



ASAS-ASAS PENYELENGGARAAN NEGARA PESPEKTIF UNDANG-UNDANG DAN HUKUM ISLAM

¹Muhammad Soleh Aminullah, ²Nur Julian Majid
^{1,2}UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
Email : solehaminullah@gmail.com

Abstract

In this era of ongoing reform, governance still leaves various problems. Especially those related to efforts to improve the quality of good and clean governance are still far from what is expected. This research is a descriptive-analytical normative legal research (legal research) with a statutory approach and is sourced from primary sources, namely laws, books and other supporting literature. The research shows that based on the principles of state administration, there are deviations made by state administrators with what is expected. State organizers go out of the line that has been set by the law and (rules) of religion that should be used as guidelines in the implementation of good governance as a form of responsibility in the world and the hereafter.

Keywords: *Principles, Law, Islamic Law*

Abstrak

Pada era reformasi yang sedang berjalan ini, tata kelola pemerintahan masih menyisakan berbagai persoalan. Terlebih yang berkaitan dengan upaya peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih masih dirasa jauh dari apa yang diharapkan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (penelitian hukum) yang bersifat deskriptif-analitis dengan pendekatan undang-undang dan bersumber pada sumber primer yakni undang-undang, buku-buku serta literatur pendukung lainnya. Penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan asas-asas penyelenggaraan negara, terdapat penyimpangan yang dilakukan oleh penyelenggara negara dengan apa yang diharapkan. Penyelenggara negara keluar dari garis yang telah ditetapkan oleh undang-undang maupun (aturan) agama yang sepatutnya dijadikan pedoman dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik sebagai bentuk tanggung jawabnya di dunia dan akhirat.

Kata Kunci: Asas-Asas, Undang-undang, Hukum Islam

PENDAHULUAN

Indonesia pasca reformasi telah mengalami perubahan secara mendasar di hampir semua aspeknya. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai hukum dasar dan hukum tertinggi dalam sistem hukum Indonesia telah mengalami perubahan secara besar-besaran. Akibat dari perubahan secara besar-besaran itu banyak pihak yang merasa kecewa bahkan menentang perubahan

tersebut. Akan tetapi bahwa norma hukum dasar sebagai hukum yang tertinggi adalah sah dan mengikat secara konstitusional sejak ditetapkan.¹

Perubahan yang dapat dirasakan di era reformasi yang sedang berjalan sekarang ini adalah reformasi dibidang tata kelola pemerintahan yang dalam pelaksanaannya terdapat begitu banyak persoalan fundamental yang harus dihadapi pemerintah dalam hal penyelenggaraan pemerintahan. Khususnya yang berkaitan dengan upaya peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintahan yang seringkali di rasa masih jauh dari apa yang menjadi harapan dan kepentingan serta kebutuhan masyarakat.²

Dengan terjadinya perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan ini, yang semula berorientasi pada konsep *governance* dari pada konsep *government* telah memberikan satu dorongan yang lebih cepat terhadap tuntutan kebutuhan akan penyelenggaraan pemerintahan yang dapat mengagregasi secara tepat keutuhan dan kepentingan warga masyarakat. Namun dibalik semua upaya yang dilakukan dengan mencoba mengadopsi konsep tata kelola yang baik atau *good governance* belum sepenuhnya dapat memberi jaminan akan terlaksananya suatu tata kelola pemerintahan yang baik. Bahkan masih banyak ditemui berbagai praktik penyelenggaraan pemerintahan yang menyimpang.

Penerapan tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance* tanpa disertai dengan upaya peningkatan kapasitas dan kapabilitas aparatur penyelenggara pemerintah, tentunya tidak akan mampu mengubah wajah penyelenggaraan negara atau pemerintahan ini.³ Harapan masyarakat akan terlaksananya peran dan fungsi serta tugas pemerintah secara optimal tetap akan jauh dari apa yang seharusnya dilakukan sehingga tidak dapat memenuhi aspirasi dan kepentingan serta kebutuhan masyarakat.

Ditambah lagi dalam setiap suksesi, terdapat penyelenggara negara atau pemerintahan yang senantiasa terjerat dalam kasus korupsi hingga menyebabkan angka kerugian cukup tinggi. Keberadaannya seakan menjadi bencana besar bagi rakyat yang tidak dapat dihindari. Keadaan ini juga membuat carut-marut birokrasi penyelenggaraan negara yang sebelumnya telah tersusun dengan baik harus disusun kembali. Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada beberapa pembahasan, misalnya penelitian yang dilakukan oleh Suwari Akhmaddhian, penelitian ini berjudul “Asas-asas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik untuk Mewujudkan *Good Governance*”. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yang mana tujuan penelitian ini diarahkan untuk mengetahui serta menganalisis tentang peraturan mengenai asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Indonesia secara umum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat kodifikasi beberapa peraturan yang mengatur secara spesifik tentang asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik, termasuk undang-undang desa (Undang-Undang No. 6 tahun 2014) yang menjadi bagian daripada penelitian ini yang kemudian pelaksanaannya dianggap sudah sangat baik.⁴ Berikturnya penelitian yang dilakukan oleh Muhamad Azhar dengan judul “Relevansi Asas-asas Umum

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Depok: PT Raja Grafindo, 2017).

² Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan* (Jakarta: Pranamedia Group, 2014).

³ Ilmar.

⁴ Suwari Akhmaddhian, “Asas-Asas Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik Untuk Mewujudkan Good Governance,” *LOGIKA: Jurnal Penelitian Universitas Kuningan* 9, no. 01 (2018): 30–38.

Pemerintahan Yang Baik dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara”. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan *statutory approach* dan *conceptual approach*, dengan tujuan untuk mengetahui relevansi daripada penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik Indonesia utamanya Undang-Undang No. 30 Tahun 2015 tentang Administrasi Pemerintahan. Adapun hasil dari penelitian ini menyebutkan bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik tidak lain ialah ruh bagi terselenggaranya administrasi pemerintahan yang bersih yang senantiasa menekankan pada kemanfaatan, keadilan serta kepastian hukum.⁵

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Solechan yang berjudul “Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Pelayanan Publik”. Penelitian ini berangkat dari asumsi bahwa Asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang layak tercipta penyelenggaraan pemerintahan yang baik, sopan, adil dan terhormat tanpa kezaliman dan tidak menyimpang lainnya. Penelitian ini menyimpulkan bahwa sudah sepatutnya setiap tindak tanduk pelaksanaan pelayanan publik (pemerintah) hendaknya menjadikan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) sebagai pedoman dalam menjalankan tugasnya. Terlebih berpatok pada asas-asas yang termaktub dalam pasal 10 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang meliputi: asas kepastian hukum, asas kemanfaatan, asas ketidakberpihakan, asas kecermatan, asas tidak menyalahgunakan kewenangan, asas keterbukaan, asas kepentingan umum, dan asas pelayanan yang baik.⁶

Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum (*legal research*). Yang dimaksud dengan penelitian hukum ialah suatu penelitian yang dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul, yaitu memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu yang diajukan.⁷ Dengan berupaya mengumpulkan data penelitian dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang dimaksud berkaitan dengan pernyataan yang memiliki otoritas hukum yang ditetapkan oleh suatu cabang kekuasaan pemerintah yang meliputi: undang-undang (yang dibuat parlemen), putusan pengadilan, dan peraturan eksekutif atau administratif.⁸ Sementara bahan hukum sekunder meliputi arti sempit dan arti luas. Dalam arti sempit yang digunakan dalam penelitian ini meliputi: buku-buku yang berkaitan dengan teori hukum, artikel tentang hukum dan yang berkaitan lainnya. Dalam arti luas meliputi semua bahan hukum yang tidak termasuk dalam bahan hukum primer seperti karya ilmiah yang tidak di publikasikan maupun di publikasikan, dan sumber pendukung lainnya. Analisis yang digunakan ialah teknik analisis deskriptif. Yakni berusaha memaparkan apa adanya tentang suatu peristiwa hukum dan kondisi hukum. Sementara pendekatan yang digunakan ialah

⁵ Muhamad Azhar, “Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara,” *Notarius* 8, no. 2 (2015): 274–86.

⁶ Solechan Solechan, “Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Pelayanan Publik,” *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 3 (2019): 541–57.

⁷ Dyah Ochtorina Susanti A’an Efendi, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013).

⁸ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif: Dalam Justifikasi Teori Hukum, Cet Ke-2* (Jakarta: Prenada Media Group, 2017).

pendekatan undang-undang (*statute approach*). Dengan maksud untuk menelusuri undang-undang dan semua aturan yang ada dan berhubungan dengan tema hukum yang diminati.

Konsep Negara

Sebelum melangkah kepada pembahasan inti, alangkah baiknya jika mengetahui definisi negara terlebih dahulu. Karena pengertian negara sangat penting untuk kita ketahui demi melengkapi pemahaman berikutnya. Istilah negara diterjemahkan dari beberapa kata seperti *steat* (Bahasa Belanda dan Jerman), *state* (bahasa Inggris) dan *l'etat* (bahasa Prancis), semua kata tersebut diambil dari bahasa Latin yang artinya *status* atau *statum*. Kata *status* dan *statum* lazim diartikan sebagai *standing* atau *station* (kedudukan) yang dihubungkan dengan kedudukan persekutuan kehidupan manusia sebagaimana diartikan dalam istilah *status civitatis* atau *status republicae*.⁹

Menurut Djokosoetono, negara diartikan sebagai sebuah organisasi manusia atau sekumpulan manusia. Organisasi tersebut muncul serta berada dalam sebuah sistem pemerintahan yang sama. Negara menurut L. J Van Apeldoorn terdiri dari beberapa pengertian salah satunya yaitu negara dalam arti sesuatu wilayah tertentu, dalam hal ini negara dipakai untuk menyatakan sesuatu daerah didalamnya diam sesuatu bangsa dibawah kekuatan tertinggi.¹⁰ Sementara, R. Kranenburg sebagaimana dikutip oleh Suhino mendefinisikan bahwa negara merupakan organisasi kekuasaan yang diciptakan oleh kelompok manusia yang disebut bangsa.¹¹

Sebagaimana lazimnya dikenal dalam hukum internasional, bahwa suatu negara biasanya memiliki tiga (3) unsur pokok yaitu: rakyat atau sejumlah orang, wilayah tertentu, serta pemerintahan yang berwibawa dan berdaulat. Dari ketiga unsur tersebut sebagai unsur komplementer yaitu adanya pengakuan oleh masyarakat internasional atau negara-negara lain.¹²

Berdasarkan uraian diatas dapat dipahami bahwa, negara sebagai suatu kehidupan berkelompok manusia yang mendirikanannya bukan saja atas dasar perjanjian bermasyarakat atau kontrak sosial, tetapi juga atas dasar fungsi manusia sebagai khalifah Allah di bumi yang mengemban kekuasaan sebagai amanahnya, untuk itu manusai dalam menjalani kehidupan ini

⁹ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara Dan Administrasi Negara: Dalam Perspektif Fiqih Siyash, Cet. II* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014).

¹⁰ C.S.T Kansil Christie S.T Kansil, *Perbandingan Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2010).

¹¹ Soehino, *Hukum Tata Negara: Sumber-Sumber Hukum Tata Negara Indonesia* (Yogyakarta: Liberti, 2005).

¹² Muhammad Tohir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini* (Jakarta: Kencana, 2010).

harus sesuai dengan perintah-perintahnya dalam rangka mencapai kesejahteraan baik di dunia maupun di akhirat.

Tujuan Negara

Negara sebagai entitas masyarakat memiliki tujuan dan fungsi. Secara garis besar, negara bertujuan untuk mencapai kebahagiaan bagi rakyatnya. Negara berfungsi menyelesaikan sengketa, konflik, dan pemenuhan kebutuhan hidup bersama. Negara merupakan alat kepentingan bersama dalam mencapai kebahagiaan.¹³

Menurut Aristoteles, tujuan negara adalah menekankan kepada tujuan etis.¹⁴ Diibaratkan sebuah keluarga, dengan bimbingan dan pembinaan baik, maka manusia itu akan menjadi suami istri yang baik atau ibu bapak yang baik. Bahkan menjadi pegawai sipil, militer, cendekiawan, pengusaha dan akan menjadi warga negara yang bersifat dan berwatak baik. Dalam pembukaan UUD 1945 telah ditegaskan bahwa tujuan negara Republik Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹⁵

Konsep Good Governance

Pada pembahasan ini akan dipaparkan secara singkat tentang konsep *good governance*. *Good governance* diartikan sebagai pelayanan publik yang efisien, sistem pengadilan yang dapat diandalkan, dan pemerintahan yang bertanggungjawab pada publiknya. Dengan kata lain bahwa *good governance* ialah suatu penyelenggaraan pemerintahan yang kuat, kukuh, bertanggungjawab, efisien, dan efektif dengan menjaga keselarasan interaksi yang membangun antar sesama domain (*state, private sector dan society*).¹⁶ Atau *good governance* ialah suatu cara pemerintah dalam berinteraksi dengan masyarakat untuk mengelola sumber-sumber untuk pembangunan.¹⁷ Sementara menurut dokumen *United Nations Development Program (UNDP)* bahwa tata pemerintahan ialah penggunaan wewenang ekonomi politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan yang dimaksud dalam hal ini mencakup seluruh mekanisme proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan

¹³ Sukardja, *Hukum Tata Negara Dan Administrasi Negara: Dalam Perspektif Fiqih Siyasah, Cet. II*.

¹⁴ M Hutauruk, *Azas-Azas Ilmu Negara, Cet. III* (Jakarta: Erlangga, 1983).

¹⁵ C.S.T Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985).

¹⁶ Elvira Zeyn, "Pengaruh Good Governance Dan Standar Akuntansi Pemerintahan Terhadap Akuntabilitas Keuangan Dengan Komitmen Organisasi Sebagai Pemoderasi," *Jurnal Reviu Akuntansi Dan Keuangan* Vol. 1, no. No. 1 (n.d.): 23.

¹⁷ IAN dan BPKP, *Pelayanan Publik* (Malang: CV Citra Malang, 2000).

kelompok-kelompok masyarakat menyampaikan kepentingan mereka menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menghubungkan perbedaan-perbedaan diantara mereka.¹⁸

Bahkan sebagaimana disampaikan oleh Sadjijono, *good governance* berarti suatu kegiatan lembaga pemerintahan yang dioperasikan berdasarkan kepentingan rakyat dan norma yang berlaku sebagai tumpuan dasarnya dalam rangka mewujudkan cita-cita negara.¹⁹ Sehingga dapat dipahami bahwa *good governance* ialah suatu kegiatan lembaga pemerintahan yang dijalankan berdasarkan kepentingan rakyat dan berpedoman pada norma yang sedang berlaku dengan penuh tanggungjawab, efisien dan saling bekerjasama antara satu organ dengan organ yang lain dalam rangka mewujudkan tujuan dan cita-cita negara.

Asas-Asas Penyelenggaraan Negara

Negara dan pemerintahan merupakan dua istilah yang sering digunakan secara bergantian. Pemerintah adalah bentuk dinamis negara, ia mempunyai kehendak untuk mewujudkan kehendak negara. Penyelenggaraan negara yang baik semata-mata harus didasarkan pada pengaturan hukum yang baik.²⁰

Pentingnya penggunaan asas-asas umum pemerintahan yang baik ini dikarenakan banyak ketentuan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah cenderung keluar dari aturan dasarnya. Disisi lain substansi asas-asas pemerintahan yang baik ini berasal dari nilai-nilai etik kehidupan masyarakat Indonesia yang sudah dipraktekkan sejak lama oleh nenek moyang bangsa Indonesia sebelum kemerdekaan.

Menurut Philipus M. Hadjon, asas-asas umum pemerintahan yang baik harus dipandang sebagai norma-norma hukum tidak tertulis yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah, meskipun arti yang tepat dari asas-asas umum pemerintahan yang baik bagi tiap keadaan tersendiri tidak selalu dapat dijabarkan dengan teliti.²¹

Asas-asas penyelenggaraan negara atau pemerintahan yang baik ini belum pernah dituangkan secara resmi dalam peraturan perundang-undangan sebagai asas umum pemerintahan, sehingga kekuatan hukumnya secara yuridis formal belum ada. Penyebutan

¹⁸ Dokumen Kebijakan United Nations Development Progra (UNDP), "Tata Pemerintahan Menunjang Pembangunan Manusia Berkelanjutan, Buletin Informasi Program Kemitraan Untuk Pembaharuan Tata Pemerintahan Di Indonesia," 2000.

¹⁹ Sadjijono, *Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Governance* (Surabaya: Laksbang Mediatama, 2007).

²⁰ Puji Astuti Dkk, *Hukum Tata Pemerintahan, Cet. V* (Banten: Universitas Terbuka, 2014).

²¹ Feriardi, "Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Dalam Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Penetapan Kawasan Bentang Alam Karst" (Universitas Islam Indonesia, 2018).

(asas-asas) ini secara tegas hanya menyangkut penyebutan istilah saja, tidak menutup kemungkinan jika materi-materinya berserakan dalam peraturan perundang-perundangan atau yurisprudensi.²²

Namun penyelenggaraan negara atau pemerintahan yang baik ini menemukan titik terang sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam Pasal 10 menyebutkan bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik meliputi delapan (8) bagian diantaranya: a. Kepastian hukum, b. Kemanfaatan, c. Ketidakberpihakan, d. Kecermatan, e. Tidak menyalah gunakan kewenangan, f. Keterbukaan, g. Kepentingan umum, dan h. Pelayanan yang baik.

Juga dapat ditemui dalam undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme sebagai undang-undang pokok dalam penyelenggaraan negara. Yang mana penyelenggara negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas-asas penyelenggaraan negara dalam undang-undang ini meliputi, a). Asas kepastian hukum, b). Asas tertib penyelenggaraan negara, c). Asas kepentingan umum, d). Asas keterbukaan, e). Asas proporsionalitas, f). Asas akuntabilitas.

Keenam asas-asas tersebut dalam penjelasannya dapat diterangkan sebagai berikut²³:

- a. Asas kepastian hukum, adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara.
- b. Asas tertib penyelenggaraan negara, adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian dalam penyelenggaraan negara.
- c. Asas kepentingan umum, adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- d. Asas keterbukaan, merupakan asas yang membuka diri setiap 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.

²² SF. Marbun Moh Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2011).

²³ Dkk, *Hukum Tata Pemerintahan, Cet. V*.

- e. Asas proporsionalitas, merupakan asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara.
- f. Asas profesionalitas, merupakan asas yang menyelenggarakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Asas akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dari hasil akhir dari kegiatan penyelenggara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian menurut Crince Le Roy, asas-asas umum pemerintahan yang baik (*principle of good administration*) terdapat 13 (tiga belas) asas diantaranya: ²⁴ Asas kepastian hukum, adanya asas keseimbangan, asas bertindak cermat, asas memotivasi untuk setiap keputusan badan pemerintahan, asas tidak boleh mencampuradukkan kewenangan, asas kesamaan dalam pengambilan keputusan, asas permainan yang layak, asas keadilan dan kewajaran, asas menanggapi penghargaan yang wajar, asas meniadakan suatu keputusan yang batal, asas perlindungan atas pandangan hidup (cara hidup) pribadi, asas kebijaksanaan, dan yang terakhir adalah adanya asas penyelenggaraan kepentingan umum.

Agama Islam telah menggambarkan dan menjelaskan secara rinci dalam surah An-nisa' ayat 58-59, yang kemudian dapat dijadikan pedoman dalam hal mengemban amanah dan tanggungjawab sebagai penyelenggara negara. yakni: ²⁵

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

Sesungguhnya Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkan dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha melihat.

Selanjutnya ayat 59:

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

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

²⁴ W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).

²⁵ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an Dan Terjemah* (Jakarta: Syamil Qur'an, 2012).

ia kepada Allah (*al-qur'an*) dan Rasul (*sunnahnya*), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (*bagimu*) dan lebih baik akibatnya.

Adapun tafsir dari surah an-nisa' ayat 58 dan 59 dalam kaitannya dengan asas-asas penyelenggaraan negara adalah sebagai berikut: *pertama*, para ahli tafsir memiliki pendapat yang berbeda-beda tentang orang yang dimaksud dalam ayat ini. Sebagian berpendapat bahwa maksudnya ialah pemimpin kaum muslim. Ath-Thabari berpendapat yang paling tepat adalah bahwa ayat ini ditujukan kepada para pemimpin kaum muslimin agar melaksanakan amanat kepada orang-orang yang telah menyerahkan urusan dan hak mereka, serta berbagai urusan mereka yang telah mereka percayakan kepada para pemimpin. Oleh karena itu, para pemimpin sebaiknya berlaku bijak dalam memberikan keputusan diantara mereka, serta berlaku adil dalam membagi-bagikan hak mereka, karena itu menunjukkan sikap yang bertanggung jawab.²⁶ Ath-Thabari juga mengatakan bagi pemimpin kaum muslim, sesungguhnya Allah memberikan sesuatu yang dapat menjadi pelajaran bagi kalian dengan sebaik-baiknya dan memberikan pelajaran dalam melaksanakan perintah-Nya, agar dapat melaksanakan amanat yang telah diserahkan kepada ahlinya dengan baik dan agar memberikan keputusan dengan seadil-adilnya.

Sementara menurut Bactiar Surin, ayat *pertama* (58) ini memiliki dua poin pokok; *pertama* amanah. Amanah ialah sesuatu yang diterima lalu dipelihara dengan baik untuk diserahkan kepada yang berhak menerimanya. Orang yang dapat melaksanakan ini dengan sebaik-baiknya dinamakan jujur, dan yang sebaliknya dinamakan khianat. *Kedua* adil. Adil ialah menempatkan sesuatu pada tempatnya tidak memihak kepada salah satu pihak, walaupun kerabat sendiri.²⁷

Lebih jelas lagi bahwa amanah yaitu segala sesuatu yang wajib dijaga dan ditunaikan, diberikan kepada yang berhak. Menurut As-Syayid Sabiq, amanah merupakan keutamaan atau urgen diantara keutamaan-keutamaan lain yang manusia tidak bisa menggapai maksud dan tujuannya dalam dinamika perjuangan hidup tanpa amanah.²⁸ Ibarat kapal yang berlayar, masyarakat penumpang tidak akan bisa melabuhkan jangkar pada landasan yang rapuh dan mudah terbawa arus. Maka amanah menjadi ruh pergaulan dan transaksi antar manusia, jika

²⁶ Abu Ja'far Muhammad bin Jarir Ath-Thabari, *Tafsir Ath-Thabari*, Terj. Akhmad Affandi (Jakarta: Pustaka Azzam, 2008).

²⁷ Bactiar Surin, *ALKANZ: Terjemah & Tafsir Al-Qur'an* (Bandung: Titian Ilmu, 2012).

²⁸ Ahmad Janan Asifuddin, "Pendidikan Karakter Islam II: Adil Dan Bijaksana, Jujur Dan Amanah, Bersyukur Dan Semangat, Bekerja Keras Dan Profesional, Disiplin Dan Menghargai Waktu, Konsisten Dan Berakhlak Mulia" (Yogyakarta: (Sekretariat Diskusi Ilmiah Dosen Tetap: UIN Sunan Kalijaga, 2019).

amanah rusak diantara pihak-pihak yang bermu'amalah, maka rusak pula tata hubungan itu diantara mereka. Hingga dapat dinyatakan bahwa orang yang tidak mempunyai sifat amanah tidak layak disebut orang beriman.

Kemudian adil dalam konteks yang lebih luas artinya proporsional, atau meletakkan sesuatu pada tempatnya. Islam menjadikan adil sebagai salah satu ajaran yang sentral disamping membuat kebajikan (*Ihsan*). Termasuk adil dalam membangun keseimbangan, karakter adil biasanya dilengkapi dengan karakter bijaksana. Adil dalam arti melihat setiap persoalan dan senantiasa ingat kepada Allah dan tidak berpaling dari ajarannya. Kemudian bijaksana adalah sikap yang dilandasi wawasan yang luas dan mendalam, dengan melihat persoalan dengan tidak bersifat normatif, tidak dari satu segi saja, tetapi dengan dilatarbelakangi wawasan yang mendalam dan melihat persoalan dari berbagai segi.

Kemudian tafsir *kedua* ayat (59) berkaitan dengan asas-asas penyelenggaraan negara atau pemerintahan adalah kepala pemerintahan, para ulama, para hakim, para pemimpin merupakan tumpuan hajat hidup orang banyak dan kemaslahatan umum. Jika mereka telah sepakat telah memutuskan sesuatu perkara, maka keputusan itu wajib diikuti dengan ketentuan tidak bertentangan dengan hukum Allah dan sunnah rasul-Nya.²⁹

Sederhananya surah an-nisa' ayat 58 dan 59 ini terdapat enam (6) asas dalam penyelenggaraan negara diantaranya:³⁰ asas amanah, asas keadilan, asas taat kepada Allah, asas ini bermakna konstitusi yang artinya negara harus berdasarkan konstitusional. Kemudian asas taat kepada Rasul, yang bermakna berdasarkan persatuan atau persaudaraan. Asas ulil amri bermakna asas penyelenggaraan oleh ahli, dan asas mengembalikan kepada Allah dan Rasul.

Analisis Asas-Asas Penyelenggaraan Negara

Sebagaimana diketahui dalam Undang-Undang Dasar 1945 bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Tidak menutup kemungkinan bahwa segala tindak tanduk pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan senantiasa berdasar pada hukum atau peraturan perundang-undangan maupun aturan-aturan terkait lainnya. Sebagaimana disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie, bahwa dengan menempatkan hukum pada posisi tertinggi

²⁹ Surin, *ALKANZ: Terjemah & Tafsir Al-Qur'an*.

³⁰ Hamim Ilyas, "Studi Al-Qur'an Dan Hadis: Teori Dan Aplikasi" (Yogyakarta: Universitas Islam Sunan Kalijaga, 2019).

(*supremacy of law*) maka hukum tersebut dapat menyangga berdiri tegaknya suatu negara modern di samping pilar-pilar utama yang lain.³¹

Hal ini pula yang menjadi fokus utama dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia masa kini sebagaimana dikonsepsi dalam istilah *good governance*. Yang mana *good governance* sendiri merupakan suatu kegiatan lembaga pemerintahan yang dijalankan berdasarkan kepentingan rakyat dan berpedoman pada norma yang sedang berlaku dalam rangka mewujudkan cita-cita negara dimana kekuasaan dilakukan oleh masyarakat yang diatur dalam berbagai tingkatan pemerintahan negara yang berkaitan dengan sumber-sumber sosial budaya, politik, dan ekonomi.³² Sebagai wujud dari pelaksanaan *good governance*, pemerintah harus senantiasa berpedoman pada asas-asas penyelenggaraan negara atau asas-asas pemerintahan yang baik. Sebagaimana disebutkan dalam pasal 1 ketentuan umum Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Bahwa asas-asas pemerintahan yang baik (AUPB) merupakan suatu prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Namun sebagaimana yang terjadi akhir-akhir ini dalam beberapa tahun terakhir atau bahkan dalam setiap kali suksesi kepemimpinan selalu saja terdapat penyelenggara negara yang terjerat korupsi. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat beberapa penyelenggara negara yang tidak sesuai dengan asas-asas yang ditetapkan oleh agama (Islam) maupun undang-undang khususnya Pasal 10 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014, tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Sebut saja kasus dari Juliari P. Batubara selaku Menteri Sosial yang terjerat kasus korupsi dalam pengadaan bansos pada saat kondisi rakyat sedang di ujung tanduk demi keberlanjutan penghidupannya karena kondisinya yang stagnan akibat pandemi covid-19. Kasus tersebut merupakan salah satu gambaran dari sekian banyak penyelenggara negara yang terjerat korupsi yang dalam hal ini posisinya sebagai pelaksana (eksekutor) atau panjang tangan dari pimpinan tertinggi yakni Presiden. Dan sudah sepatutnya dalam sistem negara yang kita pilih hari ini bahwa merupakan hak prerogatif presiden untuk mengangkat dan menentukan para pembantunya yakni Menteri.

³¹ Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*.

³² Neneng Siti Maryam, "Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik," *Politik Dan Komunikasi* Vol. VI, no. No. 1 (2016): 4.

Pada perkara Nomor: 29/Pid.Sus-Tpk/2021/PN.Jkt.Pst. terdakwa **Juliari P. Batubara** Mantan Menteri Sosial Republik Indonesia Kabinet Indonesia Maju Periode Tahun 2019-2020.

Dalam hal ini terdakwa di duga menerima hadiah atau barang dalam pengadaan Bantuan Sosial (Bansos) Sembako Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) pada Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Sosial (PSKBS) Kementerian Sosial Tahun 2020. Terdakwa dalam program sosial tersebut mengumpulkan uang fee (per paket) sembako dari para penyedia (vendor) bansos sembako dalam stiap tahapan penyaluran paket sembako untuk kepentingannya sendiri. Sehingga besaran fee yang diakumulasikan sangat fantastis jumlahnya.

Terdakwa di dakwa dengan dakwaan alternatif kesatu dan kedua dari penuntut umum. Dakwaan *Kesatu*: sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 12 huruf b Juncto Pasal 18 Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *Juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 *Juncto* Pasal 64 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Adapun dakwaan *Kedua*: sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 11 *Juncto* Pasal 18 Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *Juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 *Juncto* Pasal 64 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Sehingga dalam pertimbangannya, majelis hakim menggunakan dakwaan alternatif kesatu yaitu pasal 12 huruf b sebagai pasangan dari pasal 5 ayat (1) huruf b. Pasal 12 huruf b Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang rumusannya berbunyi: *Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yang menerima hadiah, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan*

karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.

Sehingga dalam putusannya majelis hakim berpendapat bahwa terdakwa telah terbukti secara sah menurut hukum dan terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi bersama-sama dan berlanjut dengan menjatuhkan pidana penjara selama 12 tahun dan pidana denda sebesar Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Berdasarkan kasus tersebut, bahwa penyelenggara sebagai orang yang mendapat amanah dari rakyat dan dianggap bisa memenuhi segala kebutuhan rakyat dengan tanggung jawab yang diembannya tidak dapat berlaku adil sebagaimana yang tersirat dalam surah an-nisa di atas. Ia tidak bisa bersikap bijaksana dalam mengemban amanah yang disandangnya yang merupakan bagian daripada perbuatan adil. Amanah merupakan keniscayaan yang senantiasa menjadi ruh dalam hubungan pergaulan dan transaksi antar sesama manusia, baik hubungan secara personal maupun berkelompok terlebih dalam penyelenggaraan negara. Dengan demikian jika amanah rusak diantara pihak-pihak yang bermu'amalah, maka rusak pula tata hubungan itu diantara mereka. Bahkan ia secara sepihak sebagai orang yang diberi tanggungjawab mengingkari nilai-nilai etik yang telah berkembang sejak dahulu.

Sikap yang dilakukan juga melanggar aturan perundang-undangan (Pasal 10) yang menjadi tumpuan setiap tindak tanduknya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik hanya karena mementingkan hasrat dirinya sendiri tanpa memedulikan kepentingan orang lain. Perilaku tersebut tidak sejalan dengan konsep *good governance* yang disebutkan di atas yang menginginkan undang-undang dan norma sebagai tumpuan dasarnya yang di disari dengan tindakan saling bekerjasama antar organ pemerintahan.

Atas dasar perilaku tersebut, maka hilanglah esensi dan tujuan daripada suatu negara itu yang awal mulanya sebagai pemenuhan hajat hidup dan hidup bahagia bagi rakyat menjadi sebaliknya. Tentu karena keadaan ini, akibatnya program yang direncanakan tidak dapat dirasakan oleh rakyat dalam jumlah yang lebih banyak karena harus terhalang demi memenuhi kebutuhan dan keserakahan pribadi secara sepihak. Untuk itu manusai secara umum dan penyelenggara negara secara khusus dalam menjalani kehidupan ini harus sesuai dengan perintah-perintahnya dalam rangka mencapai kesejahteraan baik di dunia maupun di akhirat.

Simpulan

Indonesia adalah negara hukum, penegasan ini terdapat dalam teks konstitusi UUD 1945 yang dijelaskan secara eksplisit bahwa “Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*)”. Kemudian pemerintahannya didasarkan atas sistem konstitusi atau hukum dasar dengan tidak bersifat absolutisme atau kekuasaan yang tidak terbatas. Dengan demikian bahwa hukum dalam negara Indonesia mempunyai kedudukan yang sangat mendasar dan tertinggi, sehingga kekuasaan, apa dan siapapun yang memegangnya harus tunduk pada hukum.

Termasuk dalam hal penyelenggaraan negara harus berkiblat pada asas-asas yang telah disebutkan dalam undang-undang pasal 10 Undang-Undang No. 30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan meliputi: Kepastian hukum, Kemanfaatan, Ketidak berpihakan, Kecermatan, Tidak menyalah gunakan kewenangan, Keterbukaan, Kepentingan umum, dan Pelayanan yang baik. Serta undang-undang No. 28 Tahun 1999, tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme sebagai undang-undang pokok dalam penyelenggaraan negara yang memuat: Asas kepastian hukum, Asas tertib penyelenggaraan negara, Asas kepentingan umum, Asas keterbukaan, Asas proporsionalitas, Asas akuntabilitas. Dengan berpedoman pada surah an-nisa ayat 58-59 sebagai pengendali moral yang senantiasa tidak lupa akan tugas dan tanggungjawabnya sebagai penyelenggara yang baik dalam rangka mencapai kesejahteraan baik di dunia maupun di akhirat.

Referensi

- (UNDP), Dokumen Kebijakan United Nations Development Progra. “Tata Pemerintahan Menunjang Pembangunan Manusia Berkelanjutan, Buletin Informasi Program Kemitraan Untuk Pembaharuan Tata Pemerintahan Di Indonesia,” 2000.
- A’an Efendi, Dyah Ochtorina Susanti. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Agama RI, Kementrian. *Al-Qur’an Dan Terjemah*. Jakarta: Syamil Qur’an, 2012.
- Akhmaddhian, Suwari. “Asas-Asas Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik Untuk Mewujudkan Good Governance.” *LOGIKA: Jurnal Penelitian Universitas Kuningan* 9, no. 01 (2018): 30–38.
- Asifuddin, Ahmad Janan. “Pendidikan Karakter Islam II: Adil Dan Bijaksana, Jujur Dan Amanah, Bersyukur Dan Semangat, Bekerja Keras Dan Profesional, Disiplin Dan Menghargai Waktu, Konsisten Dan Berakhlak Mulia.” Yogyakarta: (Sekretariat Diskusi Ilmiah Dosen Tetap: UIN Sunan Kalijaga, 2019.

- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Depok: PT Raja Grafindo, 2017.
- Azhar, Muhamad. “Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara.” *Notarius* 8, no. 2 (2015): 274–86.
- BPKP, IAN dan. *Pelayanan Publik*. Malang: CV Citra Malang, 2000.
- Christie S.T Kansil, C.S.T Kansil. *Perbandingan Hukum Administrasi Negara*,. Jakarta: Rineka Cipta, 2010.
- Diantha, I Made Pasek. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif: Dalam Justifikasi Teori Hukum, Cet Ke-2*. Jakarta: Prenada Media Group, 2017.
- Dkk, Puji Astuti. *Hukum Tata Pemerintahan, Cet. V*. Banten: Universitas Terbuka, 2014.
- Feriardi. “Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Dalam Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Penetapan Kawasan Bentang Alam Karst.” Universitas Islam Indonesia, 2018.
- Hutauruk, M. *Azas-Azas Ilmu Negara, Cet. III*. Jakarta: Erlangga, 1983.
- Ilmar, Aminuddin. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Pranamedia Group, 2014.
- Ilyas, Hamim. “Studi Al-Qur’an Dan Hadis: Teori Dan Aplikasi.” Yogyakarta: Universitas Islam Sunan Kalijaga, 2019.
- Jarir Ath-Thabari, Abu Ja’far Muhammad bin. *Tafsir Ath-Thabari, Terj. Akhmad Affandi*. Jakarta: Pustaka Azzam, 2008.
- Kansil, C.S.T. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Moh Mahfud MD, SF. Marbun. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty, 2011.
- Sadjijono. *Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Governance*. Surabaya: Laksbang Mediatama, 2007.
- Siti Maryam, Neneng. “Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik.” *Politik Dan Komunikasi* Vol. VI, no. No. 1 (2016): 4.
- Soehino. *Hukum Tata Negara: Sumber-Sumber Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Liberti, 2005.
- Solechan, Solechan. “Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Pelayanan Publik.” *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 3 (2019): 541–57.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara Dan Administrasi Negara: Dalam Perspektif Fiqih Siyasah, Cet. II*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Surin, Bachtiar. *ALKANZ: Terjemah & Tafsir Al-Qur’an*. Bandung: Titian Ilmu, 2012.
- Tjandra, W. Riawan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Tohir Azhary, Muhammad. *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Zeyn, Elvira. “Pengaruh Good Governance Dan Standar Akuntansi Pemerintahan Terhadap Akuntabilitas Keuangan Dengan Komitmen Organisasi Sebagai Pemoderasi.” *Jurnal*

Muhammad Sholeh Aminullah dan Nur Julian Majid

Reviu Akuntansi Dan Keuangan Vol. 1, no. No. 1 (n.d.): 23.