

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Proses demokratisasi masyarakat ialah sebagai suatu bagian yang berpengaruh dalam proses pembuatan kebijakan. Karena hakikatnya good governance dapat dicapai dengan cara mempertimbangkan keterlibatan masyarakat sebagai faktor utama yang harus ada di dalamnya.¹ Pada dasarnya kekuasaan tertinggi (kedaulatan) berada pada warga negara dan dijalankan searah dengan Undang-Undang Dasar.² Begitupun juga dengan adanya tujuan pembangunan disuatu negara yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakatnya. Pembangunan nasional adalah proses pengembangan manusia secara menyeluruh dan perkembangan masyarakat secara keseluruhan, tujuan pembangunan nasional dinyatakan pada alinea keempat Undang – Undang Dasar 1945, dijelaskan bahwa tujuan utama dari pelaksanaan pembangunan nasional adalah menjaga keselamatan dan keberlangsungan seluruh bangsa Indonesia, meningkatkan kesejahteraan secara umum, meningkatkan kecerdasan kehidupan bangsa, dan ikut serta dalam menjaga ketertiban dunia.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, dinyatakan bahwasanya perencanaan pembangunan ialah komponen suatu sistem perencanaan pembangunan nasional yang diimplementasikan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah.³ Dalam proses pembangunan yang mencakup lebih banyak sumber daya yang ada, perencanaan sangat diperlukan untuk mencapai sasaran pembangunan nasional dengan cara yang efektif dan efisien sesuai dengan perencanaan yang telah dibuat.⁴

¹ Agustina. Setiawan, *Pemerintahan desa (partisipasi dalam perencanaan pembangunan desa)*. (Yogyakarta. Budi Utama. 2012) hal.1

² Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar, 1945 Pasal 1 ayat (2).

³ Ricky Wirawan. *Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah*, (jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol, 4. No. 2. 2015) hal.301

⁴ Desi Rufita, dkk. *Partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) dilihat dari partisipasi buah pikiran di desa wayau kecamatan tanjung kabupaten tabalong*, (Vol.2 No.2. JAPB. 2019) hal.523

Proses pembangunan perlu melibatkan segenap wilayah serta mencakup ke segala lapisan masyarakat serta aspek kehidupan, termasuk dalam dimensi sosial, politik, ekonomi, budaya, ideologi, dan stabilitas negara.⁵ Perencanaan pembangunan nasional disusun dengan cara yang terstruktur, terarah, terintegrasi, menyeluruh, dan responsive terhadap perubahan.⁶ Upaya meningkatkan pelaksanaan otonomi daerah bukan saja tanggung jawab pemerintah daerah dan DPRD, melainkan juga merupakan peran yang dipikul oleh masyarakat dan sektor swasta sebagai bagian integral dari sistem pelaksanaan otonomi daerah, sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Menurut UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional, terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan untuk mencapai rencana pembangunan. Pendekatan ini termasuk pendekatan politik, pendekatan teknokratik, pendekatan partisipatif, dan pendekatan Top Down dan Bottom Up.⁷ Pendekatan partisipatif digunakan dalam perencanaan pembangunan kota dan/atau kabupaten dengan menghimpun keinginan masyarakat yang disampaikan melalui proses pertemuan perencanaan pembangunan yang disebut Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) ditingkat kelurahan, kecamatan, serta tingkat kota atau kabupaten. Output dari musrenbang tersebut menjadi kontribusi utama pada saat menyusun Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).⁸ Digunakannya pendekatan partisipatif ini dianggap sesuai dengan sistem demokrasi yang dianut oleh Indonesia, Jika dikaitkan dengan Pancasila, sila keempat Pancasila juga

⁵ Lukman. *Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di desa patongloan kecamatan baroko kabupaten enrekang*. (STIA Makassar. 2017) hal.2

⁶ Pasal 2 ayat (2) *Undang-Undang No.25 tahun 2004 tentang system perencanaan pembangunan nasional. TLN No.4421*, Jakarta

⁷ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

⁸ Ardiles, S. Murnawan. *Rancang Bangun sistem pendukung keputusan untuk kegiatan usulan pada musyawarah perencanaan pembangunan daerah (Musrenbang) di tingkat Kota/Kabupaten (studi kasus: Pemerintahan Kota Cimahi)*.(Yogyakarta: STMIK AMIKOM. 2017) hal,133

terkandung makna bahwa Indonesia menganut kedaulatan rakyat dalam sistem perwakilan.⁹

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) perlu dianggap sebagai sarana resmi yang disiapkan untuk mengevaluasi aspirasi masyarakat, dengan tujuan untuk memastikan layanan yang memenuhi kebutuhan dengan baik dalam proses pembuatan strategi kebijakan pengalokasian pembangunan.¹⁰ Musrenbang diadakan sebagai forum musyawarah atau konsultasi publik sebagai ruang dan kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyusunan rencana pembangunan hingga pengambilan keputusan bersama. Model konsultasi ini secara teoritis menjadi cara untuk mendorong rasa memiliki dan demokrasi.¹¹ Proses Musrenbang ini adalah hasil dari upaya kegiatan pemerintah dan masyarakat untuk mengembangkan strategi yang optimal dalam memenuhi kewajibannya untuk mencapai serangkaian tujuan-tujuan yang diinginkan, seperti menyediakan fasilitas publik yang dibutuhkan oleh masyarakat umum, yang memerlukan partisipasi dan dukungan masyarakat.¹²

Pengaturan partisipasi masyarakat dalam peraturan pemerintah yaitu meliputi partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan daerah dan kebijakan daerah, perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah, pengelolaan asset dan/atau sumber daya alam daerah, dan penyelenggaraan pelayanan publik serta akses masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan penguatan kapasitas, kelompok masyarakat dan/atau organisasi kemasyarakatan agar dapat berpartisipasi secara efektif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, menetapkan bahwa

⁹ Murni, Rahayu, P. *pelaksanaan musrenbang daerah dalam proses perencanaan dan penganggaran partisipatif*. (Jurnal Litbang Sukowati. Vol, 6. No.1. 2022) hal. 152

¹⁰ Aisyah. O. *partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan di kelurahan sei putih tegah kecamatan medan petisah kota medan*. (Vol.8 No.1. 2015) Hal.411

¹¹ Murni, Rahayu, P. *pelaksanaan musrenbang daerah dalam proses perencanaan dan penganggaran partisipatif*. (Jurnal Litbang Sukowati. Vol, 6. No.1. 2022) hal. 152

¹² Ali Kabul Mahi, dan Sri Indra T. *Perencanaan Pembangunan Daerah Teori dan Aplikasi*. (Jakarta : Kencana. 2017) hal. 2

masyarakat memiliki hak untuk menyuarakan pendapat mereka melalui lisan ataupun tertulis tentang proses pembuatan norma dan kebijakan tingkat daerah.¹³ Saran tersebut bisa disampaikan melewati berbagai cara, seperti rapat dengan pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, seminar, lokakarya, atau diskusi. Konsep partisipasi pembangunan di Indonesia dihadapi oleh berbagai tantangan yang signifikan. Pola pengembangan pada pembangunan yang diterapkan tidak memberikan ruang yang cukup bagi partisipasi masyarakat. Maka dari itu, dibutuhkannya langkah-langkah untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat, yang dapat dicapai melalui pemberdayaan mereka agar dapat berpartisipasi secara langsung dalam proses perencanaan pembangunan.

Dalam tinjauan siyasah Dusturiyah partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan musrenbang ini lebih dekat kepada musyawarah untuk mendapatkan kemaslahatan. Musyawarah merupakan suatu perkumpulan untuk membahas suatu permasalahan, ataupun proses perundingan yang melibatkan pertukaran pandangan dari berbagai pihak mengenai suatu permasalahan, dengan tujuan untuk mempertimbangkan dan mencapai keputusan guna menciptakan kesejahteraan bersama. Pelaksanaan musyawarah dalam Al-Quran mencakup seluruh bidang aktivitas manusia. Manfaat yang didapat dari musyawarah ialah adanya penghargaan terhadap keputusan bersama tanpa adanya penyesalan, meskipun akhir dari keputusan tersebut tidak optimal.¹⁴

Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah memiliki peran penting, yaitu sebagai sarana bagi masyarakat baik perseorangan, kelompok masyarakat, maupun organisasi kemasyarakatan dalam mengekspresikan kebutuhan dan kepentingannya sehingga proses pembentukan kebijakan daerah lebih responsif terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Akan tetapi dengan keadaan demokrasi baru yang sering kali melemah dan rapuh, dengan penurunan kebebasan sipil, pengekangan terhadap masyarakat sipil, dan pembatasan kebebasan berekspresi. Hal tersebut biasanya berisi laporan sejumlah

¹³ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2017 Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

¹⁴ Sri Rahayu. *Sinegritas partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan pembangunan di desa Alitta perspektif siyasah dusturiyah*. (Parepare: Institut Agama Islam Negeri. 2022) hal.7

contoh negara-negara dimana pemerintah dengan sengaja membatasi ruang kewarganegaraan dan memperlemah pemeriksaan konstitusional atas otoritas eksekutif, yang mengakibatkan kemunduran demokrasi dan memburuknya aturan hukum.¹⁵ Dengan melemahnya keadaan demokrasi saat ini berdampak terhadap kurangnya keterlibatan masyarakat dalam proses musrenbang adalah daftar prioritas rencana pembangunan di daerah, yang seharusnya berasal dari keterlibatan langsung masyarakat, lebih sering diambil alih oleh kalangan elit pemerintahan.

Pelaksanaan pembangunan daerah di Kota Cimahi partisipasi masyarakat memiliki peran penting dalam mendukung implementasi program pembangunan, dengan harapan bahwa inisiatif, swadaya, dan gotong royong masyarakat dapat menghasilkan program yang bersifat organik. Proses pelaksanaan musrenbang di kota cimahi tahun anggaran 2023 dilaksanakan secara *hybrid* di gedung technopark kota cimahi, yakni secara virtual dan secara tatap mukadengan protocol kesehatan yang ketat. Yang dihadiri oleh Plt. Walikota Cimahi, kepala dinas Perindustrian dan Perdagangan, Sekertaris Daerah Cimahi, DPRD kota Cimahi, unsur Muspida Kota Cimahi, Kepala Organisasi perangkat daerah kota Cimahi, pimpinan instansi vertikal dan BUMN cabang Cimahi, pimpinan lembaga pendidikan, pimpinan ormas, LSM, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh budaya, tokoh perempuan, tokoh pemuda, serta insan pers kota Cimahi.

Kota Cimahi telah melaksanakan proses mekanisme perencanaan pembangunan daerah, dimana secara formalitas masyarakat berpartisipasi dalam proses musrenbang karena mekanisme perencanaan pembangunan daerah yang mengikutsertakan masyarakat dapat bermanfaat untuk memberikan masukan mengenai permasalahan yang terdapat di daerah tersebut. Dalam proses mekanisme perencanaan pembangunan bukan hanya sekedar antusias kehadiran masyarakat dalam musrenbang, tetapi kemudian bagaimana kepentingan mereka di respon oleh pemerintah. Oleh karena itu, perlu terus mendorong dan meningkatkan kesadaran masyarakat agar partisipasinya menjadi suatu kewajiban yang muncul secara alami. Namun, dalam kenyataannya perwakilan dari

¹⁵ Warijo. *Mengukur kualitas demokrasi (konsep, lembaga, dan metodologi)*. (Jakarta: Kencana. 2022) hal.13

masyarakat dalam pembahasan musrenbang baik di tingkat kelurahan dan kecamatan cenderung tidak berjalan maksimal sesuai dengan amanat pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2017 tentang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Yang dimana tidak semua warga Kota Cimahi aktif berpartisipasi, dengan berbagai alasan yang bervariasi.

Hal ini diakui sebagai hasil dari beberapa faktor yang mempengaruhi, yang menyebabkan timbulnya berbagai masalah dihadapi oleh masyarakat, seperti pembangunan yang tidak sesuai dengan kebutuhan mereka atau ketidak penuhi kebutuhan masyarakat yang sebenarnya. Akibatnya, kualitas hidup mereka tidak sepenuhnya meningkat, dan pembangunan yang telah dilakukan terbengkalai karena kurang mendapat tanggapan positif dari masyarakat. Selain itu masyarakat tidak begitu aktif dalam pengambilan keputusan tentang kegiatan prioritas, karena kepercayaan yang besar terhadap pengambilan keputusan, kepedulian yang kurang optimal, dan selebihnya masyarakat hanya datang dan mendengarkan saja sehingga partisipasi yang terjadi belum sesuai dengan yang diharapkan. Situasi semacam ini memiliki potensi untuk mengubah sikap dan tindakan masyarakat, membentuk dukungan mereka terhadap keterlibatan aktif. Hal ini menunjukkan bahwa peran pemerintah memiliki signifikansi penting dalam meningkatkan partisipasi masyarakat, yang pada gilirannya berkontribusi pada pencapaian pelaksanaan program pembangunan yang optimal. Maka wajar saja bila muncul pertanyaan apakah selama ini pelaksanaan musrenbang hanya sekedar rutinitas dari sistem yang harus dilaksanakan sehingga menghasilkan sesuatu yang berpihak pada masyarakat.

Berdasarkan fenomena tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Musrenbang Tahun Anggaran 2023 Di Kota Cimahi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka rumusan masalah yang akan dibahas oleh penulis mengenai “Tinjauan siyasah dusturiyah terhadap partisipasi masyarakat dalam musrenbang tahun anggaran 2023 di Kota Cimahi di hubungkan dengan Peraturan Pemerintah No.45 Tahun 2017 tentang Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah” adalah:

1. Bagaimana mekanisme dan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam Musrenbang di kota Cimahi?
2. Apa hambatan dan dampak pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam Musrenbang kota Cimahi?
3. Bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap partisipasi masyarakat dalam Musrenbang di Kota Cimahi?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui mekanisme dan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam Musrenbang di kota Cimahi
2. Untuk mengetahui dampak dari pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam Musrenbang di kota Cimahi
3. Untuk mengetahui Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam Musrenbang di Kota Cimahi.

D. Manfaat Penelitiann

Dalam penelitian ini, manfaat penelitian diantaranya adalah :

1. Manfaat Teoritis, diharapkan bahwa penelitian ini dapat memberikan kontribusi pada perkembangan ilmu pengetahuan, terutama dalam bidang Ilmu Hukum Tata Negara atau Fiqih Siyasah Dusturiyah mengenai partisipasi masyarakat dalam Musrenbang tahun anggaran 2023 di Kota Cimahi yang berdasarkan peraturan pemerintah Nomor.45 Tahun 2017 tentang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan penelitian ini memberikan manfaat bagi pemerintah Kota Cimahi
- b. Diharapkan penelitian ini memberikan manfaat bagi Masyarakat Kota Cimahi agar lebih mengetahui dan memahami mengenai Partisipasi masyarakat dalam melaksanakan Musrenbang di Kota Cimahi.
- c. Diharapkan penelitian ini memberikan manfaat bagi para Praktisi di Kota Cimahi

E. Kerangka Berfikir

Penelitian ini, peneliti mengacu pada teori partisipasi masyarakat, teori musyawarah, dan teori mashlahah sebagai dasar pemikiran.

1. Teori partisipasi Masyarakat

Partisipasi Masyarakat dalam kamus KBBI ialah keikutsertaan seseorang dalam melakukan suatu kegiatan atau ikut berperan dan ikut serta. Menurut isbandi partisipasi diartikan sebagai keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternative soslusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah dan keterlibatan masyarakat dalam mengevaluasi perubahan yang terjadi.¹⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang pedoman penataan lembaga kemasyarakatan, menyebutkan bahwa partisipasi adalah keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan pembangunan.¹⁷

Partisipasi berasal dari kata “participation” yang merujuk pada keterlibatan dan keikutsertaan seseorang dalam aktivitas suatu organisasi. Dalam konteks ini, partisipasi mencakup keterlibatan aktif seseorang dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan proyek-proyek pembangunan untuk masyarakat. Keterlibatan ini melibatkan aspek mental, emosional, dan fisik, dimana seseorang menggunakan inisiatif dan keahlian yang dimiliki dalam beragam aktivitas, dengan maksud

¹⁶ Siti, H. Irwan, Syari. Yurisna, dkk. Pemberdayaan dan Partisipasi Masyarakat Pesisir. (Medan:Lembaga Penelitian dan penulisan ilmiah Aqli. 2018) hal. 30

¹⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan.

mendukung pencapaian sasaran dan tanggung jawab terhadap segala bentuk keterlibatan. Dalam konteks pembangunan, menurut Conyers, partisipasi masyarakat menjadi hal yang sangat krusial, karena partisipasi berfungsi sebagai sarana untuk mendapatkan informasi tentang situasi, kebutuhan, dan pandangan masyarakat, partisipasi menjadi sangat penting karena berperan sebagai instrument untuk memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat.

Adapun partisipasi masyarakat menurut Isbandi ialah keikutsertaan masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternative solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.¹⁸ Tanpa partisipasi, program pembangunan dan proyek-proyek dapat mengalami kegagalan, dan pada titik tertentu, birokrasi dianggap sebagai alat teknis dalam pelaksanaam daripada suatu kebijakam yang efektif. Menurut Cohen dan Uphoff membedakan partisipasi menjadi empat jenis, yaitu:¹⁹

- a. Partisipasi dalam pengambilan keputusan
- b. Partisipasi dalam pelaksanaan
- c. Partisipasi dalam pengambilan kemanfaatan
- d. Partisipasi dalam evaluasi
- e. Keempat jenis partisipasi ini apabila dilakukan bersama-sama akan memunculkan aktivitas pembangunan yang terintegritas secara potensial.

Menurut Notoatmodjo didalam partisipasi setiap anggota masyarakat dituntut suatu kontribusi atau sumbangan. Kontribusi tersebut tidak hanya sebatas pada dana dan finansial saja tetapi dapat juga berbentuk daya dan ide secara aktif. Keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pembangunan berasal dari kebutuhan yang beragam. Tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan dipengaruhi oleh sejauh mana terjalinnya interaksi antara

¹⁸ Ahmad, Mustanir. Sofyan, dkk. *Partisipasi masyarakat dalam pembangunan*. (Pasuruan:CV. Penerbit Qiara Media. 2022)hal.32

¹⁹ Riyanti Sri. *Pengaruh pelaksanaan good governance terhadap peningkatan partisipasi masyarakat dalam musrenbang di kabupaten bandung*. (Bandung: UIN Sunan Gunung Djati Bandung. 2017) hal. 29

komunitas dan pemerintah. Interaksi ini mengacu pada hubungan saling pengertian dan dukungan antara pemerintah dan masyarakat.²⁰ Adapun menurut slamet , partisipasi Valderama dalam Arsito, terdapat tiga tradisi konsep partisipasi yang dikaitkan dengan pembangunan masyarakat yang demokratis, yaitu :

- a. Partisipasi politik (Political Participation), yang berorientasi pada “mempengaruhi” dan “mendudukan wakil-wakil rakyat” dalam lembaga pemerintah dibandingkan partisipasi aktif dalam proses-proses pemerintahan itu sendiri.
- b. Partisipasi sosial (Social Participation), partisipasi yang ditempatkan sebagai pihak luar dalam proses pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam seluruh tahapan proses pembangunan dari evaluasi kebutuhan hingga penilaian, pemantauan, evaluasi dan implementasi. Partisipasi sosial dilakukan dengan tujuan untuk memperkuat prosel pembelajaran dan mobilisasi sosial. Dengan kata lain, tujuan utama dari proses sosial ialah tidak hanya pada kebijakan publik itu sendiri tetapi keterlibatan komunitas dalam dunia kebijakan publik lebih diarahkan sebagai wahana pembelajaran dan mobilisasi sosial.
- c. Partisipasi warga (Citizen Participation/Citizenship) menekankan kepada partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga beralih konsep partisipasi dari hanya kepedulian terhadap penerima derma atau kaum terisih menjadi suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan diberbagai kebijakan yang mempengaruhi kehidupan mereka.

Partisipasi Masyarakat juga dibahas dalam AL-Quran Surat An-Naml Ayat 33.²¹

قَالُوا نَحْنُ أَوْلَىٰ قُوَّةً وَأَوْلُوا بِأَسْسِ شَدِيدٍ وَلَا أَمْرُ إِلَيْكَ فَانظُرِي مَاذَا تَأْمُرِينَ

²⁰ Atik.Rahmawati. *suku laut Pulau Bertam*. (Yogyakarta: Pandiva buku.2015)hal.56

²¹ Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahannya special for woman*, Bandung : Syamil Quran, 2007

Artinya : mereka menjawab. “ Kita memiliki kekuatan dan keberanian yang luar biasa (untuk berperang), tetapi keputusan berada di tanganmu; maka pertimbangkanlah apa yang akan engkau perintahkan.”

Partisipasi masyarakat diperlukan dalam segala aspek perencanaan pembangunan daerah. Pelaksanaan perencanaan pembangunan menggunakan pendekatan partisipatif dengan melibatkan unsur masyarakat dan pihak-pihak yang berkepentingan, melalui kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang). Secara esensial, Fiqih siyasah yang membahas mengenai perundang-undangan yang menetapkan aturan mengenai interaksi warga negara dan lembaga negara, baik dalam konteks hubungan warga negara dengan warga negara, warga negara dan lembaga negara dalam kerangka administrasi suatu negara.²²

Terdapat beberapa pengertian Partisipasi masyarakat menurut Mikkelsen, antara lain :

- a. Partisipasi ialah sebuah proses yang membuat masyarakat menjadi lebih peka dalam menerima dan merespon terhadap proyek pembangunan
- b. Partisipasi ialah keterlibatan masyarakat secara sukarela dalam perubahan yang ditentukan oleh masyarakat itu sendiri
- c. Partisipasi ialah suatu proses aktif, yang artinya bahwa seseorang ataupun kelompok yang sedang ditanyakan dalam berserikat dapat mengambil inisiatif dan memiliki otonomi untuk melakukan hal tersebut.

Berdasarkan pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwasanya partisipasi masyarakat ialah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat dimulai dari pemilihan hingga pengambilan keputusan tentang alternatif dan solusi untuk menangani suatu permasalahan, pelaksanaan upaya menangani masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.

²² Mustofa H, *Aplikasi teori politik islam perspektif kaidah-kaidah fikih*. (Jurnal Madani, Vol.18, No.1. 2014) hal. 99

Hubungan partisipasi masyarakat dalam pembangunan menurut Conyers memiliki sifat penting, yaitu ;²³

- a. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat untuk memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal.
- b. Masyarakat akan mempercayai program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaan, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk program tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap program yang dilaksanakan.
- c. Adanya suatu anggapan bahwa partisipasi merupakan suatu hak demokrasi yang dimana masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri.

Partisipasi pembangunan merupakan salah satu sasaran pembangunan itu sendiri. Pembangunan masyarakat diarahkan pada perbaikan kondisi hidup masyarakat sebagai upaya untuk mengubah keadaan dari kurang dikehendaki menuju pada keadaan yang lebih baik, sehingga perbaikan kondisi ekonomi, sosial dan budaya masyarakat mengintegrasikan kehidupan masyarakat itu ke dalam kehidupan bangsa sehingga mampu untuk memberi sumbangan sepenuhnya bagi kemajuan nasional. Dengan adanya partisipasi masyarakat, perencanaan pembangunan diupayakan menjadi lebih terarah, yang berarti rencana dan program pembangunan yang disusun tersebut sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Proses penyusunan rencana program pembangunan dilakukan dengan penentuan skala prioritas, dengan demikian pelaksanaan program pembangunan akan terlaksana secara efektif dan efisien, berarti distribusi dan alokasi faktor produksi dapat dilaksanakan secara optimal, demikian pula dalam pencapaian sasaran peningkatan produksi dan pendapatan masyarakat, perluasan lapangan kerja, berkembangnya kegiatan lokal baru, peningkatan mutu pendidikan dan

²³ Ahmad. Haryadi. *Partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan di kelurahan silae kecamatan ulujadi kota palu*. (e jurnal katalogis. Vol.4. No.3. 2016) hal. 170

kesehatan masyarakat, peningkatan keswadayaan dan partisipasi masyarakat akan tercapai secara optimal.

2. Teori Musyawarah

Demokrasi juga mengamanatkan adanya kebebasan yang seluas-luasnya untuk masyarakat. Masyarakat memiliki hak untuk ambil bagian (partisipasi) dalam proses perancangan peraturan daerah dan kebijakan daerah yang mengatur serta berdampak pada kehidupan mereka.²⁴ Partisipasi dianggap sebagai langkah mobilisasi, yang mencakup keterlibatan aktif masyarakat dalam rangka kegiatan pembangunan. Dalam perencanaan pembangunan, partisipasi bukan semata-mata tugas bagi pemerintah atau masyarakat saja, akan tetapi keduanya bersama-sama terlibat dalam merumuskan rencana sehingga menciptakan perencanaan yang memberikan manfaat bagi seluruh pihak. Keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan pemerintahan daerah masyarakat perlu mempelajari dan memahami apa yang dimaksud dengan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, serta evaluasi pembangunan daerah, pengelolaan asset dan/atau sumber daya alam daerah, serta penyediaan pelayanan publik.

Musyawarah perencanaan pembangunan (musrebang) adalah suatu pertemuan tahunan yang diadakan oleh pihak-pihak yang terlibat dalam pemerintahan untuk mencapai kesepakatan mengenai rencana kegiatan pada tahun anggaran berikutnya. Pelaksanaan musrebang merupakan tanggung jawab pemerintah dalam menyelenggarakan berbagai urusan, tata pemerintahan, pembangunan, dan kehidupan masyarakat. Jika tiga elemen tata pemerintahan, yaitu pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta, tidak beroperasi dengan baik, maka proses pembangunan akan terhambat. Oleh karena itu, musrebang bukan hanya merupakan wadah untuk merumuskan rencana, tetapi juga sebagai bentuk

²⁴ Ibnu affan. *Urgensi partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah* (Jurnal ilmu hukum Vol.6 No.1 2021) hal.134

pendidikan bagi warga negara mereka dapat berperan aktif dalam tata pemerintahan dan pembangunan.²⁵

Menurut bahasa, syura' adalah bentuk mashdar dari kata *Syaawara*. Syura' secara bahasa memiliki banyak makna, menurut Ibnu Manzhur, dalam lisan Al-'Arab, menjelaskan bahwa makna syura' ialah mengeluarkan madu dari sarang lebah (*istikhraj al-asl min qursh asy-syama*'), memeriksa tubuh hamba sahaya perempuan dan binatang ternak pada saat pembelian (*tafahhush badan al-amah wa al-daabbah 'ind asy-syira*'), menampakkan diri dalam medan perang (*isti'radh an-nafs fi maydan al-qital*), dan lain sebagainya. Konsep musyawarah merupakan salah satu syari'at yang sangat ditekankan dalam Al-quran, karena keberadaannya dalam berbagai bentuk polapola kehidupan manusia, musyawarah merupakan landasan tegaknya kesamaan hak dan kewajiban, dalam kehidupan manusia.²⁶

Musyawarah berasal dari kata “musyawarah” yang merupakan bentuk masdar dari kata kerja *syawara*-yusyawiru. Kata ini memiliki makna menyampaikan dan mengajukan sesuatu. Musyawarah merupakan suatu kegiatan perundingan dimana pihak-pihak yang berbeda bertukar pendapat mengenai suatu masalah, kemudian mempertimbangkan, mengambil keputusan, dan menjalankan tindakan yang dianggap terbaik demi kepentingan bersama.²⁷ Dalam struktur sosial, prinsip musyaawarah dijalankan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang mendasari sistem demokrasi. Syura atau musyawarah sering disebut sebagai demokrasi ala islam, yang merupakan salah satu kewajiban dalam al-quran, sehingga sejauh menyangkut kepentingan bersama ia harus dimusyawarahkan terlebih dahulu, termasuk dalam merencanakan suatu pembangunan daerah.²⁸ Adapun jika dilihat dari sudut pandang kenegaraan, maka musyawarah ialah suatu prinsip konstitusional dalam monokrasi islam yang wajib dilaksanakan dalam

²⁵ Rafi'atul H, *Partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa (Musrenbangdes) di desa karang gading kecamatan secanggih kabupaten langkat*. (Universitas Medan Area. 2021) hal. 1

²⁶ Masuud. Akbar. *Konsep musyawarah dalam al-quran menurut penafsiran M.Quraish Shihab*. (Sulawesi Selatan: Skripsi IAI Muhammadiyah Sinjai. 2022) hal.76

²⁷ Abdullah. *Musyawarah dalam al-quran (suatu kajian tafsir tematik)*. (Jurnal Al-daulah Vol 3 No.2. 2014) hal. 242

²⁸ Muhamad, Alim. *Asas-asas negara hukum modern dalam slam kajian komperhensif islam dan ketatanegaraan*. (Yogyakarta: LKiS Yogyakarta. 2010) hal. 10

suatu pemerintahan dengan tujuan untuk mencegah lahirnya keputusan yang dapat merugikan kepentingan umum dan/atau masyarakat.²⁹

Mahmud al-Khalid menilai makna musyawarah sebagai perkumpulan manusia dalam menyimpulkan hal benar untuk mengungkapkan berbagai perkara masalah.³⁰ Musyawarah tidak hanya berlaku dalam lingkup komunitas yang bersifat pemerintahan, tetapi juga harus mencakup segala aspek yang berhubungan dengan kepentingan bersama. Musyawarah ini termasuk kedalam proses demokratisasi sebuah negara. Karena ciri khas dari demokrasi lainnya ialah adanya sistem musyawarah untuk mencapai keputusan. Hal ini dikarenakan sistem demokrasi berusaha untuk mencapai kebaikan bersama, maka seluruhnya itu diharuskan untuk dibicarakan dan/atau dirundingkan yang melibatkan seluruh individu. Maka sebuah demokrasi tidak dapat menafikan unsur musyawarah dalam memutuskan sesuatu yang berhubungan dengan persoalan publik. Unsur musyawarah ini menandakan bahwa pola komunikasi tidak berjalan satu arah, bukan vertical dari atas kebawah yang sifatnya instruksionis, tetapi lebih bersifat horizontal yang melibatkan dan mengakomodir seluruh aspirasi dan pendapat masyarakat yang berbeda-beda.³¹

Konsep musyawarah, kepentingan-kepentingan yang beragam perlu diarahkan menuju tujuan universal. Musyawarah dapat diinterpretasikan sebagai bentuk nasehat, perundingan ide, pertimbangan bersama, atau konsultasi dengan cara meminta pandangan dari pihak lain untuk menjadi pertimbangan dalam proses pengambilan keputusan. Atau dengan kata lain musyawarah dapat dijadikan sebagai konsultasi timbal balik antara pemimpin dan rakyatnya. Dalam konteks ini berarti rakyat memiliki kemerdekaan dan kebebasan untuk mengkritik dan mengelurkan pendapatnya untuk mencapai kesejahteraan. Menurut Dawam Raharjo, dalam ensiklopedia al-quran memandang bahwa *syura* ialah suatu forum, yang dimana setiap orang memiliki kemungkinan untuk terlibat dalam

²⁹ Soetjipto Wirosoardjo. *Dialog dengan kekuasaan* (Bandung: Mizan. 1995) hal. 203

³⁰ Rusdin. Tahir. Dkk. *Perilaku Organisasi (teori dan Praktik)*. (Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia. 2023) hal 221

³¹ Heri, Kusmanto. *Partisipasi masyarakat dalam demokrasi politik*. (Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA. Vol.2 No.1. 2014) hal. 84

urun rembung, tukar pikiran, membentuk pendapat dan memecahkan suatu permasalahan bersama atau musyawrah, baik masalah yang menyangkut kepentingan maupun nasib anggota masyarakat yang bersangkutan. Pada saat ini pengertian musyawarah dikaitkan dengan beberapa teori politik modern, seperti sistem republik, demokrasi, parlemen, sistem perwakilan, senat, formatur dan konsep lainnya yang berkaitan dengan sistem pemerintahan.

Terdapat beberapa ayat Al-quran yang menceritakan tentang Musyawarah, yaitu :

a. Q.s. Al-syuara (42) : 38 ³²

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ ۗ وَأَمْزَجْنَاهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ ۗ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

Artinya : dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan tuhan dan melaksanakan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang kami berikan kepada mereka.”

b. Q.s. Al-Imran (3) : 159³³

فَمَا رَحْمَةٌ مِّنَ اللَّهِ إِنَّتَ لَهُمْ ۖ وَلَوْ كُنْتَ فَظًا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَا نُفِضْنَا مِنْ حَوْلِكَ ۗ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ۗ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Artinya : "Dengan limpahan rahmat Allah, engkau (Muhammad) telah bersikap lembut terhadap mereka. Jika engkau memilih bersikap tegas dan kasar, mereka pasti akan menjauh dari keberadaanmu. Oleh karena itu, beri mereka pengampunan, mohonkan ampunan untuk mereka, dan lakukan musyawarah dengan mereka mengenai perkara ini. Setelah engkau membuat keputusan yang mantap, tawakallah kepada Allah. Sesungguhnya, Allah menyukai orang yang bertawakal".

Ayat diatas, secara redaksional ditunjukan kepada Nabi Muhammad SAW, agar memusyawarahkan persoalan tertentu dengan sahabat atau anggota

³² Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahannya special for woman*, Bandung : Syamil Quran, 2007

³³ Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahannya special for woman*, Bandung : Syamil Quran, 2007

masyarakatnya. Akan tetapi, ayat itu juga merupakan petunjuk bagi kaum muslim, khususnya bagi seorang pemimpin, agar bermusyawarah dengan anggotanya.³⁴

Suatu musyawarah dapat dilakukan baik dalam skala rumah tangga, masyarakat maupun negara akan berhasil secara optimal apabila prinsip-prinsip dasar musyawarah seperti persamaan, kebebasan dan keadilan tetap dijaga dan dihormati serta direalisasikan.³⁵

1) Prinsip persamaan (al-Musyawahah) persamaa (al-Musawat) merupakan salah satu doktrin yang sangat esensial didalam islam, hal itu dapat dilihat dalam al-quran tentang prinsip yang tidak membedakan siapapun dihadapan hukum. Karena di dalam islam tidak mengenal adanya hak-hak istimewa bagi seseorang ataupun golongan manapun di dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama tanpa melihat latar belakang suku, agama, dan ras. Keistimewaan atau keunggulan yang dicapai oleh seseorang ataupun kelompok hanyalah ditentukan oleh prestasi yang dicapainya.

Menurut ismail al-Faruqi, prinsip ekualitas (persamaan) dalam islam ditanamkan melalui hubungan persaudaraan antara anggota masyarakat yang memiliki kedudukan yang sama. Perbedaan yang muncul dikalangan mereka hanya dinilai dari ketakwaan dan aktifitas amalnya. Implementasi prinsip ekualitas ini pada dasarnya bertujuan agar setiap orag atau kelompok dan golongan meraih harkat dan martabat kemanusiaannya serta dapat meningkatkan kualitas hidupnyasebagai hamba dan khalifah allah di muka bumi.

2) Prinsip keadilan, persoalan keadilan merupakan salah satu permasalahan pokok yang banyak menyita perhatian manusia. Para sejarawan mengemukakan bahwa kerajaan Babilonia merupakan negeri pertama yang mengenal sistem kehidupan sosial berdasarkan hukum yang yang berdasarkan pada asas keadilan. Implementasi keadilan yang dipraktikkan oleh raja

³⁴ Quraish, Shihab. *Wawasan al-quran tafsir maudhu'I atas berbagari persoalan umat*. (Bandung : Mizan. 1996).hal.473

³⁵ Masuud. Akbar. *Konsep musyawarah dalam al-quran menurut penafsiran M.Quraish Shihab*. (Sulawesi Selatan: Skripsi IAI Muhammadiyah Sinjai. 2022) hal.76

babilonia sangat mempengaruhi kenegaraan, dan kemasyarakatan bangsa semit yang berdomisili di sekitar lembah Mesopotamia dan sekitarnya. Begitupun halnya ajaran para nabi yang sangat mengedepankan unsur keadilan dalam mewujudkan kemaslahatan umat manusia. Meskipun wawasan keadilan merupakan *diskontinuitas*, namun ia mengandung prinsip yang bersifat universal, tidak terbatas oleh ruang dan waktu dan berlaku untuk seluruh manusia. Karena itu, persoalan keadilan dengan sendirinya menjadi tuntutan kehidupan bagi manusia sepanjang zaman. Keadilan merupakan nilai-nilai kemanusiaan yang asasi dengan menjadi pilar berbagai aspek kehidupan individu, keluarga dan masyarakat.

- 3) Prinsip kebebasan, pembahasan tentang kebebasan yang sangat kompleks dan selalu berorientasi pada nilai-nilai kemanusiaan. Kebebasan dapat menyelamatkan dari berbagai tekanan, paksaan, penjajahan, kediktatoran dan lain sebagainya. Akan tetapi kebebasan yang dimaksud tidak berarti lepas dari segala keterkaitan, karena kebebasan sebenarnya bukan kesewenangan melainkan keterkaitan pada norma dan aturan. Kebebasan yang dikaitkan dengan musyawarah ialah kemerdekaan anggota masyarakat dalam menentukan nasibnya, bentuk dan sistem pemerintahannya. Selain itu juga dapat memberikan kontribusi dalam mengambil suatu kebijakan, mengajukan pendapat dan mendiskusikannya dalam forum dialog yang bersifat bebas. Syura dapat dipahami sebagai keseimbangan antara kepentingan pribadi dan umat. Kebebasan menegluarkan pendapat akan membuka peluang munculnya beberapa pendapat yang dapat di diskusikan bersama agar terciptanya kemaslahatan bersama.

Apabila dilihat dari segi manfaat musyawarah sangatlah penting hal tersebut telah dijelaskan dalam Al-quran dan As-sunnah. Posisi musyawarah yang sangat penting dan strategis, utamanya ketika *ulul al-amri* dengan ketetapanannya (*ijma*) yang menjadi kebijakan, dan terus meningkat menjadi hukum dan perundang-undangan akan sangat menentukan perjalanan suatu daerah atau negara. Musyawarah merupakan suatu hal yang harus dilakukan bagi setiap umat manusia, terutama bagi para pemimpin, agar persoalan-persoalan umat dapat

ditanggulangi melalui musyawarah sehingga menciptakan kemaslahatan bagi tiap-tiap yang melaksanakannya.

Prinsip musyawarah mencerminkan bahwa forum musrenbang melibatkan dan memiliki karakter partisipatif dan dialogis. Musyawarah adalah suatu tempat untuk berdiskusi dan membuat keputusan bersama. Dalam konteks Islam, musyawarah menjadi dasar kehidupan yang dipegang secara teguh oleh pemimpin dan masyarakat. Pemimpin mempunyai tanggung jawab dalam menerapkan prinsip musyawarah dalam kebijakan politik, tata pemerintahan, hukum, dan bidang lain yang berkaitan dengan masyarakat yang harus diemban. Sebaliknya, masyarakat memiliki kewajiban untuk menggunakan musyawarah sebagai sarana untuk menyuarakan keinginan mereka kepada pemerintah atau pemimpin mereka. Maka dari itu penting adanya musyawarah sebagai komunikasi publik dalam mendapatkan hak dan kewajiban yang sama yaitu ikut berpartisipasi aktif dalam proses perencanaan pembangunan daerah.

Musyawarah menjadi suatu kegiatan yang selalu dilakukan dalam kegiatan sehari-hari, tetapi tidak sesederhana itu dalam bermusyawarah karena tidak jarang menimbulkan suatu ketegangan, bahkan perdebatan yang sering muncul dalam sebuah forum yang dapat mengakibatkan permusuhan. Karena musyawarah merupakan suatu kaidah syari'ah dan ketentuan hukum yang harus ditegakkan. Menurut Ibnu Athiyah barangsiapa yang menjabat adasebagai kepala negara, tetapi tidak mau bermusyawarah dengan ahli ilmu dan agama haruslah ia layak diberhentikan dari jabatannya. Pendapat tersebut dikaitkan kedudukan musyawarah dalam sistem politik dan pemerintahan, dalam politik modern, Muhammad 'Abuh, Musyawarah harus dilihat dari cakupannya yang luas, yang secara fungsional adalah untuk membicarakan kemaslahatan bagi masyarakat dan masalah-masalah masa depan pemerintahan. Karena dengan musyawarah masyarakat menjadi lebih terdidik dalam mengeluarkan pendapatnya dengan benar. Karena orang yang melakukan musyawarah akan jauh dari melakukan

kesalahan daripada diserahkan kepada seseorang yang cenderung membawa bahaya bagi umat.³⁶

3. Teori Masalah

Masalah merupakan sebuah konsep yang senantiasa dijadikan sebagai pertimbangan utama oleh para ulama untuk menyelesaikan masalah-masalah hukum islam kontemporer. Konsep masalah merupakan asas dari pemikiran *Maqasid syariah* yang diuraikan oleh Imam Al-Ghazali secara terperinci dalam kitab-kitabnya. Menurut Imam Al-Ghazali Masalah harus didasarkan pada nash syara' dan bukan pada akal semata. Ia menjadikan masalah hanya sebatas metode saja bukan sebagai dalil atau sumber hukum yang mutlak setelah Al-quran, sunnah, ijma, dan qiyas dalam penentuan hukum islam.³⁷ Imam Al-ghazali mendefinisikan masalah secara esensial ialah suatu ekspresi untuk mencari sesuatu yang berguna (manfaat) atau menyingkirkan sesuatu yang keji (madharat). Maka yang dimaksud masalah ialah upaya dalam memelihara tujuan hukum islam.³⁸

Berdasarkan bentuk lafadznya, Al-Maslahah yaitu kata yang berasal dari bahasa Arab yang berbentuk mufrad (tunggal) dilihat dari bentuk jamaknya ialah Al-masalih. Akan tetapi apabila dilihat dari batsan pengertiannya, AL-maslahah memiliki dua pengertian yaitu 'urf dan Syara'. 'Urf' dalam al-maslahah artinya sesuatu yang dapat melahirkan kebaikan dan manfaat. Sedangkan al-maslahah secara syara' artinya sebab yang membawa dan melahirkan maksud (tujuan) Asy-syari' (kebaikan) yang dimana ketentuan hukum yang terdapat didalamnya tidak ada dalil yang menentukan kebolehan maupun larangan, baik yang dimaksud berkaitan dengan ibadah ataupun muamalah.³⁹

Menurut Namlati, masalah memiliki tiga syarat, yaitu:

- 1) Al-maslahah harus menjamin atau mengandung kemsalahatan yang hakiki.

³⁶ Masuud. Akbar. *Konsep Musyawarah dalam Al-Quran menurut penafsiran M. quraish shihab*. (Institut Agama Islam (IAI) Muhammadiyah Sinjai : 2022) hal 26

³⁷ Nur, Asiah. Masalah menurut konsep imam Al-Ghazali. (Diktum:jurnal Syariah dan Hukum. Universitas Hasanuddin. Vol.18.No.1. 2020) hal. 119

³⁸ Ibid. hal. 123

³⁹ Usman, *rekontruksi teori hukum islam membaca ulang pemikiran reaktualisasi hukum islam munawar sadzali* (Yogyakarta: PT. Lkis Pelangi Aksara. 2015) hal. 86

- 2) Al-maslahah harus bersifat umum tidak bersifat khusus (menyeluruh)
- 3) Al- masalah tidak bertentangan dengan syariat.

Dalam bidang masalah tentu saja terdapat dalam kaidah – kaidah fiqih, yaitu :

تَصَرَّفُ الْإِمَامُ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ.

Artinya : keputusan pemimpin pada rakyat atau bawahan harus mengandung maslahat.

Maksud dari kaidah diatas ialah setiap orang yang diamanahkan untuk dapat bertanggung jawab terhadap orang banyak, yang dimana makna tersebut harus mengandung kepada hal-hal yang memberikan kebaikan yang berkaitan dengan agama dan dunia, dalam hal seorang pemimpin ia harus melakukan tugas dengan penuh rasa tanggung jawab dalam memberikan rasa aman kepada rakyatnya dengan keadilan dan kejujuran. Kaidah ini memberi dasar bagi pemerintah, dengan sistem apapun harus berdasar atas sebuah kemaslahatan semua lapisan masyarakat. Kaidah ini berdasarkan kepada firman Allah SAW, yaitu :

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

Artinya : Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat."

Dua pokok dasar prinsip penyelenggaraan sistem pemerintahan yang diisyaratkan oleh ayat ini, yakni amanah dan adil. Amanah yang dibebankan rakyat dari sebuah proses politik tidak hanya dipandang sebagai sebuah kontrak politik yang berdimensi keduniawian, karena dalam pandangan Al-quran, kepemimpinan sebagai perjanjian ilahi yang melahirkan rasa tanggung jawab menentang kedzaliman dan menegakkan keadilan. Dengan digunakannya teori musyawarah ini diharuskan bahwa rangkaian pelaksanaan disetiap penyelesaian persoalan-persoalan dapat terpecahkan dengan penuh kedamaian.

Maka dari itu, Musrenbang diharapkan agar terwujudnya kemaslahatan untuk seluruh masyarakat. Masalah, yang merupakan suatu kepentingan atau manfaat, apabila digunakan bersamaan dengan istilah ‘mursalah’, yang mengindikasikan kepentingan yang bersifat luas atau tidak terikat, maka hal tersebut menggambarkan pemahaman dasar terhadap konsep bahwa syaria’t ditetapkan untuk mencapai kepentingan masyarakat. Prinsip ini bertujuan memberikan keuntungan dan mencegah terjadinya kemadharatan. Maka dari itu pentingnya konsep masalah ini untuk mengetahui seberapa pentingnya kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dan masyarakat agar mendapatkan kesejahteraan bersama. Serta memberikan dampak yang baik untuk selanjutnya, dan mengurangi serta menghilangkan kemadharatan bagi seluruh masyarakat tanpa terkecuali.

Maka dari itu Terkait dengan landasan konseptual yang dijadikan sebagai pedoman ataupun tinjauan, hal ini menjadi patokan untuk menilai sejauh mana permasalahan yang muncul dalam penelitian dapat diidentifikasi dan diukur.

F. Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian ini, penulis menyajikan hasil penelitian sebelumnya dari beberapa penelitian yang relevan dengan permasalahan yang sedang diteliti, yang telah penulis baca sebelumnya, yaitu:

1. Penelitian Sri Rahayu (2022), program studi Hukum Tata Negara, Institut Agama Islam Negeri Parepare, dengan judul “Sinegritas partisipasi masyarakat dalam implementasi pembangunan di Desa Alitta Perspektif Siyasa Dusturiyah “ tujuan dari peneliian ini adalah untuk mengevaluasi sejauh mana partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan desa dan untuk menilai bagaimana upaya yang dilakukan oleh pemerinah desa Alitta dalam meningkatkan partisipasi masyarakat sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomo 6 Tahun 2014. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat secara aktif terlibat dalam berbagai tahap pembangunan, dimulai dari perencanaan rencana pembangunan jangka menengah hingga tahap pelaksanaan proyek pembangunan di Desa Alitta. Tingkat komitmen dan kesinambungan kolaborasi antara pemerintah desa dan masyarakat dalam

bekerja sama menjadi penentu keberhasilan proses ini. Peningkatan partisipasi ini muncul dari motivasi internal masyarakat untuk berkontribusi pada pembangunan desa, didukung oleh sikap transparan dan akuntabel dari pemerintah desa. Implementasi yang efektif dari Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 memberikan kontribusi positif, memungkinkan desa mencapai tingkat kemandirian yang diinginkan..⁴⁰

Perbedaan dalam penelitian ini terletak pada pemahaman terhadap mekanisme dan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam menjalankan musrenbang, serta identifikasi hambatan dan dampak dari partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan musrenbang. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengeksplorasi pandangan hukum terkait partisipasi masyarakat dalam musrenbang dari segi tinjauan syariah.

2. Peneliti Lukman (2017), Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara Makassar. Dengan judul "Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Patongloan, Kecamatan Baroko, Kabupaten Enrekang," tujuan penelitian ini adalah untuk memahami tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di wilayah tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam tahap assessment, partisipasi masyarakat dinilai positif, dengan tingkat kepekaan mereka terhadap fenomena dan realitas yang tengah berlangsung disekitar mereka. Pada tahap ini juga dapat didimpulkan bahwa pemerintah berhasil dalam meningkatkan partisipasi masyarakat.⁴¹

Perbedaan dalam penelitian ini terletak pada pemahaman terhadap mekanisme dan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam menjalankan musrenbang, serta identifikasi hambatan dan dampak dari partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan musrenbang. Selain itu, penelitian ini juga

⁴⁰ Sri, R. *sinergitas partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan pembangunan di desa Alitta Perspektif Siyasa Dusturiyah*. (IAIN Parepare.2021) hal.viii

⁴¹ Lukman. *Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di desa patongloan kecamatan baroko kabupaten enrekang*. (STIA Lembaga Administrasi Negara Makassar.2017) hal.xii

bertujuan untuk mengeksplorasi pandangan hukum terkait partisipasi masyarakat dalam musrenbang dari segi tinjauan syariah dusturiyah.

3. Penelitian Totok Priyo Husodo (2020), program studi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Magelang, dengan judul “Partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan daerah (penelitian mengenai pelaksanaan Musrenbang RKPD untuk mencapai pembangunan yang melibatkan partisipasi di Kabupaten Magelang). Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan terhadap perencanaan pembangunan daerah melalui Musrenbang RKPD di Kabupaten Magelang yang belum mengadopsi pendekatan partisipatif. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk menemukan solusi guna mewujudkan partisipasi dalam pelaksanaan musrenbang RKPD di Kabupaten Magelang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kurangnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya pembangunan di daerah menjadi salah satu alasan pelaksanaan musrenbang yang belum bersifat partisipatif. Dalam rangka mengatasi hal ini, solusi yang diusulkan mencakup peningkatan pemanfaatan teknologi dan semangat dari instansi pemerintah untuk optimalisasi penerimaan masukan dan saran dalam penyelenggaraan Musrenbang. Selain itu, disarankan untuk membentuk peraturan daerah yang mengatur tentang partisipasi masyarakat guna memastikan pelaksanaan musrenbang berjalan secara optimal di masa yang akan datang.⁴²

Perbedaan dalam penelitian ini terletak pada pemahaman terhadap mekanisme dan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam menjalankan musrenbang, serta identifikasi hambatan dan dampak dari partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan musrenbang. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengeksplorasi pandangan hukum terkait partisipasi masyarakat dalam musrenbang dari segi tinjauan syariah dusturiyah.

4. Penelitian Gusmanto (2019), program studi Hukum Tata Negara, UIN Sunan Gunung Djati Bandung, yang berjudul “Partisipasi masyarakat dalam Msyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang):studi kasus di

⁴² Totok, P. *partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah (studi pelaksanaan musrenbang RKPD dalam mewujudkan pembangunan yang partisipatif di Kabupaten Magelang.* (Universitas Muhammadiyah Magelang.2020) hal. vii

Kelurahan Sangiang Jaya, Kecamatan Periuk, Kota Tangerang". Tujuan penelitian ini adalah untuk memahami berbagai bentuk keterlibatan masyarakat dan faktor-faktor yang dapat memperkuat atau menghambatnya dalam proses Musyawarah perencanaan pembangunan di kelurahan Sangiang Jaya pada tahun 2016. Penelitian ini juga bertujuan untuk menggali perspektif hukum terkait partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan. Hasil dari penelitian ini mengungkapkan bahwa partisipasi masyarakat dalam musrenbang melibatkan kontribusi pikiran, tenaga, keahlian, barang, dan uang, yang dilakukan secara bersama-sama. Prinsip simbiosis mutualisme antara masyarakat dan pemerintah kelurahan menjadi dasar dari partisipasi ini dalam pembangunan. Faktor pendukungnya mencakup sumbangan dan dukungan dari masyarakat, serta kesadaran dan kemauan internal masyarakat. Sementara itu, faktor penghambatnya melibatkan keterbatasan anggaran kelurahan dan tingkat pendidikan masyarakat yang rendah. Dari segi tinjauan hukum, partisipasi masyarakat di kelurahan sangiang jaya dalam musrenbang dianggap merangkul semua aspek kehidupan masyarakat, terutama dalam pelaksanaan pembangunan swadaya gotong royong secara terpadu.⁴³

Perbedaan dalam penelitian ini terletak pada pemahaman terhadap mekanisme dan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam menjalankan musrenbang, serta identifikasi hambatan dan dampak dari partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan musrenbang. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengeksplorasi pandangan hukum terkait partisipasi masyarakat dalam musrenbang dari segi tinjauan syariah dusturiyah.

5. Penelitian Riyanti Sri Kurnia (2017), Program Studi Administrasi Publik di UIN Sunan Gunung Djati Bandung menyelenggarakan penelitian yang berjudul "pengaruh pelaksanaan Good Governance pada Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Bandung". Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menilai sejauh

⁴³ Gusmanto. *Partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (MUSRENBANG): studi kasus di kelurahan sangiang jaya kecamatan periuk kota tanggerang*. (UIN Bandung, 2019) hal.iii

mana pelaksanaan good governance memiliki pengaruh dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan di Kabupaten Bandung. Hasil penelitian ini mencakup dua variabel, yaitu variabel Independen (x) yang mewakili good governance, dan variabel dependen (y) yang terkait dengan teori partisipasi masyarakat. Penulis mengadopsi teori good governance. Dan pada penelitian ini mengukur good governance dengan empat dimensi, yaitu melibatkan transparansi, akuntabilitas, keterbukaan, dan kepatuhan terhadap aturan hukum. Sementara itu, untuk variabel partisipasi masyarakat, pendekatan yang diadopsi dalam penelitian ini mengikuti teori Cohen dan Uphoff yang terdiri dari empat dimensi, yaitu partisipasi dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan, manfaat yang diperoleh, dan evaluasi. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi sejauh mana implementasi good governance berdampak pada peningkatan partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan di kabupaten Bandung.⁴⁴

Perbedaan dalam penelitian ini terletak pada pemahaman terhadap mekanisme dan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam menjalankan musrenbang, serta identifikasi hambatan dan dampak dari partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan musrenbang. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengeksplorasi pandangan hukum terkait partisipasi masyarakat dalam musrenbang dari segi tinjauan siyasah dusturiyah.

⁴⁴ Riyanti S. *pengaruh pelaksanaan good governance terhadap peningkatan partisipasi masyarakat dalam musrenbang di kabupate bandung*. (UIN Bandung .2017) hal.ii