BAB II

KERANGKA TEORI

A. Otonomi Desa

Pemerintah desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya dalam kerangka otonomi desa itu sendiri. Sebelum kita melangkah lebih lanjut mengenai otonomi desa ini, alangkah baiknya kita mengetahui terlebih dahulu arti dari kedua kata tersebut yaitu otonomi dan desa.[1] Otonomi merupakan asal kata dari *otonom* secara bahasa adalah *berdiri sendiri* atau *dengan pemerintahan sendiri*. Biasanya istilah otonomi selalu dikaitkan dengan otonomi daerah yang menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah Pasal 1 ayat 5 diartikan sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kompleksitas pedesaan sesungguhnya nyaris sama dengan persoalan dalam sebuah Negara. Hal ini dikarenakan apabila kita menengok ke belakang, desa merupakan cikal bakal dari terbentuknya suatu masyarakat politik dan pemerintahan yang ada di Indonesia jauh sebelum bangsa ini berdiri. Adanya

[1] Bambang Budiono, *Menelusuri Proses Demokrasi Masyarakat Pedesaan di Indonesia*, (Yogyakarta: Renika, 2000), 32.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

struktur sosial sejenis desa, masyarakat adat dan lain sebagainya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai kedudukan yang teramat penting.[2]

Desa merupakan bagian dari institusi yang otonom dengan di dalamnya terdapat berbagai tradisi, adat istiadat dan hukum dari masyarakat yang ada dan bersifat relatif mandiri. Dikatakan institusi yang otonom di atas diartikan sebagai institusi yang berhak mengatur atau memerintah dirinya sendiri sesuai dengan aspirasi dari masyarakat yang ada di dalamnya. Pernyataan di atas tersebut diindikasikan dengan adanya tingkat keragaman yang tinggi membuat desa mungkin merupakan wujud dari bangsa yang paling kongkrit dan nyata.[3]

Seiring dengan berkembangnya kehidupan bernegara yang menuju kearah munculnya Negara modern, memunculkan suatu fenomena yang cukup memprihatinkan yaitu adanya penurunan kemandirian dan kemampuan masyarakat desa. Adanya situasi yang seperti ini merupakan cermin dari pemerintahan terdahulu yaitu pencerminan pemerintahan Orde Baru yang menggunakan sistem sentralisasi, birokratisasi dan adanya penyeragaman pemerintahan desa, tanpa ada perhatian dan terkesan tak menghiraukan adanya kemajemukan masyarakat adat dan pemerintahan asli desa. Hal tersebut di atas dapat terbukti dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 yang bersifat adanya penyeragaman desa secara nasional. Imbas dari semangat undang-undang tersebut dapat dilihat dari hampir semua kebijakan yang

[2] Ibid, 34.
[3] Untung Muarif, *Pilihan Kepala Desa Demokrasi Masyarakat Yang Teracuni*, (Yogyakarta: Mandala, 2000), 52.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diterbitkan oleh pemerintah pusat yang berkaitan dengan desa bersifat sentralistik dan penyeragaman desa. Sehingga mengakibatkan terus berkurangnya kemandirian dan kemampuan masyarakat desa. Akibat dari otonomi desa adalah kemunculan desa yang otonom. Dalam hal ini akan berakibat terbukanya ruang gerak yang luas bagi desa untuk dapat merencanakan pembangunan desa yang merupakan kebutuhan nyata dari masyarakat dan tidak selalu terbebani oleh berbagai program kerja yang berasal dari berbagai instansi dan pemerintah.

Dengan adanya perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maka Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 Tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa harus disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Penyesuaian tersebut terlihat pada diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 Tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.[4]

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa merupakan peraturan pelaksana dari Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah. Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa mengakibatkan adanya otonomi yang dimiliki oleh desa dan kepada desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Sedang

[4] Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terhadap desa di luar desa geneologis yaitu desa yang bersifat administratif seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa atau karena transmigrasi ataupun karena alasan lain yang warganya pluralistis, majemuk ataupun heterogen, maka otonomi desa yang merupakan hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat setempat diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa itu sendiri. Dengan demikian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa mencakup urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten atau Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa, tugas pembantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah, urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan yang diserahkan kepada Desa.

B. Definisi Demokrasi

Istilah demokrasi dalam bahasa Yunani berasal dari kata *demos* (masyarakat) dan *krates* (kekuasaan). Menurut Robert A Dahl Demokrasi memberikan berbagai kesempatan kepada anggota masyarakat untuk: 1) partisipasi yang efektif, 2) persamaan dalam memberikan suara, 3) mendapatkan pemahaman yang jernih, 4) melaksanakan pengawasan akhir terhadap agenda, dan 5) pencakupan orang dewasa.[5] Adapun pengertian demokrasi dapat dilihat

[5] Fuad Fachruddin Fatah, *Agama dan Pendidikan Demokrasi*, Cet. I (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2006), 25.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dari dua sisi, pengertian secara sempit dan pengertian secara luas. Secara sempit, demokrasi dapat didefinisikan sebagai suatu jenis sistem pemerintahan. Sedangkan secara luas, demokrasi tidak hanya dipahami sebagai suatu bentuk pemerintahan tetapi juga sebagai undang-undang dasar, pemilu, dan aturan hukum, adanya keinginan untuk berkompromi, toleransi, dan kesediaan mendengar dan menerima pendapat orang lain. Dari penjelasan di atas, pada dasarnya demokrasi adalah hal yang dapat memberikan peluang kepada masyarakat untuk senantiasa berjuang dan menyampikan suara hatinya hingga mendapatkan hak dan kewajiban dalam menjalani kehidupan. Artinya, masyarakat mempunyai kebebasan dalam memperjuangkan hak-hak mereka dalam berbagai persoalan. Demokrasi mengandung dua elemen penting, yaitu kemerdekaan atau kebebasan dan kesetaraan.[6]

Menurut Mahfud MD, ada dua alasan dipilihnya demokrasi sebagai sistem bermasyarakat dan bernegara. *Pertama*, hampir semua negara di dunia telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental, *Kedua*, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya.[7]

C. Ruang lingkup Demokrasi

Prinsip terpenting dari demokrasi adalah kewarganegaraan. Hal ini mencakup hak untuk mendapatkan perlakuan sama dengan orang lain, berkenaan

[6] Ibid, 28.
[7] A. Ubaidillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2006), 130.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan pilihan-pilihan dan kewajiban pihak yang berwenang melaksanakan pilihan tersebut untuk bertanggungjawab serta membuka akses terhadap seluruh rakyat. Sebaliknya, prinsip ini juga membebankan kewajiban kepada rakyat untuk menghormati keabsahan pilihan-pilihan bersama secara sengaja dan hak penguasa untuk bertindak dengan kewenangan untuk mendorong efektifitas pilihan-piihan ini, serta melindungi negara dari ancaman-ancaman atas kelangsungannya.

Untuk mencapai demokrasi yang ideal, menurut Robert A Dahl, setidaknya lima prasyarat yang harus dipenuhi. *Pertama,* dalam membuat keputusan yang bersifat kolektif dan mengikat, hak istimewa setiap warga negara harus diperhatikan secara seimbang dalam menentukan keputusan akhir. *Kedua,* dalam setiap proses pengambilan keputusan kolektif, maka setiap warga harus mempunyai hak yang sama untuk menyatakan hak-hak politiknya. *Ketiga,* adanya pembeberan kebenaran. Di sini setiap warga negara harus mempunyai peluang yang sama dalam penilaian yang logis demi mencapai hasil yang diinginkan. *Keempat,* adanya kontrol terakhir terhadap agenda. Di sini warga negara juga memiliki kekuasaan eksklusif untuk menentukan yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses yang memenuhi ketiga hal di atas. Ini dalam rangka untuk menghindari adanya pengambilan-pengambilan keputusan yang dibuat dengan cara-cara tidak demokratis. *Kelima,* pencakupan semua elemen masyarakat yang meliputi semua orang dewasa dalam kaitan penegakan hukum.[8]

[8] Ma'mun Murod Al-Brebesy, *Menyingkap Pemikiran Politik Gus Dur dan Amien Rais Tentang Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999), 60.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Demokrasi modern memiliki spesifikasi yang luar biasa terhadap sistem pemerintahan. Untuk membentuk pemerintahan yang demokratis diperlukan institusionalisasi nilai-nilai demokrasi yang substansial menjadi nilai yang terlembagakan. Demokrasi mengharuskan adanya pemilu sebagai salah satu ruang bagi warga negara berkontestasi dan berkompetisi secara sehat dalam pemerintahan.[9]

Konsep demokrasi telah mengalami perkembangan dan perubahan pesat, sehingga demokrasi pun mengalami perubahan dan berbeda-beda, hal ini didasarkan kepada perbedaan kondisi sosial, sehingga tolok ukur demokrasi sulit untuk ditentukan. Dengan demikian, ruang lingkup demokrasi sampai perkembangan dewasa ini pada esensinya baru pada ranah politik, di mana rakyat terlibat langsung dalam pemilihan calon wakil-wakil rakyat dan calon pemimpin yang telah ditetapkan dan diusungkan oleh partai politik sebagai wujud partisipasi rakyat, dan pada tataran sistem pemerintahan dijalankan oleh wakil-wakil rakyat yang terpilih berdasar suara terbanyak yang terdistribusi ke dalam pelaksanaan konsepsi *trias politica*. Merekalah sebagai wakil-wakil rakyat yang akan menjalankan kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan dan melaksanakan roda pemerintahan.

[9] Mohtar Masoed, *Negara, Kapita, dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), 24.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

D. Prinsip-Prinsip Demokrasi

Suasana kehidupan yang demokratis merupakan dambaan bagi umat manusia termasuk Warga Negara Indonesia, karena pada prinsipnya menurut Inu Kencana yaitu:

1. Adanya pembagian kekuasaan
2. Adanya pemilihan umum yang bebas
3. Adanya pemilihan yang terbuka
4. Adanya kebebasan individu
5. Adanya peralihan yang bebas
6. Adanya pengakuan hak minoritas
7. Adanya pemerintahan yang berdasarkan atas hukum
8. Adanya pemerintahan yang mengutamakan tanggungjawab

Prinsip pembangunan demokrasi politik desa adalah untuk mewujudkan sebuah pemerintahan desa yang demokratis dilakukan dengan menjalankan 3 prinsip demokratisasi desa yakni Pemilihan Umum adalah sarana demokrasi yang dalam menentukan siapa yang berhak menduduki kursi di lembaga politik negara, legislatif dan eksekutif:[10]

1. Partisipasi yakni dalam pengambilan suatu keputusan yang diambil dalam pemerintahan harus dengan persetujuan rakyat desa.

[10] Hery Kurniawan, "Politik Lokal Di Tingkat Desa (Studi kasus Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Pemilihan Kepala Desa di Desa Air Joman Tahun 2007 dalam Mewujudkan Otonomi Desa)", (Skripsi—Universitas Sumatra Utara, 2009), 34.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Pertanggungjawaban yakni dengan semua lembaga yang ada dalam pemerintahan desa harus bertanggungjawab kepada masyakat desa.
3. Keadilan, yakni pemerintahan harus dapat berdiri di atas semua golongan tanpa adanya diskriminasi dalam menjalankan pemerintahan.

E. Demokrasi Menurut Pandangan Intelektul Islam Indonesia

Para pemikir dan intelektual muslim Indonesia melihat demokrasi sebagai sesuatu sistem yang harus dijalankan dalam kehidupan sosial dan politik. Muhammad Natsir misalnya mendukung demokrasi secara sebagian. Menurutnya Islam adalah sistem demokrasi dalam pengertian Islam menolak nepotisme, absolutisme dan otoritarianisme. Islam adalah sintesis antara demokrasi dan otokrasi. Meskipun Natsir dikenal sebagai seorang demokrat sejati dan pendukung demokrasi, ia tetap mendukung kedaulatan Tuhan. Artinya Natsir menerima prinsip-prinsip demokrasi secara sebagian. Ia juga mendukung prinsip-prinsip demokrasi, selagi tidak bertentangan dengan hukum Tuhan.[11]

Sedangkan Jalaludin Rahmat memandang demokrasi sebagai istilah yang mempuyai pengertian yang berbeda-beda, dia mendukung demokrasi sebagai konsep bagi sistem politik dan hak asasi manusia, yakni hak kebebasan berbicara, hak mengontrol kekuasaan, dan hak persamaan di muka hukum. Namun begitu, sistem politik Islam tidak dapat dibandingkan dengan sistem demokrasi dalam penjelasan berikut: *Pertama,* demokrasi adalah sistem politik sekuler, yang

[11] Muhammad Natsir, *Islam dan Demokrasi, dalam Mencari Demokrasi, Gagasan dan Pemikiran,* Kholid O. Santosa (Ed.), Cet ke-II, (Bandung: Sega Arsy, 2009), 120-121.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kedudukannya berada di tangan rakyat, sedangkan dalam Islam, kedaulatan berada di tangan Tuhan. *Kedua*, dalam praktik suara rakyat dapat dimanipulasi. Islam adalah sistem yang unik, yang mengembangkan prinsip-prinsip *syura* dan hak asasi manusia.[12]

Sebagian besar intelektual muslim Indonesia tidak mempuyai persoalan dengan gagasan kedaulatan Tuhan, tetapi konsep kedaulatan rakyat tidak pernah diartikan untuk menolak kedaulatan Tuhan. Secara historis kedaulatan rakyat untuk menolak kedaulatan monarki yang mempuyai kekuasaan absolut. Sementara itu, Nurcholish Madjid menyadari bahwa nilai-nilai Islam dan nilai-nilai demokrasi adalah bertentangan, tetapi dia melihat kesesuaian antara Islam dan demokrasi. Nurcholish Madjid juga mendasarkan pendapatnya pada praktik-praktik *al-Khulafâ al-Rasyidûn*. Mengutip Robert Bellah, dia mengatakan bahwa selama periode *al-Khulafâ al-Rasyidûn*, Islam menampilkan suatu bentuk pemerintahan yang modern, dalam arti bahwa ada partisipasi politik yang universal, dan sistem rekrutmen kepemimpinan didasarkan pada bakat dan kecakapan pribadi, tidak didasarkan pada keistimewaan yang diperoleh melalui hubungan keluarga. Hal ini dianggap sebagai gagasan yang sangat modern untuk saat itu, yang kegagalannya dapat dijelaskan dengan penggantian sistem monarki Umayyah.[13]

---

[12] Frans Magnis-Suseno, dkk, *Agama dan Demokrasi*,(Jakarta: P3M, 1992), 40.
[13] Nurcholis Madjid, *Iman dan Tata Nilai Rabbaniyah dalam Islam Doktrin dan Peradaban*, (Jakarta: Paramadina, 2008), 13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sementara Abdurrahman Wahid, adalah satu-satunya intelektual muslim yang menerima dan mendukung demokrasi serta sepenuhnya mengakui kedaulatan rakyat dalam konteks kehidupan berbangsa. Menurutnya kehendak rakyat harus dikontrol oleh konstitusi Negara. Sementara Islam (*syariah*) harus difungsikan sebagai faktor komplementer, terhadap komponen-komponen lain dalam kehidupan berbangsa. Implementasi Islam adalah urusan pribadi yang bisa secara optimal berfungsi sebagai etika sosial dan kekuatan moral.[14]

Dari paparan di atas, maka dapat ditegaskan bahwa secara substansial, para intelektual muslim di Indonesia, tidak mempermasalahkan antara Islam dan demokrasi, dan tampaknya menerima unsur-unsur demokrasi, hanya saja porsi dukungannya yang berbeda-beda. Ada yang mendukung demokrasi tanpa syarat, dan ada yang dengan syarat, yaitu tidak bertentangan dengan kehendak Tuhan. Masalah utama dalam membandingkan demokrasi dengan *syura*, adalah bahwa kehendak rakyat dapat diimplementasikan sepenuhnya pada sistem demokrasi. Sementara dalam *syura*, kehendak rakyat hanya dapat diimplementasikan selama tidak bertentangan dengan perintah-perintah Tuhan.

Secara teologis, penerimaan para intelektual muslim terhadap demokrasi didasarkan pada ajaran-ajaran Al-Qur'an dan praktik historis di masa Nabi dan *Khulafa Al-Rasyidun.* Seperti intelektual lain yang mendukung demokrasi, mereka juga mendasarkan pendapatnya pada Al-Qur'an (3:159), "*dan*

[14] Aden Widjan SZ, *Pemikiran dan Peradaban Islam*, (Yogyakarta: Safaria Insania Press, 2007), 203.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memusyawarahkan dengan mereka dalam persoalan itu" serta pada Al-Qur'an (42:38), "*yang memutuskan perkara mereka dengan musyawarah*".[15]

F. Definisi *Syura*

Secara bahasa kata *Syura* diambil dari kata kerja *syawara* yang berarti menampakkan sesuatu atau mengeluarkan madu dari sarang lebah.[16] Sedangkan kata "musyawarah" diambil dari Bahasa Arab, yaitu *syura* yang diserap ke dalam Bahasa Indonesia yang mengandung arti berunding dan berembuk.[17] Dalam kamus Arabic English Dictionary, *syura* bermakna perundingan atau konsultasi.[18] Jadi secara bahasa, "musyawarah" adalah mengeluarkan pendapat, berembuk, konsultasi dengan orang lain. Sedangkan secara terminologi, *syura* berarti perbuatan aktif yang tidak berhenti pada batas-batas sukarela dalam berpendapat, melainkan meningkat dari sukarela menjadi upaya perbuatan mengemukakan pendapat sebaik-baiknya. Sedangkan menurut Abdul Haris, *syura* dalam arti yang luas adalah sikap bentuk tukar pendapat tentang semua obyek dan mengenai setiap ketetapan yang mengeluarkannya dan karakter dari sebuah ketetapan itu.[19]

Pandangan mengenai *syura* diartikan dalam arti umum mencakup segala bentuk pemberian advis (pendapat) dan bertukar pendapat, sedangkan dalam arti sempit, *syura* berarti ketentuan yang harus ditetapi sebagai hasil keputusan

---

[15] Ibid, 204.
[16] Wayono Abdul Ghafur, *Tafsir Sosial*, (Yogyakarta: eLSAK Press, 2005), 153.
[17] Tim Penyusun Kamus Pusat, Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta; Balai Pustaka, 1995), 677.
[18] JM Cowan, *Arabic English Dictionary*, (New York: Spoken Language Sevie, 1976), 492.
[19] Abdul Haris dalam Tsalis Rifa'i, *Komunikasi dalam Musyawarah (Tinjauan Konsep Asyura dalam Islam)*, Jurnal FIB Universitas Ahmad Dahlan, Vol. 3 No. 1, 2015, 37.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

jamaah. Secara universal, asas *syura* adalah eksistensi jamaah, hak-hak, dan pertanggungjawabannya diambil dari seluruh individu sebagai bagian darinya, pendapat jamaah merupakan pendapat keseluruhan dari mereka, serta kehendaknya yang kolektif juga tidak lain merupakan kehendak seluruh individu atau orang-orang yang *mukallaf* dari mereka. Jadi konsep *syura* memiliki pengertian bahwa setiap ketetapan yang ditentukan dalam masyarakat harus merupakan bukti dari kehendak *jumhuurul jamaah* atau segenap seluruh individunya.[20]

Di antara ajaran Islam yang asasi dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara adalah pelaksanaan *syura*. Dalam hidup bersama, mutlak perlu menegakkan musyawarah dalam menghadapi dan memecahkan masalah-masalah bersama. Semakin besar sesuatu kelompok maka semakin besar pula dalam menegakkan musyawarah. *Syura* merupakan sendi kehidupan masyarakat yang digunakan sebagai prinsip dan termasuk syariat. Artinya, *syura* termasuk ketentuan Allah yang harus ditegakkan di muka bumi.

Mengenai cara *syura* yang perlu dibentuk, cara pengambilan keputusan, cara pelaksanaan keputusan musyawarah, dan aspek-aspek tata pelaksanaan diserahkan kepada kelompok manusia bersangkutan untuk mengaturnya. Jadi sebagai prinsip *syura* adalah syariat, pemahamannya termasuk bidang fiqih, dan pengaturannya adalah *siyasah syar'iyyah*. Pentingnya *syura* dalam kehidupan

[20] Syihabuddin, "Konsep Negara dan Demokrasi dalam Perspektif Hukum Islam dan Konstitusi Modern", (Tesis—Universitas Syarif Hidayatullah Jakarta, 2008), 81.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

masyarakat, esensi musyawarah menunjukan realitas persamaan kedudukan dan derajat manusia, kebebasan berpendapat dan hak-hak kritik serta pengakuan terhadap kemanusiaan itu sendiri. Dengan musyawarah ditemukan cara untuk mempersatukan manusia, mempersatukan golongan-golongan dengan berbagai atribut di tengah bergejolaknya masalah-masalah umum, dan dengan musyawarah pula kehidupan manusia lebih dari sekedar kepentingan politik suatu kelompok maupun negara, karena *syura* merupakan karakter mendasar bagi kelompok masyarakat secara keseluruhan. Di lain sisi, esensi musyawarah sebagai sistem penyusunan hukum merupakan cara untuk mengetahui dan menghimpun kebenaran pendapat-pendapat melalui diskusi ilmiah. Cara seperti ini memberikan peluang besar bagi para peserta untuk berdialog dengan landasan argumentasi ilmiah. *Syura* memegang peranan penting sebagai perisai rakyat, karena *syura* merupakan kebutuhan masyarakat dalam menyampaikan pendapat serta pemikirannya, dan dapat menghindarkan pemimpin dari sikap semena-mena serta menjauhkannya dari kecenderungan menjadi *thagut* (pelanggar batas).[21]

Menurut Muhammad Abduh, secara fungsional musyawarah adalah untuk membicarakan kemaslahatan masyarakat dan masalah-masalah masa depan pemerintahan. Dengan musyawarah, rakyat menjadi terdidik dalam mengeluarkan pendapat dan mempraktikkannya, bukan mempraktikkan pendapat seorang kepala negara, sekalipun pendapatnya benar. Karena orang banyak yang bermusyawarah akan jauh dari melakukan kesalahan dari pada diserahkan kepada seseorang yang

[21] Muhammad Ali al-Hasyimi, *Musyawarah Dalam Islam*, (Indonesia: Islam House, 2009), 15.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

cenderung membawa bahaya bagi umat. Lebih jauh Abduh menjelaskan bahwa Allah juga mewajibkan kepada para penguasa untuk membentuk lembaga musyawarah.[22]

G. Ruang Lingkup Syura

Pembahasan mengenai ruang lingkup *syura* di kalangan ulama masih terdapat perbedaan pendapat, ada yang berpendapat bahwa *syura* hanya yang berkaitan dengan masalah-masalah kehidupan keduniaan. Akan tetapi ada pula yang berpendapat bahwa *syura* tidak hanya terhadap hal-hal keduniaan, akan tetapi juga terhadap hal-hal yang berkaitan dengan agama selama di dalamnya belum terdapat wahyu atau *nash*. Adapun yang menjadi dasar dari pendapat keduanya di atas adalah *syura* yang pernah dilakukan oleh Nabi tentang sikap kaum muslim terhadap tawanan perang Badr, dan musyawarah para sahabat Nabi tentang tindakan terhadap orang-orang murtad dan hukuman bagi para peminum minuman *khamr*. Beberapa hal terakhir merupakan urusan agama, tetapi Nabi dan para sahabat memusyawarahkannya.[23]

Dalam menyelesaikan persoalan-persoalan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, musyawarah merupakan suatu keharusan yang mutlak untuk ditegakkan, baik terhadap urusan-urusan kehidupan yang belum ada *nash*-nya (ayat-ayat Quran dan Hadis) maupun tata cara pelaksanaan persoalan yang

---

[22] J. Suyuthi Pulungan, *Prinsip-prinsip Pemerintahan dalam Piagam Madinah Ditinjau dari Pandangan Al-Qur'an*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), 220.
[23] Ahmad Sudirman, *Demokrasi dalam Perspektif Islam*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media, 2005), 16.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sudah ada *nash*-nya. Seperti kelembagaan permusyawaratan, pelaksanaan hajat hidup masyarakat, amanah yang akan diberikan kepada pemimpin, pengangkatan pemimpin, sistem pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara, urusan pendidikan atau budaya, politik, ekonomi, hukum, lingkungan, dan lain sebagainya. Ada beberapa pendapat para tokoh yang menjelaskan tentang perpaduan dalam mengembangkan prinsip demokrasi dan prinsip *syura* di suatu Negara.

Menurut Nurcholis Madjid, pada dasarnya prinsip *syura* (musyawarah) tidak akan berjalan produktif tanpa adanya kebebasan menyatakan pendapat, yang dalam tatanan modern kehidupan bermasyarakat dan bernegara dilembagakan antara lain dalam kebebasan akademik dan kebebasan pers. Tapi prinsip musyawarah itu juga akan dirusak oleh sikap-sikap absolutistik dan keinginan mendominasi wacana karena tidak adanya perasaan cukup rendah hati untuk melihat kemungkinan orang lain berada di pihak yang lebih baik atau lebih benar. Musyawarah yang benar, adalah musyawarah yang terjadi atas dasar kebebasan dan tanggungjawab kemanusiaan.[24]

Sehingga demokrasi, sebagaimana dikehendaki oleh musyawarah itu sendiri, senantiasa menuntut dari masing-masing pihak yang bersangkutan untuk bersedia dengan tulus bertemu dalam titik kesamaan kebaikan bagi semua, dalam semangat memberi dan mengambil oleh pandangan kemanusiaan yang optimis

[24] Nurcholish Madjid, *Iman dan Tata nilai Rabbaniyah dalam Islam Doktrin dan Peradaban*, (Jakarta: Paramadina, 2008), 187.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan positif. Oleh karena itu, demokrasi dengan musyawarah yang benar sebagai landasannya itu tidak akan terwujud tanpa pandangan persamaan manusia atau egalitarianisme yang kuat dan akan kandas oleh adanya stratifikasi sosial yang kaku dan *apriori* dalam sistem-sistem paternalistik dan feodalistik.[25]

Menurut Abdurrahman Wahid, Islam merupakan agama demokrasi. Sebab, *pertama*, Islam adalah agama hukum, sehingga semua orang diperlakukan sama. *Kedua*, Islam memiliki asas musyawarah (*syura*) untuk menyatukan berbagai keinginan dan kehendak masyarakat, dan *syura* merupakan cara yang efektif. *Ketiga*, Islam selalu berpandangan untuk memperbaiki kehidupan (*masalih umat*). *Keempat*, demokrasi senantiasa mengedepankan prinsip-prinsip keadilan.[26]

Akan tetapi, Gus Dur menolak jika peran yang harus dimainkan dari idealisasi agama sebagai alternatif satu-satunya pilihan bagi upaya demokratisasi. Ia mengkhawatirkan jika Islam ditempatkan sebagai satu-satunya alternatif, justru akan kehilangan relevansinya. Menurutnya, demokratisasi harus dimulai dari pemberdayaan politik rakyat. Dalam proses ini semua unsur masyarakat harus dilibatkan tanpa mengenal golongan. Dan yang terpenting masyarakat harus memulai untuk berdemokrasi. Dan itulah hakikat dari demokratisasi menurut Gus Dur.

---

[25] Umaruddin Masdar, *Membaca Pikiran Gus Dur dan Amin Rais Tentang Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), 104.
[26] Ibid, 105.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id