

PENERAPAN *GOOD GOVERNANCE* DI INDONESIA DALAM TINJAUAN HUKUM ISLAM KONTEMPORER

Muhammad Solikhudin

Institut Agama Islam Uluwiyah | Jl. Raya Mojosari KM 14 Mojokerto
solikhudinmuhammad95@gmail.com

Abstract: This article analyzes the concept of good governance from the perspective of contemporary thought of Islamic law. Good governance is a new concept in Islamic legal discourse, but an important one for preventing abuse of power. Good governance is understood to be applied in government and bureaucracy. Clean government should be effective, efficient, transparent, honest and accountable. This can be executed by using all available resources (human, social, culture, politics and economy) for the welfare of the community. Because of this noble goal, good governance is a must, from the perspective of Islamic law. The effort to realize welfare for the community by the state is in line with Islamic law. On the other hand, there is arguably no corresponding textual references from al-Qur'an or Hadith on the issue of good governance. Therefore the concept of *mashlahah mursalah* is employed since it highly built upon the accommodation of human welfare as it is the main mission of Islam.

Keywords: good governance, contemporary Islamic law, *mashlahah mursalah*

Abstrak: Tulisan ini menguraikan upaya *good governance* dengan sudut pandang hukum Islam kontemporer. *Good governance* merupakan gerakan *ijtihad* dalam mewujudkan pemerintahan yang baik untuk menegakkan penyalahgunaan kekuasaan yang terjadi di dunia, khususnya di Indonesia. *Good governance* diartikan sebagai tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik. Pemerintahan yang bersih adalah pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, jujur, dan bertanggung jawab, sedangkan pemerintahan yang baik adalah pemerintahan negara yang berkaitan dengan sumber sosial, budaya, politik, serta ekonomi diatur sesuai dengan kekuasaan yang dilaksanakan pada masyarakat. Berdasarkan hukum Islam kontemporer, penerapan *good governance* di Indonesia harus dilakukan. Metode pencapaian kesejahteraan dalam bernegara dengan berbagai permasalahan kontemporer yang timbul menyertainya harus disikapi secara hukum. Di sisi lain, secara tekstual,

nas-nas syariat tidak menyikapi semua permasalahan yang timbul tersebut secara spesifik, maka *mashlahah mursalah* dapat dipertimbangkan sebagai salah satu metode ijtihad kontemporer untuk mengakomodasi kemaslahatan manusia dalam penerapan *good governance*, karena Islam datang sebagai rahmat bagi alam semesta.

Kata Kunci: *Good governance*, hukum Islam kontemporer, Indonesia.

Pendahuluan

Pembahasan tentang *good governance* selalu menarik dilakukan. Hal ini bisa dilakukan masyarakat dalam segala tingkatan, baik itu pakar politik, hukum, ekonomi, manajemen pemerintahan, tata negara, dan bahkan hukum Islam. Secara sederhana, *good governance* pada umumnya bisa diartikan sebagai tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik (*good and clean governance*). Kajian ini menemukan signifikansinya manakala diletakkan dalam bingkai pemerintahan, karena dari sini lahir beragam permasalahan yang harus dicarikan solusinya. Jatuhnya rezim orde baru¹ membawa “angin segar” yang mengarah pada pembaruan. Reformasi yang diharapkan sebagai pijakan awal untuk menerapkan kembali *good governance*—pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel—masih banyak mengalami rintangan. Praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme masih banyak terjadi dan masih sangat kental. Di sinilah agama mempunyai peran yang besar dalam mewujudkan masyarakat madani (*civil society*)² untuk mewujudkan (tata kelola) pemerintahan yang baik (*good governance*).

¹ Keberhasilan pemerintah Orde Baru dalam bidang pembangunan ekonomi, perwujudan administrasi kenegaraan dan politik luar negeri tidak dibarengi keberhasilan dalam pembangunan kehidupan demokratis. Ciri khas suasana politik dalam pemerintahan Orde Baru adalah pendekatan *top down*. Lihat Franz Magnis Suseno, “Kedaulatan Rakyat, Bukan Kedaulatan Tuan”, dalam Muhammad AS Hikam, *Demokrasi dan Civil Society* (Jakarta: LP3ES, 1999), xii.

² Sebagai sebuah konsep, *civil society* berasal dari proses sejarah masyarakat Barat. Akar perkembangannya dapat dirunut mulai Cicero dan bahkan, menurut Manfred Riedel, lebih ke belakang sampai Aristoteles. Yang jelas, Cicero lah yang memulai menggunakan istilah *societas civilis* dalam filsafat politiknya. Dalam tradisi Eropa sampai abad ke-18, pengertian *civil society* dianggap sama dengan pengertian negara (*the state*), yakni suatu kelompok/kekuatan yang mendominasi seluruh kelompok masyarakat lain. J.J. Rousseau menggunakan istilah *societas civile* sebagai negara, di mana salah satu fungsinya adalah menjamin hak milik, kehidupan, dan

Masyarakat menginginkan pemerintahan yang bebas dari korupsi, pelayanan publik yang bagus, dan lain sebagainya. Masyarakat ingin agar sistem pemerintahan yang ada dalam negara harus berjalan dengan baik tanpa menimbulkan dampak negatif pada masyarakat. Terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik atau “*good governance*” merupakan ‘impian’ sekaligus harapan semua bangsa di dunia. Pandangan tersebut dapat dimengerti karena melalui pelaksanaan *good governance*, upaya penciptaan aparatur pemerintah yang bersih, bebas dari tindakan yang tidak terpuji serta tidak berpihak pada kepentingan masyarakat diharapkan dapat diwujudkan secara nyata.

Good governance sering digunakan sebagai standar sistem *good local governance*. Konsep ini dipakai untuk mengamati praktik demokrasi³ dalam suatu negara.⁴ Para pemegang jabatan publik harus dapat mempertanggungjawabkan kepada publik apa yang mereka lakukan, baik secara pribadi maupun secara publik.

Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan suatu konsep yang akhir-akhir ini dipergunakan secara berkelanjutan di dalam ilmu politik dan administrasi publik

kebebasan para anggotanya. Lihat Muhammad AS Hikam, *Demokrasi dan Civil Society* (Jakarta: LP3ES, 1999), 1.

³ Harus diakui derap demokrasi di Indonesia selama 15 tahun di era reformasi berjalan sangat lamban. Meski demikian, apa yang telah dicapai oleh bangsa ini semestinya menjadi semacam tonggak dalam mengidentifikasi dan menyempurnakan cela-cela demokrasi. Dalam konteks ini, 2014 adalah tahun pertarungan bagi kualitas demokrasi Indonesia. Jika demokrasi hanya dipahami sebatas perebutan kuasa di medan politik, dipastikan kualitas demokrasi mengalami stagnasi. Inilah bentuk pendangkalan demokrasi paling klasik: demokrasi dibajak para gerombolan yang hanya mencari peruntungan belaka. Sebaliknya, jika demokrasi dipahami dan dipraktikkan sebagai keseluruhan sistem bernegara-bangsa menuju sebuah tatanan kehidupan yang lebih baik, beradab, dan sejahtera lahir batin, barulah peningkatan demokrasi dapat dirasakan. Lihat Masdar Hilmy, “Banalitas Demokrasi Kita”, *Kompas*, 24 Januari 2014, 7.

⁴ Menurut pandangan Socrates, semua manusia menginginkan kehidupan aman, tenang dan lepas dari gangguan yang memusnakan harkat manusia. Kala itu orang-orang mendambakan ketenteraman menuju bukit dan membangun benteng, serta mereka berkumpul di sana menjadi kelompok. Kelompok inilah yang oleh Socrates dinamakan *polis* (satu kota saja). Organisasi yang mengatur hubungan antara orang-orang yang ada di dalam *polis* itu tidak hanya mempersoalkan organisasinya saja, tapi juga tentang kepribadian orang-orang disekitarnya. Socrates menganggap *polis* identik dengan masyarakat dan masyarakat identik dengan negara. Lihat Abu Daud Busroh, *Imu Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2011), 21.

(administrasi negara). Konsep ini lahir sejalan dengan konsep-konsep dan terminologi demokrasi, masyarakat sipil, partisipasi rakyat, hak asasi manusia dan pembangunan masyarakat secara berkelanjutan. Berkembanglah kemudian sebuah konsep tata pemerintahan yang diharapkan dapat menjadi solusi untuk berbagai permasalahan tersebut.

Dalam tulisan ini, penulis menyajikan tulisan *good governance* dalam tinjauan hukum Islam kontemporer, di mana hukum Islam di sini dipakai sebagai pisau analisis untuk menelaah konsep tersebut.

Pengertian, Model, dan Aspek Good Governance

Tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik pada penghujung tahun 1990-an. Tuntutan gencar yang dilakukan masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat dan adanya pengaruh globalisasi. Pola lama penyelenggaraan pemerintah tidak sesuai lagi dengan tatanan masyarakat yang telah berubah.⁵

Good governance bisa diartikan sebagai segala hal yang berkaitan dengan tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan, atau mempengaruhi urusan publik untuk mewujudkan pemerintahan yang baik.

Dalam konteks keIndonesiaan, *good governance* dapat diartikan sebagai pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa. Maksudnya baik yaitu pemerintahan negara yang berkaitan dengan sumber sosial, budaya, politik, serta ekonomi diatur sesuai dengan kekuasaan yang dilaksanakan pada masyarakat, sedangkan pemerintahan yang bersih adalah pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, jujur, dan bertanggung jawab.

⁵ Wirman Syafri, *Studi tentang Administrasi Publik*, (Jakarta: Erlangga, 2002), 176.

Good governance dapat terwujud secara maksimal apabila unsur negara dan masyarakat madani (yang di dalamnya terdapat sektor swasta) saling terkait. Syarat atau ketentuan agar pemerintahan bisa berjalan dengan baik yaitu bisa bergerak secara sinergis, tidak saling berbenturan atau berlawanan dan mendapat dukungan dari rakyat, pembangunan dilaksanakan secara efektif dan efisien dalam hal biaya dan waktu.

Konsep *governance* (tata kelola pemerintahan) merupakan perluasan dari konsep *government* (pemerintahan), karena di dalam *governance* terkandung pengertian bahwa pemerintahan (*government*) tidak hanya diselenggarakan oleh pemerintah sendiri, tetapi bersama-sama dengan aktor-aktor di luar pemerintah, yaitu masyarakat luas sebagai *stakeholders*. Dari sinilah adanya anggapan bahwa pemerintah dirasakan tidak memadai dalam menyelesaikan kompleksitas yang ada di masyarakat, sehingga di sinilah letak pentingnya peran *good governance* untuk membagi otoritas pemerintah dengan masyarakat secara proporsional. Istilah *good governance* ini banyak menjadi kajian dari berbagai sudut pandang, baik sosial, politik, ekonomi, dan bahkan sosial keagamaan.⁶

Menurut United Nations Development Program (UNDP), salah satu badan PBB, *governance* (kepemerintahan) mempunyai tiga model, yaitu⁷:

1. *Economic Governance*, meliputi proses pembuatan keputusan yang memfasilitasi kegiatan ekonomi di dalam negeri dan transaksi di antara penyelenggara ekonomi, serta mempunyai implikasi terhadap kesetaraan, kemiskinan, dan kualitas hidup.
2. *Political Governance*, mencakup proses pembuatan keputusan untuk perumusan kebijakan politik negara.
3. *Administrative Governance*, berupa sistem implementasi kebijakan

⁶ Ahmad Zayyadi, "Good Governancer dalam Perspektif Ushul Fiqih Kontemporer", dalam http://www.academia.edu/9512013/GOOD_GOVERNANCE_DALAM_PERSPEKTIF_USHUL_FIQH_KONTEMPORER diakses pada tanggal 22 Oktober 2016.

⁷ Wirman Syafri, *Studi Tentang Administrasi Publik*, 177.

Untuk merealisasikan pemerintahan yang profesional dan akuntabel, dengan mengacu pada UNDP, Lembaga Administrasi Negara RI (LANRI) merumuskan sembilan (9) aspek fundamental (asas/prinsip) yang harus diperhatikan, yang ditambahi satu aspek oleh Wirman Syafri, sehingga menjadi sepuluh (10) aspek, yaitu⁸:

1. Partisipasi (*participation*), yaitu keikutsertaan warga masyarakat dalam pengambilan keputusan, baik langsung maupun melalui lembaga perwakilan yang sah dan mewakili kepentingan mereka. Bentuk partisipasi dimaksud dibangun atas dasar prinsip demokrasi, yakni kebebasan berkumpul dan mengeluarkan pendapat secara konstruktif.
2. Penegakan hukum (*rule of law*), kerangka hukum haruslah adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.
3. *Transparency*, transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dipantau.
4. *Responsiveness*, lembaga dan proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholder*.
5. *Consensus orientation, good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan maupun prosedur.
6. *Equality*, semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.
7. *Effectiveness and efficiency*, proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin.
8. *Accountability*, para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta, masyarakat (*civil society*) bertanggungjawab

⁸ Ibid., 179.

kepada publik dan lembaga *stakeholder*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, misalnya apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

9. *Strategic vision*, para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas, serta jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.
10. Kejujuran, serta pemeliharaan terhadap sembilan karakteristik ini dengan cara upaya yang dilakukan secara terus-menerus, sehingga nilai-nilai tersebut di atas tidak jauh panggang dari api.

Memahami Hukum Islam Kontemporer

Secara etimologi, hukum Islam berarti jalan yang harus ditempuh oleh setiap umat Islam.⁹ Dalam literasi yang lain, hukum Islam ialah *way or path to the water source*, berarti jalan yang lempang; jalan yang dilalui air terjun; jalan ke sumber air atau tempat orang-orang minum, khususnya pada jalan setapak menuju palung air yang tetap dan diberi tanda jelas terlihat mata, jadi berarti jalan yang jelas kelihatan atau jalan raya untuk diikuti sumber air atau sumber kehidupan; atau juga jalan yang harus diikuti. Kesimpulannya, hukum Islam ialah jalan yang telah ditetapkan Tuhan bagi manusia¹⁰ Secara terminologi, hukum Islam ialah seperangkat norma ilahi yang mengatur hubungan manusia dengan Allah, hubungan manusia dengan manusia yang lain dalam kehidupan sosial, hubungan manusia dengan benda dan alam lingkungan hidupnya.¹¹

Dalam literasi politik hukum Islam disebutkan bahwa hukum Islam ialah seperangkat norma yang mengatur tingkah laku manusia yang bersumber dan menjadi bagian dalam agama Islam.¹²

⁹ Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 65.

¹⁰ Abd. Shomad, *Hukum Islam: Penorma-an Prinsip Syariah dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2010), S25.

¹¹ *Ibid.*

¹² Ija Suntana, *Politik Hukum Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2014), 69.

Menurut Mahmud Syaltut, hukum Islam merupakan peraturan-peraturan yang diciptakan oleh Allah, atau diciptakannya pokok-pokoknya supaya manusia berpegang kepadanya dalam berhubungan dengan Tuhan, saudara sesama muslim, saudaranya sesama manusia, serta hubungannya dengan alam seluruhnya dan hubungannya dengan kehidupan.¹³ Orientalis, Nicolas P. Aghnides, dalam *The Background Introduction to Mohammedan Law*, mendefinisikan hukum Islam adalah nama umumnya yang diberikan para ahli kepada peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah agama Islam dan dirumuskan sebagai sesuatu yang tidak akan ada, seandainya tidak ada wahyu Ilahi. Hukum Islam diartikan sebagai jenis, sifat, dan nilai yang ditetapkan sebagai dari wahyu Ilahi.¹⁴

Hukum Islam¹⁵ bersumber dari al-Qur'an dan dan hadis, sehingga disebut *law is religion*. Selain itu hukum Islam biasa disebut *Islamic law* dan *Islamic Jurisprudence*. *Islamic law* disebut syariat Islam dan *Islamic Jurisprudence* disebut fikih.¹⁶

Dilihat dari sisi kualitas sumbernya, hukum Islam bisa dibagi menjadi dua macam¹⁷:

1. Hukum Islam yang disebut dengan *syara'* yaitu hukum yang terdapat dalam al-Qur'an atau Sunnah yang mempunyai petunjuk: *Qath'iyyah al-dalâlah* (petunjuk pasti), atau *ijma'* (keepakatan dari seluruh ulama Islam sedunia).

¹³ Abd. Shomad, *Hukum Islam: Penorma-an Prinsip Syariah dalam Hukum Indonesia*, 26.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Hukum Islam merupakan kata majemuk yang masing-masing kata-katanya pada mulanya berasal dari bahasa Arab yaitu, hukum dan Islam. Akan tetapi, penggunaan kedua kata tersebut dalam bentuk kata majemuk, hanya digunakan dalam bahasa Indonesia, sedangkan di dalam bahasa Arab sendiri, penggunaan kata majemuk tersebut tidak dikenal. Lihat Abd. Rahman Dahlan, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Amzah, 2014), 15. Adapun eksistensi hukum Islam di Indonesia mempunyai dua bentuk, yaitu sebagai hukum normatif yang diimplementasikan secara sadar oleh umat Islam, dan sebagai hukum formal yang dilegislasikan sebagai hukum positif untuk umat Islam di Indonesia. Lihat Imam Ghazali Said, "Piagam Jakarta: Ekspresi Perjuangan untuk Legislasikan Hukum Islam di Indonesia", *Akademika*, Vol.14 , No.2, (Maret, 2004), 85.

¹⁶ Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, ...64-65.

¹⁷ Sjechul Hadi Pernomo, "Relevansi Filsafat Hukum Nasional dan Filsafat Hukum Islam: Suatu Tinjauan Komparatif", *Akademika*,...126.

2. Hukum Islam yang disebut dengan *fiqh*¹⁸, yaitu hukum Islam yang bersumber dari dalil-dalil yang mempunyai petunjuk tidak pasti (*dzanniyyah al-dalâlah*).

Hukum Islam yang disebut *syara'* didefinisikan dengan titah Allah yang berhubungan dengan perbuatan orang-orang *mukallaf*¹⁹, yang berupa tuntutan, atau suruh pilih, atau peraturan-peraturan pada umumnya. Jadi hukum *syara'* itu adalah firman Allah itu sendiri, sedangkan firman Allah atau *khitaab Allah* itu berupa kalam nafsi azali yang tidak berlafadz yakni tidak berhuruf dan tidak bersuara. Dan kalam nafsi itu adalah *qadîm*. Sedangkan redaksi al-Qur'an itu sendiri adalah dalil hukum, indikator terhadap substansi hukum yang terkandung di dalam redaksi al-Qur'an itu.²⁰

Hukum Islam yang disebut fikih didefinisikan dengan ilmu tentang hukum-hukum syar'i (yang bersumber dari *syara'*, bukan *syara'* itu sendiri), mengenai perbuatan, yang dikeluarkan dari dalil-dalilnya yang rinci.²¹

Hukum Islam yang berupa fikih itu semula *invisible* (tak kelihatan), karena dalil-dalil hukumnya *dzanni* (tidak pasti), harus dikeluarkan terlebih dahulu melalui metode penggalian hukum (*manhaj al-istinbâth*) atau tegasnya melalui ijtihad oleh ahlinya (*faqîh, mujtahid*).

Dilihat dari segi interaksi perbuatan hukum, hukum Islam ada yang berupa ibadah *mahdhah* (ibadah murni), seperti salat, puasa, dan haji, ada yang berupa bukan ibadah *mahdhah*, yang menurut Imam Ghazali disebut dengan: Muamalah, seperti fikih tentang

¹⁸ *Fiqh* secara bahasa ialah pemahaman (*al-fahm*), sedangkan secara istilah ialah ilmu setiap hukum syar'i yang bersifat praktik dimana cara memperolehnya melalui jalur ijtihad semisal ilmu tentang niat dalam wudhu' adalah hal yang wajib dan problem-problem *ijtihâdiyyah* yang lain. Lihat Moch. Djamaluddin Ahmad, *Miftâh al-Wushûl*, (Jombang: Pustaka al-Muhibbin, 1412 H.), 4.

¹⁹ Senada dengan ungkapan Sjechul Hadi Pernomo, bahwa *syara'* secara istilah ialah titah Allah yang berhubungan dengan *mukallaf*. Sedangkan secara bahasa ialah ketetapan sebuah hal atas sebuah hal. Lihat Moch. Djamaluddin Ahmad, *Miftâh al-Wushûl*, 6.

²⁰ Sjechul Hadi Pernomo, "Relevansi Filsafat Hukum Nasional Dan Filsafat Hukum Islam: Suatu Tinjauan Komparatif", *Akademika*,... 126.

²¹ *Ibid*.

hukum perdata dan hukum tata negara.²² Untuk kajian *good governance* masuk pada ranah ibadah bukan *mahdhah*, yakni kajian *good governance* yang dianalisis dengan hukum Islam.

Hukum fikih yang bukan ibadah *mahdhah*, yaitu hukum fikih muamalah bersifat *reasonable*, *ma'qûl al-ma'nâ*, bersifat fleksibel dan elastis, di dalam penjabaran dan penerapannya berlaku proses kontekstualisas fikih di sini.²³

Keluwesan fikih muamalah itu adalah karena pergeseran *mashlahah* yang menjadi tujuan (cita) hukum Islam, yang hidup dalam masyarakat (*law in action*), sebagai kesadaran hukum Islam atau budaya hukum Islam. *Mashlahah* adalah muatan 'illah (kausa) hukum, yang ada tidaknya hukum tergantung pada ada tidaknya 'illah itu²⁴ (*al-hukm yadûru ma'a 'illatihi wujûdan wa 'adaman*).

Hukum *syara'* (perintah-perintah Allah dan Rasul-Nya) merupakan hukum yang tertinggi, maka sistem hukum Islam menetapkan seluruh produk hukum harus tidak boleh bertentangan dengan hukum *syara'*.²⁵

Adapun Kontemporer dalam kamus ilmiah populer diartikan: Termasuk waktu ini (itu) juga; sezaman; semasa; orang yang seangkatan; pada masa kini; dewasa ini.²⁶ Berarti hukum Islam kontemporer adalah hukum Islam pada masa kini.

Pentingnya Penerapan *Good Governance* dan Upaya Pemberantasan Korupsi di Indonesia

Good governance merupakan gerakan *ijtihâdiyyah* dalam mewujudkan suatu pemerintahan yang baik untuk menuju negara sejahtera, aman sentosa terbebas dari kemiskinan, kemelaratan serta ketakutan terhadap penguasa dzalim dan otoriter, yang dalam bahasa Masdar F. Mas'udi, negara yang terbebaskan dari persoalan

²² Ibid.

²³ Ibid., 126-127.

²⁴ Ibid., 127.

²⁵ Ibid.

²⁶ Pius A Partanto dan M. Dahlan Al- Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, (Surabaya: Arkola, 1994), 367.

al-khauf wa al-Jû' (ketakutan dan kelaparan), karena munculnya problem kehidupan bermuara pada persoalan *al-khauf wa al-jû'*".²⁷

Dengan demikian, *good governance* menunjukkan signifikansinya untuk diirilkan dalam pergumulan berbangsa. Penerapan ini membutuhkan tiga hal yang saling berkaitan, yaitu: pemerintah, lembaga/sektor swasta, dan masyarakat sipil.

Keinginan menjadikan *good and clean governance* ke dalam norma hukum baru dimulai setelah Indonesia mengalami krisis pada tahun 1997 yang diikuti dengan kejatuhan rezim otoriter Orde Baru pada bulan Mei 1998. Upaya ini dapat dilihat dengan adanya Ketetapan MPR No. XI/ MPR/ 1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Kemudian diikuti dengan pemberlakuan UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan (KKN) yang diikuti dengan empat Peraturan Pemerintah sebagai pelaksana UU No. 28 yaitu PP No. 65/ 1999 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara, PP No. 66/ 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan serta Pemberhentian Anggota Komisi Pemeriksa, PP No. 67/ 1999 tentang Tata Cara Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Komisi Pemeriksa, dan PP No. 68/ 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara.

Upaya mewujudkan pemerintahan yang bersih (*clean governance*) adalah i'tikad baik yang selalu menjadi agenda politik di setiap perodesasi kepemimpinan. Indonesia merupakan salah satu negara yang terbilang sulit mewujudkan cita-cita itu. Pada tahun 1950-an, Bung Hatta pernah berujar bahwa korupsi telah menjadi budaya bangsa. Sekalipun saat itu deklarasi perlawanan terhadap para koruptor telah dikumandangkan, dan tim khusus

²⁷ M. Hasan Ubaidillah, "Kontribusi Hukum Islam dalam Mewujudkan *Good Governance* di Indonesia", *Al-Qânûn*, Vol. 11, No. 1, Juni 2008, 118.

pemberantas korupsi telah dibentuk, namun pada masa-masa setelahnya, praktik korupsi semakin tak terbandung.²⁸

Pada tahun 1998, siaran pers Transparansi Internasional, sebuah organisasi internasional anti korupsi yang bermarkas di Berlin, melaporkan bahwa Indonesia merupakan negara terkorup keenam di dunia setelah lima negara gurem, yaitu Kamerun, Paraguay, Honduras, Tanzania dan Nigeria. Tiga tahun kemudian (2001), Transparansi Internasional justru memasukkan Indonesia sebagai negara terkorup keempat. Dan di tahun 2002, hasil survey *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) yang bermarkas di Hongkong, menempatkan Indonesia sebagai negara terkorup di Asia. Survey Nasional Korupsi yang dilakukan oleh *Partnership for Governance Reform* bahkan melaporkan bahwa hampir setengah dari pejabat pemerintah (48%) diperkirakan menerima pembayaran tidak resmi.²⁹

Sejumlah data di atas menunjukkan bahwa kualitas *clean governance* Indonesia berada pada titik yang amat rawan. Sulitnya penanganan terhadap korupsi ini ternyata telah menjadi masalah krusial dalam dunia internasional. Banyak kepala negara yang merasa risau dalam menjalankan kepemimpinannya hanya karena persoalan korupsi.³⁰

Shehu Shagari, Presiden Nigeria di tahun 1982, menyatakan bahwa masalah suap, korupsi, ketidakjujuran dan kurangnya ketaatan dalam menjalankan tugas, merupakan wujud kemerosotan moralitas birokrasi yang paling merisaukan di masa kepemimpinannya. Presiden Meksiko Jose Lopez Portillo, di akhir masa jabatannya mengakui bahwa banyak rakyat meksiko yang secara tidak halal yang telah mengeruk uang milik negara. Bahkan dalam dua tahun terakhir sebelum ia lengser, menurut Lopez, uang

²⁸ Subhan Setowara dan Soimin, *Agama dan Politik Moral*, (Malang: Intrans Publishing, 2013), 88.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

yang dikorupsi lebih banyak daripada yang dijajah kaum imperialis dalam sejarah negara itu.³¹

Pergantian kepemimpinan biasanya menjadi momentum bagi setiap bangsa untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dari segala bentuk penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*). Setelah dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), masyarakat berharap agar negara bisa lebih mampu menjalankan sistem *check and balances* dan mekanisme kontrol yang efektif terhadap kekuasaan. Namun, upaya mewujudkan *clean government* tidak akan menjadi kenyataan jika tidak ada kesadaran kolektif dari masyarakat bahwa korupsi adalah musuh bersama (*common enemy*). Dengan demikian, solusi pemecahannya tidak bisa diserahkan sepenuhnya kepada KPK. Seluruh elemen bangsa ini perlu meneriakkan gendang perlawanan terhadap korupsi.³²

Pemberantasan korupsi³³ merupakan agenda berat yang harus dituntaskan oleh pemerintahan sekarang. Hal itu juga harus dibarengi dengan kesadaran bahwa korupsi merupakan masalah kompleks yang tidak disebabkan oleh faktor tunggal. Ada banyak hal yang menyebabkan terjadinya korupsi. Setidaknya, bisa dicatat beberapa faktor yang dapat menghambat terwujudnya *clean governance* dan rumitnya pemberantasan korupsi:³⁴

Pertama, kesalahan dalam memilih orang-orang yang akan masuk dalam lingkaran birokrasi serta posisi kunci kekuasaan.

³¹ Ibid.

³² Ibid.

³³ Salah satu harapan perbaikan justru datang dari gedung KPK. Secara tidak disadari, KPK telah memperkenalkan budaya politik baru yang berpijak pada prinsip tata kelola yang baik dan bersih. Dalam konteks ini cara yang dilakukan KPK adalah memecah konsentrasi individu-individu yang terlibat dalam budaya politik neopatrimonialistik untuk mempertanggungjawabkan korupsi politik yang telah dilakukannya. Tidak berlebihan jika KPK telah membalikkan kemustahilan menjadi sebuah kemungkinan dan harapan. Pengenalan budaya politik baru justru dimulai ketika KPK memecah konsentrasi dan memutus pola relasi patron-klien melalui paradigma *impartial law enforcement*. Pergeseran paradigma budaya politik ini harus didukung bersama dan harus disadari oleh siapa pun yang hendak memasuki domain politik-kekuasaan. Mudah-mudahan langkah KPK memecah konsentrasi neopatrimonialistik ini menandai datangnya era baru budaya politik adiluhung. Masdar Hilmy, "Ihwal Budaya Politik Kita", *Kompas*, (Maret 2014), 7.

³⁴ Subhan Setowara dan Soimin, *Agama dan Politik Moral*, 90.

Memang birokrasi merupakan organisasi pelaksana pemerintahan yang netral. Namun, maksudnya orang-orang yang salah dalam badan yang netral dapat menyebabkan posisi strategis itu menjadi rawan dan mudah untuk disalahgunakan. Seharusnya ada pola *recruitment* dengan metode *fit and proper test* yang ketat dan professional, sehingga yang masuk di dalamnya adalah orang-orang pilihan dan memiliki *track record* yang benar-benar bersih dari KKN.³⁵

Kedua, miskinnya moralitas dan pemahaman terhadap ajaran agama. Fritjof Capra dan FDE Schleirmecher pernah menandakan bahwa krisis budaya, ekonomi dan politik para penguasa yang berada dalam lingkaran kekuasaan. Bangsa ini dijalankan oleh sedikit orang yang berada di jajaran pemerintahan. Oleh karena itu, baik buruknya negara ini, serta salah satu parameter yang bisa diukur untuk melihat kualitas *clean governance* di Indonesia adalah bagaimana moralitas para pemimpinnya.³⁶

Ketiga, lemahnya rasa cinta terhadap negara (nasionalisme). Bisa dikatakan, bahwa orang-orang yang melakukan praktik KKN, adalah mereka yang telah kehilangan spirit nasionalismenya. Orang yang cinta pada negaranya, tidak mungkin melakukan tindakan yang bisa membuat negaranya menjadi terpuruk. Dalam lingkaran kekuasaan, biasanya jiwa nasionalisme bisa hilang begitu saja tatkala kepentingan pribadi atau golongan menyelinap di dalamnya. Hal itu sangat wajar, karena kekuasaan memang mengandung godaan bagi setiap orang untuk melakukan tindakan penyelewengan: *Power tends to corrupt, and absolute power tends to corrupt absolutely*, begitu kata Lord Acton.³⁷

Masih banyak faktor lain yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan wewenang, seperti kualitas pendidikan yang tidak memadai, kemiskinan, tidak adanya hukuman yang keras terhadap koruptor, kuatnya logika materialisme, bangsa memang benar-

³⁵ Ibid.,

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid,90-91.

benar menghambat negeri ini dalam mewujudkan *clean government*. Selain akan menyebabkan *high cost economy* yang semakin tak terkendali, korupsi juga dapat merusak nilai-nilai serta kepribadian bangsa yang tidak beradab.³⁸

Melihat kenyataan di atas, seharusnya setiap momentum politik tidak hanya dijadikan sebagai arena untuk mengejar kekuasaan, akan tetapi harus dimaknai sebagai wadah untuk memilih pemimpin yang berkualitas. Dengan demikian, Presiden yang nantinya memimpin bangsa ini, sebaiknya segera menyiapkan sejumlah jurus ampuh agar dapat menghadirkan pemerintahan yang bersih. Itu merupakan amanat rakyat yang harus dilaksanakan.³⁹

Memang dalam kenyataannya menjaga diri dari hal-hal yang membahayakan bagi elit politik bukanlah hal yang mudah untuk dilakukan, karena politik sendiri identik dengan kekuasaan dan kekuasaan sendiri bertendensi atau memiliki kecenderungan untuk melakukan penyelewengan (tindak korup). Dari sini bila dicermati bersama bahwa penyelewengan itu bermula dari tidak adanya penerapan nilai keadaban yang seharusnya berlaku di alam sadar manusia.

Adapun nilai-nilai normatif anti korupsi dalam Islam bisa dilihat dari keharusan pejabat publik yang diangkat memiliki sifat jujur (*shidq*)⁴⁰ dan akuntabel (*amânah*).⁴¹ Sifat jujur merupakan sifat

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

⁴⁰Sifat wajib yang pertama bagi Rasul ialah jujur, yakni berkata-kata benar dalam semua ucapannya. Aksioma yang menunjukkan wajibnya sifat jujur bagi para Rasul ialah apabila mereka berdusta dalam perkara yang mereka sampaikan kepada makhluk, maka berita dari Allah juga dusta. Padahal Allah telah membenarkan pengakuan mereka sebagai utusan dengan menampakkan mukjizat pada mereka. Mukjizat itu sebagaimana Firman Allah dalam hadis qudsi "Benar hamba-Ku, dalam setiap hal yang ia sampaikan dari-Ku". Ahmad Al-Nahrawi, *al-Durr al-Farîd*, dicetak bersama *Fath al-Majîd*, (Surabaya: al-Hidayah, tt), 41-42.

⁴¹ Sifat wajib yang kedua bagi Rasul adalah akuntabel, artinya mereka terpelihara dari melakukan perbuatan yang terlarang atau makruh, baik lahir maupun batin, ketika kecil maupun dewasa. Aksioma yang menunjukkan tetapnya sifat "amanah" bagi para Rasul ialah apabila para Rasul itu berkhianat dengan melakukan perbuatan terlarang atau makruh, berarti kita juga diperintahkan berbuat seperti yang mereka lakukan, karena Allah memerintahkan kita untuk mengikuti Rasul. Ahmad Al-Nahrawi, *al-Dur al-Farîd*, 42-43.

yang harus dimiliki. Sebagaimana Nabi, pemimpin atau pejabat publik yang dalam batas-batas tertentu melanjutkan tugas-tugas kenabian (memelihara moralitas dan kepentingan duniawi masyarakat), maka kejujuran harus juga dimiliki oleh mereka. Hal ini karena dalam hadis riwayat Bukhari dan Muslim dijelaskan, bahwa orang munafiklah⁴² yang perkataannya tidak sesuai dengan realitas yang sesungguhnya atau bertentangan dengan nurani (berbohong). Selain itu dalam hadis *muttafaq 'alaih* juga dijelaskan bahwa kebohongan akan melahirkan kebohongan yang lain demi logikanya dan juga melahirkan tindak keburukan (bohong sebagai pangkal dari dosa). Adapun dosa atau keburukan akan membawa seseorang pada neraka. Jika seorang pemimpin publik melakukan kebohongan berarti ia akan meminta bawahannya untuk melakukan kebohongan. Berdasarkan perspektif ini, korupsi yang berawal dari keharusan antara lain melakukan tindak kebohongan dalam bukti dengan *mark up* atau memberikan laporan palsu, maka akan melahirkan kebohongan yang dilakukan bersama. Karena itu, korupsi telah merusak realitas data yang sesungguhnya, dan berbahaya.⁴³

Semua agama pasti menganjurkan kejujuran. Nabi Muhammad saw bersabda: “Yang paling ringan dalam beragama Islam adalah membaca shahadat atau bersaksi bahwa tidak ada Tuhan selain Allah dan Nabi Muhammad adalah Rasulullah. Sedang yang paling berat ialah hidup jujur (dapat dipercaya). Sesungguhnya tidak ada agama bagi orang yang tidak jujur. Bahkan tidak ada shalat dan tidak ada zakat bagi mereka yang tidak jujur” (Hadis riwayat Ahmad Bazzar). Anas RA berkata: “Dalam hampir setiap khutbahnya, Rasulullah selalu berpesan tentang kejujuran.

⁴² Ali bin Abi Thalib pernah berucap: Sesungguhnya iman pasti menampakkan sinar putih, tatkala hamba melakukan perbuatan baik maka sinar putih itu tumbuh dan bertambah sehingga hati menjadi putih dan sesungguhnya nifaq/hipokrit (kemunafikan) itu pasti menampakkan noda hitam, jika hamba melakukan perbuatan tercela maka noda itu tumbuh dan bertambah kemudian membentuk karakter padanya. Lihat Al-Ghazali, *Ihyâ' Ulûm al-dîn*, (Surabaya: al-Hidayah, tt), 120.

⁴³ Sukron Kamil, *Pemikiran Politik Islam Tematik*, (Jakarta: Kencana, 2013), 290.

Beliau berpesan: “Tidak ada iman bagi orang yang tidak jujur. Tidak ada agama bagi orang yang tidak konsisten memenuhi janji. Tentu agama lain juga mengandung ajaran sama tentang pentingnya kejujuran dalam kehidupan.”⁴⁴

Sebagaimana para Nabi sebagai teladan, pemimpin atau pejabat publik juga dalam Islam harus “amanah”. Kata amanah menunjuk pada kualitas ilmu, keterampilan, dan etis. Artinya, seseorang yang amanah adalah seorang yang profesional yang mampu menjalankan tugasnya dengan efektif dan efisien serta mempunyai komitmen untuk tidak menyelewengkan jabatannya untuk kepentingan yang merugikan publik. Al-Qur’an (QS. Al-Qashas [28]: 26) menyebut syarat minimal pejabat publik adalah seseorang yang memiliki dua kriteria: *al-qawwiy* (kuat/memiliki otoritas/kemampuan, baik keterampilan, intelektual, maupun emosional seperti kuat menghadapi resiko), dan *al-amîn* (terpercaya/kemampuan etis dan juga manajerial).⁴⁵

Pemimpin yang baik adalah yang berani mengambil keputusan berdampak kemajuan, seperti melakukan investasi dalam transportasi massal secara luas, membiayai pendidikan dari tingkat taman kanak-kanak hingga pendidikan tinggi, membangun perindustrian yang menjadi bahan mentah Indonesia produk berharga dengan nilai tambah tinggi, meningkatkan pertanian sehingga Indonesia menjadi pengekspor dan bukan pengimpor beras, kedelai, dan produk pertanian lainnya, serta menjadikan laut sumber kesejahteraan bagi mayoritas bangsa.⁴⁶

Dengan manusia dan sistem yang sesuai Pancasila, Indonesia akan menjadikan rakyatnya maju, sejahtera lahir batin, dan sanggup berperan aktif dalam kesejahteraan umat manusia.⁴⁷ Menurut Imam Suprayogo, yang seharusnya masih diperlukan adalah bagaimana membangun sistem secara menyeluruh, agar

⁴⁴ Salahuddin Wahid, “Pejabat Jujur Sulit Dicari”, *Kompas*, Maret 2013, 7.

⁴⁵ *Ibid.*, 290-291.

⁴⁶ Sayyidiman Suryohadiprojo, “Manusia dan Sistem Sama Penting”, *Kompas*, Februari 2014, 6.

⁴⁷ *Ibid.*

dengan sistem itu mental korup itu tidak muncul, apalagi tumbuh dan berkembang. Jika sementara ini, selalu saja bermunculan tindak korupsi, maka artinya sistem yang dibangun selama ini, memang berpotensi melahirkan mental korup. Sistemlah yang memproduksi mental korup itu. Dengan sistem itu, ternyata siapapun yang menempati posisi itu, mentalnya selalu berubah menjadi mental korup. Jika pandangan ini benar, maka sesungguhnya patut dikasihani orang-orang yang selama ini korup, karena ternyata mental mereka terbentuk oleh sistem atau manajemen itu.⁴⁸

Di antara cara untuk mencegah tindakan korupsi adalah jika di suatu lembaga atau instansi pemerintahan selalu digerakkan semangat untuk memberi, dan bukan semangat untuk mengambil, atau semangat berkorban atau mengurangi dan bukan sebaliknya semangat untuk menambah, maka dengan sendirinya akan membunuh mental menyimpang atau disebut dengan mental korup itu. Namun sebaliknya, jika yang selalu dikembangkan di lembaga atau instansi itu adalah semangat mendapatkan tambahan, dengan cara menambah honor ini dan honor itu secara terus-menerus, maka akan melahirkan iklim yang dapat menyuburkan mental korup.⁴⁹

***Good Governance* Pespektif Hukum Islam Kontemporer**

Hukum Islam, sebagaimana dijelaskan di atas terbentang dalam dua hal, *pertama* terdapat petunjuk yang pasti dan inilah yang dinamakan dengan syariah Islam. *Kedua*, petunjuknya masih praduga yang memungkinkan diubah seiring bergesernya waktu dan tempat dan ini dinamakan dengan fikih.

Hukum Islam yang disebut *syara'* didefinisikan dengan titah Allah yang berhubungan dengan perbuatan orang-orang *mukallaf*, yang berupa tuntutan, atau suruh pilih, atau peraturan-peraturan pada umumnya. Jadi hukum *syara'* itu adalah firman Allah itu sendiri, sedangkan firman Allah atau *khithâb Allah* itu berupa kalam nafsi azali yang tidak berlafadz yakni tidak berhuruf dan tidak

⁴⁸ Imam Suprayogo, *Refleksi Pemikiran Menuju Indonesia baru*, (Malang: UIN Maliki Press, 2011), 73.

⁴⁹ *Ibid.*

bersuara, dan kalam nafsi itu adalah *qadîm*. Sedangkan redaksi al-Qur'an itu sendiri adalah dalil hukum, indikator terhadap substansi hukum yang terkandung di dalam redaksi al-Qur'an itu. Sedangkan teks yang terkait dengan kajian *good governance* adalah firman Allah dalam al-Qur'an bahwa Nabi diutus untuk membawa rahmat bagi semesta alam. Adapun manusia diperintah mengimitasi sifat Nabi tersebut, dengan harapan terwujud tatanan yang menyejukkan dalam setiap sendi kehidupan. Ayat yang berkaitan dengan itu adalah surat al-Anbiya' ayat 107:

“Dan tiadalah Kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam.”⁵⁰

Demikian pula, Rasulullah menegaskan bahwa ajaran Islam menegaskan segala macam bentuk destruktif, dan penegasian ini adalah suatu manfaat. Rasulullah saw bersabda:

Dari Amr ibn Yahya dari ayahnya dari Nabi saw “Tidak ada perbuatan destruktif dalam agama, terhadap diri sendiri dan orang lain” (Hadis mursal dan diriwayatkan secara *maushûl* dengan menyebutkan Abi Sa'îd di dalamnya).⁵¹

Dalam kitab *al-Asybah wa al-Nadhâir* dan kitab *Idhâh al-Qawâ'id al-Fiqhiyyah*, karya Abdullah ibn Sa'îd Muhammad juga terdapat kaidah yang merupakan penalaran atau bentuk derivasi dari hadis tersebut, yaitu:

“ Suatu bencana atau kemandlaratan itu dihilangkan.”⁵²

Dengan demikian, jika *good governance* tidak diterapkan dalam bernegara, maka akan berdampak pada ketidak baikan. Oleh karena itu, hal tersebut harus dihindari sebaik mungkin, tentunya upaya yang merupakan do'a lahiriyah dan dengan do'a yang merupakan implementasi dari upaya batiniyah.

⁵⁰ Departemen Agama, *Al-Qur'an al-Karim dan Terjemahnya*, (Kudus: Menara Kudus 1427 H), 331.

⁵¹ Al-Baihaqi, *al-Sunan al-Shaghir li al-Baihaqi, al-Maktabah al-Syamilah* (CD-Rom: Al-Maktabah Al-Syamilah, Digital, tt.), jilid IV, 459.

⁵² Abdullah bin Sa'îd Muhammad 'Ubbadi al-Lahji, *Idhâh al-Qawâ'id al-Fiqhiyyah*, (Surabaya: al-Hidayah, tt.), 42. Lihat Al-Suyuthi, *al-Asybah wa al-Nadhâir*, (Beirut-Lebanon: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 2001), Juz I, 165.

Selanjutnya, hukum Islam yang disebut fikih didefinisikan dengan ilmu tentang hukum-hukum syar'i mengenai perbuatan, yang dikeluarkan dari dalil-dalilnya yang rinci.

Terkait dengan terma *good governance*, sejatinya hal tersebut belum ada secara detail penjelasannya dalam sumber primer hukum Islam, begitu pula di dalam teks-teks klasik. Dengan demikian, perlu adanya penjelasan lebih lanjut tentang terma tersebut dengan menggunakan kaca mata hukum Islam kontemporer, di mana istilah tersebut relatif baru, sehingga pisau analisis hukum Islam kontemporer merupakan pilihan yang tepat untuk menjelaskan, sejauh mana pentingnya *good governance* dalam kehidupan berbangsa.

Berangkat dari pembahasan *good governance*, penulis berupaya merelevansikan kajian tersebut dengan *istishlâh* al-Ghazali. Al-Ghazali menuturkan lima prinsip dasar universal dari penetapan hukum yang harus dijaga di dalam kitabnya *al-Mustasyfâ*, *istishlâh* adalah menarik kemanfaatan dan manghindari atau menyingkirkan hal yang membahayakan. Menurut al-Ghazali, yang dimaksud *mashlahah* adalah menjamin tujuan-tujuan syariat, sedangkan tujuan-tujuan *syara'* pada makhluk mencakup lima hal, yaitu: memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.⁵³

Pernyataan al-Ghazali dalam menentukan standar timbangan *mashlahah* di atas sangatlah tepat, karena setiap manusia memiliki standar ukuran berbeda-beda dalam menilai suatu kemaslahatan. Apalagi kebanyakan manusia memiliki kecenderungan memenuhi kepentingan pribadinya tanpa mempertimbangkan kemaslahatan umum, karenanya merupakan keniscayaanlah bila *Syâri'* menggariskan ketentuan-ketentuan syariat agar terwujud netralitas dalam menimbang kemaslahatan dan mendistribusikan kemanfaatan.

Mashlahah mursalah dapat digunakan jika memenuhi tiga kriteria, yakni 1) Bertaraf *dharûrât*, maksudnya bahwa *mashlahah*

⁵³ Al-Ghazali, *al-Mustasyfâ min Ilm al-Ushûl*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiah, 2010), 275.

tersebut adalah salah satu dari prinsip dasar, yakni pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan dan harta kekayaan.⁵⁴ 2) Bersekup universal (*kulliyah*),⁵⁵ maksudnya bahwa kemaslahatan tersebut merupakan kepentingan umum kaum muslimin, bukan kepentingan individu atau sekelompok manusia. 3) Kepastian terjadi (*qath'iyah*), adalah kemaslahatan yang dituju tersebut secara pasti atau hampir pasti tercapai.⁵⁶

Mashlahah terbagi menjadi tiga, yaitu *mashlahah dharûriyyah*, *mashlahah hâjiyyah* dan *tahsîniyyah*. Al-Ghazali menyatakan bahwa dalam penerapan *mashlahah dharûriyyah*, seorang mujtahid dapat merumuskan ijtihadnya dengan hanya berdasarkan pada prinsip *mashlahah* yang diberlakukan dalam posisi strata *dharûrât* tersebut. Adapun penerapan *mashlahah hâjiyyah* dan *tahsîniyyah*, harus didukung legalitas dalil (nas dan ijma'), bila pemberlakuan prinsip *mashlahah hâjiyyah* dan *tahsîniyyah*, tanpa didukung dalil *syara'*, maka hal ini sama halnya dengan *istihsân*, sedangkan jika dalil *syara'* memperkuatnya, maka hal ini adalah *qiyas*.⁵⁷

Contoh dalam penerapan *mashlahah mursalah* dengan kriteria yang ia canangkan adalah pungutan pajak (*kharâf*) terhadap orang-orang kaya ketika kas negara tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan hidup para prajurit Islam. Karena bila langkah ini tidak ditempuh, sementara para prajurit sibuk bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, niscaya dikhawatirkan musuh akan menyerang atau pemberontakan dan kekacauan dalam negeri sewaktu-waktu akan meletus. Tindakan ini ditempuh untuk meminimalisir dampak negatif, di satu sisi terdapat ancaman

⁵⁴ Kriteria *dharûrât* mengecualikan kondisi ketika orang-orang kafir menjadikan tawanan orang Islam yang disekap dalam sebuah bangunan benteng, karena dalam permasalahan ini tidak terdapat unsur *dharûrât* dengan menyerang benteng.

⁵⁵ Kriteria *kulliyah* (berdimensi universal) dikecualikan contoh kasus sekelompok orang dalam perahu yang hampir tenggelam karena kelebihan muatan, tidak diperbolehkan menenggelamkan sebagian penumpang demi menyelamatkan yang lain.

⁵⁶ Kriteria *qath'iyah* (kepastian terjadi) mengecualikan kondisi tatkala masih terdapat keraguan, apakah orang-orang kafir benar-benar akan menguasai komunitas muslim ketika tindakan penyerangan terhadap perisai hidup orang Islam tidak dilakukan. Ibid., 257-258.

⁵⁷ Ibid., 277.

keamanan negeri-negeri dari dalam atau luar negeri karena para prajurit sibuk dengan mata pencahariannya, sedang disisi lain, penarikan pada orang-orang kaya merupakan pelanggaran atas hak kekayaan mereka. Dengan prinsip *daf' asyad al-dhararain* (menolak dampak negatif terbesar), prioritas diarahkan pada penghindaran dampak negatif pertama, yang juga sekaligus sebagai pemenuhan terhadap mashlahah bertaraf *dharûrât* dengan sekup komunitas kaum muslimin.⁵⁸

Dalam kebijakan politik, beberapa khalifah dari kalangan sahabat membuat beragam kebijakan berdasarkan *mashlahah*. Di antaranya, 'Umar ra. membentuk badan-badan administratif pemerintahan, mewujudkan *good governance* (pemerintahan yang bersih) dengan memungut dan memilah-milah harta di tangan para pelayan publik bawahannya yang diduga telah mencampuradukkan kekayaan pribadi dan kekayaan negara, menjadikan negeri Irak, Syam dan Mesir yang merupakan tanah rampasan perang sebagai investasi dan aset negara atau pada suatu kesempatan inpeksi mendadak, mengambil tindakan keras terhadap seorang penjual susu dengan menumpahkan dagangannya karena kedapatan mengoplos susu dagangannya dengan air, kesepakatan para sahabat dalam menentukan bentuk sanksi hukuman bagi peminum arak dengan 80 kali pukulan dan lain sebagainya semua ini mereka lakukan dengan motif kemaslahatan.

“Tindakan pemimpin atas rakyatnya harus berdasarkan kemashlahatan.”⁵⁹

Gerakan *good governance* di Indonesia terus digencarkan hingga saat ini, semisal pada tahun 2015 pemerintah di bawah pimpinan Joko Widodo membuat gerakan “ayo kerja”, selanjutnya pada tahun 2016 bertepatan pada tanggal 17 Agustus 2016, presiden Joko Widodo memperbarui gerakannya dengan istilah: “ayo kerja nyata”. Upaya KPK dalam memberantas korupsi, dan lain

⁵⁸ Ibid, 280.

⁵⁹ Sayyid Abi Bakar al-Ahdali al-Yamani al-Syafi'i, *al-Farâidh al-Bahiyah fi al-Qawâ'id al-Fiqhiyyah*, (Kediri: Madrasah Hidayatul Mubtadiin,2004), 48.

sebagainya. Semua ini menandakan i'tikad baik pemerintah untuk mengupayakan terwujudnya tata kelola pemerintahan yang bagus.

Penutup

Good governance merupakan gerakan *ijtihâdiyyah* dalam mewujudkan suatu pemerintahan yang baik untuk menuju negara sejahtera, aman sentosa terbebas dari kemiskinan, kemelaratan serta ketakutan terhadap penguasa dzalim dan otoriter, yang dalam bahasa Masdar F. Mas'udi, negara yang terbebaskan dari persoalan *al-khauf wa al-jû'* (ketakutan dan kelaparan), karena munculnya problem kehidupan bermuara pada persoalan *al-khauf wa al-jû'*.

Dengan demikian *good governance* menunjukkan signifikansinya untuk diriilkan dalam bergumulan berbangsa. Penerapan ini sekiranya membutuhkan tiga hal yang saling berkaitan, yaitu: pemerintah, lembaga/sector swasta, dan masyarakat sipil.

Berdasarkan hukum Islam kontemporer, penerapan *good governance* di Indonesia harus dilakukan. Metode pencapaian kesejahteraan dalam bernegara dengan berbagai pemasalahan kontemporer yang timbul menyertainya harus segera disikapi secara hukum. Di sisi lain, secara tekstual, nas-nas syariat tidak menyikapi semua permasalahan yang timbul tersebut berikut detail-detailnya secara spesifik, maka *mashlahah mursalah* dapat dipertimbangkan sebagai salah satu metode ijtihad kontemporer untuk mengakomodasi kemaslahatan manusia dalam penerapan *good governance*, karena Islam datang sebagai rahmat bagi alam semesta.

Daftar Pustaka

A'la, Abd. "Mewaspada! Penyalahgunaan Kekuasaan" dalam <http://www.uinsby.ac.id/index.php/19-uinsa/kolom-akademisi/113-penggunaan-kekuasaan-signifikansi-substantif>.

- Ahmad, Moch. Djamaluddin. *Miftâh al-Wushûl*. Jombang: Pustaka al-Muhibbin, 1412 H.
- Ali, Zainuddin. *Filsafat Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Baihaqi (Al-). *al-Sunan al-Shaghîr li al-Baihaqi, al-Maktabah al-Syâmilah*. CD-Rom: Al-Maktabah Al-Syamilah, Digital, tt.
- Busroh, Abu Daud. *Imu Negara*. Jakarta: Bumi Aksara, 2011.
- Departemen Agama. *Al-Qur'an al-Karim dan Terjemahnya*. Kudus: Menara Kudus 1427 H.
- Ghazali (Al-). *al-Mustasyfâ min Ilm al-Ushûl*. Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiah, 2010.
- _____. *Ihyâ' Ulûm al-Dîn*. Surabaya: al-Hidayah, tt.
- Hikam, Muhammad AS. *Demokrasi dan Civil Society*. Jakarta: LP3ES, 1999.
- Hilmy, Masdar. "Banalitas Demokrasi Kita". *Kompas*. 24 Januari 2014.
- _____. "Ihwal Budaya Politik Kita". *Kompas*. Maret 2014.
- Kamil, Sukron. *Pemikiran Politik Islam Tematik*. Jakarta: Kencana, 2013.
- Lahji, Abdullah bin Sai'd Muhammad 'Ubbadi. *Idhâh al-Qawâ'id al-Fiqhiyyah*. Surabaya: al-Hidayah, tt.
- Nahrawi (Al-), Ahmad. *al-Durr al-Farîd*. dicetak bersama *Fath al-Majîd*. Surabaya: al-Hidayah, tt.
- Partanto, Pius A. dan M. Dahlan Al-Barry. *Kamus Ilmiah Populer*. Surabaya: Arkola, 1994.
- Pernomo, Hadi Sjechul. "Relevansi Filsafat Hukum Nasional Dan Filsafat Hukum Islam: Suatu Tinjauan Komparatif". *Akademika*. Vol. 14, No. 2, Maret, 2004.
- Said, Imam Ghazali. "Piagam Jakarta: Ekspresi Perjuangan untuk Legislasi Hukum Islam di Indonesia". *Akademika*. Vol. 14, No. 2, Maret, 2004.
- Setowara, Subhan. Soimin. *Agama dan Politik Moral*. Malang: Intrans Publishing, 2013.
- Shomad, Abd. *Hukum Islam: Penormaan Prinsip Syariah dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2010.

- Suntana, Ija. *Politik Hukum Islam*. Bandung: Pustaka Setia, 2014.
- Suprayogo, Imam. *Refleksi Pemikiran Menuju Indonesia Baru*. Malang: UIN Maliki Press, 2011.
- Suryohadiprojo, Sayyidiman. "Manusia dan Sistem Sama Penting". *Kompas*. Februari 2014.
- Suseno, Franz Magnis. "Kedaulatan Rakyat, Bukan Kedaulatan Tuan". dalam Muhammad AS Hikam. *Demokrasi dan Civil Society*. Jakarta: LP3ES, 1999.
- Suyuthi (Al-). *al-Asybah wa al-Nadhâir*. Beirut-Lebanon: Dar al-Kutub al-Ilmiah, 2001.
- Syafi'i (Al-), Sayyid Abi Bakar al-Ahdali al-Yamani. *al-Farâidh al-Bahiyah fi al-Qawâ'id al-Fiqhiyyah*. Kediri: Madrasah Hidayatul Mubtadiin, 2004.
- Syafri, Wirman. *Studi tentang Administrasi Publik*. Jakarta: Erlangga, 2002.
- Ubaidillah, M. Hasan. "Kontribusi Hukum Islam dalam Mewujudkan *Good Governance* di Indonesia". *Al-Qânûn*, Vol. 11, No. 1, Juni 2008.
- Wahid, Salahuddin. "Pejabat Jujur Sulit Dicari". *Kompas*. Maret 2013.
- Zayyadi, Ahmad. "*Good Governance dalam Perspektif Ushul Fiqih Kontemporer*", dalam http://www.academia.edu/9512013/GOOD_GOVERNANCE_DALAM_PERSPEKTIF_USHUL_FIQH_KONTEMPORER diakses pada tanggal 22 Oktober 2016.