

# REVITALISASI METODE DAN PERAN LEMBAGA BAHTSUL MASA'IL NAHDLATUL ULAMA (LBMNU) DALAM MENJAWAB PERSOALAN KEBIJAKAN PUBLIK

*Sam'ani\**

**Abstract:** The existence of a big national Islamic social mass organization like NU, are getting involved with social, economic, politic, and state's problems and issues, including public policy. It was convinced that *NU-neese's* attitude and activity are related with their organization's view. As a social mass organization, NU has an interest in struggling social civil welfare, but as Islamic organization, its actions, must be based on religious legitimacy (*fiqh*). By taking the purposes of welfare, NU -- with its subordinate organization LBMNU-- uses *fiqh* as a tool to reach social, politics and state goals. This view uttered the new species of *fiqh*, such an anti-corruption, ecology, or human trafficking. Based on the view, to aim the problem resolution of public policy, LBMNU has been revitalized the method and role of *fiqh*. The research has been done using qualitative method and Islamic normative approach (*ushul fiqh*). The data were obtained through library research as the primary one trough content analysis model.

**Kata Kunci:** revitalisasi metode, LBMNU, kebijakan publik

## PENDAHULUAN

Nahdlatul Ulama (NU) terus berkembang dan berinteraksi dengan tantangan perubahan sosial. Baik secara internal maupun eksternal, Nahdlatul Ulama (NU) juga semakin menampakkan wajah barunya sesuai dengan tantangan-tantangan dimaksud. Tantangan-tantangan tersebut sudah sejak lama disadari, terutama tantangan yang bersifat sosial politik dan kekuasaan. Dari kesadaran yang demikian, lalu muncullah fenomena intelektualisme di lingkungan Nahdlatul Ulama (NU), dalam menyikapi kehidupan sosial politik secara umum, termasuk persoalan kebijakan publik oleh pemegang kekuasaan.

Wujud intelektualisme tersebut merambah banyak bidang dan atau wacana, yang salah satunya adalah munculnya kritik terhadap kehidupan politik-kekuasaan. Lembaga Bahtsul Masa'il Nahdlatul Ulama' (LBMNU) adalah salah satu yang mengfungsikan dirinya dalam menghadapi kenyataan sosial-politik, disamping ada lembaga lain di lingkungan NU, juga ada yang dilakukan pribadi-pribadi dalam komunitas NU. Dengan demikian, muncullah fenomena yang menggagas semacam alternatif model penetapan hukum di lingkungan Nahdlatul Ulama (NU) yang berkaitan dengan kehidupan politik-kekuasaan, yang dalam penelitian ini dikontekskan pada persoalan kebijakan publik.

Formulasi hukum di lingkungan NU lewat LBMNU secara metodologis masih kentara karakter konservatifnya, yakni: (1) cenderung mengukuhkan stigma *jumud* dengan masih tetap mempertahankan dominasi *fiqh* konvensional; dan (2) tidak responsif terhadap perkembangan kekinian, termasuk dirasakan kurang kritis terhadap kehidupan sosial-politik-kekuasaan. Padahal harus diakui problem

---

\* Dosen Jurusan Syari'ah STAIN Pekalongan, Jl. Kusuma Bangsa No. 9 Pekalongan

kemasyarakatan tidak dapat dibiarkan tanpa suatu bimbingan hukum. Dari sinilah signifikansi penelitian ini, yang mencoba mengungkap berbagai kecenderungan di kalangan NU dalam memfungsikan dan merevitalisasi *fiqh* sebagai mekanisme jawaban terhadap problem kebijakan publik.

Dengan demikian, *fiqh* masyarakat sipil (*civil society*) merupakan salah satu tawaran penting untuk dijadikan penyeimbang atas arus utama diskursus politik Islam yang hanya bercorak kekuasaan. Tradisi adalah harta karun yang terlupakan, termasuk di dalamnya tradisi masyarakat sipil. Dan *fiqh* bisa dijadikan salah satu pengantar untuk mematangkan konsep masyarakat sipil di tengah komunitas muslim, sehingga cita-cita demokrasi menemukan momentumnya.

Penelitian ini untuk menguak tradisi penetapan hukum Lembaga Bahtsul Masa'il Nahdlatul Ulama (LBMNU) berkaitan dengan kebijakan publik, maka penelitian ini berusaha mempertanyakan: (1) tradisi formulasi/penetapan hukum; berikut (2) format metode; dan (3) pilihan perannya; hingga (3) mengukur relevansi dan validitas antara wacana-praktik "*fiqh* kebijakan publik" dengan konstruksi *ushul fiqh*-nya. Jawaban atas pertanyaan tersebut diharapkan dapat berguna bagi masyarakat secara umum maupun dari kalangan NU sendiri.

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (*library research*) karena sumber data primer dalam penelitian ini diperoleh dari sumber-sumber kepustakaan yang relevan dengan tema pembahasan yang ada. Dari berbagai sumber tersebut kemudian dideskripsikan dan kemudian dianalisis sehingga menghasilkan kesimpulan-kesimpulan untuk menjawab pokok masalah/rumusan masalah yang ada. Sehingga tipe penelitian ini adalah penelitian deskriptif-analitik.

Dalam penelitian ini digunakan pendekatan normatif. Standar normatifitas penelitian ini adalah *ushul fiqh*. Penggunaan pendekatan *ushul fiqh* sangat diperlukan, terutama untuk mengetahui pilihan model metode yang digunakan oleh LBMNU dalam menjawab persoalan yang berkaitan dengan kebijakan publik, dan apakah hal tersebut mempunyai keabsahan dilihat dari sudut hukum Islam. (Taha Jabir, 1990: 1). Karena penelitian ini adalah penelitian kepustakaan, maka dalam teknik pengumpulan datanya digunakan teknik dokumentasi, membaca literatur yang berkaitan dengan topik / tema penelitian. Data yang dikumpulkan berupa putusan-putusan, kitab-kitab, buku-buku, hasil-hasil penelitian dan jurnal. Sedangkan teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis induktif-normatif.

## **PEMBAHASAN**

### **Sikap Nahdlatul Ulama terhadap Kehidupan Politik dan Kekuasaan**

Sikap Nahdlatul Ulama (NU) terhadap kehidupan politik dan kekuasaan dapat tercermin melalui lembaga resminya, Bahtsul Masa'il. Lembaga ini sudah memutuskan persoalan-persoalan *fiqhiyyah* yang banyak sekali, namun di sini hanya akan dipaparkan yang berkaitan dengan respon/tanggapan Bahtsul Masa'il terhadap kehidupan sosial politik dan kekuasaan. Salah satu contohnya adalah Keputusan Mukhtamar Nahdlatul Ulama (NU) Nomor: 02/MNU-29/1994 tentang Pandangan dan Tanggungjawab Nahdlatul Ulama (NU) terhadap Kehidupan Kebangsaan dan Kenegaraan dan Pandangan Nahdlatul Ulama (NU) terhadap

Kepentingan Umum (*Mashlahah 'Ammah*) dalam Konteks Kehidupan Berbangsa dan Bernegara. (Ahkamul Fuqaha' : 2004, 589-605). Dalam keputusan ini disebutkan bahwa : "Kehidupan berbangsa dan bernegara seyogyanya merupakan langkah menuju pengembangan tanggungjawab kekhilafahan yang lebih besar, yang menyangkut kehidupan bersama seluruh manusia dalam rangka melaksanakan amanah Allah, mengupayakan keadilan dan kesejahteraan manusia.

Dalam kaitan itu, kehidupan berbangsa dan bernegara haruslah dibangun atas prinsip ke-Tuhanan, kedauletan, keadilan, persamaan dan musyawarah. Dengan demikian maka pemerintah dan ulama (sebagai pengemban kekhilafahan) serta rakyat adalah satu kesatuan yang secara bersama-sama bertanggungjawab dalam mewujudkan tata kehidupan bersama atas dasar prinsip-prinsip tersebut". Berkaitan dengan *ulil amri* / pemerintah berlaku prinsip-prinsip berikut ini: (1) bahwa ketaatan kepada Allah dan RasulNya merupakan ketaatan yang mutlak, (2) bahwa ketaatan kepada pemerintah merupakan ketaatan yang tidak mutlak dan tergantung apakah perintah dan kebijakannya sejalan dengan perintah Allah dan Rasul-Nya, (3) bahwa *ulil amri* haruslah terdiri dari orang-orang yang mengemban amanat Allah, (4) bahwa rakyat memiliki hak untuk melakukan kontrol dan memberikan koreksi terhadap pemerintah dengan menggunakan cara-cara yang baik. Sedangkan dalam keputusan tentang kepentingan umum (*mashlahah 'ammah*) disebutkan bahwa : "Syariat Islam sangat memperhatikan terwujudnya kesejahteraan dan kemaslahatan umum. Oleh karena itu, prinsip ini harus menjadi acuan bagi pembangunan nasional. Perwujudan kesejahteraan dan kemaslahatan umum mengakomodasi kepentingan semua pihak tanpa memandang keyakinan, golongan, warna kulit dan tidak bertentangan dengan syariat Islam. *Mashlahah 'ammah* ini adalah kemaslahatan yang bermuara pada prinsip keadilan, kemerdekaan dan kesetaraan manusia di depan hukum". Demikianlah sikap dasar NU terhadap kehidupan sosial-politik dan kekuasaan, seperti yang tercermin dalam keputusan BMNU. Hal tersebut paralel dengan banyak keputusan sebelumnya, salah satunya adalah : Keputusan Mukhtamar Nahdlatul Ulama (NU) ke-29 tahun 1994. Dalam mukhtamar tersebut ada hasil BM tentang akad tebu intensifikasi (Tebu Rakyat Intensifikasi/TRI). Menurut Inpres 9/75 berlaku sistem TRI. Pemilik tanah memperoleh uang tunggu, sedangkan bagi hasil dikeluarkan setelah penetapan rendement. Tapi pada kenyataannya proses penetapan rendement tersebut dilakukan secara sepihak, yakni oleh pemilik pabrik gula, sementara petani seringkali dirugikan. Hukum akad TRI tersebut *fasidah* karena dalam pelaksanaannya di lapangan terjadi *ikrah* (pemaksaan) terhadap peserta TRI. Tetapi ada juga yang tidak *fasidah*, yaitu petani hutang modal ke bank atau pihak lain, kemudian tebunya digilingkan ke pabrik gula tersebut dengan akad *ijarah*, menurut kebanyakan Hanabilah dan satu *qaul* dari Hanafiyah. Namun pendapat tersebut dikatakan *dloif* menurut Ibnu Qudamah. Dengan catatan harus ada lembaga yang membantu petani untuk mengontrol penetapan rendement, penimbangan dan lain-lain, guna menghilangkan unsur *gharar*. Disamping contoh-contoh di atas, berikut ini juga berkaitan dengan formulasi hukum di lingkungan Nahdlatul Ulama (NU) yang dilakukan oleh BM, yang ada kaitannya dengan *fiqh* kebijakan publik, sebetuk *fiqh* yang mencoba menjawab persoalan-persoalan politik kekuasaan secara kritis.

Pertama, keputusan Bahtsul Masa'il *al-Diniyah al-Maudhu'iyah* pada Musyawarah Nasional Alim Ulama di Ponpes Qomarul Huda Lombok Tengah NTB, pada 17-20 November 1997. Keputusan tersebut antara lain tentang : *nasbul iman* dan demokrasi, *al-huquq al-insaniyyah fi al-Islam* (Hak Asasi Manusia dalam Islam), kedudukan wanita dalam Islam dan lain-lain. Kedua, keputusan Bahtsul Masa'il *al-Diniyah al-Maudhu'iyah* pada Mukhtamar XXX NU di PP Lirboyo Kediri Jawa Timur, 21-27 November 1999. Keputusan tersebut antara lain: "respon Islam terhadap demokrasi", "NU dan pemberdayaan masyarakat sipil", "ahlussunnah wal jama'ah dan perkembangan sosial budaya", "Islam dan kesetaraan gender", "pemulihan perekonomian nasional berorientasi pada kepentingan rakyat", dan tentang "syari'at Islam tentang status uang negara", "acuan moral untuk menegakkan keadilan dan mencegah penyalahgunaan wewenang (KKN)".

Dari penelusuran yang dilakukan ditemukan fakta bahwa di lingkungan Nahdlatul Ulama (NU) ada arus yang kuat untuk memfungsikan *fiqh* sebagai media kritik terhadap politik-kekuasaan, pemerintah atau yang lain. Arus tersebut tersebar dalam banyak *halaqah* yang dilakukan oleh kalangan Nahdlatul Ulama (NU). Ada juga yang terlembagakan seperti Redaksi Tanwirul Afkar Ma'had Aly PP. Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo Situbondo, lewat kumpulan kajian/putusan yang dibukukan dengan judul "*Fiqh Rakyat Pertautan Fiqh dengan Kekuasaan*". (Redaksi Tanwirul Afkar : 2000). Dalam buku tersebut nampak sekali upaya di kalangan Nahdlatul Ulama (NU) untuk memfungsikan *fiqh* sebagai media dan alat legitimasi perlawanan sosial.

Buku tersebut oleh Tim Redaksi Tanwirul Afkar Ma'had Aly PP. Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo Situbondo dimaksud menawarkan wacana baru yang sangat liberal. Kerangka kerja yang ditawarkan oleh pustaka ini adalah: (1) revitalisasi *ushul fiqh*; (2) diversifikasi teks; dan (3) perluasan wilayah *ta'wil*, ketiga hal ini dapat digunakan untuk formulasi hukum secara eklektik.

### **Metode Penetapan Hukum LBMNU dalam Persoalan Kebijakan Publik.**

Gagasan atau tawaran alternatif dalam penetapan hukum di lingkungan Nahdlatul Ulama (NU) yakni yang berkaitan dengan kehidupan sosial politik dan kekuasaan serta kebijakan publik, sudah banyak dilakukan oleh orang, yang memiliki perhatian atau keprihatinan terhadap kehidupan sosial politik dan kekuasaan. Namun dalam penelitian ini akan dipilih beberapa persoalan yang dianggap penting dalam menggagas model formulasi hukum dimaksud. Untuk mempermudah pembahasan (dalam sub ini) akan dipaparkan secara berurutan, persoalan-persoalan kebijakan publik yang sudah diputuskan oleh kalangan NU, baik oleh LBMNU ataupun yang lainnya, yakni sebagai berikut:

Pertama, Bahtsul Masa'il (BM) Waqi'iyah tentang Kemiskinan dan Anggaran di Pondok Pesantren Aris Kaliwungu, 7-8 September 2007 oleh PP Lakpesdam NU dan PWNU Jawa Tengah. Di dalam pembahasan BM ini disebutkan antara lain bahwa:

"..... Mengingat pentingnya APBD bagi masyarakat luas, alangkah baiknya kalau proses APBD didorong untuk melibatkan masyarakat dan diawasi agar implementasinya bisa dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya

*kemakmuran masyarakat. Karena anggaran bisa menjadi alat akuntabilitas yang berisi pertanggungjawaban pemerintah atas penggunaan uang rakyat. Kegiatan memantau dan mengawal proses anggaran sama pentingnya dengan menjaga agar pelaksanaan pembangunan daerah dapat bermanfaat sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.*

Dasar pemikiran dalam putusan BM tersebut adalah :

*”Uang negara pada hakekatnya adalah uang Allah SWT yang di amanatkan kepada pemerintah. Sedangkan anggaran yang dibuat pemerintah merupakan instrumen dalam mencapai tujuan-tujuan pembangunan yang mensejahterakan rakyat dan sekaligus menjadi alat akuntabilitas yang berisi pertanggungjawaban pemerintah atas penggunaan uang rakyat. Maka oleh karena itu proses dalam penyusunan dan penetapannya harus benar-benar menghayati aspirasi kemaslahatan rakyat yaitu terjaminnya kebutuhan dhoruriyah (kebutuhan primer), dan terpenuhinya kebutuhan hajjiah dan tahsiniah (kebutuhan skunder) rakyat.*

Lebih lanjut dinyatakan :

*”..... dalam perspektif fiqh, acuan dasar dalam mewujudkan cita kemaslahatan itu minimal dengan tercukupinya lima hak dan jaminan dasar manusia (al-ushul al-khoms). Kelima prinsip dasar tersebut adalah : (a) perlindungan hak menyakini dan menjalankan agamanya (hifz al-din); (b) perlindungan hidup untuk tumbuh dan berkembang secara layak serta keselamatan jiwa dari kesewenang-wenangan (hifz al-nafs); (c) perlindungan keselamatan pengembangan dan pendayagunaan akal dalam berekspresi, mengeluarkan opini dan aktivitas ilmiah lainnya (hifz al-aql); (d) Perlindungan hak atas harta benda, properti dan lain-lain dari monopoli, korupsi, pencuri, oligopoli dan lain-lain (hifz al-mal); (e) Perlindungan hak keturunan yaitu jaminan akan masa depan generasi penerus yang lebih baik dan berkualitas (hifz al-nasl). Mengingat akan pentingnya sebuah anggaran bagi masyarakat luas, seharusnya para pejabat eksekutif dan legislatif di dalam menyusun dan menetapkan anggaran harus benar-benar memihak kepada aspirasi kemaslahatan rakyat dan memprioritaskan kebutuhan yang paling mendesak tanpa diskriminasi apapun (disesuaikan dengan kondisi dan situasi masyarakat yang terus berkembang). Karena menurut pandangan syara’ kebijakan pemerintah yang boleh dilaksanakan adalah kebijakan yang sesuai dengan aspirasi kemaslahatan rakyat. Dengan kata lain kebijakan pemerintah yang tidak menunjukkan komitmen tersebut dalam pandangan syara’ dianggap batal (tidak legitimate).”*

Berdasarkan prinsip di atas, terlihat bahwa BM tersebut memposisikan APBD sebagai uang rakyat yang harus digunakan untuk kemaslahatan rakyat dan dapat dipertanggungjawabkan pengelolaannya di hadapan masyarakat. Karena hal

ini termasuk penyelewengan uang negara baik untuk kepentingan pribadi atau disalahgunakan untuk hal-hal yang merugikan rakyat dan berlawanan dengan aspirasi kemaslahatan rakyat. Apabila terjadi penyelewengan anggaran pada APBD, maka status uang yang diselewengkan tersebut hukumnya juga haram.

Kedua, Bahtsul Masa'il (BM) tentang APBD (Jaringan Islam Emansipatoris) senada dengan hasil BM di atas, BM ini untuk menindaklanjuti hasil investigasi dan *Focus Group Discussion* (FGD) tentang berbagai masalah yang berkaitan dengan kebutuhan dan hak dasar masyarakat miskin kabupaten Pati, maka pada hari Selasa – Rabu (6–7/6/06), yang diadakan oleh Forum Kajian Pendidikan dan Pemberdayaan Masyarakat (FKP2M). Dalam sambutannya, AS Burhan mewakili P3M menyampaikan arti penting mengangkat topik penganggaran daerah sebagai masalah pokok dalam Bahtsul Masa'il. *Pertama*, selama ini seringkali BM dalam komunitas Islam terutama NU, lebih mengangkat masalah yang berhubungan dengan ibadah, mu'amalah dan masalah hukum keperdataan (*ahwal asy-syakshiyah*), sedangkan masalah politik yakni yang berhubungan dengan pengelolaan dan kebijakan negara, termasuk kebijakan dalam penganggaran, tidak pernah dijadikan masalah dan isu yang semestinya disikapi dengan keterlibatan aktif dari masyarakat. *Kedua*, anggaran APBD dalam realitasnya sebagian besar habis untuk biaya rutin dan biaya aparatur, sehingga alokasi anggaran untuk biaya publik/masyarakat sangat terabaikan. Sementara APBD sendiri, merupakan arena bagi para pejabat untuk melakukan korupsi dan kolusi. BM merupakan langkah awal untuk menstimulasi gerakan menuju partisipasi masyarakat yang lebih luas, konkret, langsung, dan terukur dalam konteks kerja penganggaran daerah. Karena itu, peran kaum agamawan sangat penting dalam gerakan demi mengimplementasikan visi sosial agama dalam pemihakan terhadap kaum lemah.

Selanjutnya, ketua PCNU Pati, H. Ah. Mu'adz Thohir, dalam sambutannya menyampaikan bahwa di era reformasi setiap orang memiliki peluang yang dijamin oleh Undang-Undang untuk berpartisipasi dalam rangka pembangunan daerah. Setelah sesi presentasi tentang APBD dan hasil investigasi, para peserta mengikuti sesi "*Fiqh Siyasah li Mashalih ar-Ra'iyah*" yang disampaikan oleh KH Masdar F. Mas'udi. Dalam kesempatan ini, Masdar menyampaikan bahwa persoalan anggaran merupakan masalah yang strategis untuk disikapi, karena dari struktur anggaran tersebut bisa dilihat sejauhmana keberpihakan pemerintah terhadap masyarakat lemah. Dalam konteks membangun visi dan misi sosial yang dibawa oleh Islam, kaum agamawan, para ulama dan kyai bisa mengambil peran memberikan pandangan etis (*ethical review*) dan dorongan moral bersama dengan komponen masyarakat lainnya dalam rangka mewujudkan kebijakan pemerintah yang diperuntukkan bagi kemaslahatan rakyat. Dalam konteks kerja advokasi anggaran, maka ormas NU perlu secara intens membahas dan mengawal APBD, terutama yang berhubungan dengan masalah pertanian, pendidikan dan kesehatan bersama dengan generasi muda yang paham tentang anggaran.

Menurut Masdar F. Mas'udi dalam menjawab pertanyaan mengapa Nahdlatul Ulama (NU) (baik sebagai *jam'iyah* maupun jamaah) tidak berdaya, dicoba dijelaskan dengan melihat faktor tradisi dan fiqih yang memungkinkan untuk itu. Dalam kaitan ini, menurut Masdar, seperti juga dikutip Laode, fiqih

(politik) Nahdlatul Ulama (NU) yang memang menjadikannya tidak berpihak pada kepentingan masyarakat banyak, malah sebaliknya berpihak pada kepentingan penguasa. Demikian Masdar, karenanya NU baginya harus merekonstruksi *fiqh*-nya, sehingga dapat bersikap kritis terhadap politik dan kekuasaan atau dalam ranah yang lebih konkrit kebijakan publik.

Dalam tulisan-tulisan Masdar, demikian menurut Mahsun Fuad (Mahsun : LKiS, 96), pilihan paradigmanya didominasi pembahasan tentang kemaslahatan (keadilan, demokrasi dan hak-hak asasi manusia) yang dianggap meluncur dan menjadi cita luhur ajaran Islam, sebagai agama yang *rahmatan lil-'alamin*. Sejak awal syari'at Islam sebenarnya tidak memiliki basis (tujuan) lain kecuali "kemaslahatan manusia". Ungkapan standar dan harga mati bahwa syari'ah dicanangkan demi kebahagiaan manusia, lahir batin, duniawi ukhrawi, sepenuhnya mencerminkan prinsip kemaslahatan tadi.

Beberapa contoh *fiqh* kebijakan publik di atas secara prinsip dan teoretis memiliki dasar pemikiran yang jelas. Usaha untuk membangun *fiqh*, dalam pandangan KH Sahal Mahfudz (Sahal : 1994), dapat ditempuh melalui komponen yang dimiliki *fiqh* itu sendiri, yakni *ushul fiqh* dan *qawa'id al-fiqh*, yang walaupun dibuat pada abad pertengahan, masih relevan digunakan untuk mengembangkan *fiqh*, sebab ruang lingkupnya menjangkau dan mayoritas kaidahnya diciptakan secara global.

Rumusan untuk membangun *fiqh* baru (termasuk yang berkait dengan kehidupan sosial politik dan kekuasaan serta kebijakan publik) harus selalu bermuara pada kemaslahatan (keadilan). Maka kalau ada *fiqh*-*fiqh* klasik yang tidak relevan atau tidak bermuara pada keadilan maka harus dibuat *fiqh* baru, tegas Kyai Sahal (dalam Imdadun : 2002, xi). Rumusan baru tersebut harus mengacu pada prinsip *maqashid syari'ah*. Hal demikian karena, Islam tidak mengkhususkan perannya hanya dalam aspek penyembahan Tuhan dalam arti yang terbatas pada serangkaian perintah dan larangan yang tidak dapat secara langsung dipahami manfaatnya. Dalam kerangka pandang ini, maka aspek kehidupan apapun yang melingkupi kehidupan manusia (kecuali yang bersifat *ubudiyah* murni) harus disikapi dengan meletakkan kemaslahatan sebagai bahan pertimbangan. Karena dengan hanya menjaga kemaslahatan inilah tugas-tugas peribadatan dapat dilaksanakan dengan baik. Termasuk dalam persoalan kebijakan publik, pertimbangan *maqashid syari'ah* dan kemaslahatan harus menjadi pijakan.

Para ulama dalam bidang pemikiran hukum Islam masa lalu telah meletakkan dan mengembangkan kaidah-kaidah *istinbath* yang menjadi perangkat penting dalam menggali hukum atau melakukan *ijtihad*. Secara garis besar ada dua macam metode yang dikembangkan para ulama *ushul* dalam melakukan *ijtihad*, yaitu : metode *ijtihad* yang dilakukan dengan menggali hukum kepada *nash* secara langsung dan kedua metode yang dilakukan dengan cara mengembalikan *nash* secara tidak langsung tetapi hanya melalui kaidah-kaidah umum atau yang dikenal dengan kaidah *fiqhiyah*.

Jenis metode yang pertama dikenal dengan metode *ijtihad ushuli* (pokok) karena wujud dari metode tersebut mendahului *furu'* atau *fiqh* yang merupakan produk dari penerapan metode *ijtihad* tersebut. Metode *ijtihad* ini meliputi tiga macam yakni metode *ijtihad bayani*, metode *ijtihad ta'lili* dan metode *ijtihad*

*istishlahi* (Radino : 1997, 53). Atau kalau mengikuti pola pengelompokan metode ijtihad yang dibuat oleh Muhammad Salam Madzkur (1984, 42), beliau membagi metode ijtihad menjadi tiga macam yaitu metode ijtihad *bayani*, *qiyasi*, dan *Istishlahi*.

Metode ijtihad yang kedua dapat disebut dengan metode ijtihad *qawa'id kulliyah*. Metode ini merupakan seperangkat kaidah yang dibangun berdasarkan penelitian secara induktif terhadap berbagai kasus fiqh yang kemudian dijustifikasi dengan nash-nash yang bersifat *kulliyah*. Fungsi dari kaidah-kaidah tersebut adalah untuk mengembalikan berbagai masalah *fiqhiyyah* maupun menyelesaikan kasus-kasus baru yang bersifat cabang.

Karena kaidah-kaidah *fiqhiyah* merupakan prinsip baru yang mengakomodir kasus-kasus *fiqh* baik yang ada nash-nya maupun yang tidak ada nash-nya sama sekali, maka kaidah ini banyak sekali jumlahnya, Ibnu Nujaim (1968) menyusun sampai 46 buah kaidah sedangkan al-Subkhi menyusun sampai ratusan kaidah. Namun dari sekian banyaknya kaidah ada beberapa yang dianggap sebagai kaidah induk, yaitu : *al-umur bi maqashidiha* (segala urusan itu tergantung pada tujuannya), *al-yaqin la yazalu bi al-syak* (keyakinan tidak bisa dihapus dengan keraguan), *al-masyaqqah tajlibu al-taisir* (kesukaran menarik kemudahan), *al-dlarar yuzal* (kemadlaratan itu harus dilenyapkan), *al-'adah muhakkamah* (adat kebiasaan itu ditetapkan sebagai hukum).

Demikian pembahasan tentang metode penetapan hukum dalam Islam. Hal tersebut untuk mengetahui relevansi *fiqh* kebijakan publik yang ada di lingkungan Nahdlatul Ulama (NU). Untuk bisa melahirkan satu format hukum Islam yang eksistensinya menarik diri pada kemaslahatan universal, demikian menurut Masdar, (menghargai rasa keadilan sosial dan hak-hak asasi manusia) maka ijtihad menjadi ikhtiar pertama yang mutlak harus dilakukan. Pandangan umum mengenai ijtihad yang selama ini bersifat *zhanni* (teks yang tidak pasti) dan kurang mencermati dimensi ajaran yang diyakini sebagai *qath'i* (teks yang dianggap pasti). Menurut Masdar, dengan meletakkan masalah sebagai asas ijtihad maka konsep lama tentang *qath'i-zhanni* harus dicarikan rumusan barunya. Di sinilah pentingnya revitalisasi *ushul fiqh* (sebagai metode) berupa rekonstruksi konsep *qath'i-zhanni* agar lebih punya kekuatan dalam memberikan kontinum pemecahan berbagai masalah. Dengan demikian, Masdar mencoba menempatkan cita kemaslahatan berada di atas patokan formal. Cita kemaslahatan ini mengendalikan arah pemahaman terhadap ketentuan *nash* yang legal dan formal. Ayat-ayat teknis, aplikatif dan instruksional itu tidak mengikat dan karena itu ia tidak harus diubah. Sebab, relevansi dari ayat-ayat teknis-aplikatif itu masih dapat dipakai pada konteks tertentu. Namun di sisi lain, kita juga tidak dilarang untuk membangun tawaran teknis baru, yang akan terasa lebih efektif untuk diaplikasikan. Dengan demikian, perubahan yang terjadi semata tergantung pada rasa keadilan ini. Alternatif teknis lain yang mungkin saja dipakai adalah bahwa perubahan itu harus berlandaskan kemaslahatan yang diukur dengan nurani suatu masyarakat tertentu.

Dengan paparan di atas, dapatlah dinyatakan bahwa wacana dan praktik *fiqh* kebijakan di lingkungan Nahdlatul Ulama (NU), baik yang dilakukan oleh lembaga resmi Bahtsul Masa'il atau lembaga yang tidak menyatakan sebagai



lembaga BM, seperti Ma'had 'Aly Situbondo ataupun yang digagas oleh tokoh-tokoh NU, dapat dinyatakan punya relevansi, kalau dilihat dari perspektif hukum Islam. Alasannya adalah : *fiqh* kebijakan yang dimaksud, walaupun dalam banyak hal mengembangkan sikap kritis terhadap politik-kekuasaan, juga dikenal dalam hukum Islam. Seperti konsep *ulil amri* dan bagaimana harus berhubungan dengannya. Gagasan *fiqh* kebijakan yang basis pemikirannya antara lain nilai-nilai *maqashid syari'ah*, kemaslahatan, keadilan dan lain-lain, adalah sesuatu yang memang sudah semestinya, karena dalam tradisi hukum Islam pun, nilai-nilai tersebut adalah nilai-nilai yang intrinsik yang digunakan oleh banyak ulama dalam memutuskan sebuah persoalan hukum, tak terkecuali persoalan yang ada kaitannya dengan kehidupan politik dan kekuasaan yang secara khusus adalah kebijakan publik.

### **KESIMPULAN**

Respon NU melalui LBMNU yang berada dalam lingkup organisasinya telah berusaha mengamati dan merespon perkembangan sosial politik dan kekuasaan sebagai bentuk tanggung jawab kehilafahan yang menyangkut kehidupan bersama seluruh manusia dalam rangka melaksanakan amanah Allah, mengupayakan keadilan dan kesejahteraan manusia. Terhadap kebijakan publik yang dilakukan pemerintah seperti penganggaran APBD, LBMNU daerah ternyata telah cerdas dalam mensikapi dengan melahirkan putusan atau fatwa yang responsif terhadap upaya monitoring dan akuntabilitas uang rakyat yang ada pada APBD.

Dalam melahirkan putusan atau fatwa tersebut, LBMNU telah melakukan upaya (1) revitalisasi *ushul fiqh* dan kaidah *fiqh*; serta (2) diversifikasi makna pada teks al-Qur'an dan Hadist, dalam konteks masalah-masalah kebijakan publik. Dalam menyoroti persoalan kebijakan publik ini, bersama organisasi di bawah naungan NU lainnya, yakni LAKPESDAM NU atau oleh P3M NU, LBMNU, baik dalam lingkup lokal maupun nasional telah berperan aktif dengan membudayakan upaya kritis atas masalah-masalah kebijakan publik, sehingga muncul kesadaran yang relatif meluas di lingkungan pesantren atau NU, terhadap persoalan kebijakan publik yang bermuara pada nilai-nilai keadilan, kesejahteraan dan kemaslahatan rakyat banyak.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Muq̣sith Ghazali, "Reorientasi Istinbath Nahdlatul Ulama (NU)" dalam M. Imdadun Rahmat (Ed.), *Kritik Nalar Fiqih NU : Transformasi Paradigma Bahtsul Masa'il*, (Jakarta : Lakpesdam, 2002).
- Ahmad Zahro, *Tradisi Intelektual NU : Lajnah Bahtsul Masa'il 1926-1999*, (Yogyakarta : LKiS, 2004).
- Ainurrofiq Dawam, "Menawarkan Epistemologi Jama'i sebagai Epistemologi Ushul Fiqh", dalam *Neo Ushul Fiqh : Menuju Ijtihad Kontekstual*, (Yogyakarta : Fakultas Syari'ah Press, 2004).
- Ali Yafie, "Konsep-konsep Istihsan, Istishlah dan Mashlahat al-'Ammah" dalam *Kontekstualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah*, Editor Budi Munawar-Rahman, (Jakarta : Yayasan Paramadina, 1994).
- Al-Syathibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul al Ahkam*, Juz II, (Beirut : Dar al-Fikri, 1341 H.).
- Badrun Alaena, "Doktrin Ahlu Sunnah Wal Jama'ah", dalam *Jurnal Penelitian Agama*, Vol. XI, No. 1 Januari-April 2002.
- Hairus Salim, "Absolutisme Normatif VS Rasionalitas Tuhan", dalam Greg Fealy (Ed) *Tradisionalisme Radikal*, (Yogyakarta : LKiS, 1998).
- Husein Muhammad, "Kitab Mu'tabar dan Ghayr Mu'tabar Versus Arus Liberatif Generasi Baru NU", dalam *Tashwirul Afkar*, Edisi No. 17 Tahun 2004.
- \_\_\_\_\_, "Tradisi Istinbat NU Sebuah Kritik", dalam *Tashwirul Afkar*, Edisi No. 4, Tahun 1999.
- Ibn Nujaim, *Al-Asybah wa al-Nadzair*, (Kairo : Mu'assah al-Halaby wa al-Syurakah li al-Nasyr wa al-Tauzi', 1968).
- Imam Ghazali Said dan A. Ma'ruf Asrori (peny.), *Ahkamul Fuqaha Solusi Problematika Aktual Hukum Islam, Keputusan Muktamar, Munas dan Konbes Nahdlatul Ulama (1926-1999)*, (Surabaya : LTN NU Jatim, 2004).
- Imam Ghazali Said, "Catatan Penyunting : Dokumentasi dan Dinamika Pemikiran Ulama Bermadzhab", dalam *Ahkamul Fuqaha fi Muqarrarati Nahdlatil Ulama, Solusi Problematika Aktual Hukum Islam*, (Surabaya : Diantama, 2004).
- KH. MA. Sahal Mahfudh, "Bahtsul Masa'il dan Istinbath Hukum NU", dalam M. Imdadun Rahmat (Ed.), *Kritik Nalar Fiqih NU : Transformasi Paradigma Bahtsul Masa'il*, (Jakarta : Lakpesdam, 2002).
- \_\_\_\_\_, "Bahtsul Masa'il dan Istinbath NU : Sebuah Catatan Pendek", M. Imdadun Rahmat (Ed.) *Kritik Nalar Fiqih Nahdlatul Ulama (NU) Transformasi Paradigma Bahtsul Masa'il*, (Jakarta : Lakpesdam, 2002).
- \_\_\_\_\_, *Nuansa Fiqh Sosial*, (Yogyakarta : LKiS, 1994).
- Laode Ida, *NU Muda Kaum Progresif dan Sekularisme Baru*, (Jakarta : Erlangga, 2004).
- M. Ali Haidar, *Nahdlatul Ulama dan Islam di Indonesia Pendekatan Fiqih dalam Politik*, (Jakarta : Gramedia, 1994).
- M. Imdadun Rahmat (Ed.), *Kritik Nalar Fiqih NU : Transformasi Paradigma Bahtsul Masa'il*, (Jakarta : Lakpesdam, 2002).

- Mahsun Fuad, *Hukum Islam Indonesia : Dari Nalar Partisipatoris Hingga Emansipatoris*, (Yogyakarta : LKiS, 2005).
- Martin Van Bruinessen, “NU : Jamaah Konservatif yang Melahirkan Gerakan Progresif”, dalam Laode Ida, *NU Muda Kaum Progresif dan Sekularisme Baru*, (Jakarta : Erlangga, 2004).
- Marzuki Wahid, “Cara Membaca Tradisi Bahtsul Masa’il Nahdlatul Ulama (NU) : Tatapan Reflektif”, dalam M. Imdadun Rahmat (Ed.), *Kritik Nalar Fiqih NU : Transformasi Paradigma Bahtsul Masa’il*, (Jakarta : Lakpesdam, 2002).
- Masdar F. Mas’udi, *Islam dan Hak-hak Reproduksi Perempuan*, (Bandung : Mizan, 1997).
- Masdar F. Mas’udi. “Meletakkan Kembali Masalah sebagai Acuan Syari’ah”, dalam *Ulumul Qur’an*, Vol. VI, Nol. 3, 1995.
- Radino, *Metode Ijtihad Nahdlatul Ulama*, Tesis MA, IAIN Ar-Raniry Banda Aceh, 1997.
- Rumadi, “Wacana Intelektualisme NU : Sebuah Potret Pemikiran”, dalam *Taswirul Afkar*, No. 6 Tahun 1999.
- Taha Jabir al-‘Alwani, *Ushul al-Fiqh al-Islami : Source Methodology in Islamic Jurisprudence*, (Herndon: IIIT, 1990).
- Tim Redaksi Tanwirul Afkar Ma’had Aly PP. Salafiyah Syafi’iyah Sukorejo Situbondo, *Fiqh Rakyat Pertautan Fiqh dengan Kekuasaan*, (Yogyakarta: LKiS, 2000).
- Wahbah al-Zuhaili, *Ushul al Fiqh al Islamiy*, Juz I, (Damaskus : Dar al-Fikr, 1986).