

## BAB III

### NEGARA HUKUM, ORMAS DAN *SIYĀSAH IDĀRIYAH*

#### A. Konsep Negara Hukum

##### 1. Pengertian Negara Hukum

Negara hukum sering diistilahkan dengan *rechtsstaat*, *etat de droit*, dan *rule of law*.<sup>32</sup> Negara hukum didefinisikan sebagai mekanisme, prosedur, institusi, praktik, atau norma yang mendukung kesetaraan semua warga negara di hadapan hukum, memastikan bentuk pemerintahan yang tidak sewenang-wenang, dan secara umum mencegah penggunaan kekuasaan yang sewenang-wenang.<sup>33</sup> Menurut Saragih dalam sistem negara hukum, pengelolaan negara harus berlandaskan aturan hukum yang jelas dan tegas. Negara hukum yang ideal seharusnya mampu menghalau ambisi pribadi maupun kelompok yang berpotensi merusak representasi mayoritas rakyat (*volk*) atau masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan pemerintahan.<sup>34</sup> Setiap negara dapat disebut sebagai negara hukum. Dalam konteks negara hukum, seluruh penyelenggara negara, pejabat, dan warga negara wajib mematuhi hukum yang berlaku di wilayahnya. Namun, hukum yang diterapkan di

---

<sup>32</sup>I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusional Warga Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), h. 93.

<sup>33</sup>Yusuf Sani Abubakar, Sulaiman Dorloh, dan Rajali Haji Aji, "Concept of the Rule of Law: A Glance from the Shariah Point of View," *Quest Journals: Journal of Research in Humanities and Social Science* 12, no. 1 (2024): 262–69, <https://www.questjournals.org/jrhss/papers/vol12-issue1/1201262269.pdf>.

<sup>34</sup>Nurul Qamar et al., *Negara Hukum atau Negara Kekuasaan (Rechtsstaat or Machtstaat)* (Makassar: Social Politic Genius, 2018), h. 1.

setiap negara memiliki perbedaan, yang dipengaruhi oleh faktor sosiologis, ekonomi, dan budaya yang khas pada masing-masing negara.<sup>35</sup>

Albert Venn Dicey sebagaimana dikutip Nomos menjelaskan “*The rule of law is contrasted with every system of government based on the exercise by persons in authority of wide, arbitrary, or discretionary powers of constraint.*”<sup>36</sup> Artinya negara hukum dikontraskan dengan setiap sistem pemerintahan yang didasarkan pada pelaksanaan kekuasaan yang luas, sewenang-wenang, atau diskresi oleh para pemegang kekuasaan. Menurut Aristoteles sebagaimana dikutip oleh Siti Afiyah, negara disebut sebagai negara hukum ketika warga negara terlibat dalam proses permusyawaratan. Oleh karena itu, keadilan menjadi syarat yang sangat penting untuk membentuk negara yang baik dan mewujudkan cita-cita seluruh warganya.<sup>37</sup>

## 2. Konsep Negara Hukum

Konsep negara hukum tidak hanya berkaitan dengan gagasan *rechstaat* dan *the rule of law*, tetapi juga terhubung dengan ide *nomocracy* yang muncul dari pemikiran dunia Barat. Istilah *nomocracy* berasal dari kata *nomos*, yang berarti norma, dan *cratos*, yang mengacu pada kekuasaan.<sup>38</sup> Dalam negara hukum, keberadaan sistem pemerintahan yang demokratis memiliki peran yang sangat penting. Demokrasi berfungsi sebagai mekanisme dalam menjalankan

---

<sup>35</sup>Widayati, *Negara Hukum, Konstitusi dan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* (Semarang: UNISSULA Press, 2016), h. 1.

<sup>36</sup>Nomos L, *Getting To The Rule of Law* (New York: New York University Press, 2011), h. 10.

<sup>37</sup>Siti Afiyah, *Ilmu Negara* (Lamongan: Pustaka Ilalang Group, 2022), h. 3.

<sup>38</sup>Jimly Ashiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h. 125.

pemerintahan negara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, yaitu kekuasaan warga negara atas negara. Salah satu elemen utama demokrasi adalah prinsip *trias politica*, yang membagi kekuasaan politik negara menjadi tiga, yaitu eksekutif, yudikatif, dan legislatif. Ketiga kekuasaan ini diimplementasikan melalui lembaga-lembaga negara yang bersifat independen serta memiliki kedudukan yang setara satu sama lain.<sup>39</sup>

Menurut Abdul Manan, ada 3 konsep utama mengenai negara hukum:<sup>40</sup>

- a. Adanya konsep *rule of law*, yang mengajarkan bahwa tatanan kehidupan dan interaksi antar individu dalam suatu komunitas harus didasarkan pada aturan yang telah disepakati bersama dan dijadikan pedoman dalam melakukan hubungan serta perbuatan hukum. Melalui konsep ini, tercipta masyarakat sipil (*civil society*) di mana setiap individu, sebagai warga negara, memiliki kedudukan yang setara di hadapan hukum.
- b. Adanya konsep *law of state (rechtstaat)*, yang mengajarkan bahwa komunikasi dan interaksi sosial antara berbagai elemen komunitas berlangsung untuk mencapai tujuan bersama. Dengan demikian, negara (*state*) beroperasi secara demokratis, yaitu dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Konsep *law of state* ini kemudian melahirkan ide tentang negara demokrasi.
- c. Adanya konsep konstitusi. Konsep ini mengajarkan bahwa dasar dan pedoman dalam kehidupan bermasyarakat dan berbangsa adalah

---

<sup>39</sup>Indra Muchlis Adnan, *Negara Hukum dan Demokrasi: Dinamika Negara Hukum dalam Sistem Demokrasi Pancasila di Indonesia* (Yogyakarta: Trussmedia Grafika, 2019), h. 5.

<sup>40</sup>Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2018), h. 237.

konstitusi, yang terdiri dari kumpulan hukum, peraturan, dan perundang-undangan yang telah disepakati secara demokratis oleh seluruh warga negara, dan berlaku secara adil untuk semua tanpa pengecualian.

Keberadaan lembaga peradilan merupakan elemen penting dalam konsep negara hukum, baik *rechtstaat* maupun *rule of law*. Perbedaannya terletak pada tingkat kepercayaan terhadap peradilan umum. Dalam konsep negara hukum *rechtstaat*, kepercayaan terhadap peradilan umum masih dianggap kurang memadai, sehingga diperlukan lembaga peradilan lain di luar peradilan umum, seperti Pengadilan Tata Usaha Negara dan Mahkamah Konstitusi.<sup>41</sup>

Menurut Dongre, di negara hukum aturan hukum juga ditegakkan oleh lembaga peradilan yang independen, yang bertanggung jawab untuk menafsirkan dan menerapkan hukum tanpa memihak. Para hakim diangkat seumur hidup untuk memastikan independensi mereka dan terikat oleh Konstitusi dan preseden hukum.<sup>42</sup> Adapun menurut Mahfud MD sebagaimana dikutip Mujiburohman, prinsip utama dalam negara hukum adalah adanya pembatasan melalui hukum. Hal ini berarti bahwa segala tindakan, perilaku, dan keputusan, baik yang dilakukan oleh penguasa negara maupun warga negara, harus berlandaskan pada hukum

---

<sup>41</sup>Ali Marwan Hsb, *Konsep Judicial Review dan Pelembagaan di Berbagai Negara* (Jakarta: Setara Press, 2017), h. 15.

<sup>42</sup>Adv. Jay Dongre, "The Rule of Law: A Conceptual Dynamics in Constitutional Discourse," *International Journal for Multidisciplinary Research (IJFMR)* 6, no. 5 (2024): 1–9, <https://www.ijfmr.com/papers/2024/5/28375.pdf>, h. 1.

positif. Dengan demikian, warga negara dilindungi dari tindakan sewenang-wenang oleh penguasa.<sup>43</sup>

### 3. Negara Hukum di Indonesia

Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila, dengan tujuan menciptakan masyarakat yang adil, makmur, dan merata, baik secara materiil maupun spiritual. Tugas negara Indonesia tidak hanya sebatas menjaga ketertiban masyarakat, tetapi juga memiliki peran yang lebih luas. Negara berkewajiban terlibat dalam hampir setiap aspek kehidupan dan kesejahteraan masyarakat. Konsep negara hukum yang diterapkan oleh negara Pancasila adalah negara kesejahteraan (*welfare state*). Ajaran tentang negara hukum ini kini diadopsi oleh banyak negara di dunia.<sup>44</sup>

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*) diartikan sebagai negara yang menjamin perlindungan bagi warganya melalui keberadaan lembaga peradilan yang independen dan tidak memihak, serta melalui pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.<sup>45</sup> Sejak berdirinya negara hukum Indonesia pada 18 Agustus 1945 melalui UUD NRI Tahun 1945, negara ini memikul tanggung jawab besar untuk menciptakan keamanan demi tercapainya kesejahteraan dan kebahagiaan rakyat. Secara lebih rinci, konsep negara hukum menempatkan hukum

---

<sup>43</sup>Dian Aries Mujiburohman, *Pengantar Hukum Tata Negara* (Sleman: STPN Press, 2017), h. 171.

<sup>44</sup>Lukman Santoso Az, *Negara Hukum dan Demokrasi: Pasang Surut Negara Hukum Indonesia Pasca Reformasi* (Yogyakarta: Nadi Offset, 2016), h. 9.

<sup>45</sup>Nuruddin dan Ahmad Muhasim, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Lombok: Alfa Press, 2022), h. 2.

sebagai instrumen utama untuk menyeimbangkan kepentingan di seluruh lapisan masyarakat.<sup>46</sup>

Konsep negara hukum yang dianut Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, berarti bahwa setiap tindakan dan dampak yang dihasilkan oleh lembaga negara harus berlandaskan hukum dan diselesaikan sesuai dengan hukum. Konsekuensi dari penerapan konsep ini adalah kewajiban bagi negara Indonesia untuk selalu memegang teguh tiga prinsip fundamental, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum yang dilakukan dengan cara-cara yang sesuai dengan aturan hukum (*due process of law*). Dalam sistem negara hukum, hukum dipandang sebagai rangkaian norma yang terstruktur secara hierarkis, dengan konstitusi sebagai puncak dari susunan norma tersebut.<sup>47</sup> Prinsip supremasi konstitusi dan negara hukum yang dianut oleh Indonesia menempatkan konstitusi (UUD NRI Tahun 1945) sebagai acuan tertinggi dalam pelaksanaan pemerintahan dan kehidupan bermasyarakat sehari-hari.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup>Derry Angling Kesuma et al., *Pengantar Hukum Indonesia* (Malang: Literasi Nusantara Abadi Grup, 2024), h. 85.

<sup>47</sup>Agus Riewato et al., *Hukum Tata Negara* (Depok: RajaGrafindo Persada, 2023), h. 280.

<sup>48</sup>Tundjung Herning Sitabuana, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press (Konpress), 2020), h. 108.

## B. Tinjauan Umum Ormas di Indonesia

### 1. Pengertian Ormas

Organisasi merupakan hubungan antara individu dan kelompok yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan yang diraih secara bersama-sama ini perlu dijaga agar tidak terjadi konflik kepentingan di antara anggota kelompok.<sup>49</sup> Menurut Setyowati, organisasi pada dasarnya adalah alat untuk mencapai tujuan yang diwujudkan melalui pelaksanaan fungsi-fungsi manajerial yang dijalankan oleh seorang pemimpin.<sup>50</sup> Sedangkan organisasi kemasyarakatan adalah sebuah wadah yang dibentuk oleh sekelompok individu dengan visi, misi, ideologi, dan tujuan yang sejalan.

Organisasi ini memiliki anggota yang jelas, struktur kepengurusan yang terorganisasi sesuai dengan hierarki, kewenangan, serta tanggung jawab masing-masing. Fokus kegiatannya mencakup berbagai bidang yang berkaitan dengan kemasyarakatan, seperti pendidikan, kesehatan, keagamaan, kepemudaan, dan aspek-aspek lain dalam ruang lingkup sosial yang luas.<sup>51</sup> Menurut Andreas dan Daniel “*community organizing can gain more legitimacy than elected officials.*”<sup>52</sup> Artinya Organisasi Masyarakat dapat memperoleh legitimasi yang banyak dibandingkan pejabat yang terpilih. Organisasi masyarakat merupakan wujud nyata

---

<sup>49</sup>Jaelani, *Teori Organisasi* (Semarang: STEKOM University, 2021), h. 9.

<sup>50</sup>Setyowati, *Organisasi dan Kepemimpinan Modern* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), h. 4.

<sup>51</sup>Nia Kania Winayanti, *Dasar Hukum Pendirian & Pembubaran Ormas* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2011), h. 14.

<sup>52</sup>Andreas Georgiou dan Daniel Arenas, “Community in Organizational Research: A Review and an Institutional Logics Perspective,” *Organization Theory* 4 (2023): 2023, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1177/26317877231153189>, h. 7.

dari pelaksanaan hak-hak tersebut. Mereka berperan sebagai wadah partisipasi publik dalam proses pembangunan serta berkontribusi aktif dalam mendukung penyelenggaraan negara.<sup>53</sup>

Adapun Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 menyebutkan bahwa “Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Organisasi kemasyarakatan merupakan manifestasi dari hak yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945. Setiap warga negara memiliki kebebasan untuk berserikat, berkumpul, dan menyampaikan pendapat. Kebebasan ini dikenal sebagai tiga hak dasar yang menjadi bagian dari konsep hak asasi manusia, khususnya dalam kategori hak sipil dan politik.<sup>54</sup> Di Indonesia, organisasi kemasyarakatan (ormas) merupakan wujud partisipasi masyarakat dalam mendukung pembangunan guna menciptakan kehidupan yang adil dan makmur. Kehadiran ormas telah ada sejak awal abad ini dan memiliki peran yang sangat strategis dalam proses pembentukan bangsa Indonesia. Ormas dapat dibentuk oleh

---

<sup>53</sup>Agus Triono, Tisnanta, dan Dani Berlan Ramadhan, “Legalization of Community Organizations in Indonesia from the Perspective of Legal Protection: A Problematic Legal Choice,” *International Journal of Religion* 5, no. 9 (2024): 836–842, <https://doi.org/https://doi.org/10.61707/s0bqfc05>, h. 836.

<sup>54</sup>Nabih Amer dan Mohamad Hidayat Muhtar, *Pengantar Hukum Organisasi Kemasyarakatan di Indonesia* (Prubalingga: Eureka Media Aksara, 2023), h. 18.

kelompok masyarakat berdasarkan kesamaan dalam aktivitas, profesi, atau tujuan, termasuk di bidang agama, pendidikan, budaya, ekonomi, hukum, dan lainnya.<sup>55</sup>

## 2. Fungsi dan Tujuan Ormas

Menurut Murjiyanto tujuan dari ormas menurut hukum meliputi:<sup>56</sup>

- a. Meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat.
- b. Memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Menjaga nilai-nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
- d. Melestarikan dan memelihara norma, nilai, moral, etika, serta budaya yang hidup dalam masyarakat.
- e. Melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup.
- f. Mengembangkan kesetiakawanan sosial, gotong royong, dan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat.
- g. Menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan serta kesatuan bangsa.
- h. Mewujudkan tujuan negara.

Sedangkan fungsi Ormas sebagai sarana antara lain:<sup>57</sup>

- a. Menyalurkan kegiatan sesuai dengan kepentingan anggota dan/atau tujuan organisasi.

---

<sup>55</sup>Irmanjaya Thaher, *Politik Hukum Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia* (Bandung: Widina Media Utama, 2023), h. 145.

<sup>56</sup>Raden Murjiyanto, *Bentuk Hukum Organisasi Kemasyarakatan* (Yogyakarta: Liberty, 2017), h. 3.

<sup>57</sup>Raden Murjiyanto, *Bentuk Hukum Organisasi Kemasyarakatan*, h. 4.

- b. Pembinaan dan pengembangan anggota untuk mewujudkan tujuan organisasi.
  - c. Menyalurkan aspirasi masyarakat.
  - d. Pemberdayaan masyarakat.
  - e. Pemenuhan pelayanan sosial.
  - f. Partisipasi masyarakat dalam memelihara, menjaga, dan memperkuat persatuan serta kesatuan bangsa.
  - g. Pemeliharaan dan pelestari norma, nilai, serta etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
3. Macam-macam Ormas di Indonesia

Organisasi Kemasyarakatan di Indonesia memiliki berbagai jenis, namun secara umum dapat dikelompokkan menjadi dua kategori utama, yaitu:<sup>58</sup>

- a. Organisasi Kemasyarakatan yang bergerak dalam satu bidang kekhususan. Kelompok ini biasanya terdiri dari organisasi profesi, seperti Persatuan Insinyur Indonesia (PII), Indonesia Mining Association (IMA), Ikatan Ahli Geologi Indonesia (IAGI), Ikatan Dokter Indonesia (IDI), Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI), Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI), dan lain-lain.
- b. Organisasi Kemasyarakatan yang bergerak dan/atau memiliki kegiatan dalam lebih dari satu bidang kemasyarakatan. Contoh organisasi dalam kelompok ini adalah Muhammadiyah, NU, Persis, PUI, HKBP, dan

---

<sup>58</sup>Nia Kania Winayanti, *Dasar Hukum Pendirian & Pembubaran Ormas*, h. 16.

sebagainya. Selain berfokus pada kegiatan keagamaan atau dakwah, organisasi ini juga berperan dalam bidang kemasyarakatan lainnya seperti pendidikan, kesehatan, dan berbagai persoalan sosial.

### C. *Siyāsah idāriyah*

#### 1. Pengertian *Siyāsah idāriyah*

*Siyāsah* berasal dari kata dalam bahasa Arab *sasa-yasusu-siyasatan*, yang memiliki arti mengatur, mengurus, atau memerintah. Secara kebahasaan, *Siyāsah* dapat diartikan sebagai tindakan mengatur, mengurus, memimpin, serta menetapkan kebijakan dalam pemerintahan dan politik.<sup>59</sup> *Idariyah* diambil dari bahasa Arab dalam bentuk masdar *adara asy-syay'* yang berarti mengontrol dan melaksanakan sesuatu. Secara terminologi, berbagai ahli menyebut *Siyāsah idāriyah* sebagai hukum administrasi (*al-ahkam al-idariyah*).<sup>60</sup> *Siyāsah idāriyah*, yang artinya administrasi negara, jika diterjemahkan dalam sistem hukum Indonesia, memiliki pengertian sebagai segala proses dalam rangkaian pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu usaha untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Administrasi negara dalam Syariat Islam bertujuan untuk melindungi harta, agama, jiwa, keturunan, dan kehormatan melalui pendataan.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup>Abdul Wahab Khallaf, *Al-Siyāsah Al-Syar'iyah* (Qahirah: Dar al-Anshar, 1977), h. 4.

<sup>60</sup>Imam Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam* (Jakarta: Qisthi Press, 2017), h. 213.

<sup>61</sup>Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 177.

Abdurrahman Taj menjelaskan bahwa *siyāsah idāriyah* (Administrasi) berkaitan dengan urusan pemerintahan yang meliputi kewenangan, organ-organ, badan-badan, serta badan publik pemerintahan dan hal-hal terkait lainnya.<sup>62</sup> Sedangkan Djazuli menjelaskan bahwa *siyāsah idāriyah Syar'iyah* (Politik Administrasi Negara) adalah bentuk *siyāsah* yang digunakan untuk mengatur kebijakan dalam lingkup administrasi negara, yang sesuai dengan prinsip-prinsip syariat Islam.<sup>63</sup>

Dalam konsep *siyāsah idāriyah*, seorang pemimpin dikenal dengan berbagai sebutan, seperti imam, amir, dan istilah lainnya. Gelar amir sering digunakan untuk posisi-posisi penting dalam pemerintahan Islam, yang memiliki variasi sebutan sepanjang sejarah, seperti *amir al-mu'minin*, *amir al-muslimin*, *amir al-umara'*, hingga hanya *amir*.<sup>64</sup>

## 2. Prinsip *Siyāsah idāriyah*

*Siyāsah idāriyah* terfokus pada peran khalifah atau pemimpin, yang memiliki tanggung jawab untuk menjaga kemaslahatan bersama. Dalam konteks ini, *siyāsah idāriyah* menjamin hak dan kewajiban pemerintah dalam mengelola sistem administrasi pemerintahan, termasuk masalah administrasi dan kepegawaian. Khalifah, sebagai pemimpin yang menggantikan Nabi, bertugas untuk melindungi kelangsungan agama dan urusan dunia demi kemaslahatan

---

<sup>62</sup>Abdurrahman Taj, *Al-Siyāsah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islam* (Mesir: Al-Alukah, n.d.), h. 9.

<sup>63</sup>H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'ah* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), h. 36.

<sup>64</sup>H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, h. 61-62.

bersama. Oleh karena itu, khalifah memiliki wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan jaksa. Kekuasaan tertinggi dalam praktik pemerintahan berada di tangan khalifah. Meskipun demikian, khalifah tidak dapat sembarangan memecat jaksa tanpa alasan yang jelas, karena pengangkatan jaksa dilakukan berdasarkan pertimbangan kemaslahatan bersama.<sup>65</sup>

Sebuah kebijakan yang dikeluarkan pemimpin haruslah memiliki nilai kemaslahatan karena merupakan produk dari pemerintah. Kemaslahatan akan sebuah hukum dan kebijakan merupakan hal terpenting, sebagaimana kaidah dalam fikih *Siyāsah* yang menjelaskan bahwa:

تَصَرَّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.”<sup>66</sup>

Kaidah ini kemudian dikuatkan oleh ketentuan Q.S. An-Nisa/4: 58.

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾ (٥٨)

“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.”<sup>67</sup>

Ayat di atas menjelaskan bahwa tugas kaum muslimin serta terkait dengan akhlak yakni dengan menepati amanah kepada mereka yang berhak menerimanya,

<sup>65</sup>Hasbi Ash-Shiddieqy, *Peradilan dan Hukum Acara Islam* (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1997), h. 50.

<sup>66</sup> Ali Ahmad Al-Nadwi, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah* (Beirut: Dar al-Qalam, 2000), h. 124.

<sup>67</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemah*, h. 87.

dan memutuskan hukum yang adil kepada sesama manusia sesuai dengan ajaran Allah Swt.<sup>68</sup> Kemudian dengan menunaikan amanat dan menetapkan hukum yang adil, maka warga negara atau masyarakat hendaknya untuk mengikuti akan kebijakan dan hukum dari pemerintah. Sebagaimana dijelaskan dalam Q.S. An-Nisa/4: 59.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۗ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا (٥٩)

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”<sup>69</sup>

Dalam konsep *Siyāsah al-Idariyah*, pemimpin sering disebut dengan istilah seperti imam, amir, dan beberapa sebutan lainnya. Istilah amir digunakan sebagai gelar untuk jabatan-jabatan penting dalam sejarah pemerintahan Islam, dengan berbagai sebutan, seperti *amir al-mu'minin* (pemimpin kaum Muslimin), *amir al-muslimin* (pemimpin umat Islam), *amir al-umara* (pemimpin para panglima), atau hanya amir saja. Menurut Al-Mawardi, beberapa kewenangan yang dimiliki seorang pemimpin antara lain adalah sebagai berikut:<sup>70</sup>

- a. Menjaga agama, dasar-dasar yang telah ditetapkan, serta hal-hal yang telah disepakati oleh para ulama salaf;

<sup>68</sup>Sayyid Qutub, *Tafsir Fii Zhilalil Qur'an*, ed. As'ad Yasin (Jakarta: Gema Insani Press, 2002), h. 396.

<sup>69</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemah*, h. 87.

<sup>70</sup>Djazuli, *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, h. 61-62.

- b. Menegakkan hukum di antara pihak-pihak yang berselisih dan menyelesaikan perselisihan untuk memastikan tercapainya keadilan secara menyeluruh;
- c. Memelihara keamanan agar masyarakat dapat hidup dengan tenang dan tentram, serta dapat melakukan aktivitas dan perjalanan dengan aman tanpa gangguan terhadap jiwa dan harta mereka;
- d. Menegakkan hukum-hukum Allah untuk mencegah pelanggaran serta melindungi hak-hak individu dari kerusakan dan kehancuran;
- e. Mempertahankan batas-batas wilayah dengan kekuatan yang memadai, sehingga musuh tidak berani menyerang dan mengancam darah umat Muslim atau non-Muslim yang memiliki perjanjian damai dengan umat Islam (*mu'ahid*);
- f. Memerangi orang-orang yang menentang Islam setelah dakwah dilakukan dengan cara yang baik, tetapi mereka tidak mau memeluk Islam atau menjadi kafir *dzimmi*;
- g. Memungut zakat dan sedekah sesuai dengan ketentuan syariat serta dasar *nash* atau ijtihad tanpa keraguan;
- h. Menetapkan dan memberikan bagian tertentu dari harta negara kepada mereka yang berhak menerimanya dari baitulmal secara adil, serta memastikan pembayaran tepat waktu;
- i. Menggunakan orang-orang yang dapat dipercaya dan jujur untuk menyelesaikan tugas-tugas, serta menyerahkan pengelolaan kekayaan

negara kepada mereka agar pekerjaan dapat terlaksana dengan adil dan harta negara dikelola dengan amanah;

- j. Melaksanakan tugas-tugas langsung dalam membina umat dan menjaga agama.

Prinsip *siyāsah idāriyah* tidak lain adalah menjalankan amanah sesuai dengan tujuan syari'at. Pada hakikatnya *mashlahah* sendiri adalah tujuan dari syariat sebagaimana dijelaskan oleh Hisyam bahwa:

أَنَّ الشَّارِعَ قَصْدٌ بِالتَّشْرِيعِ إِقَامَةَ الْمَصَالِحِ الْأُخْرَوِيَّةِ وَالدُّنْيَوِيَّةِ

“Sesungguhnya Allah (pembuat syari'at) memiliki maksud dalam menurunkan hukum syari'at yaitu mewujudkan kemaslahatan ukhrawi (agama) dan dunia.”<sup>71</sup>

### 3. Ruang Lingkup *Siyāsah idāriyah*

*Siyāsah idāriyah* memiliki tujuan utama untuk mengatur proses administrasi atau kerja sama antara dua orang atau lebih, berdasarkan prinsip rasional tertentu, demi mencapai tujuan dalam Islam. Dalam konteks ini, administrasi sering disamakan dengan istilah *diwan*. Sistem kerja *diwan* serupa dengan administrasi negara, yaitu berfokus pada pengelolaan pemerintahan. Ruang lingkungnya meliputi beberapa hal berikut:<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup>Hisyam bin Sa'ad Azhar, *Maqasid al Shari'ah Inda la Haramain wa Atsaraha fi al Tasharafat al Maliyyah* (Riyadh: Maktabah al-Rusyd, 2010), h. 29.

<sup>72</sup>Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara: Dalam Prespektif Fikih Siyāsah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), h. 63.

- a. *Diwan* yang mengatur sistem perekrutan dan penggajian tentara.
- b. *Diwan* yang mengelola rincian tugas serta pekerjaan para pengawas negara, termasuk wilayah kewenangan mereka, dan sistem penggajian serta tunjangan.
- c. *Diwan* yang bertugas mengatur pengangkatan dan pemberhentian pegawai.
- d. *Diwan* yang berfokus pada pengelolaan pemasukan dan pengeluaran keuangan di Bait al-Mal.

Ruang lingkup *siyāsah idāriyah* mencakup beberapa aspek penting dalam tata kelola pemerintahan yang berlandaskan prinsip syariah. Adapun ruang lingkup *siyāsah idāriyah* adalah sebagai berikut:<sup>73</sup>

- a. Sistem administrasi pemerintahan, yang meliputi pengaturan tata kelola pemerintahan, peran pemimpin, serta mekanisme administrasi yang sesuai dengan nilai-nilai Islam. Hal ini mencakup pembagian kekuasaan antara lembaga-lembaga pemerintahan, seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif, untuk memastikan keseimbangan dan keadilan.
- b. Manajemen sumber daya, yang melibatkan pengelolaan sumber daya manusia dan material negara, termasuk manajemen keuangan, perpajakan, dan pengelolaan aset negara. Prinsip yang diutamakan dalam pengelolaan ini adalah keadilan, transparansi, dan akuntabilitas yang sesuai dengan hukum Islam.

---

<sup>73</sup>Said Agil Husin Munawar, *Sistem Pemerintahan Islam* (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), h. 89-110.

- c. Hubungan antara pemerintah dan rakyat, yang meliputi pengaturan interaksi, pemenuhan hak-hak warga negara, serta kewajiban pemerintah terhadap rakyat. Hal ini juga mencakup prinsip keadilan sosial dan partisipasi aktif masyarakat dalam pemerintahan.
- d. Hukum dan kebijakan publik, di mana proses pembuatan kebijakan dan hukum harus selaras dengan prinsip-prinsip syariah. Aspek ini mencakup penegakan hukum, perlindungan hak individu, dan implementasi kebijakan publik yang mendukung kesejahteraan masyarakat.
- e. Pengelolaan keamanan dan pertahanan, yang mencakup kebijakan terkait keamanan dalam negeri maupun luar negeri, strategi pertahanan, hubungan diplomatik, serta menjaga stabilitas keamanan nasional dengan tetap mengacu pada nilai-nilai Islam.
- f. Hubungan internasional, di mana tata kelola hubungan antarnegara mencakup diplomasi, kerja sama, serta perjanjian internasional yang tetap sejalan dengan syariat Islam.

Administrasi negara atau *diwan* memiliki peran penting dalam menjaga hak-hak yang berkaitan dengan pemerintahan, termasuk urusan pekerjaan, harta kekayaan negara, penggajian tentara, dan pegawai pemerintahan. Dalam pelaksanaannya, terdapat dua lembaga utama yang harus ada.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup>Abu al-Hasan Ali Ibn Muhammad Ibn Habib Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthoniyyah* (Beirut: Dar al-Fikr, n.d.), h. 199.

- a. Pertama adalah lembaga administrasi negara (*diwan*), yang bertugas mengatur, mencatat, dan memelihara hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak pemerintahan. Lembaga ini terbagi menjadi empat bagian utama, yaitu: *diwan* yang menangani urusan tentara, termasuk pengangkatan dan penggajian; *diwan* yang mengurus wilayah provinsi beserta kewajibannya; *diwan* yang bertanggung jawab atas pengangkatan, penugasan, dan pemberhentian pegawai; serta *diwan* yang mengelola baitul mal, mencakup pemasukan dan pengeluaran keuangan negara.
- b. Kedua adalah lembaga ketertiban umum (*hisbah*), yang bertugas sebagai pengawas untuk mencegah pelanggaran terhadap peraturan. *Hisbah* memiliki tugas utama untuk memerintahkan kebaikan dan mencegah kemungkaran, yang mencakup tiga kategori hak, yaitu hak-hak Allah Ta'ala, hak-hak manusia, dan hak-hak gabungan antara keduanya. Kedua lembaga ini menjadi pilar penting dalam memastikan kelancaran dan ketertiban administrasi pemerintahan.