

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kesejahteraan masyarakat atau kesejahteraan sosial adalah sebuah hal yang menjadi harapan setiap elemen masyarakat, di Indonesia khususnya dengan jumlah penduduk kurang lebih dua ratus tujuh puluh lima juta jiwa per juni 2022,¹ masyarakat yang berbeda-beda menjadi faktor pemicu bagaimana alur transaksi ekonomi masyarakat berjalan secara bebas dan luas. Makna kesejahteraan adalah suatu keadaan sejahtera, keamanan, keselamatan, ketentraman, kemakmuran dan sebagainya,² sehingga sejahtera itu terpenuhinya semua kondisi tersebut dengan tanpa adanya rasa kekhawatiran dan cemas yang menyebabkan seseorang menjadi tidak nyaman.

Realisasi kesejahteraan sosial merupakan mandat yang diemban oleh Negara di dalam UUD pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa kekayaan alam yang dikandung oleh bumi Indonesia ini dikuasai oleh negara dan digunakan sepenuhnya untuk kesejahteraan masyarakat. Artinya, penjaga keberlangsungan kesejahteraan sosial merupakan tanggung-jawab penuh negara.

Kemudian di dalam pasal 34 ayat 1 UUD NRI 1945 menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara, Negara memiliki tanggung jawab untuk memelihara dan memenuhi kebutuhan dasar fakir miskin dan anak-anak terlantar agar mereka dapat hidup layak dan bermartabat, Tanggung jawab negara ini mencakup pemenuhan kebutuhan sandang, pangan, papan, pendidikan, kesehatan, dan kebutuhan dasar lainnya. Pasal ini merupakan amanat konstitusi yang harus diimplementasikan oleh pemerintah pusat dan daerah dalam berbagai program dan kebijakan sosial. Tujuan dari pemeliharaan ini adalah untuk

¹ (2022) *Dukcapil Kemendag Ri Rilis Data Penduduk Semester I Tahun 2022*, (Diakses pada: 28 Desember, 2022).

² Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan & Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan & Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cet III, ed. II*, Jakarta: Balai Pustaka, 1994, hlm. 572.

mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh warga negara, termasuk mereka yang rentan dan membutuhkan perlindungan khusus.

Di dalam undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1998 menyebutkan bahwa kesejahteraan sosial adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial baik material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, ketentraman lahir dan batin yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani, dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga, serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak dan kewajiban asasi manusia sesuai dengan Pancasila.³

Ahmad Zaki Badawi dalam Nur Kholis mengatakan bahwa kesejahteraan sosial adalah sistem yang mengatur pelayanan sosial, lembaga-lembaga terkait atau individu-individu dan kelompok-kelompok untuk mencapai tingkat kehidupan, kesehatan, dan ekonomi yang layak dengan tujuan untuk membangun hubungan antar masyarakat yang setara antar individu sesuai dengan pertumbuhan masyarakat, memperbaiki kehidupan manusia sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan dalam kehidupan.⁴

Menurut Edi Suharto dalam Nurul Husna mengutip pendapat Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) bahwa Kesejahteraan Sosial itu kegiatan-kegiatan yang terorganisir bertujuan untuk membantu individu dan masyarakat guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya dan meningkatkan kesejahteraan selaras dengan kepentingan keluarga dan masyarakat. Dalam hal ini menunjukkan kegiatan-kegiatan atau program-program yang diselenggarakan atau diadakan oleh lembaga-lembaga pemerintah dan swasta yang bertujuan untuk mencegah, mengatasi atau memberikan kontribusi terhadap pemecahan masalah sosial, peningkatan kualitas hidup individu, kelompok, dan Masyarakat.⁵

Upaya pengedukasian dan pelatihan serta pengembangan kesejahteraan social di Masyarakat yang dinilai minim dilaksanakan pemerintah setempat menjadi salah

³ Undang-undang Republik Indonesia No. 13 Tahun 1998, Tentang Kesejahteraan Lansia Bab I Pasal 1

⁴ Nur Kholis, *Kesejahteraan Sosial di Indonesia Perspektif Ekonomi Islam*, (Yogyakarta: AKADEMIKA, Vol. 20 No. 02 2015) hlm. 245

⁵ Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung: AIFABETA, 2005, hlm. 34.

satu factor menurunnya tingkat produktivitas Masyarakat terkhusus kelompok Masyarakat menengah kebawah, karena *soft skill* dan *hard skill* yang selama ini menunjang untuk mencapai kesejahteraan hidup tidak mumpuni dan tersaingi oleh kelompok lain. Pola pikir pekerja keras yang berkembang di Masyarakat seharusnya juga dapat menjadi kekuatan positif dalam membangun kehidupan Masyarakat Sejahtera baik dilihat dari sisi ekonomi maupun spiritualitas, hal ini bertujuan untuk menciptakan aktivitas kehidupan yang bernilai produktif sehingga secara perlahan pola hidup Sejahtera lambat laun akan terbangun dan tercipta dalam kehidupan Masyarakat secara luas.

Maka dari itu, yang diperlukan adalah desentralisasi sistem kesejahteraan sosial, dengan mendorong partisipasi aktif masyarakat di tingkat akar rumput untuk mampu dan mau secara mandiri membangun sistem kesejahteraan sosial masing-masing berdasarkan kearifan lokal yang ada, di dalam sebuah sistem kesejahteraan sosial yang disebut *welfare society*. Secara khusus juga negara berperan sebagai fasilitator dalam memfasilitasi dan menjamin setiap warga negaranya untuk mendapatkan keadilan dan mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyatnya, ini juga yang menjadi cita-cita dan harapan para pendiri bangsa ini (*Founding Fathers*), sebagaimana cita-cita dan harapan ini termaktub juga dalam ideologi bangsa indonesia atau yang kita kenal Pancasila tepatnya sila ke-5 yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tertulis juga dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa tujuan berdirinya negara adalah untuk meningkatkan kesejahteraan umum,⁶ dari sini juga dapat diartikan bahwa perlu adanya kolaborasi antara pemerintah dan rakyat dalam menciptakan kesejahteraan secara umum, karena pada dasarnya tercapainya kesejahteraan sosial bukan serta merta menjadi tanggung jawab Negara, melainkan juga tugas bersama antara pemerintah dengan masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 Pasal 1 tentang Kesejahteraan Sosial menyatakan “Penyelenggaraan kesejahteraan

⁶ Nur fitriyana Dkk, *Pelayanan Publik Dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Sosial*, (Malang, Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 3, hlm. 564-570) hlm. 564

sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.”⁷

Kemudian dalam Permensos Nomor 15 tahun 2018 sebagai regulasi turunannya, mengatur tentang sistem layanan dan rujukan terpadu untuk penanganan fakir miskin dan orang tidak mampu, yang secara tanggung jawab adalah tugas dari pemerintah pusat sebagai penanggung jawab kesejahteraan sosial secara umum, dimana Negara mempunyai kewenangan penuh sebagai instansi tertinggi untuk mengatur dan mengelola kebijakan keuangan negara dan bagaimana alur sistem Kesejahteraan berjalan dan terintegrasi sehingga berdampak maksimal secara nyata kepada masyarakat luas.

Berdasarkan regulasi yang ada bahwa tujuan dari adanya sebuah sistem tersebut adalah untuk menangani dan memberdayakan kelompok-kelompok tertentu supaya mempunyai progres kehidupan yang meningkat dari sebelumnya, baik peningkatan ekonomi secara berkala, keilmuan, wawasan, dan lain sebagainya, diantara kelompok yang menjadi sasaran tersebut adalah mereka yang mempunyai kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial, yaitu masyarakat miskin, terlantar, disabilitas, dan korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi.

Salahsatu bentuk indikator berjalannya kesejahteraan sosial di Indonesia adanya program jaminan sosial sesuai yang tercantum dalam UUD 1945 Pasal 27 Ayat 2 dimana jaminan sosial ini merupakan hak asasi warga negara Indonesia untuk mendapatkannya, jika kita melihat sejarah bahwa sistem jaminan sosial ini merupakan bagian dari upaya kesejahteraan sosial warga negara secara luas yang dijamin legalitas hukumnya dalam pasal 22 dan 25 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia oleh PBB (1948), dimana Indonesia ikut menandatangani Deklarasi

⁷Silvi Octavia, *Fasilitasi Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan pada Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial dalam Penyelenggaraan Usaha Kesejahteraan Sosial di Kemantren Umbulharjo Kota Yogyakarta*, (Yogyakarta, Sosio Progresif: Media Pemikiran Studi Pembangunan Sosial E-ISSN: 2809-4476 & P-ISSN: 2810-0077, Vol. 2 No. 1 2022) hlm. 44

tersebut.

Kesejahteraan sosial di negara-negara maju dikonsepsi dengan sistem jaminan sosial (*Social Security*) dimana di dalam sistem jaminan sosial tersebut terdapat bantuan sosial (*Sosial Assistance*) dan jaminan sosial (*Social Insurance*), yang diselenggarakan dan dilakukan oleh negara sebagai bentuk tanggung jawab negara dalam menciptakan pemerataan kesejahteraan sosial bagi kaum yang kurang beruntung dari segala hal terutama finansial (Ekonomi).

Kesadaran mengenai pentingnya sistem jaminan sosial ini terus berkembang seperti yang tercantum dalam perubahan UUD 1945 pada tahun 2002 pasal 34 ayat 2, yaitu “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat” (Achir, 2002). Pembangunan kesejahteraan di Indonesia sebetulnya mengacu kepada konsep Negara Kesejahteraan. Tercantum dalam sila kelima dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan penegasan bahwa prinsip keadilan sosial mengamanatkan tanggung jawab negara atau pemerintah dalam pembangunan kesejahteraan sosial.⁸

Akan tetapi dalam konteks yang sangat luas kesejahteraan sosial banyak diinterpretasikan bermacam-macam arti dan makna. Pemaknaan yang luas tentang kesejahteraan sosial tidak dapat disalahkan karena pembahasan kesejahteraan sosial bermakna “kondisi” menurut UU No. 6 tahun 1974 yang berisi tentang pokok-pokok kesejahteraan sosial, kesejahteraan sosial sebagai sistem organisasi yang terimplementasi dalam bentuk sistem organisasi pelayanan kemanusiaan seperti LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), panti-panti sosial, dan lain-lain. Serta ada juga yang mengartikan kesejahteraan sosial sebuah gerakan aktivitas, pemaknaan tersebut tidak bisa dilepaskan bahwa sebuah gerakan atau aktivitas manusia dapat

⁸ Pasal 27 ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. 28H ayat (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Pasal 34 ayat (1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara, ayat (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, ayat (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak, dan ayat(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

meningkatkan taraf hidup (*Well-being*) agar dapat bersaing dan berkelanjutan hidup di masyarakat.⁹

Pada sejarahnya, sistem jaminan sosial di Indonesia secara sistemik dimulai sejak orde baru pada tahun 1974, ditandai dengan keluarnya UU. No. 6 Tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan pokok kesejahteraan sosial. Melalui Undang-Undang ini, pemerintah mendefinisikan sistem jaminan sosial sebagai seluruh sistem perlindungan dan pemeliharaan kesejahteraan sosial bagi warga negara yang mendapatkan jaminan sosial.

Kemudian juga bahwa sistem jaminan sosial yang telah dikembangkan oleh pemerintah Indonesia baru sampai tatanan ide dan konsep saja, bahkan baru sebuah gagasan yang dicita-citakan bersama, sebab pada nyatanya sistem jaminan sosial tersebut hanya berlaku untuk kelompok tertentu saja sehingga belum tercipta secara merata yang seharusnya dirasakan seluruh elemen masyarakat terutama masyarakat menengah kebawah khususnya.

Alasan klasik yang selalu beredar adalah adanya keterbatasan dana dari pemerintah sehingga perlu dilakukan prioritas tersebut adalah pegawai negeri dan militer.¹⁰ Negara sebagai lembaga tertinggi dalam memfasilitasi kesejahteraan masyarakatnya telah mengatur regulasi mengenai sistem layanan dan pengembangan kesejahteraan sosial dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, bahwa yang dimaksud dengan sejahtera adalah dimana terpenuhinya atau tercukupinya kebutuhan seseorang yang bersifat materil harta), moril (budi pekerti), dan atau keilmuan yang bersifat *sustainable* atau berkelanjutan.¹¹

Hadirnya lembaga kesejahteraan sosial seharusnya menjadi inisiator dalam program kesejahteraan yang merata, karena gambaran tentang lembaga-lembaga kesejahteraan sosial, khususnya yang disediakan oleh negara, perhatian biasanya terfokus pada pelayanan-pelayanan pokok. Ini sering disebut dengan lima besar

⁹ Nurul Husna, *Ilmu Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, (Jurnal Al-Bayan, Vol. 20, No. 29, Januari-Juni, 2014) hlm. 47

¹⁰ Eddy Kiswanto, *Negara Kesejahteraan (Welfare State) Mengembalikan Peran Negara Dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Indonesia*, JKAP Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Volume 9, Nomor 2 (November 2005) hlm. 92

¹¹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

pelayanan-pelayanan sosial, yang meliputi program-program pemeliharaan penghasilan seperti jaminan sosial dan asistensi sosial, pelayanan kesehatan, program pendidikan, perumahan, dan pelayanan pekerja sosial yang dikenal juga dengan sebutan pelayanan sosial personal.

Pemerintah dalam hal ini mempunyai tanggung jawab dan kewajiban dalam menjaga kedaulatan rakyat serta kemakmuran masyarakatnya, berupa pemeliharaan keamanan dan pertahanan, menegakkan keadilan sosial, menjalankan pekerjaan umum, dan memfasilitasi kegiatan masyarakatnya dalam mencapai kesejahteraan hidup.¹²

Jika kita mengaitkannya dengan konsep *Siyasah Maliyah* yang mana bahwa negara menjadi subyek yang bertanggung jawab dalam melayani dan memberikan kesejahteraan secara merata kepada masyarakat, karena Negara diberi kewenangan untuk menghimpun, mengelola dan mengatur pemasukan dan pengeluaran anggaran negara dialokasikan untuk seluas-luasnya pemerataan kesejahteraan sosial dan ekonomi.

Jadi pendapatan negara dan pengeluarannya harus diatur dengan baik. Karena keuangan negara termasuk pilar yang sangat berperan penting dalam kemaslahatan masyarakat. Ketika keuangan diatur sedemikian baik, maka dampaknya terhadap ekonomi, kemiliteran, dan hal-hal yang lainnya; yaitu kesejahteraan bagi penduduk negara tersebut. Pemberian dan pendistribusian alokasi anggaran negara tidak bisa didistribusikan tanpa adanya mekanisme sistem dan regulasi yang mengaturnya, sehingga dibutuhkan sebuah sistem pelayanan dan pengembangan yang menjadi *center office*, mengatur seluruh alur mekanisme proses pelayanan kesejahteraan dan pengembangannya berbasis layanan informasi dan konsultasi serta unit pengembangan usaha untuk mendorong laju pertumbuhan ekonomi masyarakat Cisaranten Kulon meningkat.

Dalam hal keterlibatan dan peran aktif pemerintah, pemerintah desa

¹² Tania Dwi Safitri, *Perspektif Siyasah Maliyah Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Umum (Studi Kasus Pada Kegiatan Parkir Di Car Free Day Kabupaten Ponorogo)*, [Skripsi Program Studi Hukum Ekonomi Syariah (Muamalah)], Ponorogo, Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ponorogo, 2019, hal. 1. Diakses pada Tanggal 26 Oktober 2022 Pukul 05.05 WIB, tersedia pada situs: <http://etheses.iainponorogo.ac.id/5625/1/New%20Skripsi%20Publish.pdf>

atau kelurahan mempunyai peran strategis dan penting dalam upaya pelaksanaan sistem layanan dan pengembangan kesejahteraan sosial karena merupakan wadah dalam pengoptimalisasian partisipasi masyarakat dan menjamin tercapainya kualitas sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan, dengan turut sertanya peran masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial melalui Pusat Kesejahteraan Sosial (Puskesmas) di Kelurahan. Puskesmas berkedudukan di desa atau kelurahan sebagai lini terdepan (*frontline*) yang bergerak di bidang pelayanan sosial secara langsung, yaitu aksesibilitas layanan sosial, pelayanan sosial untuk rujukan, pelayanan sosial untuk advokasi, serta penyedia data dan informasi.¹³

Hanif Nur Cholis dalam Setyo Nugroho mengatakan bahwa kelurahan merupakan penyelenggara pemerintahan tingkat rendah dalam ruang lingkup kecamatan yang memiliki status sebagai kepanjangan tangan dari pemerintahan kabupaten/kota. Sehingga kelurahan adalah sebagai tempat beroperasinya pelayanan pemerintahan dari pemerintahan kabupaten atau kota di wilayah kelurahan.¹⁴

Sehingga dalam proses operasional kelurahan hanya melayani hal yang bersifat administratif dan yang berhubungan dengan pemerintahan kabupaten/kota di lingkup kecamatan. sesuai yang tercantum dalam pasal 1 ayat 5 peraturan pemerintah Nomor 73 tahun 2005 tentang kelurahan.¹⁵

Menurut Pasal 1 UU Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial bahwa Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

¹³ Hari Harjanto Setiawan, *Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pusat Kesejahteraan Sosial Poverty Reduction Through The Social Welfare Center*, (Jakarta Timur, Sosio Informa Vol. 3 No. 03 September-Desember 2017) hlm. 274-275

¹⁴ Setyo Nugroho, *Demokrasi Dan Tata Pemerintahan Dalam Konsep Desa Dan Kelurahan*, (Jakarta, Jurnal Cita Hukum. Vol. 1 No. 2 Desember 2013. ISSN 2356-1440) hlm. 254-255

¹⁵ Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan

Dalam objek penelitian ini penulis menjadikan kelurahan Cisaranten Kulon sebagai tempat penelitian dimana terdapat Puskesmas (Pusat Kesejahteraan Sosial) yang secara hirarki pengelolaan dan pembinaannya di bawah Divisi Kesejahteraan Sosial (Kessos), tentunya regulasi yang ada secara turun temurun merupakan amanat konstitusi yang harus dilaksanakan perihal tata sistem layanan dan pengembangan kesejahteraan sosial dari tingkat pusat sampai daerah.

Berdasarkan hasil informasi dari Staff Kessos Kelurahan Cisaranten Kulon, Ibu Medina Andini, S.Sos. bahwa di dalam Puskesmas itu sendiri tidak adanya anggaran khusus dari kelurahan untuk program pengembangan kesejahteraan sosial. Jadi lebih kepada kerjasama dengan pihak swasta dan pengajuan kepada dinas sosial terlebih dahulu ketika ada rencana program, sehingga masalah anggaran yang tidak maksimal dan tidak mencukupi untuk melaksanakan program pengembangan kesejahteraan sosial menjadi penghambat berjalannya sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial di Kelurahan Cisaranten Kulon seperti banyaknya kasus Stunting (gizi buruk) yang belum menemukan solusi yang efektif dalam penanganannya. Kemudian kurangnya sumber daya manusia yang membantu secara partisipatif dalam pengumpulan data kesejahteraan sosial sehingga dikerjakan oleh kader RW setempat dan lambat laun tidak dikerjakan karena tidak adanya honor yang diberikan.

Dilihat dari masalah di atas bahwa untuk mewujudkan dan menciptakan kehidupan masyarakat yang sejahtera dan bermartabat maka diperlukanlah sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial yang terencana, terarah, dan berkelanjutan yang mana ini merupakan kewajiban Negara dalam tingkatan terendah pemerintahan Kasi Kessos di Kelurahan sebagai leading sektornya untuk memastikan keberlangsungannya berjalan lancar secara terencana, terarah, dan berkelanjutan.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI SISTEM PELAYANAN DAN PENGEMBANGAN KESEJAHTERAAN SOSIAL MENURUT UU NO. 11 TAHUN 2009 TENTANG KESEJAHTERAAN SOSIAL PERSPEKTIF SIYASAH MALIYAH**

(Studi Kasus Di Kelurahan Cisaranten Kulon)”.

B. Rumusan Masalah

Implementasi Sistem Kesejahteraan Sosial masih menjadi pekerjaan rumah tangga yang secara praktik dan realisasi di masyarakat terdapat beberapa masalah yang perlu di pandang secara serius, yaitu penerapan mekanisme pelayanan sosial yang masih jauh dari standar pelayanan terpadu, seperti tidak adanya anggaran operasional bagi pekerja pusat kesejahteraan sosial di kelurahan sehingga bersifat sukarelawan, dimana hal tersebut menjadi masalah dasar bagi sistem pelayanan kesejahteraan sosial, kemudian pengelolaan harta negara yang masih belum merata dengan prinsip berkeadilan dari hulu sampai ke hilir atau dari pemerintahan pusat sampai ke daerah.

Dimana secara prinsip siyasah maliyah atau politik hukum ekonomi islam, terdapat teori maslahat yang mana mengandung prinsip bahwa kemaslahatan secara umum harus lebih diutamakan daripada kemaslahatan yang bersifat khusus atau lingkup kecil di pemerintahan, jika kita lihat pasal 34 ayat 1 UUD NRI 1945 mengatur tentang tanggung jawab negara dalam memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar, kemudian UU Nomor 11 Tahun 2009 mengatur mengenai dasar-dasar mekanisme sistem pelayanan kesejahteraan sosial, dimana pemerintah menyelenggarakan sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, dan berkelanjutan, ini divalidasi oleh regulasi turunannya yaitu Permensos Nomor 15 Tahun 2018 tentang sistem layanan dan rujukan terpadu untuk penanganan dan fakir miskin dan orang tidak mampu.

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka secara khusus pertanyaan penelitian dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial di lingkungan Kelurahan Cisaranten Kulon?
2. Apa dampak pelaksanaan dari sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 terhadap kesejahteraan masyarakat di Kelurahan Cisaranten Kulon?

3. Bagaimana perspektif siyasah maliyah terhadap implementasi sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 di Kelurahan Cisaranten Kulon?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan memahami mekanisme sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial di Kelurahan Cisaranten Kulon.
2. Untuk mengetahui dan memahami dampak penerapan dari sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan social menurut Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2009 terhadap kesejahteraan masyarakat di Kelurahan Cisaranten Kulon.
3. Untuk mengetahui dan memahami perspektif siyasah maliyah terhadap implementasi sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan social menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 di Kelurahan Cisaranten Kulon.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat adanya penelitian sebagai penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis, juga sumbangan ilmiahnya bagi perkembangan ilmu. Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan kajian dan kontribusi pemikiran serta sumber pengetahuan bagi pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara (Siyasah) dalam implementasi sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial berdasarkan Undang-Undang yang berlaku, serta tinjauan atau perspektif siyasah maliyah terhadap implementasi sistem tersebut dalam kesejahteraan masyarakat. Kemudian juga semoga

menjadi tambahan literatur dalam bahan kepustakaan khususnya lingkup Ilmu Hukum Tata Negara.

2. Secara Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi wawasan baru khususnya bagi mahasiswa dan akademisi Hukum Tata Negara mengenai implementasi sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial menurut undang-undang nomor 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial dan peraturan turunannya di lingkup kelurahan cisaranten kulon dan dampaknya bagi kesejahteraan masyarakat di sekitarnya dilihat dari perspektif atau pandangan siyasah maliyah atau politik ekonomi islam. Kemudian juga penelitian ini bertujuan untuk memenuhi salahsatu syarat dalam memperoleh gelar akademis strata 1 (S1) dalam bidang Hukum Tata Negara (Siyasah).

E. Kerangka Berpikir

Dalam penelitian ini, peneliti lebih menitikberatkan kepada pengelolaan sistem yang mengatur mengenai mekanisme pelayanan kesejahteraan sosial masyarakat dan juga pengembangan dari sistem tersebut sehingga dapat menjadi indikator masyarakat sejahtera ditandai dengan adanya keseimbangan sosial dan pertumbuhan ekonomi yang berdampak pada semua aspek sosial dengan menggunakan teori-teori yang relevan dengan judul penelitian, di antaranya adalah teori negara kesejahteraan, teori implementasi kebijakan, dan teori siyasah maliyah.

1. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Terdapat dua sudut pandang atau perspektif para pakar dan ahli mengenai pengertian dari konsep negara kesejahteraan ini, yaitu dilihat dari sudut pandang barat dan dari sudut pandang islam. Keduanya relatif memberikan pengertian yang hampir sama secara substansi namun berbeda dari landasan hukumnya, jika perspektif barat hanya menjadikan akal saja sebagai landasan hukum, akan tetapi islam justru menggabungkan antara landasan akal dan wahyu sebagai penuntunnya, sehingga sesuai dengan konsep wahyu memandu ilmu.

Perspektif barat mengatakan dalam *Black's Law Dictionary* bahwa negara kesejahteraan adalah suatu bangsa yang pemerintahannya menjalankan berbagai program asuransi sosial, seperti kompensasi pengangguran, pensiun, bantuan untuk uang keluarga, kupon makanan, dan bantuan bagi orang buta atau tuli (disabilitas). Kemudian jika kita melihat sudut pandang islam dalam memahami konsep negara kesejahteraan maka dapat dipahami bahwa Welfare State dipahami sebagai tanggung jawab negara dalam kesejahteraan masyarakat dari aspek kebutuhan jasmaniah (kebutuhan dasar hidup/*basic needs*) maupun ruhaniah atau segi material maupun spiritual.¹⁶ Sebagaimana peran Rasulullah Muhammad Saw, diutus di dunia adalah mengemban misi suci yang ditegaskan dalam Al-Quran untuk bermurah hati sebagai rahmat seluruh umat manusia.¹⁷ Secara eksplisit misi yang disebut dalam Al-Quran termasuk membantu satu sama lain agar hidup bahagia (*hayyatan thoyyibah*) dan sejahtera (*falah*).

Afzalurrahman dalam Djauhari mengatakan bahwa konsep kesejahteraan sosial selalu dikaitkan dengan kepentingan masyarakat dan individu dengan kata lain keduanya saling melengkapi. Dalam sistem islam, kebaikan seseorang dipandang sebagai kebaikan masyarakat dan sebaliknya, kalau masyarakat makmur, orang-orangnya berkecukupan, dan kalau orang-orangnya makmur, masyarakatnya juga makmur. Begitulah konsep negara kesejahteraan dalam perspektif islam bahwa setiap orang ikut menanggung kesejahteraan orang lain dan kesejahteraan individu dan sosial menjadi saling melengkapi.¹⁸

Dalam teori ini (Negara Kesejahteraan), memuat konsep tanggung jawab negara, sebagaimana yang diungkapkan oleh Anwarul yakin dalam Djauhari bahwa negara menggunakan hukum sebagai sarana/wasilah untuk menyelenggarakan hal-hal berkaitan dengan pendidikan, pelayanan kesehatan, perlindungan terhadap anggota masyarakat lemah (baik orang tua, wanita, maupun anak-anak),

¹⁶ Djauhari, *Kajian Teori Welfare State Dalam Perspektif Barat dan Islam*, (Vol. XVI, No. 1, Jurnal Hukum Fakultas Hukum Unissula : 2006) hlm. 33

¹⁷ Q.S. 21 (Al-Anbiya) Ayat 107

¹⁸ Afzalur Rahman, *Economic Doctrines of Islam*, terjemahan . Soeroyo, *Doktrin Ekonomi Islam*, Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 1995, hlm. 50-51

pemberantasan kejahatan sosial dan eksploitasi ekonomi, lingkungan bersih, dan berbagai pelayanan sosial terhadap kesejahteraan warganya.

2. Teori Implementasi Kebijakan

Penelitian ini berangkat dari implementasi sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial yang harus berdasarkan perencanaan, terarah dan mempunyai sifat keberlanjutan dengan tujuan agar terciptanya kehidupan masyarakat yang sejahtera dalam berbagai aspek kehidupan. Konsep terciptanya kesejahteraan sosial Menurut pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 dimana indikator masyarakat sejahtera adalah terpenuhinya kondisi kebutuhan warga negara, meliputi kebutuhan material, spiritual dan sosial sehingga mereka dapat hidup dengan layak, mampu mengembangkan dirinya dan menjalani fungsi sosialnya dengan baik.¹⁹

Implementasi sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial secara garis besar diatur dan dijamin pelaksanaannya dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial. Regulasi tersebut kemudian diperkuat dan diperjelas di dalam Permensos Nomor 15 Tahun 2018 mengatur mengenai mekanisme bagaimana pelaksanaan dari sistem tersebut, yaitu mengenai sistem layanan dan rujukan terpadu. Berkaitan dengan mekanisme sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial disuatu tempat dalam hal ini bertempat di lingkungan kelurahan Cisaranten Kulon Kota Bandung, itu sangat erat kaitannya dengan sebuah implementasi kebijakan yang mendasarinya. Menurut Merilee S. Grindle bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup: sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target group* termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh *target group*, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah

¹⁹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009, tentang kesejahteraan sosial, bab 1 pasal 1

menyebutkan implementornya dengan rinci, dan tak kalah penting apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai.

Dalam faktualitasnya upaya mewujudkan kesejahteraan sosial tersebut memerlukan sebuah sistem untuk mengatur alur hilirisasi dan memanage serta mengembangkan potensi kesejahteraan tersebut menjadi lebih luas dan komprehensif,²⁰ di sinilah Negara melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 menyelenggarakan sebuah sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial sebagai langkah konkret dalam mewujudkan dan merealisasikan kesejahteraan di masyarakat secara luas agar amanat undang-undang yang telah menjadi pedoman pengaturan tersebut dapat terealisasi, terimplementasi dan sesuai sasaran serta tujuan dari adanya sistem tersebut dapat tercapai.

Setelah dibuatnya suatu kebijakan maka tahap selanjutnya adalah merealisasikan tujuan dari adanya regulasi tersebut dengan implementasi.²¹ Implementasi adalah suatu tindakan penyelesaian dengan menggunakan suatu sarana atau perantara untuk memperoleh hasil yang diinginkan. Dalam hal kebijakan publik implementasi artinya kejadian-kejadian yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara baik itu usaha untuk mengadministrasikan ataupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat.²² implementasi juga dapat dipahami sebagai suatu tindakan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu, wibawa dalam eliah mengatakan bahwa implementasi adalah pengejawantahan keputusan mengenai kebijakan yang mendasar, biasanya tertuang dalam undang-undang, atau juga berupa instruksi-instruksi yang penting atau keputusan perundang-undangan.²³

²⁰ Prof. Dr. Hj. Ummu Salamah, *Pengantar Ilmu Kesejahteraan Sosial*, (Bandung : Penerbit Insan Akademika, 2012) hlm. 125

²¹ Syahrudin, *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep, Teori Dan Studi Kasus*, Bandung: Nusa Media, 2019, hlm. 3

²² Bernadus Luankali, *Analisis Kebijakan Publik Dalam Proses Pengambilan Keputusan*, Bandung: Amelia Press, 2007, hlm. 84

²³ Elih Yuliah, *Implementasi Kebijakan Pendidikan*, (Sukabumi, Jurnal at-Tadbir: Media Hukum dan Pendidikan Volume30 Nomor 2 Tahun 2020,) hlm. 134

3. Teori Siyasah Maliyah

Sebagai ilmu yang berisi kebijakan, politik ekonomi Islam berisis teori aturan dasar mengenai kebijakan pengelolaan kekayaan negara. Di antara teori- teori yang berkembang adalah teori tanggung jawab negara (*mas'uliyah ad- daulah*) yang meliputi konsep tanggung jawab sosial (*tadhamum al-ijtima'i*), teori keseimbangan sosial (*tawadzun al-ijtima'i*) dan teori investasi negara (*tadakhkhul ad-daulah*).

Dalam siyasah maliyah pengaturannya di fokuskan untuk kemaslahatan rakyat dengan rakyat, harta dan pemerintah atau kekuasaan. Pada dasarnya terdapat dua bidang kajian siyasah maliyah yaitu kebijakan pengelolaan sistem keuangan dan pengelolaan sumber daya alam.

Dalam siyasah maliyah pengaturannya di fokuskan untuk kemaslahatan rakyat dengan rakyat, harta dan pemerintah atau kekuasaan. Pada dasarnya terdapat dua bidang kajian siyasah maliyah yaitu kebijakan pengelolaan sistem keuangan dan pengelolaan sumber daya alam.²⁴

Kemudian di dalam siyasah maliyah, teori yang relevan dengan penelitian ini adalah teori masalah atau kemaslahatan, dimana masalah secara etimologi atau pengertian bahasa adalah manfaat, atau kemaslahatan, atau suatu pekerjaan, perbuatan yang mengandung nilai manfaat atau nilai kemaslahatan. Masalah merupakan lawan kata dari mafsadat atau kerusakan, dengan kata lain bahwa dimana ada kebaikan disitulah adanya syariat Allah SWT untuk dilakukan atau dilaksanakan. Segala perintah dan larangan yang Allah tentukan dan perintahkan tujuannya adalah untuk mendatangkan kebaikan dan menolak kemudharatan dengan menghindarinya atau menjauhinya. Tujuan dari masalah mursalah adalah untuk memelihara kebermanfaatan dengan cara memperhatikan dan mengutamakan kemaslahatan sehingga meminimalisir kemudharatan.²⁵

Pada hakikatnya masalah dalam ajaran islam adalah sesuatu yang dinilai baik oleh akal manusia dan dapat mewujudkan kebaikan dan kebermanfaatan

²⁴ Ija suntana, *Politik Ekonomi Islam Siyasah Maliyah*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2010), hlm. 15

²⁵ Juhaya S. Praja, *Teori Hukum Dan Aplikasinya*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2014, hlm. 120

serta menjauhkan dari keburukan bagi manusia. Penilaian oleh akal tersebut haruslah disesuaikan dengan hukum syara dalam penetapan hukumnya.

Kemaslahatan dalam Siyasaht maliyah juga berkaitan dengan pola kebijakan pemerintah tentang aspek perekonomian yang dimana pemerintah mengatur, mengawasi serta mengelola suatu negara dalam aspek perekonomian yang kemudian diimplementasikan dalam bentuk kebijakan-kebijakan yang mengacu kepada Al-Qur'an dan As-Sunnah.²⁶ Agama Islam memiliki kepedulian yang sangat tinggi kepada orang fakir dan miskin serta kaum *mustad'afin* (lemah) pada umumnya. Kepedulian inilah yang seharusnya menjiwai kebijakan penguasa atau ulil amri agar rakyat terbebas dari kemiskinan.

Di masa sekarang yang masih menjadi masalah serius terkait perekonomian adalah adanya pemusatan pemilikan atas sarana produksi hampir di setiap negara terutama di negara muslim. Solusi dari masalah ini yakni hanya dengan kebijakan yang serius dan tepat sehingga pemusatan ini akan berkurang dan bisa mendorong terciptanya pemerataan ekonomi.²⁷ Sebagaimana dalam Al-Qur'an Surat Al-Hasyr Ayat 7 Allah berfirman :

مَا آفَاءَ اللَّهِ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ
وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ
فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ﴿٧﴾

Artinya : “Harta rampasan (fai') dari mereka yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (yang berasal) dari penduduk beberapa negeri, adalah untuk Allah, Rasul, kerabat (Rasul), anak-anak yatim, orang-orang miskin dan untuk orang-orang yang dalam perjalanan, agar harta itu jangan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sungguh, Allah sangat keras hukuman-Nya”.²⁸

Inti dan makna yang dapat diambil dari ayat ini adalah bahwa, harta

²⁶ A. Djazuli, *Fiqh siyasah Implementasi kemaslahatan Umat dalam Rambusiyasah*, (Jakarta: Pranada Media Kencana, 2009), hlm. 2

²⁷ Ija Suntana, *Kapita Selektta Politik Islam*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2010), hlm. 54

²⁸ Departemen Agama RI, *Al-Quran Terjemahan*, (Bandung: CV Darus Sunnah, 2015).

kekayaan yang ada termasuk segala sumber daya ekonomi yang ada jangan hanya terfokus pada satu titik atau segelintir orang saja, melainkan harta itu harus beredar dan tersebar di kalangan masyarakat. Konsep politik ekonomi islam (Siyasah Maliyah) pada dasarnya adalah konsep politik yang menawarkan kebijakan yang menginginkan agar kesejahteraan sosial bisa dirasakan oleh semua lapisan elemen masyarakat tanpa terkecuali. Semua sumber daya yang ada haruslah dirasakan secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat guna tidak terjadi ketimpangan sosial yang terlalu jauh.²⁹

Kaitan eratnya dengan prinsip masalah dalam Siyasah Maliyah, Rasulullah SAW bersabda dalam hadits Tirmidzi Nomor 2554 :

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ عَبْدِ الرَّحْمَنِ أَخْبَرَنَا إِسْمَاعِيلُ بْنُ أَبِي أُوَيْسٍ حَدَّثَنِي كَثِيرُ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عَمْرٍو بْنِ عَوْفِ بْنِ زَيْدِ بْنِ مِلْحَةَ عَنْ أَبِيهِ عَنْ جَدِّهِ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ إِنَّ الدِّينَ لِيَأْرُرُ إِلَى الْحِجَازِ كَمَا تَأْرُرُ الْحَيَّةُ إِلَى جُحْرِهَا وَلَيَعْقِلَنَّ الدِّينُ مِنَ الْحِجَازِ مَعْقِلَ الْأَرْوِيَّةِ مِنْ رَأْسِ الْجَبَلِ إِنَّ الدِّينَ بَدَأَ غَرِيبًا وَيَرْجِعُ غَرِيبًا فَطُوبَى لِلْغُرَبَاءِ الَّذِينَ يُصْلِحُونَ مَا أَفْسَدَ النَّاسُ مِنْ بَعْدِي مِنْ سُنَّتِي قَالَ أَبُو عِيسَى هَذَا حَدِيثٌ حَسَنٌ صَحِيحٌ

Artinya : Telah menceritakan kepada kami [Abdullah bin Abdurrahman] telah mengabarkan kepada kami [Isma'il bin Abu Uwais] telah menceritakan kepada kami [Katsir bin Abdullah bin Amru bin Auf bin Zaid bin Milhah] dari [bapaknya] dari [kakeknya] bahwa Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda; "Sesungguhnya agama (Islam) akan kembali bersarang ke Hijaz sebagaimana ular bersarang ke liangnya, dan pasti agama ini akan terbentengi dengan Hijaz sebagaimana kambing betina menjadikan puncak gunung sebagai benteng. Sesungguhnya Islam itu bermula dalam keadaan asing dan akan kembali asing, maka beruntunglah orang-orang yang asing, yaitu orang-orang yang memperbaiki salah satu dari sunnahku yang telah dirusak oleh orang-orang setelahku". (HR. Tirmidzi : 2554)³⁰

Dari hadis di atas dapat dipahami bahwa Rasulullah SAW juga melawankan

²⁹ Abdul Azis R, *Politik Ekonomi Islam (Konsep Dalam Al-Qur'an dan Hadits Serta Implementasinya)*, [Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam, Prodi Ekonomi Syariah, Institut Agama Islam Negeri Palu] 2018, hlm. 2

³⁰ Drs. H. Moh. Zuhri Dipl. TAFL DKK, *Tarjamah Sunan At-Tirmidzi* (Semarang : Penerbit CV. Asy-Syifa Semarang : 1992) hlm. 257

kata *mashlahah* dengan *mafsadah*. Beliau menjelaskan bahwa orang-orang yang termasuk ke dalam kelompok yang beruntung adalah mereka yang senantiasa melakukan perbaikan dari pengrusakan yang dilakukan oleh sebagian orang atas peninggalan Rasulullah SAW. Sistem layanan dan pengembangan kesejahteraan sosial merupakan konsep siyasah maliyah dengan maksud memberikan manfaat sebesar-besarnya melalui pengelolaan harta negara untuk kemaslahatan bersama dan menolak dengan keras kerusakan yang diakibatkan dari kemaslahatan yang tidak dilaksanakan.

Dalam pengaturan harta perspektif siyasah maliyah mengacu kepada prinsip-prinsip yang terkandung dalam Al-Qur'an dan Hadis. Pertama, prinsip tauhid dan istimar yaitu pandangan bahwa hanya Allah Swt. yang menciptakan alam semesta untuk dikelola oleh manusia. Kedua, prinsip distribusi harta artinya harta itu bersifat mutlak, tanpa dibatasi hak-hak. Ketiga, dalam pengelolaan harta, siyasah maliyah harus selaras dengan prinsip mendahulukan kemaslahatan umum. Sebagaimana kaidah fiqh siyasah yang berhubungan dengan persoalan tersebut yaitu sebagai berikut:

المصلحة العامة مقدم على مصلحة الخاصة

“Kemaslahatan umum didahulukan daripada kemaslahatan yang khusus”.

Berdasarkan kaidah tersebut bahwa seorang pemimpin harus mampu mementingkan kemaslahatan umat yang banyak daripada hanya beberapagolongan saja. Pemimpin dalam mengambil dan menetapkan suatu putusan atau kebijakan harus lebih mendahulukan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam menjalankan kehidupannya. Kemudian pembahasan ini dikaitkan dengan prinsip al-mashalatan al-mursalah yaitu untuk mengetahui sejauhmana efektivitas hukum secara filosofis dengan patokan kemaslahatan sebagaimana dijelaskan dalam kaidah fiqh siyasah yang berbunyi:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan”.

Berdasarkan kaidah di atas dapat dipahami bahwa suatu kebijakan harus mempertimbangkan kemaslahatan umat. Oleh karena itu, tindakan dan kebijaksanaan yang ditempuh oleh pemimpin atau pengusaha harus sejalan dengan kepentingan umum bukan untuk golongan atau untuk diri sendiri. Kemaslahatan di dalam teorinya terbagi kedalam 4 pengertian menurut para ahli, yaitu :

1. Teori *Maslahah* Imam Ghazali

Imam Al-Ghazali mendefinisikan *maslahah* secara esensial yaitu suatu ekspresi untuk mencari sesuatu yang berguna (manfaat) atau menyingkirkan sesuatu yang keji (*mudharat*) lebih jelasnya adalah *maslahah* merupakan pemeliharaan dari maksud obyektif hukum yang terdiri dari lima hal yaitu pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Setiap yang mengandung upaya memelihara kelima prinsip (*ushul*) ini disebut *maslahah* dan setiap yang menghilangkan kelima prinsip tersebut disebut mafsadat dan menolaknya disebut *maslahah*.³¹

2. Teori *Maslahah* Imam Malik

Menurut Imam Malik bahwa *maslahat* adalah kemaslahatan yang tidak ada pembatalannya dari nash dan juga tidak disebutkan secara jelas oleh nash akan tetapi *maslahat* ini tidak boleh bertentangan dengan nash sebagai sumber pokok. Teori *maslahah* menurut imam malik sebagaimana dijelaskan oleh imam Al Syatibi dalam kitab *Al-I'tisham* adalah suatu *maslahat* yang sesuai dengan tujuan, prinsip, dan dalil-dalik syara, yang berfungsi untuk menghilangkan kesempatan baik yang bersifat *Dharuriyah* (Primer) maupun *Hajjiyah* (Sekunder).³²

3. Teori *Maslahah* Najmuddin Al-Thufi

Pandangan Althufi tentang *maslahah* berasal dari pembahasan (Syarah) hadits ke 32 Arba'in Nawawi, yang berbunyi *Laa darara walaa dirara*, yang

³¹ Hj. Nur Asiah, *Maslahah Menurut Konsep Imam Al Ghazali*, Jurnal Syariah dan Hukum Volume 18 Nomor 1 Juli 2020 Universitas Hasanuddin, hlm. 124-125

³² Hj. Andi Herawati, *Maslahat Menurut Imam Malik dan Imam Al Ghazali (Studi Perbandingan)* (Fakultas Agama Islam, UIN Alauddin : Makassar) hlm. 46

artinya jangan menyebabkan bahaya atau kerugian pada orang lain, dan jangan membalas suatu kerugian dengan kerugian lainnya. Dalam mengutarakan teori masalahnya Al Thufi menyandarkan pada empat prinsip utama:

Pertama, akal bebas menentukan masalah dan kemafsadatan, khususnya dalam lapangan muamalah dan adab. Untuk menentukan suatu masalah atau kemafsadatan cukup dengan akal.

Kedua, sebagai kelanjutan dari pendapatnya yang pertama bahwa Al Thufi berpendapat masalah merupakan dalil syar'i mandiri yang kehujujahannya tidak tergantung pada konfirmasi nash, tetapi hanya tergantung pada akal semata. Dengan demikian masalah adalah dalil tersendiri dan mandiri dalam menetapkan hukum.

Ketiga, masalah hanya berlaku dalam bidang muamalah dan adat kebiasaan. Sedangkan untuk hal yang sifatnya ibadah mahdah tidak termasuk objek masalah, karena masalah-masalah tersebut merupakan hak Allah SWT semata.

Keempat, kepentingan umum merupakan dalil syara' paling kuat. Oleh sebab itu Al Thufi juga menyatakan apabila nash dan ijma bertentangan masalah, didahulukan masalah dengan cara takhsis dan bayan nash tersebut. Konsep masalah Al Thufi cukup relevan dalam merumuskan atau mengistinbathkan hukum sesuai dengan kebutuhan masyarakat modern. Karena Al Thufi mengambil konsep yang paling mendasar dalam kehidupan manusia, yaitu kemaslahatan manusia yang juga menjadi tujuan dari syari'at Islam.³³

4. Teori *Maslahah* Abu Ishaq Asy-Syatibi

Maslahah dan *maqashid* al-Syari'ah dalam pandangan al-Syatibi merupakan dua hal penting dalam pembinaan dan pengembangan hukum Islam. *Maslahah* secara sederhana diartikan sesuatu yang baik dan dapat diterima oleh akal yang sehat. Diterima akal, mengandung makna bahwa akal dapat mengetahui dengan jelas kemaslahatan tersebut. Sedangkan menurut istilah Al Syatibi menyatakan

³³ Idaul Hasanah, *Konsep Masalahah Najmuddin Al Thufi dan Implementasinya*, (Fakultas Agama Islam, Universitas Muhammadiyah Malang) hlm. 3-4

bahwa syariah itu bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat. Dari penjelasan tersebut diartikan bahwa tujuan syariah menurut Al Syatibi adalah kemaslahatan umat manusia.³⁴

F. Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian

Agar lebih terarahnya penelitian ini, penulis memberikan ruang lingkup dan batasan penelitian sehingga dapat mempermudah penulis dalam menyelesaikan penulisan penelitian ini. Penelitian ini berfokus membahas mengenai implementasi sistem layanan dan pengembangan kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial dilihat dari perspektif siyasah maliyah di lingkup kelurahan Cisaranten Kulon. Kemudian Peraturan Menteri Sosial No. 15 Tahun 2018 sebagai peraturan turunannya yang menjadi sumber data utama dalam penelitian ini. Hal-hal di luar bahasan ini bukan menjadi ranah penelitian ini, sehingga penulis membatasi penulisan penelitian ini hanya dalam ranah sistem layanan dan pengembangan kesejahteraan sosial yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009, dan dampaknya bagi kesejahteraan masyarakat dilihat dari pandangan *siyasah maliyah*.

G. Hasil Penelitian Terdahulu

Berdasarkan hasil penelusuran peneliti, terdapat beberapa penelitian terdahulu yang membahas topik sejenis. penelitian tersebut di antaranya adalah :

1. Skripsi Muhammad Sidiq, Institut Agama Islam Negeri Syaikh Nurjati Cirebon, Fakultas Dakwah dan Komunikasi (2021), dengan penelitian yang berjudul "Peran Pusat Kesejahteraan Sosial Dalam Meningkatkan Layanan Bagi Keluarga Miskin Dan Rentan Di Desa Dawuan Kec. Tengah Tani Kab Cirebon". Penelitian Muhammad Sidiq membahas mengenai peran Puskesmas atau Pusat Kesejahteraan Sosial yang secara Undang-Undang berlokasi di Desa atau Kelurahan sebagai Pusat Pelayanan yang sudah seharusnya maksimal dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat

³⁴ Muslimin Kara, *Pemikiran Al Syatibi Tentang Masalah dan Implementasinya Dalam Pengembangan Ekonomi Syariah*, (ASSETS Vol. 2 Nomor 2 Tahun 2012 : UIN Alauddin Makassar, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Jurusan Ekonomi Islam) hlm. 177

terutama yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat menengah ke bawah, atau masyarakat miskin dan pra sejahtera. Puskesmas sebagai pintu gerbang awal untuk mencari solusi bagi masyarakat yang hidup dan kehidupannya belum mencapai titik sejahtera, sehingga tidak bisa menjalankan fungsi kehidupannya dengan baik. persamaan di dalam penelitian ini dengan penelitian peneliti adalah terletak pada objek penelitian yaitu Puskesmas sebagai Pusat Pelayanan Kesejahteraan Sosial yang menjadi sentra kesejahteraan masyarakat untuk mencari dan mendapatkan layanan, relasi, dan bantuan kesejahteraan sosial yang sudah menjadi amanat Undang-Undang 1945.

Penelitian Muhammad Sidiq lebih mengedepankan kepada peran Puskesmas dalam meningkatkan Layanan Kesejahteraan Sosial bagi Masyarakat Miskin dan Pra Sejahtera ditinjau dari segi sosial masyarakat, bukan pada aspek hukumnya, kesesuaian antara peraturan dan realita yang ada. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah bagaimana implementasi sistem pelayanan dan pengembangan Kesejahteraan Sosial menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial di Kelurahan Cisaranten Kulon Kota Bandung ditinjau dari sisi Siyasaah Maliyah atau Politik Hukum Ekonomi Islam, yaitu mengenai kesesuaian teori hukum dengan peraturan yang ada serta implementasinya di lapangan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah pada pengimplementasian hukum atau regulasi tentang sistem pelayanan kesejahteraan sosial yang dalam hal ini disebut dengan Puskesmas sebagai Pusat Pelayanan Kesejahteraan Sosial masyarakat dalam mengatasi dan menangani masalah sosial serta pengelolaan dana sosial untuk program-program bantuan sosial untuk membantu masyarakat yang tidak bisa menjalankan fungsi sosialnya dengan baik. Hal ini merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial bahwa sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial haruslah dilakukan secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. kemudian bagaimana itu semua dibahas dalam pandangan atau perspektif

siyasah maliyah (Hukum Politik Ekonomi Islam) tujuannya adalah tercapainya seluruh aspek kesejahteraan sosial masyarakat dari sisi ekonomi di lingkungan masyarakat Kelurahan Cisaranten Kulon.

2. Skripsi Fitri Yanna Zega, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (2017), dengan penelitian yang berjudul “Pelayanan Kesejahteraan Sosial Bagi Keluarga Miskin Dalam Meningkatkan Pembangunan Masyarakat Desa Humene Kecamatan Gunungsitoli Idanoi Kota Gunungsitoli”. Penelitian tersebut membahas topik yang bersinggungan dengan Sistem Pelayanan Kesejahteraan Sosial bagi masyarakat terkhusus keluarga miskin dan terbelakang untuk meningkatkan pembangunan kesejahteraan di daerah yang diteliti tersebut. Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah bahwa peneliti mengedepankan bagaimana implementasi sistem pelayanan ini berjalan dengan baik dan sesuai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 dengan mekanisme turunannya dalam Permensos Nomor 15 Tahun 2018 dimana Puskessos sebagai Pusat Kesejahteraan Sosial menjadi *Leading* Sektor dalam melayani seluruh kebutuhan pelayanan kesejahteraan sosial dan pengembangannya kemudian ditinjau dari perspektif Siyasah Maliyah (Hukum Politik Ekonomi Islam) untuk tercapainya seluruh aspek Kesejahteraan Sosial masyarakat di Lingkungan Kelurahan Cisaranten Kulon.
3. Jurnal Yusuf Krisman Gea, Santoso Tri Raharajo, Gigin Ginanjar Kamil Basar, Sumber : Kebijakan : Jurnal Ilmu Administrasi, Universitas Pasundan, penelitian yang berjudul Analisis Program Pelayanan Sosial Lanjut Usia di Panti Sosial Tresna Werdha Budi Mulia 3 Jakarta Selatan. Penelitian ini menganalisis program pelayanan sosial bagi lanjut usia di Panti Sosial Tresna Werdha Budi Mulia 3 Jakarta Selatan. Dengan menggunakan metode analisis kebijakan Chambers dan pendekatan kualitatif deskriptif, studi ini menemukan bahwa program pelayanan sosial berbasis panti memberikan manfaat signifikan bagi lansia terlantar, seperti penyediaan tempat tinggal yang aman, pemenuhan kebutuhan dasar, dan

pembinaan yang mendukung kehidupan produktif di masa tua. Namun, terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaannya yang menyebabkan pelayanan sosial kurang maksimal. Perbedaan penelitian ini dengan skripsi peneliti adalah ruang lingkup objek penelitian yang dibahas, jika yang dibahas di atas adalah pelayanan sosial berbasis panti yang dikhususkan objek pembahasannya mengacu pada masalah pelayanan di panti lanjut usia yang menangani para orangtua lanjut usia, bukan pada aspek mekanisme penerapan pelayanan sosial itu sendiri berdasarkan ketentuan Undang-Undang yang berlaku.

4. Jurnal Anas Azhimi Qalban dan Agil Satrio Negoro, Sumber : *ICODEV: Indonesian Community Development Journal*, UIN Saizu Purwokerto. Penelitian ini berjudul Implementasi Pelayanan Sosial Berbasis Digital Terhadap Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial di Lembaga Rehabilitasi Sosial. Penelitian ini membahas implementasi pelayanan sosial berbasis digital di lembaga rehabilitasi sosial, dengan fokus pada penggunaan Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial Dinas Provinsi Jawa Tengah (SIKSDJ). Studi ini menunjukkan bahwa digitalisasi pelayanan sosial memudahkan pendataan dan integrasi data, sehingga meningkatkan efisiensi peran pekerja sosial dalam memberikan layanan kepada lansia terlantar. Perbedaan utama penelitian ini dengan skripsi peneliti adalah terletak pada fokus penelitian, metode penelitian, dan temuan utama, fokus penelitian peneliti adalah Mengkaji penerapan sistem pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial berdasarkan UU No 11 Tahun 2009 dari perspektif *siyasah maliyah* (kebijakan keuangan dalam Islam) dengan studi kasus di Kelurahan Cisaranten Kulon. Kemudian metode penelitian yang digunakan adalah Pendekatan kualitatif dengan studi kasus yang menyoroti bagaimana prinsip-prinsip *siyasah maliyah* diterapkan dalam pelayanan kesejahteraan sosial di tingkat kelurahan.
5. Jurnal Astrid Cynthia Priesteta, Didiet Widiowati, dan Tukino, Sumber : *Pekerjaan Sosial*, Politeknik Kesejahteraan Sosial Bandung. Judul penelitian ini adalah Mengintegrasikan Pelayanan Sosial melalui Pusat

Kesejahteraan Sosial (Puskesmas) di Kelurahan Dago Kota Bandung. Penelitian ini bertujuan untuk mengembangkan model integrasi pelayanan sosial melalui Puskesmas di Kelurahan Dago, Kota Bandung. Dengan menggunakan desain penelitian tindakan dan metode kualitatif, studi ini menemukan bahwa intervensi seperti penyiapan sarana dan prasarana, advokasi, penyusunan SOP, serta pelatihan aplikasi pelayanan sosial dapat meningkatkan efektivitas pelayanan sosial dan penanggulangan kemiskinan di tingkat kelurahan. Perbedaan penelitian ini dengan skripsi peneliti adalah terletak pada fokus penelitian, metode yang digunakan dan hasil penelitian. Fokus utamanya adalah terletak pada pengembangan model pelayanan sosial terpadu melalui lembaga *Puskesmas* di tingkat kelurahan, dan Menganalisis proses integrasi layanan sosial agar lebih efektif dan efisien dalam menangani permasalahan kesejahteraan di masyarakat. Metode yang digunakannya adalah pendekatan tindakan dan kualitatif serta Menggunakan intervensi seperti pelatihan aplikasi, penyusunan SOP, penyediaan sarana dan advokasi, kemudian hasil penelitiannya adalah Model pelayanan sosial dapat ditingkatkan secara signifikan dengan dukungan teknis dan koordinasi antarpihak di tingkat lokal, serta Puskesmas efektif dalam menyederhanakan jalur akses bantuan sosial dan memperkuat peran kelurahan dalam kesejahteraan sosial. Sedangkan fokus penelitian skripsi peneliti adalah Mengkaji implementasi Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 dalam sistem pelayanan sosial dari sudut pandang siyasah maliyah (kebijakan keuangan publik dalam Islam), serta studi ini mengaitkan kebijakan publik dengan prinsip-prinsip ekonomi Islam dalam pengelolaan pelayanan sosial. Kemudian metode yang digunakan dalam penelitian adalah Pendekatan kualitatif dengan studi kasus dan Melibatkan analisis terhadap regulasi dan pelaksanaan pelayanan di tingkat kelurahan.