits, *moqosidu syari'ah* yang menjadi dasar pengetahuan tentang kehidupan kemasyarakatan kaitannya dengan pemerintah dimana hasil dari pemikiran tersebut menjadi pengendali dan pengatur bagi kehidupan rakyat dalam hubungannya dengan pemimpin dan pemerintah dalam menjalankan pemerintahan secara baik dan benar. Adil adalah salah satu prinsip Islam yang dijelaskan dalam Al-Qur'an maupun Hadits, sehingga wajar kalau semua tuntutan dan aturan Agama dibangun atas dasar keadilan, seperti keadilan dalam hak dimana memberikan hak bagi masing-masing masyarakat sebagai ditetapkan didalam syari'at Islam.³⁰

Salah satu ayat yang menjadi fondasi penting bagi *siyasah tanfidziyah* adalah firman Allah SWT dalam Surah An-Nisā' (4): 58,

²⁹ Manna Khalil al-Qattan, *Mabahlits Fi Ulum Al-Qur'an, Terjemahan Mudzakir AS*, cet. Ke-4 (Jakarta: Pustaka Litera Antaranusa, 1998).h. 11

³⁰ Abu fahhmi, *Hrd Syari'ah Teori Dan Implementasi* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2014).h. 20

بَيْنَ حَكْمَتِهِ وَإِذَا أَهْلَهَا إِلَى الْأَمْنِ تَوَدُّوا أَنْ يَأْمُرَكُمْ اللَّهُ إِنَّ
 كَانَ اللَّهُ إِنَّ ۖ بِهِ يَعِظُكُمْ نِعَمًا اللَّهُ إِنَّ ۖ بِالْعَدْلِ تَحْكُمُوا أَنْ النَّاسِ
 ٥٨ بَصِيرًا سَمِيعًا

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat”. (Q.s An-Nisa” 58: 4).

Ayat ini menegaskan bahwa setiap muslim wajib menunaikan amanah dalam segala bentuknya baik amanah dalam pekerjaan, jabatan, tanggung jawab sosial, maupun janji pribadi.

Amanah adalah salah satu ciri orang beriman dan pondasi keadilan dalam masyarakat.

Sesuai dengan QS. An-Nisa: 58, pemerintah diperintahkan untuk menyampaikan hak tersebut kepada yang berhak menerimanya, yakni penghasilan perangkat desa, tepat waktu dan tanpa pengurangan.

Selain itu, ayat ini juga menekankan pentingnya keadilan. Dalam hal ini, tidak memberikan gaji tepat waktu adalah bentuk ketidakadilan administratif yang bisa menurunkan semangat kerja, kepercayaan masyarakat, dan tatanan sosial. Dalam perspektif *siyasah Tanfidziyah*, hal ini termasuk kelalaian dalam menjalankan tanggung jawab kenegaraan dan bertentangan dengan prinsip kepemimpinan Islam yang adil, amanah, dan bertanggung jawab.

Sehingga surah An-Nisa ayat 58 menjadi dasar normatif yang kuat dalam menilai praktik pemerintahan daerah, khususnya dalam hal pengelolaan hak-hak aparatur desa. Penelitian Anda yang menyoroti implementasi Peraturan bupati Nomor 56 Tahun 2019 tentang penghasilan tetap perangkat desa dapat menggunakan ayat ini untuk menilai sejauh mana pemerintah daerah Seluma telah menunaikan amanah keuangan dan keadilan administratif dalam perspektif syariat Islam dan *siyasah tanfidziyah*. Jika amanah tidak ditunaikan, maka hal itu dapat dinilai sebagai pelanggaran terhadap prinsip ketatanegaraan Islam, dan menjadi dasar kritik serta perbaikan sistem birokrasi desa di masa depan.

b. Al-Hadits

Sebagaimana Al-Qur'an, Sunnah (*Al-Hadits*) Nabi juga berkedudukan sebagai sumber hukum atau sebagai dalil hukum syara'. Kedudukan sunnah Nabi Muhammad *Shallallahu 'alaihi Wa Sallam* (SAW) sebagai sumber hukum karena mengandung norma-norma yang didalamnya mengandung hukum syara' dan daripadanya digali serta ditemukan dan dirumuskan hukum syara' di dalam Al-Qur'an terdapat kata "sunnah" dalam 16 tempat yang tersebar dengan arti "kebiasaan yang berlaku" dan "jalan yang diikuti".³¹

Proses periwayatan hadits biasanya disaksikan oleh beberapa orang yang mengetahui langsung mendengar kejadian tersebut dan disampaikan dari generasi ke yang 68. Proses periwayatan hadits generasi sejak zaman Nabi hingga akhir dari perawi yang meriwayatkannya dengan meneliti sederetan perawi yang berkesinambungan.³² Adapun hadis yang membahas tentang siyasah tanfidziyah mengenai kepemimpinan adalah:

³¹ Delfi Wulandari, "*Mekanisme Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Perspektif Fiqih Siyasah Tanfidziyah (Studi Kasus Di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan)*" (Universitas Islam Negeri Fatmawati Soekarno (Uinfas) Bengkulu, 2024).h. 55

³² Khalid Ibrahim Jindan, "*Teori Politik Islam Telaan Kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintahan Islam,*"h. 53

إِنَّ اللَّهَ رَسُولُ قَالَ: قَالَ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الْعاصِ بْنِ عَمْرٍو بْنِ اللَّهِ عَنِ
وَأَهْلِيهِمْ حُكْمُهُمْ فِي يَعْدِلُونَ الَّذِينَ: نُورٍ مِنْ مَنَابِرَ عَلَى اللَّهِ عِنْدَ الْمُفْسِطِينَ
مسلم رواه ((وَلَوْأَا وَمَا

Dari Abdullah bin Amru bin Ash berkata, "Rasulullah bersabda, "Sesungguhnya orang-orang berbuat yang adil kepada di sisi Allah di atas mimbar-mimbar dari cahaya. Mereka adalah orang-orang yang adil dalam memutuskan perkara, adil kepada keluarga, dan adil dalam memimpin." (HR. Muslim).

c. Qiyas

Secara etimologi, *qiyas* berarti mengira-ngirakan atau menyamakan. Meng-qiyas-kan, berarti mengira-ngirakan atau menyamakan sesuatu terhadap sesuatu yang lain. Sedangkan secara terminologis, menurut ulama usul fikih, *qiyas* adalah menyamakan sesuatu yang tidak ada nas hukumnya dengan sesuatu yang ada nas hukumnya karena adanya persamaan illat hukum. Dalam redaksi yang lain, *qiyas* adalah menyamakan suatu hukum dari peristiwa yang tidak memiliki nas hukum

dengan peristiwa yang sudah memiliki nas hukum, sebab adanya persamaan dalam illat hukumnya.³³

Qiyas merupakan salah satu metode *istinbāt* (menggali) hukum yang populer di kalangan mazhab Syafi'i. Dalam urutannya, mazhab Syafi'i menempatkan *qiyas* berada di urutan keempat setelah al-Qur'an, hadis, dan *ijmak*. Imam Syafi'i sebagai pelopor mujtahid yang menggunakan *qiyas* sebagai satusatunya jalan untuk menggali hukum, mengatakan bahwa yang dinamakan *ijtihad* adalah *qiyas*. Beliau mengatakan bahwa "*ijtihad*" dan "*qiyas*" merupakan dua kata yang memiliki makna yang sama.

Artinya, dengan cara *qiyas*, berarti para mujtahid telah mengembalikan ketentuan hukum sesuai dengan sumbernya: Al-Qur'an dan hadis. Sebab, hukum Islam, kadang tersurat jelas dalam nas al-Qur'an atau hadis secara eksplisit, kadang juga bersifat tersirat secara implisit. Hukum Islam adakalanya dapat diketahui melalui redaksi nas, yakni hukum-hukum yang secara tegas tersurat dalam al-Qur'an dan hadis, adakalanya harus digali melalui kejelian memahami makna dan kandungan

³³ Ahmad Masfuful Fuad, "*Qiyas Sebagai Salah Satu Metode Istinbāt Al-Hukm*," *Jurnal Pemikiran Hukum Islam* XV, no. 1 (2016):h. 44.

nas, yang demikian itu dapat diperoleh melalui pendekatan *qiyas*.

Adapun *Qiyas* terbagi menjadi beberapa kelompok diantaranya:

- 1) *Qiyas aqwa* adalah analogi yang illat hukum cabangnya (*far'u*) lebih kuat daripada illat pada hukum dasarnya.

Artinya, suatu yang telah dijelaskan dalam nash Al-Quran tentang keharaman melakukannya dalam jumlah sedikit.

Maka keharaman melakukannya dalam jumlah banyak adalah lebih utama. Sedikit ketaatan yang dipuji apabila melakukan, maka melakukan ketataan yang banyak lebih patut dipuji begitupun juga dengan sunnah.

- 2) *Qiyas mushawi* adalah *qiyas* yang kekuatan illat pada hukum cabangnya sama dengan hukum asalnya. *Qiyas* ini disebut juga dengan *qiyas pi ma'na al-Asal* (analogi

terhadap makna hukum asal) yakni Al-Quran dan Hadits

nabi, *qiyas jail* (analogi yang jelas), dan *qiyas bin nafsi al-*

Fariq (analogi tanpa perbedaan illat). *Qiyas* dalam kategori

qiyas musnawi jelas berbeda dengan *qiyas* sebelumnya

sebab illat pada hukum cabang lebih kuat daripada hukum

asal. Imam Al-Ghazali sepertinya setuju dengan

perkategoriannya sebagaimana dalam kitab al-Mustasfa. Tingkatan yang kedua (kiasan mushawi) adalah kandungan makna pada nash yang tersirat illat sama dengan yang tersurat (yakni lebih kuat atau lebih rendah). Namun para ulama masih berbeda pendapat dengan pendapat qiyas ini.

- 3) *Qiyas al-Adhaf* adalah analogi yang illat pada hukum cabangnya (*far'*) lebih lemah daripada dalam kitab *ar-Risallah* Imam Syafi'i membagi *qiyas* kedalam dua bidang yakni *qiyas al-ma'na* (analogi yang didasarkan sebab hukum dan *qiyas al-Syaba*) analogi yang didasarkan pada kemiripan.

d. Ra'yu (Nalar)

Secara etimologi kata *Ra'yu* berasal dari bahasa Arab yang berarti “melihat”,³⁴ tergantung apa yang menjadi objek perbuatan “melihat” itu, adalah akal pikiran manusia yang memenuhi syarat untuk berusaha dengan seluruh kemampuannya untuk memahami kaidah kaidah hukum yang fundamental yang umumnya terdapat pada sunnah Nabi dan merumuskan menjadi garis-garis hukum yang dapat diterapkan

³⁴ Ahmad Warson Munawar, *Kamus Al-Munawwir Arab Indonesia Terlengkap* (Yogyakarta: Unit Pengadaan Buku-buku Ilmiah Keagamaan Pondok Pesantren al-Munawir Krapyak Yogyakarta, 1984).h. 495

pada kasus tertentu. Penggunaan *ra'yu* secara kolektif ialah hasil hukum yang diterapkan berdasarkan penalaran yang sama atau kesepakatan tentang penetapan hukum. Sedangkan jika secara perorangan apa yang dicapai oleh seorang Mujtahid tentang hukum suatu masalah belum tentu sama dengan apa yang telah dicapai oleh Mujtahid lain mengenai masalah yang sama.

Ra'yu adalah salah satu cara umat Islam untuk menetapkan suatu hukum dari permasalahan-permasalahan kontemporer yang belum didapati dalam Alquran dan Hadis. Manusia memiliki akal yang mampu berfikir secara komprehensif dengan tetap berpegang teguh pada Alquran dan Hadis sebagai bukti keabsahan hasil *ra'yu*. Namun perlu digarisbawahi bahwa akal dan *ra'yu* memiliki perbedaan dalam pengertiannya. Akal adalah subjek (alat/pelaku yang melakukan pemikiran), sedangkan *ra'yu* adalah, suatu hasil/obyek dari proses pemikiran yang bertujuan untuk mencari kebenaran/solusi dari suatu hukum yang tidak ada di

dalam Alquran dan hadis. Kata Kunci: al-‘aqlu, taklif Alquran dan hadis.³⁵

3. Prinsip-Prinsip Fiqih Siyasah Tanfidziyah

Fiqih siyasah meninjau prinsip-prinsip dasar yang bisa menjadi acuan dalam sistem politik yang sehat dan sesuai dengan nilai-nilai islam yang mengedepankan keadilan, persatuan, amanah, dan kemaslahatan umum khususnya dalam menyikapi fenomena politik identitas pada pemilu di Indonesia. Dengan mengambil prinsip-prinsip *fiqih siyasah* dari perspektif Muhammad Salim Awwa yaitu sebagai berikut:³⁶

a. Prinsip Asy-Syuara (Musyawarah)

Kata *syura* berasal dari bahasa Arab, yang merupakan masdar dari kata “*syawara*” yang maknanya mengacu pada tindakan berpikir atau berunding secara bersama-sama untuk mencapai kesepakatan atau membuat keputusan secara bijaksana. Dalam sejarah Islam, *musyawarah* (*As-Syuara*) diterapkan dalam berbagai aspek seperti, pengambilan

³⁵ Nur Arfiyah Febriani, “*Ra’yu Sebagai Sumber Hukum Islam*,” *Al-’Adalah* 10, no. 2 (2012): 377–92, <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/adalah/article/view/291>.h. 377

³⁶ Achmad Muzaki and Zefry Luttadinata, “Politik Identitas Dalam Pemilu Di Indonesia: Tinjauan Prinsip-Prinsip Fiqh Siyasah,” *Prosiding Nasional Pascasarjana IAIN Kediri* 7, no. November (2024): 35–52, <https://jurnalpascasarjana.iainkediri.ac.id/index.php/prosiding/article/view/3562>.h. 47

keputusan politik, penyelesaian konflik, hingga perumusan hukum. Prinsip musyawarah sendiri sebenarnya sudah tercermin sejak zaman Rasulullah Shallallahu `alaihi Wa Sallam (SAW) dan para sahabat contohnya pada saat pemilihan Abu Bakar sebagai khalifah pertama.

b. Prinsip Al-Adl (Keadilan)

Secara hakikatnya, keadilan adalah prinsip dasar yang mengatur perlakuan adil terhadap setiap individu sesuai dengan hak-hak yang dimiliki. Dalam Islam, prinsip keadilan ini merupakan satu hal yang penting, dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari *fiqih siyasah*. Di dalam Al-Qur'an sendiri, terdapat beberapa ayat yang secara tegas dan jelas membahas mengenai keadilan yaitu salah satunya terdapat dalam surat Al-Maidah ayat 8:

قَوْمٍ شَتَّانُ يَجْرِمَنَّكُمْ وَلَا بِالْقِسْطِ شُهَدَاءُ لِلَّهِ قَوَّامِينَ كُونُوا أَمْنُوا الَّذِينَ يَأْتِيهَا
 ٨ ﴿تَعْمَلُونَ بِمَا خَبِيرُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ وَاتَّقُوا لِلتَّقْوَىٰ أَقْرَبُ هُوَ إِعْدِلُوا تَعْدِلُوا إِلَّا عَلَىٰ

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku

adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh, Allah Maha Mengetahui terhadap apa yang kamu kerjakan.”

Merujuk pada penjelasan dalam tafsir Al-Misbah ayat ini menjelaskan tentang seruan orang-orang untuk menjadi “*Qawwamin*” yaitu orang-orang yang senantiasa bersungguh-sungguh menjadi pelaksana yang sempurna dalam menjalankan tugas-tugas yang diemban, baik kepada perempuan maupun yang lain dengan menegakan kebenaran karena Allah serta menjadi saksi dengan keadilan. Ayat ini juga menyoroti betapa pentingnya keadilan dalam kehidupan bahkan terhadap orang atau pihak yang tidak disukai, berdasarkan penjelasan tersebut hal ini bisa dihubungkan dengan isu politik identitas yang seringkali bersama narasi kebencian atau diskriminasi terhadap kelompok tertentu, maka relevansi dengan ayat ini bahwa dalam kehidupan bermasyarakat termasuk saat memilih pemimpin, keputusan tidak boleh didasarkan kebencian atau prasangka terhadap kelompok tertentu.³⁷

c. Prinsip al-Huriyah (Kebebasan)

³⁷ Achmad Muzaki and Zefry Luttadinata, “Politik Identitas Dalam Pemilu Di Indonesia: Tinjauan Prinsip-Prinsip Fiqh Siyasah,” *Prosiding Nasional Pascasarjana IAIN Kediri* 7, no. November (2024): 35–52, <https://jurnalpascasarjana.iainkediri.ac.id/index.php/prosiding/article/view/3562..> h. 48

Dalam konteks fiqih siyasah, kebebasan mencakup berbagai aspek seperti kebebasan beragama, kebebasan berekspresi, kebebasan berserikat, dan kebebasan politik. Kebebasan menurut ajaran Islam bukanlah bersifat kebebasan Mutlaq. Walaupun Islam memberikan hak kebebasan kepada setiap orang. Setiap individu juga harus saling menghormati dan menjaga hak satu sama lain. Dalam kaitannya dengan politik identitas, menjamin kebebasan berpendapat dan berpartisipasi dalam proses politik adalah perlu yang dalam hal ini juga mendukung konsep demokrasi di Indonesia. Dengan kebebasan berpendapat memungkinkan bagi individu atau masyarakat menyampaikan pandangan mereka terkait isu-isu politik identitas tanpa takut akan adanya tekanan. Hal ini juga sejalan dengan pendapat Wahbah Zuhaili bahwa kebebasan diberikan kepada seseorang untuk menyampaikan kebenaran, pendapat yang benar (jujur) tanpa ada rasa takut dan ancaman. Tapi tetap perlu digaris bawahi untuk penting tidak menyalahgunakan kebebasan ini dengan menyebarkan kebencian dan diskriminasi terhadap kelompok lain.³⁸

³⁸ Achmad Muzaki and Zefry Luttadinata, "Politik Identitas Dalam Pemilu Di Indonesia: Tinjauan Prinsip-Prinsip Fiqh Siyasah," *Prosiding Nasional Pascasarjana*

d. Prinsip Al-Musawah (Persamaan)

Prinsip persamaan ini berperan sebagai pedoman atau tuntunan dalam sistem hukum yang menjamin bahwa hak setiap orang dilindungi dan ditegakkan. Dalam fiqh siyasah, prinsip persamaan menekankan kesetaraan dan non-diskriminasi di antara semua individu dalam kehidupan bernegara. Berkaitan dengan adanya isu politik identitas, prinsip ini menegaskan bahwa semua warga negara memiliki hak yang sama dalam proses politik, baik dalam memilih maupun dipilih. Politik identitas sering kali memperkuat perbedaan, tetapi dengan prinsip Al Musawah, semua pihak dihormati dan dihargai tanpa memandang latar belakang mereka. Di Indonesia sendiri, setiap individu yang merupakan warga negara memiliki hak dan kewajiban yang sama di depan hukum. Hal ini tertuang dalam pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”³⁹

IAIN Kediri 7, no. November (2024): 35–52,

<https://jurnalpascasarjana.iainkediri.ac.id/index.php/prosiding/article/view/3562.h.49>

³⁹ Undang- Undang Dasar 1945 Pasal 27 Ayat (1)

e. Prinsip Amanah (Tanggung jawab)

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, amanah merupakan amanah rakyat yang diberikan kepada seorang pemimpin untuk menjalankan roda pemerintah yang di dalamnya terkandung nilai-nilai kontrak sosial. Bagi pengemban amanah harus mampu menjalankan titah rakyat sekaligus harus mampu menjadi pelayan rakyat dan wajib hukumnya untuk bersikap adil.

4. Kaidah Hukum (al-qawā'id al-fiqhiyyah)

Secara terminologi, kaidah *fiqhiyyah* adalah ketentuan hukum yang bersifat umum yang mencakup hukum-hukum derifasinya karena sifat keumumannya dan atau totalitasnya.

Secara leksikal, kaidah fiqhiyyah berasal dari dua kata: قواعد

(قواعد جمع) yang berarti: dasar, asas, pondasi, atau fundamen

segala sesuatu, baik yang kongkrit, materi atau inderawi seperti pondasi rumah maupun yang abstrak baik yang bukan materi dan

bukan inderawi seperti dasar-dasar agama. Sedangkan فقهية

berasal dari kata فقه ditambah ya nisbah yang berfungsi

sebagai makna penjenisan dan pembangsaan, sehingga berarti hal-hal yang terkait dengan fikih.⁴⁰

Salah satu kaidah hukum yang paling mendasar dalam siyasah tanfidziyah ialah:

بِالْمَصْلَحَةِ مَنُوطٌ الرَّعِيَّةِ عَلَى الْإِمَامِ تَصَرُّفُ

“Kebijakan seorang imam (pemimpin) terhadap rakyatnya bergantung pada kemaslahatan”.⁴¹

Kaidah ini menjelaskan bahwa setiap kebijakan pemimpin harus berpijak pada kemaslahatan rakyat. Pemimpin diberikan wewenang luas oleh syariat untuk mengatur kehidupan sosial dan politik umat, namun kekuasaan itu tidak bersifat absolut, melainkan dibatasi oleh nilai kemaslahatan.⁴²

Kaidah ini menjadi inti dari *siyasah tanfidziyah*, yaitu bahwa setiap tindakan eksekutif, termasuk penerapan dan penundaan pembayaran gaji perangkat desa, wajib diarahkan pada kemaslahatan rakyat. Jika penundaan tersebut menimbulkan kemudharatan, maka perlu dievaluasi karena bertentangan dengan prinsip kemaslahatan dalam pemerintahan Islam.

⁴⁰ Syamsul Hilal, “*Qawā'id Fiqhiyyah Furū'iyah Sebagai Sumber Hukum Islam*,” *AL-ADALAH* Vol. X, no. No. 2 (2013).h. 142

⁴¹ Toha Andiko, (*Ilmu Qawa'id Fiqhiyyah* Penerbit Teras, 2011).

⁴² Ahmad Fauzan, “Kaidah Fiqhiyyah Sebagai Instrumen Ijtihad Dalam Hukum Islam,” *Jurnal Al-Ahkam* 32, no. 180 (2022).

Dalam perspektif *siyasah tanfidziyah*, kebijakan publik yang diterapkan oleh pemerintah harus berlandaskan pada upaya mewujudkan kemaslahatan dan mencegah kemudaratatan bagi masyarakat.

Hal ini sejalan dengan kaidah *fiqhiyyah*:

يزال الضرر

“Segala bentuk bahaya harus dihilangkan”

Kaidah ini menegaskan bahwa setiap kebijakan negara wajib diarahkan untuk menghapuskan potensi bahaya yang mengancam keselamatan rakyatnya.⁴³

Kaidah ini menegaskan bahwa setiap bentuk kemudaratatan atau bahaya yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat wajib dihilangkan atau dicegah, termasuk dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan. Dalam kasus penundaan gaji perangkat desa, terdapat potensi *ḍarar* (bahaya) berupa ketidakstabilan ekonomi bagi perangkat desa, menurunnya kinerja pelayanan publik, serta terganggunya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah. Berdasarkan kaidah tersebut, pemerintah daerah sebagai pelaksana *siyasah tanfidziyah* memiliki

⁴³ Fathurrahman Azhari, *Qawaid Fiqhiyyah Muamalah* (Banjarmasi: : Lembaga Pemberdayaan Kualitas Ummat (LP, 2015).

tanggung jawab moral dan administratif untuk menghilangkan kemudaratatan tersebut melalui kebijakan yang adil, transparan, dan berorientasi pada kemaslahatan. Dengan demikian, penerapan kaidah “*al-ḍarar yuzāl*” menjadi landasan penting dalam menilai sejauh mana implementasi peraturan bupati tersebut sesuai dengan prinsip keadilan dan kemaslahatan dalam hukum Islam

