

**Tinjauan Fiqh Siyasah Syar'iyah Terhadap Prinsip-Prinsip Good
Governance (Studi Kasus Kelurahan Naga Pita, Kecamatan
Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar)**

SKRIPSI

**Diajukan Guna Memenuhi Kewajiban
Dan Syarat Untuk Memenuhi Gelar Sarjana (SH)**

Oleh:

AGUNG PANGESTU DWI RAHMANA
(NIM: 23141008)



**JURUSAN SIYASAH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA
MEDAN
2018**

**TINJAUAN FIQH SIYASAH SYAR'IIYAH TERHADAP PENERAPAN
PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE (STUDI KASSUS
KELURAHAN NAGA PITA, KECAMATAN SINATAR MARTOBA,
KOTA PEMATANGSIANTAR)**

Oleh :

AGUNG PANGESTU DWI RAHMANA

NIM : 23.14.1.008

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Syafrudin Syam, M.Ag.
NIP. 19750531 200710 1 001

Irwansyah, MH
NIP. 1980101120141 1 002

Mengetahui

Ketua Jurusan Siyasa

Fatimah, MA.
NIP. 19710320 1999703 2

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Agung Pangestu Dwi Rahmana
NIM : 23141008
Tempat, Tanggal Lahir : Pematangsiantar 26 Agustus 1996
Pekerjaan : Mahasiswa Program Sarjana UIN-SU Medan
Alamat : Jln. Raskutta Sembiring, Kecamatan Siantar
Martoba Kota Pematangsiantar

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang berjudul “ **Tinjauan fiqh Siyasah Syar’iyah Terhadap Penerapan Prinsip-prinsip Good Governance (Studi Kelurahan Naga Pita, Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar)**” benar karya asli saya, kecuali kutipan-kutipan yang telah disebutkan sumbernya. Apabila terdapat kesalahan dan kekeliruan di dalamnya, sepenuhnya akan menjadi tanggung jawab saya.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Medan, 27 Oktober 2018

Yang Membuat Pernyataan

Agung Pangestu Dwi Rahmana
NIM.23141008

ABSTRAK

Agung Pangestu Dwi Rahmana (2018), Tinjauan *Fiqh Siyasah Syar'iyah* Terhadap Prinsip-Prinsip *Good Governance* (Studi Kasus Kelurahan Naga Pita, Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar). Dengan Pembimbing I Dr. Syafruddin Syam, M.Ag., dan Pembimbing skripsi II Irwansyah, MH.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan prinsip-prinsip *good governance* di Kelurahan Naga Pita dengan kebijakan-kebijakan yang ada. Kemudian tinjauan lebih lanjut untuk informasi yang mendalam sehingga dapat di ketahui sudah berjalan atau tidaknya prinsip *good governance* sesuai undang-undang yang berlaku dan kebijakan menerapkan prinsip *good governance* tidak bertentang dengan syariat. Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif, informasi atau data diperoleh dari sumber yang dapat memberikan informasi yang sesuai dengan tujuan penelitian. Teknik yang di gunakan dalam penelitian ini adalah teknik triangulasi data dengan menggunakan tehnik ini peneliti dapat membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara, membandingkan apa yang orang katakan didepan umum dengan apa yang orang katakan secara pribadi, membandingkan apa yang dikatakan orang dengan situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu, membandingkan situasi, keadaan serta perspektif dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti masyarakat biasa, pemerintah, pejabat serta membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang terkait. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa belum terwujudnya *good governance* baik dari segi prinsip partisipasi, daya tanggap, akuntabilitas, profesionalitas, transparansi, kesetaraan, pengawasan, penegakan hukum, wawasan kedepan, efisiensi dan efektifitas. kemudian kebijakan Kelurahan yang bertentang dengan hukum positif maupun hukum Islam, seperti berkembangnya pungli, pengambilan/menahan hak rakyat. Hal itu di karenakan Sumber Daya Manusianya belum adanya kesadaran diri dari individu masing-masing, baik dari pihak pegawai yang mementingkan dan keuntungannya sendiri maupun masyarakat yang acuh tak acuh untuk bersama membangun, mengontrol pemerintahan Kelurahan Naga Pita. Serta kurangnya pengetahuan dari mayoritas masyarakat tentang *good governance*.

Kata Kunci: *Good Governance, Kasus Kelurahan Naga Pita, Mabadi al-Hukum al-Fadhila*

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله العالمين وبه نستعين على أمور الدنيا والدين أشهد أن لا إله إلا الله و أشهد أن محمدا رسوله.
اللهم صلي على سيدنا محمد وعلى آله و أصحابه أجمعين

Segala puji serta syukur kita ke hadirat Allah SWT. sampai saat ini masih diberikannya berbagai nikmat baik nikmat kesehatan, kesempatan, Iman, Islam, Ihsan. Tidak dilupakan shalawat beriringkan salam mari kita hadiahkan kepada junjungan alam Nabi besar Muhammad SAW. semoga dengan memperbanyak shalawat kepada-Nya kita akan mendapatkan syafaatnya di yaumul akhir kelak. Amin...amin ya rabbal ‘alamin.

Adapun skripsi ini adalah salah satu syarat dari beberapa syarat yang harus dilewati seorang Mahasiswa di Universitas Islam Negeri Sumatera Utara untuk menyelesaikan S-I (Strata I). Adapun judul skripsi yang diangkat oleh penulis dalam penelitian ini adalah “Tinjauan *Fiqh Siyashah Syar’iyah* Terhadap Penerapan Prinsip-prinsip *Good Governance* (Studi Kasus Kelurahan Naga Pita Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematang Siantar)”.

Dalam penelitian ini, Peneliti mengucapkan terima kasih dan rasa syukur yang melimpah kepada Allah karena telah menuntun. Dan peneliti dalam proses penelitian banya dibantu dari berbagai pihak, baik itu tenaga ide maupun finansial, serta membimbing peneliti terus menerus selama dalam penyiapan skripsi peneliti. Terimakasih terkhusus diucapkan kepada :

1. Alm. Ayahanda dan ibunda atas doa dan kasih sayang yang tidak terbatas kepada peneliti yang telah memotivasi serta kerja keras memberikan fasilitas dalam mengerjakan skripsi ini, sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Prof. Dr. Saidurrahman, M.Ag., selaku rector Universitas Islam Negeri
3. Bapak Dr. Syafruddin Syam, M.Ag., selaku Wakil Dekan I dan juga sebagai dosen pembimbing skripsi I yang telah meluangkan waktunya untuk membimbing peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini.

4. Bapak Irwansyah, MH., selaku sebagai dosen pembimbing skripsi II yang telah meluangkan waktunya untuk membimbing peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Alm. Bapak Muhammad Iqbal, M.Ag. yang telah member arahan untuk pertama kali mengenai judul skripsi.
6. Ibu Fatimah, MA., selaku Ketua jurusan Siyasah yang telah meluangkan waktunya untuk usulan-usulan dalam penyelesaian skripsi.
7. Bapak Dr. Diauddin Tanjung, S.HI. MA., selaku Sekretaris jurusan Siyasah yang memudahkan untuk penyelesaian skripsi.
8. Bapak Dr. Budi Sastra Panjaitan., SH. Hum. Selaku dosen di Faskultas Syari'ah yang memberi masukan dan membimbing skripsi ini.
9. Atia Masyithah yang telah banyak membantu dari segi tenaga dan waktu untuk menemani proses pembuatan skripsi ini.
10. Keluarga Besar yang memberikan motivasi kepada peneliti
11. Kelas Siyasah A yang teman seperjuangan, Heru, Fajar, Raynaldi, Reza, Febry, Faisal, Ridho Nst., abangda Riva'I dan yang lainnya.
12. Teman-teman Kelompok KKN 23 yang telah memotivasi.
13. Teman- Teman satu atap/ satu asrama Darun Nasyath dari awal kuliah, Nasip, Risfan, Mahmil, Hasan, Rizki, Ilham, Hendro.

Medan, 27 Oktober 2018

Agung Pangestu Dwi Rahmana
NIM. 23141 008

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN	i
SURAT PERNYATAAN.....	ii
ABSTRAK.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian	13
D. Tinjauan Pustaka.....	14
E. Kerangka Teoritik.....	16
F. Metode Penelitian	25
G. Sistematika Pembahasan.....	29
BAB II GAMBARAN UMUM KELURAHAN NAGA PITA	31
A. Pemerintahan Kelurahan.....	31
1. Pengertian Kelurahan.....	31
2. Tugas dan Fungsi Kelurahan	31
3. Lembaga Pemerintah Kelurahan.....	32
4. Landasan Hukum Pemerintahan Kelurahan.....	37
B. Gambaran Umum Kelurahan Naga Pita	37
1. Letak Geografis Kelurahan Naga Pita	37
2. Sejarah Terbentuknya Kelurahan Naga Pita	39
3. Visi Misi Kelurahan Naga Pita	40
4. Demografi Kelurahan Naga Pita	42
a. Penduduk dan Luas wilayah	42

b. Potensi Wilayah	44
c. Pemerintahan Kelurahan Naga pita	47

BAB III PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE DAN KONSEP SIYASAH

SYAR'IYAH 47

A. Pemerintahan Yang Baik (<i>Good Governance</i>)	47
1. Pengertian <i>Good Governance</i>	47
2. Sejarah <i>Good Governance</i>	54
3. Landasan Hukum <i>Good Governance</i>	57
4. Prinsip- prinsip <i>Good Governance</i>	57
B. Konsep <i>Siyasah Syar'iyah</i>	65
1. Pengertian <i>Siyasah Syar'iyah</i>	65
2. Kaidah-kaidah <i>Fiqh</i> dalam Pemerintahan.....	71
3. Prinsip- prinsip Pemerintahan Yang Baik Dalam Islam	82

BAB IV TINJAUAN FIQH SIYASAH SYAR'IYAH TERHADAP PENERAPAN

GOOD GOVERNANCE DI KELURAHAN NAGA PITA..... 85

A. Tinjauan Fiqh Siyasah Syar'iyah Terhadap Penerapan <i>Good Governance</i> di Kelurahan Naga Pita.....	85
B. Mewujudkan Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i> di Kelurahan Naga Pita.....	106

BAB V PENUTUP 118

A. Kesimpulan	118
B. Saran-saran.....	119

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

2.1 Kelurahan, Lurah, Luas Wilayah di Kecamatan Siantar Martoba 2018 .	38
2.2 Penduduk Berdasarkan Luas Wilayah Kelurahan.....	46
2.3 Penduduk Berdasarkan Kepala Keluarga.....	43
2.4 Penduduk Berdasarkan Jenis kelamin.....	43
2.5 Penduduk Berdasarkan Agama	44
2.6 Data Potensi Kelurahan Naga Pita	45
3.7 Perbandingan <i>Governance</i> dengan <i>Government</i>	49
4.8 Pendapat Prinsip Partisipasi	89
4.9 Pendapat Prinsip Daya Tanggap	91
4.10 Pendapat Prinsip Akuntabilitas	92
4.11 Pendapat Prinsip Transparansi	93
4.12 Pendapat Prinsip Pengawasan	94
4.13 Pendapat Prinsip Penegakan Hukum	95
4.14 Pendapat Prinsip Profesionalisme	98
4.15 Pendapat Prinsip Kesetaraan.....	98
4.16 Pendapat Prinsip Efisiensi dan Efektifitas	100
4.17 Pendapat Prinsip Wawasan Kedepan.....	101
4.18 Penerapan Prinsip-prinsip <i>Good Governance</i> Kelurahan Naga Pita...	101
5.19 Indikator Manajemen Pemerintahan Yang Baik	113

DAFTAR GAMBAR

2.1	Peta Kelurahan Naga Pita.....	38
2.2	Bagan Susunan Organisasi Kelurahan Naga Pita.....	46

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan dibentuk dengan maksud untuk membangun peradaban dan menjaga sistem ketertiban sosial sehingga masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar dalam konteks kehidupan bernegara. Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, namun pemerintah dengan pemerintahan memiliki arti yang berbeda. Pemerintah lebih berkaitan dengan lembaga atau organ yang mengemban fungsi memerintah dan mengelolah administrasi pemerintahan, sedangkan pemerintahan lebih menggambarkan pada pola hubungan yang sebaik-baiknya antara elemen yang ada. Di tingkat desa atau kelurahan konsep tata pemerintahan merujuk pada pola hubungan antara pemerintah desa, kelembagaan politik, kelembagaan ekonomi dan kelembagaan sosial dalam upaya menciptakan kesepakatan bersama menyangkut pengaturan proses pemerintahan.

Kepemerintahan yang baik merupakan suatu tindak lanjut atau evolusi penyelenggaraan pemerintahan dari perubahan pemerintahan yang baik dalam suatu bentuk pemerintahan. Kepemerintahan yang baik ini cenderung lebih efektif dan efisien dalam proses dan tujuannya sehingga dikategorikan sebagai suatu proses pemerintahan yang baik diterapkan di semua negara karena kepemerintahan yang baik bisa menyeimbangkan keselarasan pemerintahan dengan pihak lain di berbagai sektor untuk menciptakan suatu keteraturan di dalam menjalankan pemerintahan yang baik dan bersih.

Di dalam al-Quran terdapat prinsip-prinsip atau nilai-nilai yang harus dipraktikkan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, yang ternyata juga merupakan prinsip universal yang didukung oleh negara-negara yang beradab pada umumnya, meskipun substansi tidak sama persis antara konsep Islam dengan konsep lain. Menurut Islam pemerintahan ideal adalah pemerintahan yang melaksanakan prinsip-prinsip atau nilai-nilai kehidupan bernegara yakni kejujuran dan akuntabel (*al-amanah*), keadilan (*al-'adalah*), persamaan (*al-musawah*), control (*amr bi al-ma'aruf nahy al-munkar*). Dari prinsip-prinsip tersebut Islam berusaha menyesuaikan diri secara substantif terhadap negara yang mengadopsi sistem hukum Barat salah satunya Indonesia.¹

Kemudian dalam Q.S al-Maidah (5): 8, Allah SWT., berfirman:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَا نُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Artinya: “*Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu menjadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil dan jangan sekali-kali kebencianmu terhadap suatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adilah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa, dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan*”

Dari ayat diatas memerintahkan menunaikan amanat, ditekankannya bahwa amanat tersebut harus di tunaikan kepada *aliha* yakni pemiliknya.² Maka dari itu

¹Yudi Latif dkk, *Islam, Negara dan Society: Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer*, (Jakarta: Paramadina, 2005), h. 89.

²M.Quraish Shihab, *Tafsir al-Misbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian al-Quran*, Volume-2, Cet-1, (Ciputat :Lentera Hati,2000), h, 458.

pemerintah harus menjalankan tugas sesuai dengan yang di amanatkan dengan menyelenggarakan pemerintahan yang baik.

Pemerintahan yang baik atau disebut *good governance*, yang secara umum diartikan sebagai tata kelola pemerintahan, merupakan sistem penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi untuk mengelolah segala urusan negara di berbagai level dan sektor.³

Dalam rangka membangun kualitas kinerja pemerintahan yang efektif dan efisien, diperlukan waktu untuk memikirkan bagaimana mencapai kesatuan kerjasama sehingga mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat. Untuk itu, di perlukan otonomi serta kebebasan dalam mengambil keputusan mengalokasikan sumber daya, membuat pedoman pelayanan, anggaran, tujuan, serta target kinerja yang jelas dan terukur. Pemerintahan daerah dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik, harus pula diiringi dengan penerapan prinsip pemerintahan yang baik. Pemerintahan yang baik merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan dalam menyediakan barang dan jasa publik (*public goods and services*). Prinsip-prinsip dari pemerintahan yang baik menurut UNDP adalah prinsip partisipasi (*participation*), berbasis hukum (*rule of law*), transparansi (*transparency*), responsif (*responsiveness*), orientasi konsensus (*consensus orientation*), kesetaraan (*equity*), efektifitas dan efisien (*effectiveness and efficiency*), dan akuntabilitas (*accountability*).⁴

³ Abd. Halim, *Pidato Para Khilafah: Persoalan Negara, Demokrasi, dan Penegakan Hukum*, (Surabaya: Nusantara Press, 2014), h. 8.

⁴ A.Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Pancasila, Demokrasi, dan Pencegahan Korupsi*, (Jakarta: Pranamedia Group, 2015), h.211-214.

Good gavenance tidak terlepas dari seperangkat aturan yang menjadi dasar kebijakan pemerintah dalam bertindak. Di Indonesia telah dirumuskan dalam ketetapan MPR Nomor; VII Tahun 2001, sebagai landasan untuk menciptakan pemerintahan yang baik. Menurut musyawarah konfrensi nasional pemerintahan daerah yang baik yang disepakati oleh Asosiasi Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), Asosiasi Pemerintah Seluruh Indonesia (APEKSI), Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI), dan Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia (ADEKSI) tahun 2001, menyepakati 10 prinsip dasar *good governance* yang menjadi acuan dalam menjalankan pemerintah kabupaten/kota yaitu: (1) prinsip partisipasi, (2) prinsip penegakan hukum, (3) prinsip transparasi, (4) prinsip kesetaraan, (5) prinsip daya tanggap, (6) prinsip wawasan ke depan, (7) prinsip akuntabilitas, (8) prinsip pengawasan, (9) prinsip efisiensi dan efektivitas, (10) prinsip profesionalisme.⁵

Dalam UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan mengenai prinsip-prinsip pemerintahan yang baik termuat pada Pasal 10 ayat (1) huruf (a) kepastian hukum, (b) kemanfaatan, (c) ketidak berpihakkan, (d) kecermatan, (e) tidak menyalahgunakan wewenang, (f) Keterbukaan, (g) kepentingan umum, (h) pelayanan yang baik. Sejalan dengan UU No. 23 Tahun 2014 *juncto* UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 58 huruf (a) kepastian hukum, (b) tertib penyelenggara negara, (c) kepentingan umum, (d) Keterbukaan, (e) proposionalitas, (f) profesionalitas, (g) akuntabilitas, (h) efisiensi, (i) efektifitas, (j) keadilan.

⁵ Sedarmayanti, *Kepemimpinan yang Baik dan Tata Kelolah yang Baik*, cet. Ke-I (Bandung: Mandar Maju, 2013), h. 16-19.

Prinsip-prinsip atau asas umum pemerintahan yang baik dalam bentuk tertulis dapat diketahui dari penjelasan pasal 53 ayat (2) huruf b UU No. 5 Tahun 1986 *juncto* UU No. 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan bahwa yang dimaksud pemerintahan yang baik meliputi (1) kepastian hukum, (2) tertib penyelenggaraan Negara, (3) kepentingan umum, (4) keterbukaan, (5) proporsionalitas, (6) profesionalitas, (7) akuntabilitas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Pada sisi lain, pemerintahan daerah atau lokal sebagai lembaga negara yang mengemban misi pemenuhan kepentingan publik dituntut pula pertanggung jawaban terhadap publik yang di layaninya, artinya pemerintah lokal harus menjalankan mekanisme pertanggungjawaban atas tindakan dan pekerjaannya kepada publik yang sering disebut menjalankan prinsip akuntabilitas (*accountability*). Dengan menerapkan prinsip-prinsip tersebut, diharapkan dalam menggunakan dan melaksanakan kewenangan politik, ekonomi dan administrative dapat di selenggarakan dengan baik. Oleh sebab itu dalam prakteknya, konsep pemerintahan yang baik harus ada dukungan komitmen dari semua pihak yaitu negara (*state*)/ pemerintah (*government*), swasta (*private*), dan masyarakat (*society*).

Dalam penyelenggaraan *good governance* menghendaki adanya akuntabilitas, transparansi, keterbukaan, dan *rule of law*. Sementara pemerintah yang bersih menuntut terbebasnya praktik yang menyimpang (*mal-administration*) dari etika administrasi negara. Sedangkan pemerintah yang beribawa menuntut adanya

ketundukan, ketaatan, dan kepatuhan (*compliance*) rakyat terhadap undang-undang, pemerintah dan kebijakan pemerintah, sedangkan pemerintah yang beribawa berkaitan dengan ketaatan, kepatuhan dan ketundukan masyarakat kepada pemerintah, peraturan perundang-undangan, dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Ketaatan, ketundukan, dan kepatuhan masyarakat, sering muncul atau ditemukan karena pemerintah menggunakan otoritas kekuasaan yang mereka miliki.

Kepemerintahan yang baik merupakan praktek penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat sejalan dengan UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Dengan adanya era globalisasi tuntutan akan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah suatu keniscayaan seiring dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat. Kepemerintahan yang baik dalam konteksnya merupakan suatu kesepakatan menyangkut pengaturan negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat madani, dan swasta.⁶ Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik perlu dibangun dialog antara pelaku-pelaku penting dalam negara, agar semua pihak merasa memiliki wewenang dalam mencapai kesejahteraan bersama. Tanpa kesepakatan yang dilahirkan dari dialog, kesejahteraan tidak akan tercapai karena aspirasi politik maupun ekonomi rakyat pasti tersumbat. Terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh pemerintah bahwa masyarakat dapat menilai dan memilih, bahkan meminta jasa layanan yang baik.

⁶ Pandji Santosa, *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*, (Bandung: PT.Reflika Adimata, 2008), h.1.

Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja camat.⁷ Kelurahan mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Camat serta melaksanakan tugas pemerintahan lainnya sesuai ketentuan perundang yang berlaku. Hubungan kerja kecamatan dengan kelurahan bersifat hierarki. Pembentukan kelurahan ditujukan untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan kelurahan secara berdayaguna, berhasil dalam pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan.

Penerapan pemerintahan yang baik dapat dijadikan sebagai bagian dari upaya untuk melaksanakan asas-asas demokrasi dan demokratis, yang merefleksikan dijunjung tingginya aspek pemenuhan hak-hak rakyat oleh penguasa, di tegakkannya nilai-nilai keadilan dan solidaritas sosial, serta adanya penegakkan HAM dalam berbagai aspek kehidupan negara, misalnya dengan menegakkan prinsip *Rule Of Law* atau supremasi hukum dalam berbagai aspek kehidupan negara. Pemerintahan yang baik juga dapat dipandang sebagai suatu konsep ideologi politik yang membuat kaidah-kaidah pokok atau prinsip-prinsip umum pemerintahan yang harus dijadikan pedoman dalam menyelenggarakan kehidupan negara.

Dalam perspektif Otonomi Daerah, khususnya di Indonesia, penerapan pemerintahan yang baik merupakan suatu urgensi dalam upaya mewujudkan pemerintahan daerah (*local governance*) yang efektif, efisien, mandiri serta bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Hal ini di dukung pula dengan

⁷ PP No. 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan, Pasal 1 ayat (5).

diberlakukannya UU Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah yang akan memberikan peluang lebih besar bagi terlaksananya asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, serta prinsip-prinsip Otonomi Daerah sehingga pemerintah daerah mampu menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat (*public services*) secara optimal dan tidak terlalu bergantung lagi kepada pemerintahan pusat (sentralistik) sebagaimana di era pemerintahan sebelumnya.

Good governance merupakan sistem pemerintahan dan dambaan masyarakat supaya dapat terwujud pemerintahan yang baik. Perwujudan *good governance* merupakan cita-cita masyarakat dan senafas dengan ajaran Islam. Oleh karena itu, untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, maka peran serta masyarakat sangat di butuhkan, karena pemerintah dan masyarakat adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Disamping itu, sektor swasta sangat menentukan terwujudnya pemerintahan yang baik, karena swasta merupakan pelaku dalam mewujudkan pembangunan.

Dengan adanya *good governance* diharapkan mampu menjadikan masyarakat Indonesia sebagai bangsa yang makmur dan sejahtera. Indonesia sebagai salah satu negara yang penduduknya mayoritas beragama Islam, tidak terlepas dari hukum islam sebagai perangkat aturan yang mengatur kehidupan sehari-hari dalam beribadah dan berinteraksi dengan masyarakat. Oleh karena itu, *good governance* dapat terwujud bila masyarakat dan aparatur pemerintah Indonesia yang mayoritas beragama Islam menjadikan hukum Islam sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan dan perilaku kehidupannya. Prinsip dasar yang harus dijadikan pegangan dalam penetapan hukum Islam adalah

kemaslahatan umum melalui penegakan lima prinsip dasar (*al-ushul al-khamsa*) yaitu : *hifz al-din* (menjaga agama), *hifz al-nafs* (menjaga jiwa), *hifz al-'aql* (menjaga akal), *hifz al-nasl* (menjaga keturunan), dan *hifz al-maal* (menjaga harta).⁸

Dalam pandangan hukum Islam, *good governance* merupakan gerakan *Ijtihady*. Oleh karena itu, Persoalan *good governance tidak terlepas dari fiqh siyasah* atau *siyasah syar'iyah*, karena penetapan hukumnya mengacu kepada kemaslahatan dan kepentingan manusia. Titik persamaan antara *fiqh siyasah* dengan *good governance* terletak pada sistem pengaturan pengendalian, dan pelaksanaan dalam suatu negara atau wilayah. *Good governance* sejalan dengan teori *maqasid al-syar'iyah*, yaitu memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan, dan memelihara harta. Karena pada prinsipnya *good governance* mempunyai tujuan yang sama dengan *maqasid al-syar'iyah*.

Adapun *Siyasah Syar'iyah* dalam arti ilmu adalah suatu bidang ilmu yang mempelajari hal ihwal pengaturan urusan masyarakat dan negara dengan segala bentuk hukum, aturan dan kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan negara yang sejalan dengan jiwa dan prinsip dasar syariat Islam untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat.⁹

Kelurahan Naga Pita merupakan salah satu Kelurahan pada Pemerintah Kota Pematangsiantar yang memiliki tugas dan fungsi dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, memperdayakan masyarakat,

⁸ MH. Ubaidillah, *al-Qonun*, <http://journal-sunan-ampel-ac.ad/inseks.php//article/viwfile/14>. diunduh pada tanggal, 1 Juni 2018.

⁹ Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Jakarta: PT.Rineka Cipta, 1993), h.123.

melaksanakan pelayanan, memelihara dan membina ketentraman dan ketertiban umum serta melaksanakan tugas yang telah diberikan.

Kelurahan Naga Pita merupakan kelurahan yang terdapat didalamnya dengan jumlah penduduk 12.590 orang yang terdiri dari laki-laki 6.296 orang dan perempuan 6.294 orang, dengan jumlah kepala keluarganya 3.514 kepala keluarga¹⁰. Dengan banyaknya penduduk yang demikian pastilah membutuhkan kinerja yang ekstra dan hati-hati bagi Kelurahan yang merupakan fasilitas pelayanan publik bagi masyarakat dan tentunya dalam kinerja yang demikian harus menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, agar tidak terjadi gejolak di masyarakat, terutama masyarakat Kelurahan Naga Pita.

Namun setelah peneliti melakukan observasi dan wawancara terhadap lurah dan warga terdapat indikasi-indikasi adanya kesenjangan/jarak antara harapan dengan kenyataan, antara *das sollen* dengan *das sein*. Sebagaimana dikatakan salah satu warga bernama Sudarno terjadinya kecurangan-kecurangan di Kelurahan Naga Pita yang dilakukan Lurah dengan RT masalah beras raskin yang mana seharusnya masyarakat miskin yang berjumlah 915 kepala keluarga mendapatkan beras 10 kg secara gratis dari Kecamatan tetapi pihak dari Kelurahan membuat kebijakan lain dengan meminta uang¹¹. Kemudian Pengakuan lain dari seorang warga lagi bernama Mariana ketika ingin mengurus surat menyurat di kantor Lurah dalam pengurusan surat keterangan miskin dimintai upah administrasi dan apabila tidak diberi maka akan di persulit¹². Dan pernyataan

¹⁰ Rosmaidah Ritongah, Lurah Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 20 Juni 2018.

¹¹ Nanok, Tim Relawan Sosial/Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 18 Juni 2018.

¹² Mariana, Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 18 Juni 2018.

senada dengan warga bernama Mursiem ketika ingin mengurus surat menyurat pengurusan tanah, pihak lurah meminta upah bila mana surat ingin di keluarkan.¹³

Maka dengan demikian untuk dapat terlaksanakan dengan efektif dan efiesienya tugas Kelurahan Naga Pita tersebut, maka salah satunya perlu dilaksanakan dan di terapkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Seperti aparatur pemerintahan punya kompetensi di bidang tugas masing-masing, adanya sikap transparansi, memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, tanggapan dan peduli dengan kebutuhan masyarakat yang intinya sesuai dengan penerapan prinsip-prinsip *good governance*.

Berkenaan dengan penerapan prinsip-prinsip *good governance* di Kelurahan Naga Pita maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yaitu :

1. Masyarakat mengeluhkan prosedur dan mekanisme kerja pelayanan yang berbelit-belit, kurang informatif dan tidak transparansi, serta tindakan-tindakan yang berindikasi penyimpangan dan KKN.
2. Sulitnya mengurus surat menyurat, masyarakat yang mengurus untuk suatu keperluan sehingga apabila ingin di percepat prosesnya haruslah dengan jalan pungli.
3. Masih ada ketidakadilan dalam pelayanan antara masyarakat ekonomi keatas dengan masyarakat ekomoni kebawah.

Merealisasikan pemerintahan yang baik bukan pekerjaan mudah tetapi butuh proses. Untuk mewujudkan *good governance* di perlukan manajemen yang baik dalam menyelenggarakan pemerintahan. Gagasan untuk mewujudkan *good*

¹³Mursiem, Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 18 Juni 2018.

governance dapat tercapai apabila kembali kepada nilai-nilai Islam. Keberadaan hukum islam merupakan solusi atau setidaknya merupakan jalan tengah dalam menyelesaikan persoalan-persoalan berbangsa dan bernegara.

Dari latar belakang masalah telah diuraikan, dapat diketahui bahwa masalah *good governance* di Kelurahan Naga Pita dengan melihat implementasi hukum Islam adalah objek penelitian ini. Ayat-ayat Al-Quran tidak menjelaskan secara eksplisit tentang *good governance*, namun kalau melihat lebih jauh lagi, akan ada indikasi-indikasi yang mengarah kesana, apalagi dengan mempertimbangkan hukum islam yang berlaku dalam masyarakat, serta tantangan permasalahan yang di hadapi. Maka penulis tertarik untuk melakukan pengkajian lebih jauh, tentang fenomena-fenomena yang terjadi, dalam sebuah ulasan dengan judul “*Tinjauan Fiqh Siyasa Syar’iyah terhadap Prinsip-Prinsip Good Governance (Studi Kasus Kelurahan Naga Pita, Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar)*”.

B. Batasan dan Rumusan Masalah

1. Batasan Masalah

Mengingat luasnya pembahasan penelitian ini, maka permasalahan penelitian ini akan di batasi. Tertera pada UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Yang kemudian di dukung pula dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah yang akan memeberikan peluang lebih besar bagi terlaksananya asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, serta prinsip-prinsip Otonomi Daerah sehingga pemerintah daerah mampu menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat (*public services*) secara optimal. Kelurahan

menurut Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 229 ayat (2) adalah “kelurahan dipimpin oleh seorang Kepala Kelurahan yang disebut lurah selaku perangkat Kecamatan dan bertanggung jawab kepada Camat, terdapat indikasi masalah khususnya pada Kelurahan Naga Pita, Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar tidak terjalankannya prinsip-prinsip *good governance*. Sehingga membutuhkan tinjauan *fiqh siyasah syar’iyah* yang merupakan penetapan hukumnya mengacu kepada kemaslahatan dan kepentingan manusia dan mengkaji lebih jauh sesuai apa tidak penerapan prinsip-prinsip *good governance* dengan melakukan penyeleksian dan diukur dengan kerangka wahyu.

2. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana tinjauan *fiqh siyasah* terhadap penerapan prinsip-prinsip *good governance* di Kelurahan Naga Pita?
- b. Bagaimana cara agar terealisasikannya *good governance* di Kelurahan Naga Pita?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dan manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui tinjauan *fiqh siyasah* terhadap penerapan prinsip-prinsip *good governance* di Kelurahan Naga Pita.

- b. Untuk mendapatkan solusi agar terealisasikannya *good governance* di Kelurahan Naga Pita.

2. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat praktis, yaitu:

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan (input) bagi aparat Pemerintahan Kelurahan Naga Pita dalam menjalankan tugas dan perannya secara efektif dan efisien demi terwujudnya bentuk pemerintahan yang lebih baik lagi di masa mendatang dengan menjalankan hukum positif dan selaras dengan kemauan hukum Islam serta memberikan informasi akurat berkaitan dengan pelaksanaan pelayanan publik yang sesuai prinsip-prinsip *good governance* di kelurahan Naga Pita.

- b. Manfaat ilmiah, yaitu:

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah pemikiran secara intelektualitas dibidang ilmu pemerintahan, serta dapat meningkatkan kemampuan analisa ilmiah dalam mencermati fenomena-fenomena penerapan prinsip-prinsip *good governance* di kelurahan Naga Pita.

D. Tinjauan Pustaka

Berdasarkan penelusuran penulis belum menjumpai tulisan skripsi dan jurnal yang membahas secara mendalam Tinjauan *Fiqh Siyasah Syar'iyah* terhadap Prinsip-Prinsip *Good Governance* (Studi Kasus Kelurahan Naga Pita,

Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar). Melainkan penulis hanya menjumpai tulisan yang menulis tentang:

1. Dalam jurnal yang di keluarkan oleh Departemen teknik planologi ITB berjudul “*Keterkaitan Akuntabilitas dan Transparansi dalam Pencapaian Good Governanace*”. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan bahwa transparansi dan akuntabilitas merupakan dua prinsip yang paling mendasar dalam pelaksanaan *good governance*. Akuntabilitas menghendaki birokrasi public dapat menjelaskan secara transparan dan terbuka pada public mengenai tindakan yang telah dilakukan. Sehingga dengan adanya akuntabilitas yang transparan, maka masyarakat dapat melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah.¹⁴
2. Dalam jurnal Prof. Dr. Sofian Effendi, Rektor Universitas Gadjah Mada yang berjudul “*Membangun Good Governance Tugas Kita Bersama*” ini membicarakan perbedaan paling pokok antara konsep “*government*” dan “*governance*” terletak pada bagaimana cara penyelenggaraan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi dalam pengelolaan suatu bangsa. Konsep pemerintahan berkonotasi peranan pemerintah yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas tadi. Sedangkan dalam *governance* mengandung makna bagaimana cara suatu bangsa mendistribusikan kekuasaan dan mengelolah sumber daya dan berbagai masalah yang dihadapi masyarakat. Kemudian ada 3 pilar pokok yang mendukung kemampuan suatu bangsa dalam melaksanakan *good governance* yakni: pemerintah (the state), civil society (masyarakat adab, masyarakat madani, masyarakat sipil), dan

¹⁴ Departemen Teknik Planologi ITB, “*Keterkaitan Akuntabilitas dan Transparansi dalam Pencapaian Good Governanace*”, (Vol.15 No.1, 2014) , h. 47.

pasar atau dunia usaha. Kesimpulan yang di dapatkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab baru tercapai apabila bila dalam penerapan otoritas politik, ekonomi dan administrasi ketiga unsur tersebut memiliki jaringan dan interaksi yang setara dan seinerjik. Interaksi dan kemitraan tersebut biasanya baru dapat berkembang subur bila ada kepercayaan, transparansi, partisipasi, serta aturan yang pasti, good governance yang sehat juga akan berkembang sehat di bawah kepemimpinan yang beribawa dan memiliki visi yang jelas.¹⁵

3. Dalam jurnal Mazlee Malik yang berjudul “*Tatakelolah Kerajaan yang Baik (Good Governance): Gerakan Islam dan Rashid Al-Ghannouci*”. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan bahwa seorang tokoh Al-Ghannouci telah berhasil membuktikan bahwa pemebentukan tatakelolah yang baik merupakan suatu medan untuk gerakan Islam menyumbang dan berjuang. Konsep dan hakikat tata pemerintahan yang baik seperti yang telah di utarakan oleh badan-badan antarbangsa itu mempunyai banayak kesamaan dengan beberapa konsep yang dibawakan oleh islam.¹⁶

E. Kerangka Teoritik

1. Konsep Pemerintah dan Pemerintahan

Istilah pemerintah bersal dari kata “perintah” yang berarti menyuruh melakukan sesuatu sehingga dapat dikatakan bahwa pemerintah adalah kekuasaan memerintah suatu negara (daerah negara) atau badan

¹⁵ Sofian Effendi, “*Membangun Good Governance Tugas Kita Bersama*”, (26 Desember 2015), h. 3.

¹⁶ Maszlee Malik, “*Tatakelolah Kerajaan yang Baik (Good Governance): Gerakan Islam dan Rashid Al-Ghannouci*”, (Vol.17, 17 Juni 2016) , h.15.

tertinggi yang memerintah suatu negara seperti kabinet yang merupakan suatu pemerintah. Jadi, pemerintah diartikan sebagai perbuatan (cara, hal, urusan dan sebagainya) memerintah.¹⁷

Secara etimologis pemerintah dapat pula diartikan sebagai tindakan yang terus menerus atau kebijaksanaan yang menggunakan suatu rencana maupun akal (rasio) dan tata cara tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang dikehendaki.¹⁸

The Liang Gie menyatakan bahwa untuk menghindarkan keraguan dalam memberikan pembatasan pengertian maka untuk istilah pemerintah menunjuk pada organnya sedangkan untuk istilah pemerintahan menunjuk pada fungsinya. Dalam praktiknya, ada dua pengertian tentang pemerintah yaitu pemerintah dalam arti luas dan pemerintah dalam arti sempit.¹⁹

Secara teoritik dan praktik terdapat perbedaan antara pemerintah dengan pemerintahan. Pemerintah adalah *bestuurvoering* atau pelaksanaan tugas pemerintah, sedangkan pemerintahan ialah organ/alat atau aparat yang menjalankan pemerintahan. Pemerintah sebagai alat kelengkapan negara yang dapat diartikan secara luas (*in the broad sense*) dan dalam arti sempit (*in the narrow sense*).²⁰ Pemerintah dalam arti luas mencakup semua alat kelengkapan negara, yang pada pokoknya terdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial atau alat-alat kelengkapan

¹⁷ Pipin Syarifin dan Dedah Subaedah, *Hukum Pemerintah Daerah*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005), h. 63.

¹⁸ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Jakarta:PT.Iktiar,2006), h.28.

¹⁹ The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Gunung Agung, 2000) h, 32.

²⁰Nata Saputra, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2000), h. 4.

negara lain yang bertindak untuk dan atas nama negara. Dalam arti sempit pemerintah adalah cabang kekuasaan eksekutif.²¹

2. Konsep Kepemerintahan Yang Baik

Lahirnya konsep *good governance* berawal dari adanya kepentingan lembaga-lembaga seperti PBB, Bank Dunia, ADB maupun IMF dalam memberikan bantuan pinjaman modal kepada negara-negara yang sedang berkembang. Dalam perkembangan selanjutnya *good governance* ditetapkan sebagai syarat bagi negara yang membutuhkan pinjaman dana, sehingga *good governance* digunakan sebagai standar penentu untuk mencapai pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan. Hal tersebut dapat dimaklumi, karena konsep dan program lembaga-lembaga donator dunia berorientasi pada pengentasan kemiskinan, dan kemiskinan menjadi salah satu faktor penghambat berkembangnya pembangunan suatu negara.²²

Konsep *governance* memang bukan merupakan suatu konsep baru. Meski konsep ini rumit dan bahkan kontroversial, terdapat suatu pemahaman yang relatif sama mengenai pengertiannya. *Governance* secara sederhana dapat dipahami sebagai “proses pembuatan keputusan dan proses bagaimana keputusan-keputusan diimplementasikan atau tidak di implementasikan. Dengan pengertian ini, *governance* berlaku dan berlangsung di semua tingkatan nasional maupun daerah, dan bahkan di

²¹ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 2001), h. 158-159.

²² Sadjjino, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2008), h. 141-142.

organisasi-organisasi non-pemerintah. Mencermati *governance* berarti mencermati actor-aktor, baik formal maupun informal, dalam proses pembuatan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang sudah dibuat, dan struktur-struktur formal maupun informal yang sudah ditetapkan dan berpengaruh dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan.²³

Lembaga Administrasi Negara (LAN), mengartikan *governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan Negara dalam melaksanakan penyediaan *public good and service*. Lebih lanjut LAN menegaskan dilihat dari *functional aspect*, *governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya.²⁴

Menurut UNPD dalam Sadu Wisitiono, *governance* atau tata pemerintahan memiliki tiga domain²⁵: (1) Negara atau pemerintahan, (2) Sektor swasta atau dunia usaha dan (*private sector*), (3) Masyarakat.

3. Konsep Kelurahan

Kelurahan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kecamatan dalam konteks otonomi daerah Indonesia. Kelurahan menurut Pasal 1 ayat (5) PP No. 73 Tahun 2005 adalah “Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota dalam

²³Tommy A.Legowo, “Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, Good Governance dan Masa depan Otonomi Daerah”, *Jurnal Desentralisasi*, (Vol. 6, No. 4 Tahun 2016).

²⁴ Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan Pembangunan, “*Akuntabilitas dan Good Governance*”, (Jakarta, 2011), h.1.

²⁵ Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, (Bandung: Fokusmedia,2003), h. 31.

wilayah kerja camat. Kelurahan yang merupakan bagian dari perangkat kecamatan, oleh karena itu kelurahan dibentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah. Lurah diangkat oleh Bupati/Walikota atas asal usul sekretaris daerah dari perangkat daerah perangkat daerah pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁶

Sedangkan tugas Lurah berdasarkan pasal 229 ayat (4) UU No. 23 Tahun 2014 *juncto* UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

- (1) Melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan
- (2) Melakukan pemberdayaan masyarakat
- (3) Melaksanakan pelayanan masyarakat
- (4) Memelihara ketentraman dan ketertiban umum
- (5) Memelihara prasarana dan fasilitas pelayanan umum
- (6) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Camat
- (7) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

4. Konsep *Siyasah Syar'iyah*

Siyasah Syar'iyah diartikan dengan ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan yang berdasarkan syari'at. Khallaf merumuskan *siyasah syar'iyah* adalah “pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintahan Islam yang menjamin terciptanya kemaslahatan

²⁶ Rauf Rahyunir, *Posisi Dewan Rakyat Daerah Dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, (Pekanbaru: Marpoyan Tujuh, 2016), h. 181.

dan terhindarnya kemudharatan dari masyarakat Islam dan prinsip-prinsipnya yang umum, meskipun tidak sejalan dengan pendapat mujtahid”.

Khallaf menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan masalah umum umat Islam adalah segala hal yang membutuhkan pengaturan dalam kehidupan mereka, baik di bidang perundang-undangan, keuangan dan moneter, peradilan, eksekutif, masalah dalam negeri maupun hubungan internasional.²⁷

Berdasarkan hakikat *siyasah syar'iyah* dapat disimpulkan bahwa sumber-sumber pokok *siyasah syar'iyah* adalah wahyu Al-quran dan Sunnah. Kedua sumber inilah yang menjadi acuan bagi pemegang pemerintahan untuk menciptakan peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan bernegara. Namun karena kedua sumber tersebut sangat terbatas, sedangkan perkembangan masyarakat selalu dinamis, maka sumber atau acuan untuk menciptakan perundang-undangan juga terdapat pada manusia dan lingkungannya sendiri. Sumber-sumber ini dapat berupa pendapat para ahli, yurisprudensi, adat istiadat masyarakat yang bersangkutan, pengalaman dan warisan budaya.

Akan tetapi sumber-sumber yang tidak berasal dari wahyu tersebut harus di seleksi dan di ukur dengan kerangka wahyu. Kalau ternyata bertentangan atau tidak sejalan dengan semangat wahyu, maka kebijaksanaan politik yang dibuat tersebut tidak dapat dikatakan sebagai *siyasah syar'iyah* dan tidak boleh diikuti, sebagaimana di tegaskan dalam

²⁷ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1991), h. 2-3.

sabda Rasulullah SAW “tidak ada ketaatan kepada makhluk dalam hal melakukan maksiat kepada Allah.”²⁸

5. Prinsip Kepemerintahan Yang Baik

Prinsip-prinsip dari pemerintahan yang baik menurut *United Nation Development Programs* (UNDP) yang menjadi acuan *good governance* negara-negara lain termasuk Indonesia adalah sebagai berikut:

- (1) Prinsip partisipasi (*participation*), setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi yang mewakili kepentingannya.
- (2) Berbasis hukum (*rule of law*), kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.
- (3) Transparansi (*transparency*), transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Hal ini dilakukan dalam rangka menghilangkan budaya korupsi di kalangan pelaksanaan pemerintah, baik pusat maupun yang di bawahnya.
- (4) Responsif (*responsiveness*), setiap lembaga dan proses penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan harus melayani setiap *stakeholders* (pemangku kepentingan).
- (5) Orientasi konsensus (*consensus orientation*), *good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas. Sekalipun para

²⁸ Muahmmad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 6-7.

pejabat pada tingkatan tertentu dapat mengambil kebijakan secara personal sesuai batas kewenangannya, tetapi menyangkut kebijakan-kebijakan penting dan bersifat public harus diputuskan secara bersama dengan seluruh unsur terkait. Kebijakan individual hanya dapat dilakukan sebatas menyangkut masalah teknis pelaksanaan kebijakan, sesuai batas kewenangan.

- (6) Kesetaraan (*equity*), semua warga negara mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka. Asas kesetaraan adalah kesamaan dalam bperlakuan pelayanan dan pelayanan publik. Asas kesetaraan ini mengharuskan setiap pelaksanaan pemerintah untuk bersikap dan berperilaku adil dalam hal pelayanan publik tanpa mengenal perbedaan keyakinan, suku, jenis kelamin, dan kelas sosial.
- (7) Efektifitas dan efisien (*effectiveness and efficiency*), proses-proses dan lembaga menghasilkan produknya sesuai dengan yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin. Adapun asas efisiensi umumnya diukur dengan rasionalitas biaya pembangunan untuk memenuhi kebutuhan semua masyarakat. Semakin kecil biaya yang terpakai untuk kepentingan yang terbesar, maka pemerintah tersebut termasuk pemerintahan yang efisien.
- (8) Akuntabilitas (*accountability*), akuntabilitas merupakan suatu proses dimana seseorang atau kelompok orang diharuskan menyajikan laporan kegiatan mereka dan cara mereka sudah atau belum melaksanakan tugas-tugas mereka. Konsep akuntabilitas berawal dari

konsep pertanggung jawaban. Pertanggungjawaban sebagai akuntabilitas merupakan suatu istilah yang pada awalnya diterapkan untuk mengukur apakah dana publik telah digunakan dengan tepat untuk tujuan dimana dana publik tadi ditetapkan dan tidak digunakan secara ilegal.²⁹

Good gavenance tidak terlepas dari seperangkat aturan yang menjadi dasar kebijakan pemerintah dalam bertindak. Di Indonesia telah dirumuskan dalam ketetapan MPR Nomor; VII Tahun 2001, sebagai landasan untuk menciptakan pemerintahan yang baik. Menurut musyawarah konfrensi nasional pemerintahan daerah yang baik yang disepakati oleh Asosiasi Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), Asosiasi Pemerintah Seluruh Indonesia (APEKSI), Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI), dan Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia (ADEKSI) tahun 2001, menyepakati 10 prinsip dasar *good governance* yang menjadi acuan dalam menjalankan pemerintah kabupaten/kota yaitu: (1) prinsip partisipasi, (2) prinsip penegakan hukum, (3) prinsip transparasi, (4) prinsip kesetaraan, (5) prinsip daya tanggap, (6) prinsip wawasan ke depan, (7) prinsip akuntabilitas, (8) prinsip pengawasan, (9) prinsip efisiensi dan efektivitas, (10) prinsip profesionalisme.³⁰

Dalam UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan mengenai prinsip-prinsip pemerintahan yang baik termuat

²⁹ A.Ubaedillah, *Loc.Cit.*

³⁰ Sedarmayanti, *Kepemimpinan yang Baik dan Tata Kelolah yang Baik*, cet. Ke-I (Bandung: Mandar Maju, 2007), h. 16-19.

pada Pasal 10 ayat (1) huruf (a) kepastian hukum, (b) kemanfaatan, (c) ketidak berpihakkan, (d) kecermatan, (e) tidak menyalahgunakan wewenang, (f) Keterbukaan, (g) kepentingan umum, (h) pelayanan yang baik. Sejalan dengan UU No. 23 Tahun 2014 *juncto* UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 58 huruf (a) kepastian hukum, (b) tertib penyelenggara negara, (c) kepentingan umum, (d) Keterbukaan, (e) proposionalitas, (f) profesionalitas, (g) akuntabilitas, (h) efiesiensi, (i) efektifitas, (j) keadilan.

Prinsip-prinsip atau asas umum pemerintahan yang baik dalam bentuk tertulis dapat diketahui dari penjelasan pasal 53 ayat (2) huruf b UU No. 5 Tahun 1986 *juncto* UU No. 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan bahwa yang dimaksud pemerintahan yang baik meliputi (1) kepastian hukum, (2) tertib penyelenggaraan Negara, (3) kepentingan umum, (4) keterbukaan, (5) proposionalitas, (6) profesionalitas, (7) akuntabilitas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

F. Metode Penelitian

Dalam Penelitian ini, penulis membutuhkan metode penelitian guna membantu tujuan penulis dalam mengungkap Tinjauan *Fiqh Siyasah Syar'iyah* terhadap Prinsip-Prinsip *Good Governance* (Studi Kasus Kelurahan Naga Pita, Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yakni memfokuskan pada usaha untuk menggali nilai-nilai atau

hakikat yang terkandung dalam fenomena sosial bukan semata-mata berbasis pada hasil survei ataupun data statistik.³¹

1. Jenis Penelitian

Penelitian dalam penulisan ini menggunakan jenis peneliian lapangan (*field research*) yakni data-data yang dikumpulkan berdasarkan hasil dari pengamatan atau wawancara langsung lapangan. Pengumpulan data juga dikumpulkan dari beberapa tulisan baik dalam bentuk buku, jurnal, arikel, dan sebagainya yang relevan dengan permasalahan yang akan di teliti dan disajikan dalam tulisan ini, yaitu mengenai Tinjauan *Fiqh Siyasa Syar'iyah* terhadap Prinsip-Prinsip *Good Governance* (Studi Kasus Kelurahan Naga Pita, Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar).

2. Subjek Penelitian

Di dalam subjek penelitian kualitatif, informasi atau data diperoleh dari sumber yang dapat memberikan informasi yang sesuai dengan tujuan penelitian, untuk itu harus ditentukan informan penelitian yang dapat dipilih secara “Purposive” berkaitan dengan tujuan tertentu. Berdasarkan hal ini maka dalam penelitian ini tidak ada sampel acak, tetapi sampel bertujuan.³²

Adapun informan yang menjadi subjek adalah:

- a. Lurah Naga Pita
- b. Seketaris Kelurahan
- c. Staf Kelurahan
- d. Beberapa masyarakat Kelurahan Naga Pita yang pernah mengurus surat-surat atau keperluan lainnya di Kelurahan Naga Pita.

³¹ Hamit Patlima, *Metode Penelitian Kualitatif*, cet. Ke-4, (Bandung: Alfabeta,2013), h. 1.

³² Muhammad Idrus, *Meode Penelitian Ilmu Sosial Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, Edisi Kedua,(Jakarta: Erlangga,2009), h. 94.

3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitik, yaitu peneliti akan mendeskripsikan permasalahan penerapan *good governance* di kelurahan Naga Pita yang kemudian di tinjau dari sudut pandang *fiqh siyasah*.

4. Pendekatan Masalah

Penerapan *good governance* di Kelurahan Naga Pita merupakan kegiatan yang dilakukan dalam instansi pemerintahan dan mencakup semua mekanisme yang menjadi lokus bagi implementasi kepentingan warga masyarakat. Sehingga dengan begitu pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan *fiqh siyasah* dan sosiologi politik. Pendekatan *fiqh siyasah* akan menghantarkan kepada solusi sebab merupakan kemaslahatan bagi siapa saja yang menjalankannya dan sosiologi politik yaitu pendekatan yang lebih mengukur atau menilai sosial politik di Kelurahan Naga Pita nantinya.

5. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang akan dilakukan adalah kualitatif, dimana menggunakan metode yang umumnya sumber data yang akan digunakan dalam penelitian ini ialah sumber data primer dan sekunder.

- a. Data Primer, yaitu data yang di peroleh langsung dari penelitian terhadap objek yang di teliti dengan cara melakukan wawancara. Metode wawancara adalah metode yang mencoba menjelaskan fakta dengan cara mengajukan pertanyaan secara langsung kepada objek yang di teliti (informan).³³

³³ Lexy j.Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2014), h.186.

- b. Data Sekunder, pengumpulan data jenis ini dilakukan dengan menelusuri berbagai sumber yang berhubungan dengan yang diteliti berupa buku-buku, jurnal-jurnal, majalah, artikel, serta literatur-literatur yang berkaitan dengan penelitian.³⁴

6. Analisis Data

Moleong mengemukakan analisis berdasarkan kriteria keabsahan data ada empat macam, ialah:

1. *Kredibility* (kepercayaan)
2. *Transferability* (keteralihan)
3. *Dependability* (kebergantungan)
4. *Konfirmability* (kepastian)

Dalam pengecekan data peneliti menggunakan teknik pemeriksaan terhadap keabsahan data dengan triangulasi. Moleong berpendapat bahwa dengan menggunakan teknik triangulasi data berarti peneliti memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data sebagai keperluan pengecekan serta pembandingan terhadap data tersebut³⁵. Dengan menggunakan teknik triangulasi peneliti dapat merecheck temuan yang sudah diteliti dengan membandingkan kepada berbagai sumber, teori atau metode.

Langkah yang digunakan pada teknik triangulasi data ini yaitu dengan menggunakan metode dan sumber. Moleong mengemukakan bahwa triangulasi dengan sumber merupakan pembandingan serta pengecekan kembali derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu

³⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D)*, (Bandung: Alfabeta, 2014), h. 203.

³⁵ Lexy J. Moleong, *Op.Cit* h. 330

dan alat yang berbeda³⁶. Dengan menggunakan tehnik ini peneliti dapat membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara, membandingkan apa yang orang katakan didepan umum dengan apa yang orang katakan secara pribadi, membandingkan apa yang dikatakan orang dengan situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu, membandingkan situasi, keadaan serta perspektif dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti masyarakat biasa, pemerintah, pejabat serta membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang terkait.

G. Sistematika Pembahasan

Pada bagian ini, penulis akan mensistematiskan persoalan-persoalan yang akan di bahas dengan membagi ke dalam beberapa bab sebagai langkah sistematis agar penulisan ini menghasilkan kesimpulan yang baik dan berkualitas. Pada setiap bab terdiri dari sub-sub bab yang akan membuat tulisan lebih terarah, saling mendukung dan menjadi satu kesatuan yang utuh, sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan, berisi latar belakang permasalahan, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan studi terdahulu, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : Dalam bab ini penulis akan menyajikan pengertian Kelurahan, wewenang dan tugasnya serta gambaran umum mengenai Kelurahan Naga Pita.

³⁶ *Ibid*, hal. 331

BAB III : Dalam bab ini penulis akan menyajikan pengertian dan prinsip-prinsip *good governance*, dan konsep *siyasah syar'iyah* berupa pengertian, kaidah-kaidah *fiqh siyasah*.

BAB IV : Dalam bab ini penulis akan menyajikan analisis *tinjauan fiqh siyasah syar'iyah* terhadap penerapan prinsip-prinsip *good governance* di Kelurahan Naga Pita dan solusi agar terealisasikannya *good governance*.

BAB V : Penutup, bab ini dikemukakan rangkuman hasil penelitian dan analisis bab-bab terdahulu sehingga dapat di tarik kesimpulannya serta ditambahkan dengan saran terkait dengan pokok bahasan.

BAB II

GAMBARAN UMUM KELURAHAN NAGA PITA

A. Pemerintah Kelurahan

1. Pengertian Kelurahan

Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja camat.³⁷ Kelurahan dipimpin oleh lurah selaku perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada camat.

2. Tugas dan Fungsi Kelurahan

Lurah mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dan melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Walikota.

Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut Lurah mempunyai tugas:

- a. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan
- b. Pemberdayaan masyarakat
- c. Pelayanan masyarakat
- d. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
- e. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
- f. Pembinaan lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan.³⁸

Fungsi Kelurahan

- a. Melaksanakan kegiatan pemberdayaan masyarakat

³⁷ PP No. 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan, Pasal 1 ayat (5).

³⁸ PP No. 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan, Pasal 5.

- b. Menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum
- c. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum
- d. Membina lembaga kemasyarakatan
- e. Membina dan mengendalikan administrasi Rukun Warga dan Rukun Tetangga
- f. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya
- g. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Walikota dan/atau Camat sesuai dengan tugas dan fungsinya

3. Lembaga Pemerintahan Kelurahan

Lembaga pemerintahan kelurahan terdiri dari kepala kelurahan dan perangkat kelurahan yaitu akan di jelaskan ini sebagai berikut:

a. Kepala kelurahan

Kelurahan dipimpin oleh seorang kepala kelurahan. Kepala kelurahan disebut lurah. Lurah diangkat dari PNS yang memenuhi syarat oleh bupati atau wali kota atas usul camat. Syarat-syarat menjadi lurah seperti tercantum dalam Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 tentang kelurahan pada pasal 3 yaitu dibawah ini:

1. Memiliki pangkat atau golongan minimal penata (III atau C).
2. Memiliki masa kerja minimal 10 tahun.
3. Memiliki kemampuan teknis di bidang administrasi pemerintahan dan memahami kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

b. Perangkat kelurahan

Dalam melaksanakan tugasnya, lurah dibantu oleh para perangkat kelurahan. Perangkat kelurahan diisi dari PNS yang diangkat oleh sekretaris daerah kabupaten atau kota atas usul camat. Perangkat kelurahan terdiri dari sekretaris kelurahan, seksi-seksi dan jabatan fungsional. Dan berikut ini merupakan penjelasan mengenai perangkat kelurahan :

a). Sekretaris kelurahan

Sekretaris kelurahan bertanggung jawab atas penyelenggaraan administrasi pemerintahan, seperti surat-menyerat, dan kearsipan. Selain itu, sekretaris kelurahan juga membantu lurah dalam urusan ketata-usahaan.

b). Seksi-seksi

Seksi-seksi yang ada di kelurahan antara lain seksi pemerintahan, seksi pembangunan, seksi pelayanan umum, serta keamanan dan ketertiban yang penjelasan sebagai berikut :

- Seksi pemerintahan

Seksi pemerintahan bertugas membantu lurah melaksanakan pembinaan, pemerintahan kelurahan dan pembinaan Rukun Warga (RW). Contohnya memfasilitasi pelaksanaan, pengangkatan, dan pemberhentian ketua RT dan ketua RW.

- Seksi ketertiban dan keamanan

Seksi ini bertugas membantu lurah melaksanakan pembinaan ketertiban dan keamanan. Contohnya melaksanakan penertiban terhadap gangguan sosial.

- Seksi ekonomi dan pembangunan

Seksi ini bertugas membantu lurah dalam melaksanakan pengendalian dan pembinaan ekonomi pembangunan, koperasi dan usaha mikro kecil dan menengah, serta melaksanakan pembangunan partisipasi masyarakat. Contohnya merencanakan pembangunan jalan dan jembatan.

- Seksi sosial kemasyarakatan

Seksi ini bertugas membantu lurah dalam menyiapkan bahan penyusunan program serta melaksanakan pembinaan sosial dan kesejahteraan masyarakat. Contohnya menyalurkan bantuan kepada keluarga miskin.

c). Jabatan fungsional

Jabatan fungsional merupakan perangkat kelurahan yang memegang fungsi khusus bagi jalannya pemerintahan kelurahan. Jabatan fungsional membantu lurah untuk membina masyarakat.

Adapun lebih jelasnya struktur organisasi pemerintahan kelurahan berdasarkan lembaga pemerintahan diatas dapat kita uraikan yaitu sebagai berikut:

1. Lurah
2. Seketaris Kelurahan

3. Seksi Kelurahan, terdiri dari :

- a. Seksi Pemerintahan dan Ketertiban Umum
- b. Seksi Kesejahteraan Sosial dan Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan
- c. Seksi Pemeliharaan Prasarana dan Fasilitas Pelayanan Umum.

4. Kelompok Jabatan Fungsional

c. Lembaga kemasyarakatan

Di kelurahan dapat dibentuk Lembaga Kemasyarakatan. Pembentukan Lembaga kemasyarakatan dilakukan atas prakarsa masyarakat melalui musyawarah dan mufakat. Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 Pasal 11 , Lembaga Kemasyarakatan mempunyai tugas membantu Lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Adapun yang di maksud Pasal 11 PP No. 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan, Fungsi lembaga kemasyarakatan yaitu:

- a. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat.
- b. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).
- c. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat.

- d. Penyusun rencana, pelaksana dan pengelola pembangunan serta pemanfaat, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif.
- e. Penumbuh kembangan dan pergerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat.
- f. Penggali, pendayagunaan, dan pengembangan potensi sumber daya, serta keserasian lingkungan hidup.
- g. Pengembangan kreativitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja.
- h. Pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga.
- i. Pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat.
- j. Pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah desa atau kelurahan dan masyarakat.

Adapun kewajiban lembaga kemasyarakatan berdasarkan Pasal 13 PP No. 73 Tahun 2005.

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Menjalinkan hubungan kemitraan dengan berbagai pihak yang terkait.
- c. Menaati seluruh peraturan perundang-undang.
- d. Menjaga etika dan norma dalam kehidupan bermasyarakat.

- e. Membantu lurah dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

4. Landasan Hukum Pemerintahan Kelurahan

Landasan hukum pemerintahan kelurahan adalah Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan. Kemudian UU No. 23 Tahun 2014 *juncto* UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah yang akan memberikan peluang lebih besar bagi terlaksananya asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, serta prinsip-prinsip Otonomi Daerah sehingga pemerintah daerah pada tingkat kelurahan mampu menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat (*public services*) secara optimal.

B. Gambaran Umum Kelurahan Naga Pita

1. Letak Geografis Kelurahan Naga Pita

Secara Geografis, Kelurahan Naga Pita yang berdekatan dengan Kecamatan Siantar Martoba berada di garis utara Kota Pematangsiantar yang merupakan daratan kemiringan 0 – 10%. Wilayah- wilayah yang berdekatan langsung dengan Kecamatan Siantar Martoba adalah :

Sebelah Utara	: Kabupaten Simalungun
Sebelah Selatan	: Kecamatan Siantar Utara
Sebelah Timur	: Kecamatan Siantar Timur
Sebelah Barat	: Kecamatan Sitalasari

Gambar 2.1
Peta Kelurahan Naga Pita



Kelurahan Naga Pita merupakan salah satu dari 7 (tujuh) kelurahan dengan 214 Perangkat Kelurahan yang terdiri dari 152 Rukun Tangga (RT), 47 Rukun Warga dan 15 Kepala lingkungan dengan luas wilayah \pm 1,1555 Km².

Berikut peneliti tampilkan Tabel Kelurahan, Nama Lurah, Luas Wilayah di Kecamatan Siantar Martoba hingga saat ini, yaitu :

Tabel 2.1
Kelurahan, Nama Lurah, Luas Wilayah, Dan Jumlah Lingkungan di Kecamatan Siantar Martoba Tahun 2018

No.	Kelurahan	Nama Lurah	Luas Wilayah (Km ²)	Rasio Luas Wilayah
1	Sumber Jaya	Herman	2,2260	12,3
2	Naga Pita	Rosmaida Ritonga	1,1555	6,41
3	Naga Pitu	Muhammad	0,6725	13,73
4	Pondok Sayur	Aprita Pronika Sagala	2,9390	16,31
5	Tanjung Pinggir	Poltak Simarmata	5,0450	27,99
6	Tambun Nabolon	Pedi Arianto Sitopu	3,8300	21,25
7	Tanjung Tengah	Henri Gunawan Purba	2,1540	11,95
	Jumlah		18,0220	100

Sumber: Data Kecamatan Siantar Martoba.

Berdasarkan Kondisi secara geografis dapat dikatakan bahwa Kelurahan Naga Pita berada pada ketinggian ± 400 m di atas permukaan laut yang terletak antara $3^{\circ}01',09''$ - $2^{\circ}54',40''$ LU dan $99^{\circ}01',10''$ BT.

2. Sejarah Terbentuknya Kelurahan Naga Pita

Kota Pematangsiantar pada awalnya membawahi 29 Desa, dan pada tahun 1981 direncanakan pembentukan wilayah Kecamatan yang disebut dengan Koordinator Pemerintah Kecamatan.

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1986 wilayah Kota Pematangsiantar dimekarkan dari 4 (empat) wilayah Kecamatan menjadi 6 (enam) wilayah Kecamatan, yaitu penambahannya Kecamatan Siantar Martoba dan Kecamatan Siantar Marihat. Kecamatan Siantar Martoba awalnya meliputi:

1. Kelurahan Martoba
2. Kelurahan Tambun Nabolon
3. Kelurahan bah kapul

Selanjutnya pada tahun 1997 Kelurahan Martoba dibagi menjadi 3 Kelurahan, yaitu Kelurahan Sumber Jaya, Kelurahan Naga Pita dan Kelurahan Pondok Sayur. Sedangkan Kelurahan Bah Kapul dibagi menjadi 4 Kelurahan, yaitu kelurahan Bukit Sofa, Kelurahan Setia Negara, Kelurahan Bah Kapul, dan Kelurahan Gurilla.

Kemudian melalui Perda Kota Pematangsiantar Nomor 6 Tahun 2007 Kecamatan Siantar Martoba dimekarkan kembali menjadi 2 Kecamatan, yaitu Kecamatan Siantar Martoba dan Kecamatan Sitalasari.

Kecamatan Siantar Martoba meliputi Kelurahan Sumber Jaya, Kelurahan Pondok Sayur, Kelurahan Tambun Nabolon, dan Kelurahan Naga Pita.

Sesuai Perda Nomor 9 Tahun 2007, Kelurahan di Kecamatan Siantar Martoba dimekarkan kembali yaitu Kelurahan Tanjung Pinggir dari Kelurahan Pondok Sayur, Kelurahan Naga Pitu dari Kelurahan Naga Pita, dan Kelurahan Tanjung Tongah dari Kelurahan Tambun Nabolon. Sehingga pada saat ini Kecamatan Siantar Martoba terdiri dari 7 Kelurahan yaitu:

1. Kelurahan Tanjung Pinggir
2. Kelurahan Pondok Sayur
3. Kelurahan Naga Pitu
4. Kelurahan Naga Pita
5. Kelurahan Tanjung Tongah
6. Kelurahan Tambun Nabolon
7. Kelurahan Sumber Jaya³⁹

3. Visi dan Misi Kelurahan Naga Pita

Visi dan misi yang ada pada Kelurahan Naga Pita sejalan/sama dengan visi dan misi pada Kecamatan Siantar Martoba, yakni:

a. Visi

Adapun Visi Kecamatan Siantar Martoba ***“Terwujudnya Pelayanan dan Pemberdayaan Masyarakat yang Mantap, Maju dan Jaya”***.

³⁹Rapidin Saragih, “Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Kecamatan Siantar Martoba”, Januari 2015, h. 4.

b. Misi

- 1). Mewujudkan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik melalui sistem pelayanan masyarakat prima.
- 2). Mendorong partisipasi masyarakat dalam mewujudkan kawasan yang berwawasan lingkungan.
- 3). Meningkatkan masyarakat yang sehat dan mandiri.
- 4). Meningkatkan perekonomian masyarakat, menuju keluarga yang sejahtera.
- 5). Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan pembangunan yang berkualitas.

Dengan terwujudnya misi Kelurahan Naga Pita maka telah mewujudkan visi dan misi Kecamatan Siantar Martoba sekaligus mendukung mewujudkan visi dan misi Kota yaitu ***“Terwujudnya Kota Pematangsiantar yang Mantap, Maju, dan Jaya”*** yang tertuang dalam RPJMD Kota Pematang Siantar Tahun 2017-2022 dengan misi-misi sebagai berikut:

1. Mewujudkan pemerintahan yang bersih.
2. Meningkatkan kualitas pendidikan.
3. Meningkatkan pelayanan kesehatan.
4. Memperkuat sistem ekonomi, usaha kecil menengah (UKM), dan koperasi.
5. Meningkatkan kualitas dan kuantitas infrastruktur.
6. Menata pelayanan public yang lebih baik, dan professional.

7. Menata sistem alokasi dan pengguna anggaran yang efisien dan pro rakyat.⁴⁰

4. Demografi Kelurahan Naga Pita

a. Penduduk

Data penduduk merupakan salah satu data pokok dalam perencanaan pembangunan, karena penduduk merupakan objek dan subjek pembangunan. Secara demografi kependudukan Kelurahan Naga Pita dapat di kelompokkan berdasarkan:

1. Berdasarkan Luas Wilayah

Tabel 2.2

Luas Wilayah Kelurahan Naga Pita Dengan Kelurahan Lain di Kecamatan Siantar Martoba

No	Nama Kelurahan	Jumlah		
		Luas Wilayah Km ²	Jumlah Penduduk	Kepadatan Tiap Km ²
1	Sumber Jaya	2,2260	7361	33,06
2	Naga Pita	1,1555	12590	108,95
3	Naga Pitu	0,6725	5091	75,70
4	Pondok Sayur	2,9390	7836	26,66
5	Tanjung Pinggir	5,0450	6026	11,94
6	Tambun Nabolon	3,8300	7199	18,79
7	Tanjung Tengah	2,1540	3625	16,82
	Total	18,0220	49728	11,95

Sumber : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

Berdasarkan Tabel di atas dapat dilihat bahwa Kelurahan Naga Pita adalah merupakan Kelurahan paling padat dengan persentase 86%.

⁴⁰Arri Suaswandhy Sembiring, "Ekspose Kecamatan Siantar Martoba Kota Pematangsiantar", September 2018, h. 2.

2. Berdasarkan Kepala Keluarga

Tabel 2.3

Jumlah Penduduk Berdasarkan Kepala Keluarga

No	Nama Kelurahan	Kepemilikan Kartu Keluarga		Jumlah Keluarga
		Sudah Cetak KK	Belum Cetak KK	
1	Sumber Jaya	1.723	341	2.064
2	Naga Pita	3.015	499	3.514
3	Naga Pitu	1.231	190	1.421
4	Pondok Sayur	1.738	428	2.167
5	Tanjung Pinggir	1.414	193	1.607
6	Tambun Nabolon	1.645	336	1.982
7	Tanjung Tengah	920	129	1.049
	Total	11.686	2.116	13.804

Sumber : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

Berdasarkan Tabel di atas dapat dilihat bahwa jumlah keseluruhan dari 49.728 jiwa penduduk Kecamatan Siantar Martoba terdiri dari 13.804 Kepala Keluarga dan Kelurahan Naga Pita penduduknya 3.015 Kepala Keluarga yang telah memiliki KK lebih banyak dari pada Kelurahan lain.

3. Berdasarkan Gender/Jenis Kelamin dan Angka Pertumbuhan Penduduk.

Tabel 2.4

Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin

No.	Uraian	Jenis kelamin				Jumlah Penduduk	
		Laki-Laki	(%)	Perempuan	(%)	Jiwa	(%)
1	Sumber Jaya	3.799	1.37	3.562	1.28	7.361	2.65
2	Naga Pita	6.296	2.26	6.294	2.26	12.590	4.53
3	Naga Pitu	2.576	0.93	2.515	0.9	5.091	1.83
4	Pondok	3.969	1.43	3.867	1.39	7.836	2.82

	Sayur						
5	Tanjung Pinggir	3.056	1.1	2.970	1.07	6.026	2.17
6	Tambun Nabolon	3.597	1.29	3.602	1.29	7.199	2.59
7	Tanjung Tongah	1.839	0.66	1.786	0.64	3.625	1.3
	Total	25.132	9.03	24.596	8.84	49.728	17.88

Sumber : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

4. Jumlah Penduduk Berdasarkan Agama

Tabel 2.5

Jumlah Penduduk Berdasarkan Agama

No	Uraian	Agama				
		Islam	Kristen	Khatolik	Hindu	Budha
1	Sumber Jaya	4.158	2.653	506	1	43
2	Tambun Nabolon	4356	2.554	279	-	10
3	Naga Pita	6.604	5.372	590	-	24
4	Pondok Sayur	4.395	2.934	490	7	10
5	Tanjung Tongah	3.389	189	16	-	31
6	Naga Pitu	3.725	1.115	189	-	62
7	Tanjung Pinggir	3.199	2.504	319	-	4
	Total	29.826	17.321	2.389	8	184

Sumber : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

Dari data tersebut dapat dilihat perbedaan agama yang ada di Kecamatan siantar Martoba dan pada Kelurahan Naga Pita merupakan jumlah terbanyak masyarakat Islam/mayoritas Islam.

b. Potensi Wilayah Kelurahan Naga Pita

Sebagai Kelurahan yang wilayahnya terletak di bagian utara Kota Pematangsiantar. Kelurahan Naga Pita sebagai kawasan yang paling

padat diantara kelurahan yang lain, maka sebagian besar dari profesi masyarakat adalah pedagang yang di kelolah secara mandiri.

Tabel 2.6
Data Potensi Wilayah Kelurahan Naga Pita

No.	Uraian	Kelurahan Naga Pita
1	Perkantoran	3
2	Perkantoran Swasta	2
3	Toko	8
4	Warnet	4
5	Rumah Makan	20
6	Tukang Pangkas	4
7	Salon	2
8	Door Smeer	3
9	Bengkel Mobil	8
10	Bengkel Motor	6

Sumber : Kelurahan Naga Pita dalam angka tahun 2018

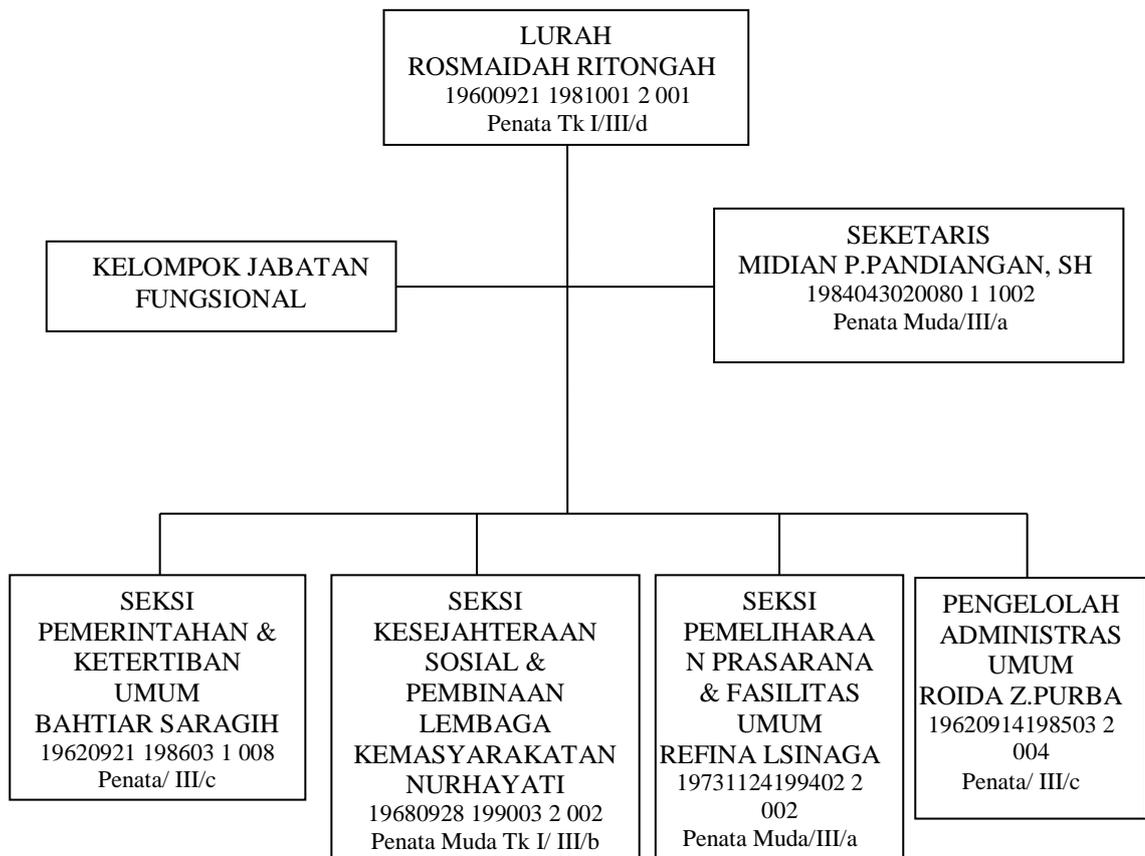
c. Pemerintahan Kelurahan Naga Pita

Kelurahan yang merupakan perangkat kecamatan yang dibentuk untuk membantu atau melaksanakan sebagian tugas camat. Adapun struktur organisasi kelurahan berdasarkan Peraturan Walikota Pematangsiantar No. 6 Tahun 2017 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan di Kota Pematangsiantar, susunan organisasi Kelurahan adalah sebagai berikut:

1. Lurah
2. Seketaris Kelurahan
3. Seksi-seksi Kelurahan
 - a. Seksi Pemerintahan dan Ketertiban Umum
 - b. Seksi Kesejahteraan Sosial dan Pemberdayagunaan Masyarakat

c. Seksi Pelayanan Umum⁴¹

Gambar 2.2
Bagan Susunan Organisasi Kelurahan Naga Pita Kec.Siantar
Martoba



⁴¹ *Ibid*, h. 15

BAB III

PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE DAN KONSEP SIYASAH

SYAR'IYAH

A. Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*)

1. Pengertian *Good Governance*

Terlenggaranya Pemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi cita-cita dan harapan setiap individu. Pencapaian cita-cita dan harapan tersebut masih perlu mendapatkan dukungan dari suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan suatu format yang disebut negara hukum (*rechtsstaat*). Untuk mendapatkan pemahaman tentang pemerintahan yang baik, maka perlu memberikan pengertian tentang *good governance*.

Istilah *good governance* merupakan dua kata yang terdiri dari “*Good*” dan “*Governance*”. Dalam kamus “*good*” berarti kebaikan atau kebajikan⁴². Sedang “*governance*” berarti pemerintah, pemerintahan dan ilmu pemerintahan⁴³. Istilah *governance* berasal dari induk bahasa Eropa Latin yaitu *gubernare* yang diserap dalam bahasa Inggris menjadi *govern* berarti *steer* (menyetir, mengendalikan), *direct* (mengarahkan), atau *rule* (memerintah). Sifat dari kata *govern* mengandung arti sebagai tindakan (melaksanakan) tata cara pengendalian⁴⁴.

⁴² Jhon M.Echol dan Hassan Shadily, *Kamus Indonesia Inggris*, Edisi III, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1989), h. 275

⁴³ *Ibid*, h. 277

⁴⁴ Agung Djojosoekarto, *Ombudsman Kota Makassar*, (Jakarta: Kemitraan Partnership, 2008), h. 8

Istilah “*governance*” sebenarnya sudah dikenal dalam literatur administrasi dan ilmu politik hampir 120 tahun, sejak Woodrow Wilson, yang kemudian menjadi presiden Amerika sekitar ke-27, memperkenalkan bidang studi tersebut kira-kira 125 tahun yang lalu. Tetapi selama itu *governance* hanya digunakan dalam literatur politik dengan pengertian yang sempit. Wacana tentang *governance* kemudian diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia sebagai tata pemerintahan, penyelenggaraan pemerintahan atau pengelolaan pemerintahan, tata pamong, baru muncul sekitar 15 tahun belakangan, terutama setelah berbagai lembaga pembiayaan internasional menetapkan *good governance* sebagai persyaratan utama untuk setiap program bantuan mereka.

Secara konseptual pengertian *good* dalam istilah *good governance* mengandung dua pemahaman yaitu:

1. Nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat serta nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional, kemandirian pembangunan yang berkelanjutan dan keadilan sosial.
2. Aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mewujudkan tujuan nasional⁴⁵.

Kata *good* pada *good governance* bermakna: (1) Berorientasi pada kepentingan masyarakat, bangsa dan negara. (2) Keberdayaan masyarakat dan swasta. (3) Pemerintahan yang bekerja sesuai dengan hukum positif negara. (4) Pemerintahan yang produktif, efektif, dan efisien. Sedangkan *governance*

⁴⁵ Sedarmayanti, *Good Governance*: Bagian Kedua (Bandung: Mandar Maju, 2014), h. 4

bermakna: (1) Penyelenggaraan pemerintahan. (2) Aktifitas pemerintahan melalui pengaturan publik, fasilitas publik, dan pelayan publik.

Istilah *governance* dalam konteks *good governance* terkadang dipersamakan dengan *government* sehingga muncul istilah *good government*. Padahal konsep *governance* mempunyai pengertian (makna) yang berbeda dengan *government*. Kata *government* merupakan suatu kata yang menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kekuasaan tertinggi (negara dan pemerintah), sedangkan kata *governance* tidak hanya melibatkan pemerintah tetapi juga peran berbagai aktor diluar pemerintah, sehingga pihak-pihak yang terlibat sangat luas⁴⁶. Perbedaan paling pokok antara konsep *government* dan *governance* terletak pada bagaimana cara penyelenggaraan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi dalam pengelolaan urusan suatu bangsa. Konsep “pemerintahan” berkonotasi peranan pemerintah yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas tadi. Sedangkan *governance* mengandung makna bagaimana cara suatu bangsa mendistribusikan kekuasaan dan mengelola sumber daya dan berbagai masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan kata lain, dalam konsep *governance* terkandung unsur demokratis, adil, transparan, *rule of law*, partisipatif dan kemitraan.

Tabel 3.7

Perbandingan Istilah *Governance* dengan *Government*

No	Unsur Perbandingan	<i>Governance</i>	<i>Government</i>
1.	Pengertian	Dapat berarti cara	Dapat berarti

⁴⁶ Joko Widodo, *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol pada Era Desentralisasi dan Otonom daerah* (Surabaya: Insan Cendekia, 2001), h. 141

		penggunaan atau pelaksanaan	badan/lembaga/fungsi yang dijalankan oleh suatu organisasi tertinggi dalam suatu Negara
2.	Sifat hubungan	Heterarkhis, dalam arti ada kesetaraan kedudukan dan hanya berada dalam fungsi	Hirarkhis, dalam arti yang memerintah berada diatas sedang warga negara yang diperintah ada dibawah
3.	Komponen yang terlibat	Ada tiga komponen yang terlibat: <ol style="list-style-type: none"> 1. Sektor public 2. Sektor swasta 3. Sektor masyarakat 	Sebagai subyek hanya ada satu yaitu institusi pemerintah
4.	Pemegan peran dominan	Semua memegang peranan sesuai dengan fungsinya masing-masing	Sektor pemerintah
5.	Efek yang diharapkan	Partisipasi warga Negara	Kepatuhan warga negara
6.	Hasil akhir yang	Pencapaian tujuan	Pencapaian tujuan

	diharapkan	negara dan tujuan masyarakat melalui partisipasi sebagai warga negara maupun sebagai warga masyarakat	negara melalui kepatuhan warga Negara
--	------------	---	---------------------------------------

United Nations Development Program (UNDP) mendefinisikan *good governance* sebagai pelaksanaan kewenangan/kekuasaan dibidang ekonomi, politik dan administrative untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrument kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas dan kohesivitas sosial dalam masyarakat⁴⁷. UNDP mensinonimkan *good governance* sebagai hubungan sinergis dan konstruktif diantara negara, sektor swasta dan masyarakat. UNDP juga merumuskan istilah *governance* sebagai suatu exercise dari kewenangan politik, ekonomi, dan administrasi untuk menata, mengatur, dan mengelola masalah-masalah sosialnya. UNDP minilai bahwa *good governance* merupakan suatu kondisi yang menjamin adanya proses kesejajaran, kesamaan, kohesi dan keseimbangan peran serta adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh tiga komponen, yakni pemerintah

⁴⁷ Sedarmayanti, *Op,Cit*, h. 3

(*goverment*), rakyat (*citizen*), atau *civil society*, dan usahawan (*bussiness*) yang berada disektor swasta.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) mengartikan *good governance* sebagai penyelenggara pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif dengan mengaja kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat⁴⁸. LAN mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi kepada yaitu: *Pertama*, orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional. *Kedua*, pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif, efisien, dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional. Orientasi pertama mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituennya seperti *legitimacy* (pemerintah dipilih dan mendapatkan kepercayaan dari rakyat). Sedangkan orientasi kedua, tergantung sejauhmana pemerintah mempunyai kompetensi dan struktur serta mekanisme politik dan administratif berfungsi secara efektif dan efisien. Definisi LAN ini berkesimpulan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif diantara domain negara, sektor swasta dan masyarakat⁴⁹.

Word Bank mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien,

⁴⁸ Sukatmi Susantina, *Kamus Politik Moderen*, cet I (Yogyakarta: Pura Pustaka, 2008), h. 149

⁴⁹ Ilham Rifai Hasan, *Urgensi Penetapan Manajemen Pembangunan Nasional Pada Lini Lokal*, cet I (Jakarta: Colloquium Ketahanan Nasional RI, 2008), h. 102

penghindaran salah lokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legaland political framework* bagi tumbuhnya aktifitas usaha⁵⁰. *Word bank* menyimpulkan bahwa peranan pemerintah dalam pembangunan khususnya dalam bidang ekonomi, mencakup fungsi alokasi sumber, produksi barang dan pelayanan jasa publik, regulasi perekonomian, redistribusi dan pemerataan pendapatan masyarakat, stabilitas ekonomi, dan koordinasi kegiatan ekonomi internasional.

Berdasarkan beberapa pengertian tentang *good governance* tersebut, maka dapat dipahami bahwa *good governance* memiliki keterkaitan konsep antara konsep *governance* dengan konsep penyelenggaraan pemerintahan. Keterkaitan konsep tersebut belum menjadi bagian teoritik konsep negara hukum (*rechstaat*), akan tetapi memiliki benang merah bahwa kedua konsep tersebut akan digunakan untuk menemukan konsep-konsep baru tipologi negara hukum yang mendapatkan prinsip-prinsip *good governance* bukan saja dalam tatanan normative (undang-undang), namun dapat di rekonstruksi suatu teori baru atau doktrin baru tentang negara hukum. Penemuan teori atau doktrin baru tipologi negara hukum yang berbasis prinsip-prinsip *good governance* akan semakin dibutuhkan ketika membicarakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Meskipun demikian, konstruksi tipologi negara hukum nantinya merupakan suatu pemikiran baru yang dapat mencerminkan realitas dan tuntutan baru untuk mereformasi penyelenggaraan pemerintahan yang praktiknya buruk di Indonesia. Namun, demikian dalam mewujudkan

⁵⁰ Ilham Rifa'i Hasan, *Urgensi Penerapan Manajemen Pembangunan Nasional Pada Lini Lokal*, cet I (Jakarta: Colloquium Ketahanan Nasional RI, 2008), h. 102

good governance keterlibatan tiga domain (pemerintah, swasta, masyarakat) menjadi skala prioritas.

2. Sejarah *Good Governance*

Transformasi *government* sepanjang abad ke-20 pada awalnya ditandai dengan konsolidasi pemerintahan demokratis (*democratic government*) di dunia Barat. Tahap II berlangsung pada pasca Perang Dunia I, diindikasikan dengan semakin menguatnya peran pemerintah. Pemerintah mulai tampil dominan, yang melancarkan regulasi politik, redistribusi ekonomi dan kontrol yang kuat terhadap ruang-ruang politik dalam masyarakat. Peran negara pada tahap ini sangat dominan untuk membawa perubahan sosial dan pembangunan ekonomi. Tahap III, terjadi pada periodisasi tahun 1960-an sampai 1970-an, yang menggeser perhatian ke pemerintah di negara-negara Dunia Ketiga. Periode tersebut merupakan perluasan proyek *developmentalisme* (modernisasi) yang dilakukan oleh dunia Barat di Dunia Ketiga, yang mulai melancarkan pendalaman kapitalisme. Pada periode tersebut, pendalaman kapitalisme itu diikuti oleh kuatnya negara dan hadirnya rezim otoritarian di kawasan Asia, Amerika Latin dan Afrika. Modernisasi mampu mendorong pembangunan ekonomi dan birokrasi yang semakin rasional, partisipasi politik semakin meningkat, serta demokrasi semakin tumbuh berkembang merupakan asumsi perspektif Barat yang dimanifestasikan dalam tahapan tersebut. Perspektif ini kemudian gugur, karena pembangunan ekonomi di kawasan Asia dan Amerika Latin diikuti oleh meluasnya rezim otoritarian yang umumnya ditopang oleh aliansi antara militer, birokrasi sipil dan masyarakat bisnis internasional. Tahap IV, ditandai dengan krisis ekonomi

dan finansial negara yang melanda dunia memasuki dekade 1980-an. Krisis ekonomi juga dihadapi Indonesia yang ditandai dengan anjloknya harga minyak tahun 1980-an. Krisis ekonomi pada periode 1980-an mendorong munculnya cara pandang baru terhadap pemerintah.

Pemerintah dimaknai bukan sebagai solusi terhadap problem yang dihadapi, melainkan justru sebagai akar masalah krisis. Karena itu pada masa ini berkembang pesat “penyesuaian struktural”, yang lahir dalam bentuk deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, pelayanan publik berorientasi pasar. Berkembangnya isu-isu baru ini menandai kemenangan pandangan neoliberal yang sejak lama menghendaki peran negara secara minimal, dan sekaligus kemenangan pasar dan swasta. Tahap V, adalah era 1990-an, dimana proyek demokratisasi (yang sudah dimulai dekade 1980-an) berkembang luas seantero jagad. Pada era ini muncul cara pandang baru terhadap pemerintahan, yang ditandai munculnya *governance* dan *good governance*. Perspektif yang berpusat pada *government* bergeser ke perspektif *governance*. Sejumlah lembaga donor seperti IMF dan *World Bank* dan para praktisi pembangunan internasional yang justru memulai mengembangkan gagasan *governance* dan juga *good governance*.

Pada *Good Governance* telah dibedakan antara *Government* dengan *Governance*. *Government* lebih bersifat tertutup dan tidak sukarela, tidak bisa melibatkan Cso dan swasta / privat dalam membentuk struktur keorganisasiannya. Hal ini berbeda dengan sifat *governance* yang lebih terbuka dalam struktur keorganisasian dan bersifat sukarela. *Governance* melibatkan seluruh aktor baik publik maupun privat dalam membentuk

struktur sehingga bisa menempatkan pengarutan kebijakan sesuai kebutuhan fungsionalitasnya . *Governance* dilihat dari dimensi konvensi interaksi memiliki ciri konsultasi yang sifatnya horizontal dengan pola hubungan yang kooperatif sehingga lebih banyak keterbukaan. *Government* justru sebaliknya, hierarki kewenangan yang telah menjadi mainset mengakibatkan pola hubungan banyak bersifat konflik dan penuh dengan kerahasiaan. Dilihat dari dimensi distribusi kekuasaan, *Governance* memiliki ciri dominasi negara sangat rendah, lebih mempertimbangkan kepentingan masyarakat (*publicness*) dalam pengaturan kebijakan dan adanya keseimbangan antaraktor. Dalam *government* justru dominasi negara sangat kuat dan tidak ada keseimbangan yang terjadi antaraktor.⁵¹

Istilah *governance* sebenarnya sudah dikenal dalam literatur administrasi dan ilmu politik hampir 120-an tahun, terutama oleh Woodrow Wilson, yang kemudian menjadi Presiden Amerika Serikat ke 27. Tetapi selama itu *governance* hanya digunakan dalam literatur politik dengan pengetahuan yang sempit. Wacana tentang *governance* yang diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia sebagai tata-pemerintahan, penyelenggaraan pemerintahan atau pengelolaan pemerintahan, tata-pamong baru muncul sekitar 20-an tahun belakangan, terutama setelah berbagai lembaga pembiayaan internasional menetapkan “*good governance*” sebagai persyaratan utama untuk setiap program bantuan mereka. Oleh para teoritis dan praktisi administrasi negara Indonesia, istilah “*good governance*” telah diterjemahkan dalam berbagai istilah, misalnya, penyelenggaraan pemerintahan yang amanah (Bintoro

⁵¹ Kurniawan Agung, *Transformasi Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Pembaharuan, 2005), h. 15-16.

Tjokroamidjojo), tata-pemerintahan yang baik (UNDP), pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab (LAN), dan ada juga yang mengartikan secara sempit sebagai pemerintahan yang bersih (*clean government*)⁵².

3. Landasan Hukum *Good Governance*

Landasan atau dasar hukum *good governance* berangkat dari dasar pemerintah dalam bertindak yang telah dirumuskan dalam ketetapan MPR Nomor VII Tahun 2001, sebagai landasan untuk menciptakan pemerintahan yang baik. Sehingga kelanjutan dari hal tersebut menghasilkan dasar hukum *good governance* yang tertuang dalam UU No.23 Tahun 2014 *juncto* UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah dan memuat prinsip-prinsip *good governance* pada Pasal 58 huruf (a) kepastian hukum, (b) tertib penyelenggara negara, (c) kepentingan umum, (d) Keterbukaan, (e) proposionalitas, (f) profesionalitas, (g) akuntabilitas, (h) efisiensi, (i) efektifitas, (j) keadilan.

4. Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Berdasarkan beberapa pengertian tentang *good governance* tersebut, maka dapat dipahami bahwa *good governance* memiliki keterkaitan konsep antara konsep *governance* dengan konsep penyelenggaraan pemerintahan. Keterkaitan konsep tersebut belum menjadi bagian teoritik konsep negara hukum (*rechstaat*), akan tetapi memiliki benang merah bahwa kedua konsep

⁵²Arief Efendy, *The Power Of Good Corporate Governance: Teori dan Implementasi*,(Jakarta: Selemba Empat, 2009), h. 19.

tersebut akan digunakan untuk menemukan konsep-konsep baru tipologi negara hukum yang mendapatkan prinsip-prinsip *good governance* bukan saja

Prinsip-prinsip *good governance* pada dasarnya mengandung nilai yang bersifat objektif dan universal yang menjadi acuan dalam menentukan tolak ukur atau indikator dan ciri-ciri/karakteristik penyelenggaraan pemerintahan negara yang baik. Prinsip-prinsip *good governance* dalam praktek penyelenggaraan negara sesuai dengan maksud UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dalam hubungan ini, kata prinsip mempunyai makna yang sama dengan asas, karena asas dan/atau prinsip pada hakekatnya merupakan awal suatu kebenaran yang menjadi pokok dasar tujuan berpikir, berpendapat, dan bertindak⁵³.

Prinsip dasar yang melandasi perbedaan antara konsepsi *governance* dengan pola pemerintahan yang konvensional terletak pada tuntutan yang demikian kuat agar peranan pemerintah dikurangi dan peranan masyarakat termasuk dunia usaha dan lembaga swadaya masyarakat/non pemerintah semakin diperbesar dan semakin terbuka aksesnya. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, dipandang perlu adanya model pendekatan baru yang mengarah terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*). Yang ingin dicapai dalam pendekatan tersebut adalah menjalankan proses pengelolaan pemerintahan yang demokratis, profesional, menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak asasi manusia, desentralistik, partisipatif,

⁵³ Ahmad Daniri, *Prinsip-Prinsip Good Governance*, <http://www.madani-ri.com>. Diakses Agustus 09 Agustus 2018

transparan, berkeadilan, bersih, akuntabel, serta berdaya guna, berhasil guna, dan berorientasi pada peningkatan daya saing bangsa.

United Nations Development Program (UNDP) menyatakan bahwa untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) perlu menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan dengan mengacu sembilan prinsip dasar, yaitu:

1. Partisipasi (*Participation*) yaitu, setiap orang atau warga masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.
2. Aturan hukum (*Rule of Law*) yaitu, kerangka peraturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak asasi manusia.
3. Transparansi (*Transparency*) yaitu, transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi.
4. Daya tanggap (*Responsiveness*) yaitu, setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).
5. Berorientasi konsensus (*Consensus Orientation*) yaitu, pemerintah yang baik akan bertindak sebagai penengah terhadap berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai consensus atau kesepakatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan jika

dimungkinkan dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.

6. Berkeadilan (*Equity*) yaitu, pemerintah yang baik akan memberi kesempatan yang baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
7. Efektivitas dan efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*) yaitu, setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan suatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan sebaik-baiknya berbagai sumber yang tersedia.
8. Akuntabilitas (*Accountability*) yaitu, para pngambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta, dan masyarakat madani memiliki opertanggung jawaban (akuntabilitas) kepada publik (masyarakat umum), sebagaimana halnya kepada para pemilik (*Stakeholders*).
9. Visi Strategis (*Strategic Vision*) yaitu, para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia bersamaan dngan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan⁵⁴.

Menindak lanjuti ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), maka undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 merumuskan prinsip-prinsip *good governance* tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme sebagai berikut:

⁵⁴ Ilham Rifai Hasan, *Op.Cit*, h. 111-112

1. Kepastian hukum, yaitu mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara.
2. Tertib penyelenggaraan negara, yaitu mengutamakan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian dan penyelenggaraan negara.
3. Kepentingan umum, yaitu mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif dan selektif.
4. Keterbukaan, yaitu membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.
5. Proporsionalitas, yaitu mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara
6. Profesionalitas, yaitu mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Akuntabilitas, yaitu setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku⁵⁵.

Prinsip-prinsip atau asas umum pemerintahan yang baik dalam bentuk tertulis juga dapat diketahui dari penjelasan pasal 53 ayat (2) huruf b UU No. 5 Tahun 1986 *juncto* UU No. 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha

⁵⁵ Sedarmayanti, *Good Governance dan Good Corporate Governance*, Bagian Ketiga (cet 1, Bandung: Mandar Maju, 2014), h. 14-15

Negara yang menyebutkan bahwa yang dimaksud pemerintahan yang baik meliputi (1) kepastian hukum, (2) tertib penyelenggaraan Negara, (3) kepentingan umum, (4) keterbukaan, (5) proporsionalitas, (6) profesionalitas, (7) akuntabilitas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Dalam UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan mengenai prinsip-prinsip pemerintahan yang baik termuat pada Pasal 10 ayat (1) huruf (a) kepastian hukum, (b) kemanfaatan, (c) tidak berpihakkan, (d) kecermatan, (e) tidak menyalahgunakan wewenang, (f) Keterbukaan, (g) kepentingan umum, (h) pelayanan yang baik.

Sejalan dengan UU No. 23 Tahun 2014 *juncto* UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 58 huruf (a) kepastian hukum, (b) tertib penyelenggara negara, (c) kepentingan umum, (d) Keterbukaan, (e) proporsionalitas, (f) profesionalitas, (g) akuntabilitas, (h) efisiensi, (i) efektifitas, (j) keadilan.

Maka dari uraian prinsip-prinsip *Good Governance* yang ada diatas peneliti mengambil ketetapan berdasarkan Musyawarah konfrensi nasional pemerintahan daerah yang baik, disepakati anggota: Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (APEKSI), Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI), dan Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia (ADEKSI) tahun

2001, merumuskan bahwa untuk mewujudkan *good governance*, maka perlu menerapkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Prinsip partisipasi, yaitu meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pengembangan daerah, meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) untuk membangun daerah, dan terjadinya perubahan sikap masyarakat menjadi lebih peduli terhadap setiap langkah-langkah pembangunan.
2. Prinsip penegakkan hukum, yaitu berkurangnya praktek KKN dan pelanggaran hukum, dan meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakkan hukum, berlakunya nilai/norma dimasyarakat (*living law*) dan adanya kepercayaan masyarakat kepada aparat penegak hukum sebagai pembela kebenaran.
3. Prinsip transparansi, yaitu bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggara pemerintahan daerah, meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah, dan berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undang.
4. Prinsip kesetaraan, yaitu berkurangnya kasus diskriminatif, meningkatnya kesetaraan gender, dan meningkatnya pengisian jabatan sesuai ketentuan mengenai kesetaraan gender.
5. Prinsip daya tanggap, yaitu meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, tumbuhnya kesadaran masyarakat, meningkatnya

jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah dan berkurangnya jumlah pengaduan.

6. Prinsip wawasan kedepan, yaitu adanya visi dan strategi yang jelas dan mapan dengan kekuatan hukum yang sesuai, adanya dukungan dari pelaku dalam pelaksanaan visi dan strategi, dan adanya kesesuaian dan konsistensi antara perencanaan dan anggaran.
7. Prinsip akuntabilitas, yaitu meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah, tumbuhnya kesadaran masyarakat, meningkatnya keterwakilan berdasarkan pilihan dan kepentingan masyarakat, dan berkurangnya kasus KKN.
8. Prinsip pengawasan, yaitu meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan (kebocoran , penyalahgunaan wewenang, dan lain-lain) melalui media massa dan berkurangnya penyimpangan-penyimpangan
9. Prinsip efisiensi dan efektivitas, yaitu meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat, berkurangnya penyimpangan pembelanjaan, berkurangnya biaya operasional pelayanan, prospek memperoleh standar ISO pelayanan, dan dilakukannya swastanisasi pelayanan masyarakat.
10. Prinsip profesionalisme, yaitu meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat, berkurangnya pengaduan masyarakat, berkurangnya KKN, prospek mendapatkan ISO pelayanan, dan dilaksanakan "*fit and proper test*" terhadap PNS⁵⁶.

⁵⁶ *Ibid*, h. 16-19

B. Konsep *Siyasah Syar'iyah*

1. Pengertian *Siyasah Syar'iyah*

Fikih merupakan akar kata dari tahu, paham, dan mengerti⁵⁷. Secara etimologi fikih adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau pemahaman mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan. Secara terminologi fikih menurut pandangan ulama syarak adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syarak mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalil yang terperinci, atau dengan kata lain fikih adalah pengetahuan mengenai hukum agama Islam yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Yang dimaksud dengan dalil terperinci bukanlah dalil yang *mubayyan* atau dalil yang dijelaskan rinciannya secara detail akan tetapi dimaksudkan adalah satu persatu dalil yaitu setiap hukum perbuatan *mukallaf* yang dibahas dalam ilmu fikih ada dalilnya meskipun dalilnya tidak bersifat rinci atau bahkan bersifat *mujmal* yang masih memerlukan penjelasan lebih lanjut⁵⁸. Al-qur'an menggunakan kata fikih dalam pengertian yang umum yaitu memahami masalah agama, memperlihatkan bahwa pada masa hidup Nabi saw, istilah fikih belum digunakan untuk pengertian hukum secara khusus tetapi mempunyai pengertian luas yang mencakup semua dimensi agama. Fikih dipahami

⁵⁷ A. Qodri Azizy, *Elektisisme Hukum Nasional*, (Cet I, Yogyakarta: Gama Media, 2012), h. 51

⁵⁸ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fikih Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Surabaya: Gelora Aksara Pratama, 2018), h. 2

sebagai ilmu tentang agama yang mengantarkan manusia pada kebaikan dan kemuliaan.

Fikih sebenarnya upaya manusiawi yang melibatkan proses penalaran baik dalam tataran teoritis maupun praktis, dalam memahami, menjabarkan, dan mengelaborasi hukum-hukum agama. Fikih merupakan hasil pemikiran mujtahid terdahulu seperti Syafi'i, Hambali, Maliki, Hanafi, dan sebagainya yang dituangkan dalam ribuan kitab fikih, sehingga ribuan kitab fikih merupakan produk pemikiran mujtahid. Dan fikih hasil ijtihad, maka diperlukan perangkat tertentu yang mengatur pencapaian peroduk-produk fikih yang dikenal dengan istilah ushul fikih (*legal theory*). Menurut Asaf A.A Fyzee dalam Muhyar Fanani bahwa istilah fikih sebutan lain dari hukum Islam harus berubah mengikuti perkembangan zaman sehingga fikih tidak boleh terpisah dari aspirasi masyarakat pada tempat dan waktu tertentu. Realitas sejarah fikih masih diwarnai oleh fenomena irelevansi dan dekadensi. Fikih yang seharusnya cair dan dinamis seiring dengan perkembangan masyarakat dan berjalan dengan seiring aspirasi masyarakat justru menjadi beku karena adanya situasi yang tidak mendukung untuk berkembang situasi inilah yang disebut dengan tirani⁵⁹. Abdul Wahhab Khallaf dalam Cik Hasan Basri mengatakan bahwa apabila fikih diidentifikasi sebagai ilmu, maka dinyatakan secara deskriptif. Ia merupakan wacana intelektual tentang penataan kehidupan masyarakat dengan menggunakan cara berpikir tertentu. Apabila diidentifikasi sebagai kumpulan hukum, maka dinyatakan sebagai preskriptif. Ia merupakan kumpulan hukum atau salah satu dimensi hukum

⁵⁹ Muhyar Fanani, *Fikih Madani: Konstruksi Hukum Islam di Dunia Modern*, cet. I (Yogyakarta: LkiS, 2010), h. 290

Islam, yakni produk pemikiran Fukaha yang dijadikan salah satu patokan dalam penataan kehidupan manusia⁶⁰.

Adapun kata *siyasah* merupakan akar kata dari mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan, misalnya mengatur kaum, memerintah dan memimpinya. Abdul Wahhab Khallaf mengartikan *siyasah* sebagai pemerintahan, politik, atau pembuat kebijaksanaan⁶¹. Dengan demikian, *siyasah* berarti mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas suatu yang bersifat politis untuk mencapai suatu tujuan.

Secara terminologi *siyasah* berarti mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Dalam kamus al-Munjid dijelaskan bahwa *siyasah* adalah membuat kemaslahatan dengan membimbing mereka kejalan yang menyelamatkan atau ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik luar negeri serta kemsyarakatan, yaitu mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqomah. Abdul Wahhab Khallaf mengartikan undang-undang yang diletakkan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan⁶². *Siyasah* juga berarti mengurus atau memelihara ketertiban dan kemaslahatan manusia berdasarkan syariah Islam.

Dengan demikian, fikih *siyasah* adalah ilmu tata negara Islam secara spesifik membahas seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan

⁶⁰ Cik Hasan Basri, *Model Penelitian Fikih*, cet. I (Bogor: Kencana, 2013), h. 8

⁶¹ Abdul Wahhab Khallaf, *al-Siyasah al-Syar'iyah*, (Dar al-Anshar al-Qahirat, 1997), h. 4

⁶² Abdul Wahhab Khallaf, *Op.Cit*, h. 5

ajaran Islam untuk mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang dijalaninya. Fikih *siyasah* menempatkan hasil temuan manusia dalam bidang hukum pada kedudukan yang tinggi dan sangat bernilai. Setiap peraturan yang secara resmi ditetapkan oleh negara dan tidak bertentangan dengan ajaran agama wajib dipenuhi sepenuh hati. Hal ini sejalan dengan Firman Allah swt dalam Surah an-Nisa' ayat 59, yaitu:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَ أَطِيعُوا الرَّسُولَ وَ أُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى

اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya:

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

Jika ditinjau dari sumber pembentukannya, maka dikenal dua jenis *siyasah* yaitu *siyasah syar'iyah* dan *siyasah wadh'iyah*. *Siyasah syar'iyah* yaitu *siyasah* dalam proses penyusunannya memperlihatkan norma dan etika agama, sedang *siyasah wadh'iyah* yaitu *siyasah* yang dihasilkan oleh produk pemikiran manusia semata yang dalam proses penyusunannya tidak memperhatikan norma dan etika agama. Sumber *siyasah say'iyah* ada dua macam yaitu sumber dari atas adalah wahyu dan sumber dari bawah adalah

manusia sendiri serta lingkungannya. Sedang *siyasah wadh'iyah* hanya memiliki sumber dari bawah saja yaitu manusia sendiri dan lingkungannya.

Setiap produk *siyasah syar'iyah* pasti Islami, sedangkan *siyasah wadh'iyah* boleh jadi bertentangan dengan ajaran Islam karena dalam proses penyusunannya tidak lebih dulu merujuk pada ajaran dan norma agama. Namun demikian, tidak berarti *siyasah wadh'iyah* tidak Islami. *Siyasah wadh'iyah* dapat bernilai Islami atau dapat dikategorikan sebagai *siyasah sayr'iyah* apabila memenuhi enam macam kriteria, yaitu:

1. Isinya sesuai atau sejalan dan tidak bertentangan dengan syariah Islam.
2. Meletakkan persamaan kedudukan manusia didepan hukum dan pemerintahan.
3. Tidak memberatkan masyarakat.
4. Menegakkan keadilan.
5. Dapat mewujudkan kemaslahatan dan mampu menjauhkan kemudharatan.
6. Prosedur pembentukannya melalui musyawarah.

Fikih *siyasah* dipandang sebagai proses yang tidak pernah selesai karena senantiasa terlibat dengan pergumulan sosial dan budaya dan pemecahan atas berbagai persoalan lebih bersifat kontekstual, sehingga gejala fikih *siyasah* menampakkan diri dalam sosok yang beragam sesuai dengan perbedaan waktu dan tempat. Namun demikian, fikih *siyasah* tidak serta merta menjadi *nisbi* (relatif) karena memiliki kemutlakan. Paling tidak, terkait kemestian untuk selalu mewujudkan keadilan, rahmat, kemaslahatan, dan hikmah.

Good governance merupakan bagian dari fikih *siyasah*, karena semua kebijakan yang diambil oleh pemerintah berdasarkan hasil pemikiran manusia untuk mewujudkan kemaslahatan rakyat dan terhindar dari kemudharatan. Disamping itu, implementasi kebijakan yang diambil pemerintah tentu sejalan dengan ajaran Islam supaya cita-cita *good governance* dapat tercapai. Hubungan fikih *siyasah* dengan *good governance* terletak pada sistem pengaturan, pengendalian, dan pelaksanaan dalam suatu negara atau wilayah. Dalam fikih *siyasah*, kebijakan atau keputusan selalu didasarkan kepada ajaran Islam atau wahyu Ilahi (*top down*), sedangkan *good governance* berangkat dari pemikiran manusia (*button up*).

Dalam perspektif sejarah, fikih *siyasah* telah dilaksanakan oleh Rasulullah saw setelah melakukan hijrah dari Mekkah ke Madinah dalam rangka mengatur dan mengarahkan umatnya menuju tatanan sosial budaya. Kedudukannya sebagai kepala pemerintahan, semua kebijakan Rasulullah saw merupakan pelaksanaan fikih *siyasah*. Perwujudan fikih *siyasah* dapat dilihat dalam kebijakan Rasulullah saw mempersaudarakan intern kaum muslimin, yaitu antara kelompok Muhajirin dan kelompok Anshar. Kebijakan ini perwujudan dari dalil *kulliy*, yaitu *al-ukhwah al-Islamiyah*. Contoh lain adalah perjanjian ekstern antara komunitas muslim dengan komunitas non muslim, walaupun pemerintahan dipegang oleh Rasulullah SAW., sebagai representasi komunitas kaum muslimin. Namun demikian, janji yang dibuat oleh Rasulullah SAW., tidak mengganggu keyakinan komunitas kaum non muslimin. Kebijakan ini dibuat Rasulullah saw atas dasar prinsip *al-ukhuwah al-insaniyah* yang diwujudkan dalam piagam Madinah. Kedua prinsip

tersebut, merupakan pola interaksi antara penduduk negara dan kota Madinah, baik hubungan antara muslim dengan muslim atau muslim dengan non muslim.

Pada masa pemerintah *al-Khulafa' al-Rasyidin*, Umar bin Khattab lebih banyak mencontohkan fikih *siyasah*. Diantaranya, penerapan bea impor dan berlaku atas dasar keseimbangan. Sehingga bea impor yang dikenakan negara-negara non muslim kepada pedagang-pedagang muslim. Dalam menjawab surat Abu Musa (gubernur pada masa itu) bertanya tentang bea impor yang harus dikenakan setiap pedagang non muslim, Umar bin Khattab menjawab “*Ambillah olehmu bea impor sebagaimana mereka mengambil bea impor untuk pedagang muslim*”.

2. Kaidah-kaidah *Fiqh* dalam Pemerintahan

Tujuan *good governance* adalah mewujudkan pemerintahan yang baik berdasarkan prinsip-prinsip yang telah dirumuskan yaitu, transparansi, akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi serta *rule of law*, supaya dapat memberi kemashlahatan kepada manusia. Untuk menciptakan *good governance* maka perlu menerapkan teori *mashlahat mursala* supaya dapat merealisasikan kebutuhan manusia dalam bernegara, bermasyarakat, termasuk dalam pemerintahan.

Syariah Islam diturunkan bukan untuk kepentingan Allah swt, melainkan untuk kepentingan manusia itu sendiri. Oleh karena itu, kemashlahatan manusia selalu menjadi prioritas utama dalam pelaksanaan syariah. Setiap

bentuk penerapan syariah secara faktual melecehkan martabat kemanusiaan, maka tentu penerapan yang keliru dari syariah itu sendiri, sebab Allah swt sendiri sebagai sumber syariah tidak pernah melanggar hak-hak hambaNya. Paradigma teologi inilah yang melahirkan konsep *mashlahat mursalah* sebagai dasar menetapkan hukum.

Pandangan yang lebih liberal tentang *mashlahat mursalah* dikemukakan oleh Al-Thufiy, seorang ulama ushul dari kalangan Hambali, yang berbeda dari pandangan para ulama terdahulu dan sesamanya. Ia melandaskan pemikirannya tentang *mashlahat mursalah* berdasarkan firman Allah swt dalam Q.S Al-Baqarah: 185 yaitu:

يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمْ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمْ الْعُسْرَ.....

Artinya:

“Allah menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu.....”

Al-Thufiy juga berpendapat bahwa secara keseluruhan tujuan Al-Qur’an dan hadis adalah terwujudnya kemashlahatan manusia didunia dan di akhirat. Oleh karena itu, setiap kemashlahatan pasti diajarkan oleh Islam dan tidak perlu mencari nash yang mendukungnya. Sebab tanpa didukung oleh nash, mashlahat sendiri telah menjadi dalil yang *qathiy* pada dirinya, sebagai salah satu penetapan hukuman *syara*”.

Atas dasar mashlahat, para sahabat mengambil kebijakan dalam pemerintahannya. Abu Bakar mengumpulkan *shahifah* yang terpisah-pisah, sebelumnya Al-Qur’an tertulis dalam satu Mushaf. Namun karena

memandang didalamnya terdapat kebaikan dan untuk kemashlahatan bagi umat manusia, maka Abu Bakar melakukannya sekalipun tidak pernah diperintah oleh Rasulullah saw. Pada masa pemerintahan Umar bin Khattab ia memberlakukan pajak, inventarisasi dokumen-dokumen, menetapkan pembatasan kota-kota, membuat penjarah, memberikan berbagai macam hukuman peringatan (*takzir*) bagi pelanggar hukum, misalnya menumpahkan susu yang dicampur air, dan menarik kekayaan pejabat yang berbisnis ditengah jabatan mereka. Hal ini dilakukan oleh Umar bin Khattab pada masa pemerintahannya untuk mewujudkan kemaslahatan manusia sehingga dapat menciptakan *good governance*. Pada masa pemerintahan Usman bin Affan. Ia menyatukan kaum muslimin dalam satu mushaf, dan menyebarkan mushaf tersebut ke seluruh negeri, lalu membakar mushaf-mushaf lain, dengan tujuan dapat menciptakan pemerintahan yang baik⁶³.

Dalam penetapan hukum Islam dikenal dengan istilah *siyasah syar'iyah*, yaitu suatu hukum yang didasarkan kepada kemaslahatan dan kepentingan umum. Oleh karena itu, *siyasah syar'iyah* terkait erat dengan *maqasid al-syariah*. Tujuan yang hendak dicapai dalam penentuan hukum adalah kemaslahatan umat dalam rangka menuju kebahagiaan dan kesejahteraan bersama. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tidak ada perbedaan antara *siyasah syar'iyah* yang terkait dengan penyelenggaraan negara dan *siyasah syar'iyah* dalam pembentukan hukum, semua mengacu kepada kemaslahatan bersama. Oleh karena itu, para ahli fiqih menyatakan bahwa kebijakan penguasa tidak harus memiliki acuan yang terperinci dalam Al-

⁶³ Yusuf Qardhawi, *Fikih Taysir Metode Praktis Mempelajari Fikih*, cet 1 (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2011), h. 86

Qur'an dan Hadis, karena acuan *siyasah syar'iyah* adalah kemaslahatan umat, dan acuan kemaslahatan itu sendiri adalah prinsip umum yang diinduksi dari berbagai ayat dan Hadis Rasulullah saw. Oleh karena itu, dalam menjalankan pemerintahan suatu negara dalam Islam, seluruh pihak harus terlibat, baik negarawan, intelektual, ulama, ekonom, pengusaha, militer, cendikawan, maupun rakyat, karena urusan negara mencakup seluruh persoalan umat.

Siyasah syar'iyah berasal dari dua kata yaitu *siyasah* yang berasal dari bahasa arab سَاسَ - يَسُوْسُ - سِيَاسَةً yang berarti mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan⁶⁴. Dalam kamus al-Munjid fi al-lughah wa al-I'lam, kata *siyasah* yang berarti mewujudkan kemaslahatan manusia dan mengarahkannya kejalan yang benar baik sekarang maupun yang akan datang. Sedang *syar'iyah* adalah hukum-hukum dan aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh Allah swt untuk hambaNya agar diikuti dalam hubungannya dengan Allah swt. Muhammad Faruq Nabhan mengartikan syariah sebagai menetapkan norma-norma hukum untuk menata kehidupan manusia, baik hubungannya dengan tuhan maupun dengan umat manusia. Abdul Wahab Khallaf mengartikan *siyasah syar'iyah* sebagai pengelolaan masalah umum bagi negara bernuansa Islam yang menjamin terealisasinya kemaslahatan dan terhindar dari kemudharatan dengan tidak melanggar ketentuan syariah dan prinsip-prinsip syariah yang umum meskipun tidak sesuai dengan pendapat-pendapat para Imam Mujtahid. Ibnu al Qayim al-Juziyah mengatakan bahwa *siyasah syar'iyah* adalah perbuatan yang membawa manusia dekat kepada kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan walaupun Rasul tidak

⁶⁴ Djazuli, *Fikih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, cet 1 (Bogor: Kencana, 2013), h. 40

menetapkan dan Allah tidak mewayuhkannya. Abdurrahman Taj mengartikan *siyasah syar'iyah* sebagai hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara, mengorganisasi permasalahan umat sesuai dengan jiwa (semangat) syariah dan dasar-dasar yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan walaupun pengaturan tersebut tidak ditegaskan baik oleh Al-Qur'an maupun Al-Sunnah.

Good governance adalah persoalan *fiqih siyasah* atau *siyasah syar'iyah*, karena *good governance* adalah masalah *ijtihady* yang implementasinya diserahkan kepada pihak pemerintah untuk mengambil kebijakan sekalipun tidak berlandaskan Al-Qur'an dan Hadis namun kenyataannya memberikan kemaslahatan kepada manusia dalam hidupnya. Dalam menjalankan fungsi dan tugasnya, pemerintah selalu mengedepankan prinsip-prinsip yang diajarkan oleh *good governance*, yaitu: transparan, akuntabilitas, efektif dan efisien, serta penegakkan hukum, supaya masyarakat dapat merasakan kehidupan yang lebih baik. Baik pemerintah maupun masyarakat selalu bekerja sama dalam menciptakan suasana kondusif, memberikan rasa aman dan nyaman, jauh dari kegaduhan, diatas bingkai yang telah ditetapkan oleh ajaran Islam supaya prinsip yang diajarkan oleh *good governance* senapas dengan ajaran islam dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.

Metode kajian *fiqih siyasah* atau *siyasah syar'iyah* tidak jauh berbeda dengan metode kajian dalam mempelajari fikih yaitu metode ushul fikih dan kaidah-kaidah fikih, yaitu: *qiyas*, *istihsan*, *'urf*, *mashlahah mursalah*, *istihbab*. Dengan metode ini, umat Islam bebas menggunakan ijtihadnya untuk mengantisipasi setiap perkembangan yang terjadi sesuai dengan

lingkungan, situasi, kondisi yang dihadapi⁶⁵. *Fikih siyasah* adalah suatu ilmu yang otonom sekalipun bagian dari ilmu fikih. Bahasan ilmu fikih mencakup individu, masyarakat dan negara: meliputi bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan, kekayaan warisan, peradilan, kriminal, acar pembuktian, kenegaraan dan hukum internasional. *Fikih siyasah* adalah mengkhususkan diri pada bidang muamalah dengan spesialisasi segala ihwal dan seluk beluk tata pengaturan negara pemerintahan⁶⁶. Dalam persoalan *good governance*, pendekatan yang dilakukan adalah *maslahah mursalah*, karena metode tersebut sangat sesuai dengan kondisi dan tempat demi mewujudkan suatu kemaslahatan dalam pemerintahan sehingga dapat tercipta pemerintahan yang baik. Karena semua kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk kebaikan masyarakat yang dipimpinnya.

Kaidah-kaidah fikiyah yang dapat dijadikan pola dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) antara lain adalah:

(a) تَصْرُفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مُنْطَبًا بِالمَصْلَحَةِ

“Tindakan pemerintah (kepala negara) atas rakyatnya harus sesuai dengan kemaslahatan”⁶⁷

Kaidah ini menunjukkan bahwa kebijakan harus sesuai dengan pertimbangan dan aspirasi rakyatnya. Sebab kalau aspirasi rakyat tidak diperhatikan, maka keputusan pemerintah tidak berlaku efektif. Pemerintah tidak bisa membuat suatu perundang-undangan yang merugikan rakyat. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah harus sejalan dengan kepentingan umum,

⁶⁵ Muhammad Iqbal, *Op.Cit*, h. 15

⁶⁶ Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, cet. 5 (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), h. 27

⁶⁷ Abdul Azis Adzam, *al-Qawaid al-Fikhiyah* (al-Qahirah: Dar al-Hadis), h. 260

bukan untuk kepentingan golongan atau diri sendiri. Misalnya, pemerintah tidak boleh mengangkat seseorang untuk menduduki suatu jabatan yang bukan bidangnya, apalagi hanya berdasarkan kedekatan hubungan (nepotisme), pemerintah harus mempertimbangkan prinsip profesionalisme dengan menempatkan seseorang sesuai dengan keahliannya.

(b) لَا يَنْكُرُ تَغْيِيرُ الْأَحْكَامِ بِتَغْيِيرِ الزَّمَانِ

*“Tidak dapat dipungkiri bahwa perubahan hukum terjadi karena perubahan zaman”*⁶⁸

Kaidah ini menunjukkan bahwa pemerintah dapat mengubah kebijakan atau undang-undang sebelumnya, apabila tidak lagi sesuai dengan tuntutan perkembangan masyarakat. Dalam konteks Indonesia, apabila sebagian pasal dalam undang-undang dasar 45 ada yang tidak mencerminkan semangat perkembangan zaman dan reformasi sehingga harus diamandemen. Seperti jabatan presiden yang cenderung bersifat “karet” sehingga dapat ditafsirkan menurut selera penguasa. Sesuai dengan tuntutan masyarakat, maka Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga perwakilan rakyat mengadakan pembatasan masa jabatan presiden hanya dua kali saja. Keadaan tersebut, berlaku juga pada tingkat bawah seperti Gubernur, Bupati/Walikota.

(c) الْعَادَةُ مُحْكَمَةٌ

*“Adat kebiasaan (dalam suatu masyarakat) dapat dijadikan sebagai hukum”*⁶⁹

Kaidah ini menunjukkan bahwa hukum yang akan diberlakukan oleh pemerintah harus sesuai dengan kebiasaan masyarakat setempat.

⁶⁸ Muhammad Iqbal, *Op.Cit*, h. 16

⁶⁹ Abdul Azis Adzam, *Op.Cit*, h. 198

Dimaksudkan agar masyarakat yang akan menjalankan hukum atau ketentuan pemerintah tidak merasa keberatan karena bertentangan dengan kebiasaan mereka. Namun demikian, kebiasaan yang dijadikan dasar hukum tidak boleh juga bertentangan dengan semangat ruh syariah Islam. Misalnya, kebiasaan memberi hadiah kepada pejabat negara, sekalipun pada dasarnya diperbolehkan, harus dicegah oleh pemerintah, karena dapat membuka peluang terjadinya suap, korupsi, dan manipulasi, sehingga keinginan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik atau *good governance* tidak tercapai. Oleh karena itu, adat atau kebiasaan memberikan hadiah kepada pejabat harus dihilangkan.

(d) دَرُغُ الْمَفَاسِدِ أَوْلَىٰ مِنْ جَابِ الْمَصَالِحِ

“*Menghindari bahaya harus lebih diutamakan dari meraih manfaat*”

Kaidah ini menunjukkan bahwa pemerintah harus membuat kebijakan politik dan perundang-undangan sesuai dengan skala prioritas. Apabila dalam suatu masalah, terdapat dua hal yang bertentangan, disatu sisi menguntungkan dan disisi lain menimbulkan bahaya, maka yang harus didahulukan adalah prinsip menghindari bahaya. Misalnya, perizinan perjudian, lokalisasi pelacuran, dan minuman keras dapat mendatangkan keuntungan besar bagi devisa negara. Namun, bahaya yang diakibatkan dan merusakkan generasi muda yang ditimbulkan jauh lebih besar. Demikian juga pengiriman tenaga kerja wanita Indonesia keluar negeri merupakan sumber keuangan negara yang dapat bermanfaat bagi perekonomian negara. Namun kenyataannya, nasib para Tenaga Kerja Wanita (TKW) tersebut mengenaskan dan diperlakukan secara tidak manusiawi serta tidak mendapatkan perlindungan hukum

dinegeri orang, maka pemerintah harus meninjau kembali kebijaksanaan pengiriman TKW keluar negeri. Sebab, mudaratnya jauh lebih besar dari manfaat yang diperoleh.

Kaidah-kaidah tersebut menegaskan bahwa suatu kebijaksanaan, keputusan, peraturan, perundang-undangan, atau hukum dibidang muamalat yang ditetapkan pada suatu waktu tempat tertentu dapat diubah dan diganti oleh pemegang kekuasaan (pemerintah). Perubahan perlu apabila tidak relevan lagi dengan *realpolitic* sebab perubahan zaman, tempat, situasi dan kultur dengan suatu peraturan dan perundang-undangan yang lebih sesuai dengan waktu. Perubahan atau penggantian tentu bukan sekedar berubah saja, tetapi perubahan tetap berorientasi pada nilai-nilai dan jati diri manusia dan kemanusiaan. Muatannya tidak bertentangan secara substansial dengan nash-nash syariah yang bersifat universal pada setiap zaman dan tempat. Disamping itu, harus bersifat transparan, sehingga dapat mengantisipasi perkembangan zaman yang dihadapi dan dapat menampung aspirasi masyarakat bagi kemajuan sosial budaya, ekonomi, dan politik untuk mewujudkan kemaslahatan manusia.

Hakikat *good governance* dalam pandangan fikih, pada dasarnya belum ditemukan rumusan baku. Namun, terdapat ayat yang mengindikasikan adanya persoalan *good governance* dalam ajaran Islam. Hala itu dapat dilihat dalam firman Allah swt dalam Q.S Al Hajj: 41, yaitu:

الَّذِينَ إِِنْ مَكَتَاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَلِلَّهِ

عَاقِبَةُ الْأُمْرِ

Artinya :“(yaitu) orang-orang yang jika Kami teguhkan kedudukan mereka di muka bumi niscaya mereka mendirikan sembahyang, menunaikan zakat, menyuruh berbuat ma'ruf dan mencegah dari perbuatan yang mungkar; dan kepada Allah-lah kembali segala urusan”.

Ayat tersebut mengindikasikan adanya persoalan *good governance* dalam pandangan fikih, karena penggunaan otoritas kekuasaan untuk mengelola pembangunan dengan berorientasi pada:

1. Penciptaan suasana kondusif bagi masyarakat untuk pemenuhan kebutuhan spiritual dan rohaninya dapat disimbolkan dengan penegakkan sholat
2. Penciptaan kemakmuran dan kesejahteraan ekonomi dapat dilambangkan dengan tindakan membayar zakat
3. Penciptaan stabilitas politik keamanan dapat diilhamkan dengan tindakan amar ma'ruf nahi mungkar.

Dengan demikian, ayat tersebut merumuskan *good governance* dengan tiga aspek, yaitu: (1) *spiritual governance*, (2) *economic governance*, (3) *political governance*⁷⁰.

Untuk mengukur kebijakan politik yang diambil oleh pemerintah dan sesuai dengan semangat syariah, maka perlu mengkaji prosedur dan substansi dan kebijakannya tersebut. Dari segi prosedur, pembuatan peraturan perundang-undang harus dilakukan secara musyawarah, kebijakan yang diambil oleh pemerintah harus bersifat adil. Sedangkan dari segi substansinya, harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Sesuai dan tidak bertentangan dengan syariah Islam.

⁷⁰ Muhammad Iqbal, *Op.Cit*, h. 19

2. Meletakkan persamaan (*al-Musawah*) kedudukan manusia didepan hukum dan pemerintahan.
3. Tidak memberatkan masyarakat yang akan melaksanakannya (*'adam al-haraj*).
4. Menciptakan rasa keadilan dalam masyarakat (*tahqiq al-adalah*).
5. Menciptakan kemaslahatan dan menolak kemudaratan (*jalb al-masalih wa daf al-mafasid*)⁷¹.

3. Prinsip- Prinsip Pemerintahan Yang Baik Dalam Islam

Adapun prinsip-prinsip pemerintahan yang baik dalam Islam terdapat pada Keputusan Komisi A ijma' Ulama Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia IV Tahun 2012 Tentang *Masail Asasiyah Wathaniyah* (Masalah Strategis Kebangsaan, Prinsip-prinsip Pemerintahan Yang Baik Menurut Islam (*Mabadi al-Hukum al-Fadhila*), diantaranya adalah:

1. Kaidah fiqhiyah menegaskan, *Tasharruf al-imam 'ala al-ra'iyah manuth bi al-mashlahah* (kebijakan pemerintah terhadap rakyatnya harus berorientasi kepada kemaslahatan).
2. Dalam memikul tugas kepemimpinan publik, penyelenggara negara khususnya pemerintah harus memenuhi syarat, antara lain:
 - a. Memiliki kemampuan nalar (kecerdasan) untuk menetapkan kebijakan yang menyangkut rakyat dan kemaslahatan mereka (*siyasad al-ra'iyah wa tadbir mashalihihim*);

⁷¹ *Ibid*, h. 7

b. Memiliki kemampuan, ketahanan fisik dan mental dengan landasan iman dan taqwa yang membuatnya mampu untuk menyelesaikan berbagai krisis dan menetapkan hukum serta kebijakan secara benar (*al-ijtihad fi al- nawazil wa al-ahkam*).

3. Setiap kebijakan yang diambil oleh pemegang kekuasaan negara, baik eksekutif maupun legislatif dan yudikatif harus didasarkan pada tujuan untuk mewujudkan kemaslahatan rakyat yang bersifat umum serta menghilangkan kemafsadatan dari mereka (*iqamah al-mashalih wa izalah al-mafasid*). Dalam implementasinya, mencegah terjadinya kemafsadatan harus didahulukan dari pada upaya mewujudkan kemaslahatan (*dar'u al-mafasid muqaddam 'ala jalbi al-mashalih*).

4. Apabila terjadi benturan kepentingan kemaslahatan antara berbagai pihak, maka kepentingan kemaslahatan umum harus didahulukan dari pada kemaslahatan golongan dan perorangan. Demikian juga, ketika terjadi benturan kepentingan kemafsadatan (kerusakan) antara berbagai pihak, maka kemafsadatan yang dialami oleh sekelompok orang bisa diabaikan demi mencegah terjadinya kemafsadatan yang bersifat umum.

5. Pelaksanaan kebijakan penyelenggara negara (*tasharruf al-imam*) harus mengedepankan prinsip prioritas (*awlawayyah*) sebagai berikut:

- a. *Taqdim al-ahwaj*, yaitu mendahulukan atau memprioritaskan rakyat yang lebih membutuhkan dibandingkan dengan pihak yang kurang membutuhkan;
 - b. *Al-'adlu fi i'thai huquq mutasawi al-hajat*, yaitu membagi secara adil di antara mereka yang memiliki kebutuhan yang sama;
 - c. Mengedepankan sikap amanah dalam mengelola harta kekayaan negara dengan menjauhkan diri dari berbagai praktek pengkhianatan dan korupsi (ghulul).
6. Kemaslahatan yang menjadi dasar kebijakan dan tindakan penyelenggara negara harus memenuhi kriteria (*dlawâbith*) sebagai berikut:
- a. Kemaslahatan yang dimaksud adalah tercapainya tujuan hukum (*maqashid al-syari'ah*) yang diwujudkan dalam bentuk terlindunginya lima hak dasar kemanusiaan (*al-dharuriyyat al-khams*), yaitu agama, jiwa, akal, kehormatan/keturunan, dan harta.
 - b. Kemaslahatan yang dibenarkan oleh *syari'ah* adalah *maslahat* yang tidak bertentangan dengan *nash*.
 - c. Kemaslahatan yang dapat dijadikan landasan hukum adalah kemaslahatan yang hakiki (benar-benar mendatangkan manfaat dan menolak mudarat).
 - d. Kemaslahatan yang dijadikan landasan hukum harus bersifat pasti (*qâthi'ah*), terbukti dalam kenyataan (*muhaqqaqah*), umum,

berkelanjutan dan jangka panjang, bukan bersifat spekulatif (*mawhûmah*), individual, dan sesaat.

- e. Kemaslahatan yang bersifat umum harus diprioritaskan untuk direalisasikan, meskipun harus mengenyampingkan kemaslahatan yang bersifat individual ataupun kelompok (*al-mashlahah al-'ammah muqaddamah 'ala al-mashlahah al-khashshah*).
- f. Dalam merealisasikan kemaslahatan, penyelenggara negara dapat menetapkan kebijakan yang berpotensi menimbulkan kerugian bagi perorangan atau sekelompok orang, hanya apabila hal itu benar-benar demi kemaslahatan umum atau untuk mencegah kerugian yang lebih besar.

7. Penyelenggara negara sebagai penganban amanah untuk mengelola urusan publik harus mendahulukan kepentingan yang bersifat umum dan menjaga kemaslahatan masyarakat banyak, di atas kepentingan perorangan dan golongan.⁷²

Penyelenggara negara yang tidak mematuhi prinsip-prinsip kemaslahatan sebagaimana disebutkan di atas, berarti telah mengkhianati amanah, dan harus mempertanggungjawabkan secara etik, moral, dan hukum. Dengan demikian, penyelenggara negara semacam itu tidak termasuk dalam kategori pemerintahan yang baik (*good governance/siyasah al-hukumah al-fadhilah*)

⁷² MUI, *Keputusan Komisi A ijma' Ulama Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia IV Tentang Masail Asasiyah Wathaniyah (Masalah Strategis Kebangsaan, Prinsip-prinsip Pemerintahan Yang Baik Menurut Islam (Mabadi al-Hukum al-Fadhila)*, (Jakarta: MUI, 2012), h. 1-3.

BAB IV

TINJAUAN FIQH SIYASAH SYAR'İYAH TERHADAP PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE DI KELURAHAN NAGA PITA

A. Tinjauan *Fiqh Siyasaḥ Syar'iyah* Terhadap Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* di Kelurahan Naga Pita

Good governance adalah persoalan *fiqh siyasaḥ* atau *siyasaḥ syar'iyah*, karena *good governance* adalah masalah *ijtihady* yang implementasinya diserahkan kepada pihak pemerintah untuk mengambil kebijakan sekalipun tidak berlandaskan Al-Qur'an dan Hadis namun kenyataannya memberikan kemaslahatan kepada manusia dalam hidupnya. Dalam menjalankan fungsi dan tugasnya, pemerintah selalu mengedepankan prinsip-prinsip yang diajarkan oleh *good governance*, yaitu: transparan, akuntabilitas, efektif dan efisien, serta penegakkan hukum, supaya masyarakat dapat merasakan kehidupan yang lebih baik, baik pemerintah maupun masyarakat selalu bekerja sama dalam menciptakan suasana kondusif, memberikan rasa aman dan nyaman, jauh dari kegaduhan, diatas bingkai yang telah ditetapkan oleh ajaran Islam supaya prinsip yang diajarkan oleh *good governance* senapas dengan ajaran islam dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.

Untuk memastikan bahwa prinsip-prinsip *good governance* diterapkan pada setiap aspek pelayanan publik dan di semua jajaran Kelurahan Naga Pita sesuai prinsip- prinsip *good governance* dan tidak lari jalur atau selaras dengan *siyasaḥ syar'iyah/ siyâsah al-hukumah al-fadhilah* yaitu :

- Prinsip Partisipasi dan Prinsip Daya Tanggap

Prinsip partisipasi yaitu meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pengembangan daerah, meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) untuk membangun daerah, dan terjadinya perubahan sikap masyarakat menjadi lebih peduli terhadap setiap langkah-langkah pembangunan.

Prinsip ini menjamin atau menuntut setiap individu harus diberdayakan, diberikan kesempatan dan diikutsertakan untuk berperan dalam proses-proses birokrasi mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Partisipasi dapat dilakukan secara langsung dan tidak langsung.

Pada Kelurahan Naga Pita partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan merupakan tahapan awal masyarakat terlibat dalam pembangunan. Adapun salah satunya peran aktif keikutsertaan masyarakat dalam menyumbang pemikiran ide/ pertanyaan/ gagasan sebagai wujud dalam memberi kontribusi dalam pembangunan. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat Kelurahan Naga Pita dalam menyampaikan informasi dari masyarakat tidak ada ikut serta ataupun menyalurkan ide untuk di salurkan ke pihak RT, sebab masyarakat Kelurahan Naga Pita merasa apa yang menjadi kebijakan Kelurahan Naga Pita tidak pernah tampak oleh mereka dan tidak tau menahu mengenai apa-apa saja program yang ada di Kelurahan Naga Pita. Adapun partisipasi yang dilakukan hanya pihak RT secara personil yang menetapkan dan menyampaikan usulan- usulan tersebut ditampung dan dirundingkan di Kelurahan Naga Pita Kemudian akan ditentukan skala prioritasnya berdasarkan kebutuhan mendesak masyarakat, dan selanjutnya

diteruskan untuk dibahas dikecamatan. Sebagaimana dikatakan Bapak Iskandar Nasution selaku RT “ *masyarakat tidak mau berpartisipasi terlebih ketika ada Musrenbang pada tingkat Kelurahan*”.⁷³

Dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan, masyarakat Kelurahan Naga Pita juga tidak diikutsertakan, karena kegiatannya memperkerjakan pemborong. Dalam kegiatan gotong-royong membersihkan lingkungan sekitar Kelurahan Naga Pita masyarakat juga belum aktif ikut serta karena kesibukan masing-masing.

Dengan ketidak terlibatan masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang dilaksanakan sekali dalam setahun dan sering sekali keputusan secara sepihak dari pihak kelurahan yang memiliki power untuk menentukan keputusan naik ke tingkat kecamatan. Dalam Musrenbang dikelurahan terkait juga membahas kerja sama pihak Kelurahan Naga Pita dengan Dinas Sosial yang disetiap kelurahan ditunjuk oleh Dinas Sosial Tim Vertivikasi dan Validasi masalah kelayakan penerima bantuan sosial.

Kelurahan Naga Pita yang berkerjasama dengan Dinas Sosial menunjukkan pelaksanaan program pemerintahan pusat dalam mengatasi dan menanggulangi masalah kesenjangan sosial di masyarakat. Hal ini sesuai dengan UU No. 13 Tahun 2011, Tentang Fakir Miskin dan Keputusan Menteri Sosial No. 57/HUK/2017 Tentang Penetapan Data Terpadu.

Dalam pelaksanaannya Kelurahan sebagai tempat dititipkannya amanah akan bantuan-bantuan sosial untuk diberikan masyarakat tidak berjalan sesuai

⁷³ Iskandar Nasution, Rukun Tangga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 11 Oktober 2018.

dengan cita-cita *good governance*. Dimana Tim Vertivikasi dan Validasi di Kelurahan Naga Pita dengan jumlah anggota 13 orang yang di bentuk pada tanggal 7 mei 2018 sebagai pengawas dan sebagai penentu layak tidaknya seseorang mendapatkan bantuan sosial yang lebih tepatnya di sebut Keluarga Penerima Manfaat (KPM), malah tupoksi kerja dan wewenangnya di garap oleh Kelurahan Naga Pita.

Peneliti melakukan wawancara kepada Ketua Tim Vertivikasi dan Validasi untuk Kelurahan Naga Pita membenarkan bahwa tupoksi kerja mereka di ambil ahli, Suwandi mengatakan :

“Misalnya saja mengenai perkara beras Rastra yang di tetapkan dari Dinas Sosial beras berjumlah 915 dengan berat 10 kg sebagaimana yang dicatat dan di data oleh Tim Vertivikasi dan Validasi di Kelurahan Naga Pita. Namun ketika pengalokasiannya Kelurahan Naga Pita menggunakan nama-nama dengan data yang sangat lama yakni nama-nama masyarakat Kelurahan Naga Pita di tahun 2011 dengan jumlah penerima Rastra berjumlah 915 yang tentunya pasti adanya masyarakat penerima bantuan sosial yang pindah dan meninggal. Kami nanti akan melakukan protes setelah ini.”⁷⁴

Disamping itu warga miskin yang belum membayar Pajak Bumi dan Pembangunan tidak boleh mendapat bantuan sosial walaupun namanya ada tertera. Sudarno selaku warga dan salah satu anggota dari Tim Vertivikasi dan Validasi di Kelurahan Naga Pita mengatakan :

“pihak Kelurahan Naga Pita telah membuat peraturan-peraturan sendiri yang menghalangi bantuan sosial pemerintah pusat.”

Setelah itu tidak adanya penswadayaan masyarakat yang di lakukan oleh Lembaga Kemasyarakatan yang jabatannya dipangku Bapak Pono, dan kerjasama dengan sector swasta. Sebagaimana pernyataan beberapa warga, diantaranya Ibu Rodia Sipayung mengatakan :

⁷⁴ Suwandi, Ketua Tim Vertivikasi dan Validasi Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 8 Oktober 2018.

“Tidak ada kerja apapun yg di buat Bapak Pono, kerjanya sering yang benarnya minum tuak. Kalau masalah kerjasama orang- orang wiraswasta dengan kelurahan di tempat ini ya... gak ada”

Sedangkan dari bapak Pono sendiri ia mengatakan :

“partisipasi yang saya bangun di masyarakat seperti gotong royong”.

Untuk mengetahui berjalannya/terlaksananya prinsip partisipasi dan prinsip daya tanggap dapat dilihat dari table berikut ini:

Tabel 4.8.

Pendapat Prinsip Partisipasi

NO.	Pendapat Prinsip Partisipasi	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana dengan baik	1	5%
2.	Kurang terlaksana	8	40%
3.	Tidak terlaksana	11	55%
4.	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer

Tabel 4.9.

Pendapat Prinsip Daya Tanggap

NO.	Pendapat Prinsip Daya Tanggap	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana dengan baik	4	20%
2.	Kurang terlaksana	4	20%
3.	Tidak terlaksana	12	60%
4.	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer

Maka dari itu di katakana di Kelurahan Naga Pita belum terlaksanakannya prinsip partisipasi masyarakat dan Prinsip daya tanggap yang bila terlaksana dapat dilihat meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah tumbuhnya kesadaran masyarakat, meningkatnya jumlah masyarakat yang

berpartisipasi dalam pembangunan daerah dan berkurangnya jumlah pengaduan. Namun tidak adanya lagi pengaduan karena kekecewaan masyarakat yang tidak di tanggapi di Kelurahan Naga Pita.

- Prinsip Akuntabilitas dan Prinsip Transparansi

Prinsip akuntabilitas merupakan suatu proses dimana seseorang atau kelompok orang diharuskan menyajikan laporan kegiatan mereka dan cara mereka sudah atau belum melaksanakan tugas-tugas mereka. Konsep akuntabilitas berawal dari konsep pertanggung jawaban. Pertanggungjawaban sebagai akuntabilitas merupakan suatu istilah yang pada awalnya diterapkan untuk mengukur apakah dana publik telah digunakan dengan tepat untuk tujuan dimana dana publik tadi ditetapkan dan tidak digunakan secara ilegal.⁷⁵

Dan Prinsip transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Hal ini mutlak dilakukan dalam rangka menghilangkan budaya korupsi di kalangan pelaksanaan pemerintah, baik pusat maupun yang di bawahnya.

Apabila prinsip akuntabilitas dan transparansi berjalan maka bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggara pemerintahan daerah, dan program kerja yang ada sehingga meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah, dan berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undang. Tanpa adanya akuntabilitas publik dan transparansi prakarsa dan partisipasi masyarakat sebagai inti kekuatan Negara sulit dibangun.

⁷⁵ A.Ubaedillah, *Loc. Cit.*

Kata kuncinya bila dilihat tidak berjalannya prinsip partisipasi masyarakat Kelurahan Naga Pita ini merupakan faktor penyebabnya di karenakan tidak terlaksananya prinsip akuntabilitas dan transparansi. Adapun yang terpajang di madding kelurahan hanyalah mengenai bantuan RASTA. Dan ketika salah seorang masyarakat bernama Rosida Simamora bertanya kepada Lurah untuk bantuan serta dana yang turun perlakuannya tidak menyenangkan dengan mengatakan “*jangan terlalu mencampuri urusan kami*”.⁷⁶ Tidak terlihat di dalam kantor Kelurahan stuktur nama-nama pegawai Kelurahan Naga Pita, tidak adanya rencana kegiatan yang terlihat jelas, tidak terbuka mengenai penerimaan Pajak Bumi dan Pembangunan setelah masyarakat membayar PBB. Selain wawancara yang telah dilakukan Peneliti sendiri merasakan dan mengalami ketidak terbukaan ketika berwawancara dengan pegawai yang ada di Kelurahan Naga Pita sehingga menggali informasi lebih jauh di tingkat atas di Kecamatan dan tingkat bawah di masyarakat.

Untuk mengetahui berjalannya/terlaksananya prinsip akuntabilitas dan transparansi dapat dilihat dari table berikut ini:

Tabel 4.10
Pendapat Prinsip Akuntabilitas

NO.	Pendapat Prinsip Akuntabilitas	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana dengan baik	1	10%
2.	Kurang terlaksana	9	40%
3.	Tidak terlaksana	10	50%
4.	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer

⁷⁶ Rosida Simamora, Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 1 September 2018.

Tabel 4.11
Pendapat Prinsip Transparansi

NO.	Pendapat Prinsip Transparansi	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana dengan baik	1	10%
2.	Kurang terlaksana	9	40%
3.	Tidak terlaksana	10	50%
4.	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer

Prinsip akuntabilitas dan transparansi bila dapat berjalan mendorong pemberdayaan masyarakat serta tumbuhnya prakarsa, kreativitas, maupun partisipasi masyarakat.

- Prinsip Pengawasan dan Prinsip Penegakan Hukum

Prinsip pengawasan dapat dilihat meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan (kebocoran, penyalahgunaan wewenang, dan lain-lain) melalui media massa dan berkurangnya penyimpangan-penyimpangan.

Dengan adanya kasus mengenai yang sedang dialami di Kelurahan Naga Pita yang menjadi membudaya yaitu perkara pungli dalam surat-menyurat maupun pembuatan KTP, ataupun pungli dan kecurangan dalam mengalokasikan bantuan sosial. Selain dari pihak Kelurahan Naga Pita, masyarakat merasa pungli yang terjadi sudah menjadi rahasia umum. Terlebih dikalangan masyarakat ekonomi keatas dalam mengurus sesuatu agar segera cepat dilaksanakan pihak kelurahan meminta upah dan seseorang yang memiliki urusan agar cepat dilaksanakan terpaksa harus membayar. Masyarakat yang mengawasi hal penyalagunaan wewenang dan lain-lain pada

pegawai Kelurahan Naga Pita, hanya dapat diam dan tidak mau mengambil pusing perkara tersebut. Dilain sisi peneliti mensurvei masyarakat yang pernah terabaikan hak-haknya di tau harus melapor kemana, kalupun melapor ke Kecamatan hanya ditanggapi untuk menenangkan masyarakat yang melapor tanpa ada tindak lanjut.

Berdasarkan wawancara peneliti kepada masyarakat bernama Bangkit Sinaga ia mengatakan “*Saya pernah melapor ke Sapu Bersih (Saber) Pungli, namun Saber Pungli hanya menanggapinya hal itu merupakan hal yang biasa dengan perkataan “anggap saja uang terimakasih”*”.⁷⁷

Seharusnya kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia. Bila penerapan prinsip penegakan hukum berjalan maka akan berkurangnya praktek KKN dan pelanggaran hukum, dan meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakkan hukum, berlakunya nilai/norma dimasyarakat (*living law*) dan adanya kepercayaan masyarakat kepada aparat penegak hukum sebagai pembela kebenaran.

Untuk mengetahui berjalannya/terlaksananya prinsip pengawasan dan prinsip penegakan hukum dapat dilihat dari table berikut ini:

Tabel 4. 12.
Pendapat Prinsip Pengawasan

NO.	Pendapat Prinsip Pengawasan	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana dengan baik	0	0%
2.	Kurang terlaksana	5	25%
3.	Tidak terlaksana	15	75%
4.	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer

⁷⁷ Bangkit Sinaga, Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 5 Agustus 2018.

Tabel 4.13.
Pendapat Prinsip Penegakan Hukum

NO.	Pendapat Prinsip Penegakan Hukum	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana dengan baik	0	0%
2.	Kurang terlaksana	0	0%
3.	Tidak terlaksana	20	100%
4.	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer

- Prinsip Profesionalisme dan Prinsip Kesetaraan

Prinsip profesionalisme yaitu meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat, berkurangnya pengaduan masyarakat, berkurangnya KKN, prospek mendapatkan ISO pelayanan, dan dilaksanakan “*fit and proper test*” terhadap PNS.

Profesionalisme birokrasi prasyarat mutlak untuk mewujudkan *good governance*. Upaya untuk mewujudkan *good governance* memerlukan unsur profesionalisme dari aparatur pemerintahan dalam memberikan pelayanan publik yang responsive, kesetaraan, transparansi, efektivitas dan efisien.

Profesionalisme merupakan cerminan keterampilan dan keahlian aparatur yang dapat berjalan efektif apabila di dukung dengan kesesuaian tingkat pengetahuan atas dasar latar belakang pendidikan dengan beban kerja yang menjadi tanggung jawabnya dan juga sebagai cerminan potensi diri yang dimiliki aparatur, baik dari aspek kemampuan maupun aspek tingkah laku yang mencakup loyalitas, inovasi, produktivitas, dan kreatifitas.

Pentingnya profesionalisme aparatur sejalan dengan bunyi pasal 3 ayat (1) UU No. 43/1999 Tentang Perubahan Atas UU No. 8 Tahun 1974 Tentang

Pokok-Pokok Kepegawaian yang menyebutkan bahwa: “ Pegawai Negeri Berkedudukan sebagai unsur aparatur Negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara professional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan.

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan informan Bapak Seketaris Lurah Naga Pita :

*“Bahwa kemampuan pegawai Kelurahan Naga Pita dalam memberikan pelayanan sudah baik, dengan ukuran bahwa pelayanan yang di berikan kepada masyarakat selalu tepat waktu dan benar. Prosedur pelayanan sebenarnya sudah tertuang dengan jelas pada tugas dan fungsi masing-masing pegawai. Prosedurnya sudah seperti itu, hanya memang ada tipikal masyarakat yang cenderung tidak mau repot, sehingga menggunakan jasa makelar untuk mengurus sesuatu dengan memberikan uang agar keperluan mereka cepat selesai, dan kami akui terkadang pegawai ada beberapa yang terlambat ketika masuk jam kerja”.*⁷⁸

Pernyataan Seklur di perkuat oleh oleh Ibu Refina Lasmaria Sinaga selaku Seksi Pelayanan Umum ia mengatakan :

*“setiap aparatur yang ada di Kelurahan Naga Pita ini sudah mampu menciptakan pelayanan publik yang maksimal, karena dilihat dari pencapaian target”*⁷⁹

Menurut Ibu Lurah Rosmaida Ritongah ia mengatakan :

*“kalau di lihat dari dari keahlian para pegawai sudah ahli dalam melaksanakan tugas dan fungsi masing-masing, dan kami faham dengan tugas dan tanggung jawab kerja kami. Sehingga pelayanan kami tidak memungut biaya, kecuali ada perda yang mengatur tentang biaya administrasi.”*⁸⁰

⁷⁸ Midian Parasian, Seketaris Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 8 Oktober 2018.

⁷⁹ Refina Lasmaria Sinaga, Seksi Pelayanan Umum Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 8 Oktober 2018.

⁸⁰ Rosmaidah Ritongah, Lurah Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 8 Oktober 2018.

Setelah itu wawancara peneliti lakukan dengan masyarakat berjumlah 28 orang yang ada di Kelurahan Naga Pita yang pernah mengurus keperluan di Kelurahan Nag Pita. Dari Informan yang telah di wawancarai memiliki jawaban yang sama secara keseluruhan diantaranya, menurut informan Diki Prayoga salah seorang masyarakat Kelurahan Naga Pita mengatakan :

“menurut saya pegawai di kelurahan belum sepenuhnya melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik. Dimana-mana jika ingin mendapat kemudahan dan cepat selesai maka kita harus membayar lebih. Kecenderungan masyarakat untuk membayar lebih untuk mendapatkan pelayanan terbaik. namun ini merupakan bentuk keputus-asaan/ pasrah terhadap keadaan dengan pelayanan yang terjadi. Keputus-asaan kami untuk percaya kepada aparat membuat kami lebih memilih memberikan tips kepada aparat dari pada harus mendapatkan pelayanan yang biasa-biasa saja yaitu lama dan berbelit-belit.”⁸¹

Kemudian menurut informan Buyung Ginting ia mengatakan :

“menurut saya pegawai di Kelurahan Naga Pita belum profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan masih membedakan status sosial seseorang. Karena saat saya urus keterangan domisili, dan kebetulan RT yang menguruskan dan sudah beberapa hari juga belum selesai. Namun saya dapat info dari teman yang lain bahwa biaya yang harus saya keluarkan untuk keterangan domisili tidaklah sebanyak yang yang dikatakan RT yang menguruskan saya, tapi saya merasa dirugikan. Akhirnya, saya lebih memilih mengurus sendir, tapi saya mengalami kesulitan karena itu hari yang uruskan RT, takutnya ada kenapa-kenapa sehingga saya urus ulang. Namun, petugas dengan segera mendengarkan keluhan saya dan membantu menyelesaikan persoalan saya tetapi dengan meminta imbalan.”⁸²

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan para informan, kemudahan/solusi pelayanan yang diberikan oleh aparat akan lebih cepat jika

⁸¹ Diki Prayoga, Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 3 Oktober 2018.

⁸² Buyung Ginting, Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 3 Oktober 2018.

pengguna jasa kenal dengan aparat, atau menggunakan RT yang akan mengurusnya, dengan diberi imbalan.

Penuturan dari informan diatas tersebut menunjukkan bahwa diskriminasi dan birokrasi tidaklah dapat dihilangkan. Apalagi, jika pengguna jasa memiliki kedudukan tinggi di bandingkan pengguna jasa lainnya. Maka, dengan segera petugas birokrasi membantu proses pelayanan.

Selain itu, terdapat fakta di lokasi penelitian bahwa solusi/ kemudahan pelayanan akan didapatkan dengan member tips kepada petugas. Hal ini jelaslah menunjukkan bahwa solusi pelayanan yang diberikan oleh aparat masih jauh dari harapan pengguna jasa. Kecenderungan aparat untuk menerima pemberian uang dar pengguna jasa disebabkan mentalitas yang dimiliki aparat dan pengguna jasa. Tertanamnya budaya yang menempatkan birokrasi sebagai pihak yang harus dilayani oleh masyarakat, pelayanan yang harus dilakukan masyarakat. Sewaktu waktu dapat digunakan untuk membangun akses birokrasi.

Pada dasarnya kemunculan praktik pemberian uang ekstra pelayanan tersebut di pengaruhi oleh adanya kesamaan motivasi secara ekonomis. Pada sisi aparat birokrasi, penerimaan uang pelayanan ekstra masyarakat di artikan sebagai bagian dari “ucapan terima kasih” dari pengguna jasa atas pelayanan yang diperolehnya. Aparat birokrasi merasa telah memberikan pelayanan yang terbaik kepada pengguna jasa, pemberian uang ekstra pelayanan kepada kepada aparat tidak hanya sekedar untuk mendapatkan kemudahan dalam pelayanan. Maka jelaslah prinsip kesetaraan tidak berjalan yang seharusnya

tidak diskriminatif tapi ini menjadi budaya dan yang beruntung bila pengguna jasa yang memiliki uang.

Praktik pelayanan dengan memberikan tips kepada birokrat tersebut telah menjadi suatu kebiasaan umum ditubuh birokrasi. Aparat telah terbiasa menerima dari pengguna jasa dan sebaliknya masyarakatpun telah terbiasa memberikan kepada aparat.

Untuk mengetahui berjalannya/terlaksananya prinsip profesionalisme dan kesetaraan dapat dilihat dari table berikut ini:

Tabel 4.14
Pendapat Prinsip Profesionalisme

NO.	Pendapat Prinsip Profesional	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana dengan baik	2	20%
2.	Kurang terlaksana	2	20%
3.	Tidak terlaksana	16	60%
4.	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer

Tabel 4.15
Pendapat Prinsip Kesetaraan

NO.	Pendapat Prinsip kesetaraan	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana dengan baik	1	10%
2.	Kurang terlaksana	5	20%
3.	Tidak terlaksana	14	70%
4.	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer

- Prinsip Efisiensi dan Efektivitas

Prinsip efisiensi dan efektivitas yaitu meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat, berkurangnya penyimpangan pembelanjaan, berkurangnya biaya operasional pelayanan, prospek memperoleh standar ISO pelayanan, dan dilakukannya swastanisasi pelayanan masyarakat. Proses-proses dan lembaga menghasilkan produknya sesuai dengan yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin. Adapun asas efisiensi umumnya diukur dengan rasionalitas biaya pembangunan untuk memenuhi kebutuhan semua masyarakat. Semakin kecil biaya yang terpakai untuk kepentingan yang terbesar, maka pemerintah tersebut termasuk pemerintahan yang efisien.

Bila banyaknya laporan yang ada dan ketidakpuasan masyarakat menandakan bahwa prinsip efisien dan efektifitas tidak dijalankan dengan baik. Prinsip efisiensi di Kelurahan Naga Pita tidak berjalan. Di karenakan masyarakat dalam mengurus keperluannya di Kelurahan Naga Pita baik dalam hal apapun tidak memiliki prinsip hemat biaya, melainkan masyarakat mengeluarkan biaya ekstra, dan waktu dalam proses pelayanan terhitung lama. Sedangkan prinsip efektifitas juga belum terlaksana, karena aspirasi dan hak-hak rakyat masih banyak di tangguhkan.

Dari keterangan Seklur mengenai keterlambatan- keterlambatan pengurusan surat-menyurat ia mengatakan “*di karenakan Komputer dan Printer yang ada pada Kelurahan Naga Pita hanya ada satu, sehingga tidak*

*efektif juga untuk menyelesaikan tugas-tugas yang ada*⁸³ dan peneliti juga melihat keadaan kantor dari pada Kelurahan tidak memiliki tempat yang menetap, sebab kantor Kelurahan sendiri masih menyewa tempat seperti ruangan ruko.

Untuk mengetahui berjalannya/terlaksananya prinsip efisiensi dan efektivitas dapat dilihat dari table berikut ini:

Tabel 4.16
Pendapat Prinsip Efisiensi dan Efektifitas

NO.	Pendapat Prinsip Efisiensi dan Efektifitas	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana dengan baik	0	0%
2.	Kurang terlaksana	10	50%
3.	Tidak terlaksana	10	50%
4.	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer

- Prinsip Wawasan Kedepan

Prinsip wawasan kedepan yaitu adanya visi dan strategi yang jelas dan mapan dengan kekuatan hukum yang sesuai, adanya dukungan dari pelaku dalam pelaksanaan visi dan strategi, dan adanya kesesuaian dan konsistensi antara perencanaan dan anggaran.

Adapun di Kelurahan Naga Pita visi dan misi mengikut dengan visi dan misi yang ada pada Kecamatan Siantar Martoba. Sebab secara tegas dari

⁸³ Midian Parasian, Seketaris Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 8 Oktober 2018.

Lurah Naga Pita menyatakan “*visi dan misi ikut sebagaimana visi misi di Kecamatan*”.

Untuk mengetahui berjalannya/terlaksananya prinsip wawasan kedepan dapat dilihat dari table berikut ini:

Tabel 4.17
Pendapat Prinsip Wawasan Kedepan

NO.	Pendapat Prinsip Wawasan Kedepan	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana dengan baik	0	0%
2.	Kurang terlaksana	6	25%
3.	Tidak terlaksana	14	75%
4.	Jumlah	20	100%

Sumber: Data Primer

Namun dari keterangan di atas sudah menggambarkan bahwasanya pelaksanaan visi dan strategi, belum berjalan secara keseluruhan dan tidak adanya kesesuaian dan konsistensi antara perencanaan dan anggaran.

Untuk mengetahui berjalannya/terlaksananya atau tidak prinsip-prinsip *good governance* di Kelurahan Naga Pita berikut tabelnya:

Tabel 4.18
Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Kelurahan Naga Pita

No.	Prinsip- Prinsip Good Governance	Berjalan	Tidak Berjalan
1	Prinsip Partisipasi	X	✓
2	Prinsip Daya Tanggap	X	✓

3	Prinsip Akuntabilitas	X	✓
4	Prinsip Transparansi	X	✓
5	Prinsip Pengawasan	X	✓
6	Prinsip Penegakan Hukum	X	✓
7	Prinsip Kesetaraan	X	✓
8	Prinsip Profesionalisme	X	✓
9	Prinsip efisiensi dan efektifitas	X	✓
10	Prinsip Wawasan Kedepan	X	✓

Setiap tindak tanduk yang di keluarkan dan ditetapkan oleh Kelurahan Naga Pita merupakan kebijakan yang berpengaruh untuk kelangsungan hidup dan budaya hukum setempat. Hadirnya Kelurahan untuk menciptakan kemaslahatan umum. Karena itu, salah apabila Kelurahan digunakan untuk kepentingan keuntungan pribadi.

Islam khususnya, sangat menekankan tentang pentingnya kemaslahatan umum. Fiqh siyasah sendiri dimaknai sebagai upaya proses untuk menciptakan kemaslahatan umum, dan tidak boleh mendatangkan mudarat dengan bertentangan suatu kebijakan dengan syariat Allah SWT.

Jika di nilai dari permasalahan di atas dan berdasarkan penyampaian para informan dapat di kerucutkan permasalahannya antara lain:

1. Mengenai perkara bantuan sosial berupa Rastra.

Adapun kebijakan dari pihak Kelurahan Naga Pita: a). mengambil tupoksi Tim yang sudah di tunjuk oleh Dinas Sosial di garap dengan menetapkan nama-nama yang layak atau tidaknya penerima bantuan sosial dengan menggunakan data lama di tahun 2011, sedangkan sudah ada nama-nama yang di tentukan oleh Tim Vertifikasi dan Validasi di Kelurahan Naga Pita. b) Meminta/ mengutip uang dari masyarakat yang mendapatkan beras Rastra dengan meletakkan kotak yang ada didekat beras. c) Menahan penyaluran beras bagi yang belum membayar PBB.

Tentunya perkara di atas tidak sesuai dengan cita-cita UU. No.13 Tahun 2011 Tentang Penangan Fakir Miskin dari Keputusan Menteri Sosial No. 57/HUK/2017 Tentang Penetapan Data Terpadu. Tidak sesuai dengan UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih Bebas Korupsi dan Nepotisme. Tidak sejalan dengan UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 58 huruf a sampai dengan huruf j yakni mengenai kpemerintahan yang baik. Tidak sejalan dengan prinsip pemerintahan yang baik menurut Islam sebab tidak berjalannya kemaslahatan umat melainkan kesulitan yang dialami masyarakat miskin Kelurahan Naga Pita.

Tentunya amanah yang telah diberikan kepada Kelurahan Naga Pita telah di salah gunakan dengan menghalangi hak masyarakat, pada hal Allah telah berfirman dalam Q.S. al-Anfal ayat :27

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمْنَتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Artinya : *“Wahai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat yang di percayakan kepadamu, sedang kamu mengetahuinya.”*

Rasulullah SAW pernah menerangkan mengenai ayat diatas khianat bukan hanya tidak menunaikan amanah yang sudah di janjikan, melainkan juga orang yang memakan harta yang bukan miliknya/ haknya, orang yang menahan hak orang lain untuk diberikan

Kemudian dalam kaidah *fiqh siyasah* العدة محكمة yakni Kaidah ini menunjukkan bahwa hukum yang akan diberlakukan oleh pemerintah harus sesuai dengan kebiasaan masyarakat setempat. Dimaksudkan agar masyarakat yang akan menjalankan hukum atau ketentuan pemerintah tidak merasa keberatan karena bertentangan dengan kebiasaan mereka. Namun demikian, kebiasaan yang dijadikan dasar hukum tidak boleh juga bertentangan dengan semangat ruh syariah Islam. Misalnya, kebiasaan memberi hadiah kepada pejabat negara, sekalipun pada dasarnya diperbolehkan, harus dicegah oleh pemerintah, karena dapat membuka peluang terjadinya suap, korupsi, dan manipulasi, sehingga keinginan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik atau *good governance* tidak tercapai. Oleh karena itu, adat atau kebiasaan memberikan hadiah atau sumbangan dalam bentuk apapun kepada pejabat harus dihilangkan, agar tidak membudaya hukum suap menyuap di Kelurahan Naga Pita. Adapun Kelurahan hanya boleh mendapatkan pemasukkan keuangan dari Pendapatan Asli Kelurahan (PAK) yang di atur UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 230.

Kemudian kebijakan Lurah dengan menahan pengalokasian beras kepada rakyat yang belum membayar Pajak Bumi dan Bangunan, dinilai telah menahan hak rakyat, walaupun di lain sisi mengingatkan kewajiban masyarakat untuk membayar PBB merupakan hal yang benar. Tetapi bila

menahan hak rakyat dari kedua sisi yang berbeda dinilai tidaklah benar. Karena masalah PBB linier ny kepada Badan Pendapatan Daerah (Bapeda), sedangkan Rastra dari Dinas Sosial yang harus di salurkan.

2. Mengenai perkara pungli dan partisipasi masyarakat.

Adapun kebijakan dari pihak Kelurahan Naga Pita: a) Pembayaran ekstra dalam surat-menyurat berupa KTP, SKCK, domisili dan lain-lain. b) Mendahulukan kepentingan yang dikenal/diskriminatif.

Tentu tindakan Pungli tidak sesuai dengan UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih Bebas Korupsi dan Nepotisme. Tidak sejalan dengan UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Dan besar kemungkinan dijerat dengan UU. No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Jika pelaku merupakan pegawai negeri sipil akan dijerat dengan pasal 432 KUHP dengan ancaman hukuman maksimal enam tahun.

Dalam Islam sendiri perbuatan pungli tidak dibenarkan dalam hal apapun. Dinilai dari kedua sisi baik pegawai ataupun masyarakat yang memberikan uang memiliki posisi yang salah. Pegawai tidak menjalankan tugasnya dengan baik dan mempersulit dan masyarakat yang di mintai uang ekstra tidak mau melapor dengan alasan takut. Maka dalam hal ini di butuhkan keberanian masyarakat sebagai pengawas dan kontrol bagi pegawai Kelurahan Naga Pita. maka tidak salah dalam hadits Nabi Muhammad SAW., yang di riwayatkan oleh Abdullah ibn Umar bahwa Rasulullah SAW bersabda:

لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ الرَّاشِيَ وَالْمُرْتَشِيَ

Artinya: “*Rasulullah SAW., melaknat yang memberi dan yang menerima suap*”. (HR. At-Tirmidzi, 1/250).

Hadits ini menunjukkan, bahwa suap adalah termasuk dosa besar, karena ancamannya adalah laknat. Sedangkan menurut ijma’, telah menjadi kesepakatan umat tentang haramnya suap secara global.

Dari kebijakan yang di lakukan Kelurahan Naga Pita tidak berjalan sesuai dan bertentangan dengan hukum positif maupun tinjauan dari *fiqh siyasah*.

B. Mewujudkan Prinsip-Prinsip *Good Governance* di Kelurahan Naga Pita

1. Kualitas Sumber Daya Manusia

Kelurahan Naga Pita termasuk masyarakat yang mayoritas baik itu dari para pegawai kelurahan dan masyarakat kelurahan adalah beragama Islam. Sehingga sangatat perlu sistem yang dibangun dalam berkehidupan masyarakat Islam menanamkan iman kepada seluruh masyarakat Islam yang ada dikelurahan, terutama para pegawai kelurahan. Dengan iman, setiap pegawai merasa wajib untuk taat kepada aturan Allah SWT. Manusia memang menyangka bahwa Allah SWT., tidak tahu apa yang mereka lakukan, termasuk tindakan korupsi yang disembunyikan. Dengan iman akan tercipta mekanisme pengendalian diri yang andal. Dengan iman pula, para birokrat juga semua rakyat, akan berusaha keras mencari rizki secara halal dan memanfaatkannya hanya dijalan yang diridhoi Allah swt. Motivasi positif ini kemudian akan mendorong secara sungguh-sungguh meningkatkan

kualitas, kapasitas dan profesionalismenya. Karena hanya dengan kemampuan yang semakin tinggilah mereka bisa semakin mengoptimalkan pelaksanaan tugas mulia mereka sebagai aparat pemerintah. Mereka menyadari bahwa tugas utama mereka adalah melayani rakyat. Wajib atas mereka melaksanakan amanah itu dengan jujur, adil ikhlas, dan taat kepada aturan negara.

Rasulullah SAW merupakan panutan bagi seluruh umat manusia. Beliau telah memberikan lima prinsip utama yang harus dimiliki setiap manusia: yang pada dasarnya bisa dieja dengan sifat *Shiddiq*, *Istiqamah*, *Fathanah*, *Amanah*, dan *Tabligh*.

Pertama adalah *Shiddiq*, yang berarti jujur. Nabi saw sangat mengutamakan kejujuran dalam hal pemerintahan. Secara sepintas *Shiddiq* ini dapat diparalelkan dengan *transparency*. Namun, pengertian *shiddiq* lebih mendalam maknanya, karena melibatkan sikap mental, dan hati nurani yang paling dalam. Sedang *transparency* masih bisa dikelabui dengan *mark-up* administrasi yang secara material dan faktual dapat dilihat transparan, tetapi sangat mungkin terjadi pemalsuan, yang sukar dideteksi. Sedangkan yang dimaksud dengan *shiddiq* adalah justru yang paling diutamakan adalah yang tak tampak, yang immateri artinya pemalsuan, rekayasa, penambahan, tidak akan terjadi, sebab *shiddiq* mencakup wilayah *qolbiyah*. Kedua adalah *istiqamah*, yang bermakna adalah teguh dalam pendirian. Sifat kepemimpinan Nabi Muhammad saw ini bertumpu pada ketegaran dalam jiwa, agar tidak akan bergeser walaupun penuh dengan rayuan, bujukan dan paksaan. Apabila *consistency* atau *commitment*, seperti yang dianjurkan oleh *good governance* masih bisa direkayasa dengan cara penampilan formal dalam

bentuk luarannya, maka *istiqamah* tidak bisa dimodifikasi, karena berkaitan dengan sikap mental, kejiwaan, dan hati yang paling dalam. Ketiga yaitu *Fathanah*, sifat yang berkaitan dengan kecerdasan, baik kecerdasan rasio, rasa, maupun kecerdasan *ilahiyyah*. Dengan demikian bila dibandingkan dengan *good governance* dengan konsep *intellegency*, maka konsep ini sebetulnya hanya berhubungan dengan kecerdasan *intellegentia* semata. Padahal, *fathanah*, menekankan kecerdasan lain, seperti kecerdasan emosional dan kecerdasan spiritual. Keempat yaitu *Amanah*, sifat ini bisa diparearelkan dengan konsep *accountability* dalam *good governance*. Namun, apabila dimaknai secara mendalam, *accountability* ini merujuk pada hal yang formal administratif. Sedangkan *amanah* lebih jauh cakupannya pada psikologi yang paling dalam. Sebab *amanah* itu mementingkan tanggungjawab yang sangat hakiki dalam hubungannya dengan umat manusia, yang selalu yakin bahwa ada yang selalu mengawasi pelaksanaan tugasnya. Dalam Islam diyakini bahwa setiap perbuatan manusia selalu dalam pengawasan malaikat yang senantiasa mencatat amal kebaikan dan keburukkan manusia. Dalam konteks inilah *amanah* itu berkiprah. Yang kelima yaitu *tabligh*, sifat kepemimpinan Nabi Muhammad saw dalam menjalankan pemerintahan selalu bersifat *tabligh*, apabila dikaitkan dengan konsep *good governance* maka dapat disejajarkan dengan istilah *communicatibility*. Namun, hakikatnya *tabligh* ini berkaitan erat dengan risalah keislaman, yakni soal dakwah dan penyampaian pesan-pesan keIlahiyan. Apabila *communicatibility* hanya mencakup persoalan *public speaking* maka *tabligh* mencakup semua aspek komunikasi dan interaksi sesama manusia.

2. Sistem Kontrol Yang Kuat

Abu Bakar as-Siddiq pernah menyampaikan dalam pidatonya ketika perdana diangkat sebagai khalifah ia mengatakan :

أَيُّهَا النَّاسُ فَإِنِّي قَدْ وُلِّيتُ عَلَيْكُمْ وَلَسْتُ بِمُحَيِّرِكُمْ فَإِن أَحْسَنْتُ فَأَعِينُونِي، وَإِن أَسَأْتُ فَقَوِّمُونِي

Artinya : *“Wahai manusia, aku telah diberi wewenang memimpin kalian, Tapi aku bukanlah yang terbaik diantara kalian. Jika aku berbuat baik maka bantulah aku. Jika aku berbuat salah maka tegurlah aku”*.⁸⁴

Dari pidato diatas menunjukkan kontrol merupakan satu instrumen penting yang harus ada dalam membangun pemerintahan yang bersih dan baik. Kontrol bukan saja dilakukan secara internal, oleh pemimpin pada bawahannya, melainkan juga oleh rakyat kepada aparat negara. Kesadaran dan pemahaman akan pentingnya kontrol ini, haruslah dimiliki oleh segenap pemimpin pemerintahan, para aparat dibawahannya dan oleh segenap rakyat. Semua orang harus menyadari bahwa keinginan untuk membangun pemerintahan yang baik hanya dapat dicapai dengan bersama-sama melakukan fungsi kontrolnya⁸⁵. Dalam sejarah pemerintahan khalifah Umar r.a, beliau menerapkan sistem pengawasan, baik secara intern maupun secara ekstern. Pengawasan secara intern sangat berperan dalam pengaturan kerja sesuai dengan dasar-dasar yang tidak membuka peluang kekurangan dalam kekayaan umum. Dalam sistem pengawasan ini, khalifah Umar r.a menerapkan terhadap diri dan keluarganya sehingga dapat terjaga dari

⁸⁴ Abd. Halim, Op.Cit. 15-16.

⁸⁵ Taqiyuddin an-Nabhani, *Sistem Pemerintahan Islam*, Penerjemah: Moh. Magfur Wachid Cet. I (Bangil: Al-Izzah, 1996), h. 43

penyelewengan kekayaan negara. Khalifah Umar r.a juga melakukan sistem pengawasan terhadap Amru bin Ash terhadap harta yang dimilikinya, bahkan sikap Umar r.a melarang Haris bin Wahab berdagang ketika menjabat sebagai penanggung jawab kekayaan negara⁸⁶. Langkah ini dilakukan oleh Umar r.a supaya dapat terwujud *good governance*. Pengawasan oleh masyarakat akan tumbuh apabila masyarakat hidup dalam sebuah sistem yang menempatkan aktifitas pengawasan (baik kepada penguasa maupun sesama warga) adalah sebuah aktifitas wajib lagi mulia, melakukan pengawasan dan koreksi terhadap penguasa hukumnya wajib.

Hendaknya masyarakat Kelurahan Naga Pita saling bekerja sama dan berani untuk melakukan pengawasan terhadap penyimpangan yang dilakukan oleh aparat/pegawai di Kelurahan Naga Pita. Sebab bila mana sesuatu hal yang menyimpang dibiarkan maka akan menjadi sesuatu hal yang biasa bila melakukan kesalahan-kesalahan yang sudah di anggap lumrah.

Maka dari itu kontrol harus wujud di tengah pemerintahan Kelurahan Naga Pita agar dapat terwujudnya *good governance* untuk kebaikan dan kesejahteraan masyarakat.

3. Kesempurnaan Sistem

Menjalankan administrasi negara dengan birokrasi yang bersih, bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), adalah wujud dari kesempurnaan sistem dalam Islam. Dalam hukum Islam, seseorang yang diamanahi

⁸⁶ Quthb Ibrahim Muhammad, *Op.Cit*, h. 158

memegang jabatan dilarang melakukan pekerjaan lain yang bukan tugasnya sebagai pejabat negara. Oleh karena itu, Islam memberi santunan atau gaji yang layak kepada penyelenggara birokrasi untuk keperluan hidupnya agar dapat bekerja dengan tenang. Kesempurnaan sistem Islam terlihat dari aturan yang jelas tentang penggajian, larangan suap-menyuap, kewajiban menghitung dan melaporkan kekayaan, kewajiban pemimpin untuk menjadi teladan, serta sistem hukum yang sempurna. Sistem penggajian yang layak adalah keharusan. Para pejabat adalah pengemban amanah yang berkewajiban melaksanakan amanah yang diberikan kepadanya.

Untuk menjaga agar tidak terjadinya penyelewengan tugas, khalifah Umar bin Khattab melarang pejabatnya untuk melakukan bisnis. Sebagai gantinya Umar memberikan santunan atau gaji yang layak. Sistem Islam juga melarang aparat negara menerima suap dan hadiah/hibah. Suap adalah harta yang diberikan kepada seorang penguasa, hakim, atau aparat pemerintah lainnya dengan maksud untuk memperoleh keputusan mengenai suatu kepentingan yang semestinya wajib diputuskan olehnya tanpa pembayaran dalam bentuk apapun. Setiap bentuk suap, berapapun nilainya dan dengan jalan apapun diberikannya atau menerimanya, haram hukumnya, Allah swt berfirman dalam Q.S Al Baqarah: 188, yaitu:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْخِلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ
بِإِسْمٍ وَأَنْتُمْ تَعْتَمِنُونَ

Artinya: “Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu

membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, Padahal kamu mengetahui”.

Penegakan hukum merupakan aspek penting lainnya yang harus dijalankan dalam sistem Islam. Hukuman dalam Islam mempunyai fungsi sebagai pencegah. Para koruptor akan mendapat hukuman yang setimpal dengan tindak kejahatannya. Para koruptor kelas kakap yang dengan tindakannya itu bisa mengganggu perekonomian negara, apalagi bisa memperbesar angka kemiskinan, dapat diancam dengan hukuman mati, disamping hukuman kurungan. Dengan begitu, para koruptor atau calon koruptor akan berpikir dua kali untuk melakukan aksinya. Apalagi, dalam Islam seorang koruptor dapat dihukum *tasyir*, yaitu berupa pewartaan atas diri koruptor. Pada zaman dahulu mereka diarak keliling kota, tapi pada masa kini bisa menggunakan media massa.

Rasulullah sangat konsisten dalam penegakkan hukum, dan tidak memihak kepada siapa yang akan dijatuhi hukuman. Hal ini sesuai dengan sabda Rasulullah saw yang berbunyi:

“Abu al Walid menceritakan kepada kami, Al-Lais menceritakan kepada kami dari Ibnu Syihab dari Urwah dari Aisyah sesungguhnya Usamah berkata kepada Nabi saw terhadap seorang wanita (mencuri tapi tidak dihukum), maka Nabi saw menjawab: sesungguhnya umat terdahulu hancur karena mereka menegakkan hukum kepada orang lemah dan tidak menjalankan hukum kepada orang yang berpangkat (mulia) demi jiwaku berada berada ditangannya seandainya fatimah melakukan hal itu, aku pasti potong tangannya. (HR Bukhari no. 6788 dan Muslim no.1688).

Disamping sabda Rasulullah SAW, tentang penegakan sistem pemerintahan yang adil, tentunya juga hendaknya pemerintahan daerah membentuk/membuat kebijakan manajemen yang jelas, sebagai mana yang diatur dalam pasal 49 ayat (1) UU No.30 Tahun 2014 Tentang administrasi

Pemerintahan yang menjelaskan bahwa pejabat pemerintahan sesuai dengan kewenangannya wajib menyusun dan melaksanakan pedoman umum SOP pembuatan keputusan. Adapun kesempurnaan sistem sesuai Islam seperti table berikut.

Tabel 5.19
Indikator Kesempurnaan Sistem Pemerintahan yang Baik

No	KUNCI GOOD GOVERNANCE	INDIKATOR	PERANGKAT KERJA
1	KEPEMIMPINAN	<ul style="list-style-type: none"> • Mempunyai wawasan kedepan • Memiliki kemampuan menggerakkan bawahan • Mampu menciptakan visi dan misi yang dapat mendorong tercapainya kesejahteraan rakyat 	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan yang memberikan kekuatan hukum pada visi dan misi • Kebijakan pada penciptaan dan strategi tercapainya kesejahteraan(kemaslahatan) umat
2	KOORDINATOR	<ul style="list-style-type: none"> • Mampu menciptakan kerjasama dengan lembaga lain 	<ul style="list-style-type: none"> • Kebijakan program kerjasama yang dapat dilaksanakan sesuai ajaran Islam
3	KOMPETEN	<ul style="list-style-type: none"> • Mempunyai kinerja tinggi • Melaksanakan tugas dan fungsi • Memiliki kreatifitas dan kemuan inivasi • Memiliki kualifikasi dibidangnya 	<ul style="list-style-type: none"> • Standar kompetensi yang sesuai dengan fungsinya • Sistem reward and punishment (penghargaan dan sanksi) yang jelas/ bukan suap • Sistem pengembangan SDM, seperti pengadaan acara agama sesuai agama masing-masing.
4	KOMITMEN	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya kesadaran dan kemuan 	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan yang menjamin perlindungan aparatur yang

		<p>untuk melaksanakan tugas secara baik, jujur, disiplin</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adanya kesadaran untuk menjadi pelayan atau abdi negara yang baik 	<p>menjalankan tugas secara konsisten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penghargaan dan sanksi dalam melaksanakan tugas
5	KONSISTEN	<ul style="list-style-type: none"> • Mempunyai sikap yang tegas dan taat hukum dan jujur • Mampu melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang baik 	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan yang tegas dalam menciptakan hukum • Pedoman pelaksanaan tugas
6	KOMUNIKATOR	<ul style="list-style-type: none"> • Mampu menyampaikan informasi yang benar • Mampu meyakinkan dan bisa dipercaya 	<ul style="list-style-type: none"> • Pedoman penyampaian informasi • Media komunikasi
7	KEPERCAYAAN	<ul style="list-style-type: none"> • Mempunyai sifat jujur • Mampu membangun citra yang baik • Mampu menjalankan tugas tanpa KKN 	<ul style="list-style-type: none"> • Pedoman pelaksanaan tugas • Moral aparaturnya
8	KATALISATOR	<ul style="list-style-type: none"> • Mampu menjadi agen perubahan • Mampu menciptakan paradigma 	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan pelaksanaan tugas • Kemampuan aparaturnya dalam melaksanakan tugas

		baru yang meningkatkan kesejahteraan rakyat	
9	KOOPERATIF	<ul style="list-style-type: none"> • Mampu menciptakan kerja sama dengan lembaga lain • Mampu menciptakan kegiatan multi sektor 	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan/pedoman yang dapat menciptakan kerjasama multi sector
10	KETERBUKAAN	<ul style="list-style-type: none"> • Tersedianya informasi yang benar dari setiap proses penyusunan dan implementasi kebijakan publik • Adanya akses pada informasi yang benar, akurat dan adil 	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan perundangan yang menjamin implementasi kebijakan yang baik • Jaringan internet
11	KEEFEKTIFAN DAN KEEFISIENAN	<ul style="list-style-type: none"> • Terlaksananya administrasi penyelenggaraan negara yang berkualitas dan tepat sasaran dengan penggunaan sumber yang optimal • Adanya perbaikan yang berkelanjutan • Berkurangnya 	<ul style="list-style-type: none"> • Standar dan indikator kinerja pelaksanaan tugas dan fungsi • Standar dan indikator kinerja untuk menilai efektif dan efisien pelayanan

		a tumpang tindih penyelenggaraan fungsi organisasi kerja	
12	KEMITRAAN	<ul style="list-style-type: none"> • Mampu menciptakan pemahaman pola kemitraan • Mampu menciptakan lingkungan yang kondusif bagi masyarakat untuk berkarya dan bermitra • Mampu menciptakan kesempatan bagi masyarakat/dunia usaha mikro, kecil dan menengah serta koperasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan-peraturan dan pedoman yang mendorong kemitraan pemerintah, dunia usaha swasta • Program pemberdayaan
13	KEAKUNTABILITAS	<ul style="list-style-type: none"> • Pertanggung jawaban untuk setiap pekerjaan terkait dengan waktu, sasaran, tujuan dan pemanfaatan dana • Kesesuaian dengan antara pekerjaan dengan standar pelaksanaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan atau prosedur/mechanisme kerja • Laporan pertanggung jawaban pekerjaan • Sistem pemantauan kinerja

14	KEPENEGAKKAN HUKUM	<ul style="list-style-type: none"> • Pemahaman terhadap peraturan perundangan • Pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan peraturan • Kesadaran dan kepatuhan kepada peraturan dan tidak akan melakukan penyimpangan 	<ul style="list-style-type: none"> • Tersedianya peraturan perundangan yang mendukung • Sosialisasi peraturan
----	--------------------	---	---

Dengan adanya kesempurnaan sistem yang tertata dan sumber daya manusia yang di didik berdasarkan agama yang baik serta kontrol dari segala aspek dapat berjalan dan terjalin kerjasama. Tentunya akan menciptakan dan mewudkan prinsip-prinsip *good governance* yang nyata.

BAB V

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian tentang Tinjauan *Fiqh Siyasah Syar'iyah* Terhadap Prinsip-Prinsip *Good Governance* di Kelurahan Naga Pita, Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar. Kesimpulannya sebagai berikut:

1. Penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam pemerintahan Kelurahan Naga Pita, Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar belum terlaksana dengan baik. Hal itu di karenakan Sumber Daya Manusianya belum adanya kesadaran diri dari individu masing-masing, baik dari pihak pegawai yang mementingkan dan keuntungannya sendiri maupun masyarakat yang acuh tak acuh untuk bersama membangun, mengontrol pemerintahan Kelurahan Naga Pita. Serta kurangnya pengetahuan dari mayoritas masyarakat tentang *good governance*. sehingga tinjauan fiqh siyasah dinilai sejalan dengan cita- cita manakala tidak bertentang suatu kebijakan pemerintahan Kelurahan Naga Pita dengan Al-Quran maupun Al-Hadits. Namun yang peneliti jumpai kebijakan Kelurahan Naga Pita tidak hanya bertentangan dengan prinsip pemerintahan yang baik menurut Islam ataupun pemerintahan yang baik menurut hukum positif yang ada.
2. Terealisasikan prinsip-prinsip *good governance* di Kelurahan Naga Pita tentunya perlu adanya kesempurnaan sistem dengan tahap awalnya adalah kualitas Dumber Daya Manisanya (SDM) baik dari segi pendidikan,

kepatuhan, ketaatan baik ketaatan kepada pemimpin ataupun Allah SWT. Setelah itu perlu adanya kontrol dari tingkat tinggi sampai ketingkat terendah, baik kontrol yang dilakukan Kecamatan ataupun masyarakat. Sehingga dapat mewujudkan *good governance* yang Islami, terlebih Kelurahan Naga Pita mayoritas penduduknya Islam, baik dari pegawai maupun masyarakat. Kemudian produk hukum mengenai pelaksanaan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik dan produk hukum mengenai Standar Operasional Prosedur, sebagai mana yang diatur dalam pasal 49 ayat (1) UU No.30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang menjelaskan bahwa pejabat pemerintahan sesuai dengan kewenangannya wajib menyusun dan melaksanakan pedoman umum SOP pembuatan keputusan. Sehingga pemerintah Kelurahan Naga Pita tidak segampang/spontanitas membuat keputusan yang berdampak merugikan.

B. Saran

Sehubungan dengan kesimpulan diatas maka peneliti menyerankan:

1. Agar Kelurahan melakukan realisasi tentang pemerintahan yang baik, dan mengikut sertakan masyarakat dalam hal pemberdayaan masyarakat, serta menjalankan tugas dan fungsi masing-masing agar terciptanya pelayanan yang baik.
2. Perlunya Kecamatan kerjasama dan membangun komunikasi untuk meningkatkan kontrol pada Kelurahan Naga Pita sehingga masyarakat cerdas untuk bertindak bila mana ada pelanggaran atau penyimpangan wewenang.

DAFTAR PUSTAKA

- A.Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Pancasila, Demokrasi, dan Pencegahan Korupsi*, Jakarta: Pramedia Group, 2015.
- A.Legowo, Tommy, “Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, Good Governance dan Masa depan Otonomi Daerah”, *Jurnal Desentralisasi*, Vol. 6, No. 4 Tahun 2016.
- Agung, Kurniawan, *Transformasi Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Pembaharuan, 2005
- Azizy, A. Qodri, *Elektisisme Hukum Nasional*, Cet I. Yogyakarta: Gama Media, 2012.
- Abdul Azis Adzam, *al-Qawaid al-Fikhiyah*, al-Qahirah: Dar al-Hadis.
- Basri, Cik Hasan, *Model Penelitian Fikih*, cet. I. Bogor: Kencana, 2013
- Departemen Teknik Planologi ITB, “Keterkaitan Akuntabilitas dan Transparansi dalam Pencapaian Good Governanace”, Vol.15 No.1, 2014.
- Djazuli, *Fikih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, cet 1 . Bogor: Kencana, 2013
- E.Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta:PT.Iktiar,2006.
- Efendy, Arief, *The Power Of Good Corporate Governance: Teori dan Implementasi*,Jakarta: Selemba Empat, 2009.
- Gie, The Liang, *Pertumbuhan Pemerintahan Derah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung, 2000.

- Halim, Abd., *Pidato Para Khilafah: Persoalan Negara, Demokrasi, dan Penegakan Hukum*, Surabaya: Nusantara Press, 2014.
- Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.
- Idrus, Muhammad, *Meode Penelitian Ilmu Sosial Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, Edisi Kedua, Jakarta: Erlangga, 2009.
- J.Meleong, Lexy, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2014.
- Ibnu Syarif, Mujar dan Khamami Zada, *Fikih Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Surabaya: Gelora Aksara Pratama, 2018
- Khalaf, Abdul Wahab, *Ilmu Ushul Fiqh*, Jakarta: PT.Rineka Cipta, 1993.
- Fanani, Muhyar, *Fikih Madani: Konstruksi Hukum Islam di Dunia Modern*, cet. I, Yogyakarta: LkiS, 2010.
- Sugiyono, *Metode Penelitian (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D)*, Bandung: Alfabeta, 2014.
- Sembiring, Arri Suaswandhy, “*Ekspose Kecamatan Siantar Martoba Kota Pematangsiantar*”, September 2018
- Saragih, Rapidin “*Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Kecamatan Siantar Martoba*”, Januari 2015
- An-Nabhani, Taqiyuddin *Sistem Pemerintahan Islam*, Penerjemah: Moh. Magfur Wachid Cet. I. Bangil: Al-Izzah, 1996.
- Khallaf, Abdul Wahhab, *al-Siyasah al-Syar’iyah*, Dar al-Anshar al-Qahirat, 1997

Latif, Yudi dkk., *Islam, Negara dan Society: Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer*, Jakarta: Paramadina, 2005.

Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan Pembangunan, “*Akuntabilitas dan Good Governance*”, Jakarta, 2011.

Manan, Bagir dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, 2001.

Malik, Maszlee, “*Tatakelolah Kerajaan yang Baik (Good Governance): Gerakan Islam dan Rashid Al-Ghannouci*”, Vol.17, 17 Juni 2016.

M.Echol, Jhon dan Hassan Shadily, *Kamus Indonesia Inggris*, Edisi III, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1989

Mariana, Warga Kelurahan Naga Pita. Wawancara Pribadi. Pematangsiantar. 18 Juni 2018.

Mursiem, Warga Kelurahan Naga Pita. Wawancara Pribadi. Pematangsiantar. 18 Juni 2018.

MUI, *Keputusan Komisi A ijtima' Ulama Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia IV Tentang Masail Asasiyah Wathaniyah (Masalah Strategis Kebangsaan, Prinsip-prinsip Pemerintahan Yang Baik Menurut Islam (Mabadi al-Hukum al-Fadhila)*, Jakarta: MUI, 2012

MH.Ubaidilah, *al-Qonun*, <http://journal-sunan-ampel.ac.ad/inseks.php//article/viwfile/14>. diunduh pada tanggal, 1 Juni 2018.

Darno, Tim Relawan Sosial/Warga Kelurahan Naga Pita. Wawancara Pribadi. Pematangsiantar. 18 Juni 2018.

Patlima, Hamit, *Metode Penelitian Kualitatif*, cet. Ke-4, Bandung: Alfabeta, 2013.

- Qardhawi, Yusuf, *Fikih Taysir Metode Praktis Mempelajari Fikih*, cet 1 (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2011.
- Rahyunir, Rauf, *Posisi Dewan Rakyat Daerah Dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, Pekanbaru: Marpoyan Tujuh, 2016.
- Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasa: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, cet. 5, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.
- Shihab, M.Quraish, *Tafsir al-Misbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian al-Quran*, Volume-2, Cet-1, Ciputat :Lentera Hati, 2000.
- Sedarmayanti, *Kepemimpinan yang Baik dan Tata Kelolah yang Baik*, cet. Ke-I Bandung: Mandar Maju, 2013.
- Sedarmayanti, *Good Governance: Bagian Kedua* .Bandung: Mandar Maju, 2014.
- Santosa, Pandji, *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*, Bandung: PT.Reflika Adimata, 2008
- Susantina, Sukatmi. *Kamus Politik Moderen*, cet I(Yogyakarta: Pura Pustaka, 2008
- Sjadzali, Munawir, *Islam dan Tata Negara Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: UI Press, 1991.
- Sadjijino, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2008.
- Hasan, Ilham Rifai ,*Urgensi Penetapan Manajemen Pembangunan Nasional Pada Lini Lokal*, cet I. Jakarta: Colloqium Ketahanan Nasional RI, 2008
- Wasistiono,Sadu, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Bandung: Fokusmedia, 2003.

- Widodo, Joko. *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol pada Era Desentralisasi dan Otonom daerah*. Surabaya: Insan Cendekia, 2001
- Saputra, Nata, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Press, 2000.
- Effendi, Sofian, “*Membangun Good Governance Tugas Kita Bersama*”, 26 Desember 2015.
- Syarifin, Pipin dan Dedah Subaedah, *Hukum Pemerintah Daerah*, Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005.
- Nasution, Iskandar, Rukun Tangga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 11 Oktober 2018.
- Suwandi, Ketua Tim Vertifikasi dan Validasi Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 8 Oktober 2018.
- Simamora Rosida, Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 1 September 2018.
- Sinaga, Bangkit, Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 5 Agustus 2018.
- Parasian, Midian, Seketaris Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 8 Oktober 2018.
- Sinaga, Refina Lasmaria, Seksi Pelayanan Umum Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 8 Oktober 2018.
- Ritongah, Rosmaidah, Lurah Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 8 Oktober 2018.
- Prayoga, Diki, Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi, Pematangsiantar, 3 Oktober 2018.

Ginting, Buyung, Warga Kelurahan Naga Pita, wawancara pribadi,
Pematangsiantar, 3 Oktober 2018.

UU No. 23 Tahun 2014 *juncto* UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan
Daerah.

PP No. 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan.

UU 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.

Keputusan Menteri Sosial No.57/HUK/2017 Tentang Penetapan Data Terpadu.

UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

UU No. 5 Tahun 1986 *juncto* UU No. 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata
Usaha Negara.

UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas
dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.