

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk yang cukup banyak dibandingkan dengan negara – negara lain di dunia. Ini dibuktikan dengan bertenggernya Indonesia di peringkat ke-4 dunia dengan jumlah penduduk rata – rata adalah 277 juta penduduk. Berdasarkan hal tersebut, maka Indonesia memiliki pekerjaan rumah yang cukup kompleks dalam berbagai bidang, terutama yang berkaitan langsung dengan rakyat yang berada didalamnya. Selain itu, jumlah penduduk yang cukup besar ini juga berpengaruh terhadap beban yang dipikul oleh pemerintah Indonesia. Seperti yang telah dijelaskan diatas, bahwa Indonesia diharuskan untuk menyelesaikan berbagai masalah dalam berbagai bidang. Ini diwujudkan dalam sistem pembangunan nasional. Pembangunan Nasional ini adalah salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan aspek kehidupan masyarakat, dan juga merupakan upaya optimalisasi dan pengembangan berbagai sistem penyelenggaraan negara demi tercapainya tujuan nasional. Pembangunan nasional ini juga dapat diartikan sebagai pembangunan yang berkelanjutan dalam berbagai aspek, dari mulai ekonomi, politik, sosial-budaya, hingga pertahanan. Tujuan adanya pembangunan nasional ini adalah mewujudkan masyarakat yang makmur baik secara spiritual maupun meterial, juga mewujudkan kesejahteraan sosial dan memajukan perekonomian nasional.

Selanjutnya, sistem perencanaan pembangunan nasional ini dirancang untuk mencakup semua daerah yang ada di Indonesia dan juga setiap tingkat pemerintahan. Jika kita melihat dari tingkatan pemerintahan, ini terbagi menjadi dua jenis yang berbeda, yaitu perencanaan pusat, dan perencanaan daerah. Di era sekarang, Indonesia menganut sistem otonomi daerah, dimana pemerintah daerah mengambil peran besar dalam pembangunan daerahnya sendiri, karena dianggap lebih mengetahui seluk beluk daerahnya tersebut. Adanya pelimpahan kekuasaan

dari pusat terhadap daerah disebut dengan asas desentralisasi. Menurut Dimce Nokolov, desentralisasi ini adalah suatu sistem atau proses dimana wewenang dan tanggung jawab dari pusat ini diberikan atau di alihkan kepada pemerintah daerah, organisasi, maupun non organisasi pemerintah, dan yang pada dasarnya bertujuan untuk tercapainya pemerintahan yang baik, adil, dan sejahtera dalam segi sosial, ekonomi dan budaya.<sup>1</sup> Dengan harapan, pembangunan nasional ini terlaksana dengan baik hingga ke lapisan paling bawah. Pembangunan Nasional ini akan terwujud apabila pemerintah bersinergi dengan masyarakat dalam penyelenggaraannya, salah satunya adalah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Kabupaten Bandung adalah satu daerah di Provinsi Jawa Barat yang merupakan daerah pelaksana roda pemerintahan daerah, dimana hal tersebut merupakan alasan untuk bisa mengatur dan memimpin daerahnya agar menjadi daerah yang mandiri dan maju dalam pembangunan wilayahnya sendiri baik secara fisik ataupun non fisik. Pemberian amanat ini dilandasi oleh undang-undang yang lebih tinggi, yaitu regulasi terkait pelimpahan kekuasaan dari pusat terhadap pemerintah daerah, sebagaimana prinsip otonomi daerah diatas, agar Kabupaten Bandung dapat mengurus rumah tangganya sendiri. Tentunya, berbagai sektor akan menjadi urusan daripada Kabupaten Bandung sebagai penerima amanat otonomi daerah dalam mewujudkan pembangunan pemerintahannya sendiri. Salah satunya adalah kesejahteraan sosial. Kesejahteraan sosial ini merupakan satu hal yang harus bisa dirasakan oleh siapapun, setiap lapisan masyarakat, tanpa melihat latar belakang, status sosial dan hal lainnya. Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.<sup>2</sup> 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

---

<sup>1</sup> Sadu Wasistiono, *Pengelolaan Sektor Perhubungan Dalam Rangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, (Bandung: Fokus Media, 2006), h. 16.

<sup>2</sup> Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sosial.

warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.<sup>3</sup> Selanjutnya, pemerintah daerah bertugas untuk melaksanakan hal tersebut, baik dalam hal optimalisasi, regulasi, atau payung hukum yang terkait dengan kesejahteraan sosial.

Mengacu kepada pasal 1 ayat (3) Undang – Undang Dasar Republik Indonesia, yaitu Indonesia adalah negara hukum, artinya segala sesuatu yang berkaitan dengan kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat haruslah terdapat regulasi yang mengaturnya.<sup>4</sup> Dalam UUD 1945 pasal 18 ayat (6) disebutkan juga bahwa pemda berhak untuk mengeluarkan produk peraturan daerah ataupun peraturan lainnya dalam melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.<sup>5</sup> Dalam hal pembuatan regulasi, pemerintah daerah berhak untuk membuat peraturan yang inti materinya berhubungan dengan otonomi daerah, dan yang paling penting adalah pembuatan regulasi di tingkat daerah ini tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, sesuai dengan hierarki perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan kepentingan umum.<sup>6</sup> Maka selaras dengan hal tersebut, khususnya kabupaten Bandung sebagai penyelenggara otonomi daerah membuat berbagai regulasi, baik itu berbentuk perda, perbup dan lainnya mengenai hal – hal yang akan menjadi ranah daripada pemerintah kabupaten Bandung. Salah satunya adalah regulasi mengenai kesejahteraan sosial, yaitu Perda Nomor 15 tahun 2013 tentang penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Kembali pada kesejahteraan sosial, aspek kesejahteraan sosial ini menjadi hal yang tidak lepas dari perhatian. Dewasa ini, kehidupan bermasyarakat semakin kompleks, sehingga banyak bermunculan permasalahan – permasalahan sosial di masyarakat yang berujung kepada tidak terwujudnya kesejahteraan sosial. Banyak informasi yang beredar di masyarakat mengenai permasalahan sosial ini berupa Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang hak – hak yang melekat dalam diri mereka tidak terpenuhi sebagai manusia dan masyarakat, sebagaimana

---

<sup>3</sup> Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sosial.

<sup>4</sup> Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>5</sup> Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>6</sup> Zulkarnaen dan Beni Ahmad Saebani, *Hukum Konstitusi*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2012), h.188.

yang tertuang dalam berbagai regulasi, baik Undang – Undang ataupun Perda. Indonesia yang berhak mendapatkan kesejahteraan sosial. Fakir miskin ini adalah masalah yang krusial, dan harus diperhatikan oleh pemerintah sebagai pemangku kebijakan. Berbicara mengenai regulasi, tentu saja regulasi tersebut harus dipatuhi, apapun bentuknya. Selama itu adalah produk hukum yang sah, maka itu harus dipatuhi, baik itu berisi hak ataupun kewajiban. Sehingga jika demikian, maka setiap hal mengenai kesejahteraan sosial haruslah didapatkan oleh setiap warga negara tanpa terkecuali, karena mereka sudah mempunyai payung hukum yang jelas, baik berbentuk Undang-Undang ataupun perda. Namun pada realisasinya, Fakir miskin ini seringkali tidak mendapatkan haknya secara penuh sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Bahkan, Fakir miskin ini seringkali mendapatkan diskriminasi, perlakuan tidak menyenangkan, hingga dikucilkan oleh lingkungan sekitarnya dikarenakan mereka tidak mengikuti atau tidak sesuai dengan standar hidup komunitas yang ada disekitar mereka.

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yang selanjutnya disingkat PMKS adalah perorangan, keluarga, dan kelompok masyarakat yang sedang mengalami hambatan sosial, moral dan material, baik yang berasal dari dalam maupun di luar dirinya, sehingga tidak dapat melaksanakan fungsinya untuk memenuhi kebutuhan minimum baik jasmani, rohani maupun sosial, oleh karenanya memerlukan bantuan orang lain atau Pemerintah Pusat Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten Bandung untuk memulihkan dan dapat melaksanakan fungsi sosialnya.<sup>7</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2013 Tentang

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Pasal 5 Ayat (3): PMKS sebagaimana dimaksud mencakup mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial: (a). kemiskinan; (b). keterlantaran; (c). kecacatan (disabilitas); (d). keterpencilan; (e). ketunaan sosial

---

<sup>7</sup> Pasal 1 Ayat (17) Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

dan penyimpangan perilaku; (f). korban bencana; dan/atau (g). korban tindak kekerasan, eksploitasi, dan diskriminasi.<sup>8</sup>

Sebagaimana telah dijelaskan diatas, bahwa Fakir miskin ini bukanlah hal yang sepele, dikarenakan ini adalah hal yang mempengaruhi berbagai aspek dalam hal kesejahteraan masyarakat dan pembangunan nasional. Permasalahan ini sebenarnya lebih daripada yang dibayangkan, dikarenakan Fakir miskin ini memiliki segala keterbatasan yang dia miliki, sehingga berpengaruh terhadap mental atau psikis daripada dirinya sendiri. Ditambah lagi masyarakat yang masih memandang sebelah mata dan abai terhadap mereka para Fakir miskin ini menyebabkan rasa kurang percaya diri, yang berdampak kepada mental dari diri mereka. Seperti menjadi tidak percaya diri, pesimis, khawatir, dan minder terhadap orang lain.

Dalam pelaksanaannya, banyak persoalan yang dihadapi di lapangan. Mulai dari kurangnya sarana dan prasarana guna penyelenggaraannya, hingga para PMKS yang kurang kooperatif. Persoalan ini adalah persoalan yang kompleks, dan jika tidak segera diatasi, maka dikhawatirkan akan bertambah besar, dan tentunya dampaknya akan berpengaruh ke berbagai aspek kesejahteraan masyarakat dan pembangunan nasional. PMKS ini adalah masalah yang dapat diselesaikan secara kolaboratif, antara lembaga pemerintah ataupun non pemerintah. Dalam peraturan daerah nomor 15 tahun 2013 tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial ini, tercantum dalam pasal 5 ayat (2), bahwa sasaran dari penyelenggaraan kesejahteraan sosial ini adalah PMKS dan PSKS. Namun, disini penulis hanya akan berfokus kepada PMKS saja agar penelitian lebih efektif, dan terbatas. Dalam pasal 6 ayat (1) mengatakan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial ini meliputi:

- a. Rehabilitasi sosial adalah proses refungsionalisasi dan pengembangan refungsionalisasi untuk memungkinkan seseorang

---

<sup>8</sup> Pasal 5 Ayat (13) Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat.<sup>9</sup>

b. Pemberdayaan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk menjadikan warga negara yang mengalami masalah sosial mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.<sup>10</sup>

c. Perlindungan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan kerentanan sosial.<sup>11</sup>

d. Jaminan sosial jaminan sosial adalah skema yang melembaga untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.<sup>12</sup>

e. Penanganan fakir miskin adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pemberdayaan, pendampingan, serta fasilitasi untuk memenuhi kebutuhan dasar fakir miskin.<sup>13</sup>

Pasal 6 ayat (1) tersebut merupakan bentuk hak dan ruang lingkup pelayanan yang akan diberikan kepada sasaran daripada peraturan daerah nomor 15 tahun 2013 ini. Sehingga, hal tersebut merupakan hak yang seharusnya mereka terima (dalam hal ini adalah PMKS) dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial khususnya di Kabupaten Bandung. Dengan demikian, jika penyelenggaraan kesejahteraan sosial ini dilaksanakan dengan baik, tentunya sumber daya manusia di kabupaten Bandung dapat meningkat, sehingga mereka akan lebih produktif dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka. Ini juga akan berdampak kepada

---

<sup>9</sup> Pasal 1 Ayat (11) Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

<sup>10</sup> Pasal 1 Ayat (12) Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

<sup>11</sup> Pasal 1 Ayat (13) Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

<sup>12</sup> Pasal 1 Ayat (14) Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

<sup>13</sup> Pasal 1 Ayat (15) Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

kemampuan kabupaten Bandung untuk meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakatnya, juga dapat lebih kompetitif dalam hal kualitas dan kesejahteraan masyarakat.

Tetapi, jika dibandingkan dengan fakta di lapangan, masih banyak fakir miskin yang masih belum mendapatkan hak-hak dasarnya sebagai manusia dan masyarakat Indonesia. Padahal, diatas sudah jelas bahwa pemerintah, khususnya pemerintah Kabupaten Bandung sudah memberikan payung hukum mengenai apa saja yang seharusnya didapatkan oleh fakir miskin dalam hal kesejahteraan sosial. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin, terdapat beberapa hak yang didapatkan oleh fakir miskin, yaitu:

- a. memperoleh kecukupan pangan, sandang, dan perumahan;
- b. memperoleh pelayanan kesehatan;
- c. memperoleh pendidikan yang dapat meningkatkan martabatnya;
- d. mendapatkan perlindungan sosial dalam membangun, mengembangkan, dan memberdayakan diri dan keluarganya sesuai dengan karakter budayanya;
- e. mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan rehabilitasi sosial dalam membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya;
- f. memperoleh derajat kehidupan yang layak;
- g. memperoleh lingkungan hidup yang sehat;
- h. meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan; dan
- i. memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha.

Kabupaten Bandung sendiri mempunyai cukup banyak fakir miskin. Seiring berjalannya waktu, jumlah fakir miskin yang ada terdapat sedikit kenaikan, ditambah dengan adanya peristiwa pandemi Covid – 19 ini jumlah PMKS

bertambah banyak.<sup>14</sup> Contohnya dalam data jumlah fakir miskin, pada tahun 2019 terdapat 2.950 orang, namun bertambah pada data terbaru yaitu 2021 sebanyak 3.469 orang. Kecamatan Banjaran sendiri memiliki sekitar 981 orang PMKS pada tahun 2021.<sup>15</sup>

Maka, berdasarkan hal tersebut, penulis terdorong untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul Implementasi Pasal 32 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Dalam Rangka Pemenuhan Hak Fakir Miskin Di Kecamatan Banjaran Tinjauan Siyasah Dusturiyah.

## **B. Rumusan Masalah**

Agar penulisan yang dilaksanakan peneliti dapat terarah dan mencapai hasil yang diinginkan, dan berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti memfokuskan beberapa hal yang akan dibahas yaitu, sebagai berikut:

1. Bagaimana tahapan dan realisasi penanganan fakir miskin berdasarkan Pasal 32 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial?
2. Bagaimana kebijakan yang telah dilakukan dalam mengatasi kendala dalam pemenuhan hak kesejahteraan sosial terhadap fakir miskin tersebut?
3. Bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap tahapan dan realisasi Pasal 32 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dalam rangka penanganan fakir miskin?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sebagaimana rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>14</sup><https://jabar.bps.go.id/statictable/2018/03/19/405/jumlah-permasalahan-sosial-menurut-jenis-dijawa-barat-2016.html>, diakses pada tanggal 28 Januari 2022, Pukul 17.26 WIB bersumber dari Dinas Sosial Provinsi Jawa Barat

<sup>15</sup> Rencana Strategis Dinas Sosial Kabupaten Bandung 2021-2026

1. Untuk mengetahui tahapan dan realisasi penanganan fakir miskin berdasarkan Pasal 32 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial
2. Untuk mengetahui kebijakan yang telah dilakukan dalam mengatasi kendala dalam pemenuhan hak kesejahteraan sosial terhadap fakir miskin tersebut
3. Untuk mengetahui tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap tahapan dan realisasi Pasal 32 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dalam rangka penanganan fakir miskin.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Kegunaan penelitian merupakan penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis juga sumbangan ilmiahnya bagi pengembangan ilmu.<sup>16</sup> Maka, adapun kegunaan penelitian baik secara akademik maupun praktis adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi sebagai sumbangsih pengetahuan secara umum yang kedepannya dapat menggugah pihak lain untuk melakukan penelitian lebih dalam mengenai pemenuhan hak-hak PMKS sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 15 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Tinjauan Siyasah Dusturiyah.
2. Secara praktis, Untuk salah satu syarat dalam menuntaskan jenjang pendidikan pada strata S1 di kampus UIN Sunan Gunung Djati Bandung Fakultas Syari'ah dan Hukum. Selain itu, diharapkan penelitian ini dapat menjadi masukan terhadap pemerintah kabupaten Bandung untuk pelaksanaan kesejahteraan sosial di kabupaten Bandung.

---

<sup>16</sup> Elvario Ardianto, *Metode Penelitian Untuk Publik Relations*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2010), h.18

## E. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran sebagai persepsi penulis di dalam penelitian ini, terdapat beberapa teori yang digunakan untuk membangun suatu paradigma penelitian sebagaimana berikut:

### 1. Teori Negara kesejahteraan

Negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan suatu model acuan pembangunan yang menitikberatkan kepada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara secara universal dan komprehensif kepada masyarakatnya. Kesejahteraan pun dapat dibagi dua, yaitu kesejahteraan masyarakat dan kesejahteraan perorangan. Kesejahteraan masyarakat adalah kesejahteraan yang didapatkan secara universal oleh seluruh anggota masyarakat, sedangkan kesejahteraan perorangan adalah kesejahteraan yang hanya didapatkan oleh individu, yang menyangkut dengan kejiwaan atau dirinya sendiri.

Konsep kesejahteraan menurut Spicker, Midgley, Tracy dan Livermore, Thompson, dan Suharto, bahwa kesejahteraan ini memiliki 4 makna didalamnya. *Pertama*, sebagai kondisi sejahtera, dimana kondisi ini adalah saat dimana kebutuhan materian dan non material dapat terpenuhi oleh warganya. *Kedua*, sebagai pelayanan sosial, dimana pelayanan sosial ini biasanya berupa jaminan sosial, pelayanan kesehatan, hunian yang layak, pendidikan yang efektif, dan pelayanan publik yang mumpuni. *Ketiga*, sebagai tunjangan sosial. Contohnya di Amerika Serikat, yang memberikan tunjangan sosial kepada orang miskin. Baik itu tergolong penyandang masalah kesejahteraan, ataupun dikarenakan oleh ketergantungan, kemiskinan atau kecacatan sehingga mereka terganggu dalam fungsi sosialnya. *Keempat*, sebagai proses dan usaha yang terstruktur dari perorangan, lembaga dan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Elviandri, Kuzdafah Dimyati, Absori, *Quo Vadis Negara Kesejahteraan : Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia*, (Jurnal Mimbar Hukum Volume 31, Nomor 2 Juni 2019), h. 252-266.

## 2. Teori Implementasi Kebijakan

### a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Menurut Abdul Wahab, langkah proses untuk melaksanakan keputusan terhadap kebijakan dasar dapat dilakukan dalam beberapa bentuk, seperti dalam peraturan perundang-undangan atau perintah keputusan dari lembaga eksekutif. Keputusan ini dapat berasal dari badan lembaga peradilan yang mengidentifikasi masalah yang harus segera diatasi secara tegas atau sasaran yang ingin dicapai dalam pelaksanaan implementasi. Proses implementasi kebijakan dasar ini dapat dijelaskan sebagai tindakan konkrit untuk menerapkan keputusan ke dalam tindakan nyata. Hal ini melibatkan pemilihan strategi, perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan dasar memerlukan kolaborasi antara berbagai pemangku kepentingan untuk memastikan keberhasilannya.<sup>18</sup>

Dalam konteks implementasi kebijakan, fokusnya adalah pada program-program yang bertujuan memberikan hasil yang diharapkan oleh para pemangku kebijakan atau pemerintah. Implementasi melibatkan berbagai program yang dilaksanakan oleh aktor pemangku kebijakan, khususnya lembaga atau institusi yang bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk memastikan kelancaran implementasi kebijakan, terdapat beberapa variabel yang harus diperhatikan. Pertama-tama, badan atau institusi pelaksana harus memenuhi persyaratan sumber daya yang dibutuhkan untuk pelaksanaan program secara efektif. Kedua, lembaga atau lembaga tersebut harus mengembangkan anggaran dasar yang jelas dan pasti, serta regulasi dan rencana konsep program yang mendukung. Ketiga, lembaga atau lembaga tersebut harus mampu mengorganisir seluruh aspek kegiatan melalui pembentukan unit tata kelola birokrasi agar dapat mengatasi beban kerja yang ada. Penting untuk memperhatikan variabel-variabel tersebut agar pelaksanaan kebijakan dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

---

<sup>18</sup> Arifin Tahir, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Alfabeta, 2014), h. 55

Namun, kebijakan implementasi bukanlah proses yang mudah dan memerlukan kerjasama dari semua pihak yang terlibat untuk mencapai hasil yang diinginkan.<sup>19</sup>

Setiap negara memiliki cara yang berbeda dalam menjalankan implementasi kebijakan, begitu pula di negara kita. Namun, pada intinya, ketika ada permasalahan yang timbul yang harus segera diatasi oleh para pemangku kebijakan atau pihak yang memiliki kekuasaan, maka akan dilakukan implementasi kebijakan.

Tentu saja, aspek permasalahan yang muncul baik di tingkat pusat maupun daerah harus diatasi dengan menggunakan kebijakan yang telah dikeluarkan. Hal ini dikarenakan permasalahan publik harus segera diselesaikan dan memerlukan pendekatan komprehensif atau holistik.

Meskipun cara implementasi kebijakan dapat berbeda antara negara satu dengan negara lainnya, penting untuk memperhatikan bahwa tujuan akhir dari implementasi kebijakan adalah untuk menyelesaikan permasalahan publik yang muncul dan memperkuat ketergantungan dalam pemecahan masalah secara holistik dan komprehensif.<sup>20</sup>

Dalam regulasi kebijakan dasar, penting untuk memahami bahwa implementasi kebijakan dasar memerlukan perencanaan yang matang dan koordinasi yang baik antara semua pihak yang terlibat. Ini dapat melibatkan alokasi sumber daya, pengaturan waktu yang tepat, dan komunikasi yang efektif antara para pemangku kepentingan. Proses ini juga melibatkan identifikasi dan penanganan masalah yang muncul selama pelaksanaan kebijakan dasar. Dengan demikian, implementasi kebijakan dasar tidak hanya melibatkan pemecahan masalah, tetapi juga perlu memastikan bahwa tindakan yang diambil konsisten dengan tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>21</sup> Dalam konteks ini, implementasi berkaitan dengan pelaksanaan suatu kebijakan yang ditujukan untuk merespons fenomena atau masalah-masalah yang terjadi dalam masyarakat. Implementasi tersebut dapat berupa tindakan konkret yang diambil untuk menerapkan kebijakan tersebut dalam

---

<sup>19</sup> Eko Handoyo, *Kebijakan Publik*, (Semarang: Widya Karya, 2012) h. 95

<sup>20</sup> Kamal Alamsyah, *Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi*, (Bandung: Media Citra Press, 2016), h. 65

<sup>21</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/implementasi> diakses 14 Mei 2023

situasi nyata. Implementasi kebijakan bertujuan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut.<sup>22</sup> Dalam pelaksanaan kebijakan, implementasi merupakan tahapan penting yang harus diperhatikan. Proses implementasi melibatkan berbagai tindakan konkret yang dilakukan untuk menerapkan kebijakan tersebut dalam situasi nyata. Implementasi juga melibatkan berbagai pemangku kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan, seperti pemerintah, masyarakat, dan organisasi. Pressman dan Wildavsky mengusulkan perspektif alternatif tentang implementasi kebijakan, yang menyatakan bahwa itu melibatkan serangkaian kegiatan yang ditujukan untuk melaksanakan kebijakan, memenuhi janji-janji yang digariskan dalam dokumen kebijakan, dan menghasilkan keluaran yang sejalan dengan tujuan kebijakan publik.<sup>23</sup> Van Mater dan Van Horn memberikan definisi kebijakan implementasi sebagai pola perilaku yang dilakukan oleh para pemangku kebijakan atau pihak swasta untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Sementara itu, Mazmanian dan Sabatier menganggap implementasi kebijakan terjadi ketika konsep program telah disusun dan dilakukan, sehingga mencakup ruang lingkup administrasi yang mempengaruhi masyarakat. Dengan demikian kebijakan implementasi dapat diartikan sebagai rangkaian tindakan yang dilakukan oleh para pemangku kebijakan atau pihak swasta dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Selain itu, implementasi kebijakan juga melibatkan administrasi yang mempengaruhi masyarakat dalam pelaksanaannya. Definisi kebijakan implementasi dapat bervariasi tergantung pada sudut pandang dan teori yang digunakan oleh para ahli.<sup>24</sup> Rian Nugroho Dwijowijoto memberikan pandangannya mengenai konsep implementasi kebijakan sebagai cara untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh sebuah kebijakan atau program. Dalam melaksanakan kebijakan tersebut, terdapat dua langkah skema awal yang perlu diperhatikan. Pertama, langkah mengimplementasikan program secara langsung, baik dalam bentuk program maupun melalui formulasi kebijakan atau turunannya. Tujuan dari

---

<sup>22</sup> Ayi Sofyan, *Etika Politik Islam*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2012), h. 358

<sup>23</sup> Eko Handoyo, *Kebijakan Publik*, (Semarang: Widya Karya, 2012), h. 94

<sup>24</sup> Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, (Bandung: Pustaka Setia, 2014), h. 232

implementasi kebijakan adalah agar program atau kebijakan dapat mencapai tujuannya dengan baik tanpa kekurangan atau kelebihan.<sup>25</sup> Maka, implementasi kebijakan memiliki peran penting yang positif dalam mencapai tujuan dari suatu program atau kebijakan yang dirancang. Hal ini disampaikan oleh Korten dan Syahrir, yang berpendapat bahwa efektivitas program tergantung pada kesesuaian formulasi program dan manfaatnya, serta ketersesuaian dengan para pelaku pelaksana kebijakan dan tanpa hambatan yang menghambatnya. Oleh karena itu, implementasi kebijakan menjadi penting karena dapat memperlihatkan relasi antara faktor-faktor yang terkait. Dengan demikian, implementasi kebijakan memiliki peran penting dalam mengevaluasi kesesuaian dan keberhasilan suatu program atau kebijakan.<sup>26</sup>

#### b. Model Implementasi Kebijakan Menurut George C. Edwards III

Kebijakan yang telah ditetapkan oleh suatu pihak akan berhasil atau tidak tergantung pada berbagai faktor yang saling berkaitan. Banyak pakar yang telah memberikan pandangan mereka mengenai berbagai model implementasi kebijakan yang dapat membantu kita memahami proses implementasi kebijakan dengan lebih mudah. Model-model tersebut dapat memudahkan kita untuk mengidentifikasi dan memahami komponen-komponen yang mempengaruhi kebijakan implementasi. Oleh karena itu, kita dapat dengan mudah mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam proses implementasi kebijakan. Maka terdapat model yang digunakan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut. Salah satunya adalah Model George C. Edwards III. Menurut George C. Edwards, ada suatu model implementasi kebijakan yang melibatkan beberapa komponen atau variabel yang sangat signifikan dalam mencapai pencapaian implementasi kebijakan.

##### 1) Komunikasi

Menurut Widodo, definisi komunikasi merujuk pada suatu proses penyampaian informasi dari satu individu atau kelompok ke individu atau

---

<sup>25</sup> Rian Nugroho Dwijowijoto, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 1966), h. 158

<sup>26</sup> Haedar Akib, *Implementasi Kebijakan : Apa, Mengapa dan Bagaimana*, Jurnal Administrasi Publik, Vol. 1, No.1, 2010: h. 4

kelompok lainnya. Sedangkan dalam konteks kebijakan, komunikasi diartikan sebagai suatu proses penyampaian informasi dari pembuat kebijakan atau program kepada pelaksana kebijakan. Widodo menegaskan bahwa informasi terkait kebijakan harus disampaikan dengan jelas kepada pelaku atau aktor kebijakan agar mereka dapat memahami isi, tujuan, dan target pencapaian suatu kebijakan. Dengan pemahaman yang jelas, pelaku kebijakan dapat mempersiapkan langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapai tujuan kebijakan dengan baik. Kedudukan komunikasi dalam pengimplementasian kebijakan sangatlah penting dan tidak dapat dipisahkan dalam setiap situasi. Bahkan, komunikasi dapat dianggap sebagai indikator utama keberhasilan suatu produk kebijakan. Edward III sebagaimana dikutip Widodo mengidentifikasi beberapa dimensi komunikasi kebijakan, yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

- a. Dimensi transmisi mensyaratkan bahwa kebijakan publik dikomunikasikan tidak hanya kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran kebijakan dan pemangku kepentingan terkait lainnya, baik yang terlibat langsung maupun tidak langsung.
- b. Dimensi kejelasan mensyaratkan bahwa kebijakan ditransmisikan kepada pelaksana kebijakan, kelompok sasaran, dan pemangku kepentingan lainnya secara jelas dan mudah dipahami, sehingga mereka dapat memahami tujuan, sasaran, sasaran, dan substansi kebijakan publik yang dimaksud. Hal ini memungkinkan setiap pihak untuk mempersiapkan dan melaksanakan kebijakan secara efektif dan efisien.
- c. Dimensi konsistensi diperlukan untuk memastikan bahwa kebijakan tidak ambigu atau membingungkan bagi pelaksana kebijakan, kelompok sasaran, dan pemangku kepentingan lainnya, yang menyebabkan kurangnya keselarasan dan kesepakatan di antara mereka.

## 2) Sumber Daya

Keterlibatan dalam aspek sumber daya memiliki peran yang sangat penting dalam kebijakan implementasi. Edward menyatakan bahwa jika pelaku kebijakan yang bertanggung jawab tidak memiliki sumber daya yang memadai atau sejalan

dengan kebutuhan dalam proses implementasi kebijakan, maka hasil dari implementasi kebijakan tersebut akan menjadi tidak efektif. Oleh karena itu, sumber daya memainkan peran penting sebagai parameter untuk mengukur keberhasilan penerapan kebijakan. Selanjutnya, sumber daya ini mencakup berbagai aspek seperti sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi, dan kewenangan. Dalam konteks implementasi kebijakan, keberadaan sumber daya yang memadai dalam hal tenaga kerja yang terampil, alokasi dana yang memadai, fasilitas yang memadai, akses terhadap informasi yang relevan, dan pemberian kewenangan yang tepat, semuanya berperan penting untuk mencapai kesuksesan dalam menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan. Terdapat beberapa sumber daya yang dapat mempengaruhi keberhasilan kebijakan.

- a. Sumber daya Anggaran memiliki peranan yang signifikan dalam keberhasilan pelaksanaan kebijakan, seperti yang diungkapkan oleh Edward III dalam penelitiannya. Terbatasnya sumberdaya anggaran dapat berdampak negatif pada optimalitas program yang akan dilaksanakan, dan keterbatasan anggaran ini juga dapat mengurangi motivasi para pelaku kebijakan. Dalam konteks ini, dana yang terbatas dapat menyebabkan kendala dalam menjalankan program kebijakan secara efektif.
- b. Sumber daya Peralatan juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, sebagaimana yang dikemukakan oleh Edward III. Sumberdaya peralatan mencakup fasilitas fisik seperti gedung, tanah, dan sarana lainnya yang digunakan dalam operasionalisasi kebijakan. Keberadaan sumberdaya peralatan yang memadai akan memudahkan pelaksanaan kebijakan dan memberikan pelayanan yang lebih baik dalam proses implementasi.
- c. Sumber daya Kewenangan adalah aspek lain yang memiliki peran penting dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Menurut Edward III, kewenangan yang cukup bagi lembaga atau individu dalam membuat keputusan sendiri akan berpengaruh pada kemampuan lembaga tersebut dalam melaksanakan kebijakan. Kewenangan menjadi krusial ketika dihadapkan dengan masalah yang membutuhkan keputusan cepat. Oleh

karena itu, Edward III mengungkapkan bahwa pelaku kebijakan harus memiliki kewenangan yang memadai untuk membuat keputusan dalam menjalankan kebijakan yang menjadi tanggung jawabnya.

### 3) Disposisi

Disposisi, menurut Edward III, merujuk pada keinginan, kemauan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan dengan komitmen yang sungguh-sungguh, sehingga tujuan dari kebijakan tersebut dapat tercapai secara efektif. Disposisi mencerminkan sikap mental dan motivasi yang diperlukan untuk mengimplementasikan kebijakan dengan dedikasi dan tekad yang tinggi, sehingga memungkinkan terwujudnya tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut.

Edward III, dalam Agustinus (2006:159-160), mempertimbangkan beberapa faktor terkait disposisi dalam implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut mencakup pengangkatan Birokrasi: sikap para pelaksana kebijakan dapat menyebabkan hambatan nyata dalam implementasi kebijakan jika personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan sesuai dengan yang diinginkan oleh pejabat yang berada di posisi lebih tinggi. Oleh karena itu, penting untuk melakukan pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan yang memiliki dedikasi terhadap kebijakan yang telah ditetapkan, terutama dalam memperhatikan kepentingan masyarakat.

Sikap kejujuran yang mulia adalah hal yang mengarahkan implementator untuk selalu konsisten terhadap rencana program yang telah ditetapkan atau disusun sebelumnya. Dalam hal ini, kejujuran menjadi landasan yang kuat bagi implementator untuk tetap berpegang pada prinsip dan menjalankan kebijakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Selain itu, loyalitas menjadi aspek penting bagi pelaksana kebijakan. Loyalitas mengharuskan mereka untuk setia pada tugas yang sedang dilaksanakan. Dalam konteks ini, implementator harus memprioritaskan dan fokus sepenuhnya pada pelaksanaan kebijakan yang telah diamanatkan kepada mereka. Loyalitas akan

memastikan bahwa mereka menjalankan tugas dengan dedikasi yang tinggi dan tanpa adanya konflik kepentingan.

Selanjutnya, tanggung jawab menjadi kualitas yang sangat penting bagi seorang implementator. Mereka harus memahami dan melaksanakan tugas serta wewenang mereka dengan komitmen yang tinggi. Tanggung jawab ini berkaitan dengan menjalankan tugas sesuai dengan peran dan kewenangan yang telah ditetapkan, serta mengambil tanggung jawab penuh atas hasil dari kebijakan yang diimplementasikan.

Keseluruhan, karakter dan perilaku pelaksana kebijakan sangatlah penting dalam mendukung implementasi kebijakan yang sukses. Sikap yang jujur, loyal, dan bertanggung jawab menjadi landasan untuk menjalankan kebijakan dengan integritas, dedikasi, dan kesetiaan yang tinggi. Sikap yang baik dari seorang implementator atau pelaksana kebijakan memainkan peran yang sangat penting dan signifikan. Jika seorang implementator memiliki sikap yang baik dan berintegritas, hal tersebut akan mendorong mereka untuk melaksanakan kebijakan dengan baik sesuai dengan harapan dan keinginan para pemangku kebijakan. Sebaliknya, jika sikap mereka tidak mendukung, implementasi kebijakan tidak akan berjalan dengan baik atau tidak optimal.

#### 4) Struktur Birokrasi

Dalam konteks implementasi kebijakan, struktur birokrasi memiliki peran penting dan signifikan. Terdapat beberapa aspek yang perlu diperhatikan dalam struktur organisasi yang mencakup mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri.

Pertama, aspek mekanisme. Dalam implementasi kebijakan, biasanya dibuat standar operasional prosedur (SOP). Dengan adanya SOP, pelaku implementasi kebijakan memiliki arahan dan panduan untuk menjaga agar tidak melenceng dari target tujuan dan sasaran yang ditetapkan. SOP membantu memastikan bahwa kegiatan implementasi berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, serta memberikan kerangka kerja yang jelas bagi para pelaku kebijakan.

Kedua, aspek struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang terlalu kompleks, panjang, atau terfragmentasi dapat melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi menjadi rumit. Struktur birokrasi yang efektif adalah yang sederhana, jelas, dan terkoordinasi dengan baik. Dengan struktur birokrasi yang baik, pelaksanaan kebijakan dapat dilakukan dengan lebih efisien dan efektif, mengurangi hambatan dan birokrasi yang berlebihan.

Penting untuk memperhatikan kedua aspek ini agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan lancar. Dengan adanya mekanisme yang terstruktur melalui SOP dan struktur birokrasi yang baik, pelaku implementasi kebijakan akan memiliki pedoman yang jelas dan dapat menjalankan tugas mereka dengan lebih efisien. Selain itu, pengawasan dan koordinasi juga dapat dilakukan dengan lebih baik dalam struktur birokrasi yang efektif, sehingga prosedur birokrasi tidak menjadi terlalu rumit dan menghambat pelaksanaan kebijakan.<sup>27</sup>

#### d. Faktor Penghambat dan Pendukung

##### 1) Faktor Pendukung

Mazmanian dan Sabatier mengemukakan bahwa ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut termasuk Karakteristik masalah, Karakteristik kebijakan, dan Lingkungan.<sup>28</sup>

##### a) Karakteristik Masalah

Implementasi kebijakan dapat dipengaruhi oleh karakteristik masalah yang dihadapi. Pertama, aspek kesulitan teknis menjadi pertimbangan penting. Beberapa masalah teknis dapat dipecahkan dengan relatif mudah, seperti kekurangan persediaan air minum atau lonjakan harga beras. Namun, masalah sosial yang kompleks seperti kemiskinan, pengangguran, dan korupsi memerlukan pendekatan yang lebih rumit. Kedua, tingkat kemajemukan kelompok sasaran memainkan peran penting. Jika kelompok sasaran memiliki keberagaman yang tinggi,

---

<sup>27</sup> Mat Saleh, *Tesis Implementasi Kebijakan Pemberian Bantuan Kube Kelompok Usaha Bersama Di Kecamatan Sukamara Kabupaten Sukamara (Studi Pada Dinas Sosnakertrans Kabupaten Sukamara)*, (Kabupaten Sukamara: Universitas Terbuka, 2013) h. 24-28

<sup>28</sup> Arifin Tahir, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan. Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Alfabeta, 2014), h. 78

implementasi kebijakan dapat lebih berhasil. Namun, jika anggota kelompok sasaran memiliki pemahaman dan pandangan yang berbeda, implementasi kebijakan bisa menjadi sulit. Terakhir, proporsi kelompok sasaran dalam total populasi juga menjadi faktor yang perlu dipertimbangkan. Implementasi kebijakan akan lebih sulit ketika sasaran mencakup seluruh populasi, sementara sasaran yang lebih spesifik dapat mempermudah implementasi. Dalam merancang program dan strategi implementasi kebijakan, penting untuk memperhatikan karakteristik masalah ini guna mencapai hasil yang lebih efektif.

#### b) Karakteristik Kebijakan

Dalam implementasi kebijakan, terdapat beberapa karakteristik yang perlu diperhatikan. Pertama, kejelasan isi kebijakan menjadi faktor penting. Kebijakan harus dirumuskan dengan jelas dan komprehensif, sehingga mudah dipahami dan diimplementasikan oleh para pemangku kebijakan. Hal ini bertujuan untuk menghindari penafsiran yang berbeda-beda atau adanya kekurangan yang dapat menyebabkan kegagalan atau kurang optimalnya implementasi kebijakan.

Kedua, kualitas kebijakan juga menjadi perhatian utama. Kebijakan perlu dinilai berdasarkan sejauh mana kebijakan tersebut memiliki dasar teoretis yang kuat. Kebijakan yang didukung oleh kajian akademik dan memiliki landasan teoretis yang baik cenderung menghasilkan kualitas yang lebih baik. Dengan adanya dasar teoretis yang teruji, kebijakan dapat dipertanggungjawabkan dan memiliki daya dukung yang solid.

Selanjutnya, kejelasan dan konsistensi aturan yang berlaku pada badan pelaksana juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan. Adanya aturan yang jelas dan konsisten memungkinkan pelaksanaan kebijakan dilakukan dengan lebih terstruktur dan efisien. Hal ini membantu para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugas mereka secara konsisten dan menghindari kebingungan atau ketidakpastian dalam implementasi kebijakan.

Dalam merancang kebijakan dan strategi implementasinya, penting untuk memperhatikan karakteristik-karakteristik ini guna memastikan keberhasilan dan efektivitas implementasi kebijakan yang dijalankan.

### c) Lingkungan Kebijakan

Lingkungan kebijakan juga memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan. Berikut adalah beberapa aspek yang perlu diperhatikan:

Pertama, dukungan terhadap kebijakan merupakan faktor yang signifikan. Kebijakan yang memberikan manfaat ekonomi atau anggaran yang cukup sering kali mendapatkan dukungan lebih besar dari masyarakat. Namun, kebijakan yang memiliki efek negatif seperti kenaikan harga bahan bakar, harga sembako, dan sejenisnya cenderung mendapat penolakan dari masyarakat. Dukungan publik dapat mempengaruhi implementasi kebijakan secara keseluruhan.

Kedua, kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi juga memengaruhi implementasi kebijakan. Perubahan dalam kondisi ekonomi dan sosial masyarakat dapat mempengaruhi penerimaan dan implementasi kebijakan. Selain itu, tingkat kemajuan teknologi juga dapat berdampak pada cara implementasi kebijakan dilakukan, termasuk dalam hal penggunaan teknologi informasi dan komunikasi yang dapat mempermudah pelaksanaan kebijakan.

Ketiga, tingkat komitmen dan keterampilan aparat serta implementator pemangku kebijakan juga penting dalam implementasi kebijakan. Komitmen yang kuat dan keterampilan yang memadai dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi efektivitas dan efisiensi pelaksanaan kebijakan. Dengan adanya komitmen yang tinggi dan keterampilan yang baik, implementator dapat mengatasi tantangan yang muncul dalam implementasi kebijakan.<sup>29</sup>

### 2) Faktor Penghambat

Dalam mengidentifikasi faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan, Bambang Sunggono menyebutkan beberapa variabel yang perlu diperhatikan. Berikut adalah penjabarannya:<sup>30</sup>

- a) Isi kebijakan: Salah satu faktor penghambat adalah ketidakjelasan dan kekurangan isi kebijakan. Jika isi kebijakan tidak dapat dipahami dengan

<sup>29</sup> Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, (Bandung: Pustaka Setia, 2014) h. 257

<sup>30</sup> Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994) h.

baik atau masih samar, pelaksanaan kebijakan akan terhambat. Selain itu, jika target yang ingin dicapai dalam kebijakan terlalu luas atau umum, atau jika terdapat kekurangan dalam rencana dan strategi pelaksanaan, maka implementasi kebijakan dapat mengalami kesulitan.

- b) Informasi: Ketika komunikasi antara implementator kebijakan dan pihak terkait tidak berjalan dengan baik atau informasi yang disampaikan kurang lancar, hal ini dapat menjadi hambatan dalam implementasi kebijakan. Penting bagi implementator kebijakan untuk menyampaikan informasi secara efektif dan tepat kepada pihak-pihak yang terlibat.
- c) Dukungan: Kegagalan implementasi kebijakan dapat terjadi jika tidak ada dukungan yang memadai dari pihak-pihak yang terkait. Dukungan dari pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, organisasi terkait, atau masyarakat, sangat penting dalam menjalankan proses implementasi kebijakan.
- d) Pembagian potensi: Jika terdapat perbedaan dalam pembagian keahlian atau potensi di dalam struktur organisasi, atau jika terdapat pembatasan yang tidak jelas dalam tugas dan wewenang implementator kebijakan, hal ini dapat menghambat implementasi kebijakan. Penting untuk memiliki pembagian tugas yang jelas dan mendukung agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik.

Dalam rangka menjalankan implementasi kebijakan yang efektif, kebijakan tersebut harus memiliki esensi dan manfaat yang nyata bagi masyarakat. Penting bagi masyarakat untuk berperilaku sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Jika tindakan masyarakat tidak sesuai dengan kebijakan, maka implementasi kebijakan tidak akan efektif.

### 3. Teori Siyasah Dusturiyah

#### a. Pengertian Siyasah Dusturiyah

Sebelum memperjelas pengertian siyasah dusturiyah, ada baiknya untuk memahami terlebih dahulu konsep fiqh siyasah. Fiqh, dalam konteks cabang ilmu, merujuk pada pengetahuan, pemahaman, dan kecerdasan. Secara linguistik, fiqh

mengacu pada pemahaman yang mendalam terhadap tujuan dan tindakan manusia.<sup>31</sup> Fiqh menurut para ulama syara' merujuk pada pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan ajaran agama Islam mengenai tindakan dan perbuatan yang diperoleh melalui dalil-dalil yang terinci. Dalil-dalil tersebut diperoleh dari sumber-sumber utama, yaitu Al-Qur'an dan Sunnah. Dengan demikian, fiqh dalam terminologi agama Islam adalah pengetahuan tentang hukum-hukum agama yang berasal dari Al-Qur'an dan Sunnah, yang disusun oleh para mujtahid melalui penalaran dan ijtihad.<sup>32</sup>

Asal-usul kata siyasah berasal dari kata "sasa" yang memiliki arti mengatur, mengurus, dan memerintah, merujuk pada aktivitas pemerintahan, politik, dan pembuatan kebijakan. Secara etimologis, hal ini mengindikasikan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur dan merumuskan kebijakan terkait aspek politis guna mencapai tujuan tertentu.<sup>33</sup>

Ibn Aqil, yang dikutip oleh Ibnu Qoyyim, mengemukakan pandangannya tentang siyasah sebagai suatu tindakan yang mendorong umat manusia untuk mencapai kemaslahatan dan menghindari kerusakan, meskipun tidak secara tegas dijelaskan oleh Rasulullah maupun diwahyukan oleh Allah SWT. Dalam konteks ini, siyasah menjadi suatu upaya yang dilakukan oleh manusia untuk menciptakan kebaikan dan menghindari kerugian, berdasarkan pertimbangan dan pengetahuan yang ada.<sup>34</sup> Dengan demikian, dapat ditarik kesimpulan bahwa fiqh siyasah adalah bagian dari hukum Islam yang membahas tentang pengaturan dan pengelolaan kehidupan manusia dalam konteks pemerintahan, dengan tujuan untuk mencapai kemaslahatan dan kebaikan bagi manusia secara keseluruhan.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, Dan Pemikiran*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), h. 21-23

<sup>32</sup> Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2007), h. 27

<sup>33</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Cet-2*, (Jakarta: Kencana, 2016), h. 3

<sup>34</sup> Beni Ahmad Saebani, Encep Taufiqurrahman, *Pengantar Ilmu Fiqh*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2015), h. 208

<sup>35</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Cet-2*, (Jakarta: Kencana, 2016), h. 2

Namun, "dusturiyah" memiliki asal kata dari "dusturi". Arti kata ini diambil dan berasal dari bahasa Persia yang sebelumnya merujuk kepada seseorang yang memiliki otoritas dalam ranah politik dan agama. Pada awalnya, pengertian ini digunakan dalam konteks anggota kependetaan, khususnya dalam agama Zoroaster (Majusi). Namun, setelah diserap ke dalam bahasa Arab, "dustur" mengalami perkembangan arti sebagai sebuah prinsip atau dasar. Dalam konteks lain, "dustur" juga mengacu pada suatu peraturan atau aturan yang mengatur dasar dan hubungan kerja antar anggota masyarakat dalam konteks bernegara, baik dalam bentuk tertulis (konstitusi) maupun tidak tertulis (konvensi). Dengan demikian, siyasah dusturiyah dapat dianggap sebagai bagian dari kajian fiqh yang termasuk dalam fiqh siyasah yang membahas tentang perundang-undangan dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam kajian siyasah ini terdapat beberapa aspek yang menjadi fokus pembahasannya, antara lain mengenai konsep-konsep yang terkandung dalam konstitusi atau undang-undang dasar suatu negara beserta sejarahnya. Selain itu, kajian siyasah juga membahas tentang proses pembentukan undang-undang dan peraturan, serta membahas mengenai lembaga-lembaga negara seperti majelis syura. Selain itu, dalam kajian siyasah juga dibahas mengenai demokrasi, negara hukum, dan hubungan saling ketergantungan antara pemerintah dan warga negara.<sup>36</sup>

Siyasah dusturiyah merupakan bagian dari kajian fiqh siyasah yang membahas berbagai aspek terkait perundang-undangan negara. Dalam konteks ini, kajian tersebut mencakup pembahasan tentang konsep-konsep yang terkait dengan konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar suatu negara dan sejarah pembentukan peraturan-peraturan di negara tersebut. Selain itu, kajian siyasah dusturiyah juga membahas proses legislasi, yaitu bagaimana undang-undang dirumuskan dan disahkan. Penting juga dibahas dalam kajian ini adalah lembaga demokrasi dan syura, yang menjadi pijakan penting dalam perundang-undangan. Selain itu, konsep negara hukum juga menjadi fokus pembahasan dalam siyasah dusturiyah, serta pentingnya hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara, termasuk

---

<sup>36</sup> Beni Ahmad Saebani, Encep Taufiqurrahman, *Pengantar Ilmu Fiqh*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2015) h. 177

perlindungan hak-hak warga negara yang harus dijamin oleh negara.<sup>37</sup> Dalam penjelasan mengenai siyasah dusturiyah, dapat dikatakan bahwa ini adalah sebuah norma atau peraturan yang menjadi landasan dalam perundang-undangan. Norma tersebut menjadi acuan dalam mekanisme pemerintahan suatu negara, sejalan dengan prinsip syariat. Dalam konteks ini, setiap tindakan dalam pemerintahan harus sesuai dengan peraturan yang berlaku, yang didasarkan pada nilai-nilai hukum Islam atau syariat yang terdapat dalam Al-Qur'an dan Sunnah Nabi. Norma ini mencakup aspek-aspek seperti hukum keluarga, keyakinan, ibadah, transaksi bisnis, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, dalam menjalankan pemerintahan, penting bagi setiap tindakan untuk mengacu pada prinsip-prinsip hukum Islam yang telah ditetapkan.<sup>38</sup>

### **b. Objek Kajian Siyasah Dusturiyah**

Pembahasan mengenai objek kajian siyasah dusturiyah mencakup berbagai aspek, antara lain terkait dengan imamah (kepemimpinan), hak dan kewajiban imam (pemimpin), status dan hak-hak rakyat, bai'at (pengakuan dan kesetiaan), waliyul ahdi (pemegang perjanjian), perwakilan, ahlul hali wal aqdi (pejabat pemerintahan), dan wuzarah/kementerian. Dalam kajian siyasah dusturiyah, hal-hal ini menjadi objek analisis yang mendalam untuk memahami hubungan antara pemerintah dan rakyat serta struktur kelembagaan yang terkait dengan pemerintahan. Melalui pembahasan objek-objek ini, dapat ditemukan prinsip-prinsip dan aturan-aturan yang mengatur sistem pemerintahan dalam perspektif hukum Islam. Berikut akan dijelaskan mengenai kajian atau ruang lingkup Siyasah Dusturiyah:

#### **1) Imamah**

Secara etimologi, istilah imamah mengacu pada konsep "kepemimpinan" yang merujuk kepada seseorang yang berperan sebagai "pemimpin" dalam berbagai

---

<sup>37</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Cet-2*, (Jakarta: Kencana, 2016), h. 177

<sup>38</sup> Tesis Dimas Nurkholbi, *Analisis Fiqh Siyasah Dusturiyah Terhadap Proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel FSH Hukum Tata Negara (Siyasah), 2019), h. 25

konteks, seperti sebagai "ketua" atau posisi lainnya. Dalam konteks khusus, istilah imam juga dapat merujuk pada khalifah, yang merupakan pemimpin tertinggi suatu umat. Selain itu, secara eksplisit, kata imam juga dapat digunakan untuk merujuk kepada Al-Qur'an, karena Al-Qur'an dianggap sebagai imam dan panduan bagi setiap individu. Hal yang sama juga berlaku untuk serapan kata ini dalam menyebut Rasulullah SAW, karena beliau adalah pemimpin para pemimpin yang diikuti oleh seluruh umat Muslim.<sup>39</sup> Definisi imamah telah dijelaskan oleh Al-Mawardi dengan kata-kata sebagai berikut:

الإمامة موضوع لخلافة النسبوة في حراسة الدين وسيا  
سة الدنيا

*“Imamah merupakan sebagai suatu kedudukan/jabatan yang diadakan untuk mengganti tugas dalam kenabian di dalam memelihara agama dan mengendalikan dunia”*

Terdapat beberapa hal yang perlu kita pahami berdasarkan penjelasan mengenai arti imamah. Pertama, beberapa ulama dari ahlusunnah menyamakan atau mengaitkan imamah dengan khilafah. Kedua, ada ulama yang lebih menekankan pentingnya masalah-masalah agama dan menjaga keagamaan daripada masalah-masalah dunia. Hal ini penting untuk membedakan lembaga imamah/khilafah dengan lembaga-lembaga lain yang tidak berhubungan dengan Islam, seperti monarki dan politik menurut istilah Ibnu Khaldun, atau kekaisaran dan kerajaan yang ada pada masa itu.<sup>40</sup>

Menurut Al-Mawardi, seorang tokoh terkemuka, terdapat dua hak yang dimiliki oleh seorang imam. Pertama, hak untuk dihormati dan ditaati oleh masyarakat. Kedua, hak untuk mendapatkan bantuan dan dukungan. Namun, ketika mempelajari dengan seksama melalui perspektif sejarah, terungkap bahwa ada hak lain yang melekat pada seorang imam. Misalnya, imam memiliki hak untuk

<sup>39</sup> Ali Ahmad as-Salus, *Imamah dan Khalifah Dalam Tinjauan Syar'i*, Ter. Asmuni Solihan Zamakhsyari, (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), h. 15

<sup>40</sup> Djazuli, *Fiqh Siyarah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2007), h. 56

memperoleh imbalan dari harta Baitul Mal yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan keluarganya. Oleh karena itu, hak imam juga berimplikasi pada kewajiban rakyat untuk saling membantu dalam menjalankan tugas-tugas tersebut.

Selanjutnya, agama Islam pada hakikatnya menempatkan kewajiban sebagai fokus utama, yang wajar karena kewajiban merupakan bagian integral dari amal dalam agama. Kebahagiaan hidup sejati dapat dicapai ketika kewajiban-kewajiban tersebut dilaksanakan secara optimal. Dalam konteks ini, beberapa kewajiban imam tidak terlepas dari Maqasidu Syariah, yaitu tujuan-tujuan syariat Islam.

- a) Aspek dharuri (kebutuhan pokok) meliputi pemeliharaan harta, nyawa, akal, keturunan, serta pemeliharaan masyarakat secara umum. Hal ini mencakup usaha untuk memenuhi kebutuhan sandang, pangan, dan tempat tinggal, serta menjaga agar tidak terjadi gangguan terhadap kekayaan.
- b) Kemudian terdapat hal-hal yang bersifat haaji (kebutuhan yang lebih lunak), yang menekankan pada kemudahan dalam melaksanakan tugas-tugasnya.
- c) Selain itu, terdapat juga hal-hal yang bersifat taksini (menghiasi), yang bertujuan untuk mempertahankan keindahan dan seni dalam batasan ajaran Islam.

Selanjutnya, pentingnya peran ulil amri (pemimpin) adalah menjaga dan melindungi hak-hak rakyat serta mewujudkan hak asasi manusia, seperti hak milik, hak hidup, hak berpendapat dengan baik dan benar, hak mendapatkan penghasilan yang halal, hak beragama, dan lain-lain.

## 2) Hak, dan Status Rakyat

Menurut Abu A'la al-Maududi, hak-hak rakyat dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) Rakyat memiliki hak untuk dilindungi dalam kehidupan, harta benda, dan kehormatannya.
- b) Rakyat memiliki hak atas kebebasan pribadi yang harus dijaga dan dilindungi.

- c) Rakyat memiliki hak untuk menyatakan pendapat dan keyakinannya secara bebas.
- d) Rakyat memiliki hak untuk memenuhi kebutuhan dasar hidupnya tanpa memandang kelas sosial atau keyakinan.

Penting untuk dicatat bahwa penjelasan mengenai hak-hak ini adalah hasil dari ijtihad (upaya penafsiran hukum) yang dilakukan oleh para ulama. Namun, yang terpenting adalah bahwa hak-hak tersebut harus seimbang dengan kewajiban yang melekat padanya. Dengan kata lain, kewajiban imam tidak dapat dipisahkan dari Maqasidu Syariah, begitu pula hak-hak rakyat yang harus berlandaskan pada Maqasidu Syariah secara umum untuk mencapai kemaslahatan bersama.

### 3) Persoalan Bai'at

Pengertian bai'at merujuk pada sebuah tindakan pengakuan dan ketaatan yang diberikan kepada seorang imam oleh para ahl al-hall wa'al aqd, yaitu mereka yang memiliki wewenang dalam mengatur dan mengikat suatu perjanjian. Bai'at dilakukan setelah melalui proses musyawarah dan merupakan bentuk komitmen untuk mematuhi dan mentaati imam tersebut.

### 4) Waliy al-Ahdi

Waliy al-Ahdi merupakan konsep penyerahan kekuasaan oleh seorang imam sebelumnya kepada sekelompok orang yang memiliki otoritas dalam mengangkat seorang khalifah. Penting untuk dicatat bahwa penyerahan ini bukan berarti pemilihan atau penunjukan langsung terhadap individu tertentu, tetapi lebih pada penyerahan kekuasaan untuk proses pengangkatan khilafah kepada pihak yang berwenang.<sup>41</sup>

### 5) Persoalan Perwakilan

Dalam mekanisme pengangkatan seorang khalifah, prosesnya melibatkan tahapan musyawarah antara tokoh-tokoh dan perwakilan umat. Para wakil umat dan tokoh masyarakat memiliki peran penting dalam mengangkat khalifah tersebut.

---

<sup>41</sup>Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2007), h.60-62

Dalam hal ini, sistem perwakilan sudah dikenal dan diterapkan pada masa itu. Proses pengangkatan khalifah dilakukan melalui konsultasi dan kesepakatan antara para pemimpin dan wakil-wakil umat, dengan tujuan untuk memastikan legitimasi dan kesepakatan bersama dalam menentukan khalifah yang akan memimpin.

6) Persoalan Ahlul halli wal aqdi

Secara pengertian adalah sebagai suatu pemegang kekuasaan yang tertinggi yang mempunyai wewenang kekuasaan demi untuk memilih dan untuk membaiai imam

7) Wuzaroh

Kata tersebut berasal dari akar kata 'wizru', yang memiliki makna sebagai beban atau tanggung jawab yang dipikul oleh seorang wazir sebagai kepala negara. 'Wuzaroh' diartikan sebagai lembaga kementerian yang membantu imam dalam menjalankan tugas-tugasnya. Dengan kata lain, wuzaroh adalah kementerian.<sup>42</sup>

**c. Imam Sebagai Kepala Negara**

Secara esensi, Imam memiliki kedudukan yang setara dengan kepala negara yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan dan negara. Imam memperoleh kekuasaan berdasarkan konstitusi atau peraturan yang mengatur. Kekuasaan atau pemerintahan merujuk pada kemampuan seseorang dalam mengatur dan mengelola administrasi negara, menyelesaikan masalah-masalah yang berkaitan dengan negara, dan merumuskan kebijakan dalam konteks pemerintahan. Tugas, wewenang, dan kewajiban seorang kepala negara atau pemerintahan meliputi pencapaian tujuan negara dalam jangka pendek, menengah, dan panjang. Contohnya, pemerintah memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, memajukan pendidikan, dan menghormati hak asasi manusia. Hal ini menjadi tanggung jawab seorang imam/pemimpin pemerintahan. Seperti yang telah dijelaskan oleh Al-Mawardi, tugas dan tanggung jawab seorang imam meliputi perlindungan terhadap agama dan pengaturan dunia. Imam berperan

---

<sup>42</sup> Djazuli, *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2007), h.70-74

sebagai kepala negara yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pemerintahan yang bertujuan untuk melindungi agama dan menjalankan pemerintahan/negara. Dalam melaksanakan tugas pemerintahannya, imam mengikuti ajaran Islam dan dibantu oleh perangkat lainnya. Fungsi imam sebagai objek dalam penyelenggaraan pemerintahan sangatlah berat, karena mencakup upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat demi kepentingan bersama.<sup>43</sup>

Pandangan yang hampir serupa mengenai tugas dan tanggung jawab seorang imam yang sesuai dengan tujuan negara diungkapkan oleh Al-Ghazali. Menurut Al-Ghazali, orientasi suatu negara yang melibatkan berbagai lembaga pemerintahan adalah pelaksanaan syariat agama untuk mencapai kesejahteraan rakyat dan menjamin ketertiban dalam urusan dunia dan agama. Pendapat yang sejalan juga diungkapkan oleh Ibnu Taimiyah, yang menyatakan bahwa tujuan negara adalah menerapkan syariat Islam, mewujudkan kesejahteraan rakyat baik secara lahir maupun batin, serta menegakkan keadilan dan amanah dalam kehidupan masyarakat.<sup>44</sup>

Seorang pemimpin atau imam harus memiliki tanggung jawab terhadap janjinya kepada rakyatnya dengan cara yang dapat dipercaya. Kepercayaan merupakan hal yang harus ditegakkan oleh imam. Al-Qur'an Surat Al-Anfal ayat 27 menyampaikan perintah untuk memenuhi amanat, yang berbunyi:<sup>45</sup>

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا  
أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

<sup>43</sup> Muhammad Al-Mubarak, *Sistem Pemerintahan Dalam Perspektif Islam*, (Jakarta: Pustaka Mantik, 1995) h. 68

<sup>44</sup> Deddy Ismatullah, Asep Sahid Gatara, *Ilmu Negara Dalam Multiperspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum dan Agama*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2006), h. 86

<sup>45</sup> Shihab, M. Q. *al-Quran dan Maknanya*. (Bandung: Lentera Hati, 2020)

*“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.”*

Secara arti dan makna, kata "amanah" berasal dari serapan bahasa "amina yamanu amnaa amanah", yang menggambarkan segala sesuatu yang harus dipenuhi atau titipan yang harus dilaksanakan sesuai dengan apa yang telah dipercayakan oleh orang lain. Dalam konteks ini, amanah berarti mempercayakan suatu urusan atau sesuatu kepada seseorang, sehingga pihak yang memberikan amanah dapat merasa aman dan nyaman tanpa adanya pengkhianatan. Oleh karena itu, ketika seseorang diberikan amanah, menjadi kewajiban bagi mereka untuk menjaga keamanan dan kenyamanan bagi pihak yang mempercayakan amanah tersebut. Amanah yang diberikan kepada kita, baik dalam bentuk harta, keluarga, jabatan, maupun hal lainnya, lebih merupakan sebuah tanggung jawab daripada sebuah nikmat. Sebagai tanggung jawab, amanah harus dijalankan dengan hati-hati, karena pada akhirnya, segala hal akan dipertanggungjawabkan di hadapan Allah SWT.<sup>46</sup>

Dalam konteks pemerintahan Islam, terdapat prinsip atau asas-asas yang harus dipegang, antara lain:

#### 1) Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Sejak awal Islam memperkenalkan sifat kepemimpinan yang seharusnya menjadi teladan hingga saat ini. Rasulullah SAW telah menetapkan lima prinsip utama sebagai dasar dalam menjalankan kepemimpinan yang baik, yaitu kejujuran (shiddiq), keteguhan (istiqamah), kecerdasan (fathanah), amanah, dan penyebaran dakwah (tabligh).

Prinsip pertama adalah kejujuran (shiddiq), yang sangat diutamakan oleh Nabi Muhammad SAW dalam pemerintahannya. Shiddiq dapat diartikan sebagai transparansi, namun konsep ini mencakup lebih dari sekadar kejelasan administratif atau materiil. Shiddiq juga melibatkan kejujuran dalam sikap mental dan hati

---

<sup>46</sup> Muhamad Murtado, *Tanggung Jawab Kepemimpinan*, Jurnal Hadis Sosial, 24 November 2020: h. 5

nurani. Meskipun transparansi administratif dapat dipalsukan, konsep shiddiq yang lebih luas tidak dapat dikesampingkan.

Prinsip kedua adalah keteguhan (istiqamah), yang mengacu pada kekokohan prinsip dan keyakinan. Pemimpinan Nabi Muhammad SAW ditandai dengan keteguhan dalam menjalankan prinsip-prinsipnya, tanpa tergoda oleh rayuan, bujukan, atau paksaan yang mencoba menghancurkan integritasnya. Meskipun prinsip konsistensi atau komitmen yang diadopsi oleh pemerintahan yang baik dapat dirubah atau dimanipulasi, istiqamah tidak dapat dilanggar.

Prinsip ketiga adalah kecerdasan (fathanah), yang mencakup kecerdasan rasional, emosional, dan spiritual. Berbeda dengan konsep kecerdasan dalam good governance yang hanya terbatas pada kecerdasan intelektual, fathanah menekankan pentingnya kecerdasan emosional dan spiritual. Keempat adalah amanah, yang bisa dikaitkan dengan akuntabilitas dalam good governance. Namun, sifat amanah melampaui batasan akuntabilitas administratif, melainkan mencakup tanggung jawab pemimpin terhadap rakyatnya dalam segala tugas dan pelaksanaan yang selalu diawasi. Prinsip kelima adalah tabligh, yang dalam konteks good governance dapat diartikan sebagai kemampuan berkomunikasi. Namun, tabligh juga erat kaitannya dengan pesan dan penyebaran ajaran Islam yang berkaitan dengan aspek keilahian. Jika communicability hanya terbatas pada kemampuan berbicara di depan umum, maka tabligh mencakup semua aspek komunikasi dan interaksi antarmanusia.

Secara prinsip, konsep dasar untuk membangun pemerintahan yang baik dan bersih, yang diperkenalkan oleh Rasulullah SAW, terletak pada penghayatan terhadap sifat kejujuran (shiddiq) dan amanah dalam birokrasi pemerintahan. Kedua sifat ini seharusnya menjadi modal dasar sebagai komitmen dan tanggung jawab dalam mengelola organisasi atau pemerintahan. Good governance merupakan upaya ijtihad untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, menuju negara yang sejahtera, bersih, aman, damai, dan bebas dari kemiskinan.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Muhammad, *Good Governance Dalam Perspektif Islam*, (Makasar: Edukasi Mitra Grafika, 2017) h. 67-69

## 2) Asas Persamaan (Mabda Al-Musawah)

Dalam sebuah negara yang bersifat ideologis, para pengambil keputusan memiliki otoritas (ulu al-amr) dan kepemimpinan mereka harus menjunjung tinggi syariah. Para pembuat kebijakan dalam pemerintahan Islam harus adil dan tidak membedakan status warga negara. Prinsip kesetaraan memiliki makna bahwa setiap individu memiliki status yang sama sebagai warga negara, tanpa memperhatikan latar belakang asal-usul, ras, agama, bahasa, dan status sosial mereka. Mereka juga memiliki kesamaan dalam hal hak-hak yang dapat dituntut dan kewajiban yang harus dilaksanakan. Ini mencakup kesetaraan di hadapan hukum, kesetaraan di sistem peradilan, kesetaraan dalam hak politik, hak atas kekayaan negara, dan pelaksanaan kewajiban negara.

Dalam doktrin ketatanegaraan Islam, kesetaraan yang ditekankan adalah kesetaraan konstitusional (qanuniyyah), bukan kesetaraan faktual (fa'liyyah). Artinya, Islam mengajarkan bahwa semua orang harus dijamin kesetaraan di bawah hukum, meskipun secara faktual mereka memiliki perbedaan dalam hal fisik, kapasitas intelektual, dan kekayaan. Asas kesetaraan dalam Islam menganut doktrin kesetaraan proporsional yang menyatakan bahwa "setiap orang akan diberi sesuai dengan usaha dan tingkat kebutuhannya."<sup>48</sup>

## 3) Asas Tanggungjawab Negara (Al-Mas'uliyah Ad-daulah)

Secara keseluruhan, tanggung jawab negara atau pemerintah tidak dapat dipisahkan dari konsep tujuan dan fungsi negara itu sendiri. Sebagai kepala pemerintahan, pemimpin memiliki kewajiban untuk melaksanakan hal-hal berikut:<sup>49</sup>

- a) Menjalankan penertiban guna mencapai tujuan yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan. Negara berperan sebagai stabilisator untuk menjaga keamanan dan situasi kondusif.
- b) Mengupayakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, tanpa membedakan status mereka dalam segala aspek bernegara.

<sup>48</sup> Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), h. 36

<sup>49</sup> Jaenudin, *Hak dan Kewajiban Kepala Negara Menurut Islam*, Adliya, Vol. 9, No.2, Edisi Juli Desember 2015

- c) Melakukan pertahanan untuk menjaga negara dari serangan luar maupun dalam. Keberadaan pertahanan yang kuat dan memadai penting untuk menjaga kestabilan negara.
- d) Menegakkan keadilan dalam semua aspek, termasuk dalam ranah hukum, tanpa memandang ras, agama, atau suku. Prinsip ini menunjukkan bahwa semua individu dianggap sama di mata hukum.
- e) Negara harus berperan sebagai penyedia kebutuhan pokok rakyat, seperti sandang, pangan, dan tempat tinggal. Negara harus menjadi saluran untuk memastikan keselamatan rakyat dengan memenuhi kebutuhan dasar mereka.

Dalam prinsip ini, terdapat konsep dasar jaminan sosial (*adh-dhaman al-ijtima'i*), di mana negara memiliki kewajiban untuk menyediakan jaminan sosial guna menjaga standar hidup semua individu dalam masyarakat. Melalui memberikan kesempatan yang luas bagi setiap individu untuk melakukan aktivitas produktif, mereka dapat memenuhi kebutuhan hidup mereka melalui hasil kerja yang mereka lakukan. Selain itu, negara juga harus memberikan bantuan tunai langsung ketika seseorang individu tidak mampu melakukan aktivitas produktif atau bekerja untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri, atau dalam situasi khusus di mana negara tidak dapat menyediakan lapangan kerja bagi mereka.<sup>50</sup>

Dalam prinsip jaminan sosial, terdapat asas kewajiban timbal balik masyarakat yang merupakan prinsip utama dari jaminan sosial. Islam mewajibkan timbal balik masyarakat sebagai kewajiban kolektif, di mana sebagian orang memberikan bantuan kepada sebagian yang lain. Timbal balik ini adalah kewajiban bagi setiap Muslim sesuai dengan posisi dan kemampuannya. Setiap Muslim diharapkan menjalankan timbal balik ini dengan cara yang sama seperti mematuhi Undang-Undang dan peraturan lain yang telah ditetapkan.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), h. 66

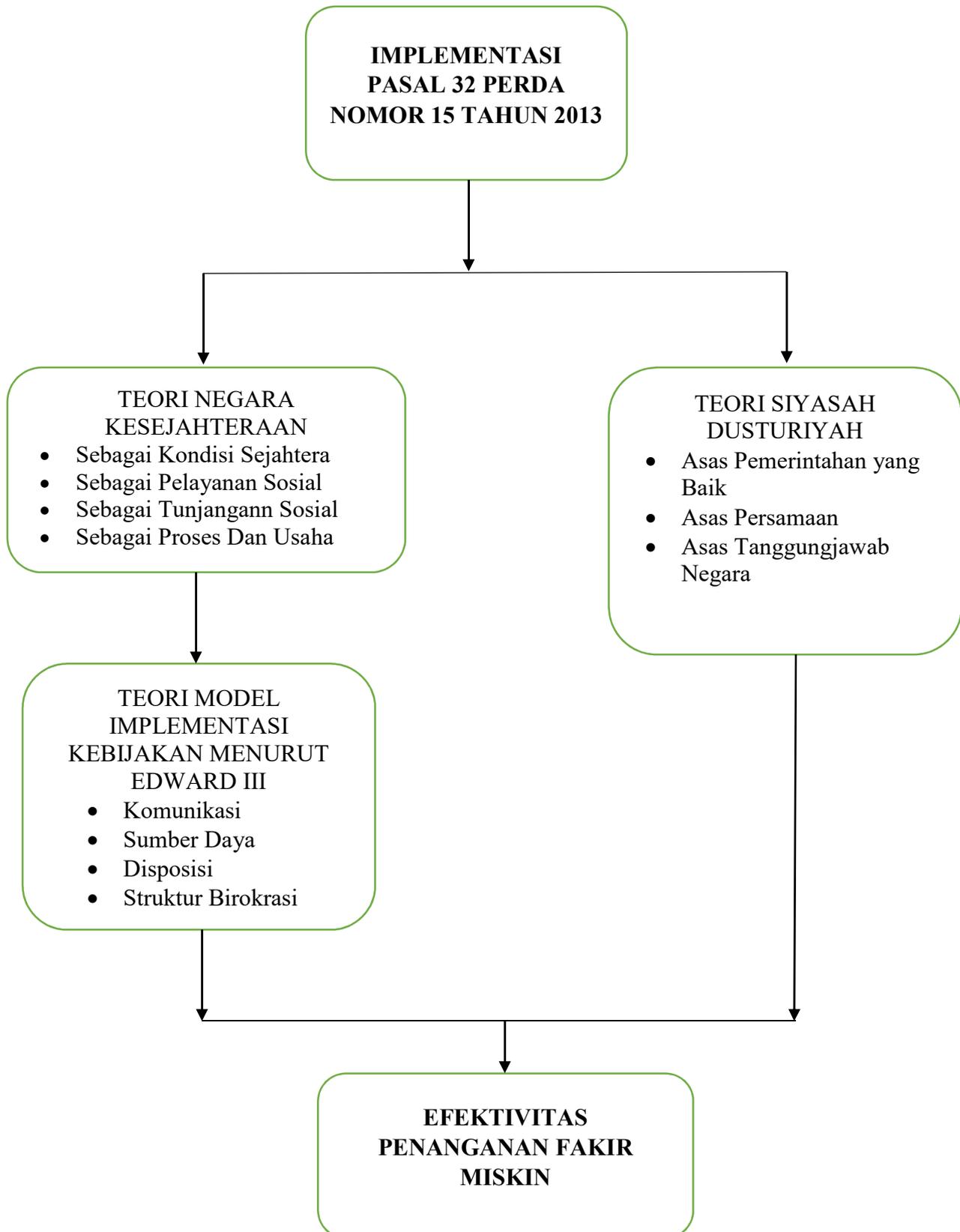
<sup>51</sup> Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), h. 66-67

Pada prinsipnya mengenai asas tanggung jawab negara yang telah dijelaskan oleh seorang tokoh yang bernama Muhammad Nawir Ash-Shadr yang mengatakan hukum islam itu menrtapkan terkait kebutuhan bagi seluruh lapisan individu yang secara hakikat teori ini terbagi menjadi 3 aspek, yaitu Adanya konsep Jaminan Sosial Konsep Keseimbangan Sosial dan Konsep Intervensi Negara, dengan kaidah sebagai berikut :

### المَصْلَحَةُ الْعَامَّةُ مُقَدِّمَةٌ عَلَى الْمَصْلَحَةِ الْخَاصَّةِ

*“Kemaslahatan umum lebih di dahulukan dari pada kemaslahatan khusus”*

Selanjutnya, Al Ghazali mengembangkan pemikiran terkait dengan keadilan dan kesejahteraan. Al Ghazali mengungkapkan bahwa maslahat adalah dasar daripada pemikirannya tentang kesejahteraan sosial. Selanjutnya diterjemahkan oleh Al Ghazali maslahat dalam konteks kesejahteraan sosial, yang menurutnya adalah bergantungnya kesejahteraan masyarakat pada 5 dasar, yaitu terpeliharanya agama, jiwa, keturunan, kekayaan dan akal.



## F. Hasil Penelitian Terdahulu

Penulis dalam melakukan penelitian ini dibarengi dengan menelaah dan membaca dari beberapa penelitian sebelumnya yang memiliki karakteristik hampir sama dengan penulis, hanya saja terdapat beberapa perbedaan dalam penelitiannya. Adapun penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Penelitian atau skripsi yang dilakukan oleh Neng Yeni Pitria, mahasiswa Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Sunan Gunung Djati Bandung yang berjudul “Implementasi Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 24 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Dan Penanganan Kesejahteraan Sosial”. Penelitian tersebut mengkaji tentang implementasi Perda Kota Bandung Nomor 24 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Dan Penanganan Kesejahteraan Sosial, sedangkan peneliti mengkaji tentang Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial. Selanjutnya, penelitian ini dikaji dengan pendekatan disiplin ilmu administrasi publik, sedangkan peneliti menggunakan perspektif siyasah dusturiyah. Sehingga terdapat perbedaan mengenai perspektif, lokasi penelitian, dan aturan yang dikaji.
2. Skripsi yang dibuat oleh Samsul Alil Bahri Program Studi PMI Konsentrasi Kesejahteraan Sosial Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Alauddin Makassar yang berjudul “Peningkatan Kesejahteraan Sosial Masyarakat Melalui Kelompok Usaha Bersama Kecamatan Tombolo Pao Kabupaten Gowa” Skripsi tersebut mengkaji mengenai penyelenggaraan kesejahteraan sosial melalui program KUBE. Didalamnya juga membahas tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial masyarakat melalui kelompok usaha bersama, dan efektivitas peningkatan kesejahteraan sosial masyarakat melalui kelompok usaha bersama. Persamaan skripsi tersebut dengan penelitian ini adalah kesamaan pembahasan mengenai kesejahteraan sosial. Sedangkan perbedaan skripsi tersebut dengan penelitian ini adalah, pada skripsi Samsul, berfokus kepada program yang digunakan instansi

terkait dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial di daerahnya. Sedangkan penelitian ini berfokus kepada implementasi dan efektivitas regulasi yang digunakan dalam penanganan fakir miskin secara keseluruhan.

3. Skripsi yang dibuat oleh Mochamad Rafly Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Malang yang berjudul “Implementasi Program Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) Guna Menangani Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) (Studi pada Dinas Sosial Kota Batu)”. Tujuan daripada skripsi tersebut adalah untuk memberikan gambaran mengenai pelaksanaan Program PSM dalam mengatasi permasalahan PMKS. Persamaan skripsi tersebut dengan penelitian ini adalah memiliki bahasan yang sama, yaitu mengenai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Perbedaan skripsi tersebut dengan penelitian ini adalah skripsi tersebut membahas mengenai teknis penyelenggaraan kesejahteraan sosial terhadap Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial PMKS melalui program Pekerja Sosial Masyarakat (PSM), sedangkan penelitian ini berfokus kepada implementasi regulasi yang mengatur mengenai penyelenggaraan penanganan fakir miskin yang merupakan pengerucutan daripada Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS).
4. Skripsi yang dibuat oleh Pipi Latifah Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik dengan judul “Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Manusia Silver & Badut Jalanan Oleh Dinas Sosial Kota Tanjungpinang” Skripsi tersebut membahas mengenai salah satu Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di kota Tanjung Pinang yaitu manusia silver dan anak jalanan. Skripsi ini juga membahas regulasi yang menjadi dasar skripsi tersebut yaitu mengenai ketertiban umum di kota Tanjungpinang. Skripsi tersebut memiliki perbedaan dengan penelitian ini, yaitu skripsi tersebut memiliki bahasan regulasi yang berbeda dengan penelitian ini, yaitu skripsi tersebut membahas regulasi mengenai ketertiban umum, sedangkan penelitian ini

membahas spesifik mengenai penanganan fakir miskin dalam ruang lingkup penanganan PMKS. Selanjutnya perbedaan terletak pada tempat penelitian dan pendekatan disiplin ilmu.

5. Penelitian yang dibuat oleh Putri Lulu Jenita yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (Studi Pada Anak Jalanan Di Kota Tasikmalaya)” Penelitian tersebut membahas mengenai ketidakefektifan penanganan anak jalanan secara khusus di kota Tasikmalaya. Terdapat perbedaan dalam penelitian tersebut, yaitu perbedaan regulasi yang di kaji, yaitu mengenai Perlindungan Anak, sedangkan penelitian ini mengkaji mengenai penanganan fakir miskin. Selanjutnya, terdapat juga perbedaan pada tempat penelitian dan perspektif kajian.

