

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2021

1. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai wujud pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Secara normatif, definisi Perda tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022. Dalam ketentuan tersebut, Perda diartikan sebagai produk hukum yang mempunyai kekuatan mengikat di wilayah daerah yang bersangkutan dan diposisikan sebagai instrumen pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.¹

Sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan, Perda memiliki fungsi penting, di antaranya:²

- a. Fungsi Regulasi, yakni menetapkan norma, standar, dan ketentuan yang harus dipatuhi masyarakat maupun aparatur pemerintah daerah.

¹ Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2022.

² Andi Aco Agus, "Kedudukan dan Fungsi Peraturan Daerah dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia," *Jurnal Ilmu Hukum Legalitas*, Vol. 12 No. 1 (2020): h. 45-47.

- b. Fungsi Penjabaran Kebijakan Nasional, yaitu sebagai instrumen untuk menerjemahkan kebijakan nasional ke dalam konteks lokal.
- c. Fungsi Pelayanan Publik, di mana Perda menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam memberikan layanan kepada masyarakat, termasuk pelayanan dasar seperti air bersih, pendidikan, dan kesehatan.
- d. Fungsi Pembangunan Daerah, yaitu Perda digunakan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, tata ruang, dan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih efektif.

Maka Perda tidak hanya berfungsi sebagai aturan normatif, tetapi sekaligus sebagai sarana untuk meningkatkan kualitas pemerintahan dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai prinsip otonomi daerah.

2. Kedudukan Perda dalam Hierarki Perundang-undangan

Kedudukan Perda dalam sistem hukum Indonesia berada pada tingkat yang lebih rendah dari Undang-Undang (UU), namun lebih tinggi dari peraturan kepala daerah. Merujuk pada hierarki peraturan perundang-undangan dalam UU No. 12 Tahun 2011 (dan perubahannya), struktur hierarki tersebut adalah³:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan MPR
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu)

³ Nurhadi, "Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 47(2), 2017, 245-258.

- d. Peraturan Pemerintah (PP)
- e. Peraturan Presiden (Perpres)
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Dalam kedudukan ini, Peraturan Daerah Kota Bengkulu No. 1 Tahun 2021 merupakan salah satu jenis Perda Kabupaten/Kota, yang wajib sejalan dengan Perda provinsi, peraturan pemerintah pusat, dan konstitusi.

Kedudukan Perda ini menjadi penting karena:

- a. Perda menjadi dasar hukum operasional bagi seluruh aktivitas pemerintahan daerah.
- b. Pelayanan publik di daerah tidak dapat dilakukan tanpa landasan Perda yang sah.
- c. Perumda, sebagai entitas pelayanan daerah, menjalankan aktivitasnya berdasarkan Perda sebagai payung hukum.

Maka, posisi Perda berada pada tingkat strategis karena mampu mengatur detail pelaksanaan kebijakan yang tidak dijangkau oleh undang-undang di tingkat pusat.

3. Latar Belakang Lahirnya Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2021

Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2021 lahir dari kebutuhan untuk memperkuat penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Bengkulu, khususnya terkait pengaturan kelembagaan, pelayanan masyarakat, serta tata

kelola pemerintahan yang lebih efektif.⁴ Ada beberapa latar belakang yang melandasi penyusunan Perda ini⁵:

a. Tuntutan Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik

Pemerintah daerah perlu menyediakan pelayanan publik yang berkualitas, efisien, dan memenuhi standar minimal sesuai amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Untuk itu, dibutuhkan aturan hukum yang lebih komprehensif di tingkat daerah, sehingga proses pelayanan dapat berjalan dengan tertib, terukur, dan bertanggung jawab.

b. Penguatan Peran BUMD (Perumda Tirta Hidayah)

Sebagai perusahaan daerah yang menangani penyediaan air bersih, Perumda Tirta Hidayah membutuhkan payung hukum yang lebih jelas, terutama mengenai bentuk pelayanan publik, hak dan kewajiban pelanggan, mekanisme pengaduan, jaminan kualitas air, dan transparansi layanan. Perda ini hadir untuk memastikan bahwa pelayanan air bersih dapat diberikan secara merata dan berkualitas.

c. Kebutuhan Harmonisasi Hukum Daerah

Perda sebelumnya dinilai sudah tidak relevan dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dan regulasi yang lebih baru. Oleh karena itu, Perda No. 1 Tahun

⁴ T. Sutrisno & R. Yuningsih, "Peran Badan Usaha Milik Daerah dalam Pelayanan Air Bersih," *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 19(2), 2015, 89-102.

⁵ Pemerintah Kota Bengkulu, *Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perumda Air Minum Tirta Hidayah*.

2021 menjadi penyempurnaan dan pembaruan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah lebih adaptif.

d. Pemenuhan Hak Dasar Masyarakat

Air bersih merupakan kebutuhan dasar dan termasuk salah satu hak sosial masyarakat. Oleh sebab itu, pemerintah daerah wajib memastikan bahwa layanan air bersih dapat diakses secara adil, merata, dan berkualitas. Perda ini dirumuskan untuk mewujudkan hak tersebut.

4. Tujuan dan Ruang Lingkup Perda Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2021

a. Tujuan Perda

Secara umum, tujuan Perda No. 1 Tahun 2021 adalah⁶:

- 1) Memberikan dasar hukum yang kuat bagi penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Bengkulu, terutama dalam sektor pelayanan dasar seperti air bersih.
- 2) Mengatur mekanisme, standar, dan tata kelola pelayanan publik agar lebih profesional, transparan, dan akuntabel.
- 3) Mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.
- 4) Mendukung penguatan peran Perumda dalam memberikan pelayanan air bersih yang memenuhi standar kesehatan dan efektifitas.

⁶ Nurhadi, "Implementasi Kebijakan Pelayanan Publik dalam Pemerintahan Daerah," *Jurnal Administrasi Publik*, 9(2), 2017, h. 150-162.

- 5) Menjamin adanya kepastian hukum bagi masyarakat sebagai pengguna layanan publik

b. Ruang Lingkup Perda

Ruang lingkup Perda ini meliputi⁷:

- 1) Pengaturan mengenai jenis-jenis layanan publik yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah.
- 2) Ketentuan tentang bentuk pelayanan publik, seperti pelayanan administratif, pelayanan barang publik (termasuk air bersih), serta pelayanan jasa publik.
- 3) Pengaturan terkait hak dan kewajiban masyarakat sebagai penerima layanan.
- 4) Standar pelayanan yang harus dipenuhi, termasuk kualitas layanan, ketepatan waktu, transparansi, dan mekanisme pengaduan.
- 5) Ketentuan mengenai pengawasan.
- 6) Pengaturan mengenai peran Perumda Tirta Hidayah sebagai penyelenggara layanan air bersih.

Dengan ruang lingkup ini, Perda menjadi dasar bagi semua sektor layanan pemerintah daerah, tetapi khususnya sangat relevan untuk sektor air bersih karena menyangkut kebutuhan dasar masyarakat.

5. Kaitan Perda No. 1 Tahun 2021 dengan Pelayanan Publik

Peraturan Daerah ini memiliki hubungan erat dengan pelaksanaan pelayanan publik di Kota Bengkulu. Secara konseptual, Perda ini:

⁷ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*.

- a. Mengatur standar layanan yang harus dipenuhi oleh penyedia layanan publik, termasuk Perumda Tirta Hidayah.
- b. Memberikan pedoman operasional dalam penyediaan pelayanan air bersih kepada masyarakat.
- c. Menekankan prinsip keadilan, transparansi, dan akuntabilitas, sebagai bagian dari tata kelola publik yang baik.
- d. Menetapkan hak-hak masyarakat, termasuk hak atas air bersih yang layak dan mekanisme pengaduan apabila terjadi ketidaksesuaian layanan.
- e. Memperkuat peran Perumda sebagai lembaga publik yang memiliki tanggung jawab menyelenggarakan pelayanan air bersih secara profesional.
- f. Menyediakan badan pengawasan untuk memastikan bahwa pelayanan berjalan sesuai standar yang telah ditetapkan.

Dengan demikian, Perda No. 1 Tahun 2021 bukan hanya sekadar aturan normatif, tetapi juga bekerja sebagai instrumen regulatif untuk mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik. Hal ini menjadikan Perda sangat relevan untuk dikaji dalam skala akademik, terutama dalam konteks penelitian skripsi yang menyoroti implementasi pelayanan publik.

B. Pasal 71 Perda Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2021 tentang Bentuk Pelayanan Publik

Pasal 71 dalam Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2021 mengatur mengenai dasar operasional Perusahaan Umum Daerah (Perumda) Tirta Hidayah sebagai penyelenggara

pelayanan air bersih bagi masyarakat Kota Bengkulu. Secara garis besar, pasal tersebut menegaskan bahwa setiap operasional Perumda harus dilaksanakan berdasarkan standar operasional prosedur (SOP) yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah maupun oleh internal Perumda sebagai pedoman kerja.⁸ Dengan demikian, pasal ini memberikan landasan hukum bahwa pelayanan publik, khususnya layanan air bersih, tidak boleh berjalan secara sembarangan, tetapi wajib mengikuti prosedur yang baku, terukur, dan dapat dipertanggung jawabkan.

Pasal ini memuat beberapa makna penting yang berhubungan langsung dengan kualitas pelayanan publik, pelaksanaan tugas Perumda Tirta Hidayah, serta perlindungan hak masyarakat sebagai pengguna layanan. Melalui pengaturan ini, pemerintah daerah menegaskan bahwa layanan air bersih harus dilakukan secara profesional, memenuhi standar kualitas, serta berada dalam kerangka sistem administrasi pelayanan publik yang jelas.

1. Penjelasan Konsep “Bentuk Pelayanan Publik” dalam Pasal 71

Pada konteks pasal ini, istilah “bentuk pelayanan publik” merujuk pada bagaimana layanan air bersih harus diselenggarakan oleh Perumda Tirta Hidayah. Bentuk pelayanan tidak hanya bermakna jenis layanan yang diberikan, tetapi mencakup:

- a. Tata cara pelayanan (prosedur permohonan, pemasangan, perbaikan, dan penghentian layanan).

⁸ Pemerintah Kota Bengkulu, *Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Hidayah*.

- b. Standar kualitas air bersih yang disalurkan kepada masyarakat.
- c. Sistem pengaduan pelanggan apabila terjadi hambatan pelayanan.
- d. Respons dan kecepatan penanganan bila terdapat gangguan atau kerusakan jaringan.
- e. Ketersediaan informasi publik mengenai tarif, jadwal distribusi, gangguan layanan, dan hak masyarakat.⁹

Maka, pasal ini tidak hanya berbicara mengenai prosedur teknis, tetapi juga tentang struktur pelayanan yang mencerminkan akuntabilitas dan keterbukaan informasi kepada masyarakat.

2. Objek Layanan: Air Bersih oleh Perumda Tirta Hidayah

Objek utama dari pengaturan Pasal 71 adalah pelayanan air bersih yang menjadi tanggung jawab Perumda Tirta Hidayah Kota Bengkulu. Sebagai salah satu perusahaan umum daerah, Tirta Hidayah memiliki fungsi strategis dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat berupa air layak konsumsi dan air untuk kebutuhan sehari-hari.¹⁰ Air bersih merupakan bagian dari pelayanan publik yang bersifat vital dan wajib disediakan pemerintah daerah sesuai amanat konstitusi, undang-undang pemerintahan daerah, serta prinsip-prinsip pelayanan dasar.

Pada konteks ini, operasional Perumda mencakup:

⁹ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*.

¹⁰ A. Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), h. 44-47.

- a. Penyediaan dan distribusi air bersih ke rumah tangga, fasilitas umum, dan unit usaha.
- b. Pemeliharaan jaringan perpipaan dan instalasi pengolahan air.
- c. Pengawasan mutu air sesuai standar kesehatan.
- d. Pelaksanaan penanganan gangguan layanan, seperti kebocoran pipa atau keterhentian distribusi.
- e. Pemberian informasi layanan kepada masyarakat.

Karena air bersih menyangkut hajat hidup orang banyak, maka operasional Perumda harus didasarkan pada standar yang ketat agar tidak menimbulkan risiko kesehatan dan tetap memenuhi hak masyarakat.

3. Standar Pelayanan Menurut Ketentuan Pasal 71

Pasal 71 menegaskan bahwa operasional Perumda Tirta Hidayah harus dilaksanakan berdasarkan Standar Operasional Prosedur (SOP). Dari perspektif pelayanan publik, SOP tersebut mencakup berbagai aspek layanan sebagai berikut¹¹:

1. Mutu Air

Kualitas air yang disalurkan harus sesuai standar kesehatan, meliputi:

- a) Tidak berbau, tidak berwarna, dan tidak berasa
- b) Bebas dari kontaminasi berbahaya
- c) Sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan tentang kualitas air minum
- d) Terukur secara rutin melalui uji laboratorium

¹¹ BPKP, *Pedoman Penyusunan SOP Pelayanan Publik*, (Jakarta: Deputi Bidang Pengawasan Instansi Pemerintah, 2018), h. 9-14.

2. Kualitas Pelayanan Teknis

Mencakup:

- a) Konsistensi tekanan air
- b) Keandalan jaringan pipa
- c) Kepastian jadwal distribusi
- d) Ketersediaan aliran air di seluruh wilayah layanan

3. Respons Pengaduan Masyarakat

SOP harus menjamin bahwa:

- a) Setiap pengaduan ditindaklanjuti dalam waktu tertentu
- b) Ada sistem pencatatan dan dokumentasi keluhan
- c) Perumda menyediakan kanal pengaduan resmi (call center, kantor layanan, website)

4. Kecepatan Waktu Layanan

Termasuk:

- a) Waktu pemasangan sambungan baru
- b) Waktu perbaikan kebocoran
- c) Durasi pemulihan layanan setelah gangguan
- d) Durasi penanganan komplain pelanggan

5. Jangkauan Layanan

SOP harus mengatur perluasan layanan pada wilayah:

- a) Kota Bengkulu secara menyeluruh
- b) Daerah yang belum terjangkau jaringan pipa
- c) Daerah padat penduduk maupun wilayah prioritas pelayanan publik

Standar-standar tersebut memastikan bahwa pelayanan air bersih yang diberikan Perumda berlangsung efektif dan sesuai kebutuhan masyarakat.

4. Normatif Pasal 71

Secara normatif, Pasal 71 mengandung beberapa pesan hukum yang penting¹²:

- a. Operasional Perumda harus memiliki dasar hukum yang jelas, yaitu SOP sebagai instrumen teknis pelaksanaan layanan.
- b. Perumda dilarang menjalankan pelayanan secara improvisasi atau tidak teratur, sehingga semua prosedur harus terdokumentasi secara standar.
- c. Melindungi hak masyarakat atas pelayanan yang berkualitas, aman, dan dapat dipertanggungjawabkan.
- d. Menegaskan prinsip rule of law, bahwa pelayanan publik wajib didasarkan pada aturan, bukan pada kebijakan sepihak atau praktik non-prosedural.
- e. Memberikan legitimasi hukum kepada pemerintah daerah untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Perumda.

Makna normatif ini penting untuk memastikan bahwa pelayanan air bersih merupakan tanggung jawab hukum yang melekat pada Perumda sebagai lembaga publik.

5. Implementatif Pasal 71

Secara implementatif, Pasal 71 memberikan arah agar Perumda Tirta Hidayah tidak hanya memiliki SOP, tetapi juga harus menerapkan SOP tersebut dalam seluruh proses operasional. Artinya, pasal ini menuntut tindakan nyata sebagai berikut¹³:

¹² Pemerintah Kota Bengkulu, *Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Hidayah*.

¹³ Pemerintah Kota Bengkulu, *Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Hidayah*.

- a. Perumda wajib menyusun SOP secara tertulis, lengkap, dan sesuai pedoman pelayanan publik.
- b. SOP harus disosialisasikan kepada seluruh pegawai, sehingga menjadi pedoman kerja sehari-hari.
- c. Setiap tindakan pelayanan, mulai dari pemasangan sambungan baru, perbaikan gangguan, pemeriksaan kualitas air, hingga penanganan keluhan, harus mengikuti SOP.
- d. Perumda harus melakukan pengawasan internal untuk mengevaluasi keberhasilan penerapan SOP.
- e. Kinerja pegawai diukur berdasarkan kepatuhan terhadap SOP, sehingga setiap pelanggaran dapat ditindak secara administratif.
- f. SOP menjadi standar evaluasi eksternal, baik oleh pemerintah daerah, masyarakat, maupun lembaga pengawas.

Maka, pasal ini bukan hanya memiliki nilai normatif, tetapi juga menuntut implementasi nyata dalam tata kelola pelayanan air bersih.

C. Pengertian dan Ruang Lingkup *Siyasah Idariyah*

1. Pengertian *Fiqih Siyasah*

Kata *fiqih* berasal dari *fiqaha-yafaqahu-fiqhan*. Secara bahasa, pengertian *fiqh* adalah “paham yang mendalam” imam al-Tirmidazi, seperti dikutip amir syarifuddin, menyebut “*fiqh* tentang sesuatu” berarti mengetahui batinnya sampai kepada kedalamannya. *Fiqh* merupakan bentuk mashdar dari tashrifan kata *fiqha-yafaqahu-fiqhan* yang berarti

pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan atau tindakan tertentu.¹⁴

Secara etimologis (bahasa) *fiqh* adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan sipembicara, atau pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan.¹⁵ Kata *fiqh* secara arti kata berarti: “ paham yang mendalam” semua kata “Fa Qa Ha” yang terdapat dalam Al-Qur’an. Bila “ paham” dapat digunakan untuk hal-hal yang bersifat lahiriah, maka *fiqh* berarti paham yang menyampaikan ilmu zhahir kepada ilmu batin. Karena itulah Al-Tirmizi menyebutkan “*fiqh* tentang sesuatu” berarti mengetahui batinnya sampai kepada kedalamannya.¹⁶

Adapun secara istilah menurut ulama-ulama *syara* (hukum islam), *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara mengenai amal perbuatan yang di peroleh dari dalil-dalilnya yang tafshil (terinci yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang di ambil dari dasarnya, Al-Qur’an dan sunnah). Jadi *fiqh* menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum agama islam yang bersumber dari Al-qur’an dan sunnah yang di susun oleh *mujtahid* dengan jalan penalaran dan *ijtihad*.¹⁷

¹⁴ Amir Syarifuddin, Pembaruan pemikiran dalam islam, (Jakarta, bulan bintang: 2003), h.173

¹⁵ Muhammad Abu Zahroh, Ushul al-Fiqh, (Mishr Dar al-Fikar al-Arabi:1958), h.6.

¹⁶ Amir Syarifuddin, Garis-Garis Bersar Fiqh, (Bandung, Prenada Media:2003), h.5.

¹⁷ T.M.Hasbi Ash Shiddieqy, Pengantar ilmu fiqh, (Jakarta, Bulan:2004), h.26.

Sementara itu kata *siyasah* berasal dari kata *sasa* berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemeritahan, politik dan perbuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan *siyasah* adalah pengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.¹⁸

Pendapat lain mengatakan bahwa *siyasah* menurut bahasa mengandung beberapa arti, yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik, artinya mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai suatu tujuan adalah *siyasah*. Secara harfiah kata *As siyasah* berarti: pemerintahan, pengambilan Keputusan, pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan, perekayasaan.¹⁹

Secara terminology mendefinisikan bahwa *siyasah* adalah pengaturan perundang-undangan yang di ciptakan untuk memelihara, ketertipan dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Lebih lanjut pengertian *siyasah* adalah segala perbuatan yang membawah manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah SAW tidak menetapkan dan bahkan Allah SWT tidak menentukannya.²⁰

¹⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Islam*, (Jakarta: Prenadamedia group, 2016), h. 3. *Siyasah*, Kontekstualisasi doktrin politik

¹⁹ H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Utama Dalam Rambu-Rambu Syari'ah*. (Jakarta: Pernada Media, 2005), h.41

²⁰ Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam*, Penerjemahan Zainudin Adnan (Jakarta: Tiara Wacana, 1994), h.7-8.

Definisi *Siyasah* yaitu mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemasalahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan. Dan *siyasah* adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik luar negeri serta kemasyarakatan, yakni mengatur kehidupan atas dasar keadilan dan istiqomah.²¹

Pada Prinsipnya definisi-definisi tersebut mengandung persamaan. *Siyasah* berkaitan dengan mengatur dan mengurus manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara dengan membimbing mereka kepada kemasalahatan dan menjauhinya dari kemudharatan. Berdasarkan pengertian-pengertian diatas dapat ditarik kesimpulannya bahwa *Fiqh siyasah* merupakan salah satu aspek hukum islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemasalahatan bagi manusia itu sendiri. Dalam *Fiqh siyasah* ini, ulama miftahid sumber-sumber hukum islam, yang terkandung didalamnya. Dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

2. Pengertian *Siyasah Idariyah*

Siyasah idariyah berasal dari kata *idarah* yang berarti administrasi, pengelolaan, atau tata usaha. Secara etimologis, kata *idarah* berasal dari bahasa Arab yang bermakna mengatur, mengelola, menjalankan, dan mengendalikan suatu

²¹ Suyuti Pulungan, *Fiqh siyasah, Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), h. 22-23

urusan agar terlaksana secara teratur dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks pemerintahan, istilah ini merujuk pada seluruh aktivitas administrasi yang dilakukan oleh penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya demi mewujudkan kemaslahatan masyarakat.²²

Secara terminologis, siyasah idariyah merupakan salah satu cabang fikih siyasah yang membahas tata kelola administrasi pemerintahan berdasarkan prinsip-prinsip syariat Islam. Kajian ini berfokus pada penyelenggaraan administrasi negara yang efektif, efisien, profesional, transparan, dan akuntabel sesuai dengan nilai-nilai Islam. Oleh karena itu, siyasah idariyah menempatkan prinsip amanah, keadilan (*al-'adl*), tanggung jawab, dan kemaslahatan sebagai landasan utama dalam setiap penyelenggaraan administrasi pemerintahan.²³

Ruang lingkup *siyasah idariyah* meliputi pengelolaan aparatur pemerintahan, pengangkatan dan pemberhentian pejabat, pembagian tugas dan wewenang, pelayanan publik, administrasi keuangan negara, administrasi perizinan, serta mekanisme pengawasan terhadap jalannya pemerintahan. Seluruh aktivitas administrasi tersebut harus dilaksanakan berdasarkan prinsip syariah sehingga tercipta tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan mampu

²² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 15-18.

²³ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 73-76.

memberikan pelayanan yang adil serta berkualitas kepada masyarakat.²⁴

Dengan demikian, *siyasah idariyah* merupakan bagian dari fikih siyasah yang mengatur pelaksanaan administrasi pemerintahan sebagai instrumen untuk mewujudkan kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*). Pelaksanaan administrasi pemerintahan dalam perspektif Islam tidak hanya berorientasi pada efektivitas birokrasi, tetapi juga harus mencerminkan nilai-nilai etika Islam, seperti kejujuran, amanah, profesionalisme, musyawarah (*syura*), transparansi, dan akuntabilitas sebagaimana diajarkan dalam Al-Qur'an dan Sunnah Nabi Muhammad SAW.²⁵

3. Objek Kajian *Siyasah Idariyah*

Objek kajian siyasah idariyah adalah segala aspek yang berkaitan dengan penyelenggaraan administrasi pemerintahan dalam perspektif hukum Islam. Kajian ini memusatkan perhatian pada bagaimana pemerintahan menjalankan fungsi administratif secara efektif, efisien, profesional, transparan, dan bertanggung jawab sesuai dengan prinsip-prinsip syariat Islam. Oleh karena itu, siyasah idariyah tidak berfokus pada pembentukan konstitusi atau peraturan perundang-undangan sebagaimana siyasah Idariyah, melainkan pada pelaksanaan kebijakan pemerintahan dalam kehidupan bernegara.²⁶

²⁴ Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah* (Kairo: Dar al-Anshar, 1977), hlm. 21-28.

²⁵ Abu al-Hasan Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1985), hlm. 15-24.

²⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 19-24.

Dalam fikih siyasah, administrasi pemerintahan merupakan instrumen penting untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat (*maslahah 'ammah*). Administrasi negara mencakup proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, serta evaluasi terhadap seluruh kegiatan pemerintahan. Pelaksanaan administrasi tersebut harus berlandaskan nilai-nilai Islam, seperti amanah, keadilan (*al-'adl*), profesionalisme, transparansi, akuntabilitas, serta tanggung jawab kepada masyarakat maupun kepada Allah SWT.²⁷

Ruang lingkup kajian *siyasah idariyah* meliputi berbagai aspek administrasi pemerintahan, antara lain pengelolaan aparatur negara, pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik, pembagian tugas dan kewenangan, pelayanan publik, administrasi keuangan negara, administrasi perizinan, pengelolaan aset negara, tata kelola birokrasi, serta mekanisme pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Seluruh aspek tersebut diarahkan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).²⁸

Dalam perspektif Islam, seorang pejabat administrasi pemerintahan wajib memenuhi prinsip amanah dan profesionalitas dalam menjalankan tugasnya. Rasulullah SAW menegaskan bahwa setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjawaban atas amanah yang dipimpinnya. Oleh

²⁷ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 77-82.

²⁸ Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah* (Kairo: Dar al-Anshar, 1977), hlm. 34-42.

sebab itu, setiap kebijakan administratif harus didasarkan pada kepentingan umum, bukan kepentingan pribadi maupun kelompok tertentu. Prinsip tersebut menjadi landasan etis dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan menurut siyasah idariyah.²⁹

Selain itu, *siyasah idariyah* juga mengatur mekanisme pengawasan terhadap aparatur pemerintahan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang, korupsi, kolusi, nepotisme, maupun bentuk-bentuk maladministrasi lainnya. Pengawasan dilakukan sebagai bentuk implementasi prinsip *hisbah*, yaitu pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan agar tetap berjalan sesuai syariat Islam dan memberikan pelayanan yang adil kepada masyarakat.³⁰

Secara umum, objek kajian siyasah idariyah dapat dikelompokkan ke dalam beberapa bidang utama, yaitu:

- a. Administrasi kelembagaan pemerintahan, meliputi struktur organisasi, pembagian tugas, fungsi, dan kewenangan setiap lembaga pemerintahan.
- b. Administrasi kepegawaian, meliputi pengangkatan, pemberhentian, pembinaan, disiplin, hak, dan kewajiban aparatur negara.
- c. Administrasi pelayanan publik, meliputi penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat yang cepat, mudah, adil, transparan, dan akuntabel.

²⁹ Abu al-Hasan Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1985), hlm. 20-29.

³⁰ Ibn Taimiyah, *Al-Siyasah al-Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'i wa al-Ra'iyah* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1998), hlm. 15-27.

- d. Administrasi keuangan negara, meliputi pengelolaan penerimaan, pengeluaran, dan pertanggungjawaban keuangan negara sesuai prinsip amanah dan kemaslahatan.
- e. Administrasi pengawasan, yaitu pengawasan internal maupun eksternal terhadap pelaksanaan pemerintahan guna mencegah penyimpangan administrasi dan penyalahgunaan kekuasaan.

Pelaksanaan seluruh objek kajian tersebut harus senantiasa berpedoman pada prinsip-prinsip pemerintahan Islam, yaitu musyawarah (*syura*), keadilan (*al-'adl*), amanah, persamaan (*al-musawah*), tanggung jawab (*mas'uliyah*), transparansi, efektivitas, efisiensi, serta kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*). Dengan demikian, tujuan utama siyasah idariyah adalah menciptakan administrasi pemerintahan yang profesional, berintegritas, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat sesuai dengan nilai-nilai syariat Islam.³¹

4. Ruang Lingkup *Siyasah Idariyah*

Siyasah idariyah merupakan salah satu cabang fikih siyasah yang secara khusus membahas penyelenggaraan administrasi pemerintahan menurut prinsip-prinsip syariat Islam. Ruang lingkup kajiannya tidak berorientasi pada pembentukan konstitusi atau peraturan perundang-undangan sebagaimana siyasah Idariyah, melainkan pada bagaimana pemerintahan melaksanakan fungsi administratif secara efektif,

³¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 25-30; A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 83-86.

efisien, profesional, transparan, dan akuntabel dalam rangka mewujudkan kemaslahatan masyarakat.³²

Pada dasarnya, seluruh penyelenggaraan administrasi pemerintahan dalam siyasah idariyah berpedoman pada sumber-sumber hukum Islam, yaitu Al-Qur'an, Sunnah, ijma', qiyas, serta ijtihad para ulama yang disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan masyarakat. Selain itu, pelaksanaan administrasi pemerintahan juga memperhatikan maqāṣid al-syarī'ah sebagai tujuan utama syariat, yaitu menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta sehingga setiap kebijakan administrasi yang diambil selalu mengarah pada terwujudnya kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*).³³

Secara umum, ruang lingkup siyasah idariyah meliputi beberapa bidang sebagai berikut.

- a. Administrasi kelembagaan pemerintahan, yaitu pengaturan struktur organisasi pemerintahan, pembagian tugas, fungsi, kewenangan, koordinasi antarlembaga, serta mekanisme pelaksanaan tugas pemerintahan agar berjalan secara efektif dan efisien.³⁴
- b. Administrasi kepegawaian, yaitu pengelolaan aparatur pemerintahan yang meliputi pengangkatan, pemberhentian, pembinaan, pengembangan kompetensi, pemberian hak dan kewajiban, disiplin, serta evaluasi kinerja aparatur

³² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 31-34.

³³ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 87-91.

³⁴ Abu al-Hasan Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah* (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 1985), hlm. 33-39.

negara berdasarkan prinsip amanah, profesionalisme, dan keadilan.³⁵

- c. Administrasi pelayanan publik, yaitu penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat secara cepat, mudah, adil, transparan, dan tidak diskriminatif. Dalam perspektif siyasah idariyah, pelayanan publik merupakan bentuk pelaksanaan amanah pemerintah kepada rakyat yang harus dilaksanakan secara bertanggung jawab dan berorientasi pada kepentingan umum.³⁶
- d. Administrasi keuangan negara, yaitu pengelolaan penerimaan, pengeluaran, aset, dan pertanggungjawaban keuangan negara secara jujur, efisien, transparan, serta bebas dari penyalahgunaan wewenang. Pengelolaan keuangan dalam Islam harus memenuhi prinsip amanah dan kemaslahatan sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.³⁷
- e. Administrasi pengawasan pemerintahan, yaitu pengawasan terhadap seluruh penyelenggaraan administrasi negara agar tidak terjadi penyimpangan, korupsi, kolusi, nepotisme, maupun bentuk maladministrasi lainnya. Dalam pemerintahan Islam, fungsi pengawasan dikenal melalui konsep *hisbah*, yaitu mekanisme pengawasan untuk memastikan setiap penyelenggara pemerintahan

³⁵ Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah* (Kairo: Dar al-Anshar, 1977), hlm. 43-50.

³⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 35-38.

³⁷ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 92-96.

menjalankan tugas sesuai dengan syariat Islam dan kepentingan masyarakat.³⁸

Para ulama klasik lebih banyak membahas praktik penyelenggaraan pemerintahan dibandingkan teori administrasi negara sebagaimana dikenal pada masa modern. Namun, pemikiran tokoh-tokoh seperti Al-Mawardi, Abu Ya'la al-Farra', Ibn Taimiyah, dan Abdul Wahhab Khallaf menunjukkan bahwa administrasi pemerintahan merupakan bagian penting dalam menjaga stabilitas negara dan mewujudkan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, seorang pejabat pemerintahan wajib menjalankan tugas berdasarkan prinsip amanah, keadilan, tanggung jawab, serta menghindari segala bentuk penyalahgunaan kekuasaan.³⁹

Dalam perkembangannya, ruang lingkup siyasah idariyah terus mengalami penyesuaian mengikuti dinamika administrasi pemerintahan modern. Meskipun demikian, prinsip-prinsip dasarnya tetap bersumber pada Al-Qur'an dan Sunnah, yaitu keadilan (*al-'adl*), amanah, musyawarah (*syura*), persamaan (*al-musawah*), transparansi, akuntabilitas, profesionalisme, efektivitas, efisiensi, serta orientasi pada kemaslahatan masyarakat. Dengan demikian, siyasah idariyah menjadi landasan normatif

³⁸ Ibn Taimiyah, *Al-Siyasah al-Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'i wa al-Ra'iyyah* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1998), hlm. 28-36.

³⁹ Abu Ya'la al-Farra', *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2000), hlm. 41-49.

dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik (*good governance*) sesuai dengan nilai-nilai Islam.⁴⁰

5. Konsep Administrasi Pemerintahan dalam Perspektif *Siyasah Idariyah*

Siyasah idariyah memandang administrasi pemerintahan sebagai salah satu instrumen utama dalam mewujudkan tujuan syariat Islam (*maqāṣid al-syarī'ah*), yaitu menciptakan kemaslahatan (*maslahah*) serta mencegah terjadinya kemudaratatan (*mafsadah*) bagi masyarakat. Administrasi pemerintahan tidak hanya dipahami sebagai kegiatan birokrasi semata, tetapi juga sebagai amanah yang harus dijalankan sesuai dengan prinsip-prinsip syariat Islam, yaitu keadilan (*al-'adl*), amanah, tanggung jawab (*mas'uliyah*), musyawarah (*syura*), profesionalisme, transparansi, dan akuntabilitas.⁴¹

Dalam perspektif *siyasah idariyah*, pemerintah memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan administrasi pemerintahan secara tertib, efektif, efisien, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat. Seluruh tindakan administrasi harus dilaksanakan berdasarkan kepentingan umum (*maslahah 'ammah*), bukan demi kepentingan pribadi maupun golongan tertentu. Oleh karena itu, setiap pejabat pemerintahan berkewajiban melaksanakan tugasnya secara jujur, adil, dan bertanggung jawab karena pada hakikatnya setiap jabatan

⁴⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 39-44;

⁴¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 45-50.

merupakan amanah yang akan dimintai pertanggungjawaban di hadapan Allah SWT.⁴²

Al-Qur'an memberikan dasar normatif mengenai pentingnya amanah dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana firman Allah SWT dalam Surah An-Nisa ayat 58 yang memerintahkan agar amanah disampaikan kepada yang berhak serta menetapkan hukum secara adil. Ayat tersebut menjadi landasan etik bagi penyelenggara administrasi pemerintahan untuk menjalankan tugas secara profesional dan tidak menyalahgunakan kewenangan yang dimiliki.⁴³

Selain itu, Rasulullah SAW juga menegaskan bahwa setiap pemimpin adalah pemegang amanah dan akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya. Hadis tersebut menunjukkan bahwa setiap pejabat administrasi negara wajib menjalankan tugasnya secara bertanggung jawab, mengutamakan kepentingan masyarakat, serta menghindari segala bentuk penyalahgunaan jabatan, korupsi, kolusi, dan nepotisme.⁴⁴

Konsep administrasi pemerintahan dalam siyasah idariyah juga menempatkan pelayanan publik sebagai bagian dari ibadah dan pengabdian kepada masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan yang

⁴² A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 102-106.

⁴³ Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an, 2019), Q.S. An-Nisa [4]: 58.

⁴⁴ Abu al-Husain Muslim bin al-Hajjaj, *Shahih Muslim*, Kitab al-Imarah, Hadis No. 1829.

cepat, tepat, mudah, adil, transparan, dan tidak diskriminatif. Pelayanan publik yang baik merupakan salah satu bentuk implementasi nilai *ihsan* dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga masyarakat memperoleh hak-haknya secara layak tanpa adanya praktik maladministrasi.⁴⁵

Di samping itu, **siyasah idariyah** mengenal fungsi pengawasan (*hisbah*) sebagai mekanisme untuk menjaga agar seluruh aktivitas administrasi pemerintahan tetap berada pada koridor syariat Islam. Konsep *hisbah* bertujuan mencegah penyimpangan administrasi, penyalahgunaan kekuasaan, korupsi, gratifikasi, maupun tindakan lain yang merugikan kepentingan masyarakat. Pengawasan tersebut dilakukan terhadap aparatur pemerintahan agar setiap kebijakan dan pelayanan publik berjalan sesuai dengan prinsip keadilan dan kemaslahatan.⁴⁶

Dalam praktik pemerintahan modern, prinsip-prinsip *siyasah idariyah* memiliki relevansi yang sangat kuat dengan konsep *good governance*. Nilai-nilai seperti akuntabilitas, transparansi, efektivitas, efisiensi, profesionalisme, partisipasi masyarakat, supremasi hukum, dan pelayanan publik yang berkualitas merupakan implementasi dari ajaran Islam dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Dengan demikian, *siyasah idariyah* tidak hanya menjadi konsep normatif dalam hukum Islam, tetapi juga menjadi landasan etis dalam membangun tata kelola pemerintahan yang bersih

⁴⁵ Abu al-Hasan Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1985), hlm. 65-73.

⁴⁶ Ibn Taimiyah, *Al-Siyasah al-Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'i wa al-Ra'iyyah* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1998), hlm. 37-49.

(*clean government*) dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.⁴⁷



⁴⁷ Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah* (Kairo: Dar al-Anshar, 1977), hlm. 51-59; Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 51-56.