KEPEMIMPINAN BUPATI PEREMPUAN PROBOLINGGO PERSPEKTIF *MAQĀṢID AL-SHARĪ'AH* JASSER AUDA

DISERTASI

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar Doktor dalam Program Studi Dirasah Islamiyah pada Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

Oleh:
Moh. Romzi
NIM: FO5431323

PRODI DIRASAH ISLAMIYAH
PROGRAM DOKTORAL PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : MOH. ROMZI

NIM : FO. 4.5.10.47

Program : **Doktor**

Institusi : Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa DISERTASI ini yang berjudul **"Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo Perspektif *Maqāṣid al-Sharī'ah* Jasser Auda"** secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 12 Agustus 2018

Saya yang menyatakan

METERAI TEMPEL

TGL.

D8112AFF378134750

6000

ENAM RIBU RUPIAH

MOH. ROMZI

PERSETUJUAN

DISERTASI INI TELAH DISETUJUI

Tanggal 14 Agustus 2018

Oleh

PROMOTOR

Prof. Dr. H. Ahmad Zahro, MA

PROMOTOR

Dr. H. Masruchan, M.Ag

PERSETUJUAN TIM PENGUJI

Disertasi An . Moh. Romzi telah diujikan pada ujian tahap Pertama
Hari/tanggal: Rabu, 26 September 2018 dan layak di ujikan
Ke tahap Terbuka

Tim Penguji:

1.	Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag	Ketua	.....
2.	Dr. H. Hamis Syafaq, M.Fil.I	Sekretaris	.....
3.	Prof. Dr. H. Ahmad Zahro, MA	Promotor/Penguji	.....
4.	Dr. H. Masruhan, M.Ag	Promotor/Penguji	.....
5.	Prof. Dr. H. Babun Suharto, MM	Penguji Utama	.....
6.	Prof. Dr. H. Husein Aziz, M.Ag	Penguji	.....
7.	Dr. H. Ahmad Imam Mawardi, MA	Penguji	.....

Surabaya, Desember 2018
Direktur

KEMENTERIAN AGAMA PASCA SARJANA UIN SUNAN AMPEL SURABAYA

Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag
NIP. 196004121994031001

Scanned by CamScanner

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Moh. Romzi

NIM : NIM: FO5431323

Fakultas/Jurusan : Studi Islami

E-mail address : romzialamiri@gmai.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
☐ Sekripsi ☐ Tesis ■ Desertasi ☐ Lain-lain (……)
yang berjudul :

Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo Perspektif *MaqāṢId Al-Sharī'Ah* Jasser Auda

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara ***fulltext*** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya,

Penulis

Moh. Romzi

ABSTRAK

Judul : Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo Perspektif *Maqāṣid al-Sharī'ah* Jasser Auda

Penulis : Moh. Romzi

Kata kunci : Kepemimpinan Bupati Perempuan, *Maqāṣid al-Sharī'ah,* Jasser Auda

Fenomena kepemimpinan bupati perempuan di Probolinggo dalam perspektif sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda memiliki distingsi kajian dari aspek karakteristik, peran dan kontribusinya. Bupati perempuan di Probolinggo terjadi di lingkungan penganut Islam konservatif, mendapat apresiasi dari berbagai kalangan dan memiliki capaian-capaian dalam bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. Penelitian tentang gender, selama ini, terjebak pada aspek-aspek normatif, sehingga penelitian dengan perspektif sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda penting dilakukan.

Penelitian ini mempunyai tiga rumusan masalah yaitu: (1) Bagaimana karakteristik kepemimpinan Bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda bagi terwujudnya *al-ḥurrīyah*? (2) Bagaimana peran kepemimpinan Bupati perempuan dalam mengimplementasikan program-program yang telah ditetapkan perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda bagi terwujudnya *al-musāwah*? (3) Bagaimana kontribusi program kepemimpinan Bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda bagi terwujudnya *al-'adālah*? Tiga rumusan masalah di atas dianalisa dengan teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Auda meliputi enam fitur yaitu *cognitive nature*, *wholeness, openness, interrelated hierarchy, multidimensionality* dan *purposefullness.* Selain itu, peneliti menggunakan teori peran kepemimpinan.

Peneliti menemukan teori tentang konsep *maqāṣid al-imāmīyah* yang berarti relevansi yang saling menguatkan antara *maqāṣid al-sharī'ah* dan kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo. *Maqāṣid imāmīyah,* yaitu realisasi *maqāṣid al-sharī'ah* melalui kepemimpinan yang berkarakter *maqāṣidī,* berperan sebagai *imāmīyah* dan berkonstribusi pada *jalb al-maṣālih*. Prinsip *maqāṣid al-imāmiyah* mencakup tiga unsur penting yang menjadi indikator *jalb al-maṣāliḥ al-sharī'ah*, yakni *al-'adālah* (keadilan), *al-ḥurrīyah* (kebebasan) dan *al-musāwā* (kesetaraan). Sedangkan *outcomes* dari *maqāṣid al-imāmīyah* adalah *al-hifẓ* yang mencakup prevensi, proteksi, dan advokasi. Peneliti menemukan kaidah *al-maqāṣid bi al-imāmah muḥaqqah wa al-imāmah bi al-maqāṣid munaẓẓamah.*

Maqāṣid al-imāmīyah berimplikasi terhadap kajian tentang perempuan dan konsep *maqāṣid sharī'ah* Jasser Auda, yaitu dari perspektif legal formalistik kepada kebertujuan kapabilitas perempuan, tidak kepada manfaatnya. Semestinya, hukum tidak hanya berorientasi pada tujuannya, akan tetapi pada kemanfaatan dari suatu hukum dan kebijakan. Dalam hal pemerintahan, capaian-capaian kepemimpinan tidak hanya diukur dari *output*nya, namun *outcomes,* yaitu berupa kesejahteraan rakyat. Peneliti menemukan kaidah *al-ḥukm bi athārih* (hukum berporos pada kebermanfaatan).

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

ABSTRACT

Title : Female Executive Leadership in Probolinggo within the Perspectives of Jasser Auda's *Maqāṣid al-Sharī'ah*

Author : Moh. Romzi

Keywords : Female Executive Leadership, *Maqāṣid al-Sharī'ah,* Jasser Auda

The phenomenon of female executive leadership in Probolinggo has a distinctive study in the aspects of its features, roles and contributions. The female regent in Probolinggo who exists within a conservative Muslim community, gains appreciation from various parties and has achievements in social, economic, political and religious fields. The study of gender and Jasser Auda's *maqāsid al-sharī'ah* has so far been limited to the normative aspects.

The questions of the research are: (1) How are the characteristics of female executive leadership (regent) in Probolinggo according to the perspectives of Jasser Auda's *maqāsid al-sharī'ah*? (2) What are the roles of female executive leader (regent) in implementing the programs set in the perspectives of Jasser Auda's *maqāṣid al-sharī'ah*? (3) How does the female executive leader (regent) in Probolinggo contribute to the realization of *al-'adālah, al-musāwā*, and *al-ḥurrīyah* according to the perspectives of Jasser Auda's *maqāṣid al-sharī'ah*? The formulation of the three research questions are analyzed based on the system theory of Auda's *maqāṣid al-sharī'ah*, which includes six features namely: cognitive nature, wholeness, openness, interrelated hierarchy, multidimensionality and purposefulness. The researcher also adopts leadership roles as supporting theories.

The researcher has acknowledged that the conceptual theory of *maqāṣid imāmīyah* relates to corroborating relevance between *maqāṣid al-sharī'ah* and female leadership in Probolinggo. *Maqāṣid al-imāmīyah* is the realization of *maqāṣid al-sharī'ah* through the system of leadership which has the characteristics of *maqāṣidī*, acting as *imāmīyah* and contributing to *jalb al-maṣālih*. The principles of *maqāṣid imāmīyah* incorporate three important elements that become indicators of *jalb al-maṣāliḥ*, namely *al-'adālah* (justice), *al-ḥurrīyah* (freedom) and *al-musāwā* (equality). The outcome of *maqāṣid imāmīyah* is *al-hifẓ* that includes prevention, protection, and advocacy. In this study, the researcher found the rule of *al-maqāsiḍ bi al-imāmah muḥaqqah wa al-imāmah bi al-maqāṣid munaẓẓamah*.

Maqāsid al-imāmīyah has implications for women's studies and the study of Auda's *maqāṣid sharī'ah*. Female leadership research needs to move from a formalistic legal perspective to the substance of women's capabilities. The research found that Auda's *maqāṣid al-sharī'ah* is more referred to as the effectiveness aspect of law. In this respect, law is not only oriented to its purpose but also its benefit and policy. In terms of the government, leadership achievements are not merely measured from the output but also the outcome, namely people's welfare. The researcher proposes the rule of *al-ḥukm bi athārihi* (the benefit-oriented law).

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

صورة تجريدية

الموضوع : قيادة المرأة للحكومة المحلية بمحافظة بروبولنجا في منظور مقاصد الشريعة عند جاسر عودة

الكاتب : مُحَمَّد رمزي

الكلمة المفتاحية : قيادة المرأة للحكومة المحلية، مقاصد الشريعة، جاسر عودة

أن ظاهرة قيادة المرأة التنفيذية في بروبولنجا لديه اختلاف الدراسة من ناحية الخصائص والدور والتبرع. والمحافظة في بروبولنجا قد وقعت في بيئة أتباع الإسلام الذي كان من محافظة على القديم. وذلك تحصل على الإدراك من كل الحلقات ويملك الانجازات في نطاق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والديني. ان البحث عن الجنسية ومقاصد الشريعة جاسر عودة انما تدور على الناحية المعيارية.

أن لهذا البحث ثلاثة مسائل البحث وهي كما يلي : ١. كيف خصائص قيادة المرأة للحكومة المحلية بمحافظة بروبولنجا باعتبار مقاصد الشريعة جاسر عودة ؟ ٢. إلى أي مدى تلعب هذه القيادة في تحقيق مصالح الشعب في منظور مقاصد الشريعة علي ما يطوره جاسر عودة؟ ٣. كيف تبرع مناهج قيادة المرأة في بروبولنجا لوجود العدالة والمساوة والحرية باعتبار مقاصد الشريعة جاسر عودة ؟ قد حلل الباحث تلك المسائل من نظر مقاصد الشريعة جاسر عودة التي تشتمل على ستة إطارات وهي كما يلي : الإدراكية العملية، الكلية، الإنفتاحية، والطبقات ذات العلاقات المتعددة، تعدد الأبعاد والمقاصدية. وكذلك، قد استعمل الباحث دور القيادة لدعم النظريات على هذا البحث.

وقدم الباحث هذا الاكتشاف عن مقاصد الإمامية يعني متصلا بها التي تتئاكد بين مقاصد الشريعة وقيادة المرأة في بروبولنجا. والمراد بمقاصد الإمامية هي تحقيق مقاصد الشريعة من خلال القيادة بطبيعة المقاصدي، وتدوير دور الإمامية والتبرع على جلب المصالح. إن مبدأ مقاصد الإمامية تنطوي على ثلاثة عناصر مهمات التي تكون دليلا لجلب مصالح الشريعة يعني العدالة، الحرية والمساوة. أما النتائج من مقاصد الإمامية هي الحفظ الذي ينطوي على حماية، المنع والدفاع. ويقدم الباحث قاعدة "**المقاصد بالقيادة محققة والقيادة بالمقاصد منظمة**".

ومقاصد الإمامية التي تضمن الدراسة عن المرأة ومبادئ مقاصد الشريعة جاسر عودة. وبذلك أن بحث قيادة المرأة أن ينتقل من النظر القانوني الرسمي إلى مادة قدرة المرأة. وفي اكتشاف الباحث ان بحث مقاصد الشريعة جاسر عودة هو أشار كثيرا إلى ناحية التأثير من الحكم، حتى أنه لايوجه إلى أهدافه فحسب، بل المنافع وحكمه أيضا. وفي الإدارة الحكومية وانجاز القيادة لا تقاس من الانتاج فقط، بل لابد أن تكون النتائج مقاصدا بما في ذلك من المنفعة لمزدهر الرعية. ومن ذلك قدم الباحث قاعدة "**الحكم بإثاره**".

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

DAFTAR ISI

Cover Depan 1
Cover Dalam 1
Pernyataan Keaslian 1
Persetujuan Promotor 1
Persetujuan Tim Penguji.....1
Pernyataan Kesediaan Perbaikan Disertasi 1
Ucapan Terima Kasih .....
Abstrak.....
Daftar Isi .....
Translitrasi Arab-Latin.....

BAB I : PENDAHULUAN.....
A. Latar Belakang Masalah.....
B. Identifikasi dan Batasan Masalah .....
C. Rumusan Masalah .....
D. Tujuan Penelitian .....
E. Kegunaan Penelitian .....
F. Penelitian Terdahulu .....
G. Metode Penelitian .....
1. Pendekatan dan jenis penelitian .....
2. Data dan sumber data.....
3. Teknik pengumpulan data .....
4. Teknik pengolahan data .....
5. Teknik analisa data.....
H. Sistematika Pembahasan .....

BAB II: *MAQĀṢID AL-SHARĪ'AH* DAN KEPEMIMPINAN PEREMPUAN .....
A. *Maqāṣid al-Sharī'ah* .....
1. Deskripsi *Maqāṣid al-Sharī'ah*.....
2. Biografi Jasser Auda .....
3. Pemikiran Jasser Auda tentang *Maqāṣid al-Sharī'ah* .....
a. Hubungan Teori sistem dan *maqāṣid al-sharī'ah*.....
b. *Maqāṣid al-sharī'ah* sebagai filsafat hukum Islam.....
c. Teori sistem dalam *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda.....
d. *Maqāṣid al-sharī'ah* sebagai pendekatan sistem .....
e. Kaidah-kaidah *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda.....
f. Relevansi *Maqāṣid al-sharī'ah* dengan *al-Musāwah, al-'Adālah dan al-Ḥurrīyah*.....
B. Kepemimpinan Perempuan .....
1. Definisi kepemimpinan perempuan dalam Islam .....
2. Jenis-jenis kepemimpinan .....
3. Syarat-syarat kepemimpinan.....
4. Kaidah-kaidah terkait kepemimpinan.....
5. Kedudukan perempuan dalam Islam .....
6. Peran perempuan sebagai pemimpin dalam Islam .....
a. peran domestik.....
b. peran publik .....

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

7. Kontroversi Ulama tentang Kepemimpinan Perempuan.....
a. Pendapat ulama pro kepemimpinan perempuan.....
b. Pendapat ulama kontra kepemimpinan perempuan.....
8. Kepemimpinan Perempuan Dalam Lintasan Sejarah Dan Tipikalnya.....
a. Masa sebelum Rasulullah SAW.....
b. Masa Islam.....

BAB III : DESKRIPSI KEPEMIMPINAN BUPATI PROBOLINGGO.....
A. Sketsa Demografis Kabupaten Probolinggo.....
B. Potret Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo.....
1. Visi dan misi.....
2. Kebijakan .....
C. Strategi Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo.....
1. Program .....
a. Bawang merah .....
b. Tembakau.....
c. *OVOP*.....
2. Langkah-Langkah.....
D. Pengaruh Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo.....
1. Capaian dalam Pemerintahan .....
a. Bidang sosial.....
1). kemiskinan .....
2). penanganan HIV AIDS .....
3). pembinaan remaja .....
4). pemberantasan buta huruf.....
5). kekeringan.....
b. Bidang Ekonomi.....
c. Bidang Politik .....
d. Bidang Keagamaan.....
2. Capaian dalam kemasyarakatan.....
1. Tembakau .....
2. Program bawang merah .....
3. OVOP.....

BAB IV : ANALISIS KARAKTERISTIK, PERAN DAN KONTRIBUSI KEPEMIMPINAN BUPATI PEREMPUAN PROBOLINGGO.....
A. Karakteristik *maqāṣidi* kepemimpinan Bupati Perspektif *Maqāṣid al-Sharī'ah* Jasser Auda .....
1. Visi kepemimpinan berbasis *maqāṣid al-sharī'ah*.....
2. Strategi kepemimpinan berbasis *maqāṣid al-sharī'ah*.....
3. Karakteristik Kepemimpin berbasis *maqāṣid al-sharī'ah* .....
B. Capaian Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo Perspektif *Maqāṣid al-Sharī'ah* Jasser Auda.....
1. Peran *imāmiyah* kepemimpinan bupati perempuan .....
a. Sebagai fasilitator berbasis *al-hifẓ*.....
b. Sebagai inovator berbasis *al-hifẓ* .....
2. Kontstribusi *jalb al-maṣāliḥ* kepemimpinan bupati perempuan.....
a. Bidang Sosial.....
b. Bidang Ekonomi.....

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

c. Bidang Politik.....
d. Bidang Keagamaan.....

BAB V : PENUTUP.....
1. Kesimpulan.....
2. Saran-Saran.....
3. Implikasi Teoretis.....
4. Keterbatasan Penelitian.....

Daftar Pustaka
Lampiran-lampiran
Curriculum Vitae

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

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Persoalan kepemimpinan perempuan selalu menjadi isu menarik yang tidak pernah berhenti diperdebatkan. Ini disebabkan, satu dan lain hal, adanya kontroversi terutama di kalangan ulama atas kepemimpinan perempuan. Oleh karena itu, tidak dapat dihindari, terjadi polarisasi di kalangan ulama: ada yang pro dan ada yang kontra. Bagi kalangan yang pro, posisi perempuan ditempatkan setara dengan laki-laki[1] karena pada hakikatnya, keduanya memiliki hak dan tanggung jawab yang sama dalam hal mewujudkan kerja-kerja sebagai hamba, sebagai *khalīfah*, maupun dalam mewujudkan kesejahteraan di muka bumi.

Sementara, bagi sebagian ulama yang kontra, perempuan dipandang sebagai subordinat laki-laki sehingga harus "dibimbing" oleh laki-laki. Oleh karenanya, perempuan ditempatkan lebih rendah daripada laki-laki.[2] Ibn Ḥazm menyatakan bahwa perempuan dilarang menjadi khalifah.[3] Pelarangan perempuan menjadi khalifah karena adanya *hadīth lan yufliḥa qawmun*

---

[1] Ali Yafie, *Menggagas Fiqih Sosial* (Bandung: Mizan,1995) 262, lihat pula, Shalahuddin Hamid, *Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Islam*, (Jakarta: Amissco, 2000), 104.

[2] Muhammad Al-Ghazālī, *Al-Islām w. al-Ṭaqāt al-Mu'aṭṭalāt* (Kairo: Dār al-Kutub al-Hadīthah, 1964), 138.

[3] Abī Muhammad Alī bin Aḥmad bin sa'īd bin Ḥazm, *al-Muḥalla fī uṣūl al-fiqh,* juz I (Mesir, al-Muniriyah, 1348 H), 45.

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

wallaw amrahum imra'atan. Bagi kalangan tekstualis, *naṣṣ* tersebut sebagai alasan pelarangan perempuan menjadi pemimpin publik.

Salah satu alasan mengapa perempuan dipandang lebih rendah daripada laki-laki ialah adanya pemahaman bahwa kemampuan logika perempuan, dilihat dari ukuran otaknya, lebih rendah daripada laki-laki.[4] Namun demikian, dalam tinjauan psikologis, perempuan dipandang sebagai sosok yang lebih tenang dibandingkan laki-laki.[5] Dengan demikian, logika perempuan mampu menjadi motor kejiwaannya dalam bersikap, berperilaku di lingkungan sosial.

Terlepas dari adanya kontroversi tentang kelayakan perempuan untuk menjadi pemimpin di ranah publik, kepemimpinan perempuan di Kabupaten Probolinggo telah menunjukkan bahwa mayoritas pemilih di Kabupaten Probolinggo menganggap tidak masalah perempuan memimpin di ranah publik. Kepemimpinan perempuan di Kabupaten Probolinggo meliputi berbagai bidang seperti bupati, legislatif, yudikatif maupun organisasi sosial kemasyarakatan. Dalam disertasi ini, peneliti membatasi penelitiannya pada

---

[4] Zakariyyā Ibrahīm, *Psikologi Wanita,* terj: Ghazi Saloom, (Bandung: Pustaka Hidayah, 2002), 25. *Abdurraḥmān al*-Baghdādī, *Emansipasi Adakah dalam Islam* (Jakarta: Gema Insani Press, 1998), 11. Ia dipandang sebagai sosok yang lebih cepat terpengaruh, lebih emosional, meskipun dipandang lebih sabar, kuat, dan telaten dalam hal pemberdayaan dan pendampingan. Naluri perlindungan perempuan terhadap keluarga juga dinyatakan lebih kuat. Kasih sayangnya kepada keluarga, sanak saudara, handai taulan lebih besar dibanding laki-laki.

[5] Ibid., 30. Penelitian tersebut mengenai akal manusia berkesimpulan bahwa semakin berat otak seseorang, maka semakin kompleks dan canggih cara berpikirnya. Temuannya adalah otak laki-laki 100 gram lebih berat daripada otak perempuan. Selain itu, ditemukan juga sel otak perempuan menunjukkan jumlah yang lebih sedikit dibandingkan sel otak laki-laki. Perbedaan-perbedaan ini mengantarkan perempuan memiliki tempurung kepala yang lebih kecil daripada tempurung kepala laki-laki. Pendek kata, perbedaan fisiologis dalam hal yang berkaitan dengan otak ini kemudian mengantarkan distingsi secara *aqliyyah* antara perempuan dengan laki-laki.

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

kepemimpinan bupati perempuan periode 2013-2018, yaitu Puput Tantriana Sari.

Puput Tantriana Sari menjabat Bupati Probolinggo berpasangan dengan Timbul Prihanjoko. Saat dilantik pada 20 Februari 2013, Puput Tantriana Sari masih berusia 29 tahun sehingga disebut-sebut sebagai bupati perempuan termuda di Indonesia. Belum genap setahun menjabat, Pemkab Probolinggo mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI atas laporan keuangan pemerintah daerah tahun 2013, pada 28 Mei 2014.[6]

Opini WTP itu merupakan yang pertama kali diraih Pemerintah Kabupaten Probolinggo, karena sebelumnya selalu mendapatkan opini wajar dengan pengecualian (WDP) dari BPK RI. Pada tahun 2015, opini WTP kembali diraih untuk laporan keuangan pemerintah daerah tahun 2014. Selain WTP, Bupati Tantri meneruskan kepemimpinan suami yang telah dua periode menjabat Bupati Probolinggo, banyak menorehkan prestasi, yakni mendapatkan penghargaan Jawa Pos institute of Pro Otonomi (JPIP) Bidang Partisipasi Publik pada tanggal 26 November 2014, kemudian pada tanggal 13 Mei 2013 Bupati juga menerima gelar Bupati Sepuh Kanjeng Mas Tumenggung Puput Tantriana Arumingtyas dari Karaton Surakarta Hadiningrat.[7] WTP tersebut telah diraih lima kali berturut-turut selama kepemimpinan Bupati Probolinggo Puput Tantriana Sari Periode 2013-2018.

---

[6] Radar Bromo, *Kabupaten Probolinggo Raih WTP* (Jawa Pos Group, Edisi 29 Mei 2014)
[7] Dokumen Humas Pemkab. Probolinggo, *Daftar Prestasi Bupati,* tahun 2013.

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

Semua prestasi ini mustahil diperoleh bila tidak ada suasana kondusif baik secara politik maupun keamanan di Kabupaten Probolinggo, yang untuk mewujudkannya dibutuhkan kepercayaan dari masyarakat bahwa pemimpin terpilih mampu mengemban amanah dan senantiasa berpihak kepada kesejahteraan rakyatnya. Hal ini dapat dibandingkan dengan kondisi di Amerika Serikat yang diwarnai demontrasi dan kerusuhan-kerusuhan pasca terpilihnya Donald Trump [8].

Selain kepercayaan dari masyarakat, pemimpin terpilih (Bupati) juga harus mampu menjaga amanah dalam menggunakan anggaran dan uang negara. Bila tidak, nasib bupati terpilih tidak akan berumur panjang karena ia akan segera disibukkan dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagaimana beberapa pemimpin daerah yang hari ini secara *in kracht* telah menerima vonis dan menjalani hari-harinya di rumah tahanan.

Dengan demikian, meskipun belum segemilang kepemimpinan Wali Kota Tri Risma Harini di Surabaya, Bupati Tantri telah mampu menunjukkan fakta bahwa kepemimpinannya dapat diterima rakyat dan penyelenggaraan negara tidak menyalahi peraturan pemerintah, minimal dalam pandangan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

---

[8] 25 Kota Diguncang Demo Tolak Donald Trump Jadi Presiden Amerika Serikat, Ribuan warga Amerika Serikat tumpah di jalan-jalan di Kota Los Angeles pada Rabu malam, 9 November 2016, memprotes kemenangan Donald Trump dalam pemilihan presiden yang diadakan sehari sebelumnya. Protes mereka dilampiaskan dengan menutup jalan bebas hambatan di Jalan Alameda, melempari jendela toko-toko, dan membakar bendera. Aksi itu menimbulkan kemacetan panjang di jalan-jalan kota. Mereka sambil berjalan kaki mengitari kota meneriakkan kata-kata "Bukan presiden saya" dan "Hormati semua perempuan." https://m.tempo.co/read/news/2016/11/10/116819304/25-kota-diguncang-demo-tolak-donald-trump-jadi-presiden-amerika-serikat. Diakses pada 24-12-2016.

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

Realitas tersebut menarik untuk diteliti mengingat struktur masyarakat Kabupaten Probolinggo yang cenderung paternalistik. Kabupaten Probolinggo merupakan salah satu wilayah dari Propinsi Jawa Timur yang terdiri dari multiagama dan Islam sebagai pemeluk terbesar, yaitu 95,40 %, sementara lainnya beragama Hindu Kristen/Protestan, Katolik dan Budha.[9] Probolinggo kaya dengan warisan budaya[10] yang kental dengan nuansa ke-NU-an.[11] Tradisi NU dianut secara turun temurun.

Tradisi ke-NU-an mewarnai perilaku masyarakat Probolinggo. Dalam perkembangannya, NU meningkatkan keberagamaan masyarakat melalui berbagai kebijakan dan program. Contoh yang dapat dikemukakan adalah program pendampingan manajemen lembaga pendidikan berbasis NU melalui LP. Ma'arif NU, pemberdayaan ekonomi dan pengembangan sumber daya manusia melalui seminar, *workshop* (bengkel kerja), simposium atau pemberdayaan masyarakat.

Di Kabupaten Probolinggo, terdapat banyak simbol keagamaan seperti masjid berjumlah 540, musalla sebanyak 2617, langgar 1485 bangunan[12] dan pondok pesantren mencapai 286.[13] Fasilitas ibadah tersebut juga berfungsi sebagai lembaga pendidikan dan dakwah. Melalui lembaga-

---

[9] Dinas Kependudukan & Pencatatan Sipil Tahun, *Laporan tahun 2009* (Humas: Probolinggo, 2010), 67.

[10] http://www.berita.aswajafm.com/2015/03/probolinggo-nu-adalah-organisasi.html Diakses pada 10-03-2015.

[11] www.kabarindonesia.com/berita.php?pil=8&dn=20070602194505 - 31k -, Diakses pada 10-03-2015.

[12] Kemenag RI, *Data Masjid dan Musalla 2010* (Jakarta: Kemenag 2010), 10.

[13] Perencanaan dan Data Setditjen Pendidikan Islam Kementerian Agama RI, *Data Pondok Pesantren 2008-2009* (Jakarta: Kemenag, 2009), 17.

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

lembaga tersebut dilakukan pewarisan budaya dan penguatan ajaran Islam kepada generasi-generasi muda muslim untuk keberlanjutan kehidupan beragama yang damai.

Mayoritas masyarakat di Kabupaten Probolinggo hidup dari sektor pertanian mencapai ± 60 %, lainnya sebagai nelayan dan industri, perdagangan dan jasa yang semakin bertambah.[14] Di sektor pertanian terdapat dua *varietas* tanaman yang menjadi unggulan, yaitu bawang merah dan tembakau. Bawang merah *made in* Kabupaten Probolinggo merupakan terbesar kedua di Indonesia. Adapun tembakau adalah tanaman tradisional terutama di daerah Paiton, Kota Anyar, Pakuniran, Besuk, Kraksaan, dan Krejengan. Harga tembakau mengalami pasang surut, karena harga menjadi otoritas gudang. Bupati Tantri juga melaksanakan program *one village one product* (OVOP) untuk meningkatkan ekonomi masyarakat Kabupaten Probolinggo.

Disertasi ini meneliti lebih lanjut tentang kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo terkait pemenuhan tuntutan demokrasi baik secara kuantitas atau kualitasnya. Hal tersebut menarik untuk diteliti secara mendalam mengingat kajian tentang kepemimpinan perempuan seringkali diangkat akan tetapi masih bersifat tematik, sehingga dilupakan persoalan esensi yang semestinya dikaji secara tuntas. Kebanyakan wacana tentang perempuan berkutat pada dimensi legal formal, baik agama maupun demokrasi.

---

[14] Perencanaan, *Data,* 6.

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

Untuk itu perlu diungkap konstruksi kepemimpinan perempuan secara genealogis, dari konteks pertumbuhannya, konstruksi ideologinya, dan bagaimana ideologi itu memberikan sumbangsih terhadap kepemimpinan yang diterapkannya, sehingga diketahui karakteristik, peran dan kontribusi perempuan dalam konstalasi kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo. Fenomena tersebut menarik untuk dilihat secara holistik (menyeluruh) dengan pendekatan teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda.

Peneliti melihat di lapangan bahwa *maqāṣid al-sharī'ah,*[15] secara umum, telah berlaku di Kabupaten Probolinggo dengan tampilnya kepemimpinan bupati perempuan.[16] Data awal yang peneliti dapatkan menyangkut pemerintahan di bawah kepemimpinan bupati perempuan menunjukkan adanya respon positif. Respon positif ini telah melahirkan segala hal yang luar biasa, karena masyarakat memberi apresiasi terhadap kepemimpinan bupati perempuan berdasarkan adanya beberapa capaian dalam pemerintahan. Kondisi tersebut menjadi pemantik awal berlakunya *maqāṣid al-sharī'ah* dalam praktik kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo.[17]

---

[15] Abū Ḥāmid Muḥammad al-Ghazālī, *al-Muṣtashfa m. Ilm al-Uṣūl vol 2* (Libanon: Dār al-Hudā, 1994), 481. Menurut Abū Ḥāmid Muḥammad bin Muḥammad al-Ghazālī *maqāṣid al-sharī'ah* terdiri dari lima prinsip, yaitu *ḥifẓ al-dīn* (menjaga agama), *ḥifẓ al-nafs* (menjaga jiwa), *ḥifẓ al-aql* (menjaga akal), *ḥifẓ al-nasl* (menjaga keturunan) dan *ḥifẓ al-māl* (menjaga harta).

[16] Bappeda dan BPS, *Indikator Ekonomi Kabupaten Probolinggo 2014* (Probolinggo, Pemkab, 2015). Lihat juga Jawa Pos Radar Bromo, *Empat Tahun Hati Mengabdi, Mengabdi Sepenuh Hati,* (Surabaya: Jawa Pos, 2017), B dan Radar Bromo, 2016. Lihat juga 94 *ODHA* (orang dengan HIV/AIDS) *Meninggal* (Probolinggo; PT Probolinggo Intermedia, 2017), 25.

[17] Dalam hal *ḥifẓ al-dīn* Puput Tantriana Sari melakukan pembinaan terhadap pesanhtren dan pembinaan organisasi keagamaan. Adanya perhatian terhadap *ḥifẓ al-nafs* tampak pada program harmonisasi agama-agama melalui forum komunikasi antar umat beragama (FKUB) dan pencegahan terorisme. Aspek *ḥifẓ al-aql* terdapat program peningkatan pendidikan,

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

Dalam pandangan peneliti, *maqāṣid al-sharī'ah* perlu diajukan menjadi komponen penting sebagai tolok ukur kepemimpinan bupati perempuan dan perubahan sosial keagamaan. Teori tersebut dapat menjadi kerangka orientasi dan penuntun arah bagi keadilan dan kemaslahatan yang bermuara pada lima prinsip pokok (*ḥifẓ al-dīn, ḥifẓ al-nafs, ḥifẓ al-aql, ḥifẓ al-nasl,* dan *ḥifẓ al-māl*).[18] Prinsip-prinsip tersebut menjadi dasar dalam mengungkapkan *maqāṣid al-sharī'ah*[19] dan dikenal dengan *al-ḍarūriyyāt al-khams.*

Secara verbatim, *maqāṣid al-sharī'ah* adalah tujuan dan rahasia di balik ketentuan yang selalu ada pada hukum syariat untuk kemaslahatan manusia.[20] *Maqāṣid al-sharī'ah* dipahami sebagai maksud dan hikmah yang dikehendaki *shāri' dalam* segala ketetapan-Nya untuk menunjukkan keunggulan *(magnimity).* Dengan demikian, hukum Islam didasarkan pada kepentingan universal manusia.[21] Perubahan sosial dan perkembangan

---

pemberantasan buta huruf dan pemberantasan miras. *Ḥifẓ al-nasl* dilakukan melalui program keluarga berencana (KB), menyelamatkan ibu dan anak dalam persalinan, pemberantasan HIV/AIDS melalui dinas kesehatan. *Ḥifẓ al-māl* dilaksanakan melalui OVOP dan peningkatan produktifitas dan nilai tambah tembakau dan bawang merah Probolinggo terbaik kedua di Indonesia.

[18] Al-Shatibī, *al-Muwāfaqāt...*,89 Sebagian ulama' menambahkan satu konsep lagi yaitu: *ḥifẓ al 'irḍ*, akan tetapi menurut Ibn 'Ashūr bukan termasuk dalam *maṣlaḥah ḍarūriyyat*. Akan tetapi masuk dalam *maṣlahat hajjiyāt*. Ulama yang lain menyatakan bahwa *ḥifẓ al 'irḍ* masuk dalam *maṣlaḥah ḍarūriyyāt*. Di antara yang menyatakannya adalah Tāj al-Dīn al-Subki dalam kitab *Jam' al-Jawāmi'*. http://ikimakasin.blogspot.co.id/2016/03/mengenal-kuliyyat-khomsah.html

[19] 'Abd. Raḥmān Ibrāhīm al-Kilānī, *Qawāid al-Maqāṣidī. Imām Shātibī 'Aradan w. Dirasatan w. Tahlīlan* (Damshiq Shuriah: IIIT dan Dar al-Fikr, 2000), 45.

[20] Ahmad al-Raisūnī, *Al-Fikr al-Maqāsidī; Qawā'iduh w Fawā'iduh* (Ribat: Matba'ah al-Jadīdah al-Dār al-Bayda',1999), 10. Bandingkan dengan Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqāṣid al-Shari'ah Menurut al-Shāṭibī* (Jakarta: P.T. Raja Grafindo Persada, 1996), 64.

[21] Izz al-Dīn ibn 'Abd al-Salām, *Qawāid al-Ahkām f. Maṣālih al-Anām,* (Beirut: Dār al-Ma'rifat , tt.), I: 9; Umar bin Ṣālih ibn Umar, *Maqāsid al-Sharī'ah i. al-Imām Izz al-Dīn ibn Abd al-Salām* (Urdun: Dār al-Nafā'is l. al-Nashr w. al-Tawāzi , 2003), 88; al-Raisūnī, *Naẓariyyah al-Maqāṣid*, 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

teknologi informasi yang melahirkan beragam persoalan menjadi faktor penting dalam perkembangan hukum Islam dan pengembangan metode ijtihad baik *istiṣlaḥ, istisḥab, maṣlaḥah mursalah, sadh dharī'ah, istiḥsān*, termasuk *maqāṣid al-sharī'ah*.

Maqāṣid al-sharī'ah terus berkembang dari pendekatan menjadi teori dengan mengingat fungsi hukum Islam sebagai sebuah ukuran bagi kehidupan umat Islam dalam bentuknya yang berbeda-beda.[22] Hukum Islam berkembang ke arah pembentukan sikap dan pandangan hidup umat, karena dirumuskan untuk kemaslahatan manusia itu sendiri, sehingga dalam proses itu, hukum Islam berfungsi sebagai saringan-saringan yang memantulkan kewajaran hidup, sebagai umat muslim.

Dalam realitas kehidupan yang semakin kompleks, terjadi proses penyerasian hidup antara kenyataan-kenyataan yang ada terhadap cita-cita agama.[23] Realitas tersebut harus mendapatkan perhatian serius dari ahli hukum Islam berupa teori-teori hukum yang sesuai dengan kebutuhan zamannya dengan catatan tidak menghapuskan identitas agama itu sendiri, karena penyerasian adalah dapat diartikan sebagai adaptasi yang dapat mempertahankan eksistensinya. Konservasi dan konsesi hukum tersebut telah melahirkan tokoh-tokoh *maqāṣidiyūn* dari masa ke masa periodisasi

---

[22] Ahmad Imam Mawardi, *Fiqh Minoritas: Fiqh Aqalliyat dan Evolusi Maqāṣid al-Sharī'ah dari Konsep ke Pendekatan (*Yogyakarta: *LKiS, 2011),* 58-60.

[23] Muhammad Baltajī, *Manhaj Umar ibn al-Khaṭṭāb f. al-Tashrī' Dirāsah Mustau'abah l. Fiqh Umar w. Tanẓimatih* (al-Qāhirah : Dār al-Salām, 1424 H), 200.

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

hukum Islam.[24] Namun demikian, teori *maqāṣid al-sharī'ah* yang relevan dengan penelitian ini adalah pemikiran Jasser Auda.

Jasser Auda merupakan tokoh *maqāṣidī* kontemporer yang menggeluti dinamika sosial-budaya dengan pendekatan *maqāṣid al-sharī'ah.* Dalam pandangan Jasser Auda, *maqāṣid al-sharī'ah* diposisikan sebagai filsafat hukum Islam dengan pendekatan sistem. Hal tersebut didasari oleh kegelisahan akademik Jasser Auda dalam melihat hukum Islam sebagai satu kesatuan yang utuh.

Pendekatan sistem *Maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda meliputi enam fitur, yaitu *cognitive nature* (watak kognisi), *wholeness* (universalitas), *openness* (keterbukaan), *interrelated hierarchy* (hirarkis), *multidimensionality* (multidimensi) dan *puposefullness* (berbasis tujuan).[25] Keenam fitur ini dipakai Jasser Auda untuk mengungkap *maqāṣid al-sharī'ah* yang terdapat pada suatu dalil dalam menyikapi isu-isu kontemporer. Selain itu, Jasser Auda juga menghasilkan 13 kaidah terkait dengan sistem *maqāṣid al-sharī'ah.*[26] Namun demikian, enam fitur teori sistem Jasser Auda hanya digunakan untuk membaca teks-teks untuk mengungkap *maqāṣid al-sharī'ah* di dalamnya.

---

[24] Mawardi, *Fiqh Minoritas: Fiqh Aqalliyat,* 200. Beberapa maqasidiyun yang telah berkontribusi terhadap perkembangan *maqāṣid al-sharī'ah* yaitu di masa klasik seperti Abu Bakr al-Qifal al-Sashi, Abu Bakr Ibn al-Baqillānī al-Tayyib, Imām Juwaynī, al-Ghazālī, al-Ṭūfī, Ibn Taymiyyah. Sedangkan *maqāṣidiyūn* kontemporer seperti al-Shatibi, Ibn Ashur, al-Raysuni dan Jasser Auda.

[25] Jasser Auda, *Maqasid al-Shari'ah as Philosophy of Islamic Law A System Appoarch* (London Washington, IIT, 2008), 86.

[26] Jasser Auda, *Fiqh al-Maqāṣid; Ināṭaṭ al-Aḥkām al-Shar'iyyah b. Maqāṣidihā* (USA: al-Ma'had al-'Alī l. al-Fikr al-Islāmī, 2006), 213-215.

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

Oleh karena itu, penelitian tentang kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda penting untuk dilakukan, karena belum ada satupun penelitian yang mengkajinya. Kajian tentang kepemimpinan perempuan berkutat pada persoalan hukum antara yang membolehkan dan melarang kepemimpinannya di ranah publik. Kecenderungan para peneliti lebih pada aspek *dalālah*. Berdasarkan temuan awal tersebut akan dilaksanakan penelitian berjudul **"Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo Perspektif *Maqāṣid al-Sharī'ah* Jasser Auda".**

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, dapat diidentifikasi tujuh masalah penelitian sebagai berikut:

1. Posisi puncak kepemimpinan bupati perempuan sampai hari ini masih kontroversial, bahkan di negara kampium demokrasi (Amerika Serikat) sekalipun;
2. Kabupaten Probolinggo yang terklasifikasi sebagai daerah santri dengan pola hubungan *patron-client* dalam mengambil keputusan merupakan kajian yang menarik untuk dilihat posisi pemahaman ulama atas masalah yang menjadi kontroversi, dalam hal ini, kepemimpinan bupati perempuan;
3. Dalam menjalankan kepemimpinan di pemerintahannya, serta untuk mewujudkan suasana kondusif di daerah, seorang Bupati harus memiliki visi, misi, dan juga program yang akan dijalankan. Oleh karenanya perlu

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

diteliti bagaimana program-program yang dijalankan sehingga dapat menjawab permasalahan masyarakat dan dipandang telah memiliki keberpihakan kepada masyarakat;

4. Kepemimpinan seseorang dalam pemerintahan dapat dilihat dari peran yang dilakukannya dalam mengimplementasikan visi-misi dan kebijakan yang diambil; apakah peran-peran yang diambilnya lebih cenderung bernuansa proteksi, prevensi, atau advokasi. Oleh karenanya perlu diteliti bagaimana peran-peran Bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo dalam mengimplementasikan visi-misi yang dicanangkan;
5. Dalam perspektif teori kepemimpinan, seorang pemimpin dalam mewujudkan tujuannya memiliki pilihan untuk menjalankan pola kepemimpinan transformatif atau pola kepemimpinan transaksional. Dampak yang ditimbulkan atas pilihan ini juga akan berbeda: pemimpin transformatif akan disegani dan mengejawantah dalam loyalitas bawahan, sementara pemimpin transaksional akan ditakuti dalam pengejawantahan loyalitas bawahannya;
6. Dalam perspektif *maqāṣid al-sharī'ah,*[27] kepemimpinan harus pro rakyat dengan menciptakan suasana kondusif di masyarakat untuk kemaslahatan. Oleh karena itu, terciptanya suasana kondusif di Kabupaten Probolinggo dapat menjadi dasar bagi penelaahan bahwa program-program yang dijalankan berorientasi kemaslahatan;

---

[27] Moh. Romzi, *al-Durar al-Sunniyyah 'a. Maqāṣid al-Sharī'ah al-Islamiyah* (Probolinggo: Ma'had Aly Nurul Jadid Press, 2018), 146.

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

7. Terakhir, evaluasi atas kepemimpinan seseorang harus dilihat dari perubahan yang telah dibuatnya. Dalam perspektif program pemerintah daerah, perubahan itu dapat dilihat dari kontribusi yang telah dibuat oleh pemimpin bupati melalui program-programnya. Oleh karenanya, bila sudah tercipta suasana kondusif di Kabupaten Probolinggo maka perlu diteliti bagaimana kontribusi program-program pemerintah daerah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat;

Mengingat konteks pembahasan penelitian ini adalah pada kepemimpinan bupati perempuan, maka peneliti membatasi penelitian pada peran dan kontribusi kepemimpinan bupati perempuan sebagai sistem yang mempersatukan masyarakat, hukum Islam dan *maqāṣid al-sharī'ah*.

C. Rumusan Masalah

Dari identifikasi dan batasan masalah di atas, maka dapat dinyatakan masalah utama yang akan diteliti, yaitu kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda yang sebagai teori utama dan kepemimpinan perempuan sebagai teori pendukung.

Peneliti mengajukan tiga rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana karakteristik kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda bagi terwujudnya *al-ḥurriyah*?
2. Bagaimana peran kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda dalam mengimplementasikan program-program yang telah ditetapkan bagi terwujudnya *al-musāwah*?

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

3. Bagaimana kontribusi program kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda bagi terwujudnya *al-'adalah*?

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tiga tujuan sebagai berikut.

1. Menemukan karakteristik kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda bagi terwujudnya *al-ḥurriyah.*
2. Menemukan peran kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda dalam mengimplementasikan program-program yang telah ditetapkan bagi terwujudnya *al-musāwah.*
3. Menemukan konstribusi program kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda bagi terwujudnya *al-'adalah.*

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki manfaat secara teoritis dan praktis. Secara teoritis, temuan penelitian bermanfaat sebagai masukan dan sumbangsih pemikiran ilmiah kepada semua pihak, terutama dalam bidang kajian keislaman. Dalam hal ini akan disampaikan pandangan tentang peran kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo secara holistik menyangkut data empirik serta teori. Dengan demikian, penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan pemahaman yang sebenarnya tentang karakteristik, peran dan

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

kontribusi kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda.

Sebagaimana diketahui, dunia pemikiran Islam mengalami perkembangan yang cukup baik dalam hukum Islam. *Maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda telah memberikan kerangka pemikiran bagi pemikir Muslim dalam mengembangkan hukum Islam untuk menjawab tantangan zaman. Namun demikian, pemikiran sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda perlu dikembangkan pada ranah empirik, yaitu kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo.

Adapun pada tataran praktis hasil penelitian ini dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat dalam kerangka meminimalisir pandangan dan sikap diskriminatif terhadap kaum perempuan dengan 'stempel' agama. Karena agama hadir sebagai rahmat bagi sekalian alam dan menghormati kaum perempuan. Untuk itu diperlukan pendekatan yang tepat dengan menjadikan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai acuan dalam setiap penetapan kebijakan publik, sehingga terwujud keadilan secara menyeluruh dan kemaslahatan rakyat sebagaimana dikehendaki Islam.

F. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang kepemimpinan perempuan dan *maqāṣid al-sharī'ah* telah banyak dipublikasikan, baik berupa jurnal[28], tesis[29], maupun disertasi.

---

[28] Penelitian jurnal terkait *maqāṣid al-sharī'ah* dan *kepemimpinan publik* telah ditulis oleh beberapa peneliti sebelumnya seperti: "Kepemimpinan dan Masalah Legitimasi dalam

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

Pada umumnya, kajian kepemimpinan perempuan menyangkut keadilan dan kesetaraan yang idealnya diberlakukan secara berimbang dan proporsional termasuk adanya kesamaan hak dan kedudukan antara perempuan dan laki-laki di dalam segala bidang.

Beberapa hasil penelitian terdahulu disajikan sebagaimana tabel berikut.

Tabel 1.f.1
Penelitian terdahulu

No	Penulis	Judul	Tahun	Metode/Pendekatan	Objek yang diteliti/Hasil
1	Hibah Rauf Izzat	*Al-Mar'ah w al-'amal al-siyāsī ru'yah islāmiyyah*	1995	Analisis isi	Laki-laki dan perempuan setara dalam hak-hak politik
2	Nurun Najwah	Rekonstruksi pemahaman *ḥadīth-ḥadīth* perempuan	2005	*Naqd al-ḥadīth*	Ketidak-adilan gender sebagai akibat dari pemahaman parsial terhadap teks-teks hadith
3	Endis Firdaus	Kepemimpinan politik wanita dalam Islam	2005	Kualitatif/ sejarah	Sejarah kepemimpinan perempuan meluruskam mistifikasi,

Perspektif Islam", Ajat Sudrajat, Jurnal Fise Universitas Negeri Yogyakarta, "Studi Pemikiran al-Maqāṣid (upaya menemukan pondasi ijtihad akademik yang dinamis)" jurnal, Asmuni Miftah, FIAI UII, 2005.

[29] Penelitian terkait peran perempuan di ranah publik telah dilakukan oleh beberapa peneliti berikut : *Peran Publik Perempuan* dalam Islam menurut syeikh Muhammad al-Ghazali,tesis, Umar Muchtar al-Habsyi, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta,2007, "Fikih Perempuan dalam Pelaksanaan Ibadah Haji", tesis, Ida Hayati, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta 2007, "Fiqh Perempuan Perspektif Yusuf Qardawi", Saepuloh,UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2007, "Hak Rujuk Perempuan dalam Hukum Islam (studi analisa atas hak rujuk perempuan dalam perspektif gender)", tesis, Wiwi' Ma'shum, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2007, dan "Perempuan dalam Politik Hukum Perkawinan di Indonesia", tesis, Khaeron Sirin, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2003, Lathifah, "Hadis Perempuan Sebagai Sumber Fitnah", IAIN Sunan Ampel, Surabaya, tesis, 2012.

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

					metodologisasi dan ideologisasi
4	Agung Danarto	Perempuan periwayat *ḥadīth*	2010	Studi pustaka/ *Naqd ḥadīth*	Kesetaraan gender telah berlangsung sejak Rasulullah dan termuat dalam teks-teks hadith
5	Khoiriyah	*Ḥadīth-ḥadīth* tentang kepemimpinan publik bagi perempuan dalam kutub al-sittah	2010	Studi pustaka/ *Naqd Ḥadīth*	*Hadīth lan yufliha qaum wallaw amrahum imraatan* tidak dapat dijadikan dasar pelarangan bagi kepemimpinan publik perempuan
6	Ibn Taymiyah	*Al-siyāsah al-islāmiyyah*	t.th	Analisis isi	Hukum Islam harus bertumpu pada prinsip-prinsip syariat
7	Zainab Alwanī	*Islamic Jurisprudence*	t.th	*Fiqh-uṣūl–al-fiqh*	*Maqāṣid al-sharī'ah* sebagai kerangka metodologis penetapan hukum Islam
8	Husein Hamid Hasan	*Naẓariyyat al-maṣlaḥah f. al-fiqh al-islāmī*	1971	Studi pustaka	Ijtihad harus berorientasi pada prinsip syariat
9	Ṭaha Jābir al-alwanī	*Uṣūl fiqh-al-islāmī; source methodology in isamic jurisprudence*	1972	*Uṣūl al-fiqh-Maṣlaḥah*	*Maṣlaḥah* sebagai metode *istinbāṭ al-ahkām*
10	Amir Syarifuddin	Pembaharuan pemikiran hukum	1993	Studi pustaka/ hukum	Metode maṣlaḥah telah berkonstribusi terhadap

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

		Islam			pengembangan hukum Islam
11	M. Mukhtar Ibn Ahmad Mazid	*Ahkām al-jarāḥah al-tibbiyah w. al-athār al-mutarattibah 'alaihā*	1994	Studi pustaka/ Hukum	Operasi kecantikan bertentangan dengan prinsip-prinsip syari'at
12	Yusuf al-Badawi	*Maqāṣid al-sharī'ah 'i. ibn Taymiyah*	1999	*Uṣūl al-fiqh/maqāṣid al-sharī'ah*	Keadilan, peniadaan kesulitan dan kemaslahatan umat adalah prinsip-prinsip syariat yang harus diperhatikan dalam penetapan hukum
13	Nur Achmad	Relevansi metode penalaran *istiṣlaḥ* dengan pembaharuan hukum Islam	2010	Studi pustaka/ *Uṣūl-al-fiqh*	Konsep maṣlaḥaḥ memiliki pengaruh terhadap formulasi hukum Islam di Indonesia
14	Ahmad Imam Mawardi	Fiqh minoritas; *fiqh aqalliyat* dan evolusi *maqasid al-syari'ah* dari konsep ke pendekatan	2011	*Filsafat Hukum Islam, Sejarah*	*Maqāṣid al-sharī'ah* dalam fiqh aqalliyat bertransformasi dari konsep ke pendekatan
15	Darmawan	Ijtihad al-Shatibī dan relevansi Nya dengan pembaharuan hukum di Indonesia	2012	Studi pustaka/ *uṣūl–al-fiqh*	Metode al-Shatibī dapat menjadi dasar penetapan hukum di Indoensia dalam memecahkan masalah

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

					kontemporer
16	Sanuri	Pergeseran paradigma tik dalam diskursus *maqāṣid al-sharī'ah* (telaah pemikiran Jassser Auda)	2014	Analisis isi/*uṣūl al-fiqh*	*Maqāṣid al-sharī'ahi* mengalami pergeseran dari partikularitas ke universilatitas, dari dominasi kausalitas ke berorientasi tujuan, dari prinsip melindungi ke pengembangan.

Beberapa penelitian di atas telah membahas tema kepemimpinan perempuan dan *maqāṣid al-sharī'ah* dengan berbagai metode dan pendekatan. Penelitian-penelitian tersebut memiliki persamaan dan perbedaan satu sama lain. Disertasi ini memiliki distingsi dengan penelitian tersebut yang akan dijelaskan pada bab lima implikasi teoretis.

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah kualitatif untuk menjelaskan data-data tentang kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo. Setelah itu, akan dilakukan analisa secara lengkap dan mendalam dengan menggunakan teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda dan didukung dengan teori lain yang relevan, yaitu teori peran kepemimpinan Richard L. Daft.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *uṣūl al-fiqh* dengan mengacu pada teori *al-ḥifẓ* yang dipahami dalam pengertian:

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

a) proteksi hak-hak asasi manusia, b) prevensi pelanggaran hak asasi manusia dan c) advokasi nilai-nilai pendukung hak asasi manusia.[30]

Maqāṣid al-sharī'ah dipakai sebagai alat analisis untuk memahami kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo dengan cara mengumpulkan peraturan dan kebijakan yang diambil Bupati menyangkut aspek agama, sosial, ekonomi dan politik yang berorientasi kepada kemaslahatan masyarakat. Selanjutnya, peneliti akan menelusuri respon masyarakat dengan mendalami perspektif masyarakat dan tokoh masyarakat menyangkut empat aspek di atas dengan teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Auda.

Teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda menyatakan bahwa semua gerakan pola keterkaitan itu menuju ke arah yang sama yaitu kemaslahatan. Teori tersebut sesuai dengan kaidah *dar' al-mafasid muqaddam ala al-jalb maṣālih*.[31] Peneliti akan menelusuri keterkaitan antara karakteristik kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo, peran dan kontribusinya pada aspek politik, sosial, agama dan ekonomi melalui enam fitur sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda dengan prinsip *al-'adalah, al-musāwah* dan *al-ḥurriyah*.

2. Data dan Sumber Data

Data yang akan digali mengenai konsep kepemimpinan dan perempuan dalam *naṣṣ* meliputi deskripsi tentang kepemimpinan (definisi

---

[30] Ahmad Imam Mawardi (Dosen UIN Sunan Ampel Surabaya), *Wawancara,* di Pondok Pesantren Alif Lam Mim, tanggal 20 September 2015.

[31] Zakariyyā al-Anṣārī, *Ghāyāt al-Wuṣūl Fi Sharh Lubb al-Uṣūl* (tp., tt.), 126.

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

kepemipinan, jenis-jenis kepemimpinan, syarat-syarat kepemimpinan, istilah kepemimpinan dalam naṣṣ, kesetaraan laki-laki dan perempuan dalam naṣṣ, peran perempuan dalam *naṣṣ*, kedudukan perempuan sebagai pemimpin), pandangan ulama tentang kepemimpinan perempuan, dan kepemimpinan perempuan dalam lintasan sejarah dan tipikalnya.

Jenis data tentang Probolinggo meliputi sketsa demografis Probolinggo, sejarah Probolinggo, jumlah penduduk, pekerjaan, peta wilayah, tradisi masyarakat Probolinggo, dan respon mereka terhadap kondisi Kabupaten. Selain itu akan digali data tentang kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo, meliputi kebijakan, program dan pelaksanaannya, pandangan umum masyarakat dan tokoh masyarakat pada bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan.

Sumber data, dalam penelitian ini adalah informan yang berjumlah 17 orang terdiri dari pejabat bupati, legislatif dan masyarakat. Informan penelitian tersebut adalah 1 orang bupati, 3 orang legislatif yang meliputi 2 orang anggota dan 1 orang pimpinan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) Kabupaten Probolinggo, 3 orang anggota masyarakat, 1 orang ahli, 4 orang akademisi serta 5 orang tokoh masyarakat.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah, wawancara, observasi dan telaah dokumen kebijakan.[32] Teknik wawancara[33]

---

[32] Lexi Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991)100-102

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

dilaksanakan untuk menggali data-data mengenai peran dan kontribusi kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo. Peneliti mewawancarai Bupati Probolinggo, 3 orang Kepala Dinas, 1 orang pimpinan dan 2 orang anggota dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD). Selain itu, dilakukan penggalian data terhadap 11 orang tokoh masyarakat Probolinggo untuk memahami pandangan mereka terhadap kontribusi kepemimpinan perempuan.

Teknik observasi[34] akan digunakan untuk memeroleh data tentang karakteristik kepemimpinan, kondisi masyarakat Probolinggo secara ekonomi, pendidikan, kesehatan dan keagamaan. Selain itu, akan dilihat secara langsung pelaksanaan program-program dan kebijakan, kondisi sosial-masyarakat, dan kondisi politik.

Studi dokumen digunakan untuk mengetahui data demografi probolinggo, profil, statistik ekonomi dan sosial serta program-program Bupati selama menjabat. Secara khusus, peneliti akan menelaah dokumen-dokumen terkait program unggulan, yaitu laporan pertanggung jawaban Bupati, laporan perkembangan ekonomi, dokumen *one village one product* (OVOP), dokumen lahan tembakau dan bawang merah. Selain itu akan digali sejarah probolinggo, data statistik kependudukan, data perkembangan ekonomi, data kependidikan dan keagamaan.

---

[33] Mudjia Rahardjo, *Hakikat Wawancara dalam Penelitian Kualitatif* (Malang: Handout, 2016), 2-3.

[34] Irwan Abdullah, *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif* (Yogyakarta: Handout, 2007), 57-58.

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

4. Teknik Pengolahan Data

Teknik pengolahan data menggunakan deskriptif analisis untuk menelaah karakteristik, peran dan kontribusi kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda. Peneliti menggunakan beberapa tahapan dalam pengolahan data sebagai berikut.

a. Editing

Editing data meliputi verifikasi dan validasi data yang telah terkumpul sesuai dengan fokus penelitian.[35] Proses *editing* dilakukan terutama dari segi kelengkapan data, keterbacaan sumber, kejelasan makna. Selain itu, *editing* dilakukan untuk mendapatkan kesesuaian dan keselarasan arti satu dengan lainnya serta relevansi dan keseragaman satuan atau kelompok data.

b. Coding

Coding adalah langkah penyusunan data yang telah diperoleh sebelumnya dan dikelompokkan ke dalam kategori-kategori sesuai rumusan masalah secara sistematis.[36] *Coding* dilaksanakan dengan memberikan tanda-tanda atau simbol tertentu pada data-data yang memiliki kesamaan.

Disamping itu, ada beberapa topik digabungkan dengan kategori lain apabila dinilai tidak memadai untuk ditempatkan dalam

---

[35] Colin Elman, John Gering And James Mahoney, "Case Study in Putting Quant into Qual" *Sage Pub,com/Journalspermission, SAGE* (2016), 9-10.

[36] Irwan Abdullah, *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif* (Yogyakarta: Handout, 2007), 61.

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

secara khusus. Dalam penyusunan kerangka paparan tersebut tentu ada relevansinya dengan sistematika pertanyaan dalam rumusan masalah.

c. Tabulasi

Tabulasi adalah tahapan penelitian setelah dilakukan *editing* dan *coding* data. Pada tahapan tabulasi, peneliti mengidentifikasi data yang memiliki kesamaan-kesamaan.[37] Tabulasi dilakukan dengan mengelompokkan data yang memiliki kesesuaian dengan rumusan masalah pada tabel tertentu. Tabulasi dilakukan pada data yang mengarah pada suatu kesimpulan tertentu.

5. Teknik Analisa Data

Setelah penggalian data, peneliti melakukan analisis terhadap hasil pengorganisasian data kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo dengan menggunakan teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda. Data-datanya meliputi fenomena dan praktik kepemimpinan Bupati Puput Tantriana Sari periode 2013-2018 sesuai dengan rumusan masalah.

Kajian kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo ini juga dianalisis dengan teori kepemimpinan yang meliputi tujuan, pengaruh, aktor-aktor, dan perubahan yang dihasilkannya. Aspek tujuan tersebut dikaji melalui karakteristik kepemimpinan yang dijalankan; aspek pengaruh kepemimpinannya dan juga respon masyarakat dikaji melalui peran yang ditampilkan; dan aspek perubahan yang terjadi dikaji melalui kontribusi program-program yang dijalankan.

---

[37] Lexi Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: Rosda Karya, 1989), 115.

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

Kajian utuh atas aspek-aspek tersebut dilakukan melalui enam fitur teori sistem *maqāṣid sharī'ah* yaitu, kognisi *(cognitive nature)*, menyeluruh *(wholeness)*, terbuka *(openness)*, keterkaitannya *(inter-related hierarchy)*, *multi-dimensionality,* dan berbasis tujuan (*purposefulness*) sesuai dengan rumusan masalah penelitian dengan tahapan sebagai berikut:

a) analisis karakteristik kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo bagi terwujudnya *al-ḥurriyah*,
b) analisis peran kepemimpinan bupati perempuan dalam mengimplementasikan program-program yang telah ditetapkan bagi terwujudnya *al-musāwah*,
c) analisis kontribusi program kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo bagi terwujudnya *al-'adalah*,
d) Akhirnya, peneliti menentukan kesimpulan, memberikan saran-saran, mencermati implikasi teoretis dan keterbatasan penelitian.

H. Sistematika Pembahasan

Penelitian tentang kepemimpinan Bupati perempuan Probolinggo perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* dilakukan secara sistematis melalui serangkaian tahapan pembahasan. Sistematika pembahasan terdiri dari lima bab sebagai berikut:

Bab I adalah pendahuluan meliputi latar belakang, identifikasi dan pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat dan kegunaan penelitian, penelitian terdahulu, dan metode penelitian (pendekatan

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 jenis penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan data dan teknik analisa data). Pembahasan selanjutnya meliputi teknik analisa data meliputi: *editing, coding*, dan tabulasi data, teknik analisa data dan diakhiri dengan sistematika pembahasan.

Pada bab II, peneliti mendeskripsikan teori tentang *maqāṣid al-sharī'ah* dan kepemimpinan perempuan. Pembahasannya meliputi definisi *maqāṣid al-sharī'ah,* biografi Jasser Auda, pemikiran *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda mencakup teori sistem dan *maqāṣid al-sharī'ah, maqāṣid al-sharī'ah* sebagai filsafat hukum Islam, teori sistem dalam *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda dan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai pendekatan sistem. Kajian teori dilanjutkan dengan membahas relevansi *maqāṣid al-sharī'ah* dengan *al-'adalah, al-musāwah,* dan *al-ḥurriyah.* Teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda didukung dengan kepemimpinan perempuan dengan subbab berikut: definisi kepemimpinan perempuan dalam Islam, jenis-jenis kepemimpinan, syarat-syarat kepemimpinan, kedudukan perempuan dalam Islam, peran perempuan sebagai pemimpin dalam Islam, kontroversi ulama tentang kepemimpinan perempuan, dan kepemimpinan perempuan dalam lintasan sejarah dan tipikalnya.

Bab III mengungkapkan data kepemimpinan Bupati perempuan Probolinggo meliputi: sketsa demografis Kabupaten Probolinggo (jumlah penduduk, pekerjaan, peta wilayah), potret kepemimpinan Bupati perempuan meliputi; visi misi, dan kebijakan. Selanjutnya dibahas program dan strategi kepemimpinan perempuan di Kabupaten Probolinggo, yaitu program dan

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

strategi pelaksanaannya. Data lainnya adalah capaian bidang pemerintahan dan kemasyarakatan.

Bab IV menganalisis karakteristik, peran dan kontribusi kepemimpinan Bupati perempuan Probolinggo meliputi: kepemimpinan bupati perempuan yang secara khusus membahas tentang visi, strategi dan karakteristik. Peneliti juga menganalisis capaian kepemimpinan bupati perempuan meliputi peran *imāmiyah* dan kontribusinya pada bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan.

Bab V adalah penutup yang membahas tentang: kesimpulan, saran-saran, implikasi teoretis dan keterbatasan penelitian.

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

BAB II

MAQĀṢID AL-SHARĪ'AH DAN KEPEMIMPINAN PEREMPUAN

A. *Maqāṣid al-Sharī'ah*

1. Deskripsi *maqāṣid al-sharī'ah*

Definisi *maqāṣid al-sharī'ah* dapat ditelusuri dari tinjauan etimologi dan terminologi. Definisi *maqāṣid al-sharī'ah* secara etimologi ini perlu diperjelas mengingat masih adanya kerancuan pemahaman antara *al-sharī'ah,* hukum dan fiqh. Kata *al-sharī'ah* memiliki sinonim dan distingsi dengan istilah *al-ḥukm* dan *al-fiqh (Islamic law).* Penelitian ini menggunakan istilah *al-sharī'ah,* bukan *al-ḥukm* atau *al-fiqh*, karena menyangkut katerkaitannya dengan kata *maqāṣid.*

Secara etimologi, *maqāṣid al-sharī'ah* tersusun dari dua kata yaitu, *maqāṣid* dan *al-sharī'ah.*[1] Kata *maqāṣid* adalah bentuk jamak (plural) dari lafal *qaṣd*, (قصد، يقصد، قصدا، فهو، قاصد). *Maqāṣid* memiliki beberapa arti yaitu 'sedang-sedang' (berada antara kekurangan dan berlebih-lebihan)[2] 'bermaksud', 'tengah-tengah dari sesuatu', 'menuju suatu tujuan', 'berpegang teguh', 'menghendaki atau memaksudkan'. 'kesengajaan', 'keinginan yang kuat', 'jalan lurus'[3].

---

[1] Ahmad al-Raisūnī, *Naẓariyyāt al-Maqāṣid 'i al-Imām al-Shāṭibī* (Beirūt: al-Muassasah al-Jam'iyyah l al-Dirāsah wa al-Nashr wa al-Tawzi ', 1992), 32.

[2] Abū al-Faḍl Muhammad bin Mukrim bin Manẓūr, *Lisān al-Arab* vol 3 (Beirūt: Dar Ṣadr, 1300 H), 355.

[3] Muhammad bin Ya'qūb al-Fayrūz Abadī, *al-Qāmūs al-Muhīṭ* (Beirūt: Muassasah al-Risālah, 1987), 396.

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

Selain tinjauan etimologi sebagaimana di atas, *qaṣd* juga berarti adil (‘*adl*), atau sikap pertengahan (*i‘tidāl*), yaitu kebalikan dari sikap melampaui batas (*ifrāt*), seperti sikap pertengahan antara boros (*ishrāf*) dan kikir (*taqtir*). Dari beberapa pengertian kebahasaan di atas, lafal *maqāṣid* berarti kebermaksudan, tegasnya, terdapat maksud-maksud atas sesuatu di balik yang ada.

Kata *maqāṣid* terambil dari beberapa ayat dalam al-Qur’ān yang membahas kebermaksudan di balik sesuatu. Di antaranya adalah *maqāṣid* yang memiliki arti sederhana:

وَاقْصِدْ فِي مَشْيِكَ وَاغْضُضْ مِنْ صَوْتِكَ ۚ إِنَّ أَنْكَرَ الْأَصْوَاتِ لَصَوْتُ الْحَمِيْرِ

Artinya: Dan sederhanalah kamu dalam berjalan dan lunakkanlah suaramu. Sesungguhnya seburuk-buruk suara ialah suara keledai. (QS. Luqman, ayat: 19).[4]

Dalam definisi etimologi yang lain, *maqāṣid* adalah perjalanan dengan jarak tempuh yang tidak terlampau jauh, terdapat dalam ayat al-Qur’ān berikut:

لَوْ كَانَ عَرَضًا قَرِيبًا وَسَفَرًا قَاصِدًا لاَ تَّبَعُوكَ وَلَكِنْ بَعُدَتْ عَلَيْهِمُ الشُّقَّةُ ۚ وَسَيَحْلِفُوْنَ بِاللَّهِ لَوِاسْتَطَعْنَا لَخَرَجْنَا مَعَكُمْ يُهْلِكُوْنَ أَنْفُسَهُمْ وَاللَّهُ يَعْلَمُ إِنَّهُمْ لَكَاذِبُوْنَ

[4] al-Qur’ān dan Terjemahnya, (Arab: Mujamma' al-Mālik Fahd lithibā'ati al-Mushaf al-sharīf, 1971), 655.

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

Artinya: Kalau yang kamu serukan kepada mereka itu keuntungan yang mudah diperoleh dan perjalanan yang tidak seberapa jauh, pastilah mereka mengikutimu, tetapi tempat yang dituju itu amat jauh terasa oleh mereka. Mereka akan bersumpah dengan (nama) Allah: "Jikalau kami sanggup tentulah kami berangkat bersama-samamu". Mereka membinasakan diri mereka sendiri dan Allah mengetahui bahwa sesungguhnya mereka benar-benar orang-orang yang berdusta (QS al-Taubah, ayat: 42).[5]

Kata *maqāṣid,* dalam bentuk kata benda, dengan pengertian yang lurus terdapat dalam al-Qur'ān, sebagaimana ayat yang berbunyi:

وَعَلَى اللَّهِ قَصْدُ السَّبِيْلِ وَمِنْهَا جَائِرٌ ۚ وَلَوْ شَاءَ لَهَدَاكُمْ أَجْمَعِيْنَ

Artinya: Dan hak bagi Allah (menerangkan) jalan yang lurus, dan di antara jalan-jalan ada yang bengkok. Dan jikalau Dia menghendaki, tentulah Dia memimpin kamu semuanya (kepada jalan yang benar) (QS. al-Nahl, ayat: 9). [6]

Dalam al-Qur'ān juga terdapat lafal *maqāṣid* dalam bentuk *ism maf'ūl* (objek), dengan arti pertengahan (moderasi). Kata tersebut dikaitkan dengan tiga sikap keagamaan *ahl kitāb*, yaitu pasif, moderasi dan kompetitif, sebagaimana terdapat dalam firman Allah, yaitu:

ثُمَّ أَوْرَثْنَا الْكِتَابَ الَّذِينَ اصْطَفَيْنَا مِنْ عِبَادِنَا ۖ فَمِنْهُمْ ظَالِمٌ لِنَفْسِهِ وَمِنْهُمْ مُقْتَصِدٌ وَمِنْهُمْ سَابِقٌ بِالْخَيْرَاتِ بِإِذْنِ اللَّهِ ۚ ذَٰلِكَ هُوَ الْفَضْلُ الْكَبِيرُ

Artinya: Kemudian kitab itu Kami wariskan kepada orang-orang yang Kami pilih di antara hamba-hamba Kami, lalu di antara mereka ada yang menganiaya diri mereka sendiri dan di antara mereka ada yang pertengahan dan diantara mereka ada (pula) yang lebih dahulu

---

[5] Ibid., 265.
[6] Ibid., 403.

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

berbuat kebaikan dengan izin Allah. Yang demikian itu adalah karunia yang amat besar (QS. Fāṭir, ayat: 32).[7]

Secara terminologi, *maqāṣid* memiliki beberapa definisi, yaitu: (1) حصول الفوائد maksudnya "tercapainya manfaat"; (2) حصول التوجه والخروج من النسيان maksudnya "tercapainya kebutuhan dan semakin menjauh dari lupa"; (3) حصول الغرض وقيام الباعث المشروع maksudnya "tercapainya tujuan yang benar dengan menjalankan apa yang disyariatkan".[8] Dari beberapa terminologi tersebut, dapat dinyatakan bahwa kata *maqāṣid* identik dengan tujuan puncak dalam mencapai sesuatu.

Kata yang kedua dari *maqāṣid al-sharī'ah* (*al-sharī'ah)* berasal dari lafal *shar'*. Kata *al-sharī'ah* memiliki beberapa bentuk seperti *shāri'* (Allah) atau *tashrī'* (ketetapan hukum). *Al-sharī'ah* merupakan bentuk masdar (kata benda bentukan) dari *shar'a.* Kata tersebut biasanya menunjukkan suatu aktifitas mengatur dan menjalankan suatu peraturan. Dengan demikian, *al-sharī'ah* memiliki keterkaitan dengan suatu bentuk aturan tertentu.

Secara etimologi, *sharī'ah* memiliki beberapa arti, seperti "lembah menuju mata air", "jalan kepada mata air", "tuntunan kehidupan yang sesuai" dan "menggambarkan jalan yang tepat menuju mata air".[9] Semua arti harfiah tersebut mengacu kepada arti sumber. Secara umum dapat dikatakan bahwa

---

[7] Ibid., 700.

[8] Ahsan Lihasasanah, *Al-Fiqh al-Maqāṣid 'i al-Imām al-Shāṭibī w Atharuh 'alā Mabāhith Uṣūl al-Tashrī' al-Islāmī* (Kairo: Dār al-Salām li al-Ṭaba'ah wa al-Nashr wa al-Tawzi' w. al-Tarjamah, 2008), 11-12. Lihat juga Tāhā 'Abd. Rahmān, *Tajdīd al-Manhaj f. taqwīn al-Turāth (*Beirūt: al-Markaz al-Thaqafī al-'Arabī, 1994),98.

[9] Mahmūd Shalṭūṭ, *al-Islām Aqīdat w Sharī'ah* (t.t: Dār al-Qalam, t.th), 21.

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

makna *sharī'ah* adalah sumber yang mengalirkan sesuatu atau jalan untuk mencapai suatu tujuan.

Kata *al-sharī'ah* pada berbagai bentuknya termuat di dalam al-Qur'ān[10] dengan arti yang berbeda-beda sebagaimana ayat yang berbunyi:

فَاحْكُمْ بَيْنَهُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلاَ تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ عَمَّا جَاءَكَ مِنَ الْحَقِّ لِكُلٍّ جَعَلْنَا مِنْكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا

Artinya: Maka putuskanlah perkara mereka menurut apa yang diturunkan Allah dan janganlah kamu mengikuti keinginan mereka dengan meninggalkan kebenaran yang telah datang kepadamu. Untuk setiap umat di antara kamu, Kami berikan aturan dan jalan yang terang (QS. al-Māidah, ayat: 48).[11]

Al-sharī'ah dalam bentuk kata kerja lampau *shara',* yang berarti mensyariatkan, terdapat dalam firman Allah, yaitu:

شَرَعَ لَكُمْ مِنَ الدِّيْنِ مَا وَصَّى بِهِ نُوحًا

Artinya: Dia telah mensyariatkan bagi kamu tentang agama apa yang telah diwasiatkan-Nya kepada Nuh (QS. al-Shūrā, ayat: 13).[12]

Berdasarkan ayat di atas, lafal *al-sharī'ah* dalam al-Qur'ān juga berarti peraturan agama yang harus ditaati oleh para penganutnya, baik berupa keyakinan maupun amal-amal perbuatan yang dibawa oleh Rasul[13].

---

[10] Ahmad Imam Mawardi, *Fiqh Minoritas, Fiqh al-Aqalliyat dan Evolusi Maqashid al-Syari'ah dari Konsep ke Pendekatan...,* 178-179.

[11] al-Qur'ān dan Terjemahnya, 168.

[12] Ibid., 785.

[13] Taqī al-Dīn Abū al-'Abas Ibn Taymiya, *Majmu' Fatawa*, juz 19 (Madinah al-Munawwarah: Mujamma' al-Malik Fahd li Thaba'ah al-Mushaf al-Syarif, 1998), 306.

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

Dalam ayat di bawah ini, *al-sharī'ah* diperlawankan dengan nafsu yang menjadi tantangan manusia dalam mematuhi aturan Allah. Pengertian tersebut dapat ditemukan dalam al-Qur'ān pada ayat yang lainnya, yakni:

ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَى شَرِيعَةٍ مِنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلاَ تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِيْنَ لاَ يَعْلَمُوْنَ

Artinya: Kemudian Kami jadikan kamu berada di atas suatu syariat (peraturan) dari urusan (agama itu), maka ikutilah syariat itu dan janganlah kamu ikuti hawa nafsu orang-orang yang tidak mengetahui (QS. Al-Jāsiyah, ayat: 18).[14]

Secara terminologi, *al-sharī'ah* adalah jalan yang harus ditempuh pemeluk agama Islam dalam memenuhi ketentuan Allah.[15] Ismail Muhammad Syah mengatakan bahwa *al-sharī'ah* adalah hukum-hukum dan peraturan-peraturan Allah untuk umat Islam agar menjadi acuan dalam menjalani kehidupan.[16] Al-Qarḍawī menyatakan bahwa *al-sharī'ah* merupakan hukum-hukum yang menjadi ketetapan Allah yang dapat ditemui dalam al-Qur'ān dan al-sunnah dan dirinci dalam metode hukum Islam seperti *ijmā'* dan *qiyās* [17]. Syarifuddin, salah seorang pakar hukum Islam Indonesia, menjelaskan bahwa *al-sharī'ah* merupakan hukum atau aturan hukum Allah terhadap orang mukallaf. Berdasarkan konsep tersebut, *al-sharī'ah* adalah ketetapan Allah, yang menjadi panduan menyeluruh dan sempurna untuk kemaslahatan hidup manusia.

---

[14] Ibid., 817.

[15] Ismail Muhammad Syah et.al. (peny.), *Filsafat Hukum Islam* (Jakarta: Bumi Aksara, 1992), 21.

[16] Shalṭūṭ, *al-Islam*, 21.

[17] Yūsuf al-Qarḍawī, *Madkhal l. Al-Dirāsah al-Sharī'ah al-Islāmiyyah* (Kairo: Maktabah Wahbah, 2001), 131-132.

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

Menurut peneliti, *maqāṣid al-sharī'ah* merupakan kontinuitas dan *contested,* sehingga terbuka ruang untuk diperdebatkan dalam menemukan pengertian yang holistik. Selain itu, masih belum ada pendefinisian secara khusus karena ulama klasik belum memberikan definisi secara pasti, walaupun konsepnya sudah ada, yaitu konstruksi yang antara lain dimunculkan oleh al-Juwaynī, al-Ghazālī, al-'Amidī, dan al-Shāṭibī. Karena itu, redaksi atas terminologi *maqāṣid al-sharī'ah* harus dilakukan dengan pencarian substansi dalam kandungan pembahasan mereka.

Menurut al-'Amidī *maqāṣid al-sharī'ah* adalah mendatangkan kebaikan dan atau menolak kerusakan.[18] Dalam hal ini *maqāṣid al-sharī'ah* disebut sebagai *shadd al-dharī'ah.* Al-'Amidī lebih cenderung kepada upaya preventif terhadap munculnya keburukan. Dengan dibendungnya keburukan secara otomatis akan mendatangkan kebaikan. Sebaliknya, dengan ditiadakannya keburukan akan memunculkan kebaikan dengan sendirinya. Pencegahan terhadap yang baik maupun yang jelek memiliki implikasi yang sama, yaitu kebaikan.

Al-Juwaynī menggunakan istilah *'iṣmah (protection).* Dengan mengacu kepada pendapat gurunya, Al-Ghazālī menyebutnya dengan istilah maṣlaḥah.[19] Al-Ghazālī mendefinisikan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai tujuan shara' untuk makhluk meliputi lima perkara, yaitu *ḥifẓ al-dīn* (menjaga agama), *ḥifẓ al-*

---

[18] Sayf al-Dīn Abū Ḥasan 'Alī bin Abī 'Alī bin Muhammad al-'Amidī, *al-Iḥkām f Uṣūl al-Aḥkām,* vol. 3 (Beirūt: Mu'assasah al-Nūr, 1388 H), 271.

[19] Abū Ḥāmid Muḥammad al-Ghazālī, *al-Muṣtashfa m. Ilm al-Uṣūl vol 2* (Libanon: Dār al-Hudā, 1994), 481.

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

nafs (menjaga jiwa), *ḥifẓ al-aql* (menjaga akal), *ḥifẓ al-nasl* (menjaga keturunan) dan *ḥifẓ al-māl* (menjaga harta).

Al-Shāṭibī mengatakan bahwa *maqāṣid al-sharī'ah* adalah kemaslahatan hidup di dunia dan akhirat yang mencakup tiga karakteristik, yaitu *ḍarūriyyāt* (kebutuhan primer), *ḥājiyyāt* (kebutuhan sekunder) dan *taḥsiniyyāt* (kebutuhan tersier)[20]. Istilah yang digunakan al-Shāṭibī sama dengan al-Ghazālī, yaitu maslahah dengan perbedaan mengenai adanya *maqāṣid* pada tiga aspek tersebut.

Bin Zaghibah menyatakan bahwa *maqāṣid al-sharī'ah* merupakan jalan yang lurus dan aturan hukum yang diridhai Allah bagi hamba-Nya.[21] Konsep Bin Zaghibah tergolong umum karena tidak memberikan penekanan terhadap satu aspek tersentu sebagai tujuan hukum. *Maqāṣid al-sharī'ah* harus ada pada kerangka *al-sharī'ah* yang termaktub dalam al-Qur'ān dan *hadīth*.

Adapun Ibn Manẓūr mengartikannya dengan konsisten dan berpegang teguh pada ketentuan, yaitu al-Qur'ān dan *hadīth*.[22] Konsep ini juga termasuk general dan tidak mengacu pada karakteristik *maqāṣid al-sharī'ah* yang khas. Dikatakan umum karena konsep hukum yang lain juga mengklaim mengacu kepada ketentuan Allah yang tertulis dalam *al-sharī'ah* -Nya. Dengan demikian, dia tidak menempatkan *maqāṣid al-sharī'ah* dalam posisi yang pasti.

'Allāl al-Fāsī mendefinisikan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai berikut:

---

[20] Al-Shāṭibī, *al-Muwāfaqāt…*,221.

[21] Bin Zaghibah 'Izz al-Dīn. *Al-Maqāṣid al-'Ammah l al-Sharī'ah al-Islamiyyah* (Kairo: Dār al-Ṣafwah, 1996), 39.

[22] Ibn Manẓūr, *Lisān...*, 353. Lihat juga 'Abadī, *Al-Qāmūs...*, 372.

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

المراد بمقاصد الشريعة: هى الغاية منها، والأسرار التي وضعها الشارع عند كل حكم من أحكامها.

Artinya: *Maqāṣid al-sharī'ah* adalah tujuan *sharī'ah* dan rahasia yang diletakkan oleh Allah SWT pada setiap ketetapan-Nya.[23]

Ibn 'Āshūr mendefinisikan *maqāṣid al-sharī'ah,* yaitu:

مقاصد التشريع العامة، هي المعاني والحكم الملحوظة للشارع في جميع أحوال التشريع أو معظمها بحيث لا تختص ملاحظتهابالكون فى نوع خاص من أحكام الشريعة.

Artinya: *Maqāṣid al-sharī'ah* adalah makna-makna dan hikmah-hikmah yang dicatatkan/diperlihatkan oleh Allah SWT dalam semua atau sebagian besar sharī'at-Nya, termasuk dalam cakupan ini adalah sifat-sifat sharī'at atau tujuan utamanya.[24]

Dari pengertian di atas dapat diartikan sebagai upaya menjaga keteraturan umat dan kebaikan hidup mereka yang mencakup hikmah, kemaslahatan dan kemanfaatan (advokasi).[25] Tiga aspek yang menjadi karakteristik *maqāṣid al-sharī'ah* 'Āshūr lebih memiliki ukuran-ukuran yang detail. Detail-detail dimaksud akan dijelaskan pada bagian lain di bab ini.

Dari penjelasan para tokoh *maqāsidī* tersebut, *maqāṣid al-sharī'ah* diungkap dengan terminologi yang berbeda-beda. Namun demikian,

---

[23] 'Allāl al-Fāsī, *Maqāṣid Al-Sharī'ah Al-Islāmiyyah wa Makārimuhā* (Maroko, Maṭba'ah Al-Risālah, 1979), 3

[24] Muhammad Al-Ṭāhir Ibn 'Ashūr, *Maqāṣid Al-Sharī'ah Al-Islāmiyyah* (Tunisia, Mashna' Al-Kitab, tt), 251.

[25] Istilah advokasi yang berarti manfaat didapatkan dari hasil wawancara dengan Ahmad Imam Mawardi, (Dosen dan pakar *maqāsiḍ al-sharī'ah* UIN Sunan Ampel Surabaya), 10 Juni 2016. Bandingkan dengan Muhammad Ṭāhir ibn 'Āshūr, *Maqāsiḍ al-Sharī'ah al-Islamiyyah* (Yordania: Dār al-Nafāis, 2001), 273.

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

pengertian mereka bertitik tolak kepada hakikat yang menjadi tujuan akhir dari hukum Islam yaitu rahmat untuk sekalian alam. Beberapa pengertian tersebut berdasarkan kepada tujuan hukum yang ada di balik ketentuan Allah. Untuk menemukan *maqāṣid al-sharī'ah* memerlukan upaya penyingkapan secara maksimal.

Perkembangan makna di atas menunjukkan bahwa *maqāṣid al-sharī'ah* telah menjadi pembahasan para ahli sejak dulu. Kajian tersebut mengalami dialektika, dari satu terminologi dan substansi ke lainnya. Masing-masing terminologi memiliki keunikan dan kekhasan sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapi. Terminologi tersebut merujuk kepada substansi yang sama.

Selain itu pula, definisi *maqāṣid al-sharī'ah* merupakan kontinuitas yang saling melengkapi satu sama lain. *Maqāṣid al-sharī'ah* telah mengalami perkembangan, mulai dari konsep yang sederhana dan bersifat *partikular* kepada yang lebih holistik dan komprehensif. Kontinuitas *maqāṣid al-sharī'ah* juga berdasarkan pada periode-periode tertentu yang menyebabkan saling keterhubungan, mencakup perkembangan pandangan dari paradigma nilai yang masih abstrak ke pendekatan, sesuai dengan teori dan metodologi tertentu.

Pemahaman *maqāṣid al-sharī'ah* yang dikemukakan oleh para yuris tidak bisa dilepaskan dari konteks sosio-kultural bahkan politik Islam yang memberi pengaruh dalam penyusunan konsepsi dasar tersebut. Peneliti cenderung kepada pendapat yang menyatakan bahwa terma *maqāṣid al-sharī'ah* mengalami dialektika hukum dari *status quo*, pembaharuan hingga

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

progresifitas.[26] Hal ini menunjukkan adanya kemajuan dalam merumuskan hukum Islam.

Dari sekian pembahasan mengenai *maqāṣid al-sharī'ah,* semuanya mengacu kapada upaya memahami maksud-maksud yang terkandung di dalam *sharī'ah* dengan menggunakan metode tertentu dalam penetapan hukum. Konsep tersebut sebagaimana telah diungkapkan oleh ulama klasik hingga definisi dari ulama kontemporer, misalnya konsep tentang '*iṣmah* (al-Juwaynī) *maṣlaḥah* (al-Ghazālī)[27], *shadd al-dharī'ah* ('Amidī)[28], *manfa'at, maṣlaḥah* dan *ḥikmah* (ibn 'Āshūr) dan sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Auda. Tokoh-tokoh tersebut berkontribusi dalam peletakan dasar-dasar dan pengembangan *maqāṣid al-sharī'ah.*

Dalam sejarahnya yang panjang, *maqāṣid al-sharī'ah* telah berevolusi dari suatu nilai menjadi pendekatan dan berkembang sebagai teori keilmuan hukum Islam yang mandiri. *Maqāṣid al-sharī'ah* telah menjadi ilmu baru dalam rumpun hukum Islam dan memiliki kekuatan sebagai dasar dalam *istinbāṭ al-aḥkām.*

Setelah menjelaskan beberapa definisi *maqāṣid al-sharī'ah,* sejarah dan tokoh-tokoh yang berkonstribusi dalam pengembangannya, maka menurut hemat peneliti, definisi tentang *maqāṣid al-sharī'ah* secara lengkap dan sempurna harus memenuhi beberapa karakteristik sebagai berikut; 1) harus

---

[26] Ahmad Imam Mawardi, *Fiqh Aqalliyat..,*180-183.
[27] al-Ghazālī, *al-Mustashfa...,*481.
[28] Izz al-Dīn Ibn 'Abd. al-Salam, *Qawāid al-Aḥkām f. Maṣālih al-Anām,* Juz 2 (Bairūt: Dār al-Ma'rifah , tt.), 160.

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

mengacu kepada makna proteksi *(ʻiṣmah),* prevensi *(shadd al-dharīʻah)* dan advokasi *(khidmah)* [29], 2) berbasis kepada kebermaksudan, 3) sesuai dengan kebutuhan, 4) mengenai pada sasaran, 5) menggapai puncak tujuan, 6) merupakan prinsip-prinsip syariat. Enam karakteristik *maqāṣid al-sharīʻah* tersebut sejalan dengan konsep *maqāsidiyūn* kontemporer termasuk Jasser Auda.[30]

2. Biografi Singkat Jasser Auda

Jasser Auda dilahirkan di Mesir pada tahun 1966.[31] Dia hidup dalam tradisi akademik yang baik dengan mengenyam pendidikan di Timur dan Barat sekaligus. Gelar PhD. nya diraih di dua perguruan tinggi terkemuka, yang pertama di Amerika dan kedua di Eropa. Pada tahun 2006, Auda meraih PhD Pertamanya di Kanada, tepatnya di Universitas Waterloo dengan konsentrasi kajian sistem. Tahun 2008, dia mendapatkan PhD. dari universitas Wales Inggris dengan konsentrasi Filsafat Hukum Islam.[32]

Tradisi akademik tersebut menjadikan Auda memiliki otoritas untuk membahas filsafat hukum dan kajian sistem. Hal ini dijadikan dasar oleh Auda untuk mengembangkan *maqāṣid al-sharīʻah* dengan pendekatan teori sistem. Beberapa karya yang mengambil tema *maqāṣid al-sharīʻah* telah muncul dari pikirannya yang cerdas. Karyanya yang cukup menyita perhatian publik

---

[29] Hasil wawancara dengan Ahmad Imam Mawardi di Pondok Pesantren Alif Lam Mim Surabaya pada tanggal 20 Juli 2016.

[30] Jasser Auda, *Maqasid al-Shari'ah as Philosophy of Islamic Law A System Appoarch* (London Washington, IIT, 2008), 86.

[31] http://bosniaks.net/prolog.php?pid=44815 (20 Maret 2015)

[32] http://islamstory.com/en/node/38951 (20 Maret 2015)

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

diantaranya, *maqāṣid sharī'ah as philosophy of islamic law; a system appoarch, maqāṣid sharī'ah li al-mubtadi'īn, Ināṭaṭ al-Aḥkām al-Shar'iyyah b. Maqāṣidihā,* dll.

Akhirnya, Auda memilih *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai pokok kajian Hukum Islam. Dia yakin *maqāṣid al-sharī'ah* dapat menjadi solusi pengembangan hukum Islam ke depan dalam menyelesaikan problema kehidupan yang semakin kompleks. Pemikirannya mencoba menyatukan tradisi keilmuan Barat dan Islam, yaitu *maqāṣid sharī'ah* dan teori sistem.

3. Pemikiran Jasser Auda tentang *Maqāṣid al-sharī'ah*

a. Hubungan teori sistem dan *maqāṣid al-sharī'ah*

Pemikiran Jasser Auda tidak bisa dilepaskan dari latar belakang pendidikannya yang memadukan antara dua disiplin keilmuan, yaitu filsafat hukum Islam dan pendekatan sistem. Keduanya dipersatukan menjadi satu pemikiran yang integral, yaitu *maqāṣid al-sharī'ah* dengan pendekatan sistem. Dia mengasumsikan bahwa suatu masalah terkaji bukan sebagai masalah yang mandiri (tunggal), akan tetapi terkait dengan yang lain.

Pada awalnya teori sistem digunakan dalam teori fisika. Sebagaimana diuraikan oleh para pakar fisika bahwa setiap materi pasti memiliki atom yang dikelilingi oleh proton dan neutron serta ion-ion yang tertata. Atom terdiri dari nucleus (inti atom), dan dikelilingi oleh electron yang memiliki muatan negatif. Pada inti atom, terdapat proton yang bermuatan positif dan neutron yang tidak memiliki muatan (netral). Atom memiliki diameter sekitar 6-30

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

nm. Partikel-partikel seperti proton, neutron dan elektron terikat dengan atom oleh karena adanya suatu gaya elektromagnetik. Karena gaya elektromagnetik pula, atom dapat bergabung bersama dengan atom-atom lain yang massa, ukuran, dan sifatnya sama, sehingga membentuk sebuah molekul.[33] Sampai dengan saat ini, belum ada satupun alat yang dapat melihat atom.

Sistem analisis merupakan bidang kajian dalam ilmu sains dan teknologi. Disiplin ini mengkaji suatu objek sebagai satu kesatuan yang utuh dan memiliki keterkaitan antara satu subbagian dengan subbagian yang lainnya secara integral.[34] Masing-masing subbagian memiliki fungsi spesifik yang berbeda satu dengan yang lain. Fungsi-fungsi tersebut dipersatukan dalam suatu sistem kontrol melalui serangkaian proses kerja berikut: 1) identifikasi dan reidentifikasi tujuan, kontrol dan bentuk aksi alternatif; 2) pengujian akibat-akibat yang akan muncul, 3) pembentangan output yang terbandingkan untuk menemukan yang terbaik.[35]

Di sisi lain, Jasser Auda berkeyakinan bahwa hukum memiliki sifat kenyal pada dirinya agar dapat berinteraksi dan memberi jawaban terhadap perubahan zaman yang semakin kompleks. Fleksibilitas hukum terhadap realitas sosial diyakininya dan dipikirkan secara serius untuk menemukan suatu formula yang terbangun dari prinsip-prinsip, norma-norma, moralitas,

---

[33] http://www.ilmudasar.com/2016/11/Pengertian-Sejarah-Teori-Sifat-Partikel-Atom-adalah.html. Diakses pada 24-12-2016.

[34] Principia Cybernetika Web, "Sytems Analysis," di http://pespmc1.vup.ac.be/ASC/System_analy.html (akses 13 Mei 2018).

[35] Rahma Hersi, "A Value Oriented Legal Theory for Muslim Countries in the 21st Century: A Comparative Study of Both Islamic Law and Common Law System", dalam *Cornel Law School Graduate Student Paper Series, no. 29, 2009.*

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

sumber-sumber dan kaidah-kaidah umumnya.[36] Dengan demikian, hukum, realitas sosial dan tujuan-tujuan syari'at dipadukan sebagai suatu sistem.[37]

Keterkaitan antara hukum Islam, realitas sosial dan *maqāṣid al-sharī'ah* terkonsep dalam enam fitur. Pertama *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai *cognitive nature* yaitu, aspek pemikiran dalam penentuan hukum. Kedua *al-maqāṣid 'ammah* yang terdapat dalam fitur *wholeness* sebagai cerminan konsep *kulliyah* dalam *fiqh.* Yang ketiga adalah fitur *openness*, yakni *maqāṣid al-sharī'ah* memiliki beberapa kaidah dalam *istinbāṭ al-ahkām* untuk memahami *ta'ārud* antara *nuṣuṣ* dengan prinsip-prinsip teori hukum Islam. Keempat adalah fitur *interrelated hierarchy*, yaitu adanya konsep tingkatan dalam *maqāṣid al-sharī'ah.* Kelima *multidimentionality* artinya *maqāṣid al-sharī'ah* mempunyai peran pada proses ijtihad dalam beragam bentuknya. Keenam adalah fitur *purposefulness* aspek kebertujuan.[38] Fitur tersebut membedakan antara proses *istinbāṭ al-ahkām* ulama klasik yang berorientasi kepada *illat al-ḥukm* dengan fitur Jasser Auda yang berbasis pada tujuan.

b. *Maqāṣid al-sharī'ah* sebagai filsafat hukum

Perubahan sosial dan perkembangan tekhnologi informasi melahirkan beragam persoalan, misalnya kejahatan dunia maya, obligasi online maupun valuta asing. Lingkungan strategis tersebut menjadi faktor penting dalam perkembangan hukum Islam berbasis *maqāṣid al-sharī'ah.* Para ulama *maqaṣidiyyūn* mengerahkan segala daya dan upaya dalam memberikan solusi

---

[36] Jasser Auda, *Maqāṣid al-Sharī'ah l. al-Mubtadī'in* (London IIIT, 2004), 46-50.
[37] Ibid, 229.
[38] Ibid., 54-55.

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 berbagai persoalan hukum yang muncul, karenanya Islam harus senantiasa hadir sebagai rahmat bagi sekalian alam. Demikian pula dengan pemikiran sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda.

Dalam pandangan Jasser Auda, *maqāṣid al-sharī'ah* adalah *wisdoms behind rulings* (rahasia-rahasia di balik ketentuan hukum) yang termuat dalam prinsip-prinsip moralitas *(morality)* yang universalitas *(kullī),* mewujudkan keadilan sosial *(social justice),* menghargai kemanusiaan *(human dignity),* hak asasi manusia *(human rights)* dalam rangka untuk memberikan jawaban atas berbagai persoalan yang dihadapi baik oleh komunitas Muslim maupun non-Muslim.[39]

Dengan mengacu kepada pemikiran Jasser Auda, *maqāṣid al-sharī'ah* dapat mencakup hal-hal yang luas dan universal karena menyangkut pengertian filosofis. Dengan demikian, hukum Islam dapat menembus tantangan-tantangan akibat pengertian dan pandangan yang sempit tentang Islam. Jasser Auda memposisikan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai filsafat hukum Islam.

Temuan Jasser Auda semakin menghilangkan tuduhan orang di luar Islam, yang menganggap hukum Islam mengalami kemandegan dan tidak mampu menjawab tantangan zaman. Melalui teori sistem yang menjadi dasar *maqāṣid al-sharī'ah*, Jasser Auda menyatakan bahwa hukum Islam tidak dapat dipisahkan dengan dimensi lain di luar dirinya. Hukum, dengan sendirinya, berkelindan dengan aspek sosio-historis dan tidak muncul dari ruang kosong

---

[39] Ibid., 1-2, 23-25.

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

makna. Hukum Islam dapat menjadi solusi bagi problematika kehidupan kontemporer seperti emansipasi perempuan, kemaslahatan manusia, pembangunan sumberdaya manusia (SDM).

Maqāṣid al-sharī'ah sebagai filsafat hukum adalah solutif bukan dogmatis. Artinya, hukum Islam harus memberikan jalan keluar bagi umat dalam persoalan kehidupannya yang semakin rumit. Dalam konteks ini, *maqāṣid al-sharīah* dapat menjadi jalan keluar bagi Islam yang *raḥmat li al-alamīn.* Barbagai persoalan keagamaan yang muncul mengindikasikan ada rentang kelenturan, *spend of flexibility.*[40] Hal ini menunjukkan hukum Islam bersifat dinamis dengan menetapkan standar-standar boleh dan tidaknya sesuatu dilakukan. Standar-standar tersebut yang menjadikan Islam lentur atau kaku.

Dalam ruang kelenturan inilah *maqāṣid al-sharīah* menemukan relevansinya. Falsafah *maqāṣid al-sharīah* identik dengan maksud kemaslahatan manusia.[41] Tujuan utama syariat berbanding lurus dengan kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat.[42] Inilah yang dimaksud dengan keberadaan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai filsafat hukum. Falsafah yang dimaksud adalah hikmah, kemaslahatan dan manfaat.

---

[40] Istilah ini berakar dari kaidah *al-ḥukm yadūr ma'a 'illatih wujūd w. 'adam.* Artinya hukum berubah karena tuntutan *illat.* Dengan demikian, hukum terus mengalami perkembangan, searah perkembangan zaman, dengan tidak kehilangan hakikatnya.

[41] Jasser Auda, *Maqasid...,* 30-31. Bandingkan dengan Sa'id Ramadan al-Būṭī, *Ḍawābiṭ al-Maṣlaḥah f al-Sharī'ah al-Islamiyyah* (Beirūt: Muassasat al-Risālah, 1982), 73.

[42] Jasser Auda, *Maqasid...,* 40-43. Lihat juga Abu Isḥāq al-Shāṭibī, *al-Muwāfaqāt f. al-Uṣūl al-Shar'iyyah*, Vol II (Beirut: Dār al-fikrah, t.t), 6.

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

Sebelum al-Shaṭibī, *maqāṣid al-sharī'ah* tidak diposisikan sebagai filsafat hukum dan masih belum menjadi pendekatan tersendiri, ia masih berserakan di beberapa referensi. *Maqāṣid* memang menjadi perbincangan para ahli fiqh, namun masih pada tataran nilai yang masih abstrak. *Maqāṣid al-sharī'ah* sebagai konsep nilai belum memiliki teori dan paradigma tertentu. Para yuris membicarakan *maqāṣid al-sharī'ah* secara terpisah, menempel pada konsep-konsep lain.

Pada masa klasik, istilah-istilah yang digunakan oleh para ulama juga bermacam-macam. Misalnya, *maṣlaḥah, maṣlaḥah mursalah, istisḥāb, istiḥsān, ḥikmah* atau *qiyās*. Masing-masing metode perumusan hukum tersebut memiliki kecenderungan dan kekhasan. Pendekatan yang digunakan merupakan lanjutan dari yang bersifat tekstual ke kontekstual.

Ulama klasik memiliki klaim tersendiri mengenai tujuan hukum Islam. Masing-masing ulama meyakini bahwa hukum Islam pasti mengandung falsafah bagi seluruh umat manusia, yaitu kemaslahatan dalam memenuhi kebutuhan hidup. Mereka bersepakat bahwa hidup menuju pada kemaslahatan, sehingga hukum harus menjadi pelayan dalam mencapainya. Namun demikian, belum terdapat kesepakatan mengenai bagaimana metode yang baku dalam merumuskan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai apa (ontologi), bagaimana (epistemologi) dan untuk apa (aksiologi).

c. Teori *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, dapat dipahami bahwa teori sistem merupakan antitesa terhadap paradigma keilmuan modern yang

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 Newtonian (ilmu dipandang sebagai seperangkat pengetahuan yang harus sistematis, metodologis, bebas nilai dan rasional empiris). Pandangan Newtonian berujung pada pendekatan sebab-akibat sehingga hukum bersifat statis dan sulit mengalami perkembangan.

Pendekatan sistem memandang realitas sebagai relatifitas bahwa alam terdiri dari mulekul-mulekul yang saling terkait dan integral.[43] Artinya, alam bersifat dinamis dan mengalami perubahan secara terus-menerus. Perubahan bisa disebabkan dari dalam dan dari luar. Dalam merespon realitas semacam itu muncul pemikiran mendinamisir hukum dan realitas sosial sebagai satu kesatuan.

Paradigma teori sistem adalah prinsip *autopoeiseis.* Dalam konteks hukum terdapat kecenderungan realitas mengembangkan diri dalam relasinya dengan tantangan yang dihadapi. Sistem dapat bekerja secara penuh apabila bagian-bagian di dalam dirinya berfungsi secara utuh.[44] Ketika berlaku menjadi hukum ia akan bekerja sesuai dengan sistem. Keberadaan bagian-bagian dalam sistem ditentukan oleh lainnya. Hukum sebagai suatu sistem tidak bisa terpisah dari lainnya, sehingga pengambilan keputusan hukum harus memiliki ketersambungan dengan aspek yang lain.

Menurut D. Hitchins dan Niklas Luhmann, sistem sebagai satu kesatuan memuat beberapa fitur teori sistem, yaitu holisme, tujuan, keterhubungan, *inputs* dan *outputs*, transformasi, regulasi, hirarki, diferensiasi,

---

[43] E. von Glaserveld, *The Construction of Knowledge: Contribution to Conceptual Semantics* (California: Intersistems Seaside, 1987), 20.
[44] Niklas Luhmann, *Law as Social System...*, 10.

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

ekuifinalitas dan multifinalitas serta entropi.[45] Fitur-fitur tersebut memiliki fungsi dan spesifikasi namun tetap memiliki hubungan yang erat, di atara satu fitur dengan fitur lainnya. Fitur-fitur teori sistem tersebut, semuanya, mengarah pada kebertujuan, yakni sesuatu yang akan dicapai.

Kebertujuan menjadi alasan utama mengapa sistem bertahan. Dalam logika sistem juga terdapat pengaturan, hirarki dan *differensisasi*.[46] Pengaturan diperlukan supaya tujuannya tetap pada kebermaksudan. Hirarki sistem bukanlah berlepas, tapi ketercakupan. Dalam suatu sistem terdapat sub-sub sistem, yang saling terkait satu sama lainnya. Differensiasi dalam sistem bukanlah keterpisahan, namun pembagian peran. Dengan demikian, differensiasi pada suatu sistem harus tetap dalam koridor kebermaksudan.

d. *Maqāṣid al-sharī'ah* sebagai pendekatan sistem

Setelah menelaah *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai filsafat hukum dan teori sistem, peneliti akan menelaah pemikiran Jasser Auda tentang *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai pendekatan. Dalam hal ini, *maqāṣid al-sharī'ah* lebih pada keberadaannya sebagai teori yang sudah mapan, yaitu memiliki filosofi, pendekatan, teori dan metode tersendiri. *Maqāṣid al-sharī'ah* sebagai pendekatan berarti telah menjadi suatu keilmuan yang mandiri.

Menurut Auda, terdapat tiga jasa besar al-Shāṭibī dalam membangun *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai pendekatan hukum. Yang *pertama* adalah

---

[45] D. Hitchins, *Putting Systems to Work* (New york: John Wiley, 1992), 90-92. Lihat juga Niklas Luhmann, *Law as Social System,* terj. Klaus Zieger (Oxford: Oxford University Press, 2004), 10.

[46] D. Hitchins, *Putting*, 90-92.

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

perubahan dalam *maqāṣid al-sharī'ah* dari pembatasan yang tidak jelas menjadi dasar-dasar yang konkrit dan detail. *Kedua* adalah perubahan dari hikmah hukum yang parsial menjadi universalitas. *Ketiga* adalah perubahan dari *ẓanniyyah* ke *qaṭ'iyyah*.[47] Berdasarkan pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa *maqāṣid al-sharī'ah* telah menemukan format yang baku dan layak disebut sebagai sebuah pendekatan hukum.

Dalam menemukan *maqāṣid al-sharī'ah* pada suatu kasus hukum, ia memakai pemahaman terhadap *naṣṣ*, baik *qaṭ'ī* maupun *ẓannī*. Dia berani melakukan *ta'wīl* yaitu mengambil makna lebih jauh tapi masih dalam koridor teks. Metode penggalian *maqāṣid al-sharī'ah* dengan menggunakan ta'wil belum banyak dilakukan oleh pakar hukum Islam saat itu.

Selain itu, penelusuran *maqāṣid al-sharī'ah* dilakukan dengan memahami substansi norma yang universal. Hal ini penting dilakukan agar ditemukan hakikat hukum bagi umat manusia, yaitu kemaslahatan. Selain cara tersebut, al-Shāṭibī juga merekomendasikan untuk memahami bentuk norma yang partikular.

Dalam perumusan *maqāṣid al-sharī'ah,* al-Shaṭibī melakukan kajian *lafaẓ* dengan mencermati makna teks yang tersirat. Menurutnya, setiap teks mengandung maṣlaḥat. Oleh karenanya maṣlaḥat umum harus lebih didahulukan daripada yang parsial. Karena kebutuhan umum bersifat *qaṭ'ī* dan parsial bersifat *ẓann*. Dari kecenderungan tersebut, pendekatan al-Shāṭibī lebih pada menggabungkan antara kemaslahatan secara tersirat dan tersurat.

---

[47] Jasser Auda, *Maqasid,* 20-21.

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

Melalui cara tersebut, *maqāṣid al-sharī'ah* dapat ditemukan secara berimbang dengan penelusuran pada penegasan teks dan *illat* hukum.

Maqāṣid al-sharī'ah sebagai pendekatan sistem adalah teori Auda. Teori *maqāṣid al-sharīah* Auda berangkat dari kegelisahannya bahwa hukum Islam berorientasi pada sebab-akibat sehingga hukum bersifat monolitik dan cenderung statis. Pemikiran Jasser Auda menolak pengaruh mazhab Aristotelian yang memandang segala sesuatu dari paradigma sebab akibat. Alasan yang mengemuka, dalam hal ini, hukum menjadi bergantung kepada dan ditentukan oleh adanya *illat* hukum.[48]

Lebih lanjut, Jasser Auda menyatakan bahwa hukum Islam harus senantiasa *ṣālih likull zamān wa hāl* karena Islam adalah rahmat bagi sekalian alam. Adanya rahmat yang harus dicapai oleh hukum menguatkan kebutuhan asumsi bahwa hukum ada karena memenuhi manusia. Untuk itu, hukum harus berorientasi pada prinsip kebertujuan sesuai dengan pesan inti al-Qur̄ān dan al-ḥadīth sebagaimana disebutkan dalam QS. Fātir ayat 32, al-Naḥl ayat 9 dan Luqman ayat 19.

Pada prinsip ini, Jasser Auda terlebih dahulu mendudukkan syariat, fiqh dan fatwa secara benar. Dalam pandangannya, ketiganya, selama ini dipahami secara kabur. Seharusnya syariat adalah produk Allah dan fiqh serta fatwa sebagai produk pemahaman manusia. Sebagai suatu produk pemikiran, seharusnya fiqh menjadi solusi bukanya dipahami sebagai dogma. Misalnya, dalam konteks kepemimpinan perempuan, pro kontra kepemimpinan

---

[48] Sehubungan dengan konsep tersebut adalah kaidah *al-ḥukm yadūr m. illatih wujūd w. adam.*

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

perempuan dalam hukum Islam harus didudukkan sebagai *turāth* dan masih terbuka ruang untuk melakukan pembahasan ulang yang lebih menyeluruh.

Teori *maqāṣid al-sharīah* Jasser Auda berpijak pada teori sistem yang diaplikasikan dalam hukum Islam.[49] *Maqāṣid al-sharī'ah* sebagai pendekatan sistem mengasumsikan bahwa suatu masalah terkaji bukan sebagai masalah yang mandiri (tunggal), namun saling terkait dengan yang lain.[50] Sebagaimana diuraikan oleh para pakar fisika bahwa setiap materi pasti memiliki atom yang dikelilingi oleh proton dan neutron serta ion-ion yang tertata. Dalam perspektif sistem, hukum merupakan satu kesatuan yang utuh yang terkait dengan hal-hal lainnya secara holistik. Teori sistem mendinamisasi teori fungsi yang memandang segala sesuatu saling terkait.

Jasser Auda melihat hukum Islam sebagai sebuah sistem yang selalu berinteraksi dalam kebersatuan antara ajaran Islam dan kenyataan sosial. Jasser Auda melihat hukum Islam secara kemenyeluruhan, karena keberkaitan itu berantai. Secara *inputs-outputs* sistem bersifat terbuka, namun ia bisa menutup kalau diganggu atau diancam oleh segala sesuatu yang berada di luar sistem.[51] Sebagai sebuah sistem, hukum Islam dapat memperbaharui dirinya secara otomatis akibat adanya kebutuhan yang selalu mengalami perkembangan. Kondisi tersebut menjadi pertimbangan Jasser Auda dalam

---

[49] John Laszio, *The Systems View The World; A Holistic Visions For Our Time* (California: Hampton Press, 1996), 197.

[50] Jasser Auda, *maqasid..,* 252-257.

[51] Jennifer A. Selby, *Debating Sharia: Islam, Gender Politics, and Family Law Arbiration* (Toronto, Kanada: University of Toronto Press, 2012), 198. Lihat juga Yvonne Yezbeck Haddad dan Jhon L. Eposito, *Daughters of Abraham: Feminist Thought in Judaism, Christianity, and Islam* (USA: University Press of Florida, 2001), 9.

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

menyusun teori sistem sebagai pendekatan baru dalam hukum Islam. Temuan Jasser Auda tersebut memberikan sumbangsih penting dalam perkembangan teori hukum Islam.

Aplikasi pendekatan sistem Jasser Auda dalam *maqāṣid al-sharī'ah* memiliki enam fitur, yaitu *cognitive nature* (watak kognisi), *wholeness* (universalitas), *openness* (keterbukaan), *interrelated hierarchy* (hirarkis), *multidimensionality* (multidimensi) dan *purposefullness* (berbasis tujuan).[52] *Cognitive nature* (watak kognisi) akal harus dijadikan dasar dalam melakukan ijtihad yang oleh ulama terdahulu dinyatakan tertutup.

Wholeness (universalitas) pergeseran dari *maqāṣid al-sharīah* individual ke universal seperti keadilan, kesetaraan, kebebasan dan pengembangan sumber daya manusia.[53] Kepemimpinan perempuan di Probolinggo akan dipahami secara proporsional, yaitu fenomena dimana telah terjadi pergeseran pandangan di masyarakat dengan menempatkan perempuan setara dengan laki-laki dalam ranah publik.

Openness (keterbukaan) agar sistem bisa hidup maka harus terbuka dan mau berubah. Supaya hukum Islam memenuhi prinsip keterbukaan Jasser Auda menawarkan *cognitive nature* dan pemahaman filsafat sebagai penopang bagi mujtahid dalam melakukan ijtihad. Fakta kepemimpinan bupati perempuan di Probolinggo harus dipahami sebagai konstruksi keilmuan fiqh, bukan sebagai dogma yang bersifat tetap dan statis. Hal itu menunjukkan

---

[52] Jasser Auda, *Maqasid...,* 46-47.
[53] Ibid, 257.

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

adanya keterbukaan hukum Islam dalam berdialog dengan kenyataan sosial, yaitu kepemimpinan bupati perempuan.

Interrelated hierarchy artinya *maqāṣid al-sharī'ah* merupakan titik temu yang menjembatani perbedaan antar aliran fiqh dalam hukum Islam. Mendekatkan hukum Islam dengan *maqāṣid al-sharī'ah* menjadi cara aman yang tidak terjebak pada teks tertentu maupun aliran, tetapi justru akan berpijak pada prinsip umum yang dapat mempertemukan sesama muslim. Pro kontra wacana kepemimpinan perempuan perlu dicari titik temunya pada aspek kemaslahatan, sehingga makna Islam sebagai *raḥmat li al-ālamīn* dapat diwujudkan.

Multidimensionality (multidimensi) bahwa sebuah sistem bukanlah sesuatu yang tunggal, tetapi saling terkait.[54] Hal ini digunakan Auda mengkritisi kecenderungan hukum Islam yang *qaṭh'ī* dan *ẓannī.* Hal ini harus dihilangkan dengan mengedepankan aspek *maqāṣid* yang ada di balik teks. Dalam menentukan *maqāṣid al-sharī'ah* untuk kepemimpinan perempuan di Probolinggo perlu dilihat secara komprehensif dengan melibatkan berbagai pandangan ahli dalam berbagai bidang keilmuan (hukum, sosial, politik, ekonomi).

Purposefullness (berbasis tujuan) bahwa sistem yang bagus harus memiliki *outputs* dan menjadi tujuan dari sistem tersebut.[55] Dalam hal ini, hukum Islam harus berorientasi kepada tujuan, yaitu al-Qur'ān, al-ḥadīth dan

---

[54] Ibid, 275.
[55] Ibid, 294.

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

maqāṣid al-sharī'ah. Tujuan menjadi tolak ukur dari validitas ijtihad. Tujuan hukum Islam dikembalikan kepada kemaslahatan masyarakat. Yang dimaksud *illat* berbasis *maqāṣid* berarti dalam menentukan *illlat* juga berbasis pada tujuan syariat serta melibatkan berbagai intelektual dengan beragam keahlian. Selama ini *illat* bertumpu pada alasan hukum.

Langkah penentuan *illatnya* Auda (langsung merujuk ke al-Qur'ān dan al-Ḥadīth), menggunakan akal, menentukan aspek maṣlaḥah dengan melibatkan beberapa ahli terkait. Yang dimaksud maṣlahah berbasis *maqāṣid al-sharī'ah* berarti dalam menentukannya lebih berorientasi pada kepentingan manusia (antroposentris) bukan bertumpu pada kepentingan Tuhan (teosentris). Dampaknya *ḍarūriyah*, *ḥājiyah* dan *taḥsiniyah* bisa lebih luwes, tidak kaku sebagaimana klasik.

e. Kaidah-kaidah *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda

Selain menghasilkan temuan yang berharga tentang teori sistem *Maqāsid al-Sharī'ah* , Jasser Auda memunculkan 13 kaidah yang bisa dijadikan dasar bagi penetapan hukum Islam.[56] Kaidah-kaidah tersebut merupakan inti sari dari kecenderungan Jasser Auda akan adanya tujuan di balik ajaran Islam. 13 kaidah dimaksud membicarakan tentang ketentuan-ketentuan *isṭinbāt al-aḥkām* versi Jasser Auda.

Dalam mencermati realitas kepemimpinan di Kabupaten Probolinggo, peneliti tidak menggunakan seluruh kaidah-kaidah Jasser Auda, namun hanya

---

[56] Jasser Auda, *Fiqh al-Maqāṣid; Ināṭaṭ al-Aḥkām al-Shar'iyyah b. Maqāṣidihā* (USA: al-Ma'had al-'Alī l al-Fikr al-Islāmī, 2006), 213-215.

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

memilih empat kaidah yang sesuai dengan kancah penelitian. Kaidah-kaidah tersebut membahas tentang perubahan hukum, penetapan hukum, metode hukum dan asal sumber hukum. Dan kaidah yang dipakai dalam penelitian ini sebagaimana berikut:

تدور الأحكام الشرعية العملية مع مقاصدها وجودا وعدما كما تدور مع عللها وجودا وعدما. فإذا غلب على ظن الفقيه أن حكما ما قد شرع من أجل مقصد معين، فإنه لا يحل له إلا أن يدير الحكم مع هذا المقصد من أجل تحقيق مصالح العباد ودرء المفاسد عنهم، ولو خالف ظاهر نص من النصوص الجزئية.

Artinya: Hukum Syari'at yang bersifat praktis itu harus menyesuaikan dengan ada dan tidak adanya tujuan hukum tersebut, sebagaimana hukum shar'i harus sesuai dengan ada dan tidak adanya 'illat. Apabila *Faqīh* (ahli fiqih) mempunyai dugaan kuat bahwa suatu hukum tidak disyari'atkan berdasarkan tujuan tertentu, maka dia tidak boleh merumuskan hukum tersebut, kecuali hukum tersebut berlandaskan pada tujuan syari'at yang mengarah kepada realisasi *maṣlaḥat* manusia dan menolak kerusakan dari mereka, sekalipun makna *ẓāhir* dari teks bersifat parsial.[57]

عرف العلماء المقاصد عن طريق استقراء النصوص. والنصوص ثابتة خالدة، ولكن التصنيفات المستقرات منها تصنيفات وضعية، تنتجها عقول العلماء بناء على واقعهم ورؤيتهم للعالم والكون. والرؤى التجديدية المعاصرة صاغت مقاصد عامة من مفهوم العدل، وبناء الأسرة، والتنمية الاقتصادية، وحفظ الكرامة البشرية، ونماء الملكات الفكرية، والعمران، والتزكية، وكفالة الحرية الدينية، والحرية، والإصلاح الاجتماعي السياسي، وحقوق المرأة، والدعوة إلى عالم إنساني متعاون.

---

[57] Ibid, 213.

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

وبهذا، تتحول المقاصد الشرعية من بيان لحكمة التشريع إلى خطة شاملة ومنهج متكامل لتنمية الأمة.

Artinya: Ulama' memberitahukan akan tujuan-tujuan dari cara meneliti nuṣūṣ (teks), karena *naṣṣ* tersebut bersifat tetap dan kekal. akan tetapi penyusunan *naṣṣ* yang diteliti tersebut merupakan penyusunan *waḍ'i* yang dihasilkan dari pemikiran-pemikiran ulama' atas dasar realita yang ada dan pendapat-pendapat mereka. Pemikiran-pemikiran yang modern menciptakan tujuan-tujuan yang umum dari pemahaman orang adil, membangun keluarga, mengembangkan perekonomian, menjaga kemuliaan manusia, mengembangkan kemampuan berfikir, kemakmuran, penyucian diri, menjamin kebebasan beragama, kemerdekaan, rekonsiliasi sosial dan politik, hak-hak perempuan, dan berdakwa terhadap umat agar saling tolong menolong. Karena itulah berubahnya *maqāṣid al-sharī'ah* dari penjelasan hukum syariat ke batasan yang mencakup akan selainnya dan cara yang sempurna untuk melestarikan umat.[58]

منهج عمر والصحابة المجتهدين رضي الله عنهم استند إلى النظر لمقاصد الأحكام الشرعية وأهدافها عند تغير الزمان والأحوال، و لم يجمد على ظواهر النصوص أو حتى عللها المنضبطة.

Artunya: Metode Khalīfah Umar serta para Sahabat yang lain disandarkan pada satu sudut pandang bahwa tujuan dan orientasi hukum-hukum sharīat sesuai dengan perubahan masa dan keadaan, dan tidak hanya tertentu pada makna *ẓāhir naṣṣ* saja atau bahkan terhadap *'illat-'illat* yang terbatas.[59]

الأصل في أبواب العبادات التعبد، خاصة ما لا يعقل معناه و لم يتعلق بالعباد، والأصل في أبواب المعاملات الدوران مع العلل والمقاصد، إلا ما لا يعقل معناه، أو عقل معناه ودلت النصوص على أنه ليس للعباد حق إسقاطه أو التنازل عنه.

---

[58] Ibid, 213.
[59] Ibid, 214.

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

Artunya: Pada dasarnya tujuan hukum didalam bab-bab ibadah adalah *ta 'abbud* (beribadah), khususnya ibadah yang alasannya tidak mampu dirasionalisasikan dan tidak berhubungan dengan seorang hamba. Sedangkan hukum hukum didalm bab-bab muamalah harus didasarkan dan sesuai dengan illat (alasan hukum) dan maqasid (tujuan hukum) kecuali hukum yang alasannya tidak mampu dirasionalisasikan atau bisa dirasionalisasikan akan tetapi ada nash yang menunjukkan bahwa hamba tidak mempunyai hak untuk menggugurkannya dan membebaskan diri.[60]

Dalam hemat peneliti, empat kaidah di atas memiliki keterkaitan dengan konteks kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo, terutama dalam hal penetapan kebijakan, program dan kebijakan yang harus berkaitan dengan kebutuhan rakyat. Kaidah-kaidah tersebut memuat nilai-nilai universal yang bertalian erat dengan sikap dan perilaku kepemimpinan dalam menjalankan pemerintahan, sehingga rakyat ditempatkan sebagai subjek dan objek pembangunan secara demokratis.

f. Relevansi *maqāṣid al-sharī'ah* dengan *al-'adālah, al-musāwah* dan *al-ḥurriyah*.

Pada bagian ini dijelaskan *maqāṣid al-sharī'ah* dalam kaitannya dengan *al-'adālah* (keadilan), *al-musāwah* (keseteraaan) dan *al-ḥurriyah* (kebebasan) sebagai indikator kemaslahatan menurut beberapa tokoh. Ketiganya merupakan kesatuan yang utuh dan saling terkait dalam perumusan *maqāṣid al-sharī'ah,* karena ketiganya dapat merealisasikan dan memposisikan keumuman *maqāṣid al-sharī'ah.* Pembahasan secara rinci tentang *al-'adālah, al-musāwah,* dan *al-ḥurriyah* adalah sebagai berikut.

---

[60] Ibid, 214.

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

Konsep yang pertama adalah keadilan. Menurut al-'Izz bin Abd. al-Salām keadilan adalah menyamaratakan. Dijelaskan dalam Lisān al-'Arab: *fulān ya'dil fulān,* bermakna *yusāwīh* (menyamainya), kata *'adl al-mawāzīn wa al-makāyīl* bermakna *sawwāhā* (menyamakan timbangan atau takaran). Pada kalimat *'adl al-sha'i ya'diluh 'adlan,* bermakna *'adalah: wazanah* (mengimbanginya). Kata *'adalt bayn al-shai'ain* bermakna *sawwait baynahuma* (menyamakan antara keduanya). Kata tersebut merupakan salah satu nama Allah, yaitu *al-Ādil.* Makna *al-'adl* lebih kuat dibanding *al-'ādl,* sebab kata "keadilan" sebutan bagi esensi zat-Nya.[61]

Kata *'adl* juga bermakna *musāwah* (kesetaraan). Jika dikaitkan dengan kemampuan, maknanya adalah *al-hay'ah,* yaitu sikap adil yang dimiliki seseorang, sedangkan jika dikaitkan dengan pekerjaan, maka maknanya adalah *al-fi'l,* yaitu tindakan yang berkeadilan, dan jika Allah disifati dengan kata adil maka yang dimaksudkan bukanlah *al-hay'ah,* melainkan *al-fi'l* yang berarti bahwa pekerjaan Allah benar-benar terlaksana hingga mencapai puncak keteraturan.[62]

Menurut John Rawls keadilan adalah suatu perlakuan rata-rata. Maksudnya sesuatu keadaan dikatakan adil apabila beorientasi pada kegunaan dan keuntungan.[63] Keadilan dibangun atas dua prinsip utama yaitu (1) kebebasan dalam perbedaan maupun adanya kesempatan yang sama, (2)

---

[61] Umar bin Ṣālih bin Umar, *Maqāṣid al-Sharī'ah i. al-Imām al-Izz bin 'Abd. al-Salām* (Yordania: Dar al-Nafais, 2003), 420.
[62] Ibid, 419.
[63] John Rawls, *A Theory of Justice* (London: Oxford University, 1973), 53-54.

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

prinsip persamaan yang adil atas kesempatan lebih dahulu daripada perbedaan.[64] Pada titik ini terjadi perbedaan antara peneliti Muslim dengan John Rawls.

Teori keadilan sosial John Rawls difokuskan pada keadilan yang sama (*fairness)*. John Rawls memandang keadilan sosial dari sudut pandang universalitas, yaitu prinsip keadilan yang berlaku untuk semua orang. Dia mengemukakan bahwa konsep keadilan sebagai *fairness* hendaknya diterapkan dalam semua konteks praktis, terutama dalam membuat keputusan sosial mengenai distribusi sumber daya. John Rawls berpijak pada premis ketidak-berpihakan, dimana keputusan sosial tidak dibuat berdasarkan sikap pribadi atau hubungan pribadi dengan orang-orang tertentu.

John Rawls mengatakan bahwa subjek utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, yaitu bagaimana institusi sosial mendistribusikan hak dan kewajiban mendasar dan berbagi manfaat yang diperoleh dari sebuah kerja sama sosial. Untuk menentukan institusi sosial dimaksud, John Rawls menyarankan agar struktur dasar dan prinsip keadilan dalam masyarakat hendaknya dipilih oleh agen rasional melalui kerja sama sosial, dan bebas dari segala bentuk keberpihakan.

Jika muslim menyadari bahwa penegakan keadilan merupakan tujuan syariat yang luhur, dan mulia secara total, meski banyak *furū'* yang berbeda-beda, maka dapat dijadikan sebagai indikator kemaslahatan. Bahkan, penegakan keadilan itu sendiri merupakan syariat sebagaimana pandangan ibn

---

[64] Ibid, 45.

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

Taymiyah. Penegakan keadilan merupakan perantara untuk mendatangkan *maṣlaḥah* dan menolak *mafsadah*. Kemaslahatan dunia dan akhirat tidak akan terwujud tanpa keadilan.[65] Keadilan merupakan perantara menuju *iḥsān* yang umum. Manfaat keadilan menjalar pada setiap manusia, baik pelaku *ẓālim* atau *maẓlūm.*

Salah satu jalan yang ditempuh syariat untuk menegakkan keadilan adalah menegakkan pemerintahan dan kehakiman. Syariat menyeru keadilan dan melarang kezaliman. Keadilan adalah tujuan syariat untuk merealisasikan dan mendatangkan *maṣlaḥah* bagi umat, serta menolak dan meminimalisir *mafsadah*. Prinsip *al-'adalah* berarti kepastian dan jaminan hukum. Menurut Imām Alī, *'adl* adalah menempatkan sesuatu pada tempatnya.[66] Keadilan mencakup berbagai aspek dalam kehidupan, yaitu aspek agama, ekonomi, sosial dan politik. Bersikap adil dalam aspek-aspek tersebut berarti mewujudkan hikmah, *maṣlaḥah* dan manfaat.

Dengan demikian, Adil dalam sosial adalah sesuatu yang berkaitan dengan cara membagi kekayaan sekiranya satu golongan tidak dimonopoli dengan golongan yang lain.[67] Akan tetapi golongan yang lemah lebih di dahulukan dari pada yang lain dalam pembagian tersebut. Dalam hal ini, peran pemimpin dalam penyamarataan aspek akses dalam pendidikan masyarakat, penugasan, pekerjaan merupakan keutamaan. Pemimpin dan yang dipimpin

---

[65] Umar bin Ṣālih bin Umar, *Maqāṣid,* 421.
[66] M. Quraish Shihab, *Wawasan Al-Qur'an* (Bandung: Mizan, 2000), 124.
[67] Jasser Auda, *Multaqā al-Imām Qarḍāwī m al-Aṣhābī wa al-Talāmīdh* (Doha Qatar: Fundūq Zakalratin, 2007), 64-65.

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

menegakkan keadilan dan sama-sama bertanggung jawab atas tujuan akan saling bertanggung jawab. Dengan demikian, keadilan menjadi aspek penting dalam syariat Islam untuk mengukur relasi antara pemimpin dengan yang dipimpin.

Kedua adalah mengkaji kaitan *maqāṣid al-sharī'ah* dengan *al-musāwah* (kesetaraan) yang ditemukan di kalangan individu umat dalam menerima syariat. Dalam merealisasikan *maqāṣid al-sharī'ah al-musāwah* harus menjadi indikator.[68] Hal ini perlu dikemukakan, mengingat umat Islam benar-benar memiliki posisi yang sama dalam afiliasi *jāmi'ah islāmiyah,* berdasar ketetapan firman Allah sebagai berikut:

إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ

Arinya: Orang-orang beriman itu sesungguhnya bersaudara. Sebab itu damaikanlah (perbaikilah hubungan) antara kedua saudaramu itu dan takutlah terhadap Allah, supaya kamu mendapat rahmat (QS. al-Ḥujarāt, ayat: 10).[69]

Berdasarkan ayat tersebut, *"ikhwah"* mengandung arti kesamarataan secara menyeluruh dengan menempatkan umat Islam ada posisi yang sama di muka syariat, tanpa membedakan yang dapat memengaruhi eksistensi mereka sebagai umat Islam. Sebagaimana diyakini, umat Islam memiliki kesamaan dari segi asal fitrah dan agamanya. Mereka berhak menerima perlakuan yang sama dalam *khiṭāb sharī'ah* tanpa dipengaruhi oleh faktor *al-quwwah*

---

[68] Muḥammad Al-Ṭāhir Ibn'Ashūr, *Maqāṣid Al-Sharī'ah Al-Islāmiyyah.* (Yordania: Dār al-Nafāis, 2001), 329.

[69] al-Qur'ān dan Terjemahnya, 846.

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

(kekuatan) dan *al-ḍa'f* (kelemahan). Jadi, kemulian mereka yang mulia atau pun kelemahan mereka yang lemah, tak berpengaruh terhadap konsekuensi *tashrī'*.

Berdasarkan asalnya, Islam adalah agama fitrah, sehingga setiap yang setara di kalangan umat Islam, maka *tashrī'* juga akan menetapkan kesetaraan di antara mereka. Sedangkan hal yang oleh fitrah dipandang sebagai perbedaan manusiawi, maka *tashrī'* akan memisahkannya dari konteks penentuan kesetaraan hukum, dan merekomendasikannya pada tatanan peradaban yang berkaitan dengan *siyāsat al-Islām* (kebijakan Islam), bukan *tashrī'*-Nya.[70]

Kesetaraan *tashrī'* bagi umat, memandang kesamaan dalam fitrah dan berbagai cabangnya, berupa perbedaan yang tidak mempengaruhi keseimbangan dunia. Perbedaan bukanlah membeda-bedakan, tetapi saling melengkapi peran dan fungsi satu dengan yang lain. Perbedaaan itulah yang menyebabkan dunia ini dinamis dan berkembang.

Manusia memiliki hak sama untuk hidup di dunia berdasarkan fitrahnya. Perbedaan di antara mereka dari segi warna kulit, rupa, silsilah keturunan, dan tanah air tidak berpengaruh dalam memperoleh hak hidup yang sama dan setara. Kesetaraan merupakan konsep keseimbangan dimana seseorang maupun kelompok harus diperlakukan sama.

Maka, sudah barang tentu, melalui kajian tentang "kesetaraan", tumbuhlah empat konsep kesetaraan dalam *uṣūl al-tashrī'*, yaitu (1) hak eksistensi yang disebut dengan *hifẓ al-nafs* dan *hifẓ al-nasab,* (2) kesetaraan

---

[70] Muhammad Al-Ṭāhir Ibn'Ashūr, *Maqāṣid.,* 329-330.

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

fasilitas hidup yang disebut dengan *hifẓ al-māl,* (3) kesetaraan hak menetap, (4) *hifẓ al-'aql* dan *hifẓ al-'irḍ,* yaitu mencari nafkah dan menjaga kelangsungan hidup secara layak.[71] Empat aspek tersebut menjadi indikator adanya kesetaraan sosial yang harus dipenuhi untuk menjaga keseimbangan hidup bermasyarakat.

Hak paling urgen adalah berafiliasi dalam *jāmi'ah dīniyyah* yang disebut dengan *hifẓ al-dīn.* Setiap fasilitas dan penyempurna hak-hak tersebut akan terus diusahakan dan disempurnakan. Kesetaraan umat manusia pun tampak melalui pandangan *tashrī'* dalam hal *ḍarūriyyāt* (primer) dan *hājjiyāt* (sekunder), tak ditemukan perbedaan di antara mereka dalam masalah primer, dan hanya sedikit sekali ditemukan perbedaan dalam masalah skunder semisal dikungkungnya hak seorang budak dalam mengelola harta tanpa izin majikannya. Perbedaan-perbedaan tersebut terjadi apabila terdapat penghalang yang mencegah kesetaraan.

Dengan demikian, *al-musāwā* dalam Islam adalah kesamaan di hadapan hukum. Islam tidak membeda-bedakan seseorang karena agama, jenis kelamin maupun suku bangsa.[72] Semuanya mendapat perlakuan dan pengakuan yang sama. Dengan adanya perlakuan dan pengakuan yang sama, maka kedamaian yang merupakan kebutuhan hidup manusia dapat tercapai.

---

[71] Ibid., 330.

[72] QS. Al-Ḥujurāt ayat 13.

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۚ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

Artinya: Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling takwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.

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

Akan tetapi, *al-musāwa* tidak berarti semuanya harus sama dan menegasikan perbedaan. Karena perbedaan adalah fitrah kemanusiaan dan kehidupan. Perbedaan tidaklah mengakibatkan permusuhan. Justru dengan adanya perbedaan, kehidupan dapat berjalan secara dinamis dan berkembang serta terus maju. Perbedaan peran, posisi dan fungsi kemanusiaan menunjukkan pentingnya kerjasama di dalamnya.

Yang *ketiga* adalah *al-ḥurriyah*. Penyebutan kata *al-ḥurriyah* dalam Bahasa Arab dapat dipahami melalui dua makna, yaitu[73] antonim dari perbudakan. *Al-ḥurriyah* adalah keleluasaan seseorang yang berakal untuk mengelola berbagai urusannya secara absolut tanpa harus tergantung pada izin orang lain (kemerdekaan). Maksud dari absolut-orisinil (*aṣālah*) adalah mengecualikan kasus pengelolaan seorang idiot pada hartanya sendiri, pengelolaan pasutri dalam hal yang berkaitan dengan hak ikatan suami istri, dan pengelolaan dua pelaksana transaksi sesuai dengan akad.

Semua pengelolaan tersebut masih bergantung kerelaan non-pengelola. Namun, ketergantungan tersebut bukanlah kategori pokok, melainkan kategori buatan yang membebani berdasar tuntutan akad. Pada hakikatnya, pengelolaan seseorang dari dan atas dirinya melalui kebebasan yang dibatasi oleh kebebasan orang lain. Dia membatasi diri melalui kebebasan yang dia miliki demi kemaslahatan bersama.

Al-ḥurriyah, pada makna kedua, berkembang dari makna yang pertama dengan jalan majaz dalam penggunaannya, yakni kebebasan mengelola diri

---

[73] Muhammad Al-Ṭāhir Ibn'Ashūr, *Maqāṣid.,* 390.

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 urusan-urusannya sesuai dengan tujuan. Makna kedua ini merupakan antonim dari pengekangan kekuasaan atau penahanan keleluasaan. Seseorang yang memiliki cacat dalam pengelolaan harta karena minimnya kepemilikan dan kecukupan, atau karena diposisikan rendah sebagaimana budak.[74]

Dua makna kebebasan tersebut dimaksudkan *al-sharīah.* Keduanya berdasarkan fitrah, dan dapat mencerminkan makna kesetaraan sebagai sebuah ketetapan dalam *maqāṣid al-sharī'ah .* Oleh karena itu, Umar RA. berkata:

متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا

Artinya: "Sejak kapan kalian memperbudak manusia, padahal ibu-ibu mereka melahirkan mereka dalam keadaan merdeka?" [75]

Hal ini berarti bahwa kemerdekaan yang mereka miliki merupakan perkara fitrah. Dalam pandangan Umar RA., kemerdekaan menjadi hak asasi manusia yang tidak boleh diganggu gugat. Kemerdekaan dan kebebasan ibarat dua sisi mata uang yang saling mengisi antara satu dengan lainnya.

Al-ḥurriyah dari makna kedua memiliki banyak aspek dalam *maqāṣid al-Islām* yang berkaitan dengan perkara pokok manusia dalam berkeyakinan, berpendapat, dan bertindak. Penggabungan ketiganya dimaksudkan agar mereka, dapat bertindak bebas dalam setiap keaadaan yang telah dianugerahkan *al-sharī'-ah* tanpa kehawatiran dan rasa takut. Setiap aspek

---

[74] Muhammad Al-Ṭāhir Ibn'Ashūr, *Maqāṣid.,* 391.
[75] Ibn Abd. Al-Hakim, *Futūh Miṣra w. Akhbarahā* (Kairo: *Muassasah Dār al-Ta'awun*, 1974), 290.

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

tersebut memiliki aturan dan batasan *al-sharī 'ah* yang tak seorang pun dapat memalingkannya.[76]

Menurut kelompok utilitarian menyatakan bahwa setiap orang memiliki peluang dan kemampuan yang sama untuk melaksanakan kebebasan. Dengan demikian kebebasan tidak dipandang sebagai nilai yang ada dengan sendirinya, akan tetapi dapat menjadi sesuatu yang dapat diberikan atau ditahan. Berbeda dengan kaum utilitarian, Rawls mengatakan bahwa kebebasan dalam pemerintahan diwujudkan dalam bentuk kontrak sosial dan kerja sama.[77]

Dianggap tidak adil, misalnya, jika pemimpin institusi memprioritaskan orang tertentu karena dia adalah anggota keluarga. Rawls mengemukakan bahwa berbagai kelompok memiliki hak dan kesempatan yang sama. Dalam pandangan Rawls, semua perlu diperlakukan sama sehingga simetri hubungan antara orang satu dengan yang lain dapat dipertahankan. Gagasan Rawls tentang keadilan ini bersifat institusional dan bukan individual. Dengan kata lain, keadilan di masyarakat dapat diwujudkan semata-mata melalui peran institusi. Dalam hal ini keadilan memberi prioritas pada struktur dasar masyarakat dan peran kunci institusi dalam distribusi barang dan sumber daya.

Jenis-jenis kebebasan meliputi bertindak, yang terdiri dari pekerjaan dan berkaitan dengan orang lain. Juga, kebebasan melekat pada pekerjaan

---

[76] Muhammad Al-Ṭāhir Ibn'Ashūr, *Maqāṣid.,* 395.

[77] John Rawls, "Basic Liberties and Their Priority" in *Sterling McMurrin Liberty, Equality and Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 1987),67.

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

individu dapat terangkum dalam penanganan setiap hal yang mubah. Pada dasarnya, *ibāḥah* merupakan medan terluas untuk dilingkupi kebebasan bertindak. Termasuk contoh kebebasan bertindak yang berkaitan dengan pekerjaan orang lain adalah situasi yang mampu menetapkan seseorang dengan kebebasan berakad dan kewajiban *maṣlaḥah*.[78]

Penetapan kewajiban merupakan konsekuensi kebebasan bertindak, yang membebani dirinya untuk memenuhi hak orang lain berdasar rincian akad. Jadi, *al-ḥurriyah* adalah kebebasan menyatakan pendapat. Kebebasan dalam Islam bukanlah tanpa batas. Kebebasan menuntut adanya tanggung jawab serta keseimbangan antara kewajiban dan hak.[79] Dalam Islam, kewajiban harus didahulukan daripada hak karena pemenuhan kewajiban berarti kepastian mendapatkan hak. Sebaliknya, apabila hak didahulukan daripada kewajiban maka akan mengakibatkan terjadinya kericuhan dan perdebatan. Prinsip-prinsip kebebasan dalam Islam berorientasi pada *al-ḍarūriyyāt al-khams*.

Kedatangan Islam menetapkan dimulainya kemerdekaan dan pemimpin umat, yaitu khalifah Umar bin Khattab, mengatakan:

متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا

Artinya: "Sejak kapan kalian memperbudak manusia, padahal ibu-ibu mereka melahirkan mereka dalam keadaan merdeka?" [80]

Dan Khalifah 'Alī RA., berkata:

---

[78] Muhammad Al-Ṭāhir Ibn'Ashūr, *Maqāṣid.,* 398.
[79] http://datptsb.blogspot.co.id/
[80] Ibn Abd. Al-Hakim, *Futūh Miṣra.,* 290.

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

لا تكن عبد غيرك وقد جعلك الله حرا

Artinya: "Janganlah kalian menjadi budak karena Allah menciptakan kalian dalam keadaan merdeka". [81]

Maka hakikatnya semua manusia itu merdeka sesuai dengan ketetapan hukum Allah dan sesuai dengan awal mereka dilahirkan, mereka merdeka. Mereka punya hak untuk merdeka. Mereka bukan budak. Kedatangan Islam menyatakan kemerdekaan pada suatu masa yang mana semua manusia di perbudak akan pemikiran-pemikiran, politik, sosial, dan ekonomi.[82]

Untuk menerapkan strategi tersebut tidak diperlukan pengetahuan tentang identitas yang berpotensi bisa seperti jenis kelamin, ras, agama, bakat, kemampuan, kesukaan dan sebagainya. John Rawls menegaskan bahwa dengan ketidak-tahuan posisi mereka di masyarakat, orang akan cenderung bekerja sama untuk membangun keadilan di masyarakat. Hal ini mengindikasikan bahwa masyarakat memiliki potensi untuk mempromosikan kerja sama dan saling menguntungkan. Orang bisa saling berbagi manfaat bersama barang sosial melalui kerja sama dalam memproduksi dan memperoleh barang-barang sosial.[83]

Untuk mempertahankan hal tersebut, Rawls menyarankan diberlakukannya peraturan perundang-undangan melalui institusi (sosial) berdasarkan prinsip keadilan yang telah disepakati. Dalam situasi ini, orang

---

[81] Abbās 'Afī Umaidi Zanjani, *Al-Fikr al-Siyāsī al-Islāmī* (Bairūt: Markaz Hadrah, 2009), 357.
[82] Jasser Auda, *Multaqā al-Imām Qarḍāwī,* 55-57.
[83] John Rawls, *A Theory,* 46-47.

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

akan cenderung bekerja sama ketimbang bersaing dalam pencapaian barang sosial, dan satu kelompok tertentu tidak akan menerima lebih banyak sumber daya daripada yang lain. Fenomena ini berorientasi pada keadilan distributif, yang memberikan panduan moral untuk setiap proses dan struktur politik yang berpotensi mempengaruhi distribusi barang sosial primer di masyarakat. John Rawls menegaskan bahwa distribusi barang sosial tidak dapat dipisahkan dari hasil aktivitas politik manusia yang terus berubah. Perubahan tersebut mempengaruhi kehidupan masyarakat. Menurut John Rawls, kerangka distribusi harus mempetimbangkan aspek moralitas sehingga institusi dapat bertindak dengan benar untuk menjamin bahwa semua orang mencapai kehidupan yang layak.

Berdasarkan penjelasan di atas, konsep *al-'adālah, al-musāwah* dan *al-ḥurriyah* adalah saling terkait satu sama lain, sehingga menjadi aspek tidak terpisahkan dalam mencapai *maqāṣid al-sharī'ah.* Karena ketiganya merupakan indikator dalam hukum Islam. Berbeda dengan pandangan ilmuwan Barat yang berpendapat bahwa keadilan memuat kesetaraan dan kemerdekaan di dalamnya. Artinya, kesetaraan dan kemerdekaan menjadi bagian dari keadilan.

Dalam hubungannya dengan konsep tersebut, kepemimpinan bupati perempuan harus berlandaskan pada *al-'adālah*, berpijak pada *al-ḥurriyah* dan berpedoman kepada *al-musāwah*, sebagai indikator dalam mencapai *maqāṣid al-sharī'ah.* Ketiganya harus menjadi panduan bagi para pemimpin dalam menjalankan visi-misi, kebijakan dan programnya.

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

B. Kepemimpinan Perempuan

Pada bab ini, peneliti akan menjelaskan kepemimpinan perempuan dan dinamikanya. Dalam suatu sistem pemerintahan, keberadaan pemimpin memiliki peran dan kontribusi yang menentukan. Secara teoretis, kepemimpinan mengalami perkembangan yang dinamis, yaitu mulai dari sifat (*trait*), perilaku, *human relation* sampai ke kontingensi. Berikut ini deskripsi kepemimpinan menurut beberapa ahli.

1. Definisi kepemimpinan perempuan dalam Islam

Secara bahasa, kepemimpinan berasal dari pimpin yang mendapatkan tambahan awalan "ke" dan akhiran "an".[84] Kepemimpinan dapat diartikan dengan sifat, perilaku, hubungan dan kondisi-kondisi yang terkait dengan aktifitas pengaruh dan memengaruhi seseorang untuk melakukan dan atau tidak melakukan sesuatu. Memimpin adalah aktifitas mengarahkan, menunjukkan, membimbing untuk mencapai tujuan tertentu.[85]

Menurut Abdurrahman, definisi pemimpin adalah orang yang dapat menggerakkan orang lain yang ada di sekelilingnya untuk mengikuti jejak pemimpin itu.[86] Definisi Abdurahman cenderung memahami pemimpin dalam kaitannya dengan upaya atau tingkah laku memengaruhi seseorang agar memiliki kepatuhan terhadap apa yang diidealkan pemimpin untuk dicapai

---

[84] Hadari Nawawi, *Kepemimpinan Menurut Islam* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2001), 28.

[85] Hersey P dan Blanch K, *Management of Organizational Behavior; Utilizing Human Resources* (Engel-Wood Cliffs New Jersey: Prantice Hall, 1989), 3.

[86] Ārifin Abdurrahmān, *Kerangka Pokok Management Umum* (Jakarta: PT. Ikhtiar Baru, 1973), 53. Lihat juga U. Husna Asmara, *Pengantar Kepemimpinan Pendidikan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), 6.

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

secara bersama. Pengaruh tersebut diakibatkan oleh adanya kekaguman atas sifat atau sikap yang dimiliki pemimpin.

Prawirohardjo mendefinisikan pemimpin sebagai orang yang berhasil menumbuhkan semangat bawahannya dalam perasaan ikut serta, ikut bertanggung jawab terhadap pekerjaan yang sedang diselenggarakan di bawah pimpinannya.[87] Prawirohardjo lebih melihat hubungan batin pemimpin dan pengikutnya berdasarkan peran dan tugas masing-masing. Atmosudirdjo memaknai pemimpin sebagai orang yang memengaruhi orang lain agar mau menjalankan apa yang dikehendakinya.[88]

Berdasarkan beberapa definisi di atas, dapat dipahami bahwa kepemimpinan bertumpu kepada adanya upaya saling memengaruhi antara satu dengan yang lain. Upaya saling memengaruhi tersebut dapat terjadi apabila pemimpin memiliki sifat-sifat ideal yang mendapat apresiasi dari pengikutnya. Demikian juga tindakan yang dilakukan oleh seseorang pemimpin dalam berinteraksi merupakan suatu stimulus bagi tindakan individu lain yang menjadi pasangannya. Pemimpin memiliki tujuan tertentu, yaitu bagaimana mencapai keinginan dan kebutuhan individu, kelompok dan organisasi.

Kepemimpinan dalam Islam dapat ditemukan dalam beberapa ayat-ayat al-Qur'ān maupun *hadīth*. Masyarakat muslim menggunakan istilah-istilah

---

[87] Halsey George D, *Bagaimana Memimpin dan Mengawasi Pegawai Anda* (Jakarta: Aksara Baru, 1978), 27.

[88] Prajudi Atmosudirdjo, *Administrasi dan Manajemen Umum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), 64.

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

khusus yang menunjuk kepada terma kepemimpinan dalam al-Qur'ān, seperti *imām, khalīfah, sulṭān, amīr* dan lain-lain.

Istilah kepemimpinan dalam Islam yang akan dijelaskan adalah *imām* yang ditemukan pada beberapa ayat diartikan sebagai pemimpin dalam berbagai tingkatan maupun cakupan wilayah kekuasaannya. Peneliti menemukan beberapa ayat dan *hadīth* yang menjelaskan tentang kepemimpinan model *imām.* Firman Allah yang berbunyi:

وَإِنْ نَكَثُوْا أَيْمَانَهُمْ مِنْ بَعْدِ عَهْدِهِمْ وَطَعَنُوْا فِي دِينِكُمْ فَقَاتِلُوا أَئِمَّةَ الْكُفْرِ إِنَّهُمْ لاَ أَيْمَانَ لَهُمْ لَعَلَّهُمْ يَنْتَهُوْنَ.

Artinya: Jika mereka merusak sumpah (janji)nya sesudah mereka berjanji, dan mereka mencerca agamamu, maka perangilah pemimpin-pemimpin orang-orang kafir itu, karena sesungguhnya mereka itu adalah orang-orang (yang tidak dapat dipegang) janjinya, agar supaya mereka berhenti (QS. al-taubah, ayat: 12).[89]

Ayat-ayat lainnya yang juga membahas tentang *imām* adalah *al-qaṣaṣ* ayat: 5 dan 41, al-Anbiyā ayat: 73, *al-Sajadah* ayat: 24, *Yāsīn* ayat: 12, *al-Baqarah* ayat: 124, *al-Hijr* ayat: 79, *al-Ahqāf* ayat: 12, al-*Furqān* ayat: 74, *al-Isra* ayat: 71. Istilah-istilah *(imām)* tersebut dipakai pada kepemimpinan Islam pasca Rasulullah wafat.[90]

Imām, dalam bahasa al-Qur'ān, baik dalam bentuk *mufrad* (tunggal) maupun dalam bentuk jamak. al-Qur'ān menyebutkan kata tersebut tidak

---

[89] al-Qur'ān dan Terjemahnya, 279.

[90] Muhammad bin Ya'qūb al-Fayrūz Abadī, *Al-Qāmūs al-Muhīṭ* (Beirūt: Dār al-Fikr, 1995), 971-972.

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

kurang dari 12 kali. Pada umumnya, kata-kata *imām* menunjukkan kepada bimbingan kepada kebaikan, meskipun kadang-kadang dipakai untuk seorang pemimpin suatu kaum dalam arti yang tidak baik.

Istilah *imām* menjadi gelar kepemimpinan yang populer pada golongan Shī'ah. Dalam tradisi Shī'ah, *imām* dikhususkan kepada 'Alī bin Abī Ṭālib, sebagai penghormatan dan pengakuan bahwa 'Alī lebih berhak menjadi *imām* salat ketimbang Abū Bakr.[91] Orang Arab memakai gelar *imām* untuk penunjuk jalan, atau orang yang menjadi panutan *kāfilah,* atau nama unta yang berjalan di muka. Kata-kata ini di dalam al-Qur'ān lebih banyak dipakai ketimbang makna aslinya.[92] Konsep kepemimpinan dengan model *imām* identik dengan orang yang ada di depan. Pemimpin, dalam hal ini, memandu perubahan ke arah yang lebih baik.

Selain di al-Qur'ān, kata *imām* yang menunjuk kepada makna kepemimpinan terdapat dalam *hadīth Imām* Muslim.

عن عوف بن مالك قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: خيار أئمتكم الذين تحبونهم ويحبونكم ويصلون عليكم وتصلون عليهم. وشرار أئمتكم الذين تبغضونهم ويبغضونكم وتلعنونهم ويلعنونكم (رواه مسلم).

Artinya: Dari Awf bin Mālik berkata, Rasulullah SAW bersabda: sebaik-baik para imām kamu adalah para imām yang kamu mencintainya dan mereka mencintai kamu, mereka mendo'akan kamu dan kamu

---

[91] Muhammad 'Abd Qādir Abū Fāris, *al-Niẓām al-Siyāsī Dīn al-Islām* (Amman: Dār al-Furqān, 1987), 176.

[92] Ibn Khaldūn, *Muqaddimah Ibn Khaldūn* (Beirūt: Dār al-Qalam, 1984), 227-228.

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

> mendo'akan mereka. Sedangkan paling jelek para imām kamu adalah para imām yang kamu membencinya dan mereka membenci kamu, kamu melaknat mereka dan mereka melaknat kamu". (HR. Muslim).[93]

Imām adalah setiap orang yang harus diikuti oleh suatu kaum, baik kaum itu berada di jalan yang benar atau di jalan yang sesat.[94] Kata *imām*, dalam perspektif ini, lebih banyak digunakan untuk orang yang membawa kebaikan. Terma *imām* juga dikaitkan dengan salat. Dalam keilmuan Islam sering dibedakan antara *imām* sebagai kepala negara atau yang memimpin umat Islam dan *imām* dalam arti yang mengimami salat. Untuk yang pertama sering digunakan istilah *al-imāmah al-uẓma* atau *al-imāmah al-kubrā*, sedang untuk yang kedua sering disebut *al-imāmah ṣughrā*. Biasanya, kata-kata *imām* hanya digunakan untuk menyebut seseorang yang memimpin dalam bidang agama.[95]

Terma kepemimpinan lainnya yang digunakan dalam *naṣṣ* adalah *khalīfah*. Terma tersebut khas menjadi identitas kepemimpinan dalam dunia Islam. Abū Bakr al-Ṣiddīq tercatat sebagai pemimpin Islam pertama yang menggunakan gelar ini, yaitu setelah beliau terpilih sebagai kepala negara sesudah wafatnya Rasulullah SAW.[96] Di Barat istilah *khalīfah* disebut dengan *the chalipate*. Dalam dunia Islam, khalīfah mencakup kepemimpinan agama dan politik. Kepemimpinan model *khalīfah* mengacu kepada beberapa ayat.

---

[93] Al-Nawāwī, Abū Zakariyyā Yahyā bin Sharf bin Mārī, *Ṣaḥīḥ Muslim b. Sharh al-Nawāwi* (Bairūt: Dār al-Ihyā' al-Turāth al-'Arabī, 1392 H), 138.

[94] Ibn Manẓūr al-Ifrīqī, *Lisānu al-Arab* Jilid, XII (Beirūt: Dār al-Ṣadr, 1968), 24-25.

[95] Djazuli, *Fiqh Siyasah; Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), 87.

[96] Abd. al-Rahmān bin Muhammad bin Khaldūn al-Haḍramawī, *Muqaddimah Ibn Khaldūn* (Bairūt: Dār al-Qalam, 1984), 26.

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

Khalīfah pada ayat-ayat berikut tercantum dalam al-Qur'an dengan beragam bentuknya.[97] Pemakaian *khalīfah* di antaranya adalah:

إِنِّىْ جَاعِلٌ فِى ٱلاَرْضِ خَلِيْفَةً

Artinya: "Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalīfah di muka bumi". (QS. al-Baqarah, ayat: 30),[98]

Ayat-ayat lainnya yang berbicara tentang *khalīfah* sebagaimana termaktub dalam QS. sād ayat: 26, al-An'ām ayat: 165, Yūnus ayat: 14 dan 73, Fāṭir ayat: 39, al-'Arāf ayat: 69 dan 74, serta al-Naml ayat: 62.

Pada ayat-ayat tersebut, al-Qur'ān menyebut kepemimpinan dengan istilah berbeda (*khalīfah, khulafā dan khalāif*), namun berakar pada kata yang sama. Dalam ayat-ayat tersebut, khalifah berakar dari kata *khulafā'* yang pada mulanya berarti di belakang. Dari sini, kata *khalīfah,* seringkali diartikan sebagai "pengganti", karena yang menggantikan selalu berada atau datang di belakang, sesudah yang menggantikannya.[99]

Berdasarkan ayat-ayat tersebut, beberapa ulama memberikan penjelasan mengenai makna kepemimpinan dengan model *khalīfah*. Al-Raghīb mengemukakan makna *khalīfah* yang berarti pengganti. Dalam makna yang luas dinyatakan bahwa pergantian berarti melaksanakan sesuatu atas nama yang digantikan, baik bersama yang digantikan maupun sesudahnya.[100]

---

[97] "Ibid"., 185-186.
[98] al-Qur'ān dan Terjemahnya, 13.
[99] Muhammad bin Jarīr al-Ṭabārī, *Tārīkh al-Umam w al-Mulūk,* Juz V (Beirūt : Dār al-Qāmūs al-Ḥadīth, t.t.), 22.
[100] M. Quraish Shihab, *Wawasan Al-Qur'an* (Bandung: Mizan, 2000), 150.

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

Lebih lanjut, Al-Isfahānī menjelaskan bahwa ke-*khalīfah*-an tersebut dapat terlaksana akibat ketiadaan di tempat, kematian, atau ketidakmampuan orang yang digantikan, dan dapat juga akibat penghormatan yang diberikan kepada yang menggantikan. Demikian al-Isfahānī memerinci arti *khalīfah* dalam konteks kepemimpinan Islam. *Khalīfah* dipakai di awal-awal masa pemerintahan Islam meliputi empat orang Sahabat besar pengganti Rasulullah SAW., yaitu Abū Bakr, Umar, Usmān dan 'Alī.[101]

Model kepemimpinan yang juga berkembang dalam dunia Islam adalah *amīr atau amīr al-mukminīn.* Dalam penelusuran peneliti, Umar ibn Khaṭṭāb tercatat memakai gelar tersebut pertama kali. Gelar tersebut berbeda dengan Abū Bakr sebagai *khalīfah*. Menurut Khaldūn, kata *amīr* semula diberikan kepada komandan-komandan pasukan perang dengan sebutan *amīr*.[102]

Menurut al-Khūli, kata *amīr* yang berarti pemimpin tidak ditemukan dalam al-Qur'ān, meskipun kata *amara* banyak disebut dalam al-Qur'ān, yang mengarah kepada pemimpin hanyalah kata *ulī al-amr*. Dalam perkembangannya, istilah *ulī al-amr* identik dengan pemerintah, ada pula yang memahami dengan makna ulama (kepemimpinan agama). Istilah *amīr* memiliki konotasi penguasa formal dalam sistem monarkhi dan tidak digunakan lagi dalam sistem pemerintahan modern. [103] Hal ini berbeda dengan sistem pemerintahan model *amīr* ketika masa kepemimpinan Umar RA. yang

---

[101] Muhammad Yūsūf Mūsā, *Niẓām al-Hukm f al-Islām* (Kairo: Dār al-Kitāb al-Arabī, 1963), 12.

[102] Abd. al-Rahmān bin Muhammad Ibn Khaldūn al-Haḍramawī, *Muqaddimah Ibn Khaldūn* (Bairūt : Dār al-Qalam, 1984), 189.

[103] Muhammad Abd Al-Azīz Al-Khūli, *Adab An –Nabawī*, (Beirūt: Dār Fikr, tt), 96.

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

dikenal sebagai pemimpin yang adil dan bijaksana. Dalam praktik kepemimpinannya Umar RA. berperilaku terbuka dan profesional.

Sebagian ulama, memberi penafsiran yang lebih luas mencakup praktik sebagai kepala negara, pemerintah, kementerian, panglima, ulama, bahkan orang-orang Syī'ah mengartikan *ulī al-amr* dengan imām-imām mereka yang *ma'ṣūm* (terpelihara dari kesalahan). Pengertian *ulī al-amr* yang mendekati kepada arti *fiqh dustūrī* adalah *ahl al-ḥall wa al-'aqd*, namun dalam *hadīth* juga dikenal dikalangan para sahabat *ulī al-amr* berarti pemimpin, karena waktu terjadi musyawarah di Thaqīfah Banī Saīdah yang membicarakan pengganti Rasulullah SAW. dalam mengurus agama dan mengatur keduniaan.[104]

Kata *uli al-amr* juga muncul sebagai salah satu alternatif yang dipakai untuk gelar pemimpin pengganti Rasulullah SAW. sebagaimana yang dikatakan oleh al-Habbah ibn al-Munẓīr dari golongan *Anṣār* bahwa pada setiap masyarakat terdapat pemimpin (*amīr*).[105] Dari beberapa pandangan di atas, makna *ulī al-amr* tidak lagi tunggal, melainkan telah mengalami perkembangan sesuai dengan perspektif masing-masing kelompok dalam Islam.[106] Dengan demikian, sistem kepemimpinan *amīr* memiliki dasar teologis dan dipraktikkan oleh sahabat, *tābi', tābi'īn* dan sebagian masyarakat Islam setelahnya. Dalam perkembangannya, kepemimpinan *amīr* bertransformasi sesuai dengan tradisi pada daerah masing-masing.

---

[104] al-Ṭabārī, *Tārīkh al-Umam* 32.
[105] Djazuli, *Fiqh Siyasah...,* 91-92.
[106] Ibn Khaldun, *Muqaddimah,* 180-181.

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

Selain kepemimpinan sebagaimana di atas, terdapat fenomena para raja yang dalam bahasa Arab dikenal dengan istilah *mālik.* Terma *mālik* mengarah kepada arti yang menunjukkan penguasa atau raja. Bila ditelusuri dalam sejarah Islam, gelar tersebut dipakai pada masa dinasti Umawiyah dalam konteks mereka yang berbeda-beda. Perilaku mereka ada yang positif dan ada juga yang membuat kerusakan. Ada yang berlaku adil dan ada juga yang berlaku ẓālim. Perilaku mereka menunjukkan kepribadiannya sebagai penguasa.[107]

Dari berbagai perilaku *mālik*, semuanya mengacu kepada kepemimpinan sebagai fasilitas dibandingkan sebagai tanggung jawab. *Mālik* didirikan di bawah sistem konstitusional yang mengakui adanya raja, ratu, atau kaisar sebagai kepala negara, dan biasanya kata *mālik* ini di ucapkan karena merupakan simbol bagi penyebar Islam.[108] Ada beberapa ayat al-Qur'ān yang menyatakan kepemimpinan dengan ungkapan kata *mālik* (raja) seperti:

وَنَادَى فِرْعَوْنُ فِىْ قَوْمِهِ قَالَ يَا قَوْمِ أَلَيْسَ لِىْ مُلْكُ مِصْرَ وَهَذِهِ الْاَنْهَارُ تَجْرِىْ مِنْ تَحْتِىْ أَفَلاَ تُبْصِرُوْنَ.

Artinya: Dan Fir'aun berseru kepada kaumnya (seruannya) berkata: Hai kaumku bukankah Kerajaan Mesir ini kepunyaanku dan (bukankah) sungai-sungai ini mengalir di bawahku, maka apakah kamu tidak melihat (nya)? (QS. al-Ẓuḥruf ayat: 51).[109]

---

[107] Muhammad Al-Mubārak, *Sistem Pemintahan Dalam Perspektif Islam*, terj, Firman Harianto (Solo, CV. Pustaka Mantiq, 1995), 70.
[108] Hasbi Ash-Siddiqy, *Islam, 46-47.*
[109] al-Qur'ān dan Terjemahnya, 801.

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

Selain ayat di atas, juga disebutkan kata yang seakar dengan kata *mālik*, yaitu *mulk* dengan makna kerajaan yang diminta Nabi Sulaimān sebagaimana ayat:

قَالَ رَبِّ اغْفِرْ لِيْ وَهَبْ لِيْ مُلْكًا لاَ يَنْبَغِيْ لِأَحَدٍ مِنْ بَعْدِيْ إِنَّكَ أَنْتَ الْوَهَّابُ.

Artinya: "Ia berkata: Ya Tuhanku, ampunilah aku dan anugerahkanlah kepadaku kerajaan yang tidak dimiliki oleh seorang jua pun sesudahku, sesungguhnya Engkau Yang Maha Pemberi" (QS. Ṣād ayat 45).[110]

Dalam menafsirkan dua ayat tersebut, Ibnu Taimiyah berpendapat bahwa kata *mulūk* (raja-raja) dipakai oleh orang yang memerintah dan tidak menyempurnakan syarat-syarat kepemimpinan, serta sifat orang yang mengurus kekuasaan (pemerintahan) umat Islam. Menurutnya istilah *mulūk* digunakan pada masa akhir kejayaan Islam.[111] Oleh karena itu, beliau menambahkan bahwa *khalīfah* kenabian hanya berlangsung selama 30 tahun, kemudian menjadi kerajaan sebagaimana yang terdapat di dalam *hadīth* yang diriwayatkan oleh Imam Ahmad, sebagai berikut:[112]

الخلافة في أمتي ثلاثون سنة ثم ملكا بعد ذلك (رواه أحمد)

---

[110] Ibid., 738.

[111] Al-Mubārak, Sistem, 70.

[112] Hasbi Ash Shiddieqy, *Islam*, 46-47. Bunyi hadīs yang dinyatakan oleh Ibnu Taimiyah adalah *"Khalifah Sesudahku, hanyalah 30 tahun, kemudian menjadi kerajaan yang ẓalim"*. Walaupun *hadīth* ini diriwatkan oleh seorang saja, namun mayoritas ulama menyatakan ṣaḥīh. An-Nasāfi seorang ulama kalam dan tafsir menetapkan bahwa khalīfah hanyalah 30 tahun, sesudah itu menjadi kerajaan dan ke-*amīr*-an. Akan tetapi pendapat ini dikomentari oleh At-Taftazāni, bahwasanya pendapat An-Nasāfi dipandang muskil, kerena *ahl al-ḥalli wa al-aqdi* telah menyetujui khalīfah Abbasiyah dan sebagian pemerintahan Marwaniyah, seperti pemerintahan Umar bin Abd. Azīz yang terjadi setelah 30 tahun. Dengan demikian, boleh jadi yang dimaksud An-Nasāfi adalah *khalīfah* yang sedikit pun tidak menyimpang dengan syari'at Islam.

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

Artinya: "Kekhilafahan dalam umatku 30 tahun." (HR. Ahmad)[113]

Hadīth di atas merupakan prediksi Rasulullah SAW. terhadap model kepimimpinan umat Islam pasca beliau. Artinya, merujuk pada kata *mulkan* di atas, telah menunjukkan terjadinya perkembangan istilah kepemimpinan Islam dari *khilāfah* ke *mulk*.

Ibnu Khaldun membagi *mulūk* menjadi dua macam, yaitu *ṭābi'ī* dan *mulūk siyāsī.* Terdapat kepemimpinan yang alamiah dan dikonstruk oleh masyarakat sekitarnya. Pendapat tersebut menyerupai pendapat bahwa kepemimpinan tersebut ada yang dilahirkan *(was born)* dan diciptakan *(was created).* [114] Gaya kepemimpinan *mālik* menggambarkan adanya proses yang hanya mementingkan keadaan diri sendiri yang menyimpang dari jalan Allah. Dengan kata lain, ia dicela karena hanya mengendalikan rakyat menurut hawa nafsunya, dan sebaliknya, syara' tidak mencela kerajaan yang menuntun rakyat kepada agama dan memelihara kemaslahatan umat.[115] Dalam praktiknya, kepemimpinan mālik cenderung otoriter dan bertindak tidak adil.

Pada akhir kekuasaan umat Muslim ditemukan istilah *sulṭān* yang dipakai untuk seorang penguasa suatu negara. Terma *sulṭān* sering dipakai sebagai gelar bagi penguasa. Gelar *sulṭān* merupakan pengakuan terhadap kebiasaan di luar Islam. Hal ini menunjukkan adanya pengaruh budaya luar terhadap Islam. Gelar-gelar tersebut banyak ditemukan di beberapa wilayah di

---

[113] Musnad Imām Ahmad, *Hadīth* ini juga diriwayatkan oleh Imam at-Tirmidhi, al-Nasāi dalam *as-Sunan al-Kubra*, ath-Thayalisi, al-Bayhaqi dalam *Dalāil al-Nubuwwah*, Ibn Abī 'Ashim dalam as-Sunnah. Syu'aib Arna'uth menyatakan: sanadnya baik (*isnāduhu hasan*)

[114] Al-Mubārak, *Sistem,71*

[115] Hasbi Ash-Shiddieqy, *Islam*, 48.

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

Indonesia. Misalnya, istilah *sulṭān* yang telah digunakan oleh raja-raja Islam di Jawa maupun di Aceh. Sebagaimana Keraton Yogyakarta dan kesultanan Darussalam Aceh.[116]

Al-Qur'ān yang membicarakan mengenai *sulṭān* dapat ditemukan, setidaknya, tiga ayat, yaitu yakni:

إِنَّ عِبَادِىْ لَيْسَ لَكَ عَلَيْهِمْ سُلْطَانًا.

Artinya: "Sesungguhnya hamba-hamba-Ku tidak ada kekuasaan terhadap mereka" (QS. al-Hijr ayat 42).[117]

Ayat lainnya juga menyatakan bahwa:

وَمَنْ قُتِلَ مَظْلُوْمًا فَقَدْ جَعَلْنَا لِوَلِيِّهِ سُلْطَانًا.

Artinya: "Dan barang siapa dibunuh secara dzalim, maka sesungguhnya Kami telah memberi kekuasaan" (QS. al-Isrā ayat 33).[118]

Selain itu, al-Qur'ān juga menyatakan kata *sulṭān* sebagaimana berikut:

سَنَشُدُّ عَضُدَكَ وَنَجْعَلُ لَكُمَا سُلْطَانًا.

Artinya: "Kami akan membantumu dengan saudaramu, dan Kami berikan kepadamu berdua kekuasaan yang besar" (QS. al-Qaṣaṣ ayat 35).

Kata *sulṭān* dalam beberapa ayat tersebut dimaknai sebagai pemimpin suatu negara. Gaya kepemimpinan *sulṭān* lebih menyerupai seorang raja yang lebih

---

[116] Endis Firdaus, "Kepemimpinan Politik Wanita dalam Islam", *Disertasi*, Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah, 2005, 96.
[117] al-Qur'ān dan Terjemahnya, 394.
[118] "Ibid"., 429.

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

banyak menggunakan hak prerogatifnya dalam memutuskan kebijakan publik.[119]

Berdasarkan ayat-ayat dan *hadīth-hadīth* tersebut, kepemimpinan Islam memiliki kekhasan dari lainnya. Praktik dan gaya kepemimpinannya yaitu *imām, khilāfah, amīr, malīk,* dan *sulṭān* telah berkembang dari masa ke masa. Apapun gaya dan praktik kepemimpinannya, Islam menetapkan bahwa tugas mengelola pemerintahan dimana didalamnya terdapat kewajiban melindungi agama, bahkan meluaskan dan mengembangkannya, termasuk di dalamnya adalah keharusan kepemimpinan membuktikan dengan kebijakannya, bahwa dia adalah pemelihara agama dan memperhatikan urusan-urusannya.[120]

Kepemimpinan dalam Islam adalah upaya mempengaruhi orang lain dengan kemampuan dan pencapaian diri pemimpin dengan gaya-gaya dan praktik yang khas berdasarkan tuntunan al-Qurán dan *hadīth*. Istilah kepemimpinan dalam Islam telah terjadi perkembangan yang cukup signifikan, sehingga praktik dan gaya kepemimpinannya turut berkembang, karena dipengaruhi oleh lingkungan sosial-politik dan budaya masyarakatnya.

2. Jenis-jenis kepemimpinan

Kepemimpinan dapat diklasifikasi kedalam beberapa jenis berdasarkan aktor, pengaruh, perubahan dan tujuan.[121] Kepemimpinan dapat mewujudkan fungsi-fungsi struktur yang saling bersinergi dengan yang lainnya. Demikian

---

[119] Hasbi Ash-Shiddieqy, *Islam…*, 50.
[120] Ibid., 53.
[121] Seger Haryanto, "Pengukuran Servant Leadership sebagai Alternatif Kepemimpinan di Institusi Tinggi pada Masa Perubahan Organisasi", dalam *Makara*, Sosial Humaniora, vol. 14 no. 2 Desember 2010, 131-132.

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

pula, kepemimpinan ditinjau dari aspek aktornya dapat memunculkan beberapa model kepemimpinan yang holistik dan integral. Sedangkan kepemimpinan ditinjau dari segi wewenang yang dimilikinya, dapat digolongkan ke dalam tiga jenis, yaitu sebagai berikut.

a. Pemimpin formal, yaitu pemimpin yang diangkat berdasarkan hukum berupa SK. Ia diangkat oleh suatu lembaga yang mempunyai kegiatan secara berencana, sistematis dan terarah untuk mengendalikan usaha kerjasama serta mempunyai kekuatan hukum, sebagaimana kepala daerah.
b. Kepemimpinan nonformal, yaitu pemimpin yang diberi wewenang secara jelas oleh anggota kelompoknya untuk mengatur dan mengendalikan usaha kerja sama dalam kelompoknya tanpa memiliki kekuatan hukum berupa SK, akan tetapi jelas kedudukannya dalam kelompok atau organisasi. Contohnya, kepemimpinan kiai di pondok pesantren atau di masyarakat.
c. Kepemimpinan informal, yaitu pemimpin yang tidak jelas statusnya dalam suatu organisasi atau kelompoknya, akan tetapi ia memiliki pengaruh yang cukup besar terhadap anggota kelompoknya walaupun ia tidak memiliki wewenang untuk mengendalikan atau mengatur kelompoknya. Contoh di dalam suatu pemerintahan sering terjadi ada

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

bupati yang mampu mempengaruhi bawahannnya yang lain untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan perintah yang diberikan.[122]

Ditinjau dari aspek pengaruhnya pemimpin memiliki beberapa bentuk yaitu prinsipil, fleksibel, plin-plan dan machiavelis. Masing-masing jenis kepemimpinan tersebut memiliki prinsip dan karakter. Berikut penjelasan detailnya:

a. Pemimpin prinsipil, yaitu pemimpin yang selalu tegas pada satu prinsip, satu dasar atau satu faham yang dianutnya. Dalam kepemimpinannya, ia selalu menolak segala sesuatu yang bertentangan dengan faham tersebut. Sebaliknya segala sesuatu akan mudah diterima bilamana sesuai dengan fahamnya. Kepemimpinan prinsipil cenderung tegas, tanpa kompromi.
b. Pemimpin yang fleksibel, yaitu kemampuan pemimpin dalam menyesuaikan diri dengan lingkungannya berdasarkan pertimbangan berbagai faktor. Menurut perspektif ini, batin dari orang yang dipimpin turut diperhitungkan. Ia berusaha mencapai sasaran dan berusaha untuk tidak mengabaikan faham dasar serta berusaha sekaligus memilih cara yang sesuai untuk mencapai sasaran tersebut.
c. Pemimpin plin-plan, yaitu pemimpin yang tidak mempunyai pendirian untuk diyakini, dan tidak berpedoman pada kebijaksanaan yang jelas. Ia mudah berbelok haluan sejauh angin meniupnya.
d. Pemimpin Machiavelis, yaitu pemimpin yang mengutamakan kepentingan dirinya sendiri daripada kepentingan orang lain terutama

---

[122] Asmara, *Pengantar,* 8.

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

kepentingan kekuasaan supaya kekuasaannya tetap berlangsung, jadi segala sesuatu akan dilakukan demi tegaknya kekuasaan, dia tidak segan-segan menyingkirkan orang-orang yang akan menghambat atau merintanginya.[123]

Ditinjau dari aspek karakteristiknya, jenis kepemimpinan meliputi kharismatik, simbolik, *headman, expert*, *agitator* dan administrator. Kepemimpinan kharismatik adalah pemimpin yang memiliki pengaruh besar sehingga mampu menggerakkan orang yang dipimpin untuk menjadi pengikut yang kuat. [124]

Kepemimpinan simbolik, yaitu pemimpin yang oleh kelompoknya ditempatkan hanya sebagai simbol kebesaran tanpa ikut aktif menentukan berbagai kebijaksanaan. Kepimpinanan *headman*, yaitu pemimpin yang ditunjuk karena penghormatan sesuai dengan fisiknya. Kepemimpinan *expert*, yaitu pemimpin yang ditunjuk karena memiliki keahlian atau kemampuan dalam bidang tertentu yang tidak dapat dilakukan oleh orang lain di dalam kelompoknya sesuai dengan sifat dan misi organisasi.

Kepemimpinan administrator/organisator, yaitu pemimpin yang terpilih karena cakap mengorganisasi sejumlah orang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kepemimpinan *agitator*, yaitu pemimpin yang menarik keuntungan untuk dirinya dari hasil mengadu domba orang lain.[125]

---

[123] J. Reberu, *Dasar-dasar Kepemimpinan* (Jakarta: Suceat, 1978), 67.

[124] Jay A. Conger And Sanjay T. Menon, "Charismatic Leadership and Follower Effects" *Journal in Organizational Behavior*, 21, 2000, 748-749.

[125] Hadari Nawawi, *Administrasi Pendidikan* (Jakarta: CV. Haji Masagung, 1989), 97-98.

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 sisi pencapaian tujuan dan pengaruhnya terhadap perubahan, kepemimpinan dapat dinyatakan pada hirarki berikut:

a. Menurut hirarki kedudukannya dapat dibedakan, yaitu kepemimpinan teras, kepemimpinan tingkat menengah, dan kepemimpinan tingkat bawah.
b. Menurut bidang garapannya dapat dibedakan, yaitu kepemimpinan bidang ekonomi, kepemimpinan bidang agama, kepemimpinan bidang politik, kepemimpinan bidang pendidikan, dan kepemimpinan bidang adab.
c. Ditinjau dari lingkup jangkauannya dapat dibedakan, yaitu kepemimpinan lokal, kepimpinan regional, kepemimpinan nasional, dan kepemimpinan internasional.
d. Ditinjau dari sudut peranannya dalam perubahan sosial, terdapat kepemimpinan tradisional dan pimpinan modern.
e. Ditinjau dari arti kepemimpinan dapat dibedakan, yaitu primer, skunder, dan tersier. Dalam hal ini, kepemimpinan meliputi struktur tertentu sesuai fungsinya.
f. Menurut aspek keterpilihannya dapat dibedakan antara pimpinan yang dipilih dan kepemimpinan yang tidak dipilih.
g. Menurut lingkup kepemimpinannya dapat dipetakan, yaitu kepemimpinan *monomorfis*, dan *polimorfis. Monomorfis* adalah kepemimpinan dalam satu bidang saja, sementara *polimorfis*, yaitu kepemimpinan yang bergerak dalam berbagai bidang.

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

h. Kepemimpinan dalam pertumbuhan ekonomi dapat dibagi menjadi kepemimpinan tipe manajer dan kepemimpinan tipe *entrepreneur*.

i. Menurut sifat pribadi pemimpin dapat dibedakan, yaitu kepemimpinan paternalistis, kepemimpinan otokratis, dan kepemimpinan demokratis.

j. Ditintau dari sudut peranan pokok demokratis meliputi pemimpin sebagai *interodecer*, pemimpin sebagai *legitimezer*, dan pemimpin sebagai *implementer*.[126]

Di samping itu, dilihat dari segi cara memimpinnya terbagi menjadi tiga macam sebagai berikut.

a. Kepemimpinan *otoriter*, yaitu pemimpin yang menempatkan kekuasaan sebagai pusat pengaruhnya, sehingga pihak atasan bertindak sebagai penguasa yang tidak dapat dibantah dan orang lain harus tunduk pada kekuasaanya dengan mempergunakan ancaman dan hukuman sebagai alat dalam menjalankan kepemimpinannya. Kepemimpinan otoriter bersifat memaksa dan instruktif.

b. Kepemimpinan *laissez faire*, yaitu pemimpin yang menempatkan dirinya sebagai simbol, karena dalam realitas kepemimpinannya dilakukan dengan memberikan kebebasan sepenuhnya pada orang yang dipimpin untuk berbuat dan mengambil keputusan secara perseorangan, pucuk pimpinan dalam menjalankan kepemimpinannya hanya berfungsi sebagai penasihat.

---

[126] Winardi, *Pemimpin dan Kepemimpinan dalam Management*, (Bandung: Alumni, 1987), 54.

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

c. Kepemimpinan demokratis, yaitu pemimpin yang menempatkan manusia sebagai faktor utama dan terpenting. Hubungan antara pemimpin dan orang yang dipimpin diwujudkan dalam *human relationship* yang didasari prinsip saling menghargai dan menghormati. Pemimpin memandang orang lain sebagai subjek yang memiliki sifat menusiawi sebagaimana dirinya.[127]

3. Syarat-syarat kepemimpinan

Kepemimpinan dapat terjadi dengan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi sesuai dengan kesepakatan berbagai pihak yang memiliki wewenang dalam menentukannya, dengan tujuan agar semua program berjalan secara efektif dan optimal, karena seorang pemimpin bertugas menggerakkan orang-orang yang dipimpinnya, maka sudah barang tentu ia harus memiliki sifat-sifat yang lebih dari orang-orang yang dipimpinnya. Banyaknya sifat-sifat ideal yang dituntut bagi seorang pemimpin berbeda-beda menurut bidang kegiatannya. Menurut Nawawi persyaratanya antara lain adalah sebagai berikut.

a. Memiliki kecerdasan atau *intelegensi* yang cukup baik. Dengan kata lain memiliki keahlian atau keterampilan dalam bidangnya, serta berpengetahuan dan berpandangan luas.
b. Percaya diri sendiri dan bersifat *membership*, serta cakap bergaul dan ramah tamah. Dengan kata lain, ia suka menolong, memberi petunjuk dan dapat menghukum secara konsekuen dan bijaksana.

---

[127] Hadari Nawawi, *Administrasi Pendidikan,* 91-95.

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

c. Memiliki semangat pengabdian dan kesetiaan yang tinggi serta berani mengambil keputusan dan bertanggung jawab.

d. Kreatif, penuh inisiatif, memiliki hasrat/kemauan untuk maju dan berkembang menjadi lebih baik, serta tergolong organisatoris yang berpengaruh dan berwibawa.

e. Memiliki keseimbangan/kesetabilan emosional, sabar, jujur, rendah hati, sederhana, dapat dipercaya, bijaksana, disiplin, berlaku adil, serta sehat jasmani dan rohani. [128]

Beberapa syarat tersebut menjadi ketentuan dalam pemilihan dan penetapan seseorang dalam posisinya sebagai pemimpin.

4. Kaidah-Kaidah terkait Kepemimpinan

Kaidah-kaidah yang digunakan dalam penelitian ini adalah *al-qawā'id al-maqāṣidiyyah*. Agar tidak terjadi kekacauan pemahaman, perlu dikemukakan sebelumnya perbedaannya dengan *al-qawā'id al-fiqhiyyah.*[129] Yang disebut pertama (*al-qawā'id al-maqāṣidiyyah*) berarti ketentuan-ketentuan dasar yang dijadikan standar untuk menentukan hukum Islam berdasarkan *maqāṣid al-sharī'ah.* Dengan demikian, *al-qawā'id al-maqāṣidiyyah* adalah ketentuan yang bersifat *kulliyah* yang dipakai *uṣūlliyyūn* dalam proses penggalian hukum Islam dari sumbernya. Sedangkan yang dimaksud dengan *al-qawā'id al-fiqhiyyah* adalah ketentuan-ketentuan fiqh *kulliyah* yang dipakai *faqīh* dalam menentukan hukum Islam secara terperinci.

---

[128] Hadari Nawawi, *Administrasi Pendidikan,* 84-90.

[129] 'Abd. Rahmān Ibrāhīm al-Kīlānī, *Qawāid al-Maqāṣidi. Imām Shātibī 'Araḍan w. Dirasatan w. Tahlilan* (Damshiq Shuriyah: IIIT dan Dār al-Fikr, 2000), 45.

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

Di antara beberapa kaidah usuliyyah yang memiliki hubungan dengan topik kajian ini adalah:

تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة

Artinya: Peran pemimpin terhadap rakyatnya harus berorientasi kepada maṣlaḥah.[130]

Kepemimpinan telah menjadi *concern* ulama sejak lama. Dalam beberapa kitab *uṣūl al-fiqh* ditemukan beberapa kaidah yang membicarakan tentang bagimana seharusnya kiprah seorang pemimpin dalam berinteraksi dengan rakyatnya.

Secara khsusus kaidah di atas berkaitan dengan kaidah berikut:

إن المصلحة إذا كانت هى الغلبة عند مناظرها مع المفسدة فى حكم الإعتياد فهي المقصودة شرعا ولتحصيلها وقع الطلب على العياد.

Artinya: Kemaslahatan jika bersifat dominan dibandingkan kemafsadatan dalam hukum kebiasaan, maka kemaslahatan itulah sesungguhnya yang dikehendaki secara syara' yang perlu diwujudkan.[131]

Kaidah di atas memberikan panduan tentang bagaimana seharusnya kepemimpinan diarahkan. Rakyat adalah tumpuan utama pemimpin dalam pengambilan keputusan untuk menentukan suatu kebijakan strategis. Kemaslahatan rakyat menjadi standar paling penting dalam pencapaian pemerintahannya.

وضع الشرائع إنما هو لمصالح العباد في العاجل والآجل معا

---

[130] Jalāl al-Dīn abd. Rahmān al-Suyūṭī, *al-Ashbah w. al-Naẓāir* (Surabaya: al-Hidayah, 1965), 83.

[131] 'Abd. Rahmān Ibrāhīm al-Kīlānī, *Qawāid al-Maqāṣid i. Imām Shātibī...,*146-151

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

Artinya: Penentuan hukum-hukum *al-sharīah* adalah untuk kemaslahatan hamba baik untuk saat ini maupun nanti.[132]

Dalam konteks kepemimpinan, hukum adalah pedoman bagi seorang pemimpin dalam menetapkan kebijakan publik. Pemimpin tidak hanya memikirkan kemaslahatan rakyat menyangkut kepentingan jangka pendek (saat ini). Lebih dari itu, dia memandang jauh ke depan meliputi hambatan dan tantangan masa depan yang akan dihadapi rakyatnya.

تحمل الضرر الخاص فى سبيل دفع الضرر العام

Artinya: Memilih kemodlaratan yang khusus sebagai upaya menolak kemuḍaratan yang umum. [133]

Bahwa dalam perjalanannya, suatu kebijakan tidak akan berjalan mulus. Pemimpin pasti mengahadapi hambatan, tantangan, ancaman dan gangguan (HTAG). *Problem solving* (pemecahan masalah) yang ditetapkan oleh pemimpin hendaknya juga memilih resiko yang lebih kecil dari pada yang besar. Pertimbangan utama dalam pemecahan masalah adanya kemaslahatan yang lebih besar bagi rakyat. Dalam pertimbangannya, pemimpin mengacu kepada data-data yang akurat dan penguasaan yang baik terhadap situasi dan kondisi.

درء المفاسد مقدم على جلب المصالح

Artinya: Tindakan menghindari kemafsadatan harus didahulukan dari mengambil kemaslahatan

---

[132] Jasser Auda, *Ināṭaṭ al-Ahkām al-Shar'iyyah b. Maqāṣidihā.* (USA: al-Ma'had al-'Alī l. al-Fikr al-Islāmī, 2006), 214-215.

[133] 'Allal al-Fāsī, *Maqāṣid As-Sharī'ah al-Islāmiyyah Makārimuhā* (Beirut: Dār al-Gharb al-Islāmī, 1993), 181.

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

Penjelasan lebih dari kaidah tersebut adalah kaidah Jasser Auda berikut:

درء المفسدة أولى من جلب المصلحة، وتغتفر المفسدة القليلة لجلب مصلحة كبيرة، وتفوت أدنى المصلحتين، وتدرأ أكبر المفسدتين.

Artinya: Mencegah kerusakan itu lebih utama dari menarik kemaslahatan. Dan kerusakan yang sedikit itu bisa di toleransi karena untuk menarik kemaslahatan yang lebih besar. dan (boleh jadi) paling rendahnya dua kemaslahatan bisa menjadi hilang, serta (demikian juga) paling besarnya dua kerusakan dapat tercegah (sekaligus).[134]

Penentuan kebijakan tidak saja menyangkut capaian-capaian positif dari suatu program, namun melalui analisis yang komprehensif terhadap adanya risiko negatif yang muncul pada pelaksanaannya. Hal ini bisa dilihat pada kaidah dibawah ini:

النظر فى مآلات الأفعال معتبر مقصود شرعا كانت الأفعال موافقة أو مخالفة

Artinya: Menganalisis akibat akhir dari perbuatan suatu hukum adalah diperintahkan oleh syara', baik perbuatan itu sesuai dengan tujuan syara' maupun bertentangan.[135]

أن الأصل إذا أدى القول بحمله على عمومه إلى الحرج أو إلى مالا يمكن شرعا أو عقلا فهو غير جار على استقامة ولا اطراد فلا يستمر الإطلاق.

Artinya: Pada dasarnya, apabila melaksanakan suatu pendapat akan mengakibatkan pada kesulitan atau (mengakibatkan) pada hal yang tidak mungkin secara syara'dan logika, maka hal tersebut tidak bisa

---

[134] Jasser Auda, *As'ilah Haul al-Mar'ah w. al-Masjid f. Ḍau' Nuṣūṣ al-Sharī'ah w. Maqāṣidihā* (t.p.t.t.), 11.

[135] Wahbah al-Zuhaylī, *Nadẓariyyāt al-Ḍarūrat al-Shar'iyyah Muqāranah m. al-Qanūn al-Waḍi* (Bairūt, Dimashqi: Dār al-Fikr al-Mu'athir, Dār al-Fikr, 2007), 246.

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

dilaksanakan dengan istiqomah (secara tetap) dan juga tidak bisa diberlakukan (secara rutin) sehingga tidak perlu diteruskan.[136]

Dalam keadan yang tidak ideal, seorang pemimpin hendaknya lebih mendahulukan peniadaan HTAG daripada pencapaian tujuan ideal. Artinya, dia harus membersihkan penyakit-penyakit yang dapat mengganggu jalannya pemerintahan. Program-program yang telah diberi standar ideal tidak akan memiliki banyak manfaat apabila terdapat banyak gangguan yang menghambat penyelenggaraan program.

Dalam kaidah yang lainnya, Wahbah al-Zuhaylī mengatakan:

الحاجة الماسة سواء أكانت عامة أوخاصة تؤثر في تغيير الأحكام مثل الضرورة، فتبيح المحظور وتجيز ترك الواجب إلا إن الحاجة أعم في مفهومها من الضرورة لأن الحاجة هي التي يترتب على عدم الإستجابة لها ضيق وحرج أو عسر وعصوبة وأما الضرورة فهي أشد باعثا على المخالفة من الحاجة إذ هي كما عرفنا ما يترتب على مخالفتها ضرر وخطر يلحق بالنفس ونحوها.

Artinya: "Kebutuhan (ḥājah) yang mendesak, baik yang bersifat umum maupun khusus, dapat mempengaruhi perubahan hukum-hukum sebagaimana kondisi darurat, maka hâjat bisa membolehkan suatu yang dilarang, bias membolehkan meninggalkan sesuatu yang wajib. Hanya saja kebutuhan (hajat) bersifat lebih umum pemahamannya dibandingkan dengan darurat, karena ḥājat merupakan kondisi yang tidak akan samapai mengakibatkan kesempatan dan penderitaan atau kesukaran dan kesulitan, sementara darurat merupakan kondisi yang melawannya, dengan demikian, sebagaimana yang kita ketahui bahwa dharurat itu adalah sesuatu yang dapat memicu terjadinya

[136] Abd. Rahmān Ibrāhīm al-Kīlānī, *Qawāid al-Maqāṣid i Imām Shātibī*, 295-302

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

bahaya dan kekhawatiran yang berhubungan dengan jiwa dan semisalnya".[137]

Secara garis besar, kaidah-kaidah di atas menjunjung tinggi kepentingan rakyat sebagai prioritas pemimpin. Kesejahteraan rakyat tergantung kepada kemampuan pemimpin dalam mendefinisikan kemaslahatan bagi rakyatnya. Kegagalan pemimpin dalam memandang kemaslahatan berarti kesengsaraan bagi rakyat.

5. Kedudukan Perempuan dalam Islam

Kedudukan perempuan dalam Islam adalah tidak sebagaimana yang dipraktikkan oleh sebagian masyarakat di beberapa belahan dunia. Islam memberikan kedudukan dan penghormatan yang tinggi kepada perempuan, baik dalam hukum maupun dalam lingkungan masyarakat. Kedudukan perempuan dalam Islam dapat ditemukan dalam beberapa ayat al-Qur'ān dan *hadīth*.

Kedudukan perempuan berdasarkan asal penciptannya, termuat dalam QS. al-Nisā' ayat 1. Kedudukan perempuan dilihat dari martabatnya dapat dilihat dalam QS. al-Isrā' ayat 70. Kedudukan perempuan dilihat dari amal perbuatannya sebagaimana dinyatakan QS. Āli Imrān ayat 195. Kedudukan perempuan dilihat dari potensinya tergoda setan, hal ini dapat dilihat dalam QS. al-Baqarah ayat 36.

Kedudukan perempuan dilihat dari segi kesetaraannya, sebagaimana dalam sabda Rasulullah SAW. yang dikenal dengan *hadīth shaqāiq al-rijāl*.[138]

---

[137] Wahbah al-Zuhaylī, *Nadẓariyyāt al-Ḍarūrat al-Shar'iyyah Muqāranah m. al-Qanūn al-Wadī* (Bairūt, Dimashqi: Dār al-Fikr al-Mu'athir, Dār al-Fikr, 2007), 246

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

Hadīth tersebut berbicara tentang kedudukan yang sama antara laki-laki dengan perempuan. Kedudukan perempuan dari perspektif aktifitasnya dalam mencapai sesuatu, sebagaimana sabda Rasulullah SAW.[139]

Dari beberapa dalil di atas dapat dikategorikan pemahaman tentang kedudukan perempuan dalam naṣṣ. Al-Nisā' ayat 1 berbicara tentang kedudukan perempuan menurut pencipta-Nya. Mayoritas mufassir, mengartikan kata "*nafs*" dengan Adam dan Hawa dari Adam. Dengan demikian Allah tidak membeda-bedakan keduanya. Dalam al-Qur'ān Surat al-Isrā' ayat 70 dijelaskan kedudukan perempuan berdasarkan martabatnya.

Menurut ayat tersebut perempuan adalah mahluk yang mulia. Demikian pula sebagaimana al-Qur'ān Surat Āli Imrān ayat 195 menyatakan bahwa laki-laki dan perempuan harus beramal baik, dan amalnya akan dicatat serta satu pun tidak ada yang terlewatkan. Dalam al-Baqarah ayat 36, Allah

---

[138] إنما النساء شقائق الرجال .(رواه أبو داود).

Artinya: "Wanita adalah *syaqa'iq* (saudara kandung) pria."

Hadis ini diriwayatkan oleh **al-Imam Ahmad** dalam *Baqi Musnadil Anshar* dari hadits Ummu Salamah no. 5869, **at-Tirmidzi** dalam "Kitab ath-Thaharah" no. 105, dan **Abu Dawud** dalam "Kitab ath-Thaharah" no. 204; dinyatakan shahih oleh asy-Syaikh al-Albani *dalam* Shahihul Jami' *no. 2333)* Artinya adalah bahwa, secara umum perempuan itu sama dengan laki-laki, dalam beberapa hal baik dalam hal akidah/soal ketauhidan, ibadah/soal muamalah, hukum, maupun lainnya. Oleh karenanya, secara umum laki-laki dan perempuan mendapat perintah dan larangan yang sama, pahala bagi yang taat dan dosa bagi yang maksiat dengan kadar yang sama. Perhatikanlah firman Allah SWT surat al Nisa'ayat 124:

وَمَنْ يَعْمَلْ مِنَ الصَّالِحَاتِ مِنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَى وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَأُولَئِكَ يَدْخُلُونَ الْجَنَّةَ وَلا يُظْلَمُونَ نَقِيرًا (125)

Artinya: Barang siapa yang mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan sedang dia beriman, maka mereka itu akan masuk ke dalam surga dan mereka tidak dizalimi sedikit pun.

[139] قَدْ أَذِنَ لَكُنَّ أَنْ تَخْرُجْنَ لِحَوَائِجِكُنَّ

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

menjelaskan tentang terusirnya Adam dan Hawa dari Surga. Allah mengusir keduanya (Adam dan Hawa) dari surga, karena keduanya sama melanggar perintah Allah, jadi perempuan tidak dapat dipersalahkan sebagai pemicu terjadinya pelanggaran.

Dari ayat-ayat dan *hadīth -hadīth* di atas dapat dipahami bahwa Islam memosisikan perempuan secara mulia. Kemuliaan perempuan dapat ditinjau dari nuṣuṣ yang menjelaskan asal muasal penciptaan, dan perbuatannya. Kedudukan perempuan dalam pandangan Islam tidak sebagaimana diduga atau dipraktikkan sementara masyarakat. Ajaran Islam pada hakikatnya memberikan perhatian yang sangat besar serta kedudukan yang terhormat kepada perempuan. Kedudukan yang begitu tinggi sangat berpengaruh besar dalam kehidupan masyarakat, jika baik ahklak perempuan maka baik pulalah masyarakat, demikian pula sebaliknya, jika jelek akhlak perempuan maka jelek pulalah masyarakat.[140]

6. Peran Perempuan sebagai Pemimpin dalam Islam

Setelah membahas kedudukan perempuan dalam *naṣṣ,* peneliti akan menjelaskan perannya yang termuat dalam *naṣṣ-naṣṣ* al-Qur'ān maupun al-*hadīth*. Secara garis besar peran perempuan dalam *naṣṣ-naṣṣ* terbagi dua yaitu peran domestik dan peran publik. Dalam pembahasan ini peneliti akan mengemukakan beberapa ayat dan *hadīth* yang terkait dengan dua peran tersebut.

---

[140] Pernyataan tersebut sesuai dengan hadis yang artinya perempuan adalah tiang negara. Apabila baik perempuan, maka negara akan baik. Apabila perempuan rusak, maka negara akan rusak.

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

Peran adalah perilaku seseorang yang diharapkan sesuai dengan konteksnya, yaitu tugas dan fungsi pokoknya.[141] Menurut Richard L Daft peran lebih merupakan bagian dalam sistem sosial yang dinamis.

> *Role is a part in a dynamic social system. A role has a discretion of responsibility allowing the person to use his or her discretion and ability to achieve an outcome or meet a goal.*[142] (Peran adalah bagian dari sistem sosial yang dinamis. Suatu peran memiliki bentuk-bentuk dari tanggung-jawab yang melekat pada seseorang dalam mengejawantahkan wewenangnya untuk mencapai suatu tujuan).

Lebih lanjut Richrad menyatakan bahwa dalam memahami peran tidak bisa terlepas dari tugas. Menurutnya tugas adalah *Piece of work assigned to a person* (suatu pekerjaan yang dibebankan kepada seseorang). Dalam kaitannya dengan tugas, pelaksanaan peran harus sesuai dengan tanggung-jawabnya.

Peran kepemimpinan dalam Islam harus berorientasi pada kemaslahatan pengikutnya. Hal ini berdasarkan kaidah: *taṣarruf al-imām alā al-raiyyah manūṭ bi al-maṣlaḥah* (peran pemimpin terhadap rakyatnya harus berorientasi kepada maṣlaḥah).[143] Dengan demikian, terjadi hubungan yang sinergis antara pemimpin dengan pihak yang dipimpin. Peran kepemimpinan menyangkut wilayah tugas yang kompleks, namun menyatu kepada satu tujuan, yaitu terpenuhinya kebutuhan anggota masyarakat.

Peran perempuan sebagai pemimpin lebih efektif dalam masyarakat kontemporer. Dalam pemerintahan, masing-masing anggota memiliki beragam

---

[141] Colquit, Jason A., LePine, Jeffery A. & Wesson, Michael J., *Organizational Behavior; Improving Performance and Commitment in the Workplace,* 385.

[142] Richard L. Daft, *Organizations Theory and Design* 7th Edition (Canada: Erin Joyner, 2013), 30.

[143] Jalāl al-Dīn abd. Rahmān al-Suyūṭī, *Al-ashbah w. al-naẓāir* (Surabaya: al-Hidayah, 1965), 83. Kaidah ini berasal dari dari pernyataan Imām Shāfi'ī bahwa kedudukan imam atas rakyatnya ialah sama dengan kedudukan wali terhadap anak yatim.

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

peran atau mengembangkan sesuai dengan situasi. Dalam hal ini, keterlibatan anggota dalam pemerintahan berdampak terhadap efektifitas tim.[144] Peran dan tanggung-jawab mencakup beberapa hal yaitu: mencapai tujuan sesuai tenggat waktu yang diberikan, strategi dan metode, memilih yang dipublikasikan.[145]

a. Peran domestik

Peran domestik perempuan dapat diidentifikasi dari beberapa ayat dan *hadīth* berikut. Peran-peran berikut mencakup apa yang harus dilakukan perempuan sesuai dengan status yang disandangnya di dalam rumah tangga dan peran-peran tersebut juga merupakan keistimewaan bagi kaum perempuan.

Peran tersebut diantaranya adalah melahirkan keturunan dengan proses mulai dari mengandung sampai melahirkannya.[146] Peran perempuan sebagai kaum perempuan. Ia harus berada di rumahnya dengan mengerjakan pekerjaan yang terkait dengan urusan ke-perempuan-an sebagaimana tukang desain kebaya dan lain sebagainya.[147]

Peran perempuan sebagai ibu rumah tangga adalah memelihara, menjaga, mengasuh dan mendidik anak-anaknya. Peran-peran tersebut menunjukkan keberadaan perempuan sebagai pusat.[148] Peran sebagai istri ialah menjaga hak dan kewajiban dengan taat kepada suaminya,

---

[144] Peter G. Northhouse, *Kepemimpinan; Teori dan* Praktik, terj. Ati Cahayani, (Jakarta: Indeks, 2013), 330.
[145] Denise Lindsey Well, *Strategic management for senior leader: A Hand Book For Implementation* (USA: TQL Office, 1996), 10.
[146] QS. Āli Imrān ayat 36.
[147] QS. Al-Ahzāb ayat 32-33.
[148] QS. Luqmān ayat 14

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

mengupayakan ketenangan, ketenteraman dan kasih sayang.[149] Peran-peran tersebut mencerminkan perilaku kepemimpinan perempuan dalam ranah domestik.

Dalam *hadīth* juga disebutkan peran perempuan sebagai istri yang harus mentaati perintah suaminya.[150] Peran perempuan sebagai anak untuk menghormati kedua orang tuanya sebagaimana terdapat dalam riwayat Abū Hurairah RA.[151] Ketaatan perempuan terhadap suami dan orang tuanya merupakan kewajiban.

Dalam perannya sebagai motivator, perempuan harus mampu membantu memecahkan kesulitan yang dihadapi suaminya. Dalam hal tersebut, perempuan harus selalu memberi semangat, sebagaimana termuat dalam *hadīth*.[152] Dengan demikian, peran perempuan dalam rumah tangga sama pentingnya dengan keberadaan suami. Keduanya saling mengisi peran secara seimbang.

Perempuan juga berperan dalam menjaga harta suami. Dalam hal ini, perempuan wajib menjaga harta suaminya dan tidak boleh minta upah. Perempuan dilarang mengambil dan membelanjakannya sebelum mendapatkan izin dari suaminya. Disamping itu, perempuan tidak boleh meminta nafkah melebihi dari kemampuan suaminya. Peran-peran tersebut menunjukkan tingginya ketaatan dan moralitas perempuan

---

149 QS. al-Ahqāf ayat 15 dan Ar-Rum ayat 21

150 لاَ يَحِلُّ لِلْمَرْأَةِ أَنْ تَصُوْمَ وَزَوْجُهَا شَاهِدٌ إِلاَّ بِإِذْنِهِ

151 Al-Bukhārī, *Kitāb al-Adāb* no. 5971.

152 Al-Bukhārī, *Kitāb Bad' al-Wahy* no. 3. Baca juga Muslim...,*Kitab al-Imān* no. 160.

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 suaminya dalam lingkup rumah tangga.[153] Peran-peran tersebut mendorong adanya keharmonisan dalam keluarga.

Ayat-ayat dan *hadīth-hadīth* di atas menyatakan peran-peran perempuan dalam rumah tangga yang diawali dengan perbedaan laki-laki dan perempuan. Perbedaan tersebut menyangkut fisik dan psikis. Peran perempuan di ranah domistik meliputi peran sebagai ibu, anak dan sebagai istri. Peran tersebut sebagai motivator, mengatur kondisi rumah tangga yang rapi, bersih dan sehat sehingga tampak menyejukkan pandangan dan membuat betah penghuni rumah. Memfungsikan peran domestik bagi perempuan, ini adalah merupakan bentuk keseimbangan hidup sejahtera dalam rumah tangga.

Peran perempuan sebagai ibu dan istri memiliki konstribusi yang baik dalam pembangunan bangsa dan negara. Karena negara yang kuat dibangun atas keluarga-keluarga yang harmonis. Harmonisasi keluarga banyak ditentukan oleh peran perempuan di dalam keluarga dalam membentuk pribadi-pribadi muslim yang berkualitas. Generasi-generasi bangsa yang unggul adalah berkat dari ketekunan para ibu dalam memelihara, menjaga dan mendidiknya dengan penuh kasih sayang.[154]

b. Peran publik

Setelah diketahui peran domestik perempuan, maka bagian ini akan mengungkap *naṣṣ-naṣṣ*, baik di al-Qur'ān maupun *hadīth* tentang

---

[153] Muslim, *Kitāb al-Birr w. al-Ṣilah* no. 2548.
[154] Muslim, *Kitab al-Imān* no. 160.

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

peran perempuan di ranah publik. Terdapat beberapa ayat yang berbicara tentang peran perempuan di ranah publik. Berdasarkan kenyataan tersebut, dilakukan reduksi dengan memilih ayat maupun *hadīth* yang hanya terkait dengan peran kepemimpinan perempuan.

Ayat-ayat al-Qur'an telah berbicara tentang peran publik perempuan sebagaimana peran publik laki-laki. Artinya perempuan memiliki hak yang sama dengan laki-laki untuk berperan di luar rumah. Perbedaan di antara mereka hanya terletak pada fungsi biologis secara kodrati sebagaimana menstruasi, melahirkan dan menyusui. Hal ini seperti di nyatakan Allah dalam QS. al-Baqarah ayat 228.[155]

Peran perempuan dalam ranah publik terdapat dalam al-Qur'ān yang berbicara tentang kesetaraan laki-laki dan perempuan. al-Qur'ān memandang perempuan sebagai makhluk yang mulia dan tidak membeda-bedakannya dengan laki-laki, sebagaimana dalam QS. al-Hujurāt ayat 13.

Peran publik perempuan dalam Islam bersifat umum tanpa menyebut secara khusus peran apa yang harus dilakukan. Al-Qur'ān

---

[155] Artinya: Wanita-wanita yang ditalak handaklah menahan diri (menunggu) tiga kali *quru*[142]. tidak boleh mereka menyembunyikan apa yang diciptakan Allah dalam rahimnya, jika mereka beriman kepada Allah dan hari akhirat. Dan suami-suaminya berhak merujukinya dalam masa menanti itu, jika mereka (para suami) menghendaki *iṣlah*. dan para wanita mempunyai hak yang seimbang dengan kewajibannya menurut cara yang ma'ruf. akan tetapi para suami, mempunyai satu tingkatan kelebihan daripada isterinya[143]. Dan Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana. [142] Quru' dapat diartikan suci atau *haiḍ*[143]. Hal Ini disebabkan adanya tanggung jawab suami terhadap keselamatan dan kesejahteraan rumah tangga

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

tidak menyebut secara gamblang tentang peran perempuan sebagai apa sehingga wujudnya disesuaikan dengan sosio-kultural masyarakatnya.[156]

Berdasarkan ayat-ayat di atas, peran perempuan di ranah publik didasarkan kepada kelebihan yang dimiliki seseorang, tanpa mempermasalahkan aspek gendernya. Artinya, siapapun dapat mengambil peran sebagai pemimpin senyampang dinilai memiliki kemampuan. Kemampuan baik yang berkaitan dengan aspek politik, ekonomi, sosial maupun budaya.[157]

Dengan demikian, tidak dibenarkan jika hanya memperhatikan salah satu di antara mereka, kecuali juga memperhatikan yang lainnya. Perempuan tidak lagi dipandang dengan sebelah mata, karena dia adalah manusia yang memiliki kekhasan *insānī* serta sendi-sendi kehidupan yang sama.[158] Manusia diciptakan dengan daya hidup (vitalitas) pada masing-masing mereka. Menusia memiliki kebutuhan fisik *(physical needs),* seperti lapar, haus, buang air, dan menempatkan pada masing-masing mareka naluri ingin hidup *(subsisting instinct).* Naluri mempertahankan jenis *(rase instinct)* dan kecenderungan beragama.[159] Peran publik perempuan sebagai pemimpin ditemukan sebagaimana dalam *hadīth* yang berbunyi:

---

[156] Sebagaimana dalam QS. al-Nisā' ayat 3.
وَإِنْ خِفْتُمْ أَلاَّ تُقْسِطُواْ فِى اليتامى فانكحوا مَا طَابَ لَكُمْ مِّنَ النساء

[157] Firdaus, Kepemimpinan, 220.

[158] AH. Maslow, *Motivation*, (USA: New Jersey Press, 1976), 174-175.

[159] Terence R. Mitchell, *Motivation: New Directions Theory, Reseach and Practice* (USA: Academy of Management Review, 1982), 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

حدثنا عثمان بن الهيثم حدثنا عوف عن الحسن عن أبي بكرة قال: لقد نفعني الله بكلمة أيام الجمل لما بلغ النبي صلى الله عليه وسلم أن فارسا ملكوا ابنة كسرى, قال: "لن يفلح قوم ولواامرهم امرأة".

Artinya: "Uthmān bin al-Haitham meriwayatkan kepada Kami,'Awf meriwayatkan kepada Kami, dari al-Ḥasan dari Abī Bakrah. Abī Bakrah berkata "Sungguh Allah telah memberi manfaat kepadaku dengan sebuah kalimat (kalimat tersebut memberi manfaat) pada saat perang Jamal",[160] setelah sampai suatu berita kepada Nabi Muhammad Saw bahwa penduduk Persia mengangkat putri Kisrā sebagai raja, lalu Nabi Muhammad Saw. bersabda "Sebuah kaum (bangsa) tidak akan bahagia (bila) menyerahkan urusannya kepada perempuan".[161]

Imam Besar Universitas al-Azhar menyatakan *hadīth* tersebut dialamatkan bagi kasus tertentu, yaitu kepemimpinan di Kerajaan Farsi, sehingga tidak bisa dijadikan dalil pelarangan kepemimpinan perempuan secara generik. Selain itu, tidak terdapat ayat yang secara tegas melarang kepemimpinan perempuan di level publik. Dengan demikian, perempuan sah menjadi pemimpin politik.[162]

Dari *hadīth* di atas, jelaslah bahwa Islam tidak melakukan diskriminasi untuk memimpin suatu negara. Apapun reaksi yang diberikan masyarakat terhadap kepemimpinan perempuan, dengan

---

[160] Perang Jamal adalah perang yang terjadi antara pihak 'Alī sebagai khalifah disatu pihak dengan Siti 'Ā'ishah dipihak lain. Disebut perang Jamal karena pada saat itu Siti 'Ā'ishah berperang sambil menunggang unta.

[161] Muhammad bin Ismā'īl al-Bukhārī, *Matn al-Bukhārī f. Hashiyyah al-Sunudī,* Juz IV (Bairūt: Dār al-Fikr, 1995), 265.

[162] http://ekhsannor.blogspot.com/2014/12/hadits-tentang-kepemimpinan-perempuan.html

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

mengacu pada *naṣṣ-naṣṣ* di atas, tidak berarti menegasikan peran perempuan dalam ranah publik. *Hadīth* tersebut menunjukkan bahwa perempuan dapat memiliki peran dalam ranah publik sebagai pemimpin suatu negara.[163] *Hadīth* di atas berbicara tentang kecenderungan suatu masyarakat tentang peran kepemimpinan perempuan di dalamnya.

Islam mengemukakan pandangan universal. Islam tidak hanya menyangkut laki-laki atau perempuan saja, akan tetapi berlaku untuk keduanya sesuai dengan peran masing-masing selaku insan. Islam memberi ruang yang sama baik, laki-laki maupun perempuan untuk mengembangkan diri.[164] Berdasarkan *naṣṣ* tersebut, jelaslah bahwa kedudukan mereka serta hak-haknya hampir dapat dikatakan sama. Kalaupun ada perbedaan hanyalah akibat fungsi dan tugas utama yang dibebankan Tuhan kepada masing-masing jenis kelamin.

Dengan kata lain, perbedaan antara laki-laki dan perempuan hanya terletak pada fungsi biologis secara kodrati seperti menstruasi, melahirkan dan menyusui. Sehingga perbedaan yang ada tidaklah mengakibatkan laki-laki merasa memiliki kelebihan daripada perempuan[165] dan sebaliknya perempuan tidak boleh lebih dominan. Oleh karenanya, pada bagian berikutnya, akan dikemukakan pandangan ulama mengenai perempuan sebagai pemimpin.

---

[163] Lathifah, "Hadis Perempuan Sebagai Sumber Fitnah", *Tesis,* IAIN Sunan Ampel, Surabaya, tesis, 2012, 154.
[164] Moh. Romzi, *Fiqh Perempuan* (Yogyakarta, Pustaka Pesantren, 2012), 213.
[165] M. Quraish Shihab, *Wawasan*, 317.

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

7. Kontroversi Ulama Tentang Kepemimpinan Perempuan

Setelah mengemukakan kedudukan, peran dan kesetaraan perempuan dalam al-Qur'ān dan *hadīth*, peneliti akan mendeskripsikan dinamika pendapat ulama tentang kepemimpinan perempuan. Terdapat banyak dalil dalam *naṣṣ* mengenai tema tersebut. Apapun pendapat ulama mengenai kepemimpinan perempuan, dapat dipetakan kedalam dua arus besar, yaitu pro dan kontra.

a. Pendapat ulama pro kepemimpinan perempuan

Pendapat ulama pro menerima kepemimpinan perempuan. Mereka tidak mempermasalahkan kepemimpinan perempuan karena kepemimpinan bukan sesuatu yang *given* (ada dengan sendirinya) namun merupakan ajang kompetisi terbuka baik bagi laki maupun perempuan dengan berdasarkan tinjauan sosio-historis. Mereka mamahami kepemimpinan perempuan menurut tuntutan situasi dan kondisi masyarakat yang meyakini adanya mitos-mitos terkait peran perempuan. Sedangkan secara historis, terdapat fakta kepemimpinan perempuan dalam sejarah, misalnya kepemimpinan Ratu Balqis di Negeri Saba sebagaimana termaktub dalam al-Qur'ān. Selain itu terdapat sejarah tentang kepemimpian Ratu Sima di Indonesia.[166]

Argumentasi yang diajukan oleh mereka adalah tidak adanya kejelasan tentang larangan perempuan menjadi pemimpin. Mereka memahami ayat-ayat maupun *hadīth* yang berkaitan dengan kepemimpinan perempuan secara kontekstual, karena kepemimpinan

[166] Moh. Romzi, *Fiqh,* 112.

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

tidak menyangkut jenis kelamin, tapi potensi dan kemampuan. Dengan demikian, kepemimpinan adalah hak dan tanggung-jawab laki-laki maupun perempuan yang mampu mewujudkan kemaslahatan bagi umatnya.[167]

M. Quraish Shihab menerima kepemimpinan perempuan di ranah publik. Menurutnya, kata *al-Rijāl* dalam surat al-Nisa ayat 34 hanya mencakup kepemimpinan laki-laki pada domain domestik yang secara spesifik berarti suami. Salah satu tanggung-jawab suami adalah menjadi memimpin terhadap istrinya.[168] Karena *qawwām* dalam ayat tersebut berarti melakukan sesuatu secara sempurna dan berkesinambungan. Tanggung-jawab kepemimpinan pada unit-unit yang lain di luar rumah tangga adalah bersifat mutlak, yaitu tidak berlaku ketentuan ayat ini, sehingga kepemimpinan dalam Islam tidak berdasarkan jenis kelamin.

Imam at-Tobari setuju dengan kepemimpinan perempuan secara mutlak.[169] Artinya kepemimpinan boleh dilakukan oleh siapapun tanpa mempermasalahkan jenis kelamin. Yusuf al-Qardawi juga yang tidak melarang perempuan menjadi pemimpin politik.[170] Pendapatnya tersebut didasarkan kepada QS. An-Nisa ayat 34 yang menyatakan bahwa laki-laki sebagai pemimpin bagi perempuan di dalam rumah tangga.

---

[167] Endis Firdaus, *Kepemimpinan,* 276.
[168] M. Quraish Shihab, *Wawasan..*310. lihat Quraish Shihab *Tafsir al-Misbah* mengenai Surat al-Nisa ayat 34.
[169] Qadri Azizi, *Elektisisme Hukum Nasional, Kompetisi antara Hukum Nasional dan Hukum Umum* (Yogyakarta, Gama Media, 2002), 37.
[170] Yusuf Al Qardhawi, *Meluruskan Dikotomi Agama & Politik; Bantahan Tuntas Terhadap Sekularisme dan Liberalisme*, (Jakarta, Pustaka Al-Kautsar, 2008), 126.

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

Al-Isfahānī, juga mempersilahkan perempuan menduduki jabatan publik. Menurut al-Isfahānī, kata rijāl pada surat al-Nisā' ayat 34 tidak hanya bermakna laki-laki secara badani, namun juga berarti sifat.[171] Dalam konteks tersebut, kata rijāl juga bisa digunakan untuk perempuan yang memiliki sifat ke-laki-laki-an, yang sebagian kegiatannya dilaksanakan oleh laki-laki.

Jasser Auda membolehkan perempuan menjadi imam salat bagi keluarganya di musalla rumahnya. Perempuan juga boleh menjadi imam di masjid jamik dengan makmum sejenis. Kesimpulan tersebut di dasarkan kepada telaah terhadap *hadith-hadith* yang melarang dan membolehkan perempuan sebagai imam salat sebagai respon terhadap pendapat ulama fiqh klasik yang melarang perempuan sebagai imam salat bagi laki-laki.[172] Pendapat Jasser Auda ini didasarkan kepada adanya maslahat bagi keberadaan perempuan sebagai imam salat . Jadi, pendapat Jasser Auda cenderung kepada pro kepemimpinan perempuan.[173]

Berpijak atas beberapa pendapat tersebut, perempuan boleh menduduki jabatan publik, berdasarkan pada pemahaman kontekstual yang termuat dalam al-Qurán maupun *hadīth*. Semua perbedaan tidak

---

[171] Al-Iṣfahānī, *al-Mufradāt f. Gharīb al-Qur'ān* (Mesir: Musṭafā al-Bābī al-Halabī, 1961), 190.
[172] Jasser Auda, *Asílah Ḥaul al-Maráh w. al-Masjid f. Daw'Nuṣūṣ al-Sharī'ah w. Maqāṣidihā* (t.p, t.t), 55.
[173] Jasser Auda, *Asílah Ḥaul al-Maráh…,* 53. Dalam telaahnya, Jasser Auda mengemukakan bahwa *hadīth-hadīth* yang menjadi dalil bagi yang melarang dan membolehkannya sama-sama *ḍa'īf.* hanya saja, Imam Hakim dalam Kitab al-Mustadrak-nya lebih cenderung membolehkan perempuan sebagai imam salat di Musalla rumahnya bagi keluarga.

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

terbatas pada kapasitas kemampuan laki-laki dan perempuan saja, akan tetapi sudah menjadi sunatullah, bahwa dalam kehidupan ini semua makhluk Allah diciptakan berbeda-beda agar siklus kehidupan tetap terjaga. Pandangan tersebut memanusiakan manusia, yaitu kaum perempuan dan laki-laki. Mereka diposisikan sama, tiada perbedaan dalam peran dan kualitasnya.

b. Pendapat ulama kontra kepemimpinan perempuan

Pendapat ulama yang kontra adalah menolak kepemimpinan perempuan dengan beberapa asumsi dan dalil. Mereka memahami *naṣṣ* secara tekstual-normatif, yaitu memahami dalil secara *ẓāhir naṣṣ*. Dengan mengacu kepada *naṣṣ-naṣṣ* yang ada diterjemahkan apa adanya, tanpa melalui interpretasi dan takwil. Karena, dalam pandangan ulama kontra kepemimpinan perempuan, *naṣṣ* bersifat jelas dan tidak perlu penafsiran dari manusia. Mereka tetap mengembalikan kebenaran kepada Allah SWT. dan Rasulullah SAW.

Mereka memandang perempuan sebagai *sub ordinat* dari laki-laki. Perempuan dianggap tidak memiliki potensi, bahkan terdapat banyak kelemahan yang mereka miliki misalnya kelemahan dari sisi psikis, otak maupun fisik. Secara psikis perempuan dianggap lemah karena emosional. Kecerdasan mereka juga dipandang kalah jika dibandingkan dengan laki-laki. Kelemahan dari sisi fisik adalah adanya gangguan fisik dalam menjalankan tugas yang disebabkan haid, hamil dan melahirkan.

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

Para ulama yang kontra kepemimpinan perempuan juga mendasarkan pendapatnya kepada Surat Al-Nisā' ayat 34. Menurut Muhammad Rashid Riḍā, laki-laki (suami) adalah pemimpin terhadap perempuan (istri), karena laki-laki dianggap memiliki derajat lebih tinggi.[174] Derajat tersebut baik dari aspek fisik maupun psikis. Dari kedua aspek tersebut, laki-laki dianggap lebih tinggi dibanding perempuan.[175]

Muhammad Rashid Riḍa beralasan bahwa laki-laki lebih tepat menjadi pemimpin karena kelebihan potensi akal (berpikir), kekuatan fisik, menjaga dari serangan musuh dan bahaya lain. Selain itu, Allah menentukan sifat kepemimpinan dalam diri pria, baik kepemimpinan domestik maupun publik. Ketentuan tersebut bersifat mutlak karena tiadanya sifat kepemimpinan, aturan tidak akan bisa terwujud.[176]

Mereka memahami ayat al-Qur'ān dan *hadīth* di atas, bahwa kepemimpinan dibebankan kepada laki-laki karena adanya kekuatan fisik dan psikis dan kemampuan dalam bidang ekonomi yang diyakini hanya menjadi milik laki-laki, sementara perempuan dipandang memiliki potensi yang lemah. Pandangan tersebut didasarkan pada kebenaran teks.

Ibn Hajar al-Athqalani menyatakan bahwa istri harus memenuhi hak suami daripada mengerjakan kebajikan yang hukumnya sunnah.

---

[174] Muhammad Rashīd Riḍā, *Tafsīr al-Manār*, jilid I dan V (Mesir: al-Hai'ah li al-Miṣriyyah, t.t.) 608 dan 68-69.
[175] Muhammad Rashīd Riḍa, *Tafsīr,* 70.
[176] Muhammad, *al-Islām,* 107.

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

Karena hak suami itu wajib, sementara menunaikan kewajiban lebih didahulukan daripada menunaikan perkara yang sunnah. Pendapat tersebut sebagai indikasi kuat kepemimpinan laki-laki dalam ranah domestik. Kemampuan tersebut juga dijadikan dasar kepemimpinan publik laki-laki, dan dengan sendirinya menegasikan potensi pada diri perempuan.[177]

Muhammad Rashīd Riḍa mengatakan bahwa laki-laki merupakan pemimpin bagi perempuan. Dalam pandangannya laki-laki dianggap lebih layak dan utama daripada perempuan. Ia beralasan pada aspek kenabian yang hanya dikhususkan bagi kaum laki-laki. Memang belum ditemukan adanya nabi yang berasal dari perempuan. Kenyataan tersebut dijadikan landasan untuk menolak keberadaan perempuan sebagai pemimpin, baik domestik maupun publik. [178]

Perbedaan peran tersebut lebih didasarkan pada aspek psikologis dimana perempuan dianggap lebih lemah daripada laki-laki.[179] Kekhususan ini merupakan ketetapan Allah, karena keutamaan laki-laki atas perempuan bermula dari sebab *fiṭrah* (asal mula ciptaannya) dan berpuncak pada sebab *kasbiyah* (usaha yang dilakukan sendiri). Dengan demikian, secara *fiṭrah* laki-laki lebih kuat dan lebih sempurna, sedangkan secara *kasbiyah* laki-laki memiliki akal dan kejernihan pikiran

---

[177] Ibn Hajar al-Athqalani, *Fatḥ al-Bārī* juz 9 (Kairo: Dār Tarbiyyah l al-Nashr w al-Tawzi, 1449), 356.
[178] Pendapat tersebut didasarkan terhadap pemahamannya akan QS. al-Naḥl ayat 43.
[179] Northouse, *Kepemimpinan,* 331

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

yang lebih sempurna dari perempuan .[180] Sementara Ibn Kathīr berpendapat bahwa kelebihan laki-laki atas perempuan terletak pada kekuatan akal dan kejernihan pikiran, sehingga laki-laki lebih mampu berusaha, berkreasi, dan mengatur urusan. Oleh karena itu, laki-laki diberi tugas untuk memimpin, mendidik, dan sebagainya.[181]

'Alī al-Ṣabunī mengatakan bahwa keutamaan *(faḍl)* laki-laki atas perempuan karena empat hal, yaitu kecerdasan akal *(kamāl al-'aql),* kemampuan manajerial *(husn al-tadbīr),* keberanian berpendapat *(wazanah ar-ra'yī)*, kelebihan kekuatan fisik *(mawāzid al-quwwah),* kepemimpinan *(imāmah),* kekuasaan *(wilāyah),* dan persaksian *(shahādah).*[182] Oleh karenanya, laki-laki mempunyai sifat lebih baik dan lebih utama dari perempuan, sehingga dianggap layak memangku tugas-tugas dan fungsi kepemimpinan baik di domestik maupun publik.

Dalam pandangan al-Jurjani, sebagaimana dikutip dalam tafsir kementerian Agama, bahwa laki-laki lebih banyak menggunakan pikiran dalam menyelesaikan persoalan, sementara perempuan lebih banyak menggunakan emosinya dalam masalah pelik, lebih-lebih dalam keadaan benci dan marah. Akibatnya, perempuan menjadi emosional disebabkan persoalan sepele, sedang laki-laki dianggap tangguh, tabah dan sabar menanggung kesukaran. Laki-laki berpikir secara matang dalam memutuskan maupun membuat keputusan. Polemik tersebut

---

[180] Muhammad Rashīd Riḍa, *Tafsīr al-Manār* jilid I, 608 dan jilid V, 68-69.
[181] Ibn Kathīr, *Tafsir,* Jilid, I, 491.
[182] Alī al-Ṣabunī, *Ṣafwat al-Tafāsir,* juz I (Beirut: Dār al-Fikr, 1996), 351.

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

menggambarkan dinamika pendapat tentang peran kepemimpinan publik perempuan. [183]

Wahbah al-Zuḥaylī berpendapat sama, yaitu menolak kepemimpinan perempuan di ranah publik, lebih-lebih dalam memimpin suatu negara. Dia menggunakan alasan *ijmā'* yaitu melarang perempuan memimpin sebuah kekhilafahan (*Imāmah 'Uẓma*).[184] Pada tahun 1952, Universitas al-Azhar Kairo juga melarang perempuan menjalankan kekuasaan umum, yaitu posisi yang memiliki kekuatan memaksa dalam bidang kemasyarakatan, perundang-undangan dan kehakiman. Universitas Islam tertua di Mesir tersebut kepemimpinan perempuan secara integral dan tidak memilah-milah antara level daerah, provinsi hingga tampuk kepemimpinan negara. [185]

Ibn Hajar al-Athqalanī juga melarang perempuan menduduki jabatan publik seperti *khalīfah, amīr, imām, ṣulṭān*, maupun *hākim*.[186] Dia mendasarkan pendapatnya kepada pandangan al-Khaṭṭabī dan al-Shawkanī yang berargumentasi bahwa perempuan tidak memiliki kapabilitas kepemimpinan dan tidak didukung oleh *naṣṣ-naṣṣ* keagamaan maupun ketuhanan.[187] Pendapat tersebut tentunya ditolak oleh kalangan pro kepmimpinan publik perempuan. Demikianlah, pro dan kontra

---

[183] Departem Agama, *Tafsīr al-Qur'ān al-Karīm*, Jilid I (Jakarta: Menara Kudus/Citra Utama, 1996), 521-522.

[184] Wahbah al-Zuḥaylī, *al-Fiqh,* Jilid VIII, *6179.*

[185] Lajnah Fatwa bi al-Azhār, *Ḥukm al-Sharī'ah al-Islāmiyyah f. Ishtirāk al-Mar'ah f. al-Intikhāb l. al-Barlamān* (Kairo: Muhammad Aṭiyyah Humais, t.t), 101.

[186] Ibn Hajar al-Athqalanī, *Fatḥ al-Bārī,* Jil. XIII, 8796.

[187] Muhammad Ibn 'Alī Ibn Muhammad al-Shawkānī, *Nayl al-Auṭār*, Jilid VII (Miṣr : Muṣṭafā Bābi al-Halabī, t.t.), 298

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

kepemimpinan perempuan terus berlanjut. Supaya tidak larut dalam polemik tersebut, peneliti akan memberikan perspektif sejarah mengenai kepemimpinan perempuan.

8. Kepemimpinan Perempuan Dalam Lintasan Sejarah Dan Tipikalnya

Fakta-fakta konkrit mengenai kepemimpinan perempuan pada masa sebelum Rasulullah SAW. tidak banyak terungkap. Sebab yang bisa dikemukakan adalah karena masyarakat, saat itu, masih sibuk dengan perdebatan mitologis tentang sosok perempuan. Permasalahan yang mengemuka adalah pertanyaan-pertanyaan yang mendiskreditkan perempuan. Masa itu, termasuk yang kurang menguntungkan bagi peran dan konstribusi perempuan terhadap zamannya. Sebagaimana yang telah penulis temukan bahwa para peneliti hanya membahas peran dan kedudukan perempuan, bukan masalah kepemimpinannya.

a. Masa Sebelum Rasulullah SAW.

Uraian tentang kepemimpinan perempuan dalam lintasan sejarah sebelum masa Rasulullah masih sulit ditemukan. Penjelasan tentang perempuan sebelum Rasulullah SAW. berisi sejarah kelam tentang perlakuan dan kedudukan perempuan yang masih terpinggirkan.

Dalam pandangan masyarakat Yunani, yang terkenal dengan ketinggian filsafatnya, tidak banyak membicarakan hak dan kewajiban perempuan. Di kalangan elit, perempuannya dikurung dalam istana, dan di kalangan bawah nasib perempuan sangat menyedihkan, mereka dianggap sebagai mahkluk terbelakang, makhluk *marjinal*

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

(terpinggirkan), tak ada tugas yang layak bagi mereka selain melahirkan dan mengurus rumah tangga (urusan *domistik*). Mereka yang masih hidup sendiri diperjual belikan, sedangkan yang sudah berumah tangga sepenuhnya berada dalam kekuasaan suami.[188]

Betapa banyak istri yang kemudian diperlakukan tidak manusiawi. Misalnya istrinya diperbolehkan untuk dipakai orang lain selain suaminya. Betapa banyak anak terlahir dari laki-laki asing. Para istri dipaksa untuk menjadi pelacur. Perilaku lainnya seperti saudara perempuan dikawinkan secara paksa tanpa persetujuan sebelumnya.[189]

Plato memposisikan perempuan pada tempat yang sangat rendah dan selanjutnya ia mengatakan, "kegagahan seorang laki-laki terletak dalam bagaimana dia mengatur keluarganya, dan kegagahan perempuan terletak pada bagaimana dia mengerjakan hal-hal yang rendah".[190]

Dalam legenda masyarakat Yunani, terdapat patung perempuan bernama Aprodit yang telah bersuamikan tiga patung laki-laki lainnya kemudian berkhianat dengan seorang laki-laki dari golongan manusia. Dari penyelewengan tersebut lahirlah seorang anak yang diberi nama Kyubid.[191]

Laki-laki Yunani, saat itu, sering membahas tentang warisan, yaitu yang berhak mewariskan hanyalah orang-orang yang dapat

---

[188] Henry J. Schmandt, *Filsafat Politik; Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern* (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002), 32-35.
[189] Ali Yafie, *Menggagas Fiqih Sosial* (Bandung: Mizan, 1995), 262.
[190] Schmandt, *Filsafat,*71-75.
[191] Muhammad, *al-Mar'atu,* 10.

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

menjaga keluarganya dan yang bisa menyelamatkan nasib kabilah. Sedangkan perempuan hanyalah diperuntukkan menjaga rumah, memelihara, dan mengurus anak.[192]

Perempuan di mata masyarakat Yahudi sering dianggap seperti layaknya seorang pembantu, mereka memandangnya sebagai manusia yang diliputi kehinaan. Ketika itu berlaku undang-undang tak tertulis, bahwa perempuan diharuskan menyerahkan segala persoalan kepada bapaknya. Mereka harus patuh dan tunduk kepada apapun yang ditetapkan kepadanya, bila perlu, seorang bapak boleh saja menjualnya.[193]

Dalam pandangan pemuka Nasrani ditemukan bahwa perempuan adalah senjata iblis untuk menyesatkan manusia. Pada abad ke-5 Masehi diselenggarakan suatu konsili yang memperbincangkan apakah perempuan mempunyai roh atau tidak. Akhirnya terdapat kesimpulan bahwa perempuan tidak mempunyai roh yang suci. Bahkan pada abad ke-6 Masehi diselenggarakan suatu pertemuan untuk membahas keberadaan perempuan. Setelah itu disimpulkan bahwa perempuan adalah manusia yang diciptakan untuk melayani laki-laki.[194]

Masyarakat Mesir Kuno merupakan kelompok masyarakat penganut akidah yang keliru setelah kelahiran Isa. Akidah ini

---

[192] Robert C. Solomon dan Kathleen M. Higgins, *Sejarah Filsafat* (Yogyakarta: Yayasan Bentang Budaya, 2002), 139-140.
[193] Muhammad, *al-Mar'atu,* 4.
[194] Muhammad Quraish Shihab, *Wawasan*, 296.

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

berkembang begitu kuat seperti berkembangnya keyakinan bahwa perempuan adalah sumber bencana dan malapetaka, mereka adalah sekutu setan, jurang kesesatan dan pangkal kehinaan. Tidak ada keselamatan bagi laki-laki kecuali jika mereka melepaskan diri dari perempuan .[195]

Seorang anak perempuan, ketika dilahirkan, dia harus mendekam di balik-balik pengap rumahnya dengan penuh kesedihan, sebab rumah yang di dalamnya terlahir seorang perempuan, merasa tertimpa cacat besar, sampai-sampai terasa berat bagi mereka menerima kehadirannya, akan tetapi mereka kemudian merasa terselamatkan dari aib ini ketika telah mengubur bayinya hidup-hidup beberapa saat setelah kelahirannya. Cara yang paling dianggap bijak dalam penguburan bayi perempuam yang cukup dalam, persis di samping tempat ibu melahirkan, dan ketika ternyata yang terlahir adalah bayi perempuan, mereka segera menjatuhkannya dan mengurugnya. [196] Kebiasaan ini merupakan tradisi biadab dalam peradaban umat manusia.

Di antara fakta kepemimpinan perempuan yang tertuang dalam sejarah sebelum Rasulullah SAW. adalah kisah Ratu Balqis. Peradaban Yunani, Romawi Yahudi, Nasrani, dan masyarakat Arab Jahiliyyah. Fakta-fakta tersebut menyiratkan adanya perlakuan yang tidak setara antara laki-laki dan perempuan.

---

[195] Muhammad, *al-Mar'atu Fi,* 9.
[196] Ibid., 10.

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

Kondisi perempuan pra Rasulullah SAW juga dapat dilacak dari perlakuan beberapa bangsa dan peradaban Yunani, Romawi Yahudi, Nasrani, dan masyarakat Arab Jahiliyyah, saat itu, ketika menyikapi keberadaan perempuan.[197] Masyarakat pada peradaban tersebut memiliki pandangan yang sinis terhadap perempuan.

Balqis adalah ratu yang sukses memimpin kerajaan Saba. Balqis memimpin rakyatnya dengan adil dan bijaksana. Rakyatnya hidup aman dan sejahtera. Kebutuhan ekonomi, keamanan dan sosial terpenuhi dengan adanya akses yang diberikan kerajaan kepada rakyatnya.[198]

Kepemimpinan Ratu Balqis diabadikan sebagai salah satu model kepemimpinan perempuan. Balqis memimpin kerajaannya semasa dengan Nabi Sulaiman. al-Qur'ān mengisahkan sebagai berikut:

إِنِّى وَجَدْتُ امْرَأَةً تَمْلِكُهُمْ وَأُوْتِيَتْ مِنْ كُلِّ شَيْءٍ وَلَهَا عَرْشٌ عَظِيْمٌ.

Artinya: "Sesungguhnya Aku menjumpai seorang perempuan yang memerintah mereka dan dia dianugerahi segala sesuatu serta mempunyai singgasana yang besar" (QS.al-Naml ayat 23).[199]

Ayat di atas menjelaskan dengan gamblang peran dan kiprah Balqis yang sukses memimpin kerajaan *Sabaiyah*.[200] Kerajaan tersebut berkembang pesat dan disegani oleh negeri-negeri tetangganya. Ia dapat

---

[197] Muhammad Quraish Shihab, *Wawasan,* 296.
[198] http://dinamika50.blogspot.co.id/2010/01/mukjizat-dan-kisah-ratu-balqis.html
[199] Perempuan yang dimaksud adalah Balqis yang memerintah di negeri Sabaiyah pada zaman Nabi Sulaimān A.S.
[200] Husen Muhammad, *Fiqh Perempuan, Refleksi Kiai atas Wacana Agama dan Gender*, (Yogyakarta, LKiS, 2001),150.

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

memenuhi hajat hidup rakyatnya dengan kebijakan-kebijakan yang populis. Balqis mampu memimpin rakyatnya secara demokratis.

b. Masa Islam

Pada pembahasan sebelumnya, telah dijelaskan pandangan tentang peran perempuan di masa pra Islam. Situasi dan kondisi sosial, adat dan keagamaan tidak memberikan peran yang setara antara laki-laki dan perempuan. Bahkan, kehidupan perempuan berada pada derajat yang kurang menguntungkan, terutama pada ranah publik.[201]

Islam menempatkan perempuan pada posisi yang terhormat. Mereka diberi kedudukan dan peran yang proporsional dengan laki-laki, sesuai dengan kodratnya. Islam adalah agama yang *raḥmat li al-'ālamīn,* termasuk kaum perempuan. Perempuan ditempatkan pada posisi yang terhormat baik dalam peran publik maupun domestik.[202]

Kepemimpinan perempuan di masa Islam dapat dilacak dari beberapa fakta tentang peran perempuan sebagai pemimpin, baik pada masa Rasulullah SAW. maupun setelahnya. Kepemimpinan perempuan, pada masa sekarang, lebih kepada peran bukan posisi. Peran tersebut pada bidang politik, pendidikan maupun sosial. Umm Hani' memberi jaminan keamanan kepada kaum musyrik sebagai indikasi keterlibatan kepemimpinan perempuan dalam bidang politik. [203]

---

[201] Khoiriyah, *Hadith,* 276.
[202] Nazaruddin Umar, *Gender,* 99.
[203] Muhammad Quraish Shihab, *Wawasan, 316.*

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

Dalam *hadīth*, Rasulullah SAW ditanya; "Ya Rasulullah kaum laki-laki belajar bersama engkau, maka tentukanlah hari bagi kami agar kami dapat mendatangimu dan belajar darimu apa yang engkau dapatkan dari Allah." Mendengar ucapan tersebut Rasulullah SAW bersabda yang berbunyi sebagai berikut.

.....اجتمعن يوم كذا وكذا فاجتمعن فجاء رسول الله صلى الله عليه وسلم فعلمهن مما علمه الله تعالى. (رواه مسلم).

Artinya: ".....berkumpullah pada hari anu dan hari anu, kemudian mereka berkumpul dan Rasulullah SAW mengajari mereka ilmu-ilmu yang beliau dapatkan dari Allah". (HR.Muslim).[204]

Istri-istri Rasulullah SAW telah memperoleh ilmu yang banyak dari beliau yaitu berupa pemahaman al-Qur'ān dan hukum-hukumnya, serta *hadīth* yang meliputi perkataan dan perbuatan beliau. Rasulullah SAW telah memerintahkan Ummu ash-Shifā' untuk mengajarkan menulis kepada sebagian istri beliau. Urwah bin Zubair menyatakan tentang kemampuan Siti 'Āishah dalam bidang keilmuan. Kapabilitas Siti 'Āishah sebagaimana dikemukakan dalam *hadīth*, yaitu:

ما رأيت أحدا أعلم بالفقه ولا بطيب ولا بشعر من عائشة رضى الله عنها .

Artinya: Tidak pernah aku melihat seseorang yang lebih menguasai ilmu fiqh, ilmu kedokteran, dan syair dari 'Āishah."[205]

---

[204] Muslim, *Ṣahih Muslim,* Juz. II. (Semarang: PT. Toha Putra, tt.), 447.
[205] al-Albani, *al-Mar'atu*, 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

Kepemimpinan perempuan juga terlihat dalam bidang keilmuan. Diantaranya, mereka telah banyak yang menerima dan menguasai ilmu. Hal ini terbukti dengan banyaknya *hadīth* yang diriwayatkan *umm al-mukminīn* dari Rasulullah SAW. dan uraian mereka tentang tafsir dan pemahaman *hadīth*. peran perempuan dalam bidang keilmuan menunjukkan bahwa kepemimpinan perempuan di masa Islam terjadi dalam berbagai bidang. Di antara mereka, banyak yang mempelajari ilmu *farḍ kifāyah* dan ahli *hadīth*, seperti Karimah al-Mazuriyyah dan Sayyidah al-Wuzara.[206]

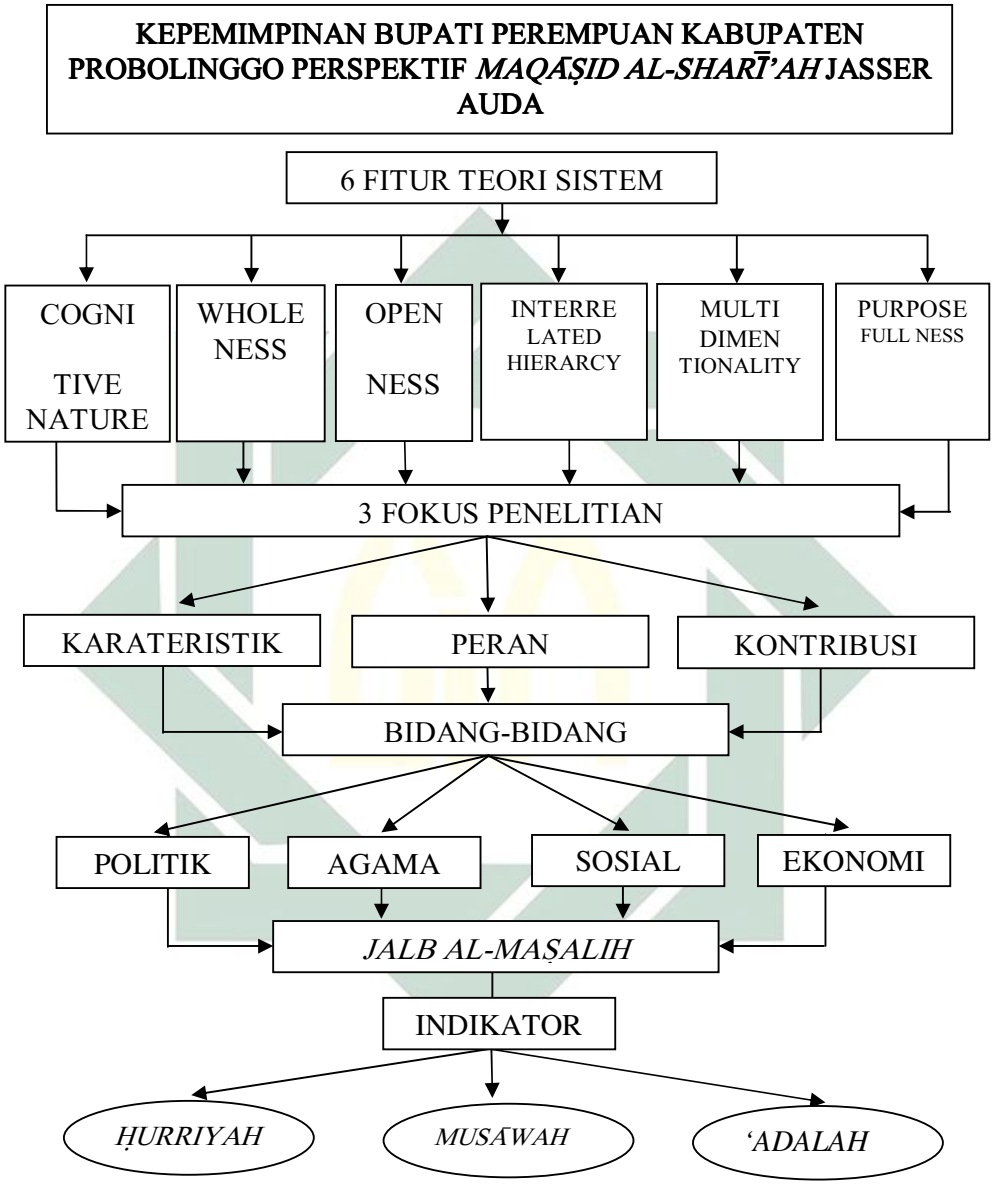
Berdasarkan pendapat tersebut, kepemimpinan perempuan ada dalam sejarah Islam. Mereka telah menuliskan peran dan konstribusinya dalam pembangunan masyarakat Muslim. Secara konseptual, cara kerja teori *maqāṣid al-sharī'ah* dan kepemimpinan sebagaimana bagan berikut.

---

[206] Al-Albani, *al-Mar'atu,* 37-40. Menurutnya, keterangan ini diambil dari kitab *"al-Iṣabah f. Tamyīz al-Ṣaḥabah"*, karya Imam Ibn Hajar al-Athqalani, Kitab *"al-Mar'atu al-Arabiyyah"*, karya Abdullah al-Afifi, Kitab *"Ṭabaqāt al-Aḍibba'*, karya Ibn Abī Ushaibi'ah, beserta kitab-kitab *tārīkh* dan *ādāb*.

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

Gambar 2.B.1
Cara Kerja Teori *Maqāṣid Al-Sharī'ah* dan Kepemimpinan



Gambar 2.B.1 menjelaskan tentang cara kerja enam fitur teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda sebagai alat analisis kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo. Teori tersebut digunakan untuk menemukan karakter, peran dan kontribusi kepemimpinan bupati

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

perempuan Probolinggo pada bidang politik, sosial, agama dan ekonomi dalam menetapkan *jalb al-maṣālih* sebagai prinsip yang diukur dengan indikator *ḥurriyah, musāwah* dan '*adalah*.

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

BAB III

DESKRIPSI KEPEMIMPINAN BUPATI PEREMPUAN KABUPATEN PROBOLINGGO

Bab ini merupakan deskripsi tentang kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo yang mencakup lima sub pembahasan, yaitu sketsa demografis Kabupaten Probolinggo, karakteristik kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo, kebijakan dan program kepemimpinan bupati perempuan, konstribusi serta pandangan umum masyarakat tentang kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo.

Pembahasan *sub pertama* tentang sketsa demografis Kabupaten Probolinggo meliputi jumlah penduduk, pekerjaan, peta wilayah. *Sub kedua* menjelaskan karakteristik kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo meliputi visi, misi, dan kebijakan. *Sub ketiga* mengetengahkan peran kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo mencakup bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan.

Adapun *sub keempat* mengemukakan kontribusi program kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo pada bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. *Sub kelima* mendeskripsikan pandangan umum masyarakat terhadap kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo dalam bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan dengan didukung oleh data-data hasil wawancara, observasi dan studi

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

dokumen yang dijelaskan secara sistematis. Lima subbab tersebut akan dijelaskan sebagai berikut.

A. Sketsa Demografis Kabupaten Probolinggo

Sketsa demografis mendeskripsikan kondisi Probolinggo secara kedaerahan dan penduduknya. Probolinggo merupakan salah satu wilayah di Jawa Timur yang terletak di bagian timur dan meliputi kotatif dan kabupaten. Kota mencakup lima kecamatan, sementara wilayah kabupaten terdiri dari 24 kecamatan dengan 324 desa. Secara geografis, Probolinggo meliputi wilayah pegunungan, laut, daerah sulit dan pedalaman.

Semboyan Kabupaten Probolinggo adalah *Prasadja ngesti wibawa* juga melambangkan arah pembangunan dan budayanya. Secara bahasa *prasadja* dapat dimaknai sebagai bersahaja, blaka, jujur, bares dan terus terang. *Ngesti* berarti menginginkan, menciptakan dan bertujuan. Adapun *wibawa* diterjemahkan menjadi mukti, luhur dan mulia. Ketiga arti bahasa tersebut digabung menjadi satu sehingga bermakna rasa tulus ikhlas menuju kemuliaan.[1] Dengan demikian, kemuliaan menjadi kebertujuan pemerintah Kabupaten Probolingggo dalam memimpin rakyatnya. Semboyan tersebut mencitrakan kehidupan ideal pemerintahan dan masyarakat Probolinggo.

Jika ditilik dari perlambangnya, Kabupaten Probolinggo terdiri dari gunung-gunung, sungai, dataran tanah, laut. Selain itu, daerah tersebut memiliki kekhasan berupa angin, anggur dan mangga sehingga terkenal

[1] Purwosasmito, *Kamus Bahasa Jawa* (Jakarta: Raja Grafindo, 1989), 190, 98 dan 200.

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 sebutan Kota Bayuangga, yang jika diurai merupakan singkatan dari bayu (angin), ang (anggur) dan ga (mangga).[2] Artinya, secara geografis Kabupaten Probolinggo merupakan daerah dengan potensi agraris yang melimpah dan didukung oleh potensi laut dengan daerah pantai yang cukup panjang terhampar dari Pasuruan hingga Situbondo.

Gunung Bromo menjadi ikon Kabupaten Probolinggo yang menjadikannya terkenal hingga di manca negara sebagai daerah tujuan wisata. Bromo bukan sekedar onggokan tanah dengan bebatuan yang menjulang, karena di sekitarnya terdapat pola kehidupan masyarakat adat yang dikenal dengan Suku Tengger. Masyarakat Tengger masih hidup hingga saat ini dan menunjukkan terjadinya relasi kebudayaan dan agama dengan moyangnya, yaitu Kerajaan Majapahit dan Agama Hindu Budha.[3]

Masyarakat pinggir pantai maupun sekitar pegunungan di Jawa identik dengan pengaruh keraton Jawa Tengah yang maju dan melakukan ekspansi ke beberapa daerah lain di Jawa sejak abad ke 17 hingga 19.[4] Di sisi lain, Waluyo menuturkan bahwa tradisi masyarakat Tengger terbentuk sejak abad IX dan X dan dipandang sebagai daerah khusus oleh kerajaan Kediri. Di masa kerajaan, Masyarakat Tengger bebas dari pajak sebagai bentuk penghormatan kerajaan bagi penghuni kawasan yang dipandang suci.[5]

---

[2] BPS Kabupaten Probolinggo, *Profil Kabupaten Proboliggo 2015* (Probolinggo: BPPD Kab Probolingo, 2016), iii.

[3] Robert W. Hefner, *Geger Tengger: Perubahan Sosial dan Perkelahian Politik* terj. A. Wisnuhardana dan Imam Ahmad (Yogyakarta: LkiS, 1999), 9.

[4] Hefner, *Geger Tengger,* 15.

[5] Harry Waluyo, *Sistem Pemerintahan Tradisional di Tengger Jawa Timur* (Jakarta: Depdikbud RI, 1997), 10-12.

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

Pengaruh tersebut berimplikasi terhadap pola relasi dan budaya masyarakat Jawa yang khas. Demikian pula, masyarakat sekitar Gunung Bromo yang identik dengan tradisi dan agama lokal dengan upacara-upacara yang khas dari masyarakat lainnya.[6] Tradisi tersebut semakin surut dan hanya menjadi tujuan wisata, baik domestik maupun asing. Hingga kini, Bromo memiliki potensi pariwisata yang besar bagi pemerintah Kabupaten Probolinggo.

Secara kesejarahan, terdapat dua versi terkait kehadiran nama dan kisah berdirinya Probolinggo. *Pertama*, versi Kabupaten Probolinggo, yaitu ketika seluruh Wilayah Nusantara dapat dipersatukan di bawah kekuasaan Majapahit tahun 1357 M (1279 Saka), Patih Gajah Mada telah dapat mewujudkan ikrarnya dalam Sumpah Palapa, menyambut keberhasilan ini, Raja Hayam Wuruk berkenan berpesiar keliling negara. Perjalanan *muhibah* ini terlaksana pada tahun 1359 M (1281 Saka).[7]

Dalam pada itu, Empu Prapanca seorang pujangga ahli sastra, menceritakan perjalanan Raja Majapahit kala itu dengan legenda. Adalah Prabu Hayam Wuruk yang senantiasa merasa suka cita dan kagum, menyaksikan panorama alam yang sangat mempesona di kawasan yang disinggahi ini. Disamping itu, masyarakatnya ramah, tempat peribadatannya anggun dan tenang, memberikan ketenteraman dan kedamaian serta mengesankan.

---

[6] M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*, terj. Satrio Wahono (Jakarta: Serambi, 2005), 56.

[7] Ricklefs, *Sejarah, 100.*

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

Penyambutannya meriah dengan aneka suguhan disajikan, membuat Baginda bersantap dengan lahap. Taman dan *dharma pasogatan* yang elok permai menyebabkan Sang Prabu terlena dalam kesenangan dan menjadi kerasan. Dia mendirikan suatu tempat ibadah di sekitar daerah Jabung Paiton sebagai pertandakehadirannya.[8]

Dalam sejarahnya, Sang Prabu diliputi rasa sedih karena enggan meninggalkan tempat tersebut saat rombongan tamu agung ini hendak melanjutkan perjalanan. Rakyat di Daerah singgah tersebut merasa senang, karena Hayam Wuruk berkenan mengunjungi dan singgah dalam waktu yang tidak sebentar. Persinggahan tersebut memberikan makna yang mendalam akan hubungan erat pejabat pusat dengan rakyatnya di daerah yang jauh dengan kekuasaan.

Sepeninggal Hayam Wuruk, lokasi tersebut terkenal sebutan *Prabu Linggih* yang berarti tempat persinggahan Sang Prabu sebagai tamu Agung. Sebutan Prabu Linggih selanjutnya mengalami proses perubahan ucap hingga kemudian berubah menjadi *Probo Linggo*. Dalam perkembangannya, daerah tersebut dikenal dengan dengan sebutan Probolinggo hingga saat ini.[9] Setelah Majapahit runtuh, Probolinggo berada dibawah kekuasaan penjajah Belanda dengan sistem pemerintahan VOC.

Pada masa Pemerintahan VOC, dilakukan perjanjian antara pihak penjajah dengan Sunan Pakubuwono II yang dipaksakan kepada Sunan Pakubuwono II di Mataram, sehingga seluruh daerah di sebelah Timur

---

[8] Waluyo, *Sistem Pemerintahan,* 70-72.
[9] Ricklefs, *Sejarah,* 90-92.

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

Pasuruan (termasuk Banger) diserahkan kepada VOC pada tahun 1743.[10] Untuk memimpin pemerintahan di Banger, pada tahun 1746 VOC mengangkat Kyai Djojolelono sebagai Bupati Pertama di Banger, dengan gelar Tumenggung. Kabupatennya terletak di Desa Kebonsari Kulon.[11]

Kyai Djojolelono adalah putera Kyai Boen Djolodrijo (Kiem Boen), Patih Pasuruan. Patihnya Bupati Pasuruan Tumenggung Wironagoro (Untung Suropati). Kompeni (VOC) terkenal dengan politik adu dombanya. Kyai Djojolelono dipengaruhi, diadu untuk menangkap/membunuh Panembahan Semeru, Patih Tengger, keturunan Untung Suropati yang turut memusuhi kompeni. Panembahan Semeru akhirnya terbunuh oleh Kyai Djojolelono. Setelah menyadari akan kekhilafannya, terpengaruh oleh politik adu domba kompeni, Kyai Djojolelono menyesali tindakannya. Djojolelono mewarisi darah ayahnya dalam menentang/melawan kompeni. Sebagai tanda sikap permusuhannya tersebut, Djojolelono kemudian menyingkir, meninggalkan istana dan jabatannya sebagai Bupati Banger pada tahun 1768, terus mengembara sehingga mendapat sebutan *lelono* (pengelana).[12]

Sebagai pengganti Djojolelono, Belanda mengangkat Raden Tumenggung Djojonegoro, putra Raden Tumenggung Tjondronegoro, Bupati Surabaya ke 10, sebagai Bupati Banger kedua. Belanda melakukan perubahan dimana rumah kabupatennya dipindahkan ke Benteng Lama. Karena politik adu domba kompeni, Djojolelono yang tetap memusuhi

---

[10] A. Ghazi, *Sejarah Probolinggo dan Dinamikanya* (Radar Bromo, Jawa Pos, 1999), 32.
[11] Imam Wahyudi, *Sejarah Kali Banger* (Surabaya: JPRB, 1998), 30.
[12] Waluyo, *Sistem,* 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

kompeni ditangkap oleh Tumenggung Djojonegoro. Setelah wafat, Djojolelono dimakamkan di pasarean *"Sentono",* yang oleh masyarakat dianggap sebagai makam keramat.[13] Saat ini, makam tersebut kerap dikunjungi masyarakat dari bererapa daerah untuk berbagai kepentingan.[14] Bahkan terdapat kepercayaan, bahwa siapa yang akan memimpin Probolinnggo hendaknya berkunjung terlebih dahulu ke makam Djoyolelono.

Sejarah menyatakan bahwa di bawah pimpinan Tumenggung Djojonegoro, daerah Banger tampak makin makmur, penduduk tambah banyak. Kehidupan masyarakat menjadi semakin baik. Secara ekonomi, pendapatan penduduk makin meningkat. Selain itu, keamanan masyarakat terjamin dimana angka kejahatan dapat ditekan.[15] Keberhasilan tersebut menjadikan masyarakat memiliki tingkat kecintaan yang tinggi kepada Bupati.

Dalam bidang keagamaan, Bupati juga memiliki perhatian yang besar. Hal ini terbukti dengan upayanya mendirikan Masjid Jamik (± Tahun 1770). Masjid menjadi salah satu tempat masyarakat Probolinggo menempa diri dengan berbagai kegiatan ibadah. Selain itu, masjid juga dijadikan sebagai pusat pengembangan kebudayaan. Hal ini terlihat dari adanya

---

[13] Arbai Hasan (Tokoh NU Kota Probolinggo), *Wawancara*, Probolinggo, 18-10-2016. Makam Sentono terletak di Tengah Kota Probolinggo. Makam tersebut kerap dikunjungi para peziarah teruma menjelang hajat pemilihan Wali Kota Probolinggo. Arbai Hasan (Tokoh NU Kota Probolinggo), *Wawancara*, Probolinggo, 18-10-2016.

[14] Moh. Ilyas (Pembantu Rektor III Institut Keislaman Zainul Hasan Genggong Kraksaan), *Wawancara,* Pajarakan Probolinggo, 20-10-2016.

[15] Wahyudi, *Sejarah*, 31.

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

beberapa kegiatan budaya masyarakat yang ditempatkan di masjid jamik tersebut.[16]

Berkat keberhasilannya tersebut, Bupati disenangi masyarakat. Beliau mendapat julukan *"Kanjeng Djimat"* yang berarti sosok yang dihormati. Gelar tersebut diberikan sebagai wujud rasa terima kasih dari rakyat Probolinggo terhadap pemerintah.[17] Peristiwa tersebut menandai hubungan yang sangat dekat antara penguasa dengan rakyatnya. Hubungan tersebut bersifat timbal balik dan saling menguntungkan secara luar dan dalam.

Akhirnya, Tumenggung Djojonegoro mengubah nama Banger menjadi Probolinggo (*Probo*: sinar dan *linggo*: tugu, badan, tanda peringatan, tongkat) tahun 1770. Lambang Probolinggo yaitu sinar yang berbentuk tugu, gada, tongkat (mungkin yang dimaksud adalah meteor/bintang jatuh). Nama Probolinggo melambangkan suatu harapan akan masa depan kehidupan masyarakatnya melalui adanya suatu pemerintahan yang adil dan bijaksana.[18]

Tidak lama kemudian, Kanjeng Djimat wafat. Masyarakat Probolinggo mengalami kesediahan yang mendalam karena ditinggalkan oleh pemimpinnya yang bijaksana. Setelah wafat, Kanjeng Djimat dimakamkan di pasarean belakang Masjid Jamik. Makam Kanjeng Djimat juga banyak dikunjungi oleh masyarakat dari dalam dan luar Probolinggo.

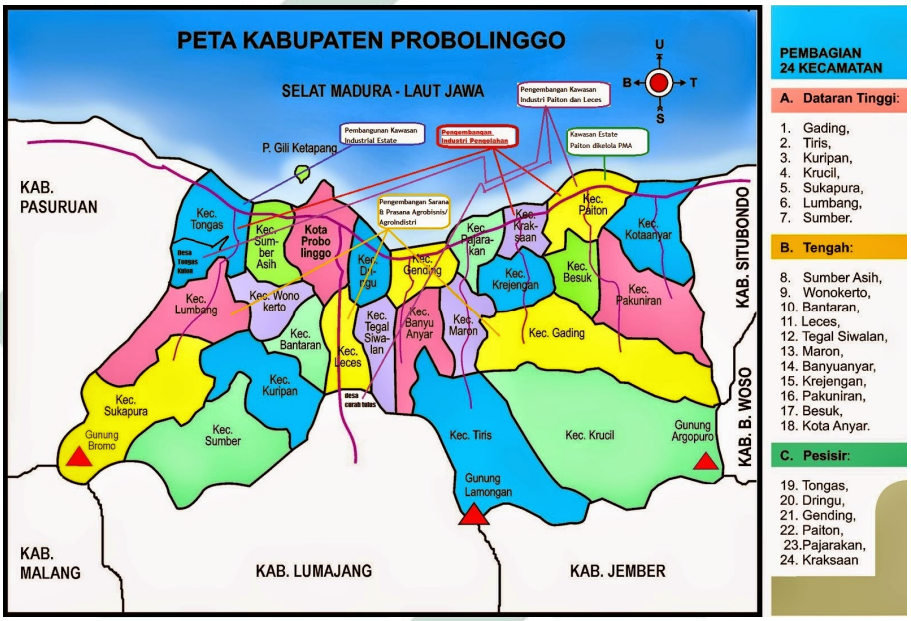
---

[16] Waluyo, *Sistem,* 98.
[17] Tim, *Sejarah*, 34.
[18] Waluyo, *Sistem, 76.*

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

Secara geografis, Kabupaten Probolinggo berada pada posisi 112'50'–113'30' Bujur Timur (BT) dan 7'40'– 8'10' Lintang Selatan (LS), dengan luas wilayah sekitar 169.616,65 Ha atau ± 1.696,17 km2 (1,07 %) dari luas daratan dan lautan Propinsi Jawa Timur.[19] Penjelasan tersebut menggambarkan posisi Probolinggo yang berada di salah satu lintasan katulistiwa. Berikut peta Probolinggo:

Peta Kabupaten Probolinggo



Kabupaten Probolinggo dalam peta[20]

Apabila melihat pada batas-batas wilayahnya, maka wilayah Probolinggo berbatasan dengan:

- Sebelah Utara : Selat Madura
- Sebelah Timur : Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Jember
- Sebelah Barat : Kabupaten Pasuruan

[19] BPS, *Statistik Kab Probolinggo*, 2009
[20] BPS, *Profil Probolinggo 2013* (Probolinggo: BPS-Bappeda, 2014), 5.

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

- Sebelah Selatan : Kabupaten Lumajang dan Kabupaten Malang

Probolinggo memiliki beberapa objek wisata yaitu Gunung Bromo, Air Terjun Madakaripura, Pulau Gili Ketapang dengan taman lautnya, Pantai Bentar, Arung Jeram Sungai Pekalen, Ranu Segaran dan Sumber Air Panas serta Candi Jabung di Kabupaten Probolinggo yang mencerminkan kejayaan masa lalu.[21]

Dalam pelaksanaan pembangunan, berdasarkan kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) perlu diupayakan sistem pengelolaan penyelenggaraan pembangunan yang efisien dan efektif, dalam rangka pengembangan wilayah. Salah satu yang dapat dijadikan pegangan dalam mewujudkan keberhasilan pelaksanaan pembangunan daerah adalah mencapai keseimbangan laju pertumbuhan dan perkembangan antar wilayah, pemerataan hasil pembangunan serta kelestarian lingkungan hidup.[22]

Pada tahun 1929, Probolinggo mengalami pemekaran menjadi dua wilayah, yaitu kabupaten dan kota. Dalam pada itu, kebijakan pembangunan perwilayahan di Probolinggo menjadi terpisah untuk daerah kabupaten dan kotamadya. Di Kabupaten Probolinggo dibagi menjadi 2 (dua) Hierarkhi pusat pelayanan yang ada di wilayah Kabupaten Probolinggo, adalah sebagai berikut:

Hierarkhi I Kabupaten Probolinggo mencakup Kota Kraksaan, yang merupakan pusat Wilayah Pembangunannya meliputi Kecamatan Kraksaan, Kecamatan Pajarakan, Kecamatan Krejengan dan Kecamatan Besuk. Kota

[21] Ibid., 6.
[22] Ibid., 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

Kraksaan merupakan fungsi pengembangan utama sebagai pemerintahan, perkotaan, pendidikan, perikanan dan jasa.[23] Dalam perkembangannya Kraksaan menjadi pusat pemerintahan yang ditandai dengan kepindahan Kantor bupati ke Kraksaan.[24]

Dalam hierarkhi II mencakup kota-kota lainnya yang menjadi pusat Wilayah Pembangunan II sampai Wilayah Pembangunan VI Kabupaten Probolinggo, yang mencakup Paiton, Gading, Leces, Wonomerto, dan Tongas. Penjelasan singkat pengembangannya sebagai berikut:

1. Kecamatan Paiton yang akan dikembangkan menjadi wilayah pembangunan II. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pengembangan ini adalah Kecamatan Paiton, Kecamatan Kotaanyar dan Kecamatan Pakuniran merupakan fungsi pengembangan utama sebagai kawasan industri, sumber energi dan perikanan.
2. Kecamatan Gading, yang merupakan daerah pengembangan pembangunan III. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pengembangan ini adalah Kecamatan Gading, Kecamatan Krucil dan Kecamatan Tiris merupakan fungsi pengembangan utama sebagai pusat pengembangan agropolitan, agrowisata dan kawasan lindung.
3. Kecamatan Leces, yang merupakan Wilayah Pembangunan IV. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pembangunan ini adalah Kecamatan Leces, Kecamatan Dringu, Kecamatan Gending, Kecamatan Maron, Kecamatan Banyuanyar dan Kecamatan Tegalsiwalan merupakan

[23] Ibid., 20.
[24] Peneliti, *observasi*, 15 Januari, 2017.

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

fungsi pengembangan sebagai penyangga perkotaan, industri, peternakan dan perikanan.

4. Kecamatan Wonomerto, yang merupakan wilayah pembangunan V. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pembangunan ini adalah Kecamatan Wonomerto, Kecamatan Sumberasih, Kecamatan Bantaran, Kecamatan Kuripan dan Kecamatan Sumber merupakan fungsi pengembangan utama sebagai pusat pengembangan kawasan pertambangan, perikanan dan pariwisata.
5. Kecamatan Tongas, yang merupakan Wilayah Pembangunan VI. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pembangunan ini adalah Kecamatan Lumbang, Kecamatan Sukapura dan Kecamatan Tongas merupakan fungsi pengembangan utama sebagai kawasan agropolitan, pariwisata dan industri.[25]

Tingkat kepadatan penduduk rata-rata 644 jiwa/Km2 dengan kepadatan tertinggi di Kecamatan Sumberasih sebesar 1.907 jiwa/Km2 dan kepadatan terendah sebesar 186 jiwa/Km2 di Kecamatan Sumber.[26] Dua kecamatan tersebut terletak di Kabupaten Probolinggo bagian barat. Lokasinya di daerah pegunungan dengan suhu dingin. Disamping itu, daerah tersebut memiliki keindahan alam dengan potensi pariwisata pegunungan.[27]

Dari sisi ekonomi, maka ± 60 % mata pencaharian masyarakat Probolinggo bekerja di sektor pertanian, sedangkan untuk daerah pantai

---

[25] BPS, *Profil 2014*, 67.
[26] Ibid., 70.
[27] BPS Kabupaten Probolinggo, *Profil Kabupaten Probolinggo 201*5, 70.

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

seperti di Kecamatan Tongas, Sumberasih, Dringu, Gending, Pajarakan, Kraksaan, Paiton, dan pesisir Kota Probolinggo, sebagian penduduknya bermata pencaharian sebagai nelayan. Sedangkan daerah pegunungan sangat memungkinkan untuk pengembangan tenaga kerja pada sektor perkebunan dengan berbagai komoditinya. Dari perkembangan penyerapan tenaga kerja di sektor pertanian tersebut, semakin lama peranannya cenderung menurun dan tergeser oleh sektor non pertanian seperti industri, perdagangan dan jasa yang cenderung meningkat.[28]

Penghasilan masyarakat di daerah ini cukup memberikan gambaran yang variatif. Secara sederhana, rata-rata kemampuan ekonomis penduduk di daerah tesebut dalam kategori kelas menengah ke bawah, karena mayoritas penduduk mempunyai mata pencaharian sebagai petani. Selain bekerja sebagai petani, masyarakat Probolinggo juga bekerja buruh atau pekerja harian dan selanjutnya adalah nelayan dan wiraswasta.[29]

Sektor pertanian menjadi pilihan utama selama bertahun-tahun sebelum menemukan pijakan pencaharian yang baru dan sangat melekat dalam adat istiadat, budaya maupun gaya hidup masyarakat Indonesia. Kebanyakan petani bercocok tanam palawija. Selain palawija, juga terdapat varietas bawang merah dan tembakau. Pertanian tembakau semakin maju karena ditopang oleh adanya beberapa gudang penyimpanan tembakau dari berbagai *merk* di daerah Kraksaan dan Paiton.

---

[28] Pemerintah Kabupaten Probolinggo, Laporan Pertanggungjawaban Bupati 2013 (Kominfo, 2015), 17.

[29] Pemkab, *LPJ,* 20.

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

Mata pencaharian penduduk di wilayah Probolinggo bermacam-macam. Badan Pusat Statistik Kabupaten Probolinggo mencatat ada 10 jenis pekerjaan, yang brorintasi kepada nelayan, pertanian dan jasa. Jenis pkerjaan masyarakat dapat diketahui dari tabel berikut:

Tabel 3.a.1
Pekerjaan Penduduk Probolinggo[30]

No	Jenis Pekerjaan	Prosentase
1	Petani	46,2 %
2	Buruh Tani	37,0 %
3	Nelayan	0,80 %
4	Petani Tambak	2,0 %
5	Pedagang/Pengusaha	6,5 %
6	Buruh/Bangunan/Pertambangan	2,7 %
7	PNS/ABRI	2,2 %
8	Pengrajin	0,4 %
9	Pensiun	0,6 %
10	Lain-lain	1,6 %

Keamanan merupakan kebutuhan masyarakat yang amat penting. [31] Selama lima tahun semua program yang berjalan tidak terlepas dari peran dan kekompakan Forpimda (forum pimpinan daerah) dengan melalui rapat rutin setiap bulan. Kemudian terciptalah program gotong royong melalui Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas), Program sistem keamanan lingkungan (Siskamling). Keamanan memiliki hubungan yang signifikan dengan sektor ekonomi. Keduanya memiliki hubungan yang *simbiosis mutualisme*, yaitu adanya hubungan timbal balik yang

[30] BPS, *Profil Probolinggo Tahun 2015* (Probolinggo: BPS-Bappeda, 2016), 19.
[31] KH. Munir Kholili (Rois Syuriah PCNU Kraksaan), *wawancara*, Pondok Pesantren Ihyaus Sunnah Sentong Probolingo, 12-12-2017.

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

mana kedua belah pihak saling memengaruhi, saling menguntungkan satu dengan yang lain.

Bagi petani ternak sapi Kabupaten Probolinggo, usaha peternakan sapi potong memiliki daya tarik yang cukup menggembirakan. Peningkatan permintaan daging sapi segar dalam setiap tahunnya karena naiknya permintaan terkait erat dengan pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi dan meningkatnya daya beli masyarakat, pertumbuhan pariwisata dan tenaga kerja asing serta tuntutan gizi yang makin baik merupakan beberapa faktor yang menjadi daya tarik tumbuh berkembangnya usaha peternakan sapi potong.[32]

Peternak sapi Kabupaten Probolinggo memiliki potensi dan prospek budidaya ternak sapi potong. Tradisi budidaya ternak sapi masyarakat yang cukup tinggi juga menjadi daya dorong untuk beternak. Upaya pemberdayaan ekonomi masyarakat yang dilakukan melalui usaha pengembangan peternakan sapi yang dilakukan masyarakat merupakan usaha yang memiliki potensi dan prospek yang cukup baik mengingat letaknya di daerah pedesaan. Pemberdayaan dilakukan melalui penciptaan iklim kondusif yang memungkinkan ekonomi masyarakat dan pesantren tumbuh serta berkembang.[33]

Pemberdayaan peternak sapi dilakukan dengan memberikan pendampingan mencakup tiga aspek yaitu (1) pengembangan usaha

---

[32] Dzul Kamar (Ketua LM3 Nurul Jadid urusan Peternakan), *wawancara,* Tanjung Probolinggo, 28-12- 2016.

[33] Dinas Peternakan Kabupaten Probolinggo, *Profil Peternakan Probolinggo* 2016

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

agribisnis (2) penguatan kelembagaan dan jaringan kerjasama serta (3) peningkatan kualitas SDM (Sumber Daya Manusia) bidang agribisnis. Kegiatan utamanya berupa penggemukan sapi lokal.[34]

Peternakan sapi di Kabupaten Probolinggo dilaksanakan secara tradisonal dan alami. Secara tradisional, mereka memelihara sapi di kandang masing-masing yang terletak di pekarangan rumah. Kandang yang ada berbentuk sangat sederhana dan terbuka. Masyarakat berkilah bahwa kandang model tradisional lebih murah dan praktis. Namun demikian, sistem kandang tersebut memudahkan terjadinya pencurian sapi.[35] Dalam hal keamanan sapi, Puput Puput Tantriana Sari ana Sari mengemukakan: "Selain itu, sebenarnya saya pernah turun langsung ke masyarakat, sebab prihatin ketika mereka nangis-nangis kehilangan sapinya, saya menawarkan untuk membuat kandang sapi kolektif".[36]

Angka pencurian sapi di Kabupaten terbilang tinggi. Tingginya peristiwa pencurian sapi mengakibatkan masyarakat takut memelihara sapi. Padahal, Kabupaten Probolinggo dikenal memiliki tradisi memelihara sapi. Pada setiap tahunnya, dilaksanakan kontes ternak. Pada tahun 2016, pemenang kontes sapi berbobot hingga 1,2 ton.[37]

Sehubungan dengan keluhan masyarakat peternak sapi, Puput Tantriana Sari menyelenggarakan program kandang komunal. Program

---

[34] Kepala Dinas Peternakan Kabupaten Probolinggo, *wawancara*, Kantor Dinas Peternakan, 30 Desember 2016

[35] Dzul Kamar (Pengurus LM3 Nurul Jadid), *wawancara,* Pondok Pesantren Nurul Jadid, 29 Desember 2016.

[36] Puput Tantriana Sari (Bupati Probolinggo), *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

[37] JPRB, J.

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

tersebut direncanakan dengan adanya kandang induk dimana semua sapi milik peternak ada di sana. Petani tetap bertanggung-jawab secara pribadi terhadap sapi miliknya, baik dalam hal pemberian makan maupun sistem keamanannya. Namun, program tersebut kurang mendapat sambutan dari masyarakat. Mereka masih berpikir akan terjadinya hal-hal yang tidak dinginkan jika sapi dikumpulkan dalam satu kawasan.

Puput Tantriana Sari mengakui kondisi tersebut dan menyatakan:

> "Saya serahkan semua perawatan kepada semua yang punya ternak sapi asal yang yang jaga kandang itu masyarakat secara bergantian setiap malam, namun tawaran itu ditolak oleh masyarakat, sampai beberapa kali saya memerintahkan satu desa saja dulu untuk dijadikan *pilot project* namun mereka tetap nolak semua".[38]

Pola pikir yang tradisional tersebut mengakibatkan peternak sapi tidak mudah menerima inovasi. Kondisi tersebut menjadi pemikiran tersendiri sebaimana dikemukakan oleh Puput Tantriana Sari: "*Ya...* terpaksa tidak meneruskan rencana tersebut, *eman-eman* sudah membangun kadang malah tidak ada yang mau *menempatin*. Program gotong royong dan *melek* desa menjadi andalan dalam menyelesaikan pencurian ternak sapi ini".[39]

Beberapa desa yang rawan pencurian sapi menggalakkan sistem pos keamanan lingkungan (poskamling) dengan jadual yang cukup ketat. Masyarakat cukup kompak dalam menjaga lingkungan. Upaya tersebut

---

[38] Puput Tantriana Sari (Bupati Probolinggo), *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

[39] Puput Tantriana Sari, *wawancara*

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

belum bisa sepenuhnya menjamin keamanan sapinya dan menekan angka pencurian sapi yang cenderung meningkat.

Berdasarkan data di atas kondisi demografis Kabupaten Probolinggo berada di daerah pantai utara (pantura). Secara sosial ekonomi, masyarakatnya terdiri dari berbagai profesi. Keadaan sosial di Kabupaten Probolinggo cukup kondusif meskipun ada persoalan keamanan. Pekerjaan sebagai petani dan nelayan menduduki posisi teratas dalam hal mata pencahariannya.

B. Potret Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo

Puput Tantriana Sari ditetapkan sebagai bupati pada tanggal 20 Februari 2013. Kiprah Puput Tantriana Sari meliputi banyak aspek, baik sebagai pribadi, istri, ibu dari anaknya dan tokoh publik. Dari sekian aspek tersebut, penelitian ini fokus pada bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. Empat aspek tersebut merupakan sumbu utama yang menjadi indikator ada atau tidaknya *maqāṣid al-sharī'ah* pada kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo.

1. Visi dan Misi

Visi menunjukkan masa yang akan datang dengan komentar implisit dan eksplisit mengenai dasar orang yang harus melangkah untuk menciptakan masa depan tersebut.[40] Visi dikaitkan dengan kepemimpinan karena pemimpin harus tahu kemana suatu pemerintahan akan diarahkan.

[40] Wirawan, *Kepemimpinan; Teori, Psikologi, Perilaku Organisasi Aplikasi Dan Penelitian* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 228.

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 adanya visi, kepemimpinan memiliki kerangka yang jelas, karena visa dapat membantu menentukan standar kinerja .

Visi Kabupaten Probolinggo adalah terwujudnya Kabupaten Probolinggo yang sejahtera, berkeadilan, mandiri, berwawasan lingkungan dan berakhlak mulia. Visi tersebut didasarkan atas beberapa pertimbangan mengenai kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan. Itulah mimpi-mimpi yang dicanangkan oleh *stake holders*, yaitu bupati , legislatif dan yudikatif melalui adanya pemerintahan yang bersih.

Sehubungan dengan visi Kabupaten Probolinggo, Puput Tantriana Sari mengatakan: "Visi Kabupaten Probolinggo itu tidak serta merta, namun dirumuskan dalam suatu peraturan daerah kabupaten Problinggo. Kalau tidak keliru nomor: 07 tahun 2013 tentang RPJMD (rencana pembangunan jangka menengah daerah) Kabupaten Probolinggo tahun 2013-2018".[41] RPJMD (rencana pembangunan jangka menengah daerah) merupakan acuan resmi pemerintah dalam menjalankan program dan kebijakannya dalam waktu lima tahun pemerintahan.

Visi tersebut di *break-down* menjadi misi, strategi dan arah kebijakan daerah untuk menetapkan program-program yang akan dilaksanakan oleh dinas dan satuan kerja (satker). Dalam mencapainya, kiprah seorang pemimpin perempuan sangat penting dan menentukan. Puput Puput Tantriana Sari ana Sari menegaskan: "Fungsi bupati adalah, memimpin, mengarahkan, mendampingi dan memastikan visi tercapai

[41] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

melalui berbagai langkah. Upaya tersebut berdasarkan keadaan dan berbagai pertimbangan yang matang berdasar kondisi riil di lapangan".[42]

Visi tersebut menjadi acuan dalam penyusunan program kerja dalam mencapai tujuan yang telah digariskan dan menjadi tolak ukur keberhasilan atau kegagalan suatu program seiring dengan waktu yang ada. Selanjutnya Bupati perempuan pertama di Kabupaten Probolinggo tersebut menegaskan: "Apapun Visi suatu daerah harus bertumpu pada kemaslahatan masyarakatnya. Masyarakat menjadi perhatian utama saya dalam melangkah mewujudkan Probolinggo yang maju dan bermatabat. Semua ini dicapai dengan adanya kebersamaan".[43]

Kemaslahatan adalah acuan utama pemimpin dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan pemerintahan yang bersih.[44] Visi suatu pemerintahan biasanya masih bersifat umum dan belum menyentuh ranah praksis, sehingga harus diterjemahkan ke dalam suatu misi.[45] Sehubungan dengan ketentuan tersebut Puput Tantriana Sari menyatakan bahwa misi Kabupaten Probolinggo meliputi dua hal:

> "Yang pertama adalah mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan daya saing daerah, pertumbuhan ekonomi berbasis kerakyatan, dan optimalisasi pengelolaan sumber daya yang berkelanjutan. Adapun misi yang kedua yaitu mewujudkan masyarakat yang berakhlak mulia melalui peningkatan kualitas pelaksanaan otonomi daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik dan bersih".[46]

---

[42] Puput Tantriana Sari, *Wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

[43] Puput Tantriana Sari, *Sambutan,* dalam acara seminar Kesehatan di STIKES Nurul Jadid 20 September 2016.

[44] Abū Hamīd Ahmad bin Muhammad Al-Ghazālī, *al-Mustashfā min Ilm Uṣūl*, Tahqiq Dr. Muhammad Sulaimān al-Ashqar (Beirūt/Lebanon: Al-Risālah, 1997 M/1418 H), 416- 417.

[45] Aan Komariah dan Cepi Triatna, *Visionary Leadership* (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), 80.

[46] Pemkab Probolinggo, *LKPJ tahun 2014,* (Probolinggo: tp, 2015), 1.

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

Kedua misi tersebut menjadi tolok ukur untuk langkah-langkah selanjutnya dalam mewujudkan visi. *Misi pertama* akan diwujudkan melalui ekonomi kerakyatan melalui peningkatan perekonomian daerah yang didukung oleh SDM (Sumber Daya Manusia) dan SDA (Sumber Daya Alam) yang memadai serta pendapatan masyarakat yang merata dan terus meningkat.[47] Dengan demikian, peningkatan ekonomi berbasis kepada kemampuan manusia dan kekayaan alam.

Misi kedua mengarah pada dua tujuan meliputi kehidupan masyarakat yang semakin baik dan pelaksanaan pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan kebutuhan warga. Peran pemerintah, dalam hal ini, menjadi perencana, pelaksana dan pengawas dengan tetap melibatkan potensi yang dimiliki oleh masyarakat. Masyarakat tetap ditempatkan sebagai subjek pembangunan. Dalam pada itu, Puput Tantriana Sari menyatakan: "...Pelaksanaan misi pemerintahan yang kedua akan kami capai melalui dua hal pokok yaitu; 1) peningkatan kualitas kehidupan masyarakat dan 2) pemerintahan yang baik dan bersih.[48] *Tujuan pertama* akan tercapai apabila empat hal berikut dilakukan, yaitu; a) pendidikan berkualitas, b) kesehatan dan sosial yang bermutu, c) sanitasi perumahan dan d) pemukiman yang berkualitas.[49]

Lebih jauh lagi Puput Tantriana Sari menegaskan bahwa *tujuan kedua* mengaharuskan adanya beberapa langkah. Langkah-langkah tersebut

---

[47] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[48] Pemkab, *LKPJ*...,4-5.
[49] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

harus dilakukan secara terencana dan terkoordinir. Istri Hasan Aminuddin tersebut mengatakan: "Berbagai upaya yang kami laksanakan hanya akan menemukan hasilnya apabila hal-hal berikut dilaksanakan, yaitu; a) keterlibatan masyarakat secara aktif dalam mengawal pemerintahan, b) adanya transparansi dan akuntabilitas publik. Semuanya saling kait mengkait, harus ada intensitas, hindari *ego sectoral*".[50]

Dalam mencapai tujuan di atas dicanangkan beberapa strategi yaitu; i) SDM (Sumber Daya Manusia) berkualitas, ii) pengurangan kemiskinan dan pengangguran, iii) penyelenggaraan otonomi daerah yang terus meningkat, iv) administrasi keuangan daerah, v) perangkat dan pegawai yang inovatif, vi) transparan dan akuntabel.[51]

Visi misi dan tujuan sebagaimana yang telah digariskan di atas tidak akan ada artinya kalau tidak ditopang oleh adanya strategi yang tepat. "Kami telah menyusun berbagai kerangka strategi pembangunan dengan mempertimbangkan segala aspek, baik potensi, tantangan maupun peluang pasar lokal, nasional, regional hingga internasional. Semuanya untuk kebaikan rakyat".[52]

Strategi yang digunakan bupati meliputi; a) peningkatan PDRB (Produk Domestik Regional Bruto), b) ketahanan pangan, c) kemandirian usaha koperasi dan UMKM (Usaha Makro Kecil dan Menengah), d) meningkatkan daya saing Kabupaten Probolinggo secara regional, nasional

---

[50] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[51] Pemkab, *LKPJ*...,8.
[52] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

maupun internasional serta e) pengembangan ekonomi berwawasan lingkungan.

Strategi tersebut menyasar terhadap adanya *continous improvement* (peningkatan secara terus menerus) dalam hal kualitas pelayanan publik, kualitas infrastruktur daerah melalui peningkatan iklim investasi. Keberhasilan strateginya dapat diintrodusir pada pengelolaan SDA (sumber daya alam) yang berwawasan mitigasi bencana alam. Perhatian terhadap alam menjadi semakin urgen di tengah menggejalanya pengrusakan alam dengan dalih kepentingan manusia.[53]

2. Kebijakan

Setelah memaparkan visi dan misi bupati Probolinggo periode 2013-2018, yang di dalamnya memuat tujuan dan strategi pencapaian, selanjutnya peneliti akan mengemukakan kebijakan kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo. Kebijakan tersebut saling kait mengkait dengan visi dan misi yang telah ditetapkan. Artinya, visi-misi, kebijakan dan program senantiasa menyatu dalam tujuan dan sistem kepemimpinan di dalamnya.

Sehubungan dengan kebijakan yang diterapkan, Puput Tantriana Sari mengatakan: "Suatu kebijakan memiliki arah yang jelas dalam rangka mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Kesejahteraan masyarakat adalah yang utama dalam menjalankan roda kepemerintahan selama lima tahun".[54]

Terdapat sejumlah kebijakan yang diterapkan. Untuk misi pertama terdapat 23 kebijakan, dan yang kedua meliputi 19 item. 42 paket kebijakan

---

[53] Uhar Suhar Saputra, *Kepemimpinan Inovasi* (Bandung: Refika Aditama, 2016), 63.
[54] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

tersebut adalah untuk menopang kebutuhan pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih. Kebijakan-kebijakan tersebut memiliki serangkaian arah kebijakan.[55] Diantaranya terdapat bidang ekonomi dengan mencanangkan peningkatan pertumbuhan ekonomi pada berbagai sektor. "Kebijakan yang berorientasi pada aspek kesejahteraan sosial dan pelayanan umum adalah *urgen*. Karena fungsi pemerintah ada pada dua ranah tersebut, kesejahteraan dan pelayanan. Itu yang penting".[56]

Lebih jauh, Puput Tantriana Sari menyatakan bahwa terdapat beberapa aspek utama yang menjadi arah kebijakannya. Aspek-aspek tersebut adalah berkaitan langsung dengan kemaslahatan masyarakat. Aspek-aspek tersebut mencakup kesejahteraan sosial mencakup pendidikan, kesehatan dan ketenagakerjaan yang merupakan bidang-bidang yang dapat menopang tercapainya tujuan MDGs (Millenium Deveopment Goals).[57]

Bidang pendidikan dilaksanakan untuk meningkatkan SDM (Sumber Daya Manusia) yang berkualitas sebagai pelaksana pembangunan di daerah. Melalui bidang pendidikan peningkatan SDM (Sumber Daya Manusia) dilaksanakan secara berjenjang, mulai dari usia dini, tingkat dasar, menengah dan perguruan tinggi. Adanya pendidikan yang berkualitas, akan menunjang tersedianya sumber daya manusia yang berkualitas yang bersambung dengan kebutuhan menghadapi tantangan zamannya. Puput Tantriana Sari berkata:

---

[55] Pemkab, *LKPJ*...,2-6.

[56] Puput Tantriana Sari, *wawancara*.

[57] https://www.google.co.id/q=mdgs+adalah&* diakses 21 Maret 2017. Millennium Development Goals (MDGs) atau dalam bahasa Indonesia diterjemahkan menjadi "Tujuan Pembangunan Milenium", adalah sebuah paradigma pembangunan global yang dideklarasikan Konferensi Tingkat Tinggi Milenium oleh 189 negara anggota Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) di New York pada bulan September 2000.

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

> "Pendidikan berkualitas adalah tonggak dari keberhasilan pembangunan SDM (Sumber Daya Manusia). Ajaran agama juga memberikan arahan bahwa pendidikan merupakan aspek penting menuju kehidupan yang lebih baik. Karenanya mutu pendidikan harus terus ditingkatkan dan menjadi prioritas dalam kerangka kemaslahatan umat."[58]

Pendidikan di Probolinggo telah dilaksanakan sejak jenjang pendidikan dini hingga pendidikan tinggi. Dalam kenyataannya indeks pendidikan Kabupaten Probolinggo masih pada urutan menengah diantara 48 Kabupaten Kota di Jawa Timur.

Bidang kesehatan merupakan kebutuhan masyarakat yang memerlukan pelayanan maksimal. Kesehatan perlu didukung oleh SDM (Sumber Daya Manusia) yang profesional, berintegrasi Tinggi, terampil, memiliki kepedulian, dan punya komitmen, serta berorientasi pada kepuasan pelanggan secara cepat, tepat, nyaman dan aman. Pelayanan di rumah sakit daerah menjadi harapan utama masyarakat dalam memperoleh hak di bidang kesehatan. RSUD (Rumah Sakit Umum Daerah) Waluyo Jati memperoleh penghargaan internasional sebagai layanan kesehatan sesuai indikator ISO *(International Standard Organization)*.[59]

Ketenagakerjaan merupakan aspek penting bagi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan ekonominya. Kebutuhan fisik berupa sandang, pangan dan papan merupakan kebutuhan primer. Dalam memenuhi kebutuhan tersebut di perlukan suatu pekerjaan yang tetap dan menjadi jaminan masa depan untuk keberlangsungan keluarga.

---

[58] Puput Tantriana Sari, *Wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[59] Komariah, *Visionary...,*12.

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

Ketenagakerjaan mencakup pekerjaan sebagai pegawai, profesi maupun tenaga ahli. Tidak kalah pentingnya adalah pengembangan *enterpreneurship* dimana masyarakat dididik bukan hanya untuk mencari atau siap bekerja, namun memiliki semangat untuk menciptakan lapangan kerja. Artinya, prinsip kemandirian dan kedaulatan dalam hal ketenagakerjaan perlu terus digalakkan.

Fungsi berikutnya bagi pemerintahan adalah pelayanan umum dimana pemerintah ada untuk melayani kepentingan masyarakat. Bukan sebaliknya, minta dilayani dan diberi fasilitas dari masyarakatnya. Pelayanan umum juga menyangkut tiga hal di atas yaitu pendidikan, kesehatan dan ketenagakerjaan dalam rangka memberikan kemudahan akses bagi masyarakat untuk memeroleh hak-haknya.[60] Pelayanan yang baik digerakkan oleh kepemimpinan yang berorientasi melayani.[61]

Dengan demikian, berlaku konsep kepemimpinan sebagai pelayan *(servant leadership)* dalam memenuhi kebutuhan rakyat yang dipimpinnya, artinya bupati perempuan Probolinggo menjadikan rakyat sebagai "tuan", sehingga kebutuhannya harus terlayani. Gaya tersebut menegasikan adanya kepemimpinan yang melayani kepentingan dirinya sendiri, dan keinginan untuk melayani yang di pimpin, harus hadir sebelum adanya keinginan untuk memimpin. Inilah karakteristik utama yang membedakan antara kepemimpinan pelayan dengan model kepemimpinan lainnya.

---

[60] Pemkab, *LPJ*...51.

[61] Abd. Allāh bin Abī Zaid Abd. Rahmān al-Qīrūnī Abū Muhammad, *al-Jāmi' f. al-Sunan w. al-Ādāb w. al-Maghāzī w. al-Tarīkh* (Yaman: Muassasah al-Risālah, 1983), 9821.

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

C. Strategi Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo

1. Program

Kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo meluncurkan beberapa program dalam rangka mencapai visi-misinya. Kebijakan dan program tersebut dilaksanakan oleh masing-masing struktur dinas. Penelitian ini tidak akan mengemukakan semua kebijakan dan program pada masing-masing dinas, namun hanya mencakup tiga aspek yaitu varietas bawang, tembakau dan OVOP (*one village one product*).

a. Bawang merah

Kabupaten Probolinggo merupakan salah satu daerah dengan produksi bawang merah. Kabupaten Probolinggo dikenal dengan salah satu sentra Bawang Merah terbaik di Indonesia. Pemerintah Kabupaten Probolinggo memberikan perhatian yang cukup besar pada pengembangan bawang merah.

Kualitas bawang merah Probolinggo berada di peringkat kedua nasional setelah Brebes. Hal ini didukung oleh struktur tanah dan angin yang mendukung. Selain itu, pertanian bawang merah Probolinggo sudah menjadi tradisi, terutama di Kecamatan Gending, Banyuanyar dan Dringu.

Sehubungan dengan potensi tersebut pemerintah Kabupaten Probolinggo mencanangkan program pengembangan untuk meningkatkan produksi melalui dua cara, yaitu *pertama* meningkatkan produktifitas. Program *kedua* adalah memperluas area untuk meningkatkan produksi ini. Puput Tantriana Sari menyatakan: “Permasalahnya kalau dalam bawang

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

merah adalah ada di calo/pemain yang mana tidak hanya orang lokal saja tapi juga Nasional, inilah kemudian yang mendasari pembangunan pasar bawang Dringu". [62]

Tanaman bawang merupakan varietas unggul di Kabupaten Probolinggo. Menurut Kepala Dinas Pertanian dalam tahun-tahun ini semakin meningkat produksinya, karena pemerintah pusat mempunyai program ke daerah khususnya untuk Kabupaten Probolinggo ada pengembangan bawang merah, dalam artian pengembangan yang meningkatkan produksi.

Dalam konteks tersebut diambil kebijakan untuk meningkatkan produksi melalui dua cara, yaitu meningkatkan produktifitas dan memperluas area tanam. Peningkatan produktifitas tergantung pada efektifitas SDM (Sumber Daya Manusia) dan SDA (Sumber Daya Alam). Upaya memperluas area tanam bawang merah dilakukan di wilayah timur utamanya Kecamatan Kraksaan, Besuk, dan Krejengan. Namun demikian, terdapat tantangan, yaitu kurangnya angin Gending di beberapa kecamatan tersebut.

Budidaya bawang merah bersifat umum dan komoditinya juga umum bukan hanya bawang. Bahkan, untuk memperbaiki budidaya tersebut diantaranya petani harus memakai benih bawang bersertifikat. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut pemerintah pusat juga ada kegiatan pemberdayaan penangkal bawang merah yang nantinya penangkal itu

[62] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

digunakan oleh Pemerintah Kabupaten untuk memproduksi bawang merah yang bersertifikat.

Petani bawang merah di Kabupaten Probolinggo cukup kreatif. Mereka tidak tergantung kepada bibit impor yang harganya tinggi. Kepala Dinas Pertanian menyatakan: "Dan selama ini, petani banyak yang menggunakan bibit *jabbal* (bibit bawang merah khas Kabupaten Probolinggo) dalam artian memproses bibit sendiri tanam bawang tidak dijual seluruhnya sebagian dipilih untuk bibit dan ditanam lagi, itu memperbaiki itu, kita juga memperbaiki sistem petani".[63]

Petani juga melakukan inovasi produk pasca panen. Ketika harga bawang merah, saat panen raya murah, petani meraciknya menjadi beraneka ragam *snack* camilan yang harganya lumayan. Bahkan pemasarannya, bisa menembus ke super market dan harganya bertambah sehingga dapat meningkatkan perekonomian warga.

Proses penanaman bawang merah meliputi beberapa jenjang, mulai dari pembenihan, pengolahan lahan, penanaman, perawatan, penyiraman, penyiangan, pengendalian hama, dan pasca panen. Benih bawang merah meliputi berbagai jenis baik produk dari dalam maupun luar negeri. Benih bawang yang siap tanam apabila telah disimpan dengan cara dan teknik tertentu. Proses pengolahan tersebut memerlukan keahlian tertentu, sehingga produksinya bisa meningkat. "Produksi tahun kemarin, seumpamanya, perhektar 10 ton, lalu ditingkatkan menjadi 12 ton oleh petani itu. Juga

[63] Imam (Kepala Dinas Pertanian), *wawancara,* Kantor Dinas Pertanian, 30 Agustus 2016.

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

terdapat program Pemerintah pusat yang namanya pengembangan bawang merah, bahkan tahun ini (2016) dapat 200 ha".[64]

Program peningkatan produktifitas bawang merah dilaksanakan di daerah tengah Kabupaten Probolinggo, yaitu Dringu, Gending dan Banyuanyar. Di daerah-daerah tersebut varietas bawang merah dapat tumbuh subur dan produktifitasnya tinggi. Petani-petani di tiga kecamatan tersebut telah memiliki kemampuan bercocok tanam bawang secara turun temurun dan ditingkatkan melalui pembinaan Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo melalui pelatihan-pelatihan.

Seperti di Desa Watuwungkuk Kecamatan Dringu. Di desa tersebut lahan tanam bawang merah mencapai lebih dari 50 persen.[65] Dengan asumsi panen enam kwintal, standar biaya produksinya bisa mencapai Rp 15.000. Pembibitan membutuhkan 1 kwintal 20 kg per hektar, dengan perkiraan biaya antara Rp 37.000 hingga 40.000. Biaya tersebut bisa membengkak apabila petani gagal dalam pengendalian hama ulat grayak. Biaya yang dibutuhkan bisa mencapai Rp 140.000.000 per hektar.

Perkembangan bawang juga harus didukung oleh struktur tanah dan kecukupan angin. Kecamatan Dringu, Banyuanyar dan Gending merupakan tiga daerah yang memiliki ketersediaan angin, yaitu *Angin Gending*. Angin tersebut datang pada saat-saat tertentu di musim kemarau, yaitu bulan April hingga September. Sebagian petani bawang merah juga bercocok tanam pada bawang merah pada musim hujan. Namun demikian, hasilnya tidak terlalu

---

[64] Imam, *wawancara,* Kantor Dinas Pertanian, 30 Agustus 2016.

[65] Radar Bromo, *Tilik Desa, Desa Sumbersuko Kecamatan Dringu* (Probolinggo; PT Probolinggo Intermedia, 2017), 31.

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

maksimal, bahkan cenderung rusak diakibatkan oleh perubhan cuaca atau cuaca ekstrem.

Petani dengan biaya menengah ke bawah dapat mengalami masalah yang lebih besar. Mereka membutuhkan biaya pembuatan gudang untuk pembibitan. Jika kebutuhan tersebut tidak terpenuhi, maka biaya produksi bisa meningkat. Karena bawang merah dapat mengalami penyusutan berat yang cepat apabila tidak disimpan di tempat dengan suhu udara yang cocok.

Masalah yang lain, adalah sistem potong harga di pasar bawang yang sering dikeluhkan oleh petani bawang, mereka memotong harga 10%-15% kalau para petani itu tidak mau memberikan potongan harga itu maka bawangnya tidak punya *bargaining* (daya tawar) pada penjual, sebab penjual yang satu sama lainnya sudah bersepakat. Pemkab sudah memberikan teguran pada penjual itu, tapi teguran itu masih belum efektif sebab para pemotong harga itu kembali lagi pada praktiknya yang asal yakni mengambil potongan harga lagi.

b. Tembakau

Kabupaten Probolinggo termasuk salah satu daerah penghasil tembakau di Indonesia. Sinyalemen tersebut dapat dibuktikan dengan adanya areal tanam tembakau di tujuh kecamatan dan beberapa kecamatan lainnya di bagian tengah dan barat. Selain itu, juga terdapat beberapa pabrik rokok nasional dan lokal di Probolinggo. Pabrikan nasional yang berada di Probolinggo seperti Gudang Garam, Sampoerna, Bentoel, Djarum, Apache dll, sementara yang lokal dikenal dengan istilah rokok *jiduran*.

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

Di Kabupaten Probolinggo, tembakau merupakan varietas yang paling digemari masyarakat. Bahkan menanam tembakau merupakan tradisi yang dilakukan secara turun temurun di beberapa kecamatan seperti Paiton, Kotaanyar dan Pakuniran. Pertanian tembakau di Kabupaten Probolinggo telah menjadi tradisi. Masyarakat Probolinggo bercocok tanam tembakau secara turun temurun. Pada awalnya, penanaman tembakau diperkenalkan oleh KH. Zaini Mun'im, pendiri dan pengasuh I Pondok Pesantren Nurul Jadid Paiton. Dia adalah pendatang dari Madura yang memiliki keahlian tentang tanah dan pertembakauan. Tembakau Paiton menjadi ikon, sehingga kalau disebut tembakau Probolinggo maka yang dimaksud adalah tembakau Paiton.[66]

Kegemaran masyarakat Probolinggo terhadap tembakau terlihat dari banyaknya realisasi tanam per tahunnya. Pada tahun 2013 realisasi tanam di tujuh kecamatan potensial yaitu Paiton, Kotaanyar, Pakuniran, Besuk, Krejengan, Kraksaan dan Maron total mencapai 10.258,15 Ha, tahun 2014 10.775,00 Ha, tahun 2015 mencapai 10.762,00 Ha dan tahun 2016 berjumlah 7.555,40 Ha.[67] Realisasi tanam tembakau terus meningkat, namun tahun 2016 terlihat menurun akibat beberapa faktor. Faktor yang paling utama dan krusial adalah cuaca yang tidak menentu.

Realisasi tanam tersebut selalu melebihi angka rencana tanam di setiap tahunnya, yaitu tahun 2013 direncanakan 9.194,00, di tahun 2014

---

[66] Buletin Tanjung, *Sejarah Tembakau Paiton* (Probolinggo, BPPM, 1998),15.

[67] Dinas Perkebunan Kabupaten Probolinggo, Data Realisasi Tanam, Produksi dan Produktivitas Tembakau, 28 Agustus 2016.

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

berjumlah 10.774,00, tahun 2015 mencapai 10.774,00 dan tahun 2016 menembus 10.774,00. Pada tahun 2016 terjadi penurunan yang cukup drastis dari perencanaan areal tanam dan realisasasi, yaitu hanya mencapai 70,13%, tahun 2015 banyak petani yang mengalami kerugian akibat cuaca ekstrim.[68]

Namun demikian, disamping menjadi potensi, tembakau memunculkan beberapa persoalan bagi petani tembakau, yaitu masalah harga. Petani tidak memiliki daya tawar dalam menentukan harga tembakau. Mereka hanya menerima berapapun harga yang ditentukan pabrikan. Menyikapi fenomena tersebut Puput Tantriana Sari mengatakan: "Saya sebagai Bupati telah meminta Dinas perkebunan untuk mendata kebutuhan pabrik tembakau dalam setiap tahunnya, kemudian sosialisasi pada masyarakat tentang angka kapasitas kebutuhan pabrik tembakau".[69] Upaya tersebut cukup menarik karena menginginkan masyarakat memiliki alternatif usaha lainnya sehingga tidak hanya tertarik pada varietas tembakau.

Jika masyarakat hanya bertanam tembakau, imbasnya adalah *over supply* (kelebihan barang). Bila barang sangat banyak, sementara pembeli sedikit, maka berakibat pada merosotnya harga tembakau. Kondisi semacam ini telah berlangsung selama bertahun-tahun dimana harga tembakau menjadi murah. Dan petani tembakau Probolinggo tidak memiliki pilihan lainnya. Melihat kondisi tersebut Puput Tantriana Sari memberi solusi:

> "Saya sedang membuat *pilot project* (percontohan) yang sifatnya privasi, sebagaimana di Asembakor. Di sana saya punya lahan yang

---

[68] Rahardjo (Kadis Perkebunan Kabupaten Probolinggo), Kantor Dinas Perkebunan, 28-Agustus-2016.

[69] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

> saat ini ditanami bawang merah, kalau misalnya nanti sukses maka saya akan tawarkan pada masyarakat untuk beralih menanam bawang merah, sebab yang tertanam di *mindset* masyarakat selama ini memang di daerah timur Probolinggo bawang merah tidak bisa tumbuh dengan subur".[70]

Pemerintah juga memberikan surat edaran kepada pabrik tembakau untuk tidak mengambil tembakau yang berasal dari luar Kabupaten Probolinggo. Pemerintah mengancam akan menutup pabrikan yang melanggar himbauan tersebut, yaitu melakukan penutupan operasional gudang tembakau bersangkutan.

Puput Tantriana Sari mengeluarkan berbagai program baru, agar petani di beberapa kecamatan tidak tergantung dengan tembakau, yakni dimulai dengan melalukan perubahan pola pikir petani. Upaya merubah *mind set* bukanlah perkara mudah. Tentunya, upaya tersebut harus disertai keseriusan dan bukti-bukti nyata. Masyarakat lebih percaya terhadap apa yang terlihat dari pada yang didengar atau yang dibayangkan. Uji coba tersebut masih berjalan dan berproses. Masyarakat menanti keberhasilan program tersebut, sehingga kesejahteraan dan kemandirian petani menjadi kenyataan.

Pertembakauan di Kabupaten Probolinggo diurus oleh Dinas Perkebunan. Dinas tersebut yang mengatur kebijakan tanam tembakau yang diambil setiap tahunnya dengan melakukan perencanaan tanam yang dilakukan agar permintaan dan produksi berimbang. Langkah tersebut dilakukan sebagai upaya antisipasi agar petani tembakau tidak mengalami

---

[70] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

kerugian. Perencanaan tanam tembakau didesain secara komprehensif mencakup kebutuhan pabrikan, areal tanam dan juga keadaan cuaca di daerah-daerah tertentu.

Perencanaan tembakau dilakukan secara *triparted* dengan melibatkan pihak pemerintah, petani dan pabrikan. Pemerintah diwakili dinas perkebunan, petani diwakili oleh asosiasi petani tembakau dan pabrikan adalah pemilik atau petugas gudang. Mereka *rembug* membicarakan pengelolaan temkabau yang dibutuhkan pada tahun berjalan. Tentu saja, masing-masing pihak memiliki kepentingannya masing-masing, sehingga pemerintah berposisi sebagai penengah.

Raharjo, Kepala Dinas Perkebunan, mengatakan:

> "Jangan *sampek* petani tembakaunya banyak, yang minta (pabrik) sedikit atau sebaliknya. Itu, salah satu, yang menghubungkan antara permintaan dengan persediaan harus seimbang. Untuk itu perencanaan ini, kita lakukan. Pada awalnya, kita tanya ke gudang yang ada di Probolinggo seperti Bentoel, Sampoerna. Katakanlah, di tahun 2016 mau beli berapa *sih*, berapa ton? Sehingga akan *ketemu* kalau misalnya sekian ton *tinggal* dibagi.[71]

Penentuan areal tanam dilakukan dengan mempertimbangkan antara kebutuhan gudang dan ketersediaan tembakau di para petani. Upaya tersebut akan berjalan efektif apabila ada sosialisasi yang memadai dan petani mematuhinya. Hanya saja, petani seringkali menanam di luar ketentuan yang telah disepakati dengan pihak gudang.

Secara teknis, ketentuan ideal areal tanam dengan rasio yang ditetapkan oleh Dinas Pertanian sebagai berikut:

---

[71] Rahardjo, *wawancara,* Kantor Dinas Perkebunan, 28 Agustus 2016.

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

> "Kalau satu hektar produksi yang optimal itu 1/2 ton, sehingga akan ketemu *hektaran*, sehingga kemudian kita bagi di wilayah yang *central.* Lingkup kecamatan Kraksaan, Paiton, Krejengan, Besuk, Kota Anyar kita bagi, kita sosialisasikan, "Cuman kendalanya untuk tahun ini sudah, kita sudah menentukan sebenarnya, apa namanya areal tembakau di tahun 2016 bedasarkan, permintaan gudang-gudang", demikian, sebagaimana diungkapkan Suprapto.[72]

Pada kenyataannya, jumlah produksi tembakau dari petani kadang berlebih atau terkadang tidak memenuhi target. Pada tahun-tahun tertentu tembakau mengalami *surplus* (kelebihan), sehingga harganya turun. Tetapi, karena faktor cuaca yang ekstrim hasil tembakau sangat berkurang. Disisi lain, pihak pabrikan tidak hanya membeli tembakau dari petani lokal, tetapi dari luar negeri.

Ditambah lagi, persoalan iklim yang tidak mendukung. Pada tahun 2015, petani hanya mampu memenuhi target 70% dari target 4 ha. Lebih lanjut Suprapto mengakui: "Itupun kondisinya rusak dari 10-15% itu dari segi perencanaan. Walaupun kita sudah mentarget 10.774 ha. itu harapan di akhir bulan Juli sudah tutup tanam tapi persoalannya gudang buka masih banyak orang *nanam*. Akhirnya, dari rencana tanam 10.774 ha. hanya terealisisasi 70%".[73]

Masalah lain yang dihadapi petani tembakau adalah relasi dengan gudang dan petani tidak menguasai akses pemasaran sehingga saat panen masih berlangsung gudang sudah tutup. Petani dan pemerintah tidak bisa berbuat banyak karena terkendala oleh peraturan yang tidak berpihak kepada

---

[72] Rahardjo, *Wawancara,* Kantor Dinas Perkebunan, 28 Agustus 2016.
[73] Rahardjo, *Wawancara* Kantor Dinas Perkebunan, 28 Agustus 2016.

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

kepentingan petani tembakau. Melihat kondisi semacam itu, Kepala Dinas Perkebunan menyatakan: "Kalau tembakaunya tidak terbeli kita juga yang ikut *repot*. Maka, harus ada solusi bagaimana gudang dapat menghasilkan kualitas terbaik dengan harga yang wajar".[74] Artinya, ketergantungan petani pada gudang masih sangat tinggi. Dan kebiasaan tersebut harus segera diputus. Beberapa tahun terakhir, ada upaya dari sebagian petani menjual tembakaunya ke luar derah atau membuat produk rokok lokal, meskipun mereka menghadapi kesulitan perijinan.[75]

Pada tahun 2016, ada wacana kenaikan harga rokok per satu bungkus senilai Rp 50.000. wacana tersebut menuai kontroversi, antara yang mendukung dan menolak dengan beragam argumentasi. Di satu sisi, kebijakan tersebut dapat menguntungkan petani, tapi masih dipertanyakan. Persoalannya bagaimana jika orang tidak mampu membeli rokok? tentunya berakibat pada petani tembakau, yaitu mengalami kerugian.

c. OVOP

OVOP adalah singkatan dari *one village one product* (satu desa satu produk). Ovop merupakan upaya pemerintah dalam meningkatkan nilai tambah produk unggulan daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam wadah koperasi atau UKM (usaha kecil menengah).[76] Itu

---

[74] Rahardjo, *wawancara* Kantor Dinas Perkebunan, 28 Agustus 2016.

[75] Peneliti, *Observasi,* Paiton 29 Agustus 2016.

[76] https://id.wikipedia.org/wiki/Usaha_Kecil_dan_Menengah diakses pada tanggal 21 Maret 2017. Usaha Kecil dan Menengah disingkat UKM adalah sebuah istilah yang mengacu ke jenis usaha kecil yang memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp 200.000.000 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha. Dan usaha yang berdiri sendiri. Menurut Keputusan Presiden RI no. 99 tahun 1998 pengertian Usaha Kecil adalah: "Kegiatan ekonomi

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

merupakan salah satu program unggulan Puput Tantriana Sari dalam rangka meningkatkan kesejahteraan warga.[77] OVOP (*one village one product*) menjadi inovasi untuk mengoptimalkan produk yang berbasis pada potensi desa.

Program OVOP (*one village one product*) dimaksudkan untuk peningkatan ekonomi kerakyatan melalui pembinaan dan pelatihan. Misalnya, mengikutkan peminat batik mengikuti pelatihan ke Yogyakarta.

> "Kalau batik di Kraksaan ada di Kelompok Ronggo Mukti pimpinan pak Mahrus, di Pasuruan ada pak Hatimin, kemarin ke luar negeri, masalah *designnya*. Persiapan menghadapi MEA (masyarakat ekonomi ASEAN), kalau tidak siap tidak laku, makanya harus melakukan pelatihan-pelatihan", kata Budiono bagian IKM (industri kecil menengah) Pemkab Probolinggo.

Setelah selesai mengikuti pelatihan, mereka diberikan pembinaan untuk membuka dan mengembangkan usaha batik.

Setiap desa di masing-masing kecamatan di Kabupaten Probolinggo memiliki potensi alam yang cukup besar. Misalnya, Probolinggo dikenal sebagai Kota Anggur dan Mangga. Namun demikian, potensi tersebut belum dikelola dengan baik karena terbatasnya sarana, *skill* (ketrampilan), permodalan serta pemasaran.[78] Program OVOP (*one village one product*) menjadi salah satu alternasi agar potensi masyarakat desa memiliki nilai jual yang lebih tinggi dan memiliki akses. Puput Tantriana Sari mengatakan:

---

rakyat yang berskala kecil dengan bidang usaha yang secara mayoritas merupakan kegiatan usaha kecil dan perlu dilindungi untuk mencegah dari persaingan usaha yang tidak sehat.

[77] www.stekpi.ac.id/informasi/datas/users/0/mat-kul-umum.pdf diakses pada tanggal 21 Maret 2017. Lihat juga https://mutosagala.wordpress.com/2012/06/18/one-village-one-product/.

[78] Taufik (Ketua Satker *OVOP*), *Wawancara,* 20-12-2017.

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

"Kita ingin ada perubahan dalam hal kesejahteraan masyarakat di desa-desa. Mereka yang usaha dengan menggunakan alat gerobak dorong, meningkat menjadi UKM (Usaha Kecil dan Menegah), lalu menjadi pengusaha yang maju. UKM merupakan kunci".[79]

Dalam mengembangkan UMKM Puput Tantriana Sari meluncurkan program OVOP (*one village one product*) yang merupakan program pengembangan ekonomi kerakyatan berbasis potensi di pedesaan. Masing-masing desa didorong untuk mengembangkan potensinya dengan menentukan satu produk unggulan. Puput Tantriana Sari menyatakan:

> "Saya sebagai bupati Probolinggo mencanangkan program prioritas yaitu *Hati Mesra* (Menuju Masyarakat Sejahtera), melalui OVOP (*one village one product*), sehingga dari sana masyarakat mampu membaca peluang. Melalui program ini, terbukti tiga tahun terakhir UKM (Usaha Kecil dan Menengah) dan IKM (Industri Kecil dan Menengah) meningkat signifikan dan tersebar diseluruh SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah). Proses operasionalnya juga saya permudah baik dari Satker (Satuan Kerja)-Dinas Koperasi-Disprindag (Dinas Perindustrian dan Perdagangan)".[80]

Berdasarkan pernyataan tersebut telah dilakukan berbagai upaya dan solusi untuk menekan angka pengangguran melalui kebijakan dan program yang dilakukan oleh dinas dan satker.

OVOP *(One Village One Product)* dilakukan melalui kegiatan yang integratif, yaitu verivikasi dan validasi potensi di pedesaan. Setelah itu dilakukan kegiatan pembinaan berupa pelatihan pengembangan produk dan pemasaran. Sehubungan dengan hal tersebut Budi menyatakan:

---

[79] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[80] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

> "Telah banyak terobosan-terobosan yang dilakukan Ibu Bupati. Kalau masalah bantuan sarana masih belum, karena ada kaitannya dengan undang-undang, sebab setiap IKM (Industri Kecil dan Menengah) harus punya badan hukum. Kenyataan semacam ini menjadi perhatian Bupati dan sedang dicarikan pokok penyelesaiannya secara komprehensif. Tentu saja upaya yang dilakukan mencakup usaha dari hulu ke hilir. Supaya apa yang dilakukan tidak *mospro* dan memiliki daya dorong terhadap peningkatan ekonomi warga".[81]

Pelatihan dilaksanakan agar produk milik masyarakat memiliki nilai tambah. Adapun pemasaran merupakan solusi dimana produk yang telah dikembangkan masyarakat mengalami kesulitan dalam hal *marketing* (pemasaran).

2. Langkah-langkah

Salah satu langkah yang digunakan dalam pemasaran adalah program kontak Bisnis. Program tersebut bermaksud mempromosikan produk yang telah dihasilkan dengan melakukan kerjasama dengan daerah lain, seperti Batam, Bali, dan Lombok. Kerjasama dilakukan terhadap beberapa varietas unggulan yang dimiliki Kabupaten Probolinggo dan menjadi kebutuhan masyarakat. Kontak bisnis dapat berjalan efektif apabila pihak produsen di Kabupaten Probolinggo bersikap disiplin dan menjaga mutu sebagaimana telah ditentukan dalam kesepakatan kerjasama. Budiono mengatakan:

> "Border itu pemasarannya ke Bali. Dan border yang Pajarakan ibu Lilik dengan omset yang cukup besar. Terdapat banyak produk unggulan yang ada di desa-desa seperti gula aren, bahannya banyak namun pemasarannya masih perlu ditingkatkan. Contoh lainnya adalah buah mangga ada di Sumberasih. Saat harga mangga murah, maka masyarakat mengolah menjadi manisan, dodol dan semacamnya sehingga kemudian memiiki nilai jual yang lumayan tinggi".[82]

---

[81] Budiono (Kasi IKM Kabupaten Probolinggo), Kantor Dinas IKM, 30 Agustus 2016.
[82] Budiono, *wawancara,* Kantor Dinas IKM, 30 Agustus 2016.

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

Langkah tersebut dalam rangka menciptakan pekerjaan dan mengurangi pengangguran. Itulah, kegiatan ekonomi kreatif berbasis desa. Dari berbagai produk yang dihasilkan menunjukkan adanya inovasi-inovasi dimana masyarakat mengolahnya, sehingga memiliki nilai jual yang lebih tinggi, serta dapat mendongkrak perekonomian warga. Semua desa diharapkan memiliki produk unggulan berdasarkan potensi masing-masing. Beberapa desa telah memiliki produk seperti Batik di Kraksaan, Bawang Merah di Dringu, Tembakau di Paiton, Gerabah di Besuk, Gula Semut di Krucil.[83]

D. Pengaruh Kepemimpinan Bupati Perempuan Probolinggo

Di bawah kepemimpinan Puput Tantriana Sari, Pemerintah Kabupaten Probolinggo meraih berbagai prestasi. Pada tahun 2016, meraih penghargaan BNPB sebagai Pusdalops terbaik tingkat kabupaten/kota, serta Anugerah Parahita Ekapraya (APE). Selain itu mendapatkan penghargaan Kawastara Pawitra dari Kemendikbud RI. Dibidang literasi mendapatkan penghargaan atas komitmennya membangun SDM melalui transformasi perpustakaan dan perpustakaan terbaik nasional.[84]

Di bidang pemerintahan, Puput Tantriana Sari meraih penghargaan kinerja predikat sangat tinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan

[83] Data di Seksi IKM Kabupaten Probolinggo

[84] Jawa Pos Radar Bromo, *Empa Tahun Hati Mengabdi, Mengabdi Sepenuh Hati,* (Surabaya: Jawa Pos, 2017), B.

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

daerah dari kementrian dalam negeri. Pada tahun 2015, dalam bidang keuangan daerah meraih opini wajar tanpa pengecualian (WTP) dari BPK RI. Dan menerima penghargaan lencana melati pramuka dari kementerian koordinator pembangunan manusia dan kebudayaan RI.[85]

Secara umum pencapaian pelaksanaan pembangunan, baik yang dilaksanakan oleh Pemerintah, dunia usaha maupun masyarakat luas menunjukkan hasil yang menggembirakan. Hal ini antara lain tercermin dari besarnya kontribusi sektor pembangunan dalam peningkatan PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) maupun pendapatan Perkapita.[86]

Pertumbuhan ekonomi pada dasarnya merupakan gambaran dari aktifitas pereknomian masyarakat di daerah yang juga digunakan sebagai salah satu tolok ukur keberhasilan pelaksanaan pembangunan. Berdasarkan indikator PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) menurut ADHK (Atas Dasar Harga Konstan) pertumbuhan ekonomi selama kurun waktu 5 (lima) tahun menunjukkan peningkatan. Pada tahun 2004 pertumbuhannya sebesar 4,45 % dan pada tahun 2005 menurun menjadi 4,43 %. Untuk selanjutnya pada tahun 2006 pertumbuhan ekonomi meningkat menjadi 5,69 %.[87]

Setahun berikutnya, pada tahun 2007 pertumbuhan ekonomi mencapai 5,97 %. Pada tahun 2008 PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) Kabupaten Probolinggo saja diperkirakan mencapai 6 %.

---

[85] Ibid, B
[86] Data Sensus Ekonomi Kabupaten Probolinggo tahun 2017
[87] Pemkab, *LPJ*..., 201.

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

Meningkatnya laju pertumbuhan ekonomi tersebut memberikan dampak terhadap nilai pendapatan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa naiknya pertumbuhan ekonomi tersebut memberikan dampak terhadap peningkatan pendapatan perkapita masyarakat.[88] Pada tanggal 12 Agustus 2016, peneliti telah melakukan wawancara dengan Bupati Puput Tantriana Sari dengan hasil sebagai berikut.

1. Capaian dalam Pemerintahan

a. Bidang sosial

1). Kemiskinan dan Pengangguran

Terkait dengan bidang sosial, kemiskinan merupakan masalah yang cukup pelik. Kemiskinan menjadi masalah yang tidak kunjung usai, meskipun Probolinggo berganti kepemimpinan. Jumlah masyarakat miskin terlihat turun dan naik. Tingkat kemiskinan di Kabupaten Probolinggo mengalami tren yang fluktuatif. Pada suatu periode naik, dikala lainnya mengalami penurunan.

Kondisi pasang surut tersebut dapat diketahui dari data BPS yang menyatakan bahwa tingkat kemiskinan pada tahun 2013 berada pada kisaran angka 21,12% dari jumlah penduduk miskin sebanyak 237.000 jiwa. Indeks kedalaman mencapai 3,34 dan indeks keparahan hingga 0,81.[89] Angka tersebut cukup memprihatinkan mengingat potensi Kabupaten Probolinggo yang cukup besar dalam

---

[88] Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Probolinggo, *Indikator Ekonomi Kabupaten 2014* (Probolinggo: Pemkab, 2015), 91.

[89] Data BPS Kabupaten Probolinggo 2014.

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

menyelesaikan persoalan ekonomi masyarakatnya. Dalam hal ini, upaya masyarakat bangkit dari kemiskinan harus ditopang pemerintah.

Tingkat kemiskian di Kabupaten Probolinggo disebabkan oleh sejumlah faktor, seperti pengangguran, tingkat pendidikan, sulitnya lapangan pekerjaan dan lain-lain. Faktor-faktor tersebut saling berkelindan satu sama lainnya. Akibatnya muncul persoalan lainnya, yaitu menurunnya daya beli masyarakat dan bertambahnya volume kawasan kumuh di Kabupaten Probolinggo.

Volume kemiskinan di Probolinggo dipicu oleh adanya pengangguran. Pengangguran merupakan masalah yang cukup pelik karena jumlahnya yang cukup besar. Pengangguran adalah kondisi dimana masyarakat tidak memiliki pekerjaan yang dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari. Jumlah pengangguran masyarakat Probolinggo pada saat awal Puput Tantriana Sari memimpin sebagaimana tabel berikut:

Tabel 3.D.2
Jumlah Pengangguran Tahun 2012-2013[90]

No	Keterangan	2012			2013		
		L	P	Jumlah	L	P	Jumlah
1	Penduduk Keseluruhan	*523.652*	568.384	1.092.036	528.889	574.068	1.102.957
2	Penduduk Usia Kerja	347.283	375.240	722.523	350.556	418.710	769.266
3	Angkatan Kerja	267.827	215.144	482.971	270.445	241.226	511.671

[90] https://www.google.com/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF8q=data+pengangguran+di+kabupaten+probolinggo&* diakses pada tanggal 21 Maret 2017

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

4	Pengangguran Terbuka	16.168	4.043	20.211	16.497	4.125	20.622

Sumber: http://probolinggokabupaten.go.id

Berdasarkan tabel data di atas jumlah pengangguran terbuka di Kabupaten Probolinggo pada tahun 2012 adalah 20.211 orang. Dan pada tahun 2013 jumlahnya mencapai 20.622 orang.

Melihat kondisi tersebut Puput Tantriana Sari menyatakan sebagai berikut: "Berbicara soal pengangguran, saya banyak pengalaman. Soalnya saya pernah menjadi Tim Penggerak PKK".[91]

Dari penuturannya di atas, Puput Tantriana Sari mendasarkan pada pengalaman sebelum menjabat bupati sebagai modal dasar memahami persoalan mendasar di Kabupaten Probolinggo, khususnya pada bidang sosial.

Permasalahan sosial lainnya yang dihadapi Puput Tantriana Sari adanya kawasan kumuh sebagai akibat dari kemiskinan. Pada tahun 2017 kawasan kumuh masih cukup besar. Jumlahnya mencapai 215,47 hektare sebagaimana tertuang dalam SK nomor 650/1708/426.12/2014 tentang penetapan lokasi pemukiman kumuh yang tersebar di 12 kecamatan, yaitu Bantaran, Dringu, Gading, Gending, Kotaanyar, Kraksaan, dan Krejengan.[92]

Melihat kondisi tersebut, Puput Tantriana Sari tidak hanya berhenti pada pemahaman akan masalah yang dihadapi. Menurutnya,

[91] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[92] Jawa Pos Radar Bromo..,C

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

problema sosial kemasyarakatan harus dicari akar masalahnya, untuk kemudian dilakukan solusi yang relevan. Selain itu, Puput Tantriana Sari mencanangkan beberapa program terkait dalam mengurangi tingkat kemiskinan. Program penanggulangan kemiskinan dilakukan secara bertahap. Dia mengatakan sebagai berikut: "Sebenarnya kami sudah memiliki tim pengentasan kemiskinan yang mana pimpinannya adalah Wakil Bupati sendiri, dalam hal ini kami membuat sistem *cluster* 1-4".[93]

Realisasinya dilaksanakan secara bertahap dengan tingkat capaian yang terukur. Dalam rangka menentukan kinerja yang terukur dan terintegrasi. *Cluster satu* dilaksanakan kepada masyarakat dengan kriteria yang tidak mempunyai apa-apa. *Cluster dua* dilaksanakan kepada masyarakat yang levelnya lebih tinggi yang dalam hal ini butuh pemberdayaan. *Cluster tiga* dilaksanakan kepada masyarakat yang berbentuk ke penambahn permodalan. *Cluster empat* dilaksanakan kepada masyarakat dalam rangka pembinaan yang berupa pelatihan dan perluasan akses. Tahapan tersebut tertuang dalam program *Hati Mesra*.[94]

Persoalan kemiskinan terekait erat dengan pengangguran diakibatkan oleh banyak faktor, diantaranya adalah pendidikan yang rendah, lapangan pekerjaan yang terbatas. Selain itu, pengagguran juga diakibatkan oleh kurangnya kemandirian dan menjadikan PNS sebagai

[93] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[94] Jawa Pos Radar Bromo..,C

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

harapan pekerjaan. Sehubungan dengan konteks tersebut, Puput Tantriana Sari menyatakan telah melakukan beberapa program yang menitik-tekankan pada perubahan pola pikir, katanya:

> "Dalam menyelesaikan problem pengangguran, kemudian saya termotivasi untuk merubah *mindset* masyarakat yang condong menginginkan anaknya menjadi PNS dan karyawan Padahal, kita *khan* sudah tahu bahwa kursi pejabat pemerintah itu sangat terbatas sekali, sehingga kemudian saya mencoba merubah pola pikir masyarakat, bagaimana kemudian mereka mau menciptakan lapangan pekerjaan. Kondisi tersebut memerlukan adanya supaya untuk merubah *mindset* masyarakat".[95]

Upaya penuntasan kemiskinan dan pengangguran masih perlu terus ditingkatkan. Dilihat dari data Bappeda, pada tahun 2014 laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Probolinggo melambat. Pada tahun 2013 mencapai angka 6,58%, sedangkan tahun 2014 sebesar 6,38%. Artinya, terdapat penurunan sebesar 0,20%. Kondisi tersebut diakibatkan oleh naiknya inflasi. Tingkat inflasi di tahun 2014 mencapai 6,99%, dan pada tahun 2013 pada angka 6,28 %. Dengan demikian, terdapat inflasi sebesar 0,71%.[96]

Di sisi lain, IPM (indeks pembangunan manusia) Kabupaten Probolinggo di tahun 2013 yang mencapai angka 64,79. IPM (indeks pembangunan manusia) tersebut didasarkan kepada tiga komponen utama yaitu indeks harapan hidup berjumlah 61,87, indeks pendidikan mencapai 61,46 dan bila diukur dari indeks daya beli masyarakat

---

[95] Puput Tantriana Sari, *wawancara*, Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[96] Badan Perencanaan, *Indikator...*, 66.

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

berada pada kisaran 65,76.[97] Ketiganya mrupakan sebuah system yang saling sehingga penggulangannya dilakukan secara integral sehingga mencapai tujuan yang dicanangkan.

2). Penanganan HIV AIDS

Sejak tahun 2000, total penderita HIV/AIDS di Kabupaten Probolinggo mencapai 1.318 kasus dan 414 penderita meninggal. Pada rentang tahun 2010-2016 terdapat 1.215 orang penderita 354 diantaranya meninggal. Kejadian tersebut meliputi 24 kecamatan dan didominasi kecamatan yang dekat dengan daerah perkotaan dan industri, seperti Besuk, Kraksaan dan Paiton.

Tabel 3.D.3
Keadaan HIV-AIDS tahun 2010-2016

No	Tahun	Jumlah penderita	Masih hidup	Meninggal
1	2010	64	41	23
2	2011	121	103	18
3	2012	211	161	50
4	2013	237	157	80
5	2014	240	192	48
6	2015	204	163	41
7	2016	323	229	94

Data Radar Bromo[98]

[97] BPS Kabupaten Probolinggo, IPM Kabupaten Probolinggo tahun 2013.

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

Bila dilihat dari segi jenis kelamin, jumlah penderita HIV/ AIDS perempuan lebih banyak dari pada laki-laki. Data di Dinas Kesehatan Kabupaten Probolinggo mengemukakan bahwa pada tahun 2000-2015 jumlahnya mencapai 1054 orang dengan rincian 627 perempuan dan 427 laki-laki. Jika diprosentase berarti 57,6 penderita perempuan dan sisanya 42,4% adalah laki-laki.[99]

Ditilik dari segi umurnya, penderita HIV AIDS di Kabupaten Probolinggo berkisar pada umur 21-44. Jumlahnya menempati yang tertinggi yaitu 804 orang. Sementara, Penderita yang berumur 45 tahun lebih berjumlah 214 orang. Berdasarkan angka tersebut, kondisinya cukup memprihatinkan, karena penderita HIV AIDS menimpa generasi yang produktif. Penderita yang bekerja sebagai salon berjumlah 154 orang dan yang berasal dari wiraswasta dan usaha sendiri berkisar 226 orang penderita.[100]

Penderita HIV AIDS tertinggi berada di tiga kecamatan, yaitu Paiton, Besuk dan Kraksaan. Jumlah penderita di Kecamatan Paiton mencapai 152, Kraksaan 101, dan Besuk 83 orang. Dengan demikian, penderita HIV AIDS berada di daerah dengan tingkat industri yang tinggi dan cenderung berkembang di daerah perkotaan. Tiga kecamatan tersebut, merupakan tingkat kewaspadaan HIV AIDS yang sangat serius.

---

[98] Radar Bromo, *2016, 94 ODHA Meninggal* (Probolinggo; PT Probolinggo Intermedia, 2017), 25.
[99] P2PL Kabupaten Probolinggo, *Sosialisasi HIV/AIDS*, 4.
[100] P2PL, *Sosialisasi..,* 5.

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

Menyikapi kondisi tersebut Puput Tantriana Sari mengatakan:

> "Pemerintah berkomitmen menekan angka prostitusi. Strategi yang dicanangkan dipasrahkan kepada Puskesmas di daerah masing-masing agar penyakit tersegera diatasi, kemudian jika tidak sembuh di bawa ke klinik AIDS dan HIV di Waluyo Jati yang memang *intens* mengatasi penyakit tersebut. Di rumah sakit tersebut akan dibangun rumah singgah yang memang tugasnya untuk mengatasi masalah sosial yang salah satunya adalah HIV dan AIDS".[101]

3). Pembinaan remaja

Kenakalan remaja di Kabupaten Probolinggo mengundang keprihatinan Bupati Puput Tantriana Sari sebagai seorang ibu. Dia mengatakan:

> "Selain itu terkait kenakalan remaja, yang berhubungan dengan kanalpot blong misalnya, yang membuat saya prihatin adalah masyarakat yang di daerah Tiris dan Krucil yang secara ekonomi memang masih menengah ke bawah tapi kenyataannya banyak disana anak-anak yang mempunyai sepeda bagus-bagus. Sebenarnya pada saat Musyawarah Pimpinan Daerah (Muspida) dan Musyawarah Pimpinan Kecamatan (Muspika) saya sudah memberikan saran pada pimpinan Polres untuk memberikan izin surat tilang pada Polsek yang sifatnya *soft* terapi. Sehingga masyarakat tertib dalam berlalu lintas. Namun ini masih belum terwujud".[102]

Kasus tersebut masih terbilang sebagai bentuk ekspresi kalangan remaja untuk menemukan jati dirinya. Hal tersebut mereka tunjukkan dengan melakukan tindakan yang dapat mengundang perhatian sebagaimana di atas.

Terkait dengan fakta tersebut Puput Tantriana Sari berkata:

> "*Ya...,* memang sempat ada kasus miras yang mana penjualnya itu menaruh botol-botol miras itu di selang-seling dengan

[101] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[102] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

> minuman biasa, yang lebih memprihatinkan adalah miras itu dijual dengan harga yang sangat murah sekali dibawah 10.000, sangat mudah sekali dijangkau oleh anak tingkat SMP maupun SMA sekarang, apalagi ditambah dengan kreativitas remaja sekarang yang malah masih dicampur dengan larutan, *spirtus* dan *bodrex* yang dikenal dengan istilah oplosan. Kondisi tersebut mengancam masa depan Probolinggo".[103]

Kasus di atas mendapat tanggapan dari Bupati dan jajarannya. Puput Tantriana Sari langsung menggandeng jajaran terkait untuk menertibkan situasi dan kondisi tersebut. Beberapa upaya tersebut misalnya: "Setelah kasus itu kemudian pemerintah membuat surat edaran pada penjual ritel, tidak boleh menjual minuman alkohol berapapun kadarnya, manakala ketahuan akan diberi peringatan atau kalau tidak akan ditutup. Dan dari adanya surat edaran tersebut, setidaknya, ada rasa takut dan efek jera bagi penjual".[104]

Kenakalan remaja bukan hanya satu bentuk. Selain kasus di atas terdapat kasus lain yang tidak kalah mengagetkan, yaitu oplosan dan minuman keras serta obat-obatan terlarang.

4). Pemberantasan buta huruf

Buta huruf merupakan masalah lama dan sifatnya warisan, sejak 2013. Pada awal menjabat Bupati, ada sekitar 780 ribuan orang yang buta huruf. Berdasarkan data tersebut angka melek huruf dewasa dan rata-rata lama sekolah menjadi alat ukur bagi capaian pendidikan dan ketrampilan. Tinggi rendahnya angka buta huruf menjadi penilaian

---

[103] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[104] Puput Tantriana Sari, *Wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

akan keberhasilan dan kegagalan suatu pemerintahan dalam mencerdaskan kehidupan bangsa.

Menyikapi kondisi tersebut Puput Tantriana Sari mengatakan: "Jadi Indeks Pembangunan Manusianya (IPM) sangat rendah sekali. Program khusus (program keaksaraan), program ini biasanya dilakukan di setiap RT, RW di setiap wisma masing-masing. Dan di samping itu juga di adakan kelas khusus yang ada di masing-masing desa yang di tangani oleh dinas pendidikan".[105] dengan demikian, Puput Tantriana Sari mengakui bahwa IPM Kabupaten Probolinggo memprihatinkan dan itu diakuinya sebagai warisan dari rezim sebelumnya.

Dia memilih RT/RW sebagai ujung tombak untuk menuntaskan persoalan tersebut. Upaya tersebut mencapai hasil sebagimana diharapkan, sehingga Bupati perempuan pertama di Kabupaten Probolinggo tersebut mengatakan: "Alhamdulillah, 2014-2015 angka buta aksara sudah berkurang 2000 orang, namun program itu tidak hanya terhenti pada sertifikat lulus buta aksara, tapi juga ada tindak lanjut oleh Satker".[106]

Angka 2000 orang, sebagaimana pernyataan Puput Tantriana Sari, terus diupayakan untuk meningkat melalui berbagai program.[107] Dana yang digelontorkan cukup besar yaitu Rp. 839.605.000 untuk penyelenggaraan paket A, penyelenggaraan paket B senilai 255.684.000.

---

[105] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[106] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[107] Pemkab, LPJ 2014, 235.

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 belum ada program untuk penyelenggaraan paket C pada tahun 2014.

Penyelenggaraan program paket A dan B mengalami kendala, yaitu masih minimnya angka penyerapan anggaran. Dari total angka sebagaimana disebutkan di atas, program paket A hanya mampu menyerap anggaran sebanyak 51,96% dan anggaran program paket B terserap 68,83% yang disebabkan oleh efisiensi.

Secara pendidikan, Kabupaten Probolinggo cukup baik. Hal ini terlihat dari pengadaan sarana atau fasilitas pendidikan mulai dari PAUD (Pendidikan Anak Usia Dini) hingga perguruan tinggi. Sarana pendidikan tersebut juga terlihat beragam jika dilihat dari jenisnya. Namun demikian, indeks pendidikan Kabupate Probolinggo masih berada di posisi tengah jika dibandingkan dengan 48 kabupaten/kota di Jawa timur. Jenjang pendidikan di Kabupaten Probolinggo dapat diketahui pada tabel berikut:

Tabel 3.D.4
Jenjang Pendidikan di Probolinggo

No	Jenjang Pendidikan	Kabupaten	Kota	Jumlah
01	PAUD	142	50	192
02	TK	230	89	319
03	SD/sederajat	720	121	841
04	SLTP/sederajat	184	41	225

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

05	SMA/sederajat	55	31	98
06	PT /sederajat	9	1	10
07	Pascasarjana	1	-	1

Sumber: Data Statistik Tahun 2015 dan data lainnya.

Berdasarkan data pendidikan Kabupaten Probolinggo di atas, telah tertlihat peran masyarakat dalam upaya peningkatan sumber daya manusia melalui pengelolaan pendidikan formal yang ada. Jumlah satuan pendidikan mulai tingkat dasar hingga perguruan tinggi mencapai 1.686 lembaga. Banyaknya jumlah tersebut mengindikasikan partisipasi masyarakat terhadap pendidikan cukup besar. Dengan demikian, pendidikan di Kabupaten Probolinggo berjalan secara cukup baik.

Pendidikan tinggi di Probolinggo berjumlah 8 lembaga yang seluruhnya dikelola oleh masyarakat, yaitu Universitas Panca Marga (UPM), Universitas Nurul Jadid (UNUJA), Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (STAIH) Zainul Hasan, Institut Keagaamaan Zainul Hasan (INZAH), Akademi Keperawatan (AKPER) Hafsawati, Akademi Kebidanan (AKBID) Hafsawati, Sekolah Tinggi Ilmu Kesehatan (STIKES) Hafsawati, Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Muhammadiyah Probolinggo, dan dari seluruh perguruan tinggi tersebut, hanya Universitas Nurul Jadid (UNUJA) yang membuka program pascasarjana (S2) dengan konsentrasi Pendidikan Agama Islam dan Manajemen Pendidikan Islam.

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

Sedangkan pendidikan jalur non-formal di wilayah Probolinggo mengacu kepada proses pembelajaran yang tidak terikat sepenuhnya dengan kurikulum dan KBM (kegiatan belajar mengajar) nasional, baik Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan maupun Kementerian Agama. Dalam hal ini, pendidikan non-formal dilaksanakan oleh pesantren di Probolinggo yang tersebar di beberapa pelosok pedesaan hingga perkotaan.

Berdasarkan data Kementerian Agama Kabupaten Probolinggo diketahui bahwa pondok pesantren yang ada di wilayah ini sebanyak 286 lembaga, dengan rincian yaitu 94 di antaranya adalah pesantren salafiyah dengan jumlah santri putra 22.108 orang dan santri putri sebanyak 25.400. Di antara pesantren ini, ada yang terfokus pada pendidikan al-Qur'an, baik tahfidz, tahsin, maupun tafsirnya, seperti Pesantren Tarbiyatul Akhlak Kraksaan, dan Pesantren Nurul Qur'an di Kraksaan. [108]

Data Pondok Pesantren Kabupaten Probolinggo sebagai berikut:

Tabel 3.D.5
Data Pondok Pesantren

No	Kecamatan	Jumlah
01	Bantaran	22
02	Leces	22
03	Tongas	14
04	Sumberasih	16

[108] Kementerian Agama Kabupaten Pobolinggo, *Data Pondok Pesantren Tahun 2016*

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

05	Wonomerto	9
06	Lumbang	2
07	Sumber	1
08	Kuripan	1
09	Kraksaan	19
10	Krejengan	27
11	Besuk	4
12	Pajarakan	6
13	Gending	8
14	Dringu	1
13	Banyuanyar	17
14	Maron	18
15	Tiris	26
16	Gading	13
17	Krucil	19
18	Paiton	21
19	Kota Anyar	7
20	Pakuniran	7
21	Tegal Siwalan	6
	Jumlah Keseluruhan	286

Sumber: Kementerian Agama Kabupaten Pobolinggo, *Data Pondok Pesantren Tahun 2016*

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

Berdasarkan jumlah pesantren tersebut, dapat diketahui bahwa pondok pesantren di Kabupaten Probolinggo berjumlah 286. Jumlah terbanyak terletak di Kecamatan Krejengan, yaitu 23 lembaga. Adapun Leces dan Bantaran masing-masing sejumlah 22 lembaga. Berdasarkan jumlah tersebut, perhatian masyarakat terhadap *tafaqquh fī al-dīn* masih cukup besar. Adanya jumlah pesantren yang cukup banyak tersebut mengindikasikan kuatnya benteng agama di daerah pedesaan.

6). Kekeringan

Masalah kekeringan kerap menimpa sejumlah kecamatan di Kabupaten Probolinggo, terutama saat kemarau datang. Padahal, salah satu potensinya adalah sektor pertanian. Masalah kekeringan merupakan persoalan serius bagi petani, dimana mayoritas masyarakat Probolinggo hidup dari hasil pertanian.

Kabupaten Probolinggo merupakan daerah agraris. Kebutuhan akan air menjadi sangat vital untuk menunjang hajat hidup masyarakatnya. Kekeringan biasanya terjadi pada musim kemarau yang cukup panjang. Apalagi beberapa tahun belakangan terjadi cuaca ekstrim dimana hujan maupun kemarau sulit diprediksi.

Masalah terkait kekeringan air ini biasanya berada di daerah Leces, Tiris, Krucil, Banyuanyar, Kuripan dan Tegal Siwalan, masalahnya kalau menggunakan solusi eksplorasi air bersih itu menjadi kendala *high cost* (biaya tinggi). Itupun masih *fifty-fifty* apakah berhasil menemukan air atau tidak. Apalagi, masyarakat di daerah Kuripan dan Tegal Siwalan

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

yang pernah meneliti bahwa di dasar daerah itu adalah batu padas sehingga sulit untuk mengeluarkan air bersih.

Pada tahun 2015 terdapat 40 Desa di Kabupaten Probolinggo mengalami kekeringan. Peristiwa tersebut mengakibatkan masyarakat mengalami kesulitan memeroleh pasokan air bersih.[109] Melihat kondisi tersebut Puput Tantriana Sari menuturkan:

> "Jadi, sampai saat ini untuk menanggulangi kekeringan yang sifatnya jangka pajang masih belum mendapatkan solusi. Sedangkan untuk jangka pendeknya kami sudah mempunyai beberapa truk tangki yang siap untuk menyalurkan air bersih ke desa-desa yang kekeringan musiman dimana hanya ada satu-dua desa saja yang mengalami kekeringan".[110]

Bupati Puput Tantriana Sari telah mencanangkan program jangka pendek dengan memberikan pasokan air bersih untuk menaggulangi persoalan kekeringan seperti pada gambar berikut.

Foto Kondisi Kebutuhan Air

[109] http://beritajatim.com/peristiwa/244174/11_kecamatan_di_kabupaten_probolinggo_krisis_air_bersih.html diakses 21 Maret 2017

[110] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

Dalam jangka panjang, program yang dicanangkan bupati Puput Tantriana Sari adalah Embung atau tandon air berupa waduk. Pada tahun 2016, Pemkab membangun sembilan Embung Desa Klampok, Sumberrejo, Tongas Kulon, Tongas Wetan Kecamatan Tongas. Di Kecamatan Wonomerto embung dibangun di Desa Sumber Kare. Selain itu, embung juga dibangun di Desa Purut, Gunung Tugel Kecamatan Kuripan, Desa Jatisari Kecamatan Kuripan dan Desa Bremi Kecamatan Krucil.[111] Upaya tersebut diharapkan dapat mengatasi problem kekeringan di Probolinggo.

Embung-embung yang telah dicanangkan tersebut dapat mengairi tanah tadah hujan seperti yang ada di Desa Betek Kecamatan Krucil. Di Desa tersebut embung berfungsi secara terbatas, yaitu satu musim tanam setelah musim hujan. Pertanian di sekitar embung tercukupi dengan baik, namun hanya mencakup tanah yang terletak lebih dari 2 km di luar jangkauan embung.[112] Kebutuhan masyarakat petani terhadap air harus terus ditingkatkan karena merupakan kebutuhan utama masyarakat.

b. Bidang Ekonomi

Sektor ekonomi merupakan salah satu program Puput Tantriana Sari dalam periode pemerintahannya. Pada bagian ini akan dikemukakan beberapa sektor yang menjadi indikator upaya pengembangan ekonomi yang dilakukan oleh bupati Puput Tantriana Sari . Diantaranya adalah

[111] Jawa Pos Radar Bromo...,C.
[112] Amin (Petani, Warga Desa Betek Tiris Probolinggo), *Wawancara,* Betek, 25 April 2017.

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

pengembangan UMKM (Usaha Makro Kecil dan Menengah), tembakau dan bawang merah. Tiga sektor tersebut dipilih karena merupakan sektor utama yang menjadi program unggulan bupati Puput Tantriana Sari dalam bidang ekonomi. Pertimbangan lainnya adalah bahwa sektor-sektor tersebut merupakan kebutuhan dasar masyarakat Probolinggo.

Pada tahun 2014, laju pertumbuhan ekonomi melambat dibanding tahun 2013. Capaian pertumbuhan ekonomi tahun 2014 berjumlah 5,12%, sementara tahun 2013 mencapai 5,32%. Pertumbuhan tertinggi diperoleh pada sektor jasa pendidikan sebesar 8,34%, informasi dan komunikasi 8,02% dan transportasi serta pergudangan sebesar 7,87%. Sementara sektor lainnya mengalami pertumbuhan senilai 5%.[113]. melambatnya pertumbuhan ekonomi Kabupaten Probolinggo sebagai akibat dari kondisi ekonomi global yang melambat. Selain itu, iklim usaha yang kurang kondusif juga menjadi pemicu pertumbuhan ekonomi yang belum baik.

Tingkat PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) perkapita Kabupaten Probolinggo mencapai 11,71% atau senilai 23.263.924,4. PDRB perkapita menunjukkan nilai PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) per kepala atau per satu orang penduduk.[114] Pada tahun 2014, petumbuhan sektor pertanian memberi sumbangsih yang cukup signifikan terhadap PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) atas dasar harga yang berlaku. Usaha kategori pertanian dan perkebunan mencapai kenaikan

[113] Bappeda Kab. Probolinggo, *Indikator Ekonomi Kabupaten Prolinggo* (Probolinggo: Bappeda-BPS, 2015), 67.
[114] Bappeda, *Indikator*...,72

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

hingga 38,77%. Lapangan usaha sektor tanaman pangan memberi sumbangan kenaikan paling besar hingga 11,07% dari seluruh nilai tambah pertanian, kehutanan dan perikanan. [115]

Di sisi lain, PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) menurut ADHB (Atas Dasar Harga Berlaku) tahun 2014 mengalami peningkatan. Hal ini terlihat dari angka PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) menurut ADHB (Atas Dasar Harga Berlaku) sebesar 24.320.799.440.000,- meningkat 13,82% dari tahun 2013 yaitu senilai 21.368.677.960.000 dengan menggunakan angka sementara. Secara realistis, PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) menurut ADHK (Atas Dasar Harga Konstan) tahun 2014 mengalami peningkatan sebesar 6,38% yaitu berkisar pada angka 8.664.454.240.000 pada tahun 2014. Adapun PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) menurut ADHK (Atas Dasar Harga Konstan) tahun 2013 berjumlah 8.144.551.390.000,-. Kondisi tersebut dicapai melalui pelaksanaan beberapa program UMKM (Usaha Makro Kecil Menengah). [116]

Sektor perekonomian Kabupaten Probolinggo tidak bisa lepas dari kondisi ekonomi makro, yaitu inflasi, nilai tukar rupiah dan harga minyak mentah dunia. Berdasarkan pertimbangan tersebut, dalam bidang ekonomi, dilakukan beberapa kebijakan.

Selanjutnya, Puput Tantriana Sari mencanangkan beberapa hal berikut, katanya: “Pemkab sudah membuat surat perintah ke Desa untuk

[115] Ibid., 73.
[116] Pemkab Probolinggo, *LKPJ Bupati tahun 2014* (Probolinggo: tp, 2015), 7.

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

membuat program yang satu visi dan satu misi, seperti pembangunan 3 rumah yang tidak layak huni dan memberikan bantuan pada 3 Lansia berupa susu, makanan pokok".[117] Salah satu upaya pengentasan kemiskinan adalah membuka lapangan pekerjaan dengan meningkatkan peran serta masyarakat dalam bidang UMKM (Usaha Makro Kecil Menengah).[118]

Data di Dinas Koperasi Kabupaten Probolinggo mengemukakan bahwa jumlah UMKM (Usaha Makro Kecil Menengah) tahun 2013 berjumlah 48.918. Pada tahun 2014 jumlahnya mencapai 54.353 dan tahun 2015 menjadi 60.392. UMKM (Usaha Makro Kecil Menengah) di Kabupaten Probolinggo terdiri dari pelaku, binaan dan calon wirausahawan baru.[119] Detail perkembangan UMKM (Usaha Makro Kecil Menengah) sebagaimana tabel berikut:

Tabel 3.D.6
Data Perkembangan UMKM (Usaha Makro Kecil Menengah) 2015

No	Uraian	Tahun		
		2013	2014	2015
1	Pelaku UMKM	48918	54535	60392
2	UMKM Binaan	6692	7345	8266
3	Calon Wirausahawan Baru	830	960	1200

Data Dinas Koperasi Kabupaten Probolinggo 2016

[117] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[118] Peneliti, *observasi,* Maron 1 September 2016.
[119] Dinas Koperasi Kabupaten Probolinggo, *Data UMKM 2016*

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

Berdasarkan data di atas, UMKM (Usaha Makro Kecil Menengah) merupakan sektor yang cukup digandrungi oleh para pelaku usaha di Kabupaten Probolinggo.

Dari data tersebut dapat dikatakan bahwa terdapat peningkatan pada sektor UMKM (Usaha Makro Kecil Menengah) bila dilihat dari segi pelaku, UMKM binaan dan calon wirausahawan baru. Data tahun 2013-2015 menyatakan bahwa terdapat 60.392 orang pelaku, 8.266 Binaan dan 1200 calon wirausahawan.[120]

Pertumbuhan UMKM (Usaha Makro Kecil Menengah) di Kabupaten Probolinggo terbagi dalam tiga skala, yaitu mikro, kecil dan menengah melalui tiga sektor utama yaitu industri, perdagangan dan jasa.[121] Dari tiga sektor tersebut perdagangan menempati posisi teratas, disusul industri dan yang terakhir adalah jasa. Sektor perdagangan menjadi pilihan favorit dimana masyarakat melihatnya sebagai sektor yang menjanjikan.

Tabel 3.D.7
Pertumbuhan PDRB (Produk Domestik Regional Bruto)

No	Uraian	Ket	2013	2014
1	PDRB ADHB	Juta Rupiah	21.368.677.96	24.320.799,44
2	PDRB ADHK 2000	Juta Rupiah	8.144.551,39	8.664.454,24
3	PDRAB Perkapita	Rupiah	17.929.992,31	21.471.717,24

[120] Dinas Koperasi Kabupaten Probolinggo, *Data UMKM 2016*
[121] Ninis. W (Pegawai di Dinas Koperasi Kabupaten Probolinggo), *Wawancara,* Kantor Dinas, 30 Agustus 2016.

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

	ADHB			
4	PDRB ADHK Perkapita 2000	Rupiah	6.833.915,70	7.190.450,51

BPS Kabupaten Probolinggo 2015

Jika dilihat dari tabel di atas, PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) tahun 2013 sebesar 21.368.677.960.000, sedangkan pada tahun 2014 mencapai 24.320.799.440.000. Pendapatan regional perkapita Kabupaten Probolinggo tahun 2013 sebesar 17.929.992 dan pada tahun 2014 mencapai 21.4711.717.28. Jumlah tersebut memiliki makna tersendiri bagi kesejahteraan masyarakat Kabupaten Probolinggo.[122]

c. Bidang Politik

Secara politik Probolinggo kondusif. Dikatakan demikian karena tidak ada gejolak politik yang berarti. Masing-masing parpol memberikan dukungan penuh kepada kebijakan dan program Bupati Puput Tantriana Sari . Bahkan, partai Golkar (Golongan Karya), Demokrat dan PPP (Partai Persatuan Pembangunan) yang sebelumnya berseberangan, saat pilkada, merapat ke kubu pemerintah pasca pilkada 2014.[123]

Di Kabupaten Probolinggo terdapat 11 partai Politik, yaitu Nasdem (Nasional Demokrat), PDIP (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan), PKB (Partai Kebangkitan Bangsa), PPP (Partai Persatuan Pembangunan), PAN (Partai Amanat Nasional), Gerindra (Gerakan Indonesia Raya), PKS (Partai Keadilan Sejahtera), Golkar (Golongan Karya), Demokrat, Hanura (Hati Nurani Rakyat), PBB (Partai Bulan Bintang), PKPI. Tidak semua

[122] Dinas Koperasi Kabupaten Probolinggo, *Data UMKM 2016*
[123] Aliwafa (Dosen IAI Nurul Jadid), *wawancara*, Kantor Fakultas PAI, 08-10-2017.

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

parpol memiliki fraksi di Kabupaten Probolinggo. Di Probolinggo hanya terdapat lima fraksi, yaitu Nasdem (Nasional Demokrat), PDIP (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan), PKB (Partai Kebangkitan Bangsa), PPP (Partai Persatuan Pembangunan) dan gabungan.[124]

Di Kabupaten Probolinggo jarang sekali didapati goncangan politik yang cukup berarti. Peristiwa politik yang cukup sengit terjadi pada awal-awal Hasan Aminuddin memimpin Probolinggo pada priode pertama. Setelah itu, partai politik cenderung akomodatif terhadap kebijakan yang diambil oleh bupati . Bahkan, parpol sangat jarang memberikan koreksi yang cukup berarti pada evaluasi pemerintahan dalam setiap tahunnya.[125]

Puput Tantriana Sari mengatakan dengan percaya diri bahwa pendukung masing-masing calon dapat dikatakan hidup guyub dan rukun. "Tidak perlu *lah* antara pendukung calon yang satu dengan yang lain bermusuhan. Apalagi dari mereka ada yang satu keluarga. Saya lebih suka dengan politik yang *adem.* Sebab, kegaduhan yang timbul akibat pilkada justru berdampak kepada adanya energi negatif pada hubungan sosial-kemasyarakatan".[126]

Politik yang kondusif dipandang sebagai modal pembangunan di Probolinggo. Terkait dengan hal tersebut Puput Tantriana Sari mengatakan: "Di bidang politik, saya sering katakan pada bawahan suasana seperti ini sangat mahal harganya, kita tahu di daerah yang lain

---

[124] DPRD Kabupaten Probolinggo, *Data Parpol 2016*

[125] Musayyib Nahrawi (anggota DPRD Kabupaten Probolinggo) *wawancara,* Komplek PP Nurul Qur'an, 5-01-2017.

[126] JPRB...,F

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

seringkali tidak akur antara pejabat pemerintah yang satu dengan yang lainnya. Dalam hal ini saya memberdayakan koalisi, dengan cara menggunakan sistem tarik ulur".[127]

Puput Tantriana Sari cenderung *fleksible* dalam berpolitik. Dia tahu kapan harus bersikap tegas dan kompromi. Menurutnya, politik adalah tarik ulur dalam artian tahu diri mana yang harus diluruskan dan mana yang harus dibengkokan. Cara yang digunakan tersebut menjadikan Kabupaten Probolinggo bisa menjalankan pembangunan secara baik.[128]

d. Keagamaan

Secara keagamaan, mayoritas masyarakat Probolinggo adalah pemeluk agama Islam dengan jumlah prosentase sebesar 95,40 %. Urutan kedua adalah pemeluk agama Hindu dengan jumlah prosentase sebesar 1,50 % yang tersebar di Kecamatan Sumber dan Sukapura. Urutan ketiga adalah pemeluk agama Kristen/Protestan dengan jumlah prosentase sebesar 1,46 %. Urutan keempat adalah pemeluk agama Katolik dengan jumlah prosentase sebesar 1,45 %. Sedangkan penduduk yang beragama Budha berada di urutan kelima dengan jumlah prosentase sebesar 0.08 %. Jumlah pemeluk agama dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.D.8
Jumlah Pemeluk Agama

No	Agama	Prosentase
1	Islam	95,40 %

[127] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.
[128] Musayyib Nashrawi, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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	Hindu	1,50 %
3	Kristen/Protestan	1,46 %
4	Katolik	1,45 %
5	Budha	0.08 %

Sumber : Dinas Kependudukan & Pencatatan Sipil Tahun 2015[129]

Dominasi pemeluk agama Islam sangat mewarnai kehidupan sosial keagamaan. Simbol-simbol keagamaan sangat mudah dijumpai, baik di tempat-tempat umum maupun tempat-tempat pribadi. Beberapa simbol keagamaan yang bisa dilihat di kawasan publik secara langsung adalah *lafaẓ Asmā' al-Husnā* dan beberapa bacaan semisal: *lā ilāha illa Alllah*, *subhāna Allah*, *māsyā Allah*, *Astaghfiru Allah*, dan sebagainya yang dipasang secara acak dan berselingan dengan rambu-rambu lalu lintas di sepanjang ruas jalan provinsi.

Peran masjid sebagai sarana ibadah umat Islam, dengan sangat mudah dapat di jumpai di sepanjang jalan pantai utara Probolinggo. Hampir setiap 1 KM terdapat Masjid yang dibangun di pinggir jalan. Selain memudahkan masyarakat untuk beribadah, juga memberi kemudahan bagi pengguna jalan yang melintasi wilayah Probolinggo untuk beristirahat dan melaksanakan shalat di tempat tersebut.

Selain itu, sarana peribadatan yang tersedia bagi masyarakat sesuai dengan agamanya masing-masing dapat dijumpai dengan mudah. Berdasarkan data yang bisa dihimpun, sarana peribadatan di wilayah ini

[129] BPS, *Profil*..., 90

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

terdiri dari masjid, langgar, mushalla, gereja, vihara dan pure. Mushalla di Kabupaten Probolinggo terbanyak. Table sarana ibadah sebagai berikut:

Tabel 3.D.9
Jumlah Sarana Ibadah

No	Sarana Ibadah	Jumlah
01	Masjid	540
02	langgar	1485
03	Mushalla	2617
04	Gereja	5
05	Pure	1
06	Wihara	1

Sumber: Data Kemenag Tahun 2016

Hal yang menarik untuk dicermati adalah keberadaan komunitas Hindu di Lereng Tengger yang terletak di kawasan Gunung Bromo. Orang Tengger dikenal sebagai petani tradisional yang tangguh, bertempat tinggal berkelompok-kelompok di bukit-bukit yang tidak jauh dari lahan pertanian mereka. Suhu udara yang dingin membuat mereka senang berada di ladang sejak pagi hingga sore hari.

Prosentase penduduk yang bermata pencaharian sebagai petani sangat besar, yakni 95%. Adapun sebagian kecil dari mereka, sekitar (5%) hidup sebagai pegawai negeri, pedagang, buruh, dan usaha jasa.[130] Dari data tersebut, terlihat bahwa sektor pertanian masih menjadi primadona karena

[130] Lebih lanjut lihat Frans Priyohadi Marianno dkk. *Dampak Pengembangan Pariwisata terhadap Kehidupan Sosial di Daerah Provinsi Jawa Timur*, (Surabaya: Jarahnitra Depdikbud Jatim, 1993/1994), 21.

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

bersifat turun temurun. Sementara itu, sektor jasa masih sedikit diminati oleh masyarakat Probolinggo.

Maraknya aksi terorisme dan kekerasan atas nama agama menjadi perhatian berbagai pihak di Indonesia, tidak terkecuali Kabupaten Probolinggo. Dalam rangka mewujudkan kehidupan yang rukun, pemerintah mengacu kepada trilogi kerukunan, yaitu kerukunan umat seagama, kerukunan antar umat beragama dan kerukunan antara sesama manusia.

Upaya mewujudkan kerukunan dilakukan melalui suatu wadah bernama forum komunikasi antar umat beragama.[131] Sehubungan dengan kondisi tersebut Puput Tantriana Sari menyatakan: "FKUB yang sudah berhasil mendewasakan masyarakat, selain juga hikmah istiqamahnya rapat Muspida, sehingga ketika ada gejolak cepat teratasi dengan baik".[132] Langkah yang dilakukan adalah dengan cara memberdayakan semua ormas (organisasi kemasyarakatan) seperti Nahdlatul Ulama (NU), Muhammadiyah, Majelis Ulama Indonesia (MUI), Al-Irsyad, forum komunikasi umat beragama (FKUB), kami tetap menjaga hubungan baik dengan ormas tersebut.

Secara geopolitik, Kabupaten Probolingo dapat dikategorikan sebagai bagian dari wilayah Tapal Kuda, karena bentuk kawasan tersebut dalam peta mirip dengan bentuk tapal kuda. Kawasan Tapal Kuda selain Probolinggo juga meliputi Pasuruan (bagian timur), Lumajang, Jember, Situbondo,

---

[131] KH Shihabuddin (Sekretaris MUI Kabupaten Probolinggo dan Pengasuh PP Asembagus Kraksaan Probolinggo), *wawancara,* PP Asembagus Kraksaan, 20-02- 2017.

[132] Puput Tantriana Sari, *wawancara,* Pondok Pesantren Hati Toroyan Kraksaan, 12-08-2016.

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

Bondowoso, dan Banyuwangi. Posisi tersebut juga cukup strategis dalam kerangka membina kehidupan politik yang dinamis dengan melakukan kerja sama antar kabupaten dan kota.

Masyarakat Tapal Kuda sangat identik dengan Islam. Islam berkembang demikian pesat dari daerah pesisir utara. Pesantren juga memberikan kontribusi yang besar bagi penyebaran agama Islam di kawasan tersebut. Perkembangan Islam di daerah tersebut dilakukan secara damai melalui gerakan kebudayaan. Ajaran Islam dapat diserap oleh masyarakat di Tapal Kuda melalui kehidupan sehari-hari.

Lebih spesifik lagi, Nahdatul Ulama sebagai ormas dengan pengikut terbanyak di Kabupaten Probolinggo. Tidak ada catatan yang memastikan mengapa orang-orang tapal kuda identik dengan NU. Namun, ada dugaan bahwa mereka memiliki ikatan kultural dengan Madura. Sementara, inisiator kelahiran NU adalah Kiai Cholil dari Madura kendati secara formal NU lahir di Jombang. Pengaruh kuat NU ini menyebabkan orang-orang tapal kuda hidup dalam tradisi NU yang ketat.[133]

Menurut KH. Munir Kholili, NU adalah miniatur Islam yang kaya dengan tradisi-tradisi yang pernah dilakukan oleh ulama-ulama terdahulu. Sehingga NU sering disebut orang sebagai representasi dari tradisi Islam. Islam tradisional atau Islam tradisi. Kiai Munir mengatakan:

> "Saat ini, NU memang ada dimana-mana dan menjadi rebutan parpol (partai politik). Salah satu upaya yang dilakukan oleh MWC (majelis wakil cabang) NU adalah tetap menjaga NU

[133] www.kabarindonesia.com/berita.php?pil=8&dn=20070602194505 - 31k -, Diakses pada 10-10-2016.

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

> sebagai organisasi keagamaan terbesar dengan melakukan silaturrahim dan turun ke bawah (turba) ke tiap-tiap Ranting NU secara bergilir."[134]

Pernyataan tersebut mengindikasikan peran strategis NU dalam kehidupan masyarakat Kabupaten Probolinggo. Bahkan terdapat sebagian kalangan yang menganggap NU seolah 'agama'. Peran strategis NU terlihat dalam perkembangan pendidikan, keagamaan dan masyarakat pesantren di Kabupaten Probolinggo.[135]

2. Capaian dalam kemasyarakatan

Subbab ini akan mengemukakan pandangan masyarakat yang terdiri dari kalangan ulama, akademisi, pelaku usaha dan tokoh masyarakat Probolinggo. Pendapat dari unsur masyarakat tersebut cukup memadai untuk memahami kepemimpinan Bupati Puput Tantriana Sari dalam memimpin Probolinggo pada periode 2013-2018. Pandangan tersebut didasarkan kepada tugas pokok dan fungsi pemerintahan atas rakyatnya. Dan Visi dan misi pemerintahan harus berkesinambungan dengan harapan masyarakat luas di daerahnya. Karena, dalam alam demokrasi, masyarakat sebagai subjek, bukan objek pembangunan.

Pendapat masyarakat mencerminkan perasaan, pemikiran dan pengalaman mereka dalam mendengar, melihat dan memerhatikan kepemimpinan Puput Tantriana Sari sebagai bupati Probolinggo. Kebijakan yang diteliti meliputi progam unggulan kepemimpinan bupati

---

[134] KH. Munir Kholili, *wawancara*, Pondok Pesantren Ihyaus Sunnah Sentong Probolingo, 12-12-2017.

[135] Aliwafa, *wawancara*, Ruang Dosen IAINJ, 13-12-2017.

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

perempuan Probolinggo yaitu Tembakau, bawang merah dan OVOP *(one village one product)*. Tiga program tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan ekonomi masyarakat perdesaan. Dari program tersebut, masyarakat telah menyampaikan beragam pendapat dan penilaiannya. Berikut temuan peneliti tentang pandangan masyarakat terhadap kepemimpinan Puput Tantriana Sari .

a. Program Tembakau

Dalam mencermati program pengembangan ekonomi khususnya tembakau, peneliti mewawancarai akademisi, kelompok tani, petani dan APTI (asosiasi petani tembakau Indonesia). Informan memberikan pandangannya terhadap kebijakan dan program Bupati Puput Tantriana Sari di bidang pertanian tembakau. Masyarakat memberikan perhatian besar terhadap komoditas tembakau. Besarnya perhatian masyarakat terhadap tembakau menunjukkan pentingnya komoditas tersebut bagi kehidupan masyarakat Probolinggo.

Dalam pandangan Agung,[136] kepemimpinan Bupati Puput Tantriana Sari telah memberikan sumbangsih pada perkembangan demokrasi di Indonesia, khususnya peran perempuan dalam kemaslahatan masyarakat. Perempuan memiliki kepekaan yang lebih dalam hal ekonomi keluarga.

Ekonomi merupakan hal yang utama sebagai ukuran kesejahteraan masyarakat. Sehubungan dengan kondisi tersebut Didik Priagung

[136] Didik Priagung Wicaksono (Dosen Universitas Nurul Jadid Paiton), *wawancara,* Kantor LP3M, 22-12- 2017.

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

Wicaksono menyatakan: "...Secara khusus dalam pertanian tembakau, saya lihat beberapa tahun belakangan ini sudah ada peningkatan. Pemerintahan Puput Tantriana Sari telah memberikan perhatian terhadap nasib petani tembakau Probolinggo. Itu, yang menurut saya, perlu digaris bawahi".[137]

Pendapat senada juga disampaikan oleh Muzakkir,[138] Ketua APTI Kabupaten Probolinggo. Dalam pandangannya pemerintah Kabupaten Probolinggo sudah memperhatikan kehidupan rakyat, utamanya perekonomian warganya. Dia menjadikan nasib petani tembakau sebagai tolok ukur keberhasilan kepemimpinan Puput Tantriana Sari . Menurutnya upaya peningkatan produksi tembakau, terutama dalam sisi komoditinya dan tata niaganya, telah diupayakan secara maksimal.

Menurut Mudakkir[139], kepemimpinan Puput Tantriana Sari di Kabupaten Probolinggo adalah berhasil dengan baik karena telah dapat memberikan kesejahteraan kepada masyarakat khususnya para petani tembakau. Kehidupan ekonomi yang baik memungkinkan masyarakat Kabupaten Probolinggo menjalani kehidupannya. Mudakkir dengan tegas mengatakan: "Jadi saya lihat kepemimpinan Puput Tantriana Sari sebenarnya bagus, keberpihakannya sudah ada, tapi keberhasilan untuk mensejahterakan petani ini masih belum ditingkatkan".

---

[137] Didik Priagung Wicaksono, *wawancara,* Kantor LP3M, 22-12- 2017.

[138] Muzakkir (Ketua APTI (asosiasi petani tembakau Indonesia) Kabupaten Probolinggo), *Wawancara*, PP Nurul Jadid, 15-07-2017.

[139] Mudakkir (Tokoh petani Probolinggo), *wawancara,* Komplek PP Nurur Rahmah Sambirampak Lor Kotaanyar, 20-12-2016.

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

Lebih lanjut, Mudakkir memberi catatan kritis agar pemerintah Kabupaten lebih fokus lagi dalam meningkatkan kesejahteraan petani tembakau. Misalnya, dengan melakukan studi banding dengan petani di kabupaten sekitar dengan melibatkan petani Probolinggo.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, Musayyib[140] menyatakan pendapat yang sama. Menurutnya, di bawah kepemimpinan Puput Tantriana Sari masyarakat Probolinggo telah mengalami peningkatan baik dilihat dari PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) maupun ADHK (Atas Dasar Harga Konstan). Musayyib menegaskan: "Berdasar LPJ (Laporan Pertanggungjawaban) sejak tahun 2013 hingga 2016 gak ada masalah, bahkan cenderung meningkat. Selain itu, dengan kepemimpinan Bu Puput Tantriana Sari , Kabupaten Probolinggo mendapat apreseasi dari berbagai pihak, baik pemerintah pusat maupun masyarakat sendiri".[141]

Dari beberapa apreseasi dan penilaian masyarakat tersebut dapat diketahui bagaimana kiprah Puput Tantriana Sari dalam kemaslahatan petani tembakau di Kabupaten Probolinggo. Petani terdiri dari dua jenis yaitu, *on farm* dan ada *off farm*.[142] Petani *on farm* adalah mereka yang bergelut dalam proses pra tanam, tanam, panen dan pasca panen tembakau. Biasanya mereka memiliki lahan berupa sawah, tegal atau ladang. Luas lahan pertanian yang dimiliki tidak tentukan berapapun

---

[140] Musayyib Nahrawi, *wawancara,* Komplek PP Nurul Qur'an, 5-01-2017.
[141] Musayyib Nahrawi, *wawancara,* Komplek PP Nurul Qur'an, 5-01-2017.
[142] http://paktanimacul2.blogspot.co.id/2017/10/pertanian-on-farm-versus-off-farm.html diakses pada tanggal 21 Maret 2017.

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

luasnya. Petani *on farm* langsung mengelola lahan miliknya sendiri dengan melibatkan para buruh yang membantu mengelola tanah si pemilik. Dalam hal pertembakauan, petani *on farm* mengelola tembakau mulai dari sawah hingga dibeli pedagang.

Adapun petani *off farm* meliputi para pedagang atau pemilik jasa pertanian. Mereka hanya menangani pasca panen dengan membeli tembakau dari petani untuk kemudian menjualnya kepada pabrik rokok atau gudang. Petani *off farm* tidak terlibat dalam proses pengolahan. Mereka hanya membeli barang petani untuk dijual kembali kepada pihak pabrik atau perokok tradisional.[143]

Dalam perkembangannya, masyarakat sekitar seperti Besuk, Kraksaan, Krejengan, Kotaanyar dan Pakuniran juga ikut menanam tembakau. Pada awalnya, mereka menanam palawija. Namun demikian, masyarakat melihat adanya hasil yang baik serta kemanfaatan tembakau bagi pemenuhan kebutuhannya. Tembakau menjadi salah satu kebutuhan masyarakat perokok.[144] "Bahkan, muncul adagium yaitu, *"mon tak namen bheko tak lekek* (tidak layak dikatakan laki-laki, kalau tidak menanam tembakau)*",* demikian dikatakan Buriham.[145]

Itulah gambaran masyarakat Probolinggo yang memilih bercocok tanam tembakau sebagai salah satu cara bertahan dan menjalani

---

[143] Mudakkir, *wawancara,* Komplek PP Nurur Rahmah Sambirampak Lor Kotaanyar, 20-12-2016.

[144] Muzakkir, *wawancara,* Komplek PP Nurur Rahmah Sambirampak Lor Kotaanyar, 20-12-2016.

[145] Buriham (Petani Tembakau Tanjung), *Wawancara,* Karanganyar Paiton, 15-05-2016.

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

kehidupannya. Hal itulah yang dijalani masyarakat Probolinggo selama berpuluh-puluh tahun.

Menarik dikemukakan bahwa terdapat fakta pertanian dimana sekitar 40% perempuan terlibat dalam kegiatan pertanian. Mulai masa pra tanam, tanam sampai masa pascapanen. Keberadaan perempuan sebagai petani tembakau sudah dimulai sejak tembakau ditanam pertama kali di Probolinggo.[146] Jadi, partisipasi perempuan dalam dunia pertembakauan cukup signifikan dalam meningkatkan perekonomian. Fakta ini berbanding lurus dengan kepemimpinan di Probolinggo, yaitu Bupati Puput Tantriana Sari yang *nota bene* juga seorang perempuan.

Sehubungan dengan kondisi tersebut, Mudakkir mengatakan: "Jadi keterlibatan perempuan luar biasa dipertanian itu, tembakau khususnya. Dari mulai *nanam* bibit, mulai bertanian, setelah itu *manen*. Setelah *memanen* dia memproduksinya. Jadi seperti itu keterlibatan perempuan dalam pertanian tembakau, di Kabupaten Probolinggo".[147] Dengan demikian, persoalan tembakau tidak bisa dilepaskan dari peran perempuan di dalamnya yang terlibat langsung dalam pengolahan tembakau dari awal hingga akhir, sebelum dibeli oleh pedagang.[148]

Hal senada juga di sampaikan oleh Didik Priagung Wicaksono, Dosen Universitas Nurul Jadid Paiton Probolinggo.[149] Dalam pandangan

---

[146] APTI, *Data Pekerja Tembakau Tahun 2016*

[147] Mudakkir, *wawancara,* Komplek PP Nurur Rahmah Sambirampak Lor Kotaanyar, 20-12-2016.

[148] Muzakkir, *wawancara,* PP Nurul Jadid, 15-07-2017.

[149] Didik PriagungWicaksono, *wawancara,* Kantor LP3M, 22-12- 2017.

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

Didik Priagung Wicaksono, perempuan Probolinggo cukup produktif dalam melibatkan diri untuk memajukan ekonomi keluarga, salah satunya melalui sektor pertanian tembakau. Didik Priagung Wicaksono menegaskan: "Tembakau di Paiton dan sekitarnya tidak bisa dilepaskan dari peran kaum perempuan. Mereka ikut serta menafkahi keluarganya dengan terlibat sebagai petani tembakau. Ya, dari awal hingga tuntas".[150]

Di beberapa kecamatan sentra tembakau seperti Paiton, Besuk, Krejengan, Kotaanyar dan Pakuniran, perempuan antusias mengelola tembakau mulai dari menanam, menyiram dan panen. Mereka menanam tembakau secara tradisonal, yaitu pengetahuan yang sifatnya turun temurun sejak nenk moyangnya.

Lebih lanjut dinyatakan bahwa persoalan tembakau, yakni terkait dengan harga tembakau. Dalam pandangan Mudakkir, petani akan mendapat untung pada komoditas tembakau apabila harganya melebihi Rp. 50.000/kg. Estimasi tersebut didasarkan kepada modal tanam, sejak awal hingga akhir yang menelan biaya sekitar Rp 45.000/Kg. Sehingga, harga Rp. 50.000 ke atas dianggap rasional.

Mudakkir menyampaikan, pada tahun 1977, harga satu kilo tembakau sepadan dengan emas 1 gram. Pada saat itu, tembakau masih tergolong barang langka dan mahal. Hanya masyarakat golongan tertentu yang dapat menanam dan menikmatinya. Petani yang memiliki keahlian mengelola dan memproduksi tembakau menjadi rokok masih dimiliki

[150] Aliwafa, *wawancara,* Ruang Dosen IAINJ, 13-12-2017.

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

kalangan tertentu, sementara petani lainnya bercocok tanam padi, jagung dan sayur mayur.

Pada perkembangan berikutnya, harga tembakau kurang menggembirakan dimana 1 kg tembakau hanya ditukar dengan beras 1 kg. "Jadi, semakin lama, petani tembakau ini ekonominya semakin rentan dengan persoalan-persoalan lain di luar dirinya. Mereka tidak bisa menentukan harga, tapi ditentukan." kata Mudakkir menambahkan.

Kondisi tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, sosial, ekonomi, politik dan juga cuaca ekstrim.

Secara ekonomi, permasalahan petani adalah permodalan. Mereka meminjam modal saat musim tanam dan membayarnya ketika panen selesai. Ketika panen dilaksanakan, petani tidak bisa menentukan harga, namun sebagaimana kemauan pembeli. Sehubungan dengan kebiasaan tersebut, Mudakkir mengatakan: "Sementara *minjam* itu di sini *pake* bunga. Bunganya juga bukan bunga bank syari'ah. Istilah orang sini bunganya "*tekapan*". Kalau pinjam satu juta, kembalinya bisa satu juta setengah. Bahkan, bisa dua juta. Hal ini tentu saja mencekik ekonomi masyarakat kecil yang memang sudah susah".[151] Kebutuhan petani terhadap modal tanam memang besar dan rutin. Secara politik, pemerintah dianggap kurang memiliki *political will* (keinginan politik) yang berpihak pada kepentingan petani tembakau. Masyarakat menuding

[151] Mudakkir, *wawancara* Komplek PP Nurur Rahmah Sambirampak Lor Kotaanyar, 20-12-2016..

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

pemerintah berpihak kepada kalangan pengusaha, sehingga dianggap tidak pro rakyat.

Pada tahun 2016, Undang-undang tentang tembakau kembali menuai pro dan kontra karena dianggap merugikan petani dan menguntungkan kalangan pengusaha. Selain itu, undang-undang tersebut dianggap akan memberangus potensi tembakau lokal, dan menguatkan tembakau produk luar negeri.

Dalam menyikapi pro kontra tersebut, berbagai alasan dikemukakan. Salah satu diantaranya adalah alasan keagamaan yang cenderung mengharamkan rokok. Padahal jika ditelusuri secara lebih mendalam alasan keagamaan tersebut memiliki sejumlah kelemahan. Diantaranya adalah dalil yang digunakan tidak sampai pada derajat haram, namun makruh. Sejumlah kalangan mencurigai fatwa tersebut berbau kepentingan ekonomi.[152]

Selain itu, terdapat masalah "*global warming*" yaitu perubahan cuaca yang tidak menentu. Dalam penelusuran peneliti, cuaca ekstrim berpengaruh pada tanaman tembakau setelah tahun 2000. Dampaknya, tanaman tembakau cepat mengering dan tingkat kekentalannya menjadi berkurang. Kualitas tembakau merosot tajam dan harganya juga ikut menjadi murah. Perubahan cuaca ekstrem tersebut mengakibatkan pertani tidak bisa meramal, sehingga tidak mungkin berhasil dan gagal meraup keuntungan.

---

[152] LBM Nurul Jadid, *Hukum Rokok* (Paiton, Data LBM, 2014), 4.

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

Menurut Didik Priagung Wicaksono[153] kehadiran pemerintah sangat diperlukan untuk melihat produk tembakau di daerah-daerah yang kualitasnya bagus. Kualitas yang baik harus sesuai dan diketahui ketentuannya oleh masyarakat petani tembakau. Kebanyakan petani kurang begitu memahami tentang kualitas tembakau yang diinginkan oleh pihak pabrikan. Hanya saja, kualitas bagus juga belum tentu menjamin harga. Harga tembakau lebih banyak ditentukan oleh pasar yang ditentukan sepenuhnya oleh pabrik. Muzakkir melanjutkan:

> "Sementara, di koran, saya pernah baca dimana tembakau yang masuk ke Indonesia itu tiap tahunnya sebanyak 240.000 ton. Itu dari negara-negara tetangga. *Nyampai* kesini sekitar harganya hanya sekitar Rp 15000/kilo. Makanya, gudang itu hanya basa basi beli disini. Tidak mungkin, dia mau beli dengan harga sekian (Rp. 50.000/kg). Karena dia tahu standarnya. Perusahaan China masuk kesini, itu standarnya Rp. 15.000/kilo *maunya*".[154]

Untuk itulah, masyarakat berharap pemerintah memiliki program berkelanjutan yang berpihak kepada petani tembakau, yaitu dari hulu ke hilir. Pada aspek hulu diperlukan kebijakan agar *mindset* petani lebih memerhatikan kesuburan tanah dengan menggunakan sistem organik sejak pengolahan, pemupukan dan penanganan hama.

Lebih lanjut, Mudakkir kadang kala program pemerintah tidak berlanjutkan atau sepotong-sepotong dan tambal sulam. Kata Mudakkir menegaskan: "Seperti saat menyuruh *nanam* ini, *begini-begini*. Mestinya,

---

[153] Didik Priagung Wicaksono, *wawancara,* Kantor LP3M, 22-12- 2017.
[154] Muzakkir, *wawancara* Komplek PP Nurur Rahmah Sambirampak Lor Kotaanyar, 20-12-2016.

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

itu harus dikawal *betul*, mulai proses penanaman, produksi sampai paska panen sampai pemasarannya, baru itu sukses. Sementara, di sini (Probolinggo) *khan* tidak".

Sinyalemen Mudakkir di atas didasarkan kepada kenyataan bahwa keberadaan pemerintah dan asosiasi lebih berpihak kepada kemauan gudang. Sehingga petani tembakau tetap tidak memiliki daya tawar. Keberadaan mereka sangat lemah di hadapan pemilik modal.

Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa petani tembakau hanya sebagai alat untuk mendapatkan keuntungan ekonomi. Bahkan, tidak jarang pula petani tembakau dijadikan komoditas politik untuk memenuhi kepentingan sebagian elit. Apalagi menjelang pilkada atau pilpres. Berdasarkan fakta tersebut, Mudakkir menyatakan: "Sayangnya lagi, itu hanya sebagai alat-alat politik. Sehingga, dia mengharapkan adanya keseriusan pemerintah, meskipun hanya dengan kelompok-kelompok tani".[155]

Kalangan elit penguasa hanya menjadikan tembakau sebagai isu-isu kampanye agar mendapatkan simpati para petani sehingga dipilih sebagai pejabat politik di legislatif (DPRD-DPR RI) atau bupati (bupati, gubernur, dan presiden). Setelah mereka terpilih, hanya sedikit diantara mereka yang dapat memenuhi janji-janji politiknya.

Aspek pertanian tembakau lainnya adalah infra struktur pertanian, yaitu kondisi tanah. Struktur dan keasaman tanahnya harus diubah.

[155] Mudakkir, *wawancara,* Komplek PP Nurur Rahmah Sambirampak Lor Kotaanyar, 20-12-2016.

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

Keasaman tanah dapat meningkat atau turun akibat sedikit atau banyaknya penggunaan pupuk kimia. Sejak tahun 1980-an masyarakat petani lebih banyak menggunakan pupuk kimia. Kebiasaan tersebut berakibat buruk bagi petani tembakau.[156]

Petani tembakau memiliki ketergantungan yang tinggi pada pupuk kimia. Padahal, dalam jangka panjang pupuk kimia itu memiliki pengaruh yang kurang baik pada kesuburan tanah. Dalam pada itu, produktifitas hasil pertanian akan mengalami pasang surut yang drastis. Sementara itu, petani menjadikan hasil pertanian tembakau sebagai satu-satunya penghidupan.[157]

Pertanian organik itu dibutuhkan dan harus di dukung oleh peraturan daerah, yang mengikat tentang pertanian organik. Pertanian organik adalah aktifitas petani yang berbasis kepada pupuk non kimia. Solusi tersebut didasarkan kepada fakta akan keasaman dan kesuburan tanah yang semakin menurun akibat terlalu banyak memakai pupuk yang tidak berimbang. "Saya menawarkan solusi tentang pertanian organik. Karena dalam jangka panjang cukup menjanjikan. Sementara disini saya belum baca perda tentang pertanian di Probolinggo ini", kata Mudakir. [158]

Akan tetapi, tembakau tidak sama dengan komoditi lainnya. Permasalahannya adalah pada sistem tata niaga model *digopsoni*.

---

[156] Mudakkir, *Wawancara,* Komplek PP Nurur Rahmah Sambirampak Lor Kotaanyar, 20-12-2016.
[157] Mudakkir, *Wawancara,* Komplek PP Nurur Rahmah Sambirampak Lor Kotaanyar, 20-12-2016.
[158] Mudakkir, *Wawancara,* Komplek PP Nurur Rahmah Sambirampak Lor Kotaanyar, 20-12-2016.

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

Maksudnya, pembeli yang menentukan harga. Dalam hal ini pemilik tembakau ada pada posisi yang dilemahkan, karena barangnya banyak sedangkan pembelinya hanya satu, yaitu gudang tembakau.[159] Di Probolinggo terdapat empat gudang.

Tampaknya, APTI perlu memerhatikan asumsi masyarakat tembakau Probolinggo bahwa pedagang tembakau yang hanya bekerja selama dua bulan mendapatkan hasil yang bisa dimakan selama satu tahun. Disisi lain, nasib petani tembakau adalah sebaliknya, bekerja tiga-empat bulan hanya dimakan satu bulan. Artinya, sebulan setelah panen tembakau, hasilnya habis hanya untuk membayar hutang-hutang.[160]

Oleh karena pembeli yang menentukan harganya, maka petani tembakau harus memiliki organisasi yang bisa menjadi mediator antara kepentingan petani dan pabrik. Petani butuh informasi bagaimana budidaya tembakau sampai panen. Pabrik harus proaktif dan transparan mengenai kebutuhan tembakau. "Karena kami, Asosiasi tembakau yang berdiri pada tahun 2006, yang mana kami embrio dari Paperton, dulu. Sedangkan Paperton itu diprakarsai oleh KH Abdul Wahid Zaini, dulu pada waktu 1980-an. Karena sejak kepemimpinan beliau sangat memperhatikan petani" kata Muzakkir.[161]

Dia menyayangkan perubahan orientasi pengurus asosiasi yang lebih mementingkan sisi ekonomi pribadi dari pada memperjuangkan

---

[159] Reza (Staf Bappeda Kabupaten Probolinggo), *Wawancara,* Kantor Bappeda, 10 Agustus 2016
[160] Muzakkir, *wawancara,* PP Nurul Jadid, 15-07-2017.
[161] Muzakkir, *wawancara,* PP Nurul Jadid, 15-07-2017.

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

nasib petani tembakau Paiton. Pergeseran tujuan tersebut dikomentari oleh Muzakkir: "Jadi pasca almarhum (KH. A. Wahid Zaini) itu banyak pengurus Asosisasi itu yang hanya berebutan menjadi belandangnya pabrikan sampai kepemimpinan pak hasan tahun 2003, belandang tembakau banyak untungnya".[162]

Untuk itu, perlu ada reorientasi bagi asosiasi petani tembakau agar memiliki keberpihakan yang jelas terhadap nasib petani tembakau. Karena petani tembakau tidak bisa berhadapan langsung dengan pihak pabrik. Dengan demikian, pihak asosiasi merupakan jalan tengah untuk memadahi keinginan petani dan kepentingan pabrikan.[163]

Persoalan lain yang dapat memengaruhi harga tembakau adalah penentuan areal tanam. Misalnya, pada tahun 2016 areal yang dibutuhkan untuk ditanami tembakau sebanyak 10.774 ha yang tersebar di 7 kecamatan di Kabupaten Probolinggo, yaitu Paiton, Kota Anyar Pakuniran Besuk Kraksaan Krejengan Gading, ditambah kecamatan areal pengembangan khsusnya di desa Brani Wetan, Solo Gudik, namun kualitasnya tidak sebagus di Paiton. Sehingga, posisi Paiton adalah sentra Tembakau VEO.[164]

Sebagai contoh, rencana areal tanam tembakau sebanyak 10.774 ha, hanya terwujud sekitar 5.500 ha.

> " Tetapi, mengapa harga masih tidak sesuai dengan harapan petani? Ini adalah sebuah masalah, memang ada benang kusut

---

[162] Mudakkir, *wawancara,* PP Nurul Jadid, 15-07-2017.
[163] Mudakkir, *wawancara,* PP Nurul Jadid, 15-07-2017.
[164] Dinas Pertanian, *Data Areal Tanam 2016*

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

> yang sedang terus dicari jalan keluarnya yang mana benang kusut itu adanya di tingkat ranting. Karena gudang-gudang pembeli tembakau itu membikin ranting-ranting dan nanti hasil penbeliannya masuk ke penyeimbangnya" kata Mudakkir dengan nada prihatin.[165]

Pada tahun 2011, tembakau Paiton kurang baik penilaiannya, akibat penurunan kualitas. Dalam pada itu, pihak gudang mendirikan pabrik kedua yang istilahnya itu diubah menjadi gudang penyeimbang dari pabrik pusat dalam rangka kontrol kualitas.

Berdasarkan data-data di atas, respon masyarakat dapat dikelompokkan menjadi dua kategori, yaitu puas dan kurang puas. Kelompok yang puas merasakan adanya keterlibatan masyarakat dalam proses tanam dan pengaturan harga. Sehubungan dengan harga tembakau yang fluktuatif, mereka menganggapnya sebagai bagian dari ketetapan pasar yang berlaku secara nasional, maupun internasional.

Kelompok yang merasa kurang melihat adanya penyaluran program yang tidak tepat sasaran. Selain itu, Pemerintah Kabupaten Probolinggo dianggap kurang peduli terhadap regulasi tentang pertanian yang menguntungkan pihak petani. Tidak adanya Peraturan Daerah tentang pertanian mengakibatkan posisi petani masih lemah.

b. Program Bawang Merah

Sejumlah tokoh masyarakat juga memberikan tanggapan terhadap kepemimpinan Buapati Puput Tantriana Sari , khususnya pada varietas bawang merah. Salah satunya adalah KH. Munir Kholili. Menurutnya,

---

[165] Mudakkir, *wawancara.*

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

Puput Tantriana Sari telah berhasil meningkatkan produktifitas pertanian bawang merah sehingga memiliki prestasi secara nasional. Kiai Munir mengatakan: "Probolinggo menjadi pemasok terbesar bawang merah Nasional ke-2 setelah Mataram, sedangkan Nganjuk nomor 3, nomor 4 Brebes.[166]

Hal senada juga disampaikan oleh Saiful Bahri.[167] Menurutnya Pemerintahan Puput Tantriana Sari telah berhasil mengembangkan perekonomian rakyat Probolinggo melalui berbagai program, salah satunya adalah bawang merah. Petani bawang merah telah mengalami peningkatan penghasilan yang cukup baik sebagai akibat dari adanya pembinaan pemerintah. "Petani bawang merah telah memiliki kemampuan dalam hal penanaman bawang. Terutamanya, pembibitan dan peningkatan produksi. Apalagi di tahun 2017 ini harga bawang cukup tinggi"[168]

Selain itu, petani bawang merah Probolinggo memiliki ketrampilan yang cukup baik. Mereka ditempa oleh pengalaman yang cukup lama dan turun temurun. Kemampuan petani bawang merah di Probolinggo mendapat penghargaan yang cukup baik dari Kementrian Pertanian RI, sebagai produk bawang terbaik kedua setelah Brebes.[169] Bahkan, produksi tanaman bawang merah Probolinggo terbaik kedua

---

[166] KH. Munir Kholili, *wawancara.*

[167] Saiful Bahri (Petani Bawang di Gending Probolinggo), *wawancara,* Banyuanyar Lor, 16 Maret 2017.

[168] Saiful Bahri, *wawancara,* Banyuanyar Lor, 16 Maret 2017.

[169] Kadis Pertanian, *wawancara,* Bawang Probolinggo dianggap memiliki kelebihan rasa dan bentuknya yang lebih tebal dibandingkan dengan bawang dari daerah lain. Selain itu, bawang Probolinggo tidak mudah busuk.

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

setelah Brebes. Salah satu keunggulannya adalah padat dan tidak cepat membusuk sehingga cepat laku di pasar.[170] Tahun 2018, bawang merah Probolinggo diekspor ke Thailand.[171]

Menurut Saiful Bahri, pertanian bawang merah memiliki prospek yang cukup baik karena ditunjang oleh kemampuan para petani dan faktor alam yang cukup menguntungkan. Terkait dengan kepemimpinan Puput Tantriana Sari, Saiful Bahri[172] mengatakan: "Pada era Puput Tantriana Sari, petani bawang mendapat asupan yang cukup, baik bantuan pupuk, obat-obatan maupun peralatan dan perbaikan irigasi. Hal ini perlu terus ditingkatkan, utamanya bantuan yang tepat sasaran".[173] Keberhasilan pertanian bawang merah di Kabupaten Probolinggo ditunjang oleh struktur tanah dan letak geografis yang menguntungkan. Asupan Angin Gending yang sangat baik bagi pertumbuhan bawang merah diperoleh begitu saja dari alam sebagai anugerah dari Yang Kuasa.

Pelibatan pekerja dalam proses itu mau dimulai dari pra tanam bawang kemudian sampai pada penanaman pada paska itu. Saiful. mengatakan:

> "Jadi untuk bawang itu pelibatan pekerja terhadap buruh tani cukup luar biasa karena pertanian bawang ini cukup menguras tenaga dan juga cukup membutuhkan banyak tenaga kerja, jadi pelibatan itu bukan hanya paska tanam dan panen saja tapi pada proses penanaman, pemeliharaan begitu juga pra atau sebelumnya,

---

[170] Umar (Ketua Paguyuban Petani Bawang Probolinggo), *wawancara,* Dringu, 20 Maret 2017.

[171] https://www.pressreader.com/indonesia/kompas/20180801/281887299115389 diakses 25 Oktober 2018.

[172] Saiful Bahri adalah salah seorang petani bawang merah yang tinggal di Desa Banyuanyar Lor Kecamatan Gending Kabupaten Probolinggo

[173] Umar, *wawancara,* Dringu, 20 Maret 2017.

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

jadi penampungan tenaga kerja penanaman bawang itu cukup masif.[174]

Di beberapa Kecamatan, bawang merah masih menjadi varietas primadona. Para petani bawang enggan beralih ke tanaman lainnya. Apalagi, pada tahun 2016-2017 harga bawang merah mahal dan stabil sehingga petani meraup banyak keuntungan. Berbeda dengan tembakau, pemasaran bawang merah tidak terlalu sulit dan bisa ditanam kapan saja, tidak tergantung pada ketentuan gudang.

Saat petani mengalami kesulitan dalam hal pemasaran akibat merosotnya harga bawang merah, maka petani mengolahnya menjadi bawang goreng. Musayyib menjelaskan: "Petani bawang sudah mendapat perhatian yang cukup. Puput Tantriana Sari memberikan program pelatihan dan bahan-bahan pertanian. Kebutuhan airnya juga diperhatian. Kan air juga amat penting bagi Pak Tani. Selian itu pasca panennya juga diperhatian dengan adanya pembukaan pasar baru".[175]

Dan bawang goreng hasil pasca panen tersebut bisa memenuhi kebutuhan pasar di industri pabrik mie kemasan. Selain itu, hasil olahan bawang merah dapat dikonsumsi untuk masyarakat sekitar menjadi bumbu dan sayuran dapur, restoran dan depot disekitar Probolinggo dan juga bisa keluar ke provinsi. Dengan demikian, petani bawang merah telah mengalami peningkatan *skill* berupa pengolahan hasil pertanian (PPHP), sehingga ada nilai tambah.

---

[174] Saiful Bahri, *wawancara,* Banyuanyar Lor, 16 Maret 2017.
[175] Musayyib Nahrawi, *wawancara*, Komplek PP Nurul Qur'an, 5-01-2017.

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

Menurut Musalli,[176] kepemimpinan Puput Tantriana Sari telah memberikan akses bagi petani bawang untuk mengembangkan usahanya. dalam tiga tahun terakhir petani bawang merah mulai beralih dari menjual bawang secara tradisional (menjual langsung setelah panen), ke usaha pasca panen dengan membuat makanan *snack* atau lainnya (misalnya bahan bumbu masakan).

Dengan cara demikian, hasil penjualan yang diperoleh petani lebih banyak. Karena kalau dijual langsung ke pasar bawang merah di Dringu, hasilnya terbatas. Sehubungan dengan hal tersebut Musalli mengatakan: "Sebenarnya, keuntungan yang diperoleh petani bisa lebih besar apabila dijual kepada pedagang-pedagang besar. Akan tetapi, masyarakat probolinggo itu banyak yang menjual kepada pedagang secara langsung, karena bisa menerima jumlah uang yang lebih besar".[177] Peningkatan penghasilan petani bawang merah melalui proses pasca panen memiliki hubungan yang signifikan dengan peningkatan perekonomian masyarakat.

Petani berharap pemerintah memberikan bantuan gudang bagi petani menengah ke bawah. Karena untuk tahap MK I, II dan III petani bawang memerlukan biaya yang cukup besar. Selain itu, perlu adanya kontrol terhadap peredaran pestisida mengingat banyak beredarnya pestisida palsu. Pestisida yang berkualitas dapat menopang produktifitas

---

[176] Musalli Jannah (Petani bawang di Kecamaan Banyuanyar), *wawancara*, Blado Wetan Banyuanyar, 17 Desember 2016.

[177] Musalli Jannah, *wawancara,* Blado Wetan Banyuanyar, 17 Desember 2016.

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

pertanian bawang merah dan juga sistem penggunaannya yang tepat sasaran dan efisien. Pengendalian hama bawang merah terus mengalami perkembangan sehingga masyarakat perlu diedukasi tentang cara pemakaiannya agar mereka menggunakannya secara tepat dan berimbang.[178]

Respon masyarakat terhadap kepemimpinan Puput Tantriana Sari adalah positif. Puput Tantriana Sari telah mendorong adanya pertumbuhan dan perkembangan pertanian bawang merah di level nasional. Pengembangan bawang merah mampu mengangkat *trade mark* Probolinggo sebagai daerah bawang. Perluasan areal tanam hingga ke Kecamatan Paiton memberi konstribusi terhadap munculnya varietas tanaman baru selain tembakau. Kebijakan tersebut ngurangi ketergantungan petani Paiton terhadap tembakau.

c. Program OVOP

Muhammad Ilyas menyatakan bahwa kepemimpinan Puput Tantriana Sari cukup baik, khususnya terkait dengan program unggulannya yang diberi nama OVOP (*One Village One Product)*. Lebih lanjut dia mengatakan: "Apa yang dilakukan Bu Puput Tantriana Sari telah memberi sumabangsih yang cukup besar bagi perekonomian rakyat. Utamanya program OVOP (*One Village One Product)* nya itu *lho*. Itu terobosan yang baik untuk menciptakan ekonomi kreatif.[179]

---

[178] Radar Bromo edisi 06 Maret 2017

[179] Muhammad Ilyas, *wawancara,* Pajarakan Probolinggo, 20-10-2016.

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

Ada produk-produk desa di wilayah Kabupaten Probolinggo misalnya batik yang kemudian sudah tersebar di beberapa kecamatan seperti Karangbong, Krejengan dan beberapa di desa Bantaran. Perkembangan IKM (Industri Kecil dan Menengah) melalui OVOP (*One Village One Product)* tersebut adalah indikasi bahwa menjamurnya produk di desa-desa oleh kebijakan ibu Puput Tantriana Sari memberikan peluang besar bagi berkembangnya ekonomi kerakyatan menuju masyarakat yang sejahtera secara ekonomi.

Mahrus Ali[180] menyatakan bahwa kebijakan dan program pemerintahan Puput Tantriana Sari sangat terasa dampaknya, karena beberapa produk OVOP (*One Village One Product)* telah dikelola dengan profesional dan dapat menarik daya beli masyarakat. Dua hal tersebut menjadi prasyarat berkembang atau merosotnya suatu usaha. Mahrus menjelaskan: "Dampaknya menjamurnya UKM (Usaha Kecil dan Menengah) atau IKM (Industri Kecil dan Menegah) adalah keterlibatan tenaga-tenaga kerja yang ada di sekitarnya. Saya kira, dengan OVOP (*One Village One Product)*, persoalan pengangguran dapat segera teratasi di Kabupaten Probolinggo ini".

Bahkan menurut Umar Mansur,[181] apa yang dilakukan Puput Tantriana Sari melalui OVOP (*One Village One Product)* dapat

---

[180] Mahrus Ali (Pengrajin batik Kraksaan), *wawancara*, Kraksaan, 16-06-2017. Saat ini usahanya telah berkembang mmenuhi kebutuhan masyarakat di dalam dan diluar Probolinggo. Ia merintis usahanya pada tahun 2014, namun saat ini telah memiliki 10 orang pekerja.

[181] Umar Mansur (Wakil Dekan Ekonomi Syariah IAI Nurul Jadid), *wawancara,* Kantor Fakultas Syariah, 15 Januari 2017.

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

membuka peluang akan pelibatan masyarakat untuk bekerja dalam satu produk secara fokus. Hal tersebut juga dapat menjadi peluang bagi pengembangan ekonomi berbasis syariah di Kabupaten Probolinggo. Dalam pada itu, Umar Mansur menegaskan: "Misalnya, pada kerajinan membatik yang hanya ada di Kraksaan. Kemudian, produk-produk berbasis bawang merah, seperti yang hanya dikembangkan di daerah Gending. Maka, dengan sendirinya kegiatan-kegiatan tersebut dapat mendongkrak perekonomian warga yang berbasis syariah.[182]

Dalam konteks yang lain adalah pemanfaatan hasil tanaman yang ada di Kabupaten Probolinggo seperti mangga yang kemudian diolah menjadi sirup menjelang hari raya atau aneka kripik dan manisan. Upaya tersebut dapat mengembangkan IKM (industri kecil dan menengah). Penguasaan pada pasar lokal menjadi penting dan juga membuka akses usaha ke luar daerah. Pengembangan sentra-sentra usaha yang berbasis desa itu, dapat membendung laju globalisasi ekonomi.

Terkait dengan penyerapan tenaga kerja, Ilyas mengatakan bahwa pelibatan tenaga kerja itu bukan dari unsur masyarakat usia tua, tapi mayoritas adalah tenaga muda yang banyak lulusan dari SMA, SMK, MA atau sederajat yang terlibat dalam ketenagaan untuk memproduksi produk-produk lokal. "Saya kira, itu sangat prospek dimasa yang akan datang, karena diwaktu muda sudah banyak belajar mengolah hasil tanaman yang ada di Probolinggo, sehingga untuk peluang kedepan saya

[182] Umar Mansur, *wawancara,* Kantor Fakultas Syariah, 15 Januari 2017.

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

kira sangat prospek".[183] Dengan demikian, masyarakat Kabupaten Probolinggo harus kreatif dalam menciptakan peluang kerja.

Dengan kebijakan bupati berupa program OVOP (*One Village One Product)* ini, terdapat payung hukum untuk memberikan ruang keleluasan bagi masyarakat mengembangkan UKM (Usaha Kecil dan Menengah) atau IKM (Industri Kecil dan Menengah) yang ada di Kabupaten Probolinggo. Khususnya produk-produk lokal pemanfaatan bahan-bahan yang menjadi potensi unik di masing-masing desa, seperti gula aren, kopi dan kuliner.

Namun demikian, Umar memandang perlu ada semacam kebijakan atau politik anggaran yang lebih besar lagi untuk memberikan bantuan kepada UKM (Usaha Kecil dan Menengah) atau IKM (Industri Kecil dan Menengah) agar laju pergerakannya cepat. Sehubungan dengan upaya tersebut Umar Mansur memberikan saran: "Misalnya, pemberian bantuan fasilitas UKM (Usaha Kecil dan Menengah) atau IKM (Industri Kecil dan Menengah) untuk membantu memberikan akses pasar kepada mereka. Karena persoalan memproduksi saja tapi juga penjualannya diberikan semacam pendampingan dari Pemkab itu".[184]

Senada dengan Umar Mansur, Muhammad Ilyas juga menegaskan bahwa:

> "Jadi menurut saya lebih besar lagi politik anggarannya terhadap pemberian bantuan kepada UKM dan IKM agar mereka juga lebih banyak memproduksi dengan melibatkan tenaga kerja khususnya

[183] Muhammad Ilyas, *wawancara,* Pajarakan Probolinggo, 20-10-2016.
[184] Umar Mansur, *wawancara,* Kantor Fakultas Syariah, 15 Januari 2017.

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

> pemuda dan juga diberikan ruang untuk bisa menembus kepada pasar-pasar akses pasar yang lebih besar, bisa regional. Nasional hingga manca negara".[185]

Adanya akses permodalan bisa menjadi jalan keluar bagi kebutuhan biaya produksi yang selama ini menjadi persoalan dunia usaha, utamanya UKM (Usaha Kecil dan Menengah) atau IKM (Industri Kecil dan Menengah). Tidak kalah pentingnya adalah adanya pembinaan dari pemerintah untuk meningkatkan semangat dan *skill* menjadi *entepreneur* (wirausahawan).

Selain itu, Umar Mansur menyatakan bahwa Pemkab sudah banyak memberikan bantuan kepada UKM (Usaha Kecil dan Menengah) atau IKM (Industri Kecil dan Menengah) di Probolinggo. Namun demikian UKM (Usaha Kecil dan Menengah) atau IKM (Industri Kecil dan Menengah) yang masih pemula, yang baru tumbuh dan berkembang, perlu diberikan sentuhan fasilitas, peralatan dan lain-lain. Kemudian yang kedua, yang tidak kalah pentingnya, adalah akses pasar.

Sehubungan dengan upaya pengembangan UKM (Usaha Kecil dan Menengah) atau IKM (Industri Kecil dan Menengah) melalui OVOP *(one village one product)*, Umar Mansur menekankan: "Jadi semisal kelompok batik, bordir yang ada di Karangbong, Wonomerto dan sekitarnya bukan hanya diberikan fasilitas peralatan tapi juga diberi semacam, *ya*.. diperkenalkan kepada mereka akses jaringan pemasaran yang lebih besar atau yang lebih luas".[186]

---

[185] Muhammad Ilyas, *wawancara,* Pajarakan Probolinggo, 20-10-2016.
[186] Umar Mansur, *wawancara,* Kantor Fakultas Syariah, 15 Januari 2017.

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

Pengembangan ekonomi berbasis pedesaan menjadi semakin penting di tengah gempuran sistem ekonomi global. Dengan menghidupkan perekonomian di wilayah basis, dapat menopang perekonomian Indonesia di kancah regional maupun internasional.[187]

Dalam kerangka itulah, pengrajin gerabah di Desa Alas Kandang Kecamatan Besuk terus ditingkatkan. Faktor yang menjadi pemicu adalah adanya nilai tambah terhadap produk yang berbasis pada tradisi lokal. Suli mengemukakan bahwa pemerintahan Puput Tantriana Sari memberikan akses berupa pelatihan gerabah. Suli mengatakan: "Pengrajin gerabah telah diberi perluasan akses agar barang yang dijual memiliki nilai tambah, misalnya adanya tempat *jualan* yang memungkinkan hasil usaha masyarakat dapat dilihat calon pembeli yang berlalu lalang di *embong* besar". [188]

Melalui OVOP *(one village one product)*, para pengrajin telah memproduksi gerabah dalam bentuk yang lebih baik. Namun mereka mendapatkan persoalan dalam hal pemasaran hal ini sebagaimana disampaikan Suli[189]: "Namun, pemasaran memang yang utama karena kebanyakan pengusaha pemula bisa gulung tikar akibat hanya bisa memproduksi tetapi gagal menjualnya ke daerah yang lebih luas. Kami butuh tempat pemasaran yang strategis. Kalau bisa di pinggir jalan propinsi". Apa yang dibutuhkan warga pengrajin terkait dengan pasar

---

[187] Muhammad Ilyas, *wawancara,* Pajarakan Probolinggo, 20-10-2016.

[188] Suli (Kepala Desa Alas Kandang Besuk), *wawancara,* Alas Kandang, 15-09-2017. Ia menerangkan bahwa produksi gerabah di desanya telah mentradisi, sehingga perlu dikembangkan.

[189] Suli, *wawancara,* Alas Kandang, 15-09-2017.

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

adalah hal yang urgen, karena produksi tanpa pasar hanya akan melahirkan produk sampah. Produk yang dihasilkan hanya menjadi pajangan di rumah para pengrajin.[190]

Program OVOP *(One Village One Product)* mendapat apreseasi dari masyarakat Kabupaten Probolinggo. Dengan adanya program tersebut mereka terbantu untuk mengembangkan usaha dari hulu ke hilir. Dengan adanya OVOP *(One Village One Product)* hasil pertanian masyarakat Probolinggo memiliki nilai tambah. Adanya OVOP mampu meningkatkan pendapatan masyarakat daripada dijual langsung tanpa diolah. Namun demikian, masyarakat berharap adanya tempat khusus yang strategis.

[190] Peneliti, *observasi,* Alas Kandang Besuk 20-09-2017.

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

BAB IV

ANALISIS KARAKTERISTIK, PERAN, DAN KONTRIBUSI KEPEMIMPINAN BUPATI PEREMPUAN KABUPATEN PROBOLINGGO

Pemikiran Islam tanpa diskursus tentang perempuan belum lengkap. Para pemikir keislaman banyak menjadikan kepemimpinan perempuan sebagai salah satu objek kajian melalui pendekatan budaya, sosial, psikis dan hukum Islam. Permasalahan yang diangkat menyangkut fisik dan nonfisik, bentuk tubuh, gaya hidup, keadilan, kesetaraan, diskriminasi terkait dengan struktur ekonomi, sosial, budaya bahkan teologis adalah soal utama yang diangkat ke permukaan. Para feminis menyatakan bahwa diskursus mengenai perempuan telah dibentuk oleh sosial budaya.

Kajian mengenai peran perempuan juga dilakukan oleh Jasser Auda yang memberikan perhatian terhadap persoalan-persoalan perempuan terutama dalam karya terbarunya yang berjudul "*Asílah Ḥaul al-Maráh w. al-Masjid f. Daw'Nuṣūṣ al-Sharī'ah w. Maqāṣidihā*".[1] Dalam buku tersebut, Jasser Auda menyoroti kecenderungan pemikiran *faqīh* yang tidak memberikan peran signifikan terhadap kaum perempuan, terutama dalam kasus imam shalat. Kesimpulan Jasser Auda membolehkan perempuan sebagai imam shalat di masjid dan musalla rumahnya dengan syarat-syarat tertentu sebagaimana bab dua.[2] Kesimpulan tersebut menguatkan argumen perempuan boleh menjadi pemimpin. Pendapat Jasser Auda

---

[1] Jasser Auda, *Asílah Ḥaul al-Maráh w. al-Masjid f. Daw'Nuṣūṣ al-Sharī'ah w. Maqāṣidihā* (t.p, t.t), 55.

[2] Jasser Auda, *Asílah Ḥaul al-Maráh…*,54.

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

menguatkan karakteristik, peran dan kontribusi kepemimpinan bupati Probolinggo.

Sebagaimana dijelaskan pada bab II, Jasser Auda membolehkan perempuan menjadi imam salat bagi keluarganya di musalla rumahnya. Perempuan juga boleh menjadi imam di masjid jamik dengan makmum sejenis. Kesimpulan tersebut di dasarkan kepada telaah terhadap *hadīth-hadīth* yang melarang dan membolehkan perempuan sebagai imam salat untuk merespon terhadap pendapat ulama fiqh klasik yang melarang perempuan sebagai imam salat bagi laki-laki.[3] Pendapat Jasser Auda ini didasarkan kepada adanya *maṣlaḥat* bagi keberadaan perempuan sebagai imam salat, yaitu kebaikan, *taysīr* dan *ta'abbud*. Dengan demikian, Jasser Auda cenderung berpendapat pro kepemimpinan perempuan.[4]

Kabupaten Probolinggo dipimpin oleh bupati Perempuan, yaitu Puput Tantriana Sari pada periode 2013-2018. Kepemimpinan Puput Tantriana Sari dilanjutkan pada kali kedua setelah terpilih kembali menjadi bupati perempuan periode 2018-2023.[5] Fenomena tersebut dianalisis pada tiga pokok masalah, yakni karakteristik, peran dan kontribusinya menggunakan perspektif enam fitur sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda dalam kaitannya dengan *al-ḥurriyah, al-musāwah* dan *al-'adalah* untuk menemukan konstruk kepemimpinan bupati perempuan dan kepemimpinan secara umum.

---

[3] Jasser Auda, *Asílah Ḥaul al-Maráh w. al-Masjid f. Daw'Nuṣūṣ al-Sharī'ah w. Maqāṣidihā* (t.p, t.t), 55.

[4] Jasser Auda, *Asílah Ḥaul al-Maráh…,* 53. Dalam telaahnya, Jasser Auda mengemukakan bahwa *hadīth-hadīth* yang menjadi dalil bagi yang melarang dan membolehkannya sama-sama *ḍa'īf.* hanya saja, Imam Hakim dalam Kitab al-Mustadrak-nya lebih cenderung membolehkan perempuan sebagai imam salat di Musalla rumahnya bagi keluarga.

[5] JPRB, *Bupati Tantri Dilantik untuk Periode Kedua,* 25 September 2018.

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

A. Kepemimpinan Bupati Perempuan Kabupaten Probolinggo

Bagian ini merupakan analisis karakteristik kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo dengan menggunakan enam fitur teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda. Dalam pandangan Jasser Auda, *maqāṣid al-sharī'ah* adalah *wisdoms behind rulings* (rahasia-rahasia di balik ketentuan hukum) yang termuat dalam prinsip-prinsip moralitas *(morality)* yang universal *(kullī),* dan dapat mewujudkan keadilan sosial *(social justice),* menghargai kemanusiaan *(human dignity),* serta menjaga hak asasi manusia *(human rights).*[6] Melalui pendekatan sistem Jasser Auda, *maqāṣid al-sharī'ah* mengalami perluasan makna mulai dari yang sifatnya individual ke ranah sosial kemasyarakatan. Dengan mengacu kepada pemikiran Jasser Auda, *maqāṣid al-sharī'ah* dapat mencakup hal-hal yang luas dan universal karena menyangkut pengertian filosofis. [7] *Maqāṣid al-sharī'ah* mengalami pergeseran paradigmatik, dari nilai menjadi pendekatan.

Jasser Auda mengemukakan bahwa ada enam fitur sistem yang harus diperhatikan dalam menentukan suatu masalah agar berjalan sesuai *maqāṣid al-sharī'ah*, yaitu *cognitive nature* (watak kognisi), *wholeness* (universalitas), *openness* (keterbukaan), *interrelated hierarchy* (hirarkis), *multidimensionality* (multidimensi) dan *purposefullness* (berbasis tujuan).[8] Enam fitur tersebut digunakan dalam memerhatikan karakteristik kepemimpinan bupati perempuan

---

[6] Jasser Auda, *Maqāṣid al-Sharī'ah as Philosophy of Islamic law A Systems Approach,* 1-2, 23-25.

[7] Teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Auda muncul sebagai respon terhadap kecenderungan pemikiran lama yang individualistik dalam perumusan maslahahnya. Teori sistem Jasser Auda menawarkan sifat universal dari pada hukum Islam dalam menjawab tantangan zaman, yaitu masalah HAM, kesetaraan perempuan, dan keadilan sosial.

[8] Jasser Auda, *Maqāṣid al-Sharī'ah As,* 97-98.

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

Probolinggo menyangkut visi dan srateginya melalui program dan kebijakan pada bidang politik, sosial, ekonomi dan keagamaan.

1. Visi kepemimpinan berbasis sistem *maqāṣid al-sharī'ah*

Fitur *cognitive nature* dalam kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo dapat dilihat pada aspek perencanaan yang menjadi tolak ukur karakteristik kepemimpinan bupati perempuan dalam mewujudkan sosial, ekonomi, politik dan keagamaan melalui peningkatan kemaslahatan daerah yang didukung oleh SDM dan SDA yang memadai serta pendapatan masyarakat yang merata dan terus meningkat.[9] Dengan demikian, perencanaan dalam mewujudkan sosial, ekonomi harus berbasis kepada kemampuan manusia dan kekayaan alam.

Perencanaan daerah dilakukan melalui pemikiran yang mendalam berdasarkan aspek kebutuhan masyarakat dan potensi kedaerahan yang dimiliki. Selain itu juga mempertimbangkan kemampuan yang mumpuni secara ide dan pemikiran yang dilaksanakan berdasarkan sistem pengambilan keputusan secara kolektif-partisipatoris. Keterlibatan semua unsur pemerintahan dan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan, sebagaimana yang diungkapkan oleh Bupati bahwa semua kebijakan di Probolinggo [Kabupaten, pen.] tidak diputuskan sendiri oleh Bupati, tapi melalui kebersamaan elemen masyarakat dan DPRD.[10]

Waktu perencanaan dilakukan setahun sebelumnya dimulai dari pengusulan tingkat desa, kecamatan lalu level kabupaten.

[9] Pemkab, *LKPJ*, 2-4
[10] Ibid., 140.

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

Musrenbangdes (musyawarah perencanaan pembangunan desa) dan musrenbangcam (musyawarah perencanaan pembangunan kecamatan) dilaksanakan secara rutin dengan didampingi oleh petugas pendamping perencanaan yang melibatkan beberapa tenaga ahli sebagai perumus program.[11]

Berdasarkan data di atas menunjukkan bahwa karakteristik kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo secara *cognitive nature* terwujud dalam perencanaannya yang dilaksanakan melalui kajian mendalam yang didukung oleh kompetensi kepemimpinan dengan melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan dalam waktu tertentu. Penyusunan perencanaan Kabupaten Probolinggo mengindikasikan dimensi *cognitive nature,* dalam menetapkan *maqāṣid al-sharī'ah* [12] yang merupakan watak pengetahuan dalam merumuskan ketetapan. Dalam merumuskan keputusan, kepemimpinan memperhatikan implikasi dari kebijakan sehubungan tercapainya tujuan akhir dari pelaksanaan program. Oleh karenanya diberlakukan kaidah Wahbah al-Zuhaylī berikut:

النظر فى مآلات الأفعال معتبر مقصود شرعا كانت الأفعال موافقة أو مخالفة

Artinya: Menganalisis akibat akhir dari perbuatan suatu hukum adalah diperintahkan oleh syara', baik perbuatan itu sesuai dengan tujuan syara' maupun bertentangan.[13]

---

[11] Ibid., 141.
[12] Jasser Auda, *Maqāṣid al-Sharī'ah As,* 29.
[13] Wahbah al-Zuhaylī, *Nadẓariyyāt al-Ḍarūrat al-Shar'iyyah Muqāranah m. al-Qanūn al-Waḍī* (Bairūt, Dimashqi: Dār al-Fikr al-Mu'athir, Dār al-Fikr, 2007), 246.

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

Kaidah tersebut juga berkaitan dengan proses *cognitive nature* yang dilaksanakan oleh pemerintahan Puput Tantriana Sari adalah proses pengambilan keputusan secara *jamā'ī,* yaitu diputuskan bersama DPRD setelah pihak bupati melakukan serangkaian proses perencanaan dari bawah. Proses tersebut menunjukkan adanya pemikiran yang mendalam sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kemendalaman pemikiran ditunjukkan dengan adanya proses *buttom up* dalam penyusunan rencana lima tahunan. Pelibatan berbagai pihak dalam pengambilan keputusan tersebut menunjukkan adanya *multiparticipant decision making*, yaitu penentuan *maqāṣid sharī'ah* secara bersama-sama para pemegang kebijakan.[14] Perumusan kebutuhan dikaitkan dengan berbagai aspek eksternal dan internal meliputi kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan yang akan dihadapi.

Bidang-bidang sosial, budaya, ekonomi dan keagamaan merupakan program utama berdasarkan potensi kedaerahan yang dimiliki, yaitu tembakau, bawang merah dan OVOP *(One Village One Product). Cognitive nature* dilakukan untuk merumuskan program-program dan capaian-capaian kesejahteraan masyarakat Kabupaten Probolinggo secara terukur. Kepemimpinan Puput Tantriana Sari menetapkan serangkaian indikator pencapaian dalam bidang-bidang tersebut yang menjadi kebutuhan masyarakat sebagaiana di atas. Indikator capaian tersebut menjadi standar mutu bagi pemerintahan Puput Tantriana Sari untuk

[14] Jasser Auda, *Maqāṣid al-Sharī'ah As,* 138.

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

menentukan ketercapaian atau tidaknya suatu program dalam waktu yang ditentukan. Dalam perspektif Abd. Rahmān Ibrāhīm al-Kīlānī, suatu kebijakan harus memerlukan pertimbangan yang mendalam mengenai dimensi positif dan negatifnya sebagaimana dikemukakannya:

أن الأصل إذا أدى القول بحمله على عمومه إلى الحرج أو إلى مالا يمكن شرعا أو عقلا فهو غير جار على استقامة ولا اطراد فلا يستمر الإطلاق.

Artinya: Pada dasarnya, apabila melaksanakan suatu pendapat akan mengakibatkan pada kesulitan atau (mengakibatkan) pada hal yang tidak mungkin secara syara'dan logika, maka hal tersebut tidak bisa dilaksanakan dengan istiqomah (secara tetap) dan juga tidak bisa diberlakukan (secara rutin) sehingga tidak perlu diteruskan.[15]

Sehubungan dengan perspektif Abd. Rahmān Ibrāhīm al-Kīlāni, perencanaan dilaksanakan melalui pemikiran panjang dengan melibatkan para pemangku kepentingan, terutama masyarakat Kabupaten Probolinggo. Keterlibatan berbagai pihak pada berbagai lapisan masyarakat dan pemerintahan tersebut menunjukkan adanya kebersamaan dalam kepemimpinan Puput Tantriana Sari. Kebersamaan menjadi penting karena Probolinggo terdiri dari berbagai lapisan masyarakat dan kepentingan sehingga keterlibatan mereka adalah keniscayaan.

Karakteristik kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo juga mencerminkan fitur *wholeness* yang dapat diidentifikasi dari data kesetaraan, keadilan, kesejahteraan dan penyelenggaraan pemerintahan

[15] Abd. Rahmān Ibrāhīm al-Kīlānī, *Qawāid al-Maqāṣid i Imām Shātibī*, 295-302

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

yang bersih dalam kaitannya dengan konteks dan *setting* politik dan pemerintahan.

a. Kesetaraan

Di masa kepemimpinan Puput Tantriana Sari sebagai Bupati Probolinggo, ada beberapa perempuan yang menduduki posisi puncak di lembaga formal, baik sebagai kepala dinas maupun kepala satuan kerja. Retno Ng Djuwitani sebagai Kepala Dinas Sosial, Dewi Korina sebagai Kepala Bappeda Kabupaten Probolinggo.[16] Di instansi lainnya, Dr. Lailatul Arofah MH sebagai kepala Pengadilan Agama Kabupaten Probolinggo. Jumlah pejabat perempuan di era Bupati Puput Tantriana Sari meningkat.[17] Perempuan menempati posisi strategis sebagai asisten Bupati, kepala dinas, hingga kepala desa. Artinya, perempuan di Kabupaten Probolinggo semakin percaya diri.

b. Keadilan

Keadilan merupakan tindakan yang merujuk pada keseimbangan perlakuan dalam mewujudkan *maqāṣid al-sharī'ah.*[18] Tindakan adil kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo terlihat pada adanya kebebasan bertindak dan berendapat, misalnya kebebasan pers dan kebebasan berserikat.[19] Keadilan juga dapat diidentifikasi dari adanya akses terhadap pendidikan, yaitu dibukanya kesempatan kepada masyarakat untuk mendirikan sekolah maupun pesantren.

---

16 Data Bappeda Kabupaten Probolinggo, *Kepala Dinas dan Asisten,* tahun 2016.
17 Data Pengadilan Agama Kraksaan, *Struktur Organisasi dan Personalia,* Januari 2017
18 Jasser Auda, *Maqāṣid Sharī'ah As...,* 1-2, 23-25.
19 Peneliti, *Observasi*, 15 Oktober 2017.

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

c. Kesejahteraan

Indikator kepemimpinan Bupati Puput Tantriana Sari mengacu pada tercapainya kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan yang menjadi acuan pemerintahan Bupati Puput Tantriana Sari menggambarkan *concern* kepemimpinan bupati perempuan terhadap kemaslahatan. Aspek-aspek kemaslahatan mencerminkan adanya fitur *wholeness,* yaitu ketercakupan kebutuhan masyarakat secara menyeluruh.

Di sisi lain, 'Abd. Rahmān Ibrāhīm al-Kīlāni berpendapat bahwa kemaslahatan harus ada dalam kebijaksanaan pemimpin untuk mewujudkan tujuan syariat. Kaidah kemaslahatan yang dikemukakan oleh 'Abd. Rahmān Ibrāhīm al-Kīlāni:

إن المصلحة إذا كانت هى الغلبة عند مناظرها مع المفسدة فى حكم الإعتياد فهي المقصودة شرعا ولتحصيلها وقع الطلب على العياد.

Artinya: Kemaslahatan jika bersifat dominan dibandingkan kemafsadatan dalam hukum kebiasaan, maka kemaslahatan itulah sesungguhnya yang dikehendaki secara syara' yang perlu diwujudkan.[20]

Berdasarkan kaidah tersebut kesejahteraan sepadan dengan kemaslahatan dalam arti yang lebih luas mencakup kebutuhan fisik, keamanan dan sosial. Bidang-bidang tersebut merupakan objek pembangunan mencakup sumberdaya manusia dan sumberdaya alam di dalamnya.

Kesejahteraan masyarakat[21] ditempatkan sebagai universal, karena menyangkut kebutuhan seluruh masyarakat Kabupaten Probolinggo

[20] 'Abd. Rahmān Ibrāhīm al-Kīlānī, *Qawāid al-Maqāṣid i. Imām Shātibī...,*146-151

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

dalam bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. Bidang-bidang tersebut mencerminkan pada nilai-nilai kesejahteraan yang dicapai melalui upaya-upaya yang sistematis dan terstruktur.

Sifat universal dari kesejahteraan mencakup cara memperolehnya dan akses yang diberikan oleh pemerintah yang tidak boleh mendahulukan satu kelompok masyarakat dari lainnya atau mementingkan satuan kerja tertentu dan mengabaikan lainnya. Akses terhadap kesejahteraan masyarakat melalui satuan kerja harus diberikan secara objektif, yaitu mencakup semua golongan masyarakat di Kabupaten Probolinggo tanpa membeda-bedakan status sosial, ekonomi, politik maupun keagamaan, dengan demikian, kesejahteraan harus menyeluruh.

d. Pemerintahan yang bersih

Pemerintahan dicapai melalui *stakeholders*, yaitu bupati , legislatif dan yudikatif yang bersih untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan daya saing daerah, pertumbuhan ekonomi berbasis kerakyaan, dan optimalisasi pengelolaan sumber daya yang berkelanjutan. Selain itu, masyarakat yang berakhlak mulia dapat diwujudkan melalui peningkatan kualitas pelaksanaan otonomi daerah dengan menyelenggarakan pemerintahan yang baik dan bersih.[22]

Wholeness yang mewujud dalam kesetaraan, kesejahteraan, keadilan dan pemerintahan yang bersih mencakup berbagai aspek dalam kehidupan, yaitu aspek agama, ekonomi, sosial dan politik. Bersikap adil,

---

[21] Ibid., 142.

[22] Pemkab Probolinggo, *LKPJ tahun 2014,* (Probolinggo: tp, 2015), 1.

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

berorientasi kesetaraan, mendahulukan kesejahteraan dalam aspek-aspek tersebut berarti mewujudkan hikmah, *maṣlahah* dan manfaat.[23]Aspek kemenyeluruhan dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat adalah ketercapaian prinsip holistik dalam sistem *maqāsid al-sharī'ah.* Dalam konteks ini berlaku kaidah:

تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة

Artinya: Peran pemimpin terhadap rakyatnya harus berorientasi kepada maṣlaḥah.[24]

Berdasarkan kaidah tersebut, kemaslahatan tidak mungkin tercapai dengan melebihkan aspek-aspek tertentu dan mengabaikan aspek lainnya. *Maqāsid al-sharī'ah* bersifat menyeluruh dan tercakup menyangkut aspek-aspek kehidupan dan pihak-pihak secara lengkap dan detail.

2. Strategi kepemimpinan berbasis *maqāṣid al-sharī'ah*

Sikap terbuka pemimpin terhadap informasi dan pemikiran-pemikiran baru yang lebih baik merupakan pencirian dari fitur *openness*. Dalam era teknologi informasi yang semakin maju, pemimpin memang tidak bisa menutup diri dari dunia luar maupun pemikiran-pemikiran dari orang ataupun golongan di luar dirinya.

a. Bupati Puput Tantriana Sari melakukan terobosan baru dengan menyelenggarakan program baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dari aspek perekonomian dengan memanfaatkan potensi-

[23] Topik ini telah penulis jelaskan secara rinci pada bab II

[24] Jalāl al-Dīn abd. Rahmān al-Suyūṭī, *al-Ashbah w. al-Naẓāir* (Surabaya: al-Hidayah, 1965), 83.

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

potensi ekonomi lokal. Program OVOP *(one village one product)* tidak ada dalam pemerintahan Kabupaten Probolinggo para periode-periode kepemimpinan bupati sebelumnya. Program OVOP *(one village one product)* diselenggarakan setiap tahun.[25]

b. Sikap terbuka juga ditunjukkan Puput Tantriana Sari dalam menyelesaikan persoalan keagamaan. Sebagaimana dikemukakan pada bab III, KH. Shihabuddin menyatakan bahwa pemerintah Kabupaten selalu mengajak MUI (Majelis Ulama Indonesia) dan FKUB (Forum Komunikasi antar Umat Beragama) dalam menyelesaikan kasus-kasus keagamaan di Kabupaten Probolinggo. Peran Bupati dalam menyelesaikan permasalahan keagamaan ditunjukkan dalam penyelesaian masalah penistaan agama di Wonomerto dan penyelesaian Dimas Kanjeng di Wangkal.[26]

c. Bupati Puput Tantriana Sari melaksanakan kegiatan menyapa masyarakat dan pemangku kepentingan secara langsung melalui kegiatan silaturrahim untuk mendapat masukan dari masyarakat luas. Melalui kegiatan menyapatersebut, pemerintah dapat menyerap aspirasi respon para pemangku kepentingan terhadap kebijakan dan program pemerintah. Silaturrahim dilakukan secara rutin.[27]

---

[25] Ibid., 159-161.

[26] Peneliti, *Observasi,*Padepokan Dimas Kanjeng Wangkal 20 Oktober 2017. Penyelesaian kasus Dimas Kanjeng telah ditangani pihak Kejaksaan. Perkembangan terakhir, dia mendapatkan hukuman pidana seumur hidup.

[27] Peneliti, *Observasi,* Paiton, Kraksaan, Maron. Bupati melaksanakan silaturrahim secara rutin dengan menghadiri acara pengajian yang diinisiasi oleh masyarakat. Dalam acara tersebut Bupati berbicara dengan masyarakat.

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. Adanya transparansi dalam hal program dan kebijakan. Transparansi adalah keterbukaan untuk memberikan informasi yang sebenar-benarnya kepada masyarakat. Dalam hal ini terdapat kritik tentang pentingnya masyarakat mendapatkan akses informasi mengenai pembangunan di Kabupaten Probolinggo.[28]

e. Pemerintahan Puput Tantriana Sari menjadikan akuntabilitas publik sebagai salah satu indikator keberhasilan pembangunan. Menurutnya, pengelolaan program dan keuangan mengacu kepada aturan yang berlaku.

Openness tidak bisa dihindari karena di era keterbukaan informasi, sebagaimana saat ini, pemerintah tidak bisa menutup diri sehingga pelibatan berbagai unsur dalam masyarakat sampai '*melek*' informasi. Pembangunan di Kabupaten Probolinggo disampaikan melalui pendekatan teknologi informasi. *Openness* harus ditopang dengan kesediaan pemerintah untuk membangun keterbukaan informasi melalui *e budgetting* (perencanaan berbasis elektronik).

Namun demikian, muncul kritik dari publik mengenai aspek keterbukaan, yaitu pemerintah dianggap kurang memberikan informasi. Salah satunya dikemukakan oleh Mudakkir yang menyatakan bahwa masyarakat Kabupaten Probolinggo belum mendapatkan akses mengenai pembangunan secara mudah.[29]

---

[28] Ibid., 204.
[29] Ibid., 196 dan 201.

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

Informasi mengenai pembangunan Kabupaten Probolinggo masih terbatas pada bupati , legislatif dan yudikatif. Kenyataan tersebut hendaknya menjadi perhatian penting bagi pemerintahan Bupati Puput Tantriana Sari, karena masyarakat memerlukan informasi mengenai pembangunan di Kabupaten Probolinggo. Sinyalemen tersebut terjawab oleh komitmen Puput Tantriana Sari dan pengakuan dari BPK RI (badan pemeriksa keuangan republik indonesia) dalam aspek akuntabilitas.

Keterbukaan dalam pemerintahan memang tidak bisa dihindari mengingat aspek *interrelated hierarchy* dalam pembangunan Kabupaten Probolinggo yaitu partisipasi, melalui adanya perhatian dan kepedulian dari berbagai pihak.

Puput Tantriana Sari menyadari pentingnya kemauan bersama untuk mamajukan Probolinggo dengan meninggalkan sikap menang sendiri dan maju secara sepihak. Menurutnya, masalah-masalah pembangunan di Kabupaten Probolinggo tidak bisa diselesaikan hanya oleh seorang Bupati, oleh karenanya perlu kebersamaan dengan elemen-elemen masyarakat.[30]

Program yang ada dikonsolidasikan agar terdapat soliditas masing-masing satuan kerja dalam implementasi kegiatannya. Konsolidasi program dilakukan secara rutin melalui rapat-rapat secara berjenjang.[31] Bupati Puput Tantriana Sari menyadari pentingnya koordinasi. Menurutnya, berbagai upaya yang dilaksanakan hanya akan

[30] Ibid., 141.
[31] Laporan Bupati tahun 2016.

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

menemukan hasilnya apabila melibatkan elemen-elemen masyarakat secara aktif dalam mengawal pemerintahan. Dengan demikian, masyarakat dan pemerintah memiliki keterkaitan yang kuat secara intensif, dan menghindari ego sektoral.[32]

Bupati Puput Tantriana Sari berupaya membangun sistem koordinasi dan konsolidasi dengan berbagai elemen dalam rangka mencapai tujuan pemerintahannya. Dari data-data di atas Puput Tantriana Sari menekankan perlunya sinergitas pemerintah dan masyarakat. Mereka diposisikan sebagai satu kesatuan yang utuh yang memiliki keterkaitan antara satu dengan lainnya. *Interrelated hierarchy* menunjukkan adanya hubungan yang merupakan satu sistem antara pemimpin, bawahan dan masyarakatnya sebagai subjek pembangunan.

Keterkaitan tersebut membentuk satu prisma pembangunan yang memiliki wewenang, fungsi dan tugas masing-masing, namun mengarah kepada satu tujuan, kemaslahatan masyarakat Kabupaten Probolinggo. Dalam hal ini, berbagai pemangku kepentingan dilibatkan dalam perencanaan, pengorgansasian, pelaksanaan maupun pengawasannya. Dengan demikian, kesejahteraan dicapai secara sistemik dengan cara-cara yang partisipatif untuk melibatkan unsur-unsur masyarakat. Aspek kedaerahan dan golongan tidak boleh menjadi sekat penghalang kesatuan sistem kepemimpinan. Kepemimpinan bupati perempuan mencakup beberapa bidang sebagai ciri dari *multidimensionality*, yaitu;

[32] Ibid., 142.

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

a. SDM (sumberdaya manusia) berkualitas

Disadari bahwa manusia merupakan subjek pembangunan. Kualitas manusia menentukan kualitas pembangunan. Pembentukan manusia berkualitas dilakukan melalui pendidikan yang maju. Melalui pendidikan yang baik, manusia akan memiliki daya saing dalam konteks global, regional maupun lokal.

b. Pengurangan kemiskinan dan pengangguran

Kemiskinan dan pengangguran masih tinggi. Tingginya angka kemiskinan dan dan pengangguran memiliki keterkaitan dengan faktor SDM yang berkualitas. Pengurangan kemiskinan dan pengangguran dilakukan melalui penyediaan lapangan kerja bagi masyaraakat Kabupaten Probolinggo. Pemerintah menyelenggrakan *job fair* secara berkala, yaitu melakukan kerjasama dengan dunia usaha.

c. Penyelenggaraan otonomi daerah yang terus meningkat

Otonomi daerah adalah amanat reformasi.[33] Kepala Daerah memiliki kewenangan cukup besar dalam mengelola potensi sumberdaya yang dimiliki secara otonom, sehingga ada ruang yang besar untuk melakukan pengembangan. Sumber daya manusia yang berkualitas menentukan keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.

d. Administrasi keuangan daerah

Pengelolaan keuangan daerah merupakan hal yang penting dalam keberhasilan suatu pemerintahan. Penyelenggaraan keuangan daerah

[33] UU. Nomor 25 tahun 1999 tentang keuangan daerah.

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

dilaksankan untuk kemajuan di segala bidang pemerinatahan untuk kesejahteraan masyarakat Kabupaten Problinggo. Administrasi keuangan daerah memiliki keterkaitan dengan otonomi daerah sebagaimana amanat UU nomor 25 tahun 1999 tentang pengeloaan keuangan daerah di era otonomi.

e. Perangkat dan pegawai yang inovatif.[34]

Pelaksanaan otonomi daerah memerlukan adanya pelaksana yang cakap. Asisten, kepala dinas, dan pegawai harus memiliki pandangan jauh ke depan dalam kerangka pemenuhan kebutuhan masyarakat Kabupaten Probolinggo. Inovasi-inovasi program terus ditingkatkan melalui OVOP, diversivikasi pangan serta mengurangi ketergantungan masyarakat terhadap tembakau serta menggalakkan *interpreneurship* (kewirausahaan).

Bidang-bidang di atas menggambarkan dimensi-dimensi yang menjadi objek pembangunan yang mencakup berbagai bidang kehidupan masyarakat. Program dan kebijakan Pemerintahan Puput Tantriana Sari meliputi Bidang sosial, ekonomi, pendidikan dan keagamaan. Bidang-bidang tersebut adalah menyentuh kebutuhan inti masyarakat dari berbagai kalangan, baik rendah, menengah maupun kalangan elit menunjukkan *multi dimensionality.* Pelibatan berbagai pihak kepentingan dan bidang-bidang garapan program merupakan keberlakuan dari sistem itu sendiri. *Multi dimensionality* tidak bisa dihindari dalam

[34] Laporan Pertanggung Jawaban Bupati 2014

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

menentukan paket kebutuhan masyarakat secara holistik dan komprehensif. Strategi kepemimpinan bupati perempuan mencerminkan kaidah kemashatan yang disapaikan Jasse Auda, yaitu:

تحمل الضرر الخاص فى سبيل دفع الضرر العام

Artinya: Memilih kemodlaratan yang khusus sebagai upaya menolak kemuḍaratan yang umum. [35]

Praktik kepemimpinan yang ditampilkan Puput Tantriana Sari merupakan tantangan tersendiri bagi para pembantunya, mulai dari jajaran kepala dinas, kasi maupun pelaksanan teknis. Praktik kepemimpinan yang kurang tepat dapat menimbulkan kurangnya semangat dalam perencanaan dan larut dalam tantangan faktor eksternal, yaitu globalisasi yang memerlukan keahlian pada bidangnya masing-masing. Tantangan tersebut mengganggu kepemimpinan bupati perempuan terutama ketika diuji kemampuannya dalam bersaing secara nasional maupu regional.

3. Karakteristik kepemimpinan berbasis *maqāṣid al-sharī'ah*

Dalam memimpin Kabupaten Probolinggo, *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai karakteristik Bupati Puput Tantriana Sari terindikasi pada data berikut.

a. Semboyan *Prasadja ngesti wibawa* sebagai orientasi pembangunan masyarakat dan budayanya merupakan gambaran adanya fitur

[35] 'Allal al-Fāsī, *Maqāṣid As-Sharī'ah al-Islāmiyyah Makārimuhā* (Beirut: Dār al-Gharb al-Islāmī, 1993), 181.

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

purposefullness. Tercapainya tujuan pembangunan tidak bisa lepas dari adanya kebutuhan masyarakat, sebagaimana Wahbah al-Zuhaylī mengatakan:

الحاجة الماسة سواء أكانت عامة أوخاصة تؤثر في تغيير الأحكام مثل الضرورة، فتبيح المحظور وتجيز ترك الواجب إلا إن الحاجة أعم في مفهومها من الضرورة لأن الحاجة هي التى يترتب على عدم الإستجابة لها ضيق وحرج أو عسر وعصوبة وأما الضرورة فهي أشد باعثا على المخالفة من الحاجة إذ هي كما عرفنا ما يترتب على مخالفتها ضرر وخطر يلحق بالنفس ونحوها.

Artinya: "Kebutuhan (ḥājah) yang mendesak, baik yang bersifat umum maupun khusus, dapat mempengaruhi perubahan hukum-hukum sebagaimana kondisi darurat, maka hâjat bisa membolehkan suatu yang dilarang, bias membolehkan meninggalkan sesuatu yang wajib. Hanya saja kebutuhan (hajat) bersifat lebih umum pemahamannya dibandingkan dengan darurat, karena ḥājat merupakan kondisi yang tidak akan samapai mengakibatkan kesempatan dan penderitaan atau kesukaran dan kesulitan, sementara darurat merupakan kondisi yang melawannya, dengan demikian, sebagaimana yang kita ketahui bahwa dharurat itu adalah sesuatu yang dapat memicu terjadinya bahaya dan kekhawatiran yang berhubungan dengan jiwa dan semisalnya".[36]

Kaidah tersebut menempatkan kebutuhan rakyat sebagai amanat kepada pemimpinnya. Semboyan kesejahteraan bukan semata motto tapi orientasi hidup yang mencitrakan kebutuhan masyarakat Kabupaten

[36] Wahbah al-Zuhaylī, *Nadẓariyyāt al-Ḍarūrat al-Shar'iyyah Muqāranah m. al-Qanūn al-Waḍi* (Bairūt, Dimashqi: Dār al-Fikr al-Mu'athir, Dār al-Fikr, 2007), 246

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

Probolinggo dan menjadi *concern* pemerintahan dalam mewujudkan kehidupan masyarakat di Kabupaten Probolinggo. Dengan demikian, kebutuhan masyarakat harus menjadi orientasi kepemimpinan bupati perempuan. Rasa tulus, ikhlas menuju kemuliaan menjadi dasar bagi keberhasilan pembangunan di Kabupaten Probolinggo.

b. Fitur *purposefullness* juga teranalisis dari tujuan Kabupaten Probolinggo, yaitu terwujudnya Kabupaten Probolinggo yang sejahtera, berkeadilan, mandiri, berwawasan lingkungan dan berakhlak mulia. Tujuan tersebut dirumuskan atas beberapa pertimbangan mengenai kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan.

c. Kemaslahatan merupakan inti dari *purposefullness* sebagai acuan utama peran kepemimpinan bupati perempuan melalui berbagai upaya yang tersistemati dalam program kegiatan. Kemaslahatan masyarakat menjadi perhatian utama Bupati dalam melangkah mewujudkan Kabupaten Probolinggo yang maju dan bermatabat.[37]

d. Kesejahteraan masyarakat sebagai wujud kongkrit dari kemaslahatan mencakup berbagai bidang kehidupan. Kesejahteraan masyarakat merupakan arah dari kepemimpinan Puput Tantriana Sari. Suatu kebijakan harus memiliki arah yang jelas dalam rangka mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Kesejahteraan masyarakat adalah yang utama dalam menjalankan roda kepemerintahan dalam kepemimpinannya. Kebijakan yang berorientasi pada aspek kesejahteraan sosial dan

[37] Ibid., 141.

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

pelayanan umum adalah *urgen*. Dia menyadari bahwa fungsi pemerintah ada pada dua ranah tersebut, yaitu kesejahteraan dan pelayanan adalah sangat penting dan menentukan.[38]

Fitur *purposefullness* sebagai karakteristik kepemimpinan bupati perempuan terkandung *maqāsid al-sharī'ah,* yaitu sejahtera, berkeadilan, mandiri, berwawasan lingkungan dan berakhlak mulia melalui kemaslahatan yang diwujudkan dalam upaya menyejahterakan kehidupan masyarakat.

Kemaslahatan menuju kesejahteraan masyarakat tetunya bukan sesuatu yang *taken for granted* (datang begitu saja), namun memerlukan upaya yang terintegrasi dan partisipasi dari berbagai elemen masyarakat. Kemaslahatan sebagai kebertujuan kepemimpinan bupati perempuan Kabupaten Probolinggo menyatakan solusi secara mendalam tentang problematika yang didasarkan pada kebutuhan masyarakat, sebagaimana dikemukakan Jasser Auda dalam salah satu kaidahnya.

درء المفسدة أولى من جلب المصلحة، وتغتفر المفسدة القليلة لجلب مصلحة كبيرة، وتفوت أدنى المصلحتين، وتدرأ أكبر المفسدتين.

Artinya: Mencegah kerusakan itu lebih utama dari menarik kemaslahatan. Dan kerusakan yang sedikit itu bisa di toleransi karena untuk menarik kemaslahatan yang lebih besar. dan (boleh jadi) paling rendahnya dua kemaslahatan bisa menjadi hilang, serta (demikian juga) paling besarnya dua kerusakan dapat tercegah (sekaligus).[39]

---

[38] Ibid., 142.

[39] Jasser Auda, *As'ilah Haul al-Mar'ah w. al-Masjid f. Ḍau' Nuṣūṣ al-Sharī'ah w. Maqāṣidihā* (t.p.t.t.), 11.

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

Mengacu kepada kaidah tersebut, beberapa permasalahan yang sifatnya endemis dalam kepemimpinan bupati perempuan menjadi fokus pemerintahan Puput Tantriana Sari dalam merespon kemajuan dan perubahan. Dalam pandangannya praktik kepemimpinan yang efektif pada tahap-tahap awal, namun demikian memunculkan kesulitan pada jenjang pengembangan berikutnya dalam mewujudkan kemaslahatan.

Harus diakui bahwa mewujudkan kemaslahatan rakyat tidak semudah membalik telapak tangan. Sebagaimana dikemukakan Jasser Auda dalam salah satu kaidahnya:

وضع الشرائع إنما هو لمصالح العباد في العاجل والآجل معا

Artinya: Penentuan hukum-hukum *al-sharīah* adalah untuk kemaslahatan hamba baik untuk saat ini maupun nanti.[40]

Dengan demikian, adanya kemaslahatan pada suatu kebijakan dapat dirasakan secara spontan maupun di masa yang akan datang. Kesejahteraan masyarakat berhubungan dengan berbagai dimensi di dalamnya, termasuk waktu.

Berdasarkan kepada uraian di atas dapat dinyatakan bahwa karakteristik kepemimpinan Puput Tantriana Sari berbasis *maqāṣidi*, yaitu visioner yang diindikasikan oleh sosok yang bersih, peduli kesetaraan perempuan, keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, karakteristik kepemimpinan bupati perempuan adalah terbuka. Hal ini dibuktikan dengan

[40] Jasser Auda, *Ināṭaṭ al-Ahkām al-Shar'iyyah b. Maqāṣidihā.* (USA: al-Ma'had al-'Alī l. al-Fikr al-Islāmī, 2006), 214-215.

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

adanya pengahargaan lima kali WTP secara berturut-turut.[41] Capaian tersebut belum pernah diperoleh bupati sebelumnya, yaitu Hasan Aminuddin.

Kepemimpinan *maqāṣidi* terbangun atas *cognitive nature* dalam pengambilan keputusan secara *multiparticipant decision making* (pembuatan keputusan secara partisipatif). Dalam hal *wholeness*, karakteristik kepemimpinan eksekutif perempuan bertumpu pada kesetaraan, keadilan, kesejahteraan dan pemerintahan yang bersih. Karakteristik secara *openness* mencakup kebaruan, keterbukaan, silaturrahim, transparansi dan akuntabilitas. Pelibatan masyarakat secara partisipatif dalam pembangunan dipandang sebagai *interralated hierarchy* menyangkut bidang-bidang yang multidimensional, yaitu sosial, kesehatan, politik dan keagamaan. Apabila lima aspek di atas dilalui secara cermat dan detail, maka *purposefullness maqāṣid al-sharī'ah* akan tercapai secara sistem.

Ditilik dari *maqāṣid al-sharī'ah* secara umum, maka karakteristik kepemimpinan bupati perempuan dapat diukur dari adanya kesejahteraan sebagai wujud dari prinsip *jalb al-maṣālih*. Unsur tersebut (*jalb al-maṣālih*) adalah *inheren* dengan karakteristik kepemimpinan yang menjadikan *maqāṣid al-sharī'ah* sebagai aspek paling penting di dalam keseluruhan gaya kepemimpinan yang diterapkan. Oleh karenanya dapat diajukan indikator kebebasan *(al-ḥurriyah)* sebagai wujud kepemimpinan yang berkarakter *maqāṣidi.*

[41] http://surabaya.tribunnews.com/2018/05/25/pemkab-probolinggo-sukses-raih-wtp-untuk-kelima-kalinya.

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

Al-ḥurriyah dalam *maqāṣid al-sharī'ah* berkaitan dengan perkara pokok manusia dalam berkeyakinan, berpendapat, dan bertindak. Penggabungan ketiganya dimaksudkan agar mereka, dapat bertindak bebas dalam setiap keaadaan yang telah dianugrahkan *sharī'ah* tanpa kehawatiran dan rasa takut.[42] Jenis-jenis kebebasan meliputi kebebasan bertindak yang berkaitan dengan pekerjaan orang lain adalah situasi yang mampu menetapkan seseorang dengan kebebasan berakad dan kewajiban *maṣlaḥah*.[43] Penetapan kewajiban merupakan konsekuensi kebebasan bertindak, yang membebani dirinya untuk memenuhi hak orang lain berdasar rincian akad.

Aspek *al-ḥurriyah* dalam kepemimpinan *maqāṣidi* di Kabupaten Probolinggo yang menerapkan kepemimpinan bupati perempuan dapat diindikasikan dengan adanya gaya protektif sebagai bentuk paling luar dari makna *al-ḥifẓ*. Praktik-prakik proteksi terlihat dari adanya kesinambungan antara kepemimpinan Puput Tantriana Sari dengan Bupati sebelumnya, Hasan Aminuddin. Proposisi tersebut diajukan karena Puput Tantriana Sari merupakan istri dari Hasan Aminuddin sehingga hubungan antara keduanya dapat berlangsung secara periode pemerintahan maupun genealogis.

Gaya proteksi Puput Tantriana Sari dapat ditunjukkan dari masih adanya pengaruh yang kuat dari visi-misi, kebijakan dan program yang dilaksanakan sebagai bentuk keberlangsungan dari program pemimpin sebelumnya. Sifat proteksi adalah bentuk yang positif agar suatu kepemimpinan tidak mengalami ahistoris dengan pencapaian yang telah

---

42 Ibn Āshūr, *Maqāṣid,* 395.
43 Ibn Āshūr , *Maqāṣid,* 398.

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

dihasilkan. Keberlangsungan bukanlah suatu bentuk *copy-paste* (penjiplakan), namun wujud historisitas yang positif dalam suatu pemerintahan. Keberlanjutan dari suatu periode ke periode atau orde ke orde berikutnya menunjukkan adanya kesinambungan yang mengarah pada tujuan. Keberlanjutan kepemimpinan dari periode Hasan Aminuddin kepada Puput Tantriana Sari menunjukkan adanya karakteristik yang berskeinambungan, sehingga aspek *al-ḥifẓ* pada proteksi dapat diartikulasikan sebagai upaya mengambil, menjaga dan mengembangkan tradisi-tradisi atau pencapaian yang telah dilakukan sebelumnya.

B. Capaian Kepemimpinan Bupati Perempuan di Probolinggo dalam Perspektif teori Sistem *Maqāsid al-Sharī'ah* Jasser Auda

1. Peran *imāmiyah* kepemimpinan bupati perempuan

Peran adalah perilaku seseorang yang diharapkan sesuai dengan konteksnya, yaitu tugas dan fungsi pokoknya. Menurut Richard L Daft peran lebih merupakan bagian dalam sistem sosial yang dinamis.

Role is a part in a dynamic social system. A role has a discretion of responsibility allowing the person to use his or her discretion and ability to achieve an outcome or meet a goal. (Peran adalah bagian dari sistem sosial yang dinamis. Suatu peran memiliki bentuk-bentuk dari tanggung-jawab yang melekat pada seseorang dalam mengejawantahkan wewenangnya untuk mencapai suatu tujuan). [44]

Lebih lanjut Richrad menyatakan bahwa dalam memahami peran tidak bisa terlepas dari tugas. Menurutnya tugas adalah *Piece of work assigned*

[44] Richard L. Daft, *Organizations Theory and Design* 7th Edition (Canada: Erin Joyner, 2013), 30.

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

to a person (suatu pekerjaan yang dibebankan kepada seseorang). Dalam pemerintahan, masing-masing anggota memiliki beragam peran atau mengembangkan sesuai dengan situasi. Dalam hal ini, keterlibatan anggota dalam pemerintahan yang berpengaruh terhadap efektifitas tim. [45] Peran dan tanggung-jawab mencakup beberapa hal yaitu: mencapai tujuan sesuai tenggat waktu yang diberikan, strategi dan metode, memilih yang dipublikasikan.[46]

Dalam memahami peran kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo akan digunakan pendekatan sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda, yaitu *cognitive nature* (watak kognisi), *wholeness* (universalitas), *openness* (keterbukaan), *interrelated hierarchy* (hirarkis), *multidimensionality* (multidimensi) dan *purposefullness* (berbasis tujuan).[47] Melalui pendekatan tersebut akan dianalisis bagaimana suatu peran dikatakan *maqāṣid al-sharī'ah* yang membedakan dengan peran-peran lain melalui pendekatan yang berbeda. Selain itu, dikemukakan pula kaidah-kaidah Jasser Auda sebagai alat analisis.

Peran Kepemimpinan Bupati Perempuan adalah sesuatu yang harus dilaksanakan oleh pemimpin perempuan. Peran Bupati didesain melalui suatu regulasi, yaitu peraturan pemerintah yang memuat ketentuan mengenai perilakunya sebagai pemimpin suatu daerah. Peran

---

[45] Colquit, Jason A., LePine, Jeffery A. & Wesson, Michael J., *Organizational Behavior; Improving Performance and Commitment in the Workplace,* 385.

[46] Denise Lindsey Well, *Strategic management for senior leader: A Hand Book For Implementation* (USA: TQL Office, 1996), 10.

[47] Jasser Auda, *Maqāṣid al-Sharī'ah As,* 97-98.

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

didelegasikan ke dalam beberapa bidang pemerintahan. Peran yang menjadi bahan analisis pada bagian ini menyangkut sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. Empat bidang tersebut merupakan kebutuhan mendasar yang menjadi tolok ukur masyarakat Kabupaten Probolinggo dikatakan sejahtera atau miskin. Ketentuan tersebut mengacu kepada kaidah kemaslahatan Jasser Auda:

وضع الشرائع إنما هو لمصالح العباد في العاجل والآجل معا

Artinya: Penentuan hukum-hukum *al-sharīah* adalah untuk kemaslahatan hamba baik untuk saat ini maupun nanti.[48]

Peran kepemimpinan bupati perempuan pada empat bidang tersebut akan fokus pada pendidikan, tembakau, bawang merah, OVOP, relevansi dengan partai politik dan peran keagamaan sehingga akan terlihat peran-perannya sebagaimana kaidah Jasser Auda.

a. Sebagai fasilitator berbasis *al-ḥifẓ*

Pendidikan merupakan salah satu ukuran penting dalam menentukan peran kepemimpinan persekutif perempuan di dalamnya. Dalam bidang pendidikan, Puput Tantriana Sari menentukan arah bagi eksistensi dan kemajuan dalam bidang pendidikan. Pendidikan berkualitas adalah tonggak dari keberhasilan pembangunan SDM. Kebijakan-kebijakannya memberikan arahan bahwa pendidikan merupakan aspek penting menuju kehidupan yang lebih baik. Karenanya mutu pendidikan

[48] Jasser Auda, *Ināṭaṭ al-Ahkām al-Shar'iyyah b. Maqāṣidihā.* (USA: al-Ma'had al-'Alī l. al-Fikr al-Islāmī, 2006), 214-215.

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

harus terus ditingkatkan dan menjadi prioritas dalam kerangka kemaslahatan umat.[49]

Pada aspek sosial, Puput Tantriana Sari berupaya menekan kenakalan remaja yang merebak di Kabupaten Probolinggo. Selain itu terkait kenakalan remaja, yang berhubungan dengan kanalpot *blong*. Hal tersebut disebabkan oleh keprihatinnya pada masyarakat yang ada di daerah Tiris dan Krucil yang secara ekonomi memang masih menengah ke bawah, tapi kenyataannya anak-anak disana mempunyai sepeda yang bagus dengan knalpot *blong*.[50]

Sebagai bentuk praktis dari peran fasilitasi, pemerintah membuat surat edaran pada penjual ritel yang melarang menjual minuman beralkohol berapapun kadarnya. Upaya lainnya adalah melalui tulisan-tulisan yang dipampang di jalan-jalan strategis dengan melibatkan berbagai pihak secara sistematis. Mulai dari lingkup mikro hingga makro kemasyarakatan.[51]

Peran Bupati Puput Tantriana Sari juga terlihat dari aktifitas penanggulangan orang dengan HIV/AIDS (ODHA) yang merupakan fenomena massif dan berbahaya. Kabupaten Probolinggo juga tidak terlepas dari penyakit berbahaya tersebut. Data di Dinas Kesehatan Kabupaten Probolinggo menyatakan bahwa jumlah penderita HIV/AIDS cenderung mengalami kenaikan. Kenaikan jumlah penderita ODHA di

---

[49] Peneliti, *observasi*, Probolinggo 15 Januari 2017.
[50] Peneliti, *observasi,* Krucil dan Tiris, 15 Januari 2017.
[51] Ibid., 173.

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

Kabupaten Probolinggo disebabkan oleh sejumlah faktor. Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk menekan ODHA.

Pemerintah berkomitmen menekan angka prostitusi. Strategi yang dicanangkan dipasrahkan kepada Puskesmas di daerah masing-masing agar penyakit tersegera diatasi, kemudian jika tidak sembuh di bawa ke klinik AIDS dan HIV di Waluyo Jati yang memang *intens* mengatasi penyakit tersebut. Di rumah sakit tersebut dibangun rumah singgah yang memang tugasnya untuk mengatasi masalah sosial yang salah satunya adalah HIV dan AIDS.[52]

Pemerintah selektif dalam memilih pimpinan Rumah Sakit dan menyarakankan kepada pimpinan Rumah Sakit untuk memberikan laporan yang valid terkait penderita ODHA serta memberikan kepercayaan.[53] Artinya, meskipun dalam sebuah Puskesmas di daerah tertentu banyak penderitanya, pemerintah tidak akan memberikan sanksi atau membebankan pada rumah sakit tersebut.

Selain itu, peran Bupati menyelesaikan persoalan di sektor tembakau. Kegemaran masyarakat Probolinggo terhadap tembakau terlihat dari banyaknya realisasi tanam per tahunnya. Pada tahun 2013 realisasi tanam di tujuh kecamatan potensial yaitu Paiton, Kotaanyar, Pakuniran, Besuk, Krejengan, Kraksaan dan Gending total mencapai 10.258,15 Ha, tahun 2014 10.775.00 Ha, tahun 2015 10.762,00 Ha dan tahun 2016 berjumlah 7.555,40 Ha. Realisasi tanam tembakau terus

[52] Peneliti, *observasi,* Rumah Sakit Waluyo Jati, 02 Februari 2017.
[53] Ibid., 170-171.

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

meningkat, namun tahun 2016 terlihat menurun akibat beberapa faktor. Faktor yang paling utama dan krusial adalah cuaca yang tidak menentu, sehingga dicanangkan industri pengolahan produk bawang merah di beberapa kecamatan sebagai *pilot poject.* [54] Masyarakat menyadari bahwa bawang merah yang dijual begitu saja harganya menjadi murah. Maka dari itu harus dikelola menjadi produk-produk lain semacam bawang merah goreng.

Program OVOP *(one village one product)* yang semakin meningkat dicanangkan melalui program prioritas, yaitu *Hati Mesra* (Menuju Masyarakat Sejahtera). Dengan demikian, masyarakat mampu membaca peluang. Melalui program ini, terbukti tiga tahun terakhir UKM dan IKM meningkat signifikan dan tersebar diseluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Proses operasionalnya dipermudah baik dari Satker-Dinas Koperasi-Disprindag.

Data-data di atas berbicara tentang peran kepemimpinan bupati perempuan sebagai inisiator dan fasilitaor, sebagaimana dikemukakan di atas, menunjukkan bahwa terdapat aspek *cognitive nature.* Dikatakan demikian karena berbicara mengenai sumberdaya manusia yang berkualitas. Dengan demikian, capaian kualitas SDM merupakan keberhasilan sebagai wujud peran kepemimpinan bupati perempuan.

Arah pengembangan dirumuskan melalui pemikiran yang mendalam sesuai dengan kebutuhan dan potensi masyarakat Probolinggo.

---

[54] Dinas Perkebunan Kabupaten Probolinggo, *Data Realisasi Tanam*, *Produksi dan Produktivitas Tembakau*, 28 Agustus 2016.

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

Bidang sosial, ekonomi, politik dan keagaman merupakan aspek penting dalam menyediakan sumber daya manusia yang memiliki daya saing di dunia global. Keberhasilan dalam bidang-bidang tersebut berdampak secara signifikan terhadap pertumbuhan dan pemerataan kemajuan Kabupaten Probolinggo yang menghasilkan pertumbuhan *human capital* (manusia sebagai modal), karena manusia merupakan kunci utama dalam kemajuan dan daya saing di berbagai aspek kehidupan, sehingga berlaku pula kaidah Jasser Auda berikut:

درء المفسدة أولى من جلب المصلحة، وتغتفر المفسدة القليلة لجلب مصلحة كبيرة، وتفوت أدنى المصلحتين، وتدرأ أكبر المفسدتين.

Artinya: Mencegah kerusakan itu lebih utama dari menarik kemaslahatan. Dan kerusakan yang sedikit itu bisa di toleransi karena untuk menarik kemaslahatan yang lebih besar. dan (boleh jadi) paling rendahnya dua kemaslahatan bisa menjadi hilang, serta (demikian juga) paling besarnya dua kerusakan dapat tercegah (sekaligus).[55]

Sehubungan dengan kaidah Jasser Auda tersebut, Puput Tantriana Sari berperan sebagai pemimpin menginisiasi bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan di Kabupaten Probolinggo menjadi indikator kemaslahatan. Aspek kepemimpinan menjadi penanda bagi kemenyeluruhan. Dalam perspektif Jasser Auda, sistem kepemimpinan harus mencerminkan *wholeness* yaitu aktifitas dalam beberapa satuan

[55] Jasser Auda, *As'ilah Haul al-Mar'ah w. al-Masjid f. Ḍau' Nuṣūṣ al-Sharī'ah w. Maqāṣidihā* (t.p.t.t.), 11.

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

kerja dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing, yang mengacu pada satu tujuan yang menyeluruh, menyangkut berbagai aspek.[56]

Dalam kepemimpinannya, Puput Tantriana Sari mengembangkan inovasi sektor sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. Misalnya ketika terdapat masalah sistem potong harga di pasar bawang yang sering dikeluhkan oleh petani bawang mereka dengan memotong harga 10%-15% kalau para petani itu tidak mau memberikan potongan harga itu maka bawangnya tidak punya *bargaining* (nilai tawar) pada penjual, sebab penjual yang satu sama lainnya sudah bersepakat. Sistem potong yang demikian tinggi tentu saja tidak manusiawi. Pemkab sudah memberikan teguran pada penjual itu, tapi teguran itu masih belum efektif sebab para pemotong harga itu kembali lagi pada praktiknya yang asal yakni mengambil potongan harga lagi.

1) Tembakau

Di tahun 2017, realisai tanam tembakau juga mengalami penurunan. Bupati meminta Dinas perkebunan untuk mendata kebutuhan pabrik tembakau dalam setiap tahunnya, kemudian sosialisasi pada masyarakat tentang angka kapasitas kebutuhan pabrik tembakau.

Di Desa Watuwungkuk Kecamatan Dringu lahan tanam bawang merah mencapai lebih dari 50 persen.[57] Dengan asumsi panen

---

[56] Jasser Auda, *Maqāṣid al-Sharī'ah As,* 46-47.

[57] Radar Bromo, *Tilik Desa, Desa Sumbersuko Kecamatan Dringu* (Probolinggo; PT Probolinggo Intermedia, 2017), 31.

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

enam kwintal, standar biaya produksinya bisa mencapai Rp 15.000. pembibitan membutuhkan 1 kwintal 200 kg per ha, dengan perkiraan biaya antara Rp 37.000 hingga 40.000. Biaya tersebut bisa membengkak apabila petani gagal dalam pengendalian hama ulat *grayak*. Biaya yang dibutuhkan bisa mencapai Rp 140.000.000 per ha.

Indikasi adanya keterkaitan dan ketersambungan dalam peran kepemimpinan Puput Tantriana Sari juga terlihat dari penyampaian Kepala Dinas Pertanian yang menyatakan bahwa Produksi tahun 2015, perhektar 10 ton meningkat menjadi 12 ton oleh petani itu. Selain itu, terdapat program Pemerintah pusat yang namanya pengembangan bawang merah, bahkan tahun 2016 mendapatkan 200 ha.[58]

Peran Bupati Puput Tantriana Sari juga mengindikasikan *wholeness* jika ditinjau dari peran utama pemimpin yaitu mengarahkan dan mengembangkan. Kepemimpinan bupati perempuan memberikan arah dalam berbagai bidang kebutuhan masyarakat. Penyelesaian persoalan ekonomi yang dilakukan melalui penuntasan persoalan bawang merah dan tembakau tidak cukup diselesaikan oleh petani sendiri, karena melibatkan persoalan yang kompleks.

Perkembangan bawang dan tembakau juga harus didukung oleh struktur tanah dan kecukupan angin. Kecamatan Dringu, Banyuanyar dan Gending merupakan tiga daerah yang memiliki

[58] Ibid., 209-211.

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

ketersediaan angin, yaitu Angin Gending. Angin tersebut datang pada saat-saat tertentu di musim kemarau. Sebagian petani bawang merah juga bercocok tanam pada bawang merah pada musim hujan. Namun demikian, hasilnya tidak terlalu maksimal, bahkan cenderung rusak.

Dalam hal pembiayaan, petani bawang dan tembakau mengalami masalah yang lebih besar. Mereka membutuhkan biaya pembuatan gudang untuk pembibitan. Jika kebutuhan tersebut tidak terpenuhi, maka biaya produksi bisa meningkat. Karena bawang merah dan tembakau dapat mengalami penyusutan berat yang cepat apabila tidak disimpan di tempat dengan suhu udara yang cocok.

Peran sebagai fasilitator adalah penyelesaian masalah bawang merah dan tembakau secara sistem, tidak secara mono-sektoral. Sektor bawang merah dan tembakau memiliki keterkaitan sistemik dengan sektor lainnya. Realisasi tanam tersebut selalu melebihi angka rencana tanam di setiap tahunnya, yaitu tahun 2013 direncanakan 9.194,00, di tahun 2014 berjumlah 10.774,00, tahun 2015 mencapai 10.774,00 dan tahun 2016 10.774,00. Pada tahun 2016 terjadi penurunan yang cukup drastis dari perencanaan areal tanam dan realisasasi, yaitu hanya mencapai 70,13%, tahun 2015 banyak petani yang mengalami kerugian akibat cuaca ekstrim.[59]

Aspek *openness* (keterbukaan) sangat penting untuk menandai pengembangan sosial, ekonomi, politik dan keagamaan di Kabupaten

[59] Rahardjo, *Wawancara.*

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

Probolinggo melalui beberap strategi kpemimpinan. *Openness* berarti adanya keterbukaan dan peluang pengembangan bidang-bidang tersebut dengan melibatkan masyarakat. Keterlibatan masyarakat dilakukan secara partisipastif.

Bupati Puput Tantriana Sari membangun tranparansi melalui penilaian pihak luar dalam hal keuangan dan program. Hal ini dilakukan untuk memenuhi unsur keterbukaan kepada masyarakat.

Bupati Puput Tantriana Sari berkomitmen terhadap akuntabilitas publik sehingga pembiayaan terpantau oleh BPK RI (badan pemeriksa keuangan republik indonesia).

Puput Tantriana Sari menyerap aspirasi dan informasi secara lengkap dan hati-hati sehingga manghasilkan suatu pola pengambilan keputusan yang didasarkan pada informasi dan data yang benar. Fitur keterbukaan menjadi urgen karena akan mencirikan kepemimpinan yang mau dan mampu menerima serta mendengar masukan dari berbagai pihak secara selektif. Dengan demikian, fitur *openness* berkait erat dengan kemampuan pemimpin dalam melakukan komunikasi politik dengan berbagai unsur kepentingan. *Openness* juga diwujudkan melalui keterbukaan informasi yang menjadi kebutuhan utama bagi insan pendidikan di masa depan.

Peran Bupati Puput Tantriana Sari secara *interrelated hierarchy* dapat diidentifikasi pada bidang sosial Puput Tantriana Sari melakukan mediasi dalam menyelesaikan persoalan kenakalan remaja

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 penjualan miras di Kabupaten Probolinggo dengan menggandeng pihak Muspika dan masyarakat. Dalam bidang ekonomi, Puput Tantriana Sari memfasilitasi pengembangan UKM (Usaha Kecil dan Menengah) dan IKM (Industri Kecil Menengah) sektor bawang merah dan tembakau dengan melakukan pertemuan triparteid antara pemerintah, pabrikan dan petani untuk menstabilisasi harga dan pengembangan varietas.

Secara politik, Puput Tantriana Sari menjaga situasi kondusif dengan melakukan komunikasi secara intensif dengan para pemangku kepentingan. Komunikasi politik dilaksanakan dengan pimpinan partai dan DPRD Kabupaten Probolinggo. Melakukan safari politik melalui silaturrahim dengan berbagai kelompok kepentingan di Kabupaten Probolinggo. Misalnya kunjungan ke desa-desa dan pesantren-pesantren di Probolinggo pada momen-momen hari besar Islam. Dalam hal keagamaan, Bupat Puput Tantriana Sari mengajak MUI dan Ormas-ormas keagamaan di Kabupaten Probolinggo dalam membina kehidupan beragama dan menangani penyimpangan agama.

Data-data di atas menggambarkan peran-peran Bupati Puput Tantriana Sari sebagai fasilitator dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya sebagai pemimpin bupati . *Interrelated hierarchy* dilakukan melalui komunikasi intensif dengan berbagai pihak yang terhubung dengan suatu permasalahan. Komunikasi dilakukan dengan memperhatikan kearifan lokal, yaitu silaturrahim.

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

Bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan memiliki hubungan yang erat satu dengan lainnya. Empat bidang tersebut merupakan kebutuhan utama yang harus menjadi perhatian kepemimpinan bupati perempuan dalam menjalankan fungsi-fungsinya secara demokratis. Kemampuan Bupati Puput Tantriana Sari dalam menjalankan visi-misi, kebijakan dan program pada empat bidang tersebut mencerminkan kualitas kepemimpinannya.

Interrelated hierarchy menjadi strategi kepemimpinan bupati perempuan dalam mencapai tujuan yang diidealkan. Sebagai strategi, *interrelated hierarchy* dijalankan melalui peran-peran tertentu yang relevan dengan situasi, kondisi dan kearifan lokal. Bupati Puput Tantriana Sari menyadari dengan sepenuhnya, bahwa kepemimpinan bupati harus mampu membangun kebersamaan berbagai pihak kepentingan sehingga terbangun perspektif yang sama satu dengan yang lainnya untuk membangun Kabupaten Probolinggo.

Puput Tantriana Sari melakukan koordinasi lintas sektoral untuk menyelesaikan persoalan tersebut yang dilakukan melalui Musyawarah Pimpinan Daerah (Muspida) dan Musyawarah Pimpinan Kecamatan (Muspika) sebagai bentuk dari fitur *multidimentionality*. Kompleksitas sektoral dipandu dengan peran kepemimpinan supaya masalah yang dihadapi dapat diselesaikan secara terpadu. Sistem kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo mencerminkan peran yang terpadu dalam memahami masalah makro

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

pemerintahan. Peran-peran tersebut harus dilaksanakan secara realistis, sebagaimana kaidah:

أن الأصل إذا أدى القول بحمله على عمومه إلى الحرج أو إلى مالا يمكن شرعا أو عقلا فهو غير جار على استقامة ولا اطراد فلا يستمر الإطلاق.

Artinya: Pada dasarnya, apabila melaksanakan suatu pendapat akan mengakibatkan pada kesulitan atau (mengakibatkan) pada hal yang tidak mungkin secara syara'dan logika, maka hal tersebut tidak bisa dilaksanakan dengan istiqomah (secara tetap) dan juga tidak bisa diberlakukan (secara rutin) sehingga tidak perlu diteruskan.[60]

Realitas yang kompleks pada bidang garapan yang menjadi objek peran kepemimpinan bupati mencakup berbagai bidang kehidupan sesuai dengan kebutuhan masyarakat Kabupaten Probolinggo. Dalam bidang sosial, kasus kenakalan remaja merupakan tantangan yang cukup berat di Kabupaten Probolinggo. Pemerintah menyadari sepenuhnya bahwa remaja merupakan masa depan Probolinggo. Di tangan mereka urusan umat dan bangsa dipertanggung-jawabkan. Remaja merupakan estafet keberlanjutan Kabupaten Probolinggo, karenanya pemerintah memberikan perhatian yang cukup besar melalui berbagai upaya dan sektor.

Multidimensionalitas juga terlihat dalam peran kepemimpinan Puput Tantriana Sari yang berkomitmen untuk meningkatkan komitmen belajar dari 6 tahun ke 9 tahun; relevansi pendidikan

[60] Abd. Rahmān Ibrāhīm al-Kīlānī, *Qawāid al-Maqāṣid i Imām Shātibī*, 295-302

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 kebutuhan pasar; mendorong pendidikan menengah berbasis ketrampilan. Implementasi kebijakan pendidikan di Kabupaten Probolinggo diselenggarakan sesuai jalur, jenjang dan jenis sebagaimana tertuang dalam UU Sisdiknas 2003 dengan mengembangkan ciri khas lokal (*local wisdom*).

Masyarakat tergerak melakukan pengembangan pada sektor pendidikan yang terlihat dari adanya beberapa perguruan tinggi di Kabupaten Probolinggo, seperti UNUJA (Universitas Nurul Jadid), INZAH (Institu Keagamaan Islam Zainul Hasan) Kraksaan, STIH (Sekolah Tinggi Ilmu Hukum) Zainul Hasan, UPM (Universitas Panca Marga) dan AMIK (Akademi Manajemen Informatika) Taruna Leces.

Pada bidang perekonomian fokus pada produk bawang merah, tembakau dan OVOP. Bawang merah dan tembakau dan OVOP merupakan program unggulan khas Puput Tantriana Sari dalam pengembangan ekonomi kerakyatan. Permasalahnya kalau dalam bawang merah adalah ada di calo/pemain yang mana tidak hanya orang lokal saja tapi juga Nasional, inilah kemudian yang mendasari pembangunan pasar bawang Dringu. [61]

Secara ekonomi, Bupati Puput Tantriana Sari melakukan inovasi dengan memaksimalkan peningkatan UKM (Usaha Kecil dan Menengah) yang berbasis di pedesaan dengan menyelenggarakan unit usaha yang khas daerah pedalaman. Mereka yang memiliki usaha

[61] Ibid., 212.

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 menggunakan alat gerobak dorong, ditingkatkan menjadi UKM (Usaha Kecil dan Menengah), lalu menjadi pengusaha yang maju. UKM (Usaha Kecil dan Menengah) merupakan kunci.[62]

Bidang ekonomi dikembangkan UKM (Usaha Kecil dan Menengah) dan IKM (Industri Kecil Menengah) meningkat signifikan dan tersebar diseluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Kondisi tersebut merupakan dampak dari inovasi dalam bidang perekonomian. Proses operasionalnya dipermudah baik dari Satker-Dinas Koperasi-Disprindag.[63]

Bidang politik diindikasikan kondusifitas partai dan pemangku kepentingan. Sifat kondisif mengarah pada adanya kecenderungan monolitik, yaitu adanya peran bupati yang dominan. Partai politik tidak terlihat adanya dinamika yang cukup berarti pada momen-momen kepemimpinan Puput Tantriana Sari. Dinamika politik yang berarti terjadi pada saat pemilukada tahun 2013, dimana Puput Tantriana Sari terpilih dengan kemengangan 40 an % atau dua pasangan lain, yaitu Salim Quraisy dan Kusnadi.

Pada Pilkada tahun 2018 dia kembali terpilih sebaga bupati dengan kemenangan 60% suara. Pasca terpilihnya Puput Tantriana Sari, Parpol dan kekuatan politik lain di Kabupaten Probolinggo mencair dan memberikan dukungannya terhadap kepemimpinan Puput Tantriana Sari.

---

[62] Peneliti, *observasi,* UKM Dringu, 11 Februari 2017

[63] Ibid., 216.

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

Bidang kegamaan di Kabupaten Probolinggo berjalan dengan baik. MUI dan ormas-ormas mendapat perhatian dan bantuan pendanaan dari pemerintah daerah. Mereka juga terlibat aktif dalam momen-momen bersama pemerintah, misalnya dalam peringatan hari-hari besar keagamaan maupun adanya penanganan terhadap perilaku keagamaan yang menyimpang. Kasus yang paling menyita perhatian adalah Kanjeng Dimas Taat Pribadi yang dapat diselesaikan secara hukum. Kasus-kasus kecil seperti Bintaos di Ganting Wetan Maron dan salat dengan menggunakan bahasa daerah di Wonomerto dapat diselesaikan secara damai.[64]

Pembinaan bidang keagamaan adalah dengan menggalakkan pendidikan keagamaan, khususnya pembelajaran al-Qur'an, pemerintah Kabupaten Probolinggo telah memberikan bantuan sosial berupa uang tunai untuk dana operasional kepada Lembaga Pendidikan al-Qur'an/Taman Pendidikan al-Qur'an (TPQ) dan guru-guru mengaji di mushala dan masjid dusun yang pendistribusiannya melalui Jam'iyah al-Qurra' wa al-Huffaẓ Probolinggo. Dengan demikian, peran pemimpin sebagai pelayan menggambarkan *purposefullness*. Kebertujuan dalam hal pelayanan merupakan hal penting yang tidak bisa dipisahkan dari sosok pemimpin perempuan. Peran melayani diwujudkan dalam bentuk pembinaan pendidikan melalui pengembangan manajemen kelembagaan dan metode.

---

[64] MUI Kabupaten Probolinggo, *Data Kehidupan Beragama* (Probolinggo: MUI, 2016)

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 deskripsi di atas dapat dipahami bahwa peran kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo mencakup berbagai bidang kehidupan. Peneliti tidak mengemukakan semua bidang garapan Bupati Puput Tantriana Sari, namun fokus pada sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. Peran kepemimpinan bupati perempuan pada bidang-bidang tersebut mencerminkan aktifitasnya pada bidang yang lain.

b. Sebagai inovator berbasis *al-ḥifẓ*

Peran kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu. Mengarahkan tujuan Kabupaten Probolinggo, yaitu kemaslahatan kehidupan masyarakat pada bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. Peran yang dilakukan adalah mengupayakan kesejahteraan masyarakat yang dapat dicapai melalui peningkatan kemampuan masyarakat secara ekonomi. Bupati menjaga kondusifitas politik menjadi prasyarat bagi kepemimpinan bupati perempuan dalam menjalankan visi-misi, kebijakan dan programnya. Disadari bahwa pemerintah tidak akan berjalan efektif apabila kehidupan politik berlangsung hiruk pikuk. Bupati juga berperan membina kehidupan beragama juga merupakan tujuan kepemimpinan bupati perempuan. Indonesia memang bukan negara agama, namun kesadaran beragama adalah sangat penting dalam kehidupan berbangsa dan berbegara.

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

Dalam kerangka kebertujuan di atas, peran kepemimpinan bupati perempuan Kabupaten Probolinggo adalah sebagai pelayan. Menurut Puput Tantriana Sari peran melayani masyarakat adalah hal utama yang tidak bisa ditawar-tawar lagi.[65] Dengan demikian, hakikat pemimpin adalah pelayan bagi umatnya. Pelayanan merupakan keutamaan pemimpin dalam mencapai tujuan pemerintahan dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Dalam konteks Kabupaten Probolinggo, pelayanan menjadi keharusan pemimpin dan kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan pemaparan di atas ditemukan peran kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo sebagai *imāmiyah*, yaitu peran sebagai inisiator, peran sebagai pelayan, peran sebagai fasilitator dan peran sebagai inovator . Peran tersebut akan tercapai apabila tiga hal berikut terpenuhi, yaitu; a) pendidikan berkualitas, b) kesehatan dan sosial yang bermutu, c) sanitasi perumahan dan c) pemukiman yang berkualitas.

Peran-peran *imāmiyah* tersebut mencerminkan pelaksanaan enam fitur sistem *maqāsid al-sharī'ah,* yakni *cognitive nature, wholeness, openness, interrelated hierarchy, multidimensionality* dan *purposefullness*. Sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda dimaksudkan sebagai *jalb al-maṣālih* melalui peran kepemimpinan menunjukkan tercapainya indikator *al-musāwah* (kesetaraan).

[65] Ibid., 142.

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

Al-musāwah adalah kesamaan peran tanpa membeda-bedakan golongan, jenis kelamin maupun gender. Perbedaan diyakini sebagai fitrah kehidupan manuisa sehingga perbedaan apapun tidaklah mengakibatkan permusuhan. Perbedaan peran, posisi dan fungsi dalam sistem menunjukkan kewajiban bekerjasama pada berbagai bidang pemerintahan yaitu pendidikan, kesehatan dan perekonomian. Sehubungan dengan *al-musāwah,* kepemimpinan bupati perempuan menunjukkan peran-peran *imāmiyah* pada bidang-bidang tersebut dilaksanakan secara sistemik, yaitu bukti kompleksitas, perilaku kebertujuan, bukti pengaturan, bukti ketertataan dan bukti analogi organistik.[66]

Ditinjau dari teori Jasser Auda, kepemimpinan Puput Tantriana Sari mengarah pada *al- ḥifẓ* yang berorientasi pada aspek *advokasi*, yaitu adanya peran sebagai pelayan masyarakat yang luas dalam hal partisipasi di bidang pendidikan dan penanganan ODHA sebagai tolak ukur perkembangan sumberdaya manusia.

Advokasi yang diberikan Puput Tantriana Sari lebih pada penyediaan akses dan anggaran yang besar dalam bidang pendidikan dan ODHA. Advokasi kepemimpinan Puput Tantriana Sari terhadap bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan menunjukkan perhatiannya yang besar dalam hal *purposefullness* dalam hal nilai-nilai kemanusiaan, yaitu terjaganya akal melalui empat bidang

[66] Jassr Auda, *MaqāSid Al-Sharī'ah As...,* 65,

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

tersebut secara sistemik. Advokasi terhadap nilai dan prinsip kemanusiaan yang dilakukan Puput Tantriana Sari merupakan suatu bentuk kesetaraan,[67] karena memerhatikan kebutuhan hidup manusia secara menyeluruh. Kesetaraan tidak memperlakukan kelompok, suku, ras, adat dan agama secara distingtif.

2. Kontribusi berbasis *jalb maṣālih*

Pada subbab ini akan dibahas pencapaian kepemimpinan Bupati Puput Tantriana Sari dalam bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. Kontribusi Bupati Puput Tantriana Sari dalam empat bidang tersebut didasarkan pada opini masyarakat Kabupaten Probolinggo atas ketercapaian pemimpin perempuan selama periode 2013-2018. Ketercapaian Puput Tantriana Sari akan dianalisis berdasarkan sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda, yaitu sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda, meliputi *cognitive nature* (watak kognisi), *wholeness* (universalitas), *openness* (keterbukaan), *interrelated hierarchy* (hirarkis), *multidimensionality* (multidimensi) dan *purposefullness* (berbasis tujuan).[68]

Kontribusi kepemimpinan bupati perempuan pada bidang-bidang tersebut mengindikasikan ketercapaian suatu praktik sistem kepemimpinan. Adanya model perencanaan secara demokratis, baik dalam pengelolaan program maupun keuangan. Adanya partisipatif dengan melibatkan seluruh komponen masyarakat dan pemerintahan

---

[67] Jasser Auda *Maqāsid al-Sharī'ah As...,* 46-47,
[68] Jasser Auda, *Maqāṣid al-Sharī'ah As,* 97-98.

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

secara integral berbasis kepada kebutuhan masyarakat. Terwujudnya program-program yang berpihak kepada masyarakat luas tanpa membeda-bedakan secara sosial, ekonomi, politik maupun keagamaan yang berhubungan dengan konsep Wahbah al-Zuhayli berikut:

الحاجة الماسة سواء أكانت عامة أوخاصة تؤثر في تغيير الأحكام مثل الضرورة، فتبيح المحظور وتجيز ترك الواجب إلا إن الحاجة أعم في مفهومها من الضرورة لأن الحاجة هي التى يترتب على عدم الإستجابة لها ضيق وحرج أو عسر وعصوبة وأما الضرورة فهي أشد باعثا على المخالفة من الحاجة إذ هي كما عرفنا ما يترتب على مخالفتها ضرر وخطر يلحق بالنفس ونحوها.

Artinya: "Kebutuhan (ḥājah) yang mendesak, baik yang bersifat umum maupun khusus, dapat mempengaruhi perubahan hukum-hukum sebagaimana kondisi darurat, maka hâjat bisa membolehkan suatu yang dilarang, bias membolehkan meninggalkan sesuatu yang wajib. Hanya saja kebutuhan (hajat) bersifat lebih umum pemahamannya dibandingkan dengan darurat, karena ḥājat merupakan kondisi yang tidak akan samapai mengakibatkan kesempatan dan penderitaan atau kesukaran dan kesulitan, sementara darurat merupakan kondisi yang melawannya, dengan demikian, sebagaimana yang kita ketahui bahwa dharurat itu adalah sesuatu yang dapat memicu terjadinya bahaya dan kekhawatiran yang berhubungan dengan jiwa dan semisalnya".[69]

Watak kognisi sebagai salah satu fitur yang dimunculkan Jasser Auda dalam memahami capaian kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo. Kontribusi terpenting sebagai capaian

[69] Wahbah al-Zuhayli, *Nadẓariyyāt al-Ḍarūrat al-Shar'iyyah Muqāranah m. al-Qanūn al-Waḍī* (Bairūt, Dimashqi: Dār al-Fikr al-Mu'athir, Dār al-Fikr, 2007), 246

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

Bupati Puput Tantriana Sari adalah adanya program dan pelaksanaan pemerintahan yang didasarkan kepada analisis kebutuhan masyarakat mencakup kebutuhan fisik, keamanan, sosial, harga diri dan aktualisasi diri. Dalam hal *cognitive nature*, perencanaan mencakup kondisi keagamaan, sosial, kesehatan, pendidikan, perkawinan, pertanian, kekayaan dan industri.

Beberapa capaian kepemimpinan bupati perempuan adalah mendapatkan penghargaan Kawastara Pawitra dari Kemendikbud RI. Dibidang literasi mendapatkan penghargaan atas komitmennya membangun SDM melalui transformasi perpustakaan dan perpustakaan terbaik nasional.[70] Di bidang pemerintahan, Puput Tantriana Sari meraih penghargaan prestasi kinerja predikat sangat tinggi nasional dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dari kementrian dalam negeri.

Pada tahun 2015, meraih opini wajar tanpa pengecualian (WTP) dari BPK RI (Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia) dalam bidang keuangan daerah. Dia menerima penghargaan lencana melati pramuka dari kementerian koordinator pembangunan manusia dan kebudayaan RI. Pada tahun 2016, memperoleh penghargaan BNPB (Badan Nasional Penanggulangan Bencana) sebagai Pusdalops terbaik tingkat kabupaten/kota, serta Anugerah Parahita Ekapraya (APE).

---

[70] Jawa Pos Radar Bromo, *Empa Tahun Hati Mengabdi, Mengabdi Sepenuh Hati,* (Surabaya: Jawa Pos, 2017), B.

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

Kontribusi kepemimpinan Bupati Puput Tantriana Sari menunjukkan adanya kesadaran akan kemenyeluruhan menyadarkan pemimpin terhadap potensi dan tantangan secara menyeluruh dan berimbang. Bahwa suatu pemerintahan bukan semata urusan pribadi, satu bidang atau suatu daerah semata, namun juga terkait secara sistemik dengan orang lain, bidang dan urusan yang menyeluruh serta aspek kemanusiaan yang lebih besar. Kesadaran kepemimpinan bupati perempuan pada aspek-aspek tersebut memungkinkannya menyadari sistem sebagai suatu keharusan dalam kepemimpinannya. Sehingga *wholeness*, *interrelated hierarchy* dan *multidimensionality* menjadi integral dalam visi-misi kepemimpinan, kebijakan, program dan implementasinya. Beberapa capaian peran kepemimpinan Puput Tantriana Sari meliputi beberapa indicator berikut:

a. Adanya kebebasan berpendapat dan berserikat. Tidak ditemukan adanya pembatasan berbicara dan berkumpul sebagaimana terjadi pada era Orde Baru.
b. Terwujudnya keterbukaan informasi dan penggunaan tekhnologi secara massif di Probolinggo melalui upaya pendirian sekolah menengah kejuruan dan perguruan tinggi berbasis tekhnologi. Setidaknya terdapat Jurusan Tekhnologi Informasi di Universitas Nurul Jadid dan Akademi Manajemen Informatika Taruna Leces.
c. Adanya *website* Kabupaten Probolinggo yang memuat informasi tentang perkembangan pembangunan di Kabupaten Probolinggo.

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

Terdapat website milik Kabupaten, dinas, dan klinik informasi berbasis teknologi di desa-desa.

Capaian kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo secara *openness* merupakan hasil dari upaya keterbukaan yang berkaitan dengan aspek kebebasan dalam era informasi tekhnologi. Perkembangan teknologi informasi yang semakin tidak terbendung mengharuskan pemimpin suatu pemerintahan untuk mengambil sikap secara positif dan berimbang. Tidak semua informasi dapat disajikan secara vulgar (bebas tanpa batas). Keterbukaan informasi dan tekhnologi harus tetap berada dalam bingkai tanggung jawab kemanusiaan. Kemajuan apapun di era informasi tekhnologi ini tidak serta merta menghilangkan dimensi kemanusiaan sehingga membahayakan masa depan umat manusia.

Capaian kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo secara *interrelated hierarchy* dapat dilihat pada data-data berikut.

a. Adanya kesadaran sebagai sebuah sistem. Masing-masing satuan kerja di Kabupaten Probolinggo memiliki tugas pokok dan fungsi yang menyatu pada satu tujuan utama.
b. Posisi kepemimpinan bupati perempuan dalam memberikan pengarahan dan pengembangan yang menghubungkan masing-masing satuan kerja pada satu arah yang telah disepakati. Kepemimpinan mengarahkan yang ambigu menjadi potensi.

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

c. Adanya prinsip *the right man on the right place* (menempatkan seseorang sesuai posisinya). Dalam hal ini, penempatan pejabat eselon didasarkan kepada kompetensi dan pengabdian serta loyalitasnya kepada negara.

Capaian kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo mencakup bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan sebagaimana terlihat dari beberapa capaian berikut.

a. Dalam bidang sosial, capaian kepemimpinan bupati perempuan teridentifikasi pada *competitive inovation index* (pemeringkatan program inovatif). Secara keseluruhan, Indonesia masih menempati posisi yang rendah, yaitu berada pada urutan 88 dari 128 negara di dunia. Dalam hal inovasi, Indonesia berada di urutan nomor 5 di bawah Filipina.[71]

b. Di sisi lain, indeks pembangunan manusia (IPM) Kabupaten Probolinggo di tahun 2013 yang mencapai angka 64,79. IPM tersebut didasarkan kepada tiga komponen utama yaitu indeks harapan hidup berjumlah 61,87, indeks pendidikan mencapai 61,46 dan bila diukur dari indeks daya beli masyarakat berada pada kisaran 65,76.[72]

c. Dalam 5 tahun terakhir telah berdiri 30 SMK dan 103 pesantren.[73] Terkait program penuntasan buta aksara dinyatakan bahwa tahun 2014-2015 angka buta aksara sudah berkurang 2000 orang, namun

---

[71] Menristekdikti, *Membangun Visi Indonesia*, Metro TV, 17 Agustus 2017 jam 20.00.
[72] BPS Kabupaten Probolinggo, IPM Kabupaten Probolinggo tahun 2013.
[73] Data Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo tahun 2017.

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

program itu tidak hanya terhenti pada sertifikat lulus buta aksara, tapi juga ada tindak lanjut oleh Satker.

d. Dalam bidang kesehatan berhasil menekan HIV/AIDS melalui upaya yang integratif dan holistik dari hulu hingga hilir, baik pencegahan maupun penanganan korban. Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk menekan ODHA. Pemerintah berkomitmen menekan angka prostitusi yang masih ada di Kabupaten Probolinggo. Namun demikian, penyakit masyarakat tersebut terus ada. Strategi yang dicanangkan dipasrahkan kepada Puskesmas di daerah masing-masing agar penyakit tersebut segera teratasi. Klinik AIDS dan HIV di Waluyo Jati *intens* mengatasi penyakit tersebut. Di rumah sakit tersebut akan dibangun rumah singgah yang memang tugasnya untuk mengatasi masalah sosial yang salah satunya adalah orang dengan HIV dan AIDS.[74]

e. Capaian dalam bidang ekonomi juga tergolong baik. Dari berbagai upaya yang dilakukan, pertumbuhan ekonomi pada dasarnya merupakan gambaran dari aktifitas pereknomian masyarakat di daerah yang juga digunakan sebagai salah satu tolok ukur keberhasilan pelaksanaan pembangunan.

f. Situasi politik yang stabil dapat menjadi modal kepemimpinan bupati perempuan dalam mencapai visi-misinya mensejahterakan masyarakat dengan mewujudkan kemaslahatan.

---

[74] Peneliti, *observasi,* Rumah Sakit Waluyo Jati, 13 Februari 2017.

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

g. Kehidupan keagamaan yang rukun dan saling menghormati. Di Kabupaten Probolinggo tidak ditemukan adanya konflik yang tajam antara pemeluk seagama, konflik antar umat beragama maupun konflik agama dengan pemerintah. Hanya terdapat beberapa perilaku oknum yang mengatas-namakan agama.

h. Terdapat Pendidikan Diniyah/Keagamaan dengan tinggat Ula yang setara dengan MI/SD dan Wustha yang setara dengan MTs/SMP sebanyak 1190 lembaga dan Taman Pendidikan al-Qur'an lebih dari 1400-an dengan berbagai metode pembelajarannya, baik metode *Iqra'*, *Tartila*, *Tilawati*, dan sebagainya, yang dilaksanakan pada sore hari. Upaya tersebut dapat menunjang kemajuan kehidupan beragama di Indonesia yang terkenal agamis.

Capaian pada fitur *purposefullness* merupakan ujung dari pada lima fitur sebelumnya.

a. Visi Kabupaten Probolinggo, yaitu terwujudnya Kabupaten Probolinggo yang sejahtera, berkeadilan, mandiri, berwawasan lingkungan dan berakhlak mulia melalui pengelolaan SDA dan peningkatan SDM dengan menyelenggarakan pemerintahan yang bersih yang dirumuskan melalui serangkaian pemikiran yang mendalam.[75]

b. Adanya kemaslahatan dalam perekonomian sebagai tujuan dari kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo.

[75] Puput Tantriana Sari, *Penyampaian LKPJ 2014,* Gedung DPRD Kabupaten Probolinggo 2015.

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

Kemaslahatan masyarakat Kabupaten Probolinggo, dalam bidang ekonomi, dapat diidentifikasi dari *income* perkapita, IPM dan pelayanan publik.[76] Pencapaian tersebut menunjukkan adanya keberhasilan kepempinan.

c. Adanya kesejahteraan masyarakat pada bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamamaan. Kesejahteraan masyarakat difokuskan pada capaian varietas tembakau, bawang merah dan program *one village one product* (OVOP).

Kebertujuan menggambarkan adanya sistem secara keseluruhan dalam kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo. *Input, proses* dan *output* dalam praktik kepemimpinan bupati perempuan senantiasa mengacu kepada tujuan yang telah diputuskan secara kolektif kolegial. Implementasi program apapun yang dilakukan pemimpin di suatu daerah tidak akan mengalami pencapaian yang maslahah apabila melenceng atau menyalahi tujuan yang telah digariskan. Dalam konteks Kabupten Probolinggo dapat dinyatakan bahwa pencapaian kepemimpinan dan apreseasi masyarakat merupakan buah dari orientasi terhadap *purposefullness* secara utuh dan komitmen. Dengan demikian pemimpin dituntut untuk memiliki visi yang kokoh dalam mengentaskan dunia pendidikan dari keterpurukan tersebut. *Competitive innovation index* menjadi penanda penting bagi kepemimpinan bupati perempuan dalam memenangkan persaingan tersebut.

---

[76] Bappeda, *Indikator Ekonomi Kabupaten Probolinggo 2014* (Probolinggo: Bappeda-BPS, 2015), 67.

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

Berdasarkan pemaparan data di atas, kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo telah mencanangkan visi, misi, kebijakan dan program dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat melalui bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. Bupati Puput Tantriana Sari berperan sebagai pemimpin dengan mengarahkan, membimbing dan melatih satuan kerja dalam pemerintahannya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut pandangan masyarakat Probolinggo, kepemimpinan Puput Tantriana Sari telah memberikan kontribusi pada bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan. Namun demikian, kepemimpinan Puput Tantriana Sari masih harus bekerja keras untuk memperbaiki kondisi ekonomi petani tembakau dan mengatasi kenakalan remaja sebagaimana dijelaskan Jasser Auda:

درء المفسدة أولى من جلب المصلحة، وتغتفر المفسدة القليلة لجلب مصلحة كبيرة، وتفوت أدنى المصلحتين، وتدرأ أكبر المفسدتين.

Artinya: Mencegah kerusakan itu lebih utama dari menarik kemaslahatan. Dan kerusakan yang sedikit itu bisa di toleransi karena untuk menarik kemaslahatan yang lebih besar. dan (boleh jadi) paling rendahnya dua kemaslahatan bisa menjadi hilang, serta (demikian juga) paling besarnya dua kerusakan dapat tercegah (sekaligus).[77]

Apresiasi masyarakat terhadap kinerja kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo menunjukkan adanya keberhasilan dalam bidang-

[77] Jasser Auda, *As'ilah Haul al-Mar'ah w. al-Masjid f. Ḍau' Nuṣūṣ al-Sharī'ah w. Maqāṣidihā* (t.p.t.t.), 11.

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

bidang tersebut. Dalam konteks *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda terpenuhi enam fiturnya pada empat bidang pemerintahan. Hanya saja, dalam hal Indikator kemaslahatannya adalah adanya keadilan *('adālah).*

Penegakan keadilan merupakan tujuan *sharī'* yang luhur, dan mulia, meski banyak *furū'* yang berbeda-beda. Kemaslahatan dunia dan akhirat tidak akan terwujud tanpa keadilan.[78] Jalan yang ditempuh *sharī'ah* untuk menegakkan keadilan adalah menegakkan pemerintahan. Keadilan adalah tujuan syariat untuk merealisasikan dan mendatangkan *maṣlaḥah* bagi umat, serta menolak dan meminimalisir *mafsadat*. Prinsip *al-'ādālah* berarti kepastian dan jaminan hukum. Menurut Imām 'Āli, adil adalah menempatkan sesuatu pada tempatnya.[79] Keadilan mencakup berbagai aspek dalam kehidupan, yaitu aspek agama, ekonomi, sosial dan politik. Bersikap adil dalam aspek-aspek tersebut berarti mewujudkan *maṣlaḥah*.

Berdasarkan indikator PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) dan ADHK (Atas Dasar Harga Konstan) pertumbuhan ekonomi selama kurun waktu 5 (lima) tahun menunjukkan peningkatan. Pada tahun 2004 pertumbuhannya sebesar 4,45 % dan pada tahun 2005 menurun menjadi 4,43 %. Untuk selanjutnya pada tahun 2006 pertumbuhan ekonomi meningkat menjadi 5,69 %.

Setahun berikutnya, pada tahun 2007 pertumbuhan ekonomi mencapai 5,97 %. Pada tahun 2008 PDRB (Produk Domestik Regional

---

[78] Umar bin Ṣālih bin Umar, *Maqāṣid al-Sharī'ah i. al-Imām al-Izz bin Abd. al-Salām* (Yordania: Dār al-Nafāis, 2003), 4221.

[79] M. Quraish Shihab, *Wawasan*, 124.

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

Bruto) Kabupaten Probolinggo saja diperkirakan mencapai 6 %. Meningkatnya laju pertumbuhan ekonomi tersebut memberikan dampak terhadap nilai pendapatan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa naiknya pertumbuhan ekonomi tersebut memberikan dampak terhadap peningkatan pendapatan perkapita masyarakat.

Secara umum pencapaian pelaksanaan pembangunan, baik yang dilaksanakan oleh Pemerintah, dunia usaha maupun masyarakat luas menunjukkan hasil yang menggembirakan. Hal ini antara lain tercermin dari besarnya kontribusi sektor pembangunan dalam peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) maupun *income* Per Kapita.

Di sisi lain, terdapat kondisi peningkatan kemiskinan pada tahun 2013 pada kisaran angka 21,12 % dari jumlah penduduk miskin sebanyak 237.000 jiwa. Indeks kedalaman yang mendekati kemiskinan mencapai 3,34 % dan indeks keparahan hingga 0,81.[80] Angka tersebut cukup memprihatinkan mengingat potensi Kabupaten Probolinggo yang cukup besar dalam menyelesaikan persoalan ekonomi masyarakatnya. Dalam hal ini, upaya masyarakat bangkit dari kemiskinan harus ditopang pemerintah.

Tingkat kemiskian di Kabupaten Probolinggo disebabkan oleh sejumlah faktor, seperti pengangguran, tingkat pendidikan, sulitnya lapangan pekerjaan dan lain-lain. Faktor-faktor tersebut saling berhubungan satu sama lainnya. Akibatnya muncul persoalan lainnya,

[80] Data BPS Kabupaten Probolinggo 2014.

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

yaitu menurunnya daya beli masyarakat dan bertambahnya volume kawasan kumuh di Kabupaten Probolinggo.

Tingkat kemiskinan di Probolinggo dipicu oleh adanya pengangguran. Pengangguran merupakan masalah yang cukup pelik karena jumlahnya yang cukup besar. Pengangguran adalah kondisi dimana masyarakat tidak memiliki pekerjaan yang dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari.

Setelah Puput Tantriana Sari memimpin selama lima tahun, pertumbuhan ekonomi menunjukkan peningkatan. Pencapaian tersebut didasarkan pada pertumbuhan ekonomi dengan indikator PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) dan ADHK (Atas Dasar Harga Konstan). Tinjauan terhadap peningkatan tersebut jika dibandingkan dengan kondisi ekonomi pada tahun 2004 pertumbuhannya sebesar 4,45 % dan pada tahun 2005 menurun menjadi 4,43 %. Untuk selanjutnya pada tahun 2006 pertumbuhan ekonomi meningkat menjadi 5,69 %.

Pencapaian Puput Tantriana Sari terilihat dari data BPS (Badan Pusat Statistik) bahwa pada tahun 2014 laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Probolinggo melambat. Pada tahun 2013 mencapai angka 6,58%, sedangkan tahun 2014 sebesar 6,38%. Artinya, terdapat penurunan sebesar 0,20%. Kondisi tersebut diakibatkan oleh naiknya inflasi (penurunan). Tingkat inflasi di tahun 2014 mencapai 6,99%, dan pada tahun 2013 pada angka 6,28 %. Dengan demikian, terdapat inflasi sebesar 0,71%.

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

Keputusan kepemimpinan bupati perempuan dilakukan melalui proses politik yang cukup rumit, apabila tidak mendapat dukungan politik dari partai politik pendukung maupun kekuatan politik lainnya di Kabupaten probolinggo. Keberhasilan Puput Tantriana Sari menciptakan kehidupan politik yang terkendali menunjukkan kelihaiaannya melakukan komunikasi politik yang baik dengan berbagai kepentingan dan kekuatan politik yang ada.

Riak-riak politik hampir tidak pernah ada dalam era kepemimpinan Puput Tantriana Sari. Komukikasi politik Puput Tantriana Sari mengindikasikan adanya proteksi terhadap kepentingan parpol (partai politik) pendukung maupun kekuatan politik lain di Kabupaten Probolinggo agar terpenuhi kebutuhannya. Dengan adanya kemamapuan Puput Tantriana Sari dalam proteksi kepentingan politik, pembangunan di Kabupaten Probolinggo selalu mendapat dukungan dari parpol pengusung dan kekuatan politik lokal. Hal ini juga menunjukkan adanya *psudo-maṣlaḥah* (seolah-olah *maṣlaḥah*), karena parpol menyetujui suatu program pemerintahan dengan komitmen dan prasyarat tertentu.

Mayoritas masyarakat Probolinggo adalah pemeluk agama Islam dengan jumlah prosentase sebesar 95,40 %. Urutan kedua adalah pemeluk agama Hindu dengan jumlah prosentase sebesar 1,50 % yang tersebar di Kecamatan Sumber dan Sukapura. Urutan ketiga adalah pemeluk agama Kristen/Protestan dengan jumlah prosentase sebesar 1,46 %. Urutan keempat adalah pemeluk agama Katolik dengan jumlah prosentase

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

sebesar 1,45 %. Sedangkan penduduk yang beragama Budha berada di urutan kelima dengan jumlah prosentase sebesar 0.08 %.

Kehidupan keberagamaan yang berjalan dengan baik menandakan adanya hubungan Puput Tantriana Sari dengan para pemuka agama. Islam, Katolik, Kristen, Hindu, Budha dan konghucu terayomi dengan baik sehingga konflik antar umat beragama tidak terjadi di Kabupaten Probolinggo. Mereka hidup rukun dan damai dengan sikap saling menghormati dan toleransi yang tinggi. Kondisi tersebut merupakan wujud toleransi kehidupan beragama dengan adanya kepemimpinan bupati perempuan di dalamnya.

Kerukunan antar umat seagama juga terjalin dengan baik di Kabupaten Probolinggo. Ormas-ormas keagamaan (seperti NU, Al-Irsyad dan Muhammadiyah) hidup secara damai, meskipun dengan pola perilaku keagamaan yang khas. Ada yang tradisional, modern dan ideologis. Praktik-praktik keagamaan Islam bersemai, tumbuh subur dengan tetap saling mengakui adanya keragaman dan hak untuk hidup dan berkembang. Praktik keagamaan yang menyimpang dapat dihadapi dengan adil dan bijaksana melalui kerja sama antara MUI-Ormas (majelis ulama' Indonesia-organisasi kemasyarkatan) dan pemerintah Kabupaten Probolinggo.

Pencapaian kepemimpinan Bupati Puput Tantriana Sari dalam empat bidang menunjukkan adanya *jalb al-maṣālih* yang merupakan puncak dari *maqāṣid al-sharī'ah.* Dalam merealisasikan *jalb al-maṣālih, al-*

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

musāwah sebagai indikator,[81]sebab umat Islam memiliki posisi yang sama dalam afiliasi *jāmī'ah islāmiyyah. Al-'adalah* mengandung arti kesamarataan secara menyeluruh dengan menempatkan masyarakat secara sama di muka syariat, tanpa perbedaan yang dapat memengaruhi eksistensinya. Sebagaimana diyakini, manusia memiliki kesamaan dari segi asal fitrah dan agamanya. Mereka berhak menerima perlakuan yang sama dalam *khiṭāb sharī'ah* tanpa dipengaruhi oleh faktor *al-quwwah* (kekuatan) dan *al-ḍa'f* (kelemahan).

Tercapainya kesejahteraan masyarakat menjadi indikator bagi *jalb al-maṣālih,* yaitu keadilan, kebebasan dan persamaan. Dalam konteks persamaan, tidak ada perbedaan antara ketercapaian pemimpin laki-laki dan perempuan yang ditentukan dari aspek biologis semata. Keberhasilan suatu gaya dan praktik kepemimpinan bukan lagi ditentukan oleh gender atau jenis, namun ditentukan oleh kapabilitas kepemimpinannya, sebagaimana dikatakan Jasser Auda:

وضع الشرائع إنما هو لمصالح العباد في العاجل والآجل معا

Artinya: Penentuan hukum-hukum *al-sharīah* adalah untuk kemaslahatan hamba baik untuk saat ini maupun nanti.[82]

Keberhasilan dalam bidang sosial, ekonomi, politik dan keagamaan berarti sudah ada *al-ḥifẓ* dalam aspek *prevensi*, yaitu pencegahan terhadap

---

[81] Ibn 'Āshūr, *Maqāṣid,* 329.

[82] Jasser Auda, *Ināṭaṭ al-Ahkām al-Shar'iyyah b. Maqāṣidihā.* (USA: al-Ma'had al-'Alī l. al-Fikr al-Islāmī, 2006), 214-215.

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

munculnya kerusakan bagi masa depan kemanusiaan. Tantangan dalam bidang sosial, kesehatan, politik dan keagamaan yang tidak terselesaikan dengan baik merupakan bencana besar bagi hancurnya sendi-sendi kehidupan manusia di masa yang akan datang. Aspek *prevensi* berpengaruh terhadap terpeliharanya kehidupan manusia dari satu generasi ke generasi. Generasi yang bebas atau terlindungi kebutuhannya merupakan tolak ukur bagi adanya kemaslahatan hidup manusia itu sendiri.

Berdasarkan temuan tersebut, *maqāsid al-sharī'ah* harus eksis pada kepemimpinan yang adil melalui upaya-upaya yang dapat mencapai kemaslahatan, dan mengurangi tindakan-tindakan yang merusak. Kepemimpinan bupati perempuan telah memberikan kontribusi pada bidang-bidang pemerintahan. Hal ini terbukti dengan adanya apreseasi dari masyarakat umum maupun pemerintah pusat.

Dalam kerangka tersebut berlaku konsep keadilan John Rawls tentang perlakuan rata-rata. Keadilan dalam kepemimpinan bupati perempuan harus dibangun atas dua indikator utama yaitu (1) kebebasan dalam perbedaan maupun adanya kesempatan yang sama, (2) prinsip persamaan yang adil atas kesempatan lebih dahulu daripada perbedaan.[83] Dengan demikian, keadilan mencakup kesetaraan dan kebebasan di dalamnya. Konsep tersebut berbeda dengan Ibn 'Ashur yang menempatkan keadilan, kewetaraan dan kebebasan secara sejajar.

[83] Ibid., 45.

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

Puput Tantriana Sari telah mememberikan kontribusi melalui kerja-kerja konkrit pada bidang-bidang khusus. Pencapaian selama lima tahun kepemimpinannya mengindikasikan terpenuhinya kriteria *al-ḥifẓ* yaitu aspek prevensi yang mengarah kepada adanya kesesuaian antara visi-misi dengan *outcomes* berupa terpenuhinya kebutuhan pokok masyarakat secara jasmani maupun rohani.

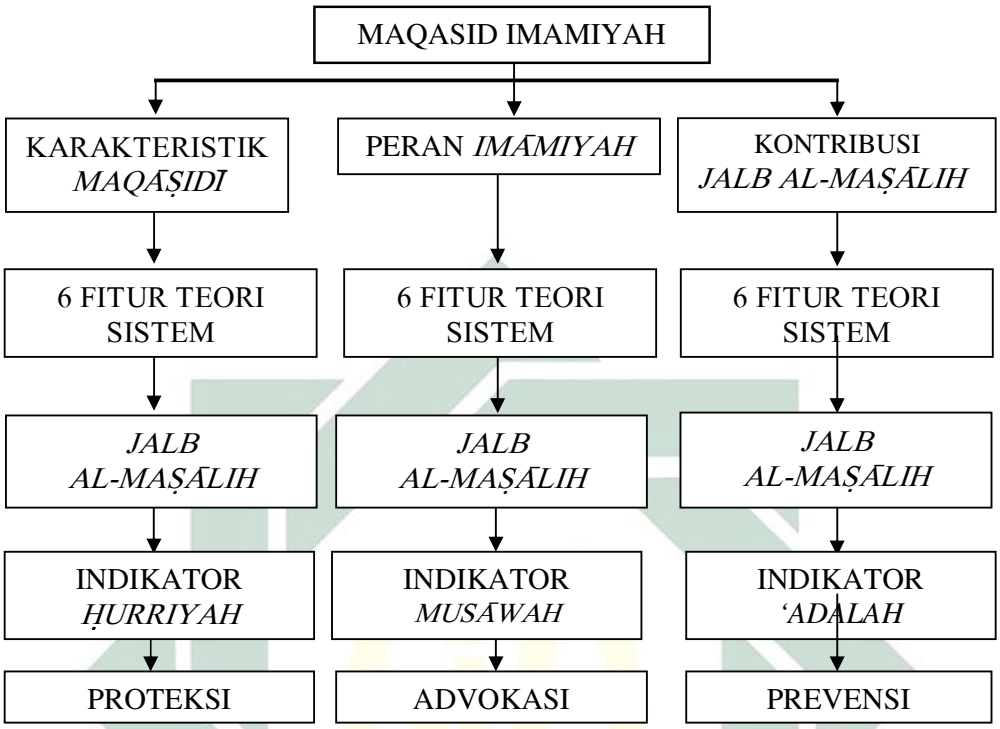
Prevensi kepemimpinan bupati perempuan tidak bersifat pasif, namun bersifat aktif karena berbasis kepada adanya kewaspadaan. Kemampuan prevensi yang dimiliki seorang pemimpin membuatkan memiliki daya empati yang mendalam terhadap suatu persoalan sehingga mampu membaca dan membuat langkah-langkah antisipatif. Kapabilitas preventif terhadap problem sosial penting dimiliki pemimpin.

Berdasarkan kajian atas capaian-capaian kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo dan apreseasi masyarakat pada bidang sosial, kesehatan, politik dan keagamaan menunjukkan adanya karakteristik, peran dan kontribusi kepemimpinan dalam mewujudkan *maqāṣid al-sharī'ah.*

Capaian-capaian dan apreseasi yang diperoleh Puput Tantriana Sari melalui pemerintahan yang dipimpinnya, menunjukkan adanya dinamika dan keterhubungan antara karakteristik dan peran terhadap terwujudnya *maqāṣid al-sharī'ah* yang berlaku secara sistemik terhadap praktik kepemimpinan bupati perempuan dan gaya kepemimpinan secara umum, sebagaimana bagan berikut.

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

Gambar 4.B.1
Konseptualisasi Temuan



Berdasarkan bagan tersebut dapat dikatakan bahwa terdapat relevansi yang saling menguatkan antara *maqāṣid sharī'ah* dan kepemimpinan, dalam istilah peneliti disebut dengan *maqāṣid imāmiyyah.* Yang dimaksud *maqāṣid imāmiyah* adalah realisasi *maqāṣid al-sharī'ah* melalui kepemimpinan yang berkarakter *maqāṣidī,* berperan sebagai *imāmiyah* dan berkontribusi pada *jalb al-maṣālih.* Adapun indikator *maqāṣid imāmiyyah* harus meliputi tiga unsur, yaitu *al-ḥurriyyah, al-musāwah* dan *al-'ādalah.* Sedangkan *outcomes maqāṣid imāmiyah* adalah *al-hifẓ* yang mencakup aspek proteksi, advokasi dan prevensi. Indikator dan *outcomes maqāṣid imāmiyah* tersebut harus terintegrasi secara sitemik.

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

Kepemimpinan tanpa *maqāṣid al-sharī'ah* akan mengakibatkan adanya disorientasi, karena *maqāṣid al-sharī'ah* tanpa kepemimpinan mengakibatkan munculnya disfungsi. Korupsi, kolusi dan nepotisme yang terjadi di Indonesia merupakan dampak dari hilangnya prinsip *maqāṣid al-sharī'ah* di kalangan para pemimpin. Di sisi lain, *maqāṣid al-sharī'ah* hanya akan menjadi idealitas virtual apabila tidak didukung melalui kepemimpinan berkarakter.

Mengacu kepada analisis di atas, peneliti mengajukan kaidah yaitu: *al-maqāṣid bi al-imāmah muhaqqah wa al-imāmah bi al-maqāṣid munaẓẓamah.* Kaidah tersebut mengandung makna bahwa realisasi *maqāṣid al-sharī'ah* dapat tercapai melalui kepemimpinan yang berkarakter dengan melaksanakan peran-peran sebagai *imāmiyah* sehingga berkontribusi pada *jalb al-maṣālih*, yakni kesejahteraan masyarakat berdasarkan keadilan, kesetaraan dan kebebasan.

Temuan *maqāṣid imāmiyah* memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian terdahulu sebagaimana dijelaskan pada bab I yang membahas kepemimpinan perempuan dan *maqāṣid sharī'ah*. Wacana yang dibahas terkait kepemimpinan perempuan dalam Islam adalah keadilan. Pendekatan yang dipakai pada umumnya adalah perspektif agama dan struktur masyarakat, kecuali penelitian Agung Danarto dan Nurun Najwah yang menggunakan pendekatan *hadīth.*

Endis Firdaus dalam disertasinya yang berjudul *"Kepemimpinan Politik Wanita dalam Islam"*, menyimpulkan bahwa sejarah pemikiran

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

proses penampakan kepemimpinan perempuan di Indonesia dan dunia islam, telah (1) menyelamatkan terbentuknya "pemistikan" yang menentang fungsi dan makna mitos kepemimpinan perempuan yang telah dibangun sebagai angan-angan sosial keagamaan dan sebagai kumpulan norma yang membenarkan realitas dan politik tertentu pada zamannya; (2) membentuk "metodologisasi" kepemimpinan pria dengan menegaskan berbagai kepercayaan dan gambaran subordinasi kepemimpinan perempuan yang menggerakkan kelompok besar dibalik selubung ilmiah dan rasional; dan (3) mengukuhkan ideologi kepemimpinan pria berdasarkan doktrin-doktrin sejumlah gagasan yang disederhanakan melalui ketentuan-ketentuan sosial menuju tindakan diskriminasi kepemimpinan perempuan.[84]

Hibah Rauf Izzat dalam bukunya, *al-Mar'ah wa al-'Amal al-Siyāsī: Ru'yah Islāmiyyah*, menegaskan bahwa kerja-kerja politik perempuan tidak bisa dibeda-bedakan dengan laki-laki lantaran keduanya memiliki hak dan kewajiban yang sama. Laki-laki dan perempuan sama-sama berkewajiban mengesakan Tuhan, tunduk pada ajaran-ajaran agama serta sama-sama dibebani Tuhan untuk menjadi khalifah di muka bumi. Visi Islam tidak mendikotomi laki-laki dan perempuan secara diametral. Sebaliknya, keduanya memiliki tanggung jawab yang sama menegakkan sendi-sendi ajara agama sesuai tingkat kemampuan yang dimiliki dan perkembangan zaman yang mengitari.

[84] Endis Firdaus, "Kepemimpinan Politik Wanita dalam Islam" (Tesis, UIN Syarif Hidayatullah, 2005), 281.

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

Bedanya, penelitian terakhir fokus pada keberadaan perempuan sebagai perawi hadis, sementara penelitian sebelum terkhir lebih menyorot aspek pemahaman kepemimpinan publik perempuan secara umum, tidak spesifik pada perempuan sebagai kepemimpinan perempuan pada lokus tertentu.

Pembahasan *maqāṣid sharī'ah* berbicara fungsi syariat dalam hukum Islam masih umum, belum mengkaji persoalan khusus terkait kepemimpinan perempuan. Menurut hemat penulis, penelitian *maqāṣid sharī'ah* sebagaimana Badawi dan Nur Achmad lebih berorientasi pada fungsi *maṣlaḥah* sebagai filsafat hukum Islam. Dalam pada itu, penulis mengklasifikasi *maṣlaḥah* sebagai filsafat hukum. Sementara, pembahasan konsepsi *maṣlaḥah* masih bersifat umum belum aplikasi pada kasus tertentu. Ia membahas pertentangan *maṣlaḥah* dengan syariat. Demikian pula, penelitian Nur Achmad belum memberi gambaran secara epistemologis mengenai bangun pikir *maṣlaḥah*, baik secara internal maupun eksternal.

Ahmad Imam Mawardi, *Fiqh Minoritas: fiqh Aqalliyat dan Evolusi Maqasid al-Syari'ah dari Konsep ke Pendekatan.* Mawardi memberikan perspektif baru mengenai *maqāṣid al-sharī'ah.* Dalam temuan Mawardi *maqāṣid al-sharī'ah* telah bertransformasi dari nilai menjadi teori perumusan hukum. Dalam fiqh aqalliyat Mawardi, *maqāṣid al-sharī'ah* dijadikan sebagai alat utama dalam penetapan hukum, sedangkan disertasi ini merupakan aspek empirik *maqāṣid al-sharī'ah.*

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

Buku *Pemabaharuan Pemikiran dalam Hukum Islam* yang ditulis oleh Amir Syarifuddin Amir mengkritik penggunaan *maṣlaḥah mursalah* sebagai kemunduran dalam perumusan hukum islam. Lebih lanjut Amir menyimpulkan bahwa metode *maṣlaḥah* sebagai bagian terpenting dalam *maqāṣid al-sharī'ah* belum memiliki cara kerja metodologis sehingga masih terbuka untuk dilakukan pengembangan.[85]

Husein Hamid Hassan dalam *Nazariyyat al-Maslahah fi al-fiqh al-islamiy (Theories Of Public Interest in Shariah).* Dalam disertasi tersebut, Husein menyatakan bahwa semua ketentuan *naṣṣ* pasti memiliki dimensi *maqasidiyyah*, sehingga perlu dilakukan ijtihad dengan berbasis pada tujuan syariat.[86]

Marzuki Wahid dan Rumaidi dalam buku berjudul *Fiqh Madzhab Negara: Kritik atas Hukum Islam di Indonesia*, menelaah kaitan erat politik dan hukum islam. Dalam hal ini keduanya menyatakan bahwa perkembangan hukum islam di Indonesia tidak bisa dilepaskan kaitannya dengan politik hukum. Marzuki dan Rumadi menengara besarnya peran negara dalam proses penetapan hukum islam.[87]

Taha Jabir al-Alwani, dalam disertasinya yang berjudul *Uṣūl Fiqh al-Islamiy; Source Methodology in Islamic Jurisprudence* menyatakan bahwa teori *maṣlaḥah* dapat diimplementasikan sebagai metode *iṣtinbāt*

---

[85] Amir Syarifuddin, Pembaharuan Pemikiran dalam Hukum Islam(Padang : Angkasa Raya, 1993)

[86] Husein Hamid Hassan dalam *Nazariyyat al-Maslahah fi al-fiqh al-islamiy (Theories Of Public Interest in Shariah)* (Disertasi, Universitas Kairo, 1971).

[87] Marzuki Wahid dan Humadi, fiqh madzhab negara: kritik atas politik hukum islam di Indonesia, (yokjakarta: LkiS, 2001) 36.

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

al-aḥkām pada kasus-kasus hukum yang belum ditemukan ketentuannya dalam *naṣṣ.*[88]

M. Muhtar Ibn Ahmad Mazid dalam *Aḥkām al-Jarahah al-Tibbiyah wa al-Āthār al-Mutarattibah Alaiha* meneliti kasus hukum operasi kecantikan. Dalam kesimpulannya Muhtar nyatakan bahwa Operasi kecantikan termasuk haram karena *maqāṣid tahsinī* (operasi kecantikan) bertentangan dengan *ḥifẓ nafs.*[89]

Zainab Alwani dalam *Islamic yurisprudence(Fiqh and uṣul fiqh)* mengkaji *maqāṣid sharī'ah* sebagai metodologi kajian hukum islam. Temuan Zainab menempatkan *maqāṣid sharī'ah* sebagai kerangka metodologis dalam beberapa kasus hukum dalam merespon perkembangan zaman. Hal ini dimaksudkan agar islam selalu sesuai dalam menjawab tantangan zaman.[90]

Darmawan, *ijtihad* al-Shaṭibī dan relevansinya dengan pembaruan hukum di Indonesia. Dalam penelitiannya darmawan menyatakan bahwa metode ijtijhad versi al-Shaṭibī dapat digunakan untuk memecahkan persoalan-persoalan kontemporer di Indonesia. *Maqāṣid al-sharī'ah* versi al-Shatibi memenuhi syarat sebagai metode alternatif dalam *istinbaṭ al-aḥkām.*[91]

---

[88] Taha Jabir al-Alwani, *Usul Fiqh al-Islamiy; Source Methodology in Islamic Jurisprudence* (Disertasi; Universitas al-Azhar, 1972).

[89] M. Muhtar Ibn Ahmad Mazid, *Ahkam al-Jarahah al-Tibbiyah wa al-Athar al-Mutarattibah Alaiha* (Disertasi: al-Jamiah al-Islamiyyah,Madinah, 1994).

[90] Zainab Alwani, *Islamic yurisprudence (Fiqh and uṣul fiqh)*(Disertasi; Universitas Islam Internasional Malaysia, tt)

[91] Darmawan, *ijtihad al-Shatibi* dan relevansinya dengan pembaruan hukum di Indonesia (Disertasi; UINSA, Surabaya, 2012)

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

Maqāṣid imāmiyah memiliki keterkaitan dengan penelitian terdahulu lantaran membahas persoalan kepemimpinan perempuan dan *maqāṣid al-sharī'ah* dengan pendekatan berbeda. Namun demikian jika disaring lebih mendalam, adalah penelitian Nur Achmad yang paling mempunyai kedekatan tema dengan penelitian ini, karena sama-sama membahas *maqāsid al-sharīah*. Bedanya, jika Nur Achmad memfokuskan penelitiannya pada *maqāsid al-sharīah* sebagai filsafat hukum Islam, sementara penelitian ini membatasi pada *maqāṣid al-sharī'ah* dalam konteks kepemimpinan bupati perempuan Probolinggo. Selain itu, *maqāṣid imāmiyah* mengembangkan teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda.

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

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan ulasan pada bab IV di atas, peneliti berkesimpulan sebagai berikut.

1. Karakteristik kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo adalah *maqāṣidī* berdasarkan enam fitur teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda yang berprinsip *dar' al-mafāsid muqaddam alā al-jalb al-maṣāliḥ,* berindikator *al-ḥurriyah* dan berorientasi pada *al-ḥifẓ* dari aspek proteksi sebagai upaya mengambil, menjaga dan mengembangkan pencapaian pemerintahan sebelumnya.
2. Peran kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo adalah *imāmiyah* yaitu sebagai fasilitator dan inovator dengan indikator *al-musāwah* yang berorientasi pada *al-ḥifẓ* dari aspek *advokasi.* Peran *imāmiyah* merupakan harmoni cita-cita agama dan perjuangan kaum perempuan. Keserasian hidup juga harus dilakukan antara keinginan perempuan dan kaidah-kaidah agama dengan catatan tidak menghapuskan identitas agama itu sendiri. Kedua hal di atas harus berlangsung secara seimbang, yaitu sisi legal formalistik dan substansinya.
3. Kontribusi kepemimpinan bupati perempuan di Kabupaten Probolinggo adalah *jalb al-maṣāliḥ* dengan apreseasi masyarakat dalam bidang OVOP

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

(one village one product), optimalisasi produk bawang merah dan tembakau, yang didukung oleh stabilitas politik dan kehidupan beragama yang damai dan toleran melalui indikator *al-'adālah* berorientasi adanya *al-ḥifẓ* dalam aspek *prevensi*, yaitu pencegahan terhadap munculnya kerusakan bagi masa depan kemanusiaan.

B. Saran-Saran

1. Bagi Para Peneliti

Implementasi *maqāṣid al-sharī'ah* ditentukan oleh karakteristik, peran dan kontribusi kepemimpinan. Oleh karena itu, pro kontra kepemimpinan perempuan sudah saatnya digeser dari bidang hukum ke arah kualitas kepemimpinan. Penelitian *maqāṣid al-sharī'ah* seharusnya tidak hanya dilakukan dengan mencermati ayat-ayat atau *ḥadīth* untuk menemukan adanya *maṣlaḥah* di balik suatu hukum atau ketetapan, akan tetapi juga harus mencakup realitas sosial kemasyarakatan, sehingga terjadi dialog antara teks-teks *naṣṣ* dengan realitas sosial untuk menemukan substansinya. Penelitian tentang *maqāṣid al-imāmiyah* perlu dikembangkan lebih lanjut dengan menelaah aspek paradigmatik, berupa teks dan konteks *naṣṣ* yang dipadukan dengan temuan para ulama *maqāsidī* melalui pendekatan sosiologi, antropologi serta sejarah.

2. Bagi Para Penentu Kebijakan

Karakteristik, peran dan konstribusi kepemimpinan eksekutif perempuan relevan dengan *maqāṣid al-sharī'ah*, sehingga pemimpin

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

eksekutif perempuan perlu meningkatkan kapabilitas dan kewaspadaan yang tinggi dengan mencanangkan akuntabilitas publik sebagai prasyarat bagi adanya partisipasi masyarakat agar terwujud prinsip *dar' al-mafāsid muqaddam alā al-jalb al-maṣāliḥ*. Untuk mencapai hal tersebut perlu diterapkan adanya *e-budgetting* (penganggaran secara elektronik) dan *e-kinerja* (pengwasan dan pengendalian kerja pemerintahan secara elektronik) sehingga program dan kebijakan pemerintah Kabupaten Probolinggo dapat diakses oleh semua kalangan serta keberadaan *al-hifẓ* sebagai *outcomes* menjadi nyata.

C. Implikasi Teoritik

Maqāṣid al-imāmiyah harus berorientasi pada *al-ḥifẓ* dan kapabilitas kepemimpinan. Pro kontra tentang kepemimpinan perempuan hendaknya diarahkan pada hubungan sistemik yang saling menguatkan dan mengarahkan.

Islam adalah rahmat bagi sekalian alam, termasuk kaum perempuan sebagai bentuk kasih Islam untuk kebaikan dan kemajuan umat manusia yang terakumulasi menjadi prinsip *dar' al-mafāsid muqaddam alā al-jalb al-maṣāliḥ*. Sehubungan dengan prinsip tersebut, maka kepemimpinan harus mengarah kepada kemaslahatan masyarakat yang adil, sejahtera dan berakhlak mulia dengan indikator *al-'adālah, al-musāwah* dan *al-ḥurriyah*.

Maqāṣid al-imāmiyah merupakan penguat bagi terwujudnya *maqāṣid al-sharī'ah*. Melalui *maqāṣid al-imāmiyah*, *maqāṣid al-sharī'ah* menjadi

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

semakin terasa keberadaannya bagi kemanusiaan. Dan dengan diterapkannya *maqāṣid al-sharī'ah,* kepemimpinan eksekutif perempuan bisa menemukan arah yang sesuai dengan ketentuan hukum Islam. Berdasarkan konteks tersebut, peneliti menemukan kaidah *al-imāmah bi al-maqāṣid munaẓẓamah wa al-maqāṣid bi al-imāmah muhaqqaqah.*

Seorang pemimpin hakikatnya adalah seorang pengambil keputusan dalam menentukan kebutuhan masyarakatnya. Manurut peneliti, teori sistem Jasser Auda masih perlu disempurnakan dengan memasukkan *al-ḥifẓ* yang didukung dengan unsur *dar' al-mafāsid muqaddam alā al-jalb al-maṣāliḥ* dan *al-'adālah, al-musāwah* serta *al-ḥurriyah*. Berdasarkan pemikiran tersebut, peneliti menemukan kaidah *al-ḥukm bi-athārih* (hukum ditetapkan berdasarkan kepada kemanfaatannya).

D. Keterbatasan Penelitian.

Penelitian ini merupakan telaah empirik terhadap kepemimpinan eksekutif perempuan dengan mengambil *setting* Kabupaten Probolinggo sebagai kasus. Karakteristik penelitian kasus yang ideografik telah mampu menelaah suatu fenomena secara mendalam sekaligus memiliki keterbatasan cakupan, yaitu hanya pada kepemimpinan eksekutif perempuan di Kabupaten Probolinggo. Tentunya, kepemimpinan tidak hanya terbatas pada aspek karakteristik, peran dan kontribusi tetapi pada aspek lain yang lebih kompleks.

Enam fitur sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda yang digunakan peneliti memiliki karakteristik yang khas, yaitu dipakai untuk memahami

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

fenomena empiris bukan normatif. Perubahan kecenderungan tersebut membutuhkan keahlian dan pemahaman yang mendalam terhadap fenomena yang diteliti. Selain itu, teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda seringkali digunakan sebagai metode untuk mengungkapkan makna teks dalam menetapkan hukum.

Kepemimpinan eksekutif perempuan memang selalu memiliki daya tarik untuk dikaji. Kajian tentang fenomena tersebut menggunakan pendekatan sosiologi, antropologi, sejarah maupun hukum Islam. Sifat holistik dan komprehensif dari penelitian hukum Islam kontemporer. Dalam kajian ini, peneliti hanya menggunakan pendekatan sosial dan hukum Islam, dalam hal ini teori sistem *maqāṣid al-sharī'ah* Jasser Auda. Untuk itu, penelitian tentang gender, kepemimpinan dan *maqāṣid al-sharī'ah* selanjutnya memerlukan pendekatan multidisipliner.

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

DAFTAR KEPUSTAKAAN

‘Ashūr, Muhammad Al-Ṭāhir Ibn. *Maqāṣid Al-Sharī‘ah Al-Islāmiyyah.* Yordania: Dār al-Nafāis, 2001.

_____. *Nahwa Uṣūl al-Jadīdah l. al-Fiqh al-Islāmī. Damaskus: al-Ahāli l. al-Thibā’ah l. al-Nashr w al-Tawzī*, 2000.

‘Izz al-Din, Bin Zaghibah. *Al-Maqasid al-Ammah l. al-Shari’at al-Islamiyyah.* Kairo: Dar al-safwah, 1996.

Abadī, Muhammad bin Ya’qūb al-Fayrūz. *al-Qāmūs al-Muhit.* Beirut: Muassasah al-Risalah, 1987.

Abdullah, Irwan. *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif.* Yogyakarta: Handout, 2007.

Abdurrahmān, Ārifin. *Kerangka Pokok Manajemen Umum.* Jakarta: PT. Ikhtiar Baru, 1973.

Almubārak, Muhammad. *Sistem Pemintahan Dalam Perspektif Islam*, terj, Firman Harianto. Solo, CV. Pustaka Mantiq, 1995

Amidi (al), Sayfal-Din Abu Hasan Ali bin Abi Ali bin Muhammad. *al-Ihkam f. Usul al-Ahkam,* vol. 3. Beirut: Muassasah al-Nur, 1388 H.

Anṣārī (al), Zakariyyā. *Ghāyat al-Wuṣūl f. Sharḥ Lubb al-Uṣūl. tp,tt.*

Asmara, U. Husna. *Nazariyyat al- Maqāṣid i. al-Imām al-Shatibī.* Berikut: al-Muassasah al-Jami’iyyah l. al-Dirasah w. al-Nasr wa al-Tawzi’, 1992.

_____. *Pengantar Kepemimpinan Pendidikan.* Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.

Athqalani (al), Ibn Hajar. *Fath al-Bari* juz 9. Kairo: Dar Tarbiyah l al-Nasr wa al-Tawzi, 1449.

Atmosudirdjo, Prajudi. *Administrasi dan Manajemen Umum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.

Auda, Jasser. *Ināṭaṭ al-Ahkām al-Shar’iyyah b. Maqāṣidihā.* USA: al-Ma’had al-‘Alī l. al-Fikr al-Islāmī, 2006.

_____. *As’ilah Haul al-Mar’ah w al-Masjid f. Ḍau’ Nuṣūṣ al-Sharī‘ah w. Maqāṣidihā.* t.p.t.t.

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

_____. *Multaqā al-Imām Qarḍāwī m. al-Aṣhābī w. al-Talāmīdh.* Doha Qatar: Fundūq Zakalratin, 2007.

_____. *al-Dawlah al-Madaniyyah Nahwa Tajawuz al-Istibdad w. Tahqiq Maqasid al-Shari'ah.* Qatar: al-Shabkat al-Arabiyyah l. al-abhath w. al-Nashr, 2017.

_____. *Maqāṣid al-Sharī'ah l. al-Mubtadī'in.* London IIIT, 2004

_____. *Maqasid al-Shari'ah as Philosophy of Islamic Law A System Appoarch* (London Washington, IIT, 2008.

Azizi, Qadri. *Elektisisme Hukum Nasional, Kompetisi antara Hukum Nasional dan Hukum Umum.* Yogyakarta, Gama Media, 2002.

Baltajī, Muhammad. *Manhaj Umar Ibn al-Khaṭṭāb f. al-Tashrī'; Dirāsah Mustau'abah l. Fiqh Umar w. Tandhimatih.* Kairo: Dār al-Salām , 1424 H.

Berger, Peter L. dan Luckman, Thomas. *The Social Construction of Reality.* Garden City, N.Y, 1966.

Bin Umar, Umar bin Ṣālih. *Maqāṣid al-Sharīah i. al-Imām al-Izz bin Abd. al-Salām.* Yordania: Dar al-Nafais, 2003.

Būṭī (al), Sa'īd Ramḍān. *Dawābiṭ al-Maṣlahah l. al-Sharī'ah al-Islāmiyyah.* Bairut: Muassasat al-Risālah, IV, 1982.

Bukhārī (al), Muhammad bin Ismā'īl. *Matn al-Bukhārī Fī Hashiyyah al-Sunudī,* Juz IV (Bairūt: Dār al-Fikr, 1995), 265.

Conger, Jay A. And Menon, Sanjay T. "Charismatic Leadership and Follower Effects". *Journal in Organizational Behavior*, 21, 2000.

D. Halsey George. *Bagaimana Memimpin dan Mengawasi Pegawai Anda.* Jakarta: Aksara Baru, 1978.

Daft, Richard L. *Organizations Theory and Design* 7th Edition. Canada: Erin Joyner, 2013.

Danarto, Agung. *Perempuan Periwayat Hadis.* Disertasi. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2006.

Djazuli. *Fiqh Siyasah; Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah.* Jakarta: Prenada Media, 2003.

_____. *Usul Fiqh.* Jakarta: Tiara Wacana, 2003.

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

Elman, Colin. Gering, John And Mahoney, James. "Case Study in Putting Quant into Qual" *Sage Pub,com/Journalspermission, SAGE*, 2016

Fāris, Muhammad 'Abd Qādir Abū. *al-Niẓām al-Siyāsī dīn al-Islām.* Amman : Dār al-Furqān, 1987.

Fāsī (al), 'Allāl. *Maqāṣid As-Sharī'ah al-Islāmiyyah Makārimuhā.* Beirut: Dār al-Gharb al-Islāmī, 1993.

Firdaus, Endis. *Kepemimpinan Politik Wanita dalam Islam,* Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah. Disertasi, 2005.

Ghazālī (al), Abū Hamīd Muhammad. *Al-Islām w. al-Ṭaqāt al-Mu'aṭṭalāt*. Kairo: Dār al-Kutub al-Hadīthah, 1964.

_____. *Al-Mustashfa min Ilm al-Uṣūl vol 2.* Lubnan: Dar al-Huda, 1994.

Glaserveld, E. von. *The Construction of Knowledge: Contribution to Conceptual Semantics.* California: Intersistems Seaside, 1987.

Habsyi (al), Umar Muchtar. *Peran Publik Perempuan Dalam Islam Menurut Syeikh Muhammad al-Ghazali.* UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2007.

Haddad, Yvonne Yezbeck dan Eposito, Jhon L. *Daughters of Abraham: Feminist Thought in Judaism, Christianity, and Islam.* USA: University Press of Florida, 2001.

Hakim (al), Ibn Abd. *Futūh Miṣra w. Akhbarahā* (Kairo: *Muassasah Dār al-Ta'awun*, 1974.

Hamid, Shalahuddin. *Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Islam.* Jakarta: Amissco, 2000.

Haryanto, Seger. *Pengukuran Servant Leadership sebagai Alternatif Kepemimpinan di Institusi Tinggi pada Masa Perubahan Organisasi*, Makara, Sosial Humaniora, vol. 14 no. 2 Desember 2010.

Hayati, Ida. *Fikih Perempuan dalam Pelaksanaan Ibadah Haji.* Jakarta, UIN Syarif Hidayatullah, 2007.

Hazm, Abī Muhammad Alī bin Ahmad bin Sa'id. *al-Muhalla,* juz I. Mesir, al-Muniriyah, 1348 H.

Hersi, Rahma. "A Value Oriented Legal Theory for Muslim Countries in the 21st Century: A Comparative Study of Both Islamic Law and Common Law

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

System", dalam *Cornel Law School Graduate Student Paper Series, no. 29, 2009.*

Hitchins, D. *Putting Systems to Work.* New york: John Wiley, 1992.

Hukm al-Sharī'ah al-Islāmiyyah f. Ishtirāk al-Mar'ah f. al-Intikhāb l. al-Barlamān. Kairo: Muhammad Aṭiyyah Humais, tt.

Ibn Umar, Umar Bin Sālih. *Maqāsid al-Sharī'ah i. al-Imām al- Izz al-Dīn Ibn Abd. al-Salām.* Yordania: Dār al-Nafā'is l. al-Nashr Wa al-Tawāzī , 2003.

Ibrahīm, Zakariyyā. *Psikologi Wanita,* terj. Ghazi Saloom. Bandung: Pustaka Hidayah, 2002.

Imam Mawardi, Ahmad. *Fiqh Minoritas: Fiqh Aqalliyāt dan Evolusi Maqāsid al-Sharī'ah dari Konsep ke Pendekatan.* Yogyakarta: *LKiS, 2011.*

Iṣfahānī (al)., *al-Mufradāt f. Gharīb al-Qur'ān.* Mesir: Musṭafa al-Bābi al-Halabi, 1961.

Jaya Bakri, Asafri. *Konsep Maqāsid al-Sharī'ah Menurut al-Shāṭibī.* Jakarta: P.T. Raja Grafindo Persada, 1996.

Johnson, Doyle Paul. *Teori Sosiologi Klasik dan Modern.* terj. M.Z. Lawang Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1994.

Keraf, Sonny dan Mikhael. *Ilmu Pengetahuan: Sebuah Tinjauan Filosofis.* Yogyakarta: Kanisius, 2001.

Khaldūn al-Haḍramawī, Abd. al-Rahmān bin Muhammad Ibn. *Muqaddimah Ibn Khaldūn.* Bairūt : Dār al-Qalam, 1984.

Khallāf, Abd. Wahhāb. *As-Siyāsah As-Shar'iyyah.* Kairo: Dār al-Ashr, 1972.

Khoiriyah, Umi. *Hadith-hadith tentang Kepemimpinan Publik bagi Perempuan dalam al-Kutub al-Sittah.* Disertasi, IAIN Sunan Ampel, 2010.

Khūlī (al), Muhammad Abdu Al-Aziz. *Adab Al –Nabawī.* Beirut: Dar Fikr, tt.

Kīlānī, (al), 'Abd. Rahmān Ibrāhīm al-*Qawāid al-Maqāṣid i. Imām Shātibī 'Araḍan w. Dirasatan w. Tahlilan.* Damshiq Shuriah: IIIT dan Dar al-Fikr, 2000.

Laszio, John. *The Systems View The World; A Holistic Visions For Our Time.* California: Hampton Press, 1996.

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

Lihasasanah, Ahsan. *Al-Fiqh al_Maqasid i. al-Imam al-Shatibi w. Atharuh 'ala Mabahith Usul al-Tashri al-Islami.* Kairo: Dar al-Salam l. al-Taba'ah wa al-Nashr w. al-Tawzi' w. al-Tarjamah,2008.

Luhman, Niklas. *Law as Social System* terj. Klaus Zieger. Oxford: Oxford University Press, 2004.

Ma'shum, Wiwi'. *Hak Rujuk Perempuan dalam Hukum Islam; Studi Analisa Atas Hak Rujuk Perempuan Dalam Perspektif Gender*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2007.

Maslow, AH. *Motivation.* USA: New Jersey Press, 1976.

Mawardi, Imam. *Fiqh Minoritas, Fiqh al-Aqalliyat dan Evolusi Maqashid al-Syari'ah dari Konsep ke Pendekatan.* Yogyakarta, LKiS, 2011.

Mawardī (al). *Ahkām al-Sultaniyyah*. Bairut: Dār al-fikrah, t.t.

Mernisi, Fatimah. *Wanita dalam Islam*, (terj). Bandung: Pustaka, 1994.

Mitchell, Terence R. *Motivation: New Directions Theory, Reseach and Practice.* USA: Academy of Management Review, 1982.

Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Bandung: Rosda Karya, 1989.

Muhammad, Abd. Allāh bin Abī Zaid Abd. Rahmān al-Qīrūnī Abū, *al-Jāmi' f. al-Sunan w. al-Ādāb w. al-Maghāzī w. al-Tarīkh.* Yaman: Muassasah al-Risālah, 1983.

Muhammad, Abu al-Fadhl bin Mukrim bin Manzur. *Lisan al-Arab* vol 3. Beirut: Dar Ṣadr, 1300 H.

Muhammad, Husen. *Fiqh Perempuan, Refleksi Kiai Atas Wacana Agama dan Gender.* Yogyakarta, LKiS, 2001.

Muhid, Abd. *al-Wajīz f. Aqīdat al-Salaf al-Sālih.* tp, tt.

Musa, Muhammad Yusuf. *Niẓām al-Hukmi f. al-Islām.* Kairo: Dar al-Kitab al-Arabi, 1963.

Najwah, Nurun. *Rekonstruksi Pemahaman Hadis-Hadis Perempuan*. Disertasi. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2007.

Nawāwī (al), Abū Zakariyā Yahyā bin Sharf bin Māri. *Ṣaḥīḥ Muslim b. Sharh al-Nawāwi.* Bairūt: Dār al-Ihyā' al-Turath al-'Arabī, 1392 H.

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

Nawawi, Hadari. *Kepemimpinan Menurut Islam.* Jogjakarta: Gajah Mada University Press, 2001.

Northhouse, Peter G. *Kepemimpinan; Teori dan* Praktik, terj. Ati Cahayani. Jakarta: Indeks, 2013.

P. Hersey dan K, Blanch. *Management of Organizational Behavior; Utilizing Human Resources.* Engel-Wood Cliffs New Jersey: Prantice Hall, 1989.

Prncipia Cybernetika Web, "Sytems Analysis," di http://pespmc1.vup.ac.be/ASC/System_analy.html. akses 13 Mei 2018.

Qardawi (al), Yusuf. *Madkhal l. Dirasah al-al-sharī'ah al-Islamiyyah.* Kairo: Maktabah Wahbah, 2001.

_____. *Meluruskan Dikotomi Agama & Politik; Bantahan Tuntas Terhadap Sekularisme dan Liberalisme.* Jakarta, Pustaka Al-Kautsar, 2008.

Rahardjo, Mudjia *Hakikat Wawancara dalam Penelitian Kualitatif.* Malang: Handout, 2016.

Rahman, Taha 'Abd. *Tajdid al-Manhaj f. taqwin al-Turath (*Beirut: al-Markaz al-Thaqafi al-Arabi, 1994.

Raūf, Hibah Izzat. *al-Mar'ah w. al-'Amāl al-Siyāsī: Ru'yah Islamiyyah.* USA: IIIT, 1995.

Rawls, John. *"Basic Liberties and Their Priority"* in Sterling McMurrin Liberty, Equality and Law (Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

_____. *A Theory of Justice.* London: Oxford University, 1973.

Raysūnī (al), Ahmad. *al-Fikr al-Maqāsidī Qawā'iduh w. Fawā'iduh.* Ribāt: Matba'ah al-Jadīdah al-Dār al-Bayda',1999.

Reberu, J. *Dasar-dasar Kepemimpinan.* Jakarta: Suceat, 1978.

Riḍā, Muhammad Rashīd. *Tafsīr al-Manār.* Vol. I dan V. Mesir: al-Hai'ah Li al-Miṣriyyah. tt.

Romzi, Moh. *al-Durar al-Sunniyyah 'a. Maqāṣid al-Sharī'ah al-Islamiyah.* Probolinggo: Ma'had Aly Nurul Jadid Press, 2018.

Ṣabunī (al), Alī. *Ṣafwat al-Tafāsir,* juz I. Beirut: Dār al-Fikr, 1996.

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

Saepuloh. *Fiqh Perempuan Perspektif Yusuf Qardawi*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah 2007.

Salām (al), Izz al-Dīn Ibn ‘Abd. *Qawāid al-Ahkām f. Maṣālih al-Anām.* Bairūt: Dār al-Ma’rifah , tt.

Salam, Bustamin M. Isa H.A. *Metodologi Kritik Hadits.* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.

Schmandt, Henry J. *Filsafat Politik; Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern.* Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002.

Selby, Jennifer A. *Debating Sharia: Islam, Gender Politics, and Family Law Arbiration.* Toronto, Kanada: University of Toronto Press, 2012.

Shahrūr, Muhammad. *al-Kitāb w. al-Qur’ān: Qirā’ah Mu’aṣṣirah. Damaskus: al-Ahāli l. al-Thibā’ah l. al-Nashr w. al-Tawzī*, 1992.

Shalṭuṭ, Mahmud. *al-Islām Aqīdat w. Sharī‘at.* t.t: Dār al-Qalam, t.th.

Shaṭibī (al), Abū Ishaq. *al-Muwāfaqāt f. al-Uṣūl al-Shar’iyyah*. Vol II. Bairut: Dār al-Fikrah, t.t.

Shawkānī (al), Muhammad Ibn ‘Alī Ibn Muhammad. *Nayl al-Auṭār* Jilid VII. Miṣr : Muṣṭafā Bābi al-Halabī, t.t.

Shihab, M. Quraish. *Wawasan Al-Qur’an.* Bandung: Mizan, 2000.

Siraj, Said Aqil. *Kepala negara Wanita Haramkah?*. tp. tt.

Sirin, Khaeron. *Perempuan dalam Politik Hukum Perkawinan di Indonesia*. Tesis. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2003.

Solomon, Robert C. dan Higgins, Kathleen M. *Sejarah Filsafat.* Yogyakarta: Yayasan Bentang Budaya, 2002.

Subhan, Zaitunah. *Tafsir Kebencian Studi Bias Gender dalam Al-Qur'an.* Yogyakarta: LKiS. 1999.

Sudrajat, Ajat. Studi Pemikiran *al-Maqāṣid*; Upaya Menemukan Pondasi Ijtihad Akademik Yang Dinamis. Jurnal. Yogyakarta: FIAI UII, 2005.

Suparlan, Parsudi. *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Jakarta: Program Pascasarjana UI, 1994.

Suyūṭī (al), Abd. Rahmān Jalāl al-Dīn. *al-Asbah w. al-Nazāir Al-Furū’* Surabaya: al-Hidayah, 1965.

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

_____. *Fatḥ al-Bārȳ f. Sharḥ al-Bukhārȳ,* Jil. XIII. t.t. : al-Maktabah al-Salafiyah, t.t.

Syah, Ismail Muhammad. et.al. (peny.). *Filsafat Hukum Islam.* Jakarta: Bumi Aksara, 1992.

Syarifuddin, Amir. *Pembaharuan Pemikiran dalam Hukum Islam.* Padang: Angkasa Raya, 1993.

Ṭabārī (al), Muhammad bin Jarīr. *Tārīkh al-Umam w. al-Mulūk,* Juz V. Bairūt : Dār al-Qāmūs al-Hadīth, t.t.

Taymiyah, Taqī al-Dīn Abū al-'Abas Ibn. *al-Siyāsah al-Shar'iyyah.* Kairo: Maktabah al-Tijāriyyah, t.th.

_____. *Majmu' Fatawa*, juz 19 (Madinah al-Munawwarah: Mujamma' al-Malik Fahd li Thaba'ah al-Mushaf al-Syarif, 1998.

Umar, Nazaruddin *Gender dalam Perspektif Islam.* Jurnal Paramadina, 2002.

Wahid, Marzuki. *Fiqh Madzhab Negara: Kritik Atas Politik Hukum Islam di Indonesia.* Yogjakarta: LKiS, 2001.

Well, Denise Lindsey. *Strategic management for senior leader: A Hand Book For Implementation.* USA: TQL Office, 1996.

Winardi. *Pemimpin dan Kepemimpinan dalam Management.* Bandung: Alumni, 1987.

Yafie, Ali. *Menggagas Fiqih Sosial.* Bandung: Mizan,1995.

Zanjani, Abbās 'Alī Umaidi. *Al-Fikr al-Siyāsī al-Islāmī.* Bairūt: Markaz Hadrah, 2009.

Zuhayli (al), Wahbah. *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh.* Kairo: Dar al-Fikr, 1995.

_____. *Nadẓariyyāt al-Dharūrat al-Shar'iyyah Muqāranah m. al-Qanūn al-Wadī.* Bairūt, Dimashqi: Dār al-Fikr al-Mu'athir, Dār al-Fikr, 2007.

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