

## BAB II

### KAJIAN TEORI

#### A. Teori Pemekaran dalam Otonomi Daerah

##### a. Desentralisasi

Desentralisasi merupakan kosekuensi dari demokratisasi. Tujuannya adalah membangun *good governancemulai* dari akar rumput politik.

Menurut Cheema Desentralisasi adalah azas penyelenggaraan pemerintahan yang dipertentangkan dengan sentralisasi. Desentralisasi menghasilkan pemerintahan lokal dengan adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah/pemerintah lokal (Haris Syamsudin 2007. Desentralisasi dan Otonomi Daerah). Namun perbedaan konsep yang jelas ini menjadi remang-remang karena banyaknya penafsiran berbeda, ada yang memahami dalam rana politik dan ada juga yang memahami desentralisasi sebagai administratif pelimpahan wewenang dari pusat kedaerah.

Meskipun demikian desentralisasi tetaplah sebagai system pembagian kewenangan yang diberikan kepada daerah lokal ketika semua prasyarat pemekaran terpenuhi dan sesuai dengan mekanisme yang berlaku di Indonesia tentang kelayakan otonomi daerah.

## b. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi daerah secara umum adalah pembagian kewenangan dan tanggung jawab administratif dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Sedangkan menurut Rondinelli dan Cheema (1983) mendefinisikan otonomi sebagai *decentralization is the transfer of planning, decision making, or administrative authority from the central government or non-governmental organization*-otonomi daerah adalah proses pelimpahan wewenang perencanaan, pengambilan keputusan atau pemerintahan dari pemerintah pusat kepada organisasi unit-unit pelaksana daerah, kepada organisasi semi-otonom dan prastatal ataupun kepada pemerintah daerah atau organisasi non-pemerintah.<sup>1</sup> Sistem otonomi daerah yang baru ini dimaksudkan untuk menciptakan perubahan yang sejati, pada saat yang bersamaan untuk memberdayakan para aktor daerah di level provinsi dan kabupaten/kota. Sistem otonomi daerah merupakan sistem baru pengelolaan pemerintahan dimana daerah memiliki kemampuan secara manajemen organisasi guna memperbaiki pelayanan publik secara efektif dan efisien. Kontras dengan apa yang sudah di konsepsikan, penataan pemerintahan daerah yang baru meliputi bidang yang sangat luas. Banyak para peneliti meragukan apakah otonomi daerah bisa berjalan efektif, sementara experts internasional

---

<sup>1</sup>M. Said Mas'ud, 2008, *Arah Baru Otononomi Daerah*, hlm 57

menganggap bahwa prakarsa otonomi daerah adalah proyek yang sangat ambisius<sup>2</sup>.

Walaupun demikian permasalahan telah muncul sejak UU Nomor 22 Tahun 1999 yang diimplementasikan per 1 Januari 2001, menyangkut beberapa aspek di antaranya adalah hubungan kekuasaan dan pembagian kewenangan, pendapatan dan pengelolaan sumber-sumber keuangan daerah, kelembagaan, kepegawaian daerah, akuntabilitas pemerintahan daerah, masyarakat, pengawasan, kerja sama antar daerah.

Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia). Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-undang. Selain itu, pemerintahan daerah juga berhak menjalankan otonomi seluas luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. (Lihat UUD 1945 Pasca Amandemen, Pasal 18).

Melalui UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah secara khusus juga mengatur ketentuan mengenai pembentukan daerah dalam Bab II tentang Pembentukan Daerah dan Kawasan Khusus. Dalam UU tersebut ditentukan bahwa pembentukan

---

<sup>2</sup>Zuhro Siti, 2009, *Elit Politik Lokal*, hlm 97

suatu daerah harus ditetapkan dengan undang-undang tersendiri. Selanjutnya dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 sebagai revisi atas UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan memberi peluang pembentukan daerah dalam suatu NKRI, yaitu daerah yang dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggarakannya otonomi daerah. (Lihat Undang-undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.) Untuk teknis pembentukan daerah diatur melalui PP 78 Tahun 2007.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah yang meyangkut masalah Pemekaran Daerah No 78 Tahun 2007, tujuannya adalah sebagai berikut:

- a. Peningkatan pelayanan kepada masyarakat.
- b. Percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi.
- c. Percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah.
- d. Percepatan pengelolaan potensi daerah.
- e. Peningkatan keamanan dan ketertiban.
- f. Peningkatan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah.

Adapun prasyarat tentang pemekaran daerah tidak lagi menggunakan PPNo 78 tahun 2007 karena tidak sesuai dengan



perkembangan ketatanegaraan dan tuntutan peyelenggaraan otonomi daerah dan hal-hal yang mengenai prasyarat pemekaran Daerah di atur dalam Peraturan Pemerintah No 78 tahun 2007.

c. Konsep Kebijakan.

Kata kebijakan secara etimologis berasal dari bahasa Inggris yaitu dari kata *policy* sedangkan kebijaksanaan berasal dari kata *Wisdom*. Dalam konstek tersebut penulis berpandangan bahwa istilah kebijakan berbeda dengan istilah kebijaksanaan. Hal tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan lebih lanjut, sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya termasuk konstek politik karena pada hakikatnya proses pembuatan kebijakan itu sesungguhnya merupakan sebuah proses politik. Kebijakan (*policy*) seringkali dicampuradukkan dengan kebijaksanaan (*wisdom*). Landasan utama yang mendasari suatu kebijakan adalah pertimbangan akal. Tentunya suatu kebijakan bukan semata-mata merupakan hasil pertimbangan akal manusia. Namun, akal manusia merupakan unsur yang dominan di dalam mengambil keputusan dari berbagai pilihan dalam pengambilan keputusan kebijakan.

Adapun menurut Woll kebijakan merupakan aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Dari kedua definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan tindakan-tindakan atau keputusan yang

dibuat oleh pemerintah, dimana tindakan atau keputusan dimaksud memiliki pengaruh terhadap masyarakatnya. James E. Anderson menyebutkan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang memiliki tujuan yang diikuti oleh seseorang atau sekelompok pelaku terkait dengan suatu permasalahan tertentu.<sup>3</sup>Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan juga menyebutkan kebijakan merupakan sebuah program yang diarahkan pada tujuan, nilai, dan praktek. Artinya kebijakan merupakan sebuah program yang disusun berdasarkan tujuan, termasuk nilai-nilai pembuat kebijakan dan fisibilitas dalam praktek. Dengan demikian kebijakan mengandung unsur fisibilitas teknis, sosial, dan politik.

Hugh Heclo menyebutkan bahwa kebijakan adalah cara bertindak yang disengaja untuk menyelesaikan beberapa permasalahan. Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), bahwa kebijakan adalah sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman tersebut bisa berwujud amat sederhana atau kompleks, bersifat umum ataupun khusus, luas ataupun sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas atau suatu rencana.

---

<sup>3</sup>Sugiono, 2007. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D, Bandung: Alfabeta.

Dari beberapa penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan serangkaian proses dari suatu perencanaan dan perumusan oleh suatu kelompok atau lembaga/instansi pemerintah yang berupa peraturan atau program untuk menyelesaikan suatu permasalahan.

#### d. Konsep DPRD

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang merupakan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sementara itu dalam Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD menyatakan secara eksplisit bahwa DPRD Kabupaten merupakan unsur penyelenggara pemerintahan yang anggotanya terdiri atas anggota partai politik. Sebagai lembaga Perwakilan Rakyat DPRD diberikan sejumlah kewenangan dan fungsi diantaranya:

- a) Daerah. Fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk Peraturan Daerah bersama-sama Kepala Daerah;
- b) Fungsi anggaran diwujudkan dalam membahas, memberikan persetujuan dan menetapkan APBD bersama Pemerintah Daerah;
- c) Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Perundangan

yang ditetapkan oleh Pemerintah, Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah

e. Konsep Fungsi Legislasi

Woodrow Wilson mengemukakan bahwa *legislation is an aggregate, not a simple production*. Namun sebelumnya Jeremy Bentham dan John Austin memberikan konsep legislasi sebagai *any form of law-making*. Karenanya bentuk peraturan yang ditetapkan oleh lembaga legislatif untuk maksud mengikat umum dapat dikaitkan dengan pengertian *enacted law, statute*, atau undang-undang dalam arti luas.

Dalam pengertian itu, fungsi legislasi merupakan suatu fungsi dalam pembentukan perundang-undangan, lebih lanjut menurut Jimmly Asshiddiqie mengemukakan bahwa fungsi legislasi menyangkut empat bentuk kegiatan, yaitu:

1. Prakarsa pembuatan peraturan daerah (*legislative initiation*).
2. Pembahasan rancangan peraturan daerah (*law making process*).
3. Persetujuan atas pengesahan rancangan peraturan daerah (*law-enactment approval*).



4. Pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya.<sup>4</sup>

Berkaitan dengan parameter di atas Menurut Legowo terdapat tiga indikator yang menentukan fungsi legislasi dalam sistem pemerintahan parlementer sebagai berikut:

1. Kepala eksekutif dan anggota kabinetnya menginisiasi setiap legislasi yang berpengaruh terhadap anggaran ataupun pengeluaran negara;
2. Hanya terdapat sedikit komisi permanen dengan dukungan sedikit staf profesional untuk membantu merancang dan menilai kembali legislasi;<sup>5</sup>

Keputusan-keputusan kebijakan penting dapat dan seringkali dibuat pada tingkat kaukus partai daripada di dalam komisi-komisi. Bila dilihat berdasarkan karakter, maka dalam penggunaan fungsi legislasi terjadi garis demarkasi antara eksekutif yang mengimplementasikan dan legislatif yang merumuskan kebijakan normatif itu.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup>Chidir, Ali. 2014. *Badan Hukum*, Bandung: PT Alumni.

<sup>6</sup> Yayan Sopyan, *Pengantar Metode Penelitian*, (Tangerang Selatan: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta, 2010), h 45

Pelembagaan Otonomi Daerah bukan hanya diartikulasi sebagai a final destination (tujuan akhir), tetapi lebih sebagai mechanism (mekanisme) dalam menciptakan demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan sendiri oleh daerah otonom. Di antara prasyarat yang harus dipenuhi untuk mencapai tujuan tersebut adalah pemerintahan daerah harus memiliki teritorial kekuasaan yang jelas (*legal territorial of power*); memiliki pendapatan daerah sendiri (*local own income*); memiliki badan perwakilan (*local representative body*) yang mampu mengontrol eksekutif daerah (jurnal-Hutchcroft, Paul D. "*Centralization and decentralization in administration and politics: assessing territorial dimensions of authority and power.*" *Governance*. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, badan perwakilan (*local representative body*) yang dikenal dengan nama DPRD Provinsi, Kabupaten, atau Kota memiliki beberapa fungsi dan salah satunya adalah fungsi legislasi sebagai wahana utama untuk merefleksikan aspirasi dan kepentingan rakyat (publik) dalam formulasi peraturan daerah.

Fungsi legislasi merupakan suatu proses untuk mengakomodasi berbagai kepentingan para pihak (*stakeholders*), untuk menetapkan bagaimana pembangunan di daerah akan dilaksanakan.

Fungsi legislasi bermakna penting dalam beberapa hal berikut:

- a. Menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah;
- b. Dasar perumusan kebijakan publik di daerah;
- c. Sebagai kontrak sosial di daerah;
- d. Pendukung Pembentukan Perangkat Daerah dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah.<sup>7</sup>

Disamping itu, dalam menjalankan fungsi legislasi ini DPRD berperan pula sebagai *policy maker*, dan bukan *policy implementer* di daerah. Artinya, antara DPRD sebagai pejabat publik dengan masyarakat sebagai *stakeholders*, ada kontrak sosial yang dilandasi. Dengan demikian, ini harus dijunjung tinggi dalam setiap proses fungsi legislasi.<sup>8</sup>

Dalam praktik dan realita saat ini, proyeksi good public governance pada fungsi legislasi saat ini masih membutuhkan banyak penataan dan transformasi ke arah yang lebih baik. Peningkatan performa tersebut dapat dilakukan antara lain dengan peningkatan pemahaman tentang perencanaan dalam fungsi legislasi;

- a. Optimalisasi anggota DPRD dalam mengakomodasi aspirasi *stakeholders*:

<sup>7</sup>H.A, Kartika. *Implementasi Peran Dan Fungsi DPRD*, 2006.

<sup>8</sup> Yayan Sopyan, *Pengantar Metode Penelitian*, (Tangerang Selatan: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta, 2010), h. 65

- b. Ditumbuhkannya inisiatif DPRD dalam penyusunan RAPERDA;
- c. Ditingkatkannya kemampuan analisis (kebijakan publik & hukum) dalam proses penyusunan RAPERDA;
- d. Pemahaman yang lebih baik atas fungsi perwakilan dalam fungsi legislasi.

Salah satu sarana dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan adalah dibentuknya Peraturan Daerah. Dengan kata lain Peraturan Daerah merupakan sarana yuridis untuk melaksanakan kebijakan otonomi daerah dan tugas-tugas pembantuan. Dalam Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain dikemukakan: Penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggungjawabnya serta atas kuasa peraturanperundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah.<sup>9</sup>

Jika merujuk pada ketentuan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan

---

<sup>9</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005), h. 152



Tata Tertib DPRD, alat kelengkapan DPRD terdiri dari pimpinan, komisi, panitia musyawarah, panitia anggaran, badan kehormatan dan alat kelengkapan lain yang diperlukan. Dan kemudian dikaitkan dengan fungsi legislasi, tidak semua alat kelengkapan tersebut terlibat secara langsung. <sup>10</sup>Alat-alat kelengkapan yang terlibat secara langsung antara lain adalah komisi, panitia musyawarah dan adanya kemungkinan alat kelengkapan lain yang dibentuk khusus menangi masalah legislasi, misalnya Panitia Legislasi.

#### f. Fungsi DPRD

Pada sistem Pemerintahan Daerah terdapat pembagian dua kekuasaan, yaitu DPRD sebagai Badan Legislatif dan Pemerintah Daerah/Kepala Daerah sebagai Eksekutif. Untuk mencegah terjadinya konflik antara kedua lembaga tersebut, perlu diatur suatu mekanisme yang mengatur hubungan saling mengendalikan dan saling mengimbangi satu sama lain dalam hubungan kesetaraan melalui prinsip "*checks and balance*," <sup>11</sup> dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah. Dalam kedudukan seperti ini kedua lembaga itu saling mengawasi dan saling mengendalikan, dan tidak saling menjatuhkan, melainkan

---

<sup>10</sup> Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Jakarta : Bumi Aksara, 1990h. 85

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, 2003, h. 2-3

saling memelihara kerjasama yang baik, kecuali dalam sistem parlementer, di mana pemerintah dapat membubarkan parlemen, demikian pula parlemen dapat menjatuhkan pemerintah.<sup>12</sup>

DPRD dan Pemerintah Daerah memiliki tanggungjawab yang sama dalam mewujudkan pemerintahan daerah yang berdayaguna dan berhasil guna, serta transparan dan akuntabel dalam rangka memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat guna terjaminnya produktivitas dan kesejahteraan masyarakat di daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut DPRD adalah Badan Legislatif Daerah Propinsi, Kabupaten, dan Kota. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah. DPRD adalah lembaga legislatif yang mempunyai hak budget (hak untuk menetapkan anggaran sekaligus melakukan pengawasan pelaksanaan APBD).

#### g. Tanggung jawab

##### a. Pengertian Tanggung jawab

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia tanggung jawab adalah keadaan di mana wajib menanggung segala sesuatu sehingga kewajiban menanggung, memikul jawab, menanggung segala

---

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945, 2003, h. 5

sesuatunya atau memberikan jawab dan menanggung akibatnya. Adapun tanggung jawab secara definisi merupakan kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja.

Sikap dan perilaku tanggung jawab sangat berarti bagi perkembangan pembelajar dalam mendapatkan pengalaman belajar yang lebih baik. Melalui pembiasaan dan latihan aspek moral dan keagamaan yang berkembang sejak kecil maka akan terbangun perilaku dan tanggung jawab yang lebih baik. Berkaitan dengan tindakan moral yang berkolerasi dengan tanggung jawab sebagaimana Sjarkawi dalam Dinia Ulfa yang menyatakan bahwa mereka yang memiliki tingkat pertimbangan moral lebih tinggi secara signifikan memiliki tingkat sosialisasi dan tanggung jawab yang lebih tinggi sebaliknya, mereka yang memiliki tingkat pertimbangan moral rendah, secara signifikan memiliki tingkat sosialisasi dan tanggung jawab yang rendah.

Bertanggung jawab dimaksudkan sebagai suatu keadaan dimana semua tindakan atau perbuatan atau sikap merupakan penjelmaan dari nilai-nilai moral serta nilai-nilai moral serta nilai-nilai luhur kesusilaan dan atau keagamaan. Bisa dikatakan juga bahwa bertanggung jawab berarti berada dalam tatanan norma, nilai kesusilaan, dan agama, dan tidak diluarnya. Segala tindakan,

perbuatan atau sikap yang berada di luar bidang nilai atau norma kesusilaan dan agama tidak dapat di pertanggungjawabkan.

Rasa bertanggung jawab merupakan ajaran yang tidak hanya perlu diperkenalkan dan diajarkan namun juga perlu ditanamkan kepada siswa baik pada masa prasekolah maupun sekolah. Siswa yang terlatih atau dalam dirinya sudah tertanam nilai-nilai tanggung jawab kelak akan tumbuh menjadi pribadi yang bersungguh-sungguh dalam menjalankan berbagai aktivitasnya. Kesungguhan dan tanggung jawab inilah yang akhirnya dapat menghantarkannya dalam mencapai keberhasilan seperti yang diinginkannya.

#### b. Ciri-ciri tanggung jawab

Ciri-ciri seorang anak yang bertanggung jawab menurut Anton Adiwiyato antara lain yaitu:

##### 1. Melakukan tugas rutin tanpa harus diberi tahu

Mengerjakan tugas rutin yang dilaksanakan oleh siswa atas keinginan sendiri merupakan salah satu bentuk perilaku bertanggung jawab yang dimiliki oleh siswa. Dengan melaksanakan tugas dari keinginan sendiri menggambarkan bahwa perilaku siswa menunjukkan rasa tanggung jawab yang tulus.

##### 2. Dapat menjelaskan apa yang dilakukannya



Pekerjaan yang dilaksanakan dengan mampu mencapai target merupakan bentuk pekerjaan yang tidak sia-sia, artinya bahwa siswa memiliki tujuan dari apa yang dikerjakan berdasarkan konsep yang ada.

3. Tidak menyalahkan orang lain yang berlebihan

Kegagalan ataupun hasil pekerjaan yang belum mencapai tujuan dengan maksimal mampu dipertanggung jawabkan oleh siswa tanpa mencari celah ataupun kekurangan dari orang lain disekitar siswa.

4. Mampu menentukan pilihan dari beberapa alternatif

Bentuk perilaku tanggung jawab siswa dapat ditunjukkan melalui kemampuan siswa dalam menentukan pilihannya dengan mempertimbangkan alternatif yang dirasa tepat.

5. Bisa bermain atau bekerja sendiri dengan senang hati

Pekerjaan yang dilaksanakan oleh siswa dengan senang hati akan menunjukkan hasil yang lebih baik dari segi fisik maupun psikis. Hal ini berarti bahwa hasil pekerjaan yang dapat dilihat berdasarkan dilihat berdasarkan fisik lebih baik dan psikis siswa tampak lebih senang.

6. Bisa membuat keputusan yang berbeda dari keputusan orang lain dalam kelompoknya

Dalam kegiatan kelompok siswa yang memiliki perilaku tanggung jawabakan lebih percaya diri dengan kreatifitas yang dimiliki dalam kegiatankelompok.

7. Punya beberapa saran atau minat yang ditekuni.

Perilaku tanggung jawab siswa dapat dilihat melalui bentuk saran dan minat dalam menyelesaikan suatu pekerjaan. Siswa dengan perilaku tanggung jawab yang lebih besar akan mampu memiliki minat yang lebih dalam melaksanakan pekerjaan atau tugas.

8. Menghormati dan menghargai aturan.

Aturan yang dibuat bukan untuk dilanggar, merupakan salah satu bentuk ataupun prinsip yang dimiliki siswa yang bertanggung jawab.

9. Dapat berkonsentrasi pada tugas-tugas yang rumit.

Sesulit apapun tugas yang dimiliki oleh siswa, dengan perilaku tanggungjawab maka pekerjaan itu akan tetap dilaksanakan dengan penuhkesadaran.

10. Mengerjakan apa yang dikatakannya akan dilakukan.

Ide ataupun kreatifitas yang telah diniatkan maka tentunya pasti akan tetap dilaksanakan oleh siswa yang memiliki perilaku tanggung jawab sebab siswa yang memiliki perilaku tanggung jawab lebih memiliki komitmen yang tinggi.

11. Mengakui kesalahan tanpa mengajukan alasan yang dibuat-buat.

Setiap kegagalan membutuhkan pengakuan dari orang yang berbuat. Namun, hal ini tentunya berbeda dengan orang yang memiliki rasa tanggungjawab yang besar. Dimana siswa dengan perilaku tanggung jawab akan berterus terang dengan resiko pekerjaan yang telah dilakukannya.

## **B. Tanggung jawab Anggota DPRD Provinsi Secara Politis**

### **a. Pengertian Anggota DPRD Provinsi**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Pasal 18 ayat 3 memuat ketentuan bahwa Pemerintahan daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Yang dimaksud dengan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi adalah mereka yang diresmikan keanggotaannya sebagai anggota DPRD.

Provinsi yang telah mengucapkan sumpah janji berdasarkan ketentuan peraturan perundangan-undangan. Undang-undang No

17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), Pasal 314 memuat ketentuan bahwa DPRD provinsi terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum

b. tanggung jawab secara politis

Pengertian tanggung jawab adalah kesanggupan seorang untuk menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya dan berani menanggung resiko atas keputusan yang diambilnya atau tindakan yang dilakukannya. Pasal 342 huruf k UU MD3 membuat ketentuan bahwa "anggota DPRD Provinsi berkewajiban memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya".

Politik artinya berkenaan dengan politik. Politik adalah hal-hal yang berkenaan dengan tata negara atau cara bertindak. jadi, tanggung jawab politis adalah tanggung jawab anggota DPRD kepada konstituen akibat suatu tindakan yang dilakukannya baik secara sengaja dan tidak sengaja yang berkenaan dengan posisi dan kedudukannya dalam ketatanegaraan.

Penjelasan Pasal 324 Huruf "Pemberian pertanggung jawaban secara moral dan politis disampaikan pada setiap masa reses kepada pemilih di daerah pemilihannya". masa reses



merupakan masa dimana para anggota Dewan bekerja di luar gedung DPRD, menjumpai konstituen di daerah pemilihannya (Dapil) masing-masing Satu tahun sidang waktu kerja DPRD dibagi menjadi empat atau lima masa persidangan.

Dimana setiap masa persidangan terdiri dari masa sidang dan masa reses. Sementara masa Pelaksanaan tugas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di dapil dalam rangka menjanging, menampung aspirasi konstituen serta melaksanakan fungsi pengawasan dikenal dengan kunjungan kerja. Kunjungan kerja ini bisa dilakukan oleh Anggota Dewan secara perseorangan maupun secara berkelompok.

c. Tanggung jawab Anggota DPRD secara politis

Negara kesatuan Indonesia mempunyai pemerintah pusat sebagai pemegang kedaulatan pemerintah tertinggi, sedangkan pemerintah daerah sebagai pembantu dalam melancarkan tugas pemerintahan di daerah-daerah. kedudukan DPR dan presiden adalah sama tinggi. Pasal 95 (2) UU Pemerintahan Daerah memuat ketentuan bahwa “anggota DPRD provinsi adalah pejabat Daerah provinsi”.

Anggota DPRD provinsi berdomisili di ibu kota provinsi yang bersangkutan. Masa jabatan anggota DPRD provinsi adalah 5 (lima tahun) dan berakhir pada saat anggota DPRD provinsi yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Sedangkan, kewajiban Anggota DPRD provinsi berkewajiban memuat dalam pasal 324 UU MD3 "Anggota DPRD provinsi berkewajiban:

- Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila.
- Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati peraturan perundangan.
- Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Mendahulukan kepentingan Negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan.
- Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat
- Menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.
- Menaati tata tertib dan kode etik.
- Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi.

Hak dan kewajiban sebagai suatu hal yang mutlak dalam kedudukan anggota DPRD hal tersebut sebagai untuk melaksanakan tugas representasinya. Berdasarkan pada alasannya itulah lembaga DPRD ini harus dengan sungguh- sungguh melaksanakan tugasnya. Fakta sosial yang kita hadapi saat ini ternyata terdapat banyak sekali

terjadi pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang ada. Hal ini berdampak kepada rakyat sebagai pemilik kedaulatan<sup>13</sup>

### C. konstituen di daerah pemilihan

#### a. Konstituen di daerah Pemilihannya

Negara kesatuan republik Indonesia adalah Negara hukum yang bersendikan kerakyatan (demokrasi) seperti yang disebut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Negara demokrasi ini, rakyatlah yang menentukan arah dan kebijaksanaan umum Negara dalam penyusunan konstitusi. Perspektif ajaran demokrasi, konstitusi seolah-olah mengandung makna sebagai persetujuan dasar dikalangan rakyat (*contract social*) yang menetapkan tujuan pembentukan Negara.<sup>14</sup>

Konstituen atau rakyat/pemilih adalah perorangan atau sekumpulan anggota masyarakat yang menggunakan hak pilihnya untuk memilih wakil-wakilnya di parlemen. Masyarakat menurut Bieresn de haan, pada dirinya sendiri dan secara alami mengandung keinginan untuk bernegosiasi yang timbul karena dorongan dari dalam dirinya. Maka, secara natural seharusnya masyarakat itu mempunyai hasrat melakukan intervensi terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Akan tetapi dalam hal ini, sistem hukum yang ada

<sup>13</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. hlm. 281-282

<sup>14</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta : Sinar Grafika, 2010 , h.1

tidak memungkinkan secara leluasa. Untuk itulah anggota DPRD provinsi Bengkulu dapil VII di Kabupaten Seluma bekerja dan harus mempertanggung jawabkan setiap tindakan atau konsensus-konsensus yang dilakukannya. Sistem yang terbangun saat ini adalah bahwa anggota DPRD bertanggung jawab kepada konstituen atau masyarakat di daerah pemilihannya bukan di wilayah yang lain. Daerah pemilihan anggota DPRD provinsi mencakup wilayah kabupaten atau kota dan kepada masyarakat/pemilih yang berada pada kabupaten/kota tersebut. Di dalam praktek, yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang di sebut dengan parlemen. Para wakil rakyat itu bertindak atas nama rakyat, dan wakil wakil itulah yang menentukan corak-corak dan cara kerja pemerintahannya, serta tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam jangka waktu panjang maupun dalam jangka waktu yang relatif pendek. Di dalam peraturan Komisi Pemilihan Umum No.05 Tahun 2013.<sup>15</sup>

#### b. Konstituen

Kata” konstituen “mempunyai dua arti yaitu para pemilih atau rakyat dan kelompok/komponen tertentu. Dalam kamus besar bahasa Indonesia, pemilih diartikan sebagai orang yang memilih,

---

<sup>15</sup>Miriam Budiardjo dan Ibrahim Ambong, Tahun 1993, *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia* , Cetakan Pertama, PT Rajagrafindo pesada, Hlm. 108



orang yang memberikan hak suara dalam pemilihan calon. Pemilih adalah penduduk yang berusia sekurang-kurangnya 17 tahun atau sudah pernah kawin.<sup>16</sup> Dalam paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu. Jadi, sebetulnya secara sederhana yang dimaksud dengan konstituen ini adalah rakyat Indonesia yang sah menurut Undang-Undang sebagai pemilih yang terbagi dalam daerah-daerah pemilihan sebagai pemegang kedaulatan.

c. Daerah Pemilihan

Undang-Undang No.8 Tahun 2012 tentang pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ( UU Pemilu DPRD, DPD dan DPRD ), pasal 24 memuat ketentuan bahwa. Daerah pemilihan anggota DPRD provinsi adalah kabupaten/kota atau gabungan kabupaten/kota". Pasal 11 (1) daerah pemilihan anggota DPRD provinsi adalah kabupaten/kota. Anggota DPRD Provinsi mendapatkan legitimasi secara politik dan sosiologis melalui pemilihan umum. Salah satu fungsi utama dalam Negara

---

<sup>16</sup>Ibrahim Hamaily. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, 2012. Hlm 414

demokratis tidak lain adalah menentukan kepemimpinan nasional nasional secara *constitutional*. Pada saat pemilu di jadikan sebagai pencerminan prinsip kedaulatan rakyat, maka mulai saat itulah rakyat diberi kebebasan dalam memilih serta menentukan calon-calon wakil yang tergabung dalam partai politik. Pemilihan umum artinya adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara kesatuan republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan undang-undang dasar Negara republik Indonesia tahun 1945.

#### **D. Tugas dan wewenang DPRD**

Berdasarkan Undang-undang No. 12 Tahun 2008 Pasal 42 ayat (1)

DPRD mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut<sup>17</sup>:

- membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama;
- membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah;

---

<sup>17</sup> Undang-undang No. 12 Tahun 2008 Pasal 42 ayat (1)

- melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah;
- mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota
- memilih wakil kepala daerah jika terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
- memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dihapus
- melakukan pengawasan dan meminta laporan KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah

#### **E. Hak dan Kewajiban DPRD**

Hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 43 ayat (1),<sup>18</sup> DPRD mempunyai tiga macam hak. Hak-hak tersebut adalah sebagai berikut :

1. Hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada kepala daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara.
2. Hak angket adalah hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan kepala daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara.
3. Hak menyatakan pendapat hak DPRD sebagai lembaga untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Selain hak di atas dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 44 ayat (1)<sup>19</sup>, anggota DPRD mempunyai hak sebagai berikut :

---

<sup>18</sup> Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 43 ayat (1),

<sup>19</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 44 ayat (1)



1. Mengajukan rancangan peraturan daerah. Mengajukan pertanyaan.
2. Mengajukan usul dan pendapat.
3. Memilih dan dipilih.
4. Membela diri.
5. Imunitas atau hak kekebalan.
6. Protokoler, yaitu hak anggota DPRD untuk memperoleh penghormatan berkenaan dengan jabatannya dalam acara-acara kenegaraan atau acara resmi maupun dalam pelaksanaan tugasnya.

#### **F. Kewajiban Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Di Daerah Pemilihannya**

Berdasarkan Pasal 1 butir keempat UU Nomor 9 Tahun 2015 disebutkan bahwa: "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Lembaga Perwakilan rakyat sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah". Pasal tersebut menunjukkan bahwa DPRD mempunyai kedudukan yakni sebagai wakil rakyat dan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Kedua kedudukan tersebut dalam prakteknya seringkali menimbulkan konflik kepentingan yang mempersulit posisi DPRD. Menurut UU Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014.

- a. Membentuk Peraturan Daerah bersama Bupati.

- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan Peraturan Daerah mengenai APBD yang diajukan oleh Bupati.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah dan APBD.
- d. Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian Bupati dan Wakil Bupati kepada Menteri dalam Negeri melalui Gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian.
- e. Memilih Wakil Bupati dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Bupati.
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Bupati terhadap rencana perjanjian Internasional di Daerah.
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama Internasional yang dilakukan oleh Bupati.
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Bupati dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah.
- j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan, dan

- k. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan Peraturan perundang-undangan.

Salah satu kewajiban anggota DPRD Adalah melakukan reses di daerah pemilihanya di dalam Undang-Undang juga disebutkan masa persidangan meliputi masa sidang dan masa reses. Reses sangat efektif digunakan dalam rangka menjalankan ketiga fungsi DPRD .Reses dapat menjadikan instrument yang baik untuk memperoleh aspirasi dan masukan dari masyarakat terutama masyarakat di daerah kabupaten seluma dapil VII, serta untuk melihat langsung implemestasi sebagai kewajiban yang dilakukan oleh anggota DPRD Provisi Bengkulu dapil VII di Kabupaten Seluma. Di sisi lain, reses juga merupakan salah satu bentuk partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan keputusan sebagai pemilih yang mempunyai hak untuk berpasipasi dalam proses pembentukan keputusan, melalui mekanisme yang telah di tentukan. Karena itu, keterlibatan dalam sebuah reses akan memberikan hasil yang lebig aktual dan berbasis fakta sehingga mudah anggota bagi anggota DPRD Provinsi Bengkulu untuk mendengarkan klarifikasi dari masyarakat ketika ada informasi yang membutuhkan penjelasan teknik dari peserta reses. Walaupun dalam kondisi apapun anggota DPRD harus melakukan kegitan reses sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Anggota DPRD ditugaskan untuk melakukan

penjaringan/menampung Aspirasi Masyarakat dari berbagai kelompok guna untuk memprogramkan dalam Pelaksanaan Pembangunan Pemerintah Daerah Provinsi Bengkulu sesuai dengan kondisi Keuangan Daerah<sup>20</sup>.

Anggota DPRD Provinsi Bengkulu Dapil VII di Kabupaten Seluma Melaksanakan reses guna menyerap aspirasi dari masyarakat di daerah pemilihanya masing- masing.

### **G. Perwakilan Politik**

Perwakilan Politik sebagai hubungan timbal balik antara wakil dan terwakil dapat dikatakan berfungsi apabila kepentingan, kebutuhan dan aspirasi masyarakat terlayani oleh wakil, sehingga masyarakat merasakan keterwakilannya oleh wakil yang dipercayainya. Kondisi tersebut ammpu mendorong terwujudnya perwakilan politik yang demokratis. Menurut Pitkin dan Napitipulu, menyatakan bahwa “proses keterwakilan menyangkut dua hal, yakni keterwakilan dari sisi kepentingan, dan keterwakilan dari sisi opini”, yaitu: “Perwakilan kepentingan berarti wakil rakyat terikat pada kelompok-kelompok kepentingan yang mengandung wakil tersebut sedangkan <sup>21</sup>perwakilan opini mengikatkan wakilnya kepada pendapat umum dan yang diwakilinya bersifat simbolik, berupa

---

<sup>20</sup> Rasjidi Ranga Widjaya, 2008, Pengantar Ilmu Perundang-undangan, Mandar Maju, Bandung, h. 16.

<sup>21</sup> I Made Pantja dan Suprin Na`a, Dinamika Hukum dan Ilmu Perundnag-undangan di Indonesia, (Bandung,Alumni, 2008) h. 78.



perasaan, emosi dan aspek psikologis keseluruhan anggota masyarakat. Yang diwakili dalam perwakilan kepentingan adalah individu dan kelompok setra golongan kepentingan yang ada dalam masyarakat sehingga selalu terjadi atau hubungan yang terus menerus antara wakil dan yang diwakili sedangkan perwakilan opini atau simbolik, Selain dari pada yang diungkapkan diatas, menurut Pitkin dan Napitipulu menyatakan bahwa: "keterwakilan politik atau *political representativeness* adalah terwakilnya kepentingan anggota masyarakat oleh wakil-wakil mereka di dalam lembaga-lembaga dan proses politik."

Uraian di atas menjelaskan bahwa dalam keterwakilan politik menggambarkan adanya kepentingan masyarakat yang terwakili oleh wakilnya. Hal tersebut menunjukkan bahwa perwakilan politik mencakup kepuasan pihak terwakili dala arti bahwa kepentingan dan kebutuhan masyarakat terkayani atau dapat diwujudkan oleh sang wakil lewat sikap, tindakannya dalam membuat keputusan atau kebijakan terhadap masalah yang dihadapi oleh masyarakat.

Napitipulu memberikan definisi perwakilan politik sebagai berikut: "perwakilan politik berarti bahwa satu atau sejumlah orang yang berwenang membuat keputusan atas nama seseorang, sekelompok orang maupun keseluruhan anggota masyarakat". Dari pengertian diatas menjelaskan bahwa perwakilan politik menggambarkan adanya

seseorang atau sejumlah orang yang memiliki kewenangan atau kekuatan untuk mewakili kepentingan masyarakat dalam setiap pembuatan keputusan dan kebijakan.”

Menurut *Encyclopedia Of KnowLedge* mengungkapkan bahwa representative atau wakil adalah sebagai berikut: “*A representative is some one ultimately held to acount by the represented. Representative may stand for other by resemblance so that the legislative is regarded as a miniature of the nation ( for instance, in proportional representation), or the individual representative, as typical of his constituency.* (seorang wakil adalah seorang yang mengemban tanggung jawab yang dari pihak yang diwakili. Wakil dapat memiliki kedudukan lain sebagai dewan perwakilan rakyat yang dianggap sebagai miniatur bangsa sebagai wakil individu khusus untuk para pemilihnya).” Uraian pengertian diatas menunjukkan bahwa hasil merupakan orang-orang yang memiliki peranan sebagai wakil masyarakat yang bertanggung jawab dalam mengemban kepentingan, kebutuhan dan aspirasi masyarakat sebagai pihak yang diwakili. Pito Dkk mengemukakan pengertian perwakilan lainnya dari beberapa ahli dalam Andrianus, yang pada intinya mengemukakan bahwa:

“Perwakilan diartikan sebagai proses hubungan diantara dua pihak, yaitu wakil dengan terwakili dimana wakil memegang kewenangan untuk bertindak sesuai kesepakatan yang dibuatnya

dengan terwakili, selain itu wakil harus mampu membuat kebijakan yang menyangkut kepentingan umum sesuai dengan kepentingan pihak terwakili.”

Pengertian perwakilan yang diuraikan di atas mempertegas bahwa perwakilan menunjukkan suatu hubungan antara pihak wakil dan pihak terwakil yang terwujud dalam hubungan antara lembaga perwakilan dan masyarakat.

Selain itu dalam setiap sikap dan tindakan seorang wakil harus sesuai dengan kehendak pihak terwakil, serta harus peka terhadap kepentingan, kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Sementara itu menurut Birch, pada umumnya terdapat lima konsep pengertian tentang perwakilan atau wakil, yaitu:

- a. *Delegated Representation*, menunjukkan bahwa seorang wakil adalah agen/perantara atau juru bicara yang bertindak atas nama yang diwakilinya dan tidak diperkenankan melampaui kuasa yang diberikan kepadanya.
- b. *Microcosmic representation*, menunjukkan bahwa sifat-sifat wakil itu memiliki kesamaan dengan sifat-sifat golongan atau kelas orang-orang tertentu yang diwakilinya.

#### **H. Pengertian Reses Dan Masa Reses**

Istilah *reses* diadopsi dari kata *recess*. Yang berarti berlibur, istirahat atau turun main. Konon *reses* bermula dari kebiasaan orang Belanda yang duduk sebagai anggota *wilksraad* (DPR) dan *regechtschapsraad* (DPRD) pada masa Hindia Belanda yang mengadaptasi liburan musim panas di negara asal yang beriklim subtropis.<sup>22</sup>

*Reses* adalah masa dimana anggota parlemen atau DPR dan DPRD melakukan kegiatan diluar masa sidang, terutama diluar gedung DPR/DPRD. Misalnya untuk melakukan kunjungan kerja, baik yang dilakukan anggota DPR/DPRD secara perorangan maupun berkelompok.<sup>23</sup>

Tujuan *reses* menurut Undang-undang tujuan utama dari pelaksanaan *reses* termasuk dalam undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 pasal 72 huruf e yang berbunyi "Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat".<sup>24</sup> Tujuan *reses* adalah menyerap dan menindaklanjuti aspirasi konstituen dan pengaduan masyarakat guna memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihan sebagai perwujudan perwakilan rakyat dalam pemerintahan. Bagi semua anggota DPRD wajib mengunjungi daerah pilihannya bertujuan

---

<sup>22</sup>Muhammad Ibal, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta:Gaya Media Pratama, 2001) h.136

<sup>23</sup>Lusia palulungan, *Reses Parsitipasif*, (Yayasan Bakti, Makasar 2019) h.6

<sup>24</sup>Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR,DPR,DPD,DPRD.321



untuk dapat menyerap aspirasi masyarakat yang telah memilihnya. Setiap anggota DPRD setelah melaksanakan reses kemudian membuat laporan pelaksanaan kegiatan tersebut lalu disampaikan dalam rapat paripurna.<sup>25</sup>

Tujuan pokok dari kegiatan reses anggota DPRD antara lain:

- a. Menyampaikan/melaporkan apa yang telah di kerjakan sebagai anggota DPRD.
- b. Memantau atau mengawasi pembangunan di dapil masing-masing.
- c. Melihat lebih dekat permasalahan yang terjadi di daerah pemilihan masing-masing.
- d. Menerima atau menjanging aspirasi dari masyarakat.
- e. Membangun kepercayaan kepada konstituen terhadap anggota dewan.<sup>26</sup>

Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, anggota DPRD perlu mendengar langsung aspirasi konstituen, melihat langsung permasalahan yang terjadi, sekaligus melihat implementasi pembangunan di daerah pemilihan. Dengan demikian, apa yang dikerjakan oleh anggota dewan dalam menjalankan tugasnya adalah suatu yang benar-benar harus dilakukan untuk masyarakat.

<sup>25</sup>Dewi Kurnia Asi, *Fungsi Reses Anggota DPRD Dalam Mengartikulasikan Aspirasi Masyarakat Kabupaten Bandung*, FISIP Unikom Bandung, Vol 4, 385.

<sup>26</sup>Dewi Kurnia Asi, *Fungsi Reses Anggota DPRD Dalam Mengartikulasikan Aspirasi Masyarakat Kabupaten Bandung*, FISIP Unikom Bandung, Vol 4, 16

Tujuan reses DPRD adalah menyerap dan menindaklanjuti aspirasi konstituen dan pengaduan masyarakat guna memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihan sebagai perwujudan perwakilan rakyat dalam pemerintahan.<sup>27</sup>

Masa Reses adalah masa dimana DPRD melakukan kegiatan di luar masa sidang, terutama di luar gedung DPRD untuk melaksanakan kunjungan kerja, baik yang dilakukan oleh anggota secara perseorangan maupun secara berkelompok. Kemudian Ensiklopedia Nasional Indonesia menjelaskan bahwa "reses", menurut pengertian aslinya adalah masa istirahat atau penghentian suatu sidang pengadilan atau sidang lembaga perwakilan rakyat dan badan sejenisnya. Istilah masa reses bagi DPRD baru tahun 2004 di jelaskan dalam PP No 25 Tahun 2004 ini mencantumkan istilah reses. Meski reses itu masa istirahat, selama masa itu para anggota DPRD tetap melaksanakan tugas tugasnya sebagai wakil rakyat diluar gedung DPRD dan pada faktanya istilah reses ini terdapat dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 162 Tahun 2004 dan PP No 25 Tahun 2004 yang telah direvisi menjadi PP No 16 Tahun 2010, kemudian istilah diadopsi ke dalam peraturan DPRD Kota Serang tentang Tata Tertib

---

<sup>27</sup>Dian Maharani, *Pelaksanaan reses oleh Anggota DPRD kota Batam Periode (2014-2019)* Tahun 2015, Universitas Riau, Vol,4 No.2 2017. H.5

DPRD Kota Serang. Dalam tata tertib DPRD tersebut, yaitu BAB VIII tentang Persidangan, Rapat dan Pengambilan Keputusan, Pasal 78 menyebutkan:

1. Pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD, tahun sidang DPRD dimulai pada saat pengucapan sumpah/janji anggota DPRD.
2. Tahun sidang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas 3 (tiga) masa persidangan.
3. Masa persidangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi masa sidang dan masa reses, kecuali pada persidangan terakhir dari satu periode keanggotaan DPRD dilakukan tanpa masa reses.
4. Masa reses sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan paling lama 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) kali reses.
5. Masa reses dipergunakan oleh anggota DPRD secara perseorangan atau kelompok untuk mengunjungi daerah pemilihannya guna menyerap aspirasi masyarakat.
6. Anggota DPRD secara perseorangan atau kelompok wajib membawa laporan tertulis atas hasil pelaksanaan tugasnya pada masa reses sebagaimana dimaksud pada ayat (5), yang disampaikan kepada pimpinan DPRD dalam rapat paripurna.
7. Jadwal dan kegiatan acara selama masa reses sebagaimana dimaksud ayat (4), ditetapkan oleh Pimpinan DPRD setelah mendengar pertimbangan Badan Musyawarah.

8. Apabila dipandang perlu pimpinan DPRD dapat menyampaikan hasil kegiatan reses kepada kepala daerah untuk ditindaklanjuti.
9. Untuk kegiatan reses, sekretariat DPRD menyediakan sarana dan fasilitas.

Pengaturan Tentang reses atau berhubungan dengan reses terdapat di dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. 49 Pasal 72 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 menyebutkan DPR bertugas<sup>28</sup>

1. Menyusun, membahas, menetapkan dan menyebarluaskan program legislasi anasional;
2. Menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan Undang-undang;
3. Menerima rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
4. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kebijakan pemerintah;

---

<sup>28</sup>Dian Maharani, Pelaksanaan *reses* oleh Anggota DPRD kota Batam Periode (2014-2019) Tahun 2015, Universitas Riau, Vol,4 No.2 2017. H.6



5. Membahas dan menindak lanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK;
6. Memberikan persetujuan terhadap pemindah tanga dan aset negara yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan terhadap perjanjian yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat terkait dengan beban keuangan negara;
7. Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat; dan
8. . Melaksanakan tugas lainya yang diatur dalam undang undang.  
Pasal 80 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 <sup>29</sup>di sebutkan bahwa anggota DPR berkewajiban<sup>30</sup> :
  - a. Memegang teguh dan mengamalkan pancasila;
  - b. Melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

---

<sup>29</sup> Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014

<sup>30</sup>Ibid.10

- d. Mendahulukan kepentingan negara diatas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- e. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. Menaati prinsip demokratis dalam penyelenggaraan pemerintahan negara;
- g. Menaati tata tertib dan kode etik;
- h. Menjaga etika norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain;
- i. Menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

Di samping undang-undang tersebut, pelaksanaan reses oleh anggota Dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD), juga mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Provinsi, Kabupaten, dan Kota).

Pasal 87 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Ditegaskan sebagai berikut<sup>31</sup>:

1. Tahun sidang DPRD dimulai pada saat pengucapan sumpah janji anggota DPRD.
  - b. Tahun sidang dibagi dalam 3 (Tiga) masa persidangan.
  - c. Masa persidangan meliputi masa sidang dan masa reses, kecuali pada persidangan terakhir dari 1 (satu) periode keanggotaan DPRD, masa reses ditiadakan.
  - d. Dalam hal pelaksanaan masa persidangan bersamaan dengan pelaksanaan tugas dan kewajiban DPRD yang diamanahkan oleh perundang-undangan, pelaksanaan reses dilaksanakan setelah selesainya pelaksanaan tugas dan kewajiban yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan.

## I. Pengertian Dan Ruang Lingkup Fiqh Siyasah

### 1. Pengertian Fiqh Siyasah

Kata fiqh berasal dari *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa, pengertian fiqh adalah “paham yang mendalam”. Imam al-Tirmidzi, seperti dikutip Amir Syarifuddin, menyebut “fiqh tentang sesuatu” berarti mengetahui batinnya sampai kepada kedalamannya. Fiqh merupakan bentuk mashdar (*gerund*) dari tashrifan kata *fiqha-yafaqhu-*

---

<sup>31</sup>Dian Maharani, Pelaksanaan *reses oleh Anggota DPRD kota Batam Periode (2014-2019)* Tahun 2015, Universitas Riau, Vol,4 No.2 2017. H.11

*fiqhan* yang berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan dan atau tindakan tertentu.

Kata *fiqh* secara leksial berarti tahu, paham dan mengerti adalah istilah yang dipakai secara khusus dibidang hukum agama, yurisprudensi Islam.

Kata *fiqh* secara arti kata berarti: "paham yang mendalam". Semua kata "fa qa ha" yang terdapat dalam al-Quran. 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. Secara etimologis (bahasa) *fiqh* adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan.<sup>32</sup>

Secara terminologis (istilah), menurut ulama-ulama syara" (hukum Islam), *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara" mengenai amal perbuatan. Yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang tafshil<sup>33</sup> (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, al-Quran dan Sunnah). Jadi *fiqh* menurut istilah adalah pengetahuan mengenai

<sup>32</sup>Muhammad Abu Zahroh, *Ushul al-Fiqh*, (Mishr, Dar al-Fikr al-Arabi: 1958), h. 6.

<sup>33</sup>T. M.Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Ilmu Fiqh*, (Jakarta, Bulan: 1974), h. 26.



hukum agama Islam yang bersumber dari al-Quran dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad.<sup>34</sup>

Dari definisi ini dapat dipahami bahwa fiqh adalah upaya sungguh-sungguh dari para ulama (*mujtahidin*) untuk menggali hukum-hukum syara" sehingga dapat diamankan oleh umat Islam. Fiqh disebut juga dengan hukum Islam. Karena fiqh bersifat ijtihadiyah, pemahaman terhadap hukum syara" tersebut pun mengalami perubahan dan perkembangan sesuai dengan perubahan dan perkembangan situasi dan kondisi manusia itu sendiri.

Kata "Siyasah" yang berasal dari kata sasa, berarti mengatur, mengurus dan memerintah; atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu. Kata siyasah terdapat dua pendapat. Pertama, sebagaimana di anut *Al-Maqrizy* menyatakan, siyasah berasal dari bahasa mongol, yakni dari kata yashah yang mendapat imbuhan huruf sin berbasis kasrah diawalnya sehingga dibaca siyasah. Pendapat tersebut didasarkan kepada sebuah kitab undang-undang milik jengish khan yang berjudul ilyasa yang berisi panduan pengelolaan negara dengan berbagai bentuk hukuman berat bagi pelaku tindak pidana tertentu. Kedua, semisal dianut Ibnu

<sup>34</sup>Ibn Manzhur, *Lisan al-'Arab*, Juz 6 (Beirut: Dar al-Shadr, 1968), hlm. 108.

manzhur menyatakan, siyasah berasal dari bahasa arab, yakni bentuk mashdar dari tashrifan kata sasa-yasusu-siyasatun, yang semula berarti mengatur, memelihara, mengurus, yang bersifat kenegaraan dan politis.

Secara terminologis, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah “pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.”<sup>37</sup> Sementara Louis Ma’luf memberikan batasan siyasah adalah “membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka kejalan kemaslahatan. Berdasarkan pengertian-pengertian diatas dapat ditarik benang merah bahwa fiqh siyasah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.<sup>35</sup> Dalam fiqh siyasah ini, ulama mujtahid menggali sumber-sumber hukum Islam, yang terkandung didalamnya dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

## **J. Fiqh Siyasah.**

### **1. Pengertian Fiqh Siyasah**

Fiqh Siyasah merupakan tajrib idhofi yang tersusun dari dua kata berbaha arab, yaitu jata fiqh dan kata siyasah. Agar diperoleh pemahaman yang benar tentang apa yang dimaksud

---

<sup>35</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001, h.138.

dengan Fiqh Siyasah, maka perlu di jelaskan pengertian masing-masing kata dari segi bahasa dan istilah. Secara etimologi fiqh adalah pemahaman. Sedangkan fiqh secara terminologi adalah pengetahuan tentang hukum syar‘i mengenai amal perbuatan yang di peroleh dari dalil *tafshili* (terinci), yakni hukum-hukum khusus yang diambil dari alQur‘an dan as-Sunnah. Jadi fiqh adalah pengetahuan mengenai hukum Islam yang bersumber dari ad-Qur‘an dan as-Sunnah yang disusun oleh mujtahid melalui jalan penalaran dan ijtihad.<sup>36</sup>

Dalam buku lain di jelaskan mengenai pengertian Fiqh Siyasah yaitu Kata Fiqh secara leksikal berarti tahu, paham dan mengerti adalah istilah yang dipakai secara khusus di bidang hukum agama, yurisprudensi Islam. Ssecara terminologi (bahasa) Fiqh adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau paham yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan.<sup>37</sup> Dengan kata lain istilah fiqh menurut bahasa adalah pengertian atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia. Secara terminologis ( istilah), Menurut ulama-ulama Syara‘ (hukum Islam), fiqh adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai

<sup>36</sup>Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur‘an dan Al-Hadist*, IAIN Bengkulu, Vol.3, N0.1 2018, 1.

<sup>37</sup>Muhammad Abu Zahro, *Ushul al-fiqh, Dar al-fikr*, Mishr,1958, hlm.6

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 dasar-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 disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain fiqh adlah ilmu pengetahuan mengenai hukum agama Islam.<sup>38</sup>

Kata siyasat berasal kata sasa. Kata ini dalma kamus AlMunjid dan Lisan al-Arab berarti mengatur, mengurus dan memerintah. Siyasat juga berarti pemerintahan dan politik, atau membuat kebijaksanaan. Abdul Wahhab Khalaf mengutip ungkapan Al-Maqrizi menyatakan, arti kata siyasat adalah mengatur.<sup>39</sup> Kata *sasa* sama dengan *to govern, to lead*. Jadi siyasat 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 tujuan adalah siyasah.

<sup>38</sup>Pulungan Suyuthi, *Fiqh Siyasah*, Ombak, jakarta, 2014. 24

<sup>39</sup>Abdul Wahab Khallaf, *Al-Siyasat al-syari"at, Dar al-Anshar, Al-Qahirat*, 1977. 4



Secara terminologi dalam al-Arab, Siyasat adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kepada kemaslahatan. Sedangkan di dalam Al-Munjid disebutkan, siyasah adalah membuat kemaslahatan 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 umum atas dasar keadilan dan istiqomah. Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam Islam yang antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar dan bagaimana cara-cara pelaksanaan kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya dan kepada siapa pelaksana kekuasaan bertanggung jawabkan kekuasaannya.<sup>40</sup>

## 2. Objek Kajian Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah adalah bagian ilmu fiqh yang mengkhususkan diri pada bidang siyasah dengan spesialisasi segala hal-hal dan seluk beluk tata pengaturannya negara dan pemerintahan. Sebagai sebuah ilmu, Fiqh siyasah mempunyai objek kajian. Objek kajian fiqh siyasah menurut Abdul Wahab Khalaf ialah membuat peraturan

---

<sup>40</sup> Munawir SyadzLi, *Islam dan Tata Negara, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta; UI.Press.1991), 27.

dan perundang-undangan untuk mengurus negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama.<sup>41</sup> Objek kajian Fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antara negara, dalam berbagai bidang kehidupan. Dari pemahaman seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.

Secara garis besar objeknya menjadi, pertama, pertauran dan perundang-undangan, kedua, pengorganisasian dan pengaturan kemaslahatan, dan ketiga, hubungan antara penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam mencapai tujuan negara. metode yang digunakan dalam membahas Fiqh siyasah tidak berbeda dengan metode yang digunakan dalam membahas Fiqh lain, dalam Fiqh siyasah juga menggunakan ilmuushul fiqh dan Qowaid fiqh.<sup>42</sup>

Secara umum, metode yang digunakan adalah *al-ijma'*, *alQiyas*, *al-Maslahah*, *al-musalah*, *sadd al-Dzari'ah* dan *fath alDzari'ah*, *al-Adah*,

<sup>41</sup> Abdul Wahab Khalaf, *Al-siyasah al-Syar'iyah* (kairo: Dar Al-Anshar, 1997, 5.

<sup>42</sup> Artani Hasbi, *Musyawah dan Demokrasi*, Jakarta: Granit, 2004, h.75

al-Istihsan dan kaidah-kaidah kulliyah fiqhiyah. Adapun perinciannya sebagai berikut:

a. *Al-Ijma*<sup>43</sup>

*Al-ijma*<sup>43</sup> merupakan kesepakatan (konsensus) para fuqaha (ahli fiqh) dalam satu kasus. Misalnya dalam khalifah Umar ra. Dalam mengatur pemerintahannya Umar ra melakukan musyawarah maupun koordinasi dengan para tokoh pada saat itu. Hal-hal baru seperti membuat peradilan pidana-perdata, menggaji tentara, administrasi negara dll, disepakati oleh sahabat-sahabat besar saat itu. Bahkan Umar ra mengintruksikan untuk shalat tarawih jamaah 20 rakaat di masjid, merupakan keberaniaanya yang tidak diprotes oleh sahabat lain. Hal ini dapat di sebut *ijma*<sup>43</sup> sukuti.<sup>43</sup>

b. *Al-Qiyas*

Dalam fiqh siyasah qiyas digunakan untuk mencari umum al-mas'ala atau ilat hukum. Dengan qiyas, masalah dapat diterapkan dalam masalah lain pada masa dan tempat berbeda jika masalah-masalah yang disebutkan terakhir memiliki ilat hukum yang sama.

c. *Al-Maslahah al-Mursalah*

---

<sup>43</sup> Wahbah al-Zuhayli, *al-fiqh al-Islami wa Adillatuh*, (Damscus: Dar alFikr, 2004), 54

*Al-Maslahah* artinya mencari kepentingan hidup manusia dan *mursalah* adalah sesuatu yang tidak ada ketentuan nash al-Quran dan al-Sunah yang menguatkan dan membatalkan. *Al-mashlahah al-mursalah* adalah pertimbangan penetapan menuju *maslahah* yang harus didasarkan.

d. *Sadd al-Dzari'ah dan Fath al-Dzari'ah*

*Sadd al-Dzari'ah* adalah upaya pengendalian masyarakat menghindari kemafsadatan dan *fath alDzari'ah* adalah upaya perekayasaan masyarakat mencapai kemaslahatan. *Sadd al-Dzari'ah dan Fath alDzari'ah* adalah "alat" dan bukan "tujuan", contohnya adalah pelaksanaan jam malam, larangan membawa senjata dan peraturan pendidikan.

e. *Kaidah-kaidah kulliyah Fiqhiyah*

Kaidah-kaidah *kulliyah fiqiyah* adalah sebagai teori ulama yang banyak digunakan untuk melihat ketetapan pelaksanaan Fiqh siyash. Kaidah umum itu bersifat umum. Oleh karena itu, dalam penggunaannya perlu

memperhatikan pengecualian dan syarat-syarat tertentu.<sup>44</sup>

Setiap ilmu mempunyai objek dan metode, maka kalau kita membicarakan suatu ilmu haruslah mengetahui apa objeknya, luas

---

<sup>44</sup>Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyash, kontekstualisasi Doktrin politik Islam*, (jakarta :gaya Media Pratama, 2007), 30



lapangan pembicaraannya, bahasa dan metodenya. Fiqh siyasah adalah ilmu yang otonom atau sekalipun bagian dari ilmu fiqh. Selanjutnya, *Hasbi Ash Shiddieqy* mengungkapkan bahwa bahasanya ilmu fiqh mencakup individu, masyarakat dan negara, meliputi bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan, kekayaan, warisan, kriminal, pradilan, acara pembuktian, kenegaraan dan hukum-hukum internasional, seperti perang, dan traktat.

Objek fiqh siyasah menjadi luas, sesuai kapasitas bidang-bidang apa saja yang perlu diatur, seperti peraturan hubungan warga Negara dengan lembaga negara, hubungan dengan Negara lain, Islam dan nonIslam ataupun pengaturan-pengaturan lain yang dianggap penting oleh sebuah negara, sesuai dengan ruang lingkup serta kebutuhan Negara tersebut. Terjadi perbedaan pendapat di kalangan ulama dalam menentukan ruang lingkup kajian fiqh siyasah. Menurut Imam al-Mawardi, yang dituangkan di dalam karangan fiqh siyasahnya, yaitu *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, maka dapat diambil kesimpulan ruang lingkup fiqh siyasah adalah sebagai berikut:

1. Siyasah *dusturiyah* (peraturan perundang-undangan)
2. Siyasah *maliyyah* (ekonomi dan moneter)
3. Siyasah *qudha'iyah* (peradilan)
4. Siyasah *harbiyyah* (hukum perang)
5. Siyasah *idariyyah* (administrasi Negara)

Adapun Imam Tamimiyyah, mendasarkan objek pembahasan ini pada Q.S AN-Nisa (4) Ayat 58 dan 59 yakni:

﴿ 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 ﴾<sup>45</sup> يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا<sup>46</sup>

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.”

Ayat 58 berkaitan dengan mereka yang memegang kekuasaan (pemerintahan), yang punya kewajiban menyampaikan amanat kepada yang berhak, dan menetapkan hukum dengan adil. Sedangkan ayat 59 berkaitan dengan hubungan antara penguasa dan rakyat dari dalam kalangan militer maupun kalangan lain wajib menaati Allah dan RasulNya serta mematuhi pemerintah.<sup>45</sup>

<sup>45</sup>Wahbah al – Zuhayli, *Ushul al – Fikih, al – islami* ( Dasmakus : Dar al – Fikr , 2001 )