

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan manusia yang paling mendasar. Kesehatan memiliki peran yang sangat penting untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, penanggulangan kemiskinan dan pembangunan ekonomi. Saat ini masalah kesehatan yang sering muncul di Indonesia yaitu masalah kebersihan, gaya hidup tidak sehat, dan persoalan gizi.¹

Stunting (balita pendek) merupakan masalah gizi kronis yang masih banyak ditemukan khususnya di negara miskin dan berkembang salah satunya Indonesia. Stunting adalah masalah kurang gizi kronis yang disebabkan oleh kurangnya asupan gizi dalam waktu yang cukup lama akibat pemberian makanan yang tidak sesuai dengan kebutuhan gizi. Kondisi stunting tidak langsung terlihat ketika bayi baru lahir, namun akan nampak pada saat anak berusia dua tahun. Kekurangan gizi akan berdampak kepada peningkatan angka kematian bayi dan anak, menyebabkan penderitanya mudah sakit dan postur tubuh yang tidak maksimal saat dewasa. Hal ini tentu akan berdampak pada kualitas sumber daya manusia.²

Balita yang sudah mengalami stunting maka balita tersebut mengalami kondisi kurang gizi yang telah berlangsung lama dan mengakibatkan gangguan pertumbuhan. Selain masalah gizi, faktor penyebab terjadinya stunting juga karena masalah kebersihan dan sanitasi, polusi, asap rokok serta pestisida yang juga mempengaruhi tumbuh kembang anak.³

Saat ini permasalahan stunting menjadi fokus pemerintah Indonesia. Penurunan angka stunting menjadi program prioritas pemerintah. Pemerintah

¹ *Gaya Hidup Sehat Hingga Stunting, Sederet Masalah Kesehatan di Indonesia*, diakses melalui <https://www.gooddoctor.co.id/hidupsehat/info-sehat/masalah-kesehatan-di-indonesia/> diakses pada 21 Februari 2023 pukul 15.55 WIB.

² Sutarto, Diana Mayasari, Reni Indriyani, Stunting, *Faktor Resiko dan Pencegahannya*, (Jurnal J Agromedicine, Vol. 5 No. 1, 2018), h. 54.

³ Fitria Hayu Palupi, Siskana Dewi Rosita, Gipfel Remedina, *Optimalisasi GERMAS dalam Pencegahan Stunting di Desa Rejosari Kecamatan Polokarto Kabupaten Sukoharjo*, (Jurnal Abdi Geomedisain, Vol. 1 No. 2, 2021), h. 80.

telah menyusun Kerangka Kebijakan Gerakan Nasional Percepatan Gizi Dalam Rangka Seribu Hari Pertama Kehidupan pada tahun 2013. Gerakan Nasional Percepatan Gizi Dalam Rangka Seribu Hari Pertama dianggap sangat penting karena merupakan salah satu upaya untuk menciptakan sumber daya manusia yang sehat, cerdas dan produktif.⁴

Permasalahan stunting menjadi masalah gizi yang saat ini dihadapi Indonesia. Berdasarkan data yang diperoleh dari Survey Status Gizi Indonesia (SSGI) angka Stunting di Indonesia mengalami penurunan dari tahun 2019-2022 pada tahun 2019 diangka 27,7%, tahun 2021 diangka 24,4% dan tahun 2022 diangka 21,6%.⁵

Sebagai upaya penurunan stunting pemerintah merumuskan Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting dalam peraturan tersebut upaya penurrunan angka stunting lewat intervensi spesifik dan intervensi sensitif. Intervensi Spesifik adalah kegiatan yang dilaksanakan untuk mengatasi penyebab langsung terjadinya stunting dan intervensi sensitif adalah kegiatan yang dilaksanakan untuk penyebab tidak langsung terjadinya stunting.⁶ Selanjutnya Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2017 tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat yang dimana mampu meningkatkan pendidikan mengenai gizi seimbang dan penyediaan pangan yang sehat dan percepatan perbaikan gizi.

Germas adalah gerakan yang dibuat dengan tujuan untuk memasyarakatkan hidup sehat dan meninggalkan kebiasaan dan perilaku masyarakat yang kurang sehat. Maka dari itu muncullah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang gerakan hidup sehat agar masyarakat mampu meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan dalam berperilaku sehat agar tercapainya kualitas hidup yang baik dan sehat dan produktivitas masyarakat dan mengurangi beban biaya Kesehatan.

⁴ Latifa Suhada Nisa, *Kebijakan Penanggulangan Stunting di Indonesia*, (Jurnal Kebijakan Pembangunan, Vol. 13 No. 2, 2018), h. 176.

⁵ Kementerian Kesehatan RI, *Buku Saku Hasil Survey Status Gizi Indonesia*, (Jakarta: Kemenkes RI, 2022) diakses melalui <https://www.badankebijakan.kemkes.go.id/buku-saku-hasil-survei-status-gizi-indonesia-ssgi-tahun-2022/pdf> pada 23 Februari pukul 01.20 WIB.

⁶ Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 Tentang Percepatan Penurunan Stunting.

Program ini memiliki beberapa fokus seperti membangun akses untuk memenuhi kebutuhan air minum, instalasi kesehatan masyarakat serta pembangunan pemukiman yang layak huni. Ketiganya merupakan infrastruktur dasar yang menjadi pondasi dari gerakan masyarakat hidup sehat.

Untuk menangani permasalahan stunting Pemerintah Daerah Kabupaten Simalungun mengeluarkan kebijakan yaitu Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat hidup sehat yang bertujuan untuk memberikan pola hidup sehat yang harus diterapkan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari agar terwujud derajat Kesehatan masyarakat yang optimal melalui terciptanya perilaku hidup sehat. Peraturan ini juga dijadikan pedoman bagi perangkat daerah dan pemangku kepentingan terkait dalam mengimplementasikan program GERMAS untuk mempercepat, mensinergikan kegiatan dan tindakan dari upaya promotif dan preventif hidup sehat guna meningkatkan produktivitas penduduk dan menurunkan biaya pelayanan kesehatan akibat penyakit. Dalam peraturan ini upaya pencegahan stunting dilakukan melalui peningkatan gizi.

Dalam pasal 3 Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019 disebutkan bahwa pelaksanaan Gerakan masyarakat hidup sehat diwujudkan melalui:

1. Peningkatan edukasi hidup sehat;
2. Peningkatan kualitas hidup.;
3. Peningkatan pencegahan dan deteksi dini penyakit;
4. Penyediaan pangan sehat dan percepatan perbaikan gizi;
5. Peningkatan perilaku hidup sehat; dan
6. Peningkatan aktivitas fisik;⁷

Upaya perbaikan gizi merupakan kegiatan yang dilakukan secara terpadu, terintegrasi, dan berkesinambungan guna memelihara dan meningkatkan status gizi masyarakat. Penurunan kasus stunting harus melibatkan kolaborasi antara sektor kesehatan dan sektor non kesehatan dalam bentuk upaya promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan seluruh masyarakat.

⁷ Pasal 3 Peraturan Bupati Simalungun Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat

Prevalensi stunting di Sumatera Utara pada tahun 2019 diangka 30,1%, Tahun 2021 diangka 25,8% dan tahun 2021 diangka 21,1%.⁸ Salah satu daerah yang menjadi Lokasi khusus (Lokus) stunting di Sumatera Utara yaitu Kabupaten Simalungun pada tahun 2019 dimana angka prevelensi stunting di Kabupaten Simalungun diangka 32,38%⁹ pada tahun 2021 di angka 28% dan di tahun 2022 diangka 24,65% walaupun mengalami penurunan dari tahun ketahun namun prevelensi stunting masih cukup tinggi dan masih menjadi prioritas pemerintah untuk menangani permasalahan stunting di kabupaten simalungun untuk mencapai target 14% di 2024 mendatang.¹⁰

Adapun penyebab tingginya stunting di Kabupaten Simalungun sejauh ini dikarenakan persoalan ekonomi, dan terjadinya 4T, terlalu muda, terlalu dekat jaraknya dan terlalu tua. Stunting di Kabupaten Simalungun juga banyak disebabkan akibat kurangnya kesadaran ibu hamil mengkonsumsi makanan bergizi seimbang dan memeriksa kondisi kehamilan secara rutin, hingga menyebabkan anak lahir stunting dan sulit tumbuh kembangnya.

Permasalahan stunting yang masih cukup tinggi ini akhirnya membuat Pemerintah Kabupaten Simalungun menetapkan nama-nama desa prioritas untuk pencegahan dan penanganan stunting serta invertensi gizi spesifik dan sensitif pada tahun 2022 diantaranya Kecamatan Tanah Jawa, Silou Kahean, Dolok Pardamean, Pamatang Silimahuta, Silimakuta, dan Dolok Panribuan.

Walaupun angka pravelensi stunting menurun setiap tahunnya namun ternyata masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui tentang stunting. Dari hasil observasi yang didapat bahwa rata-rata balita sudah melakukan posyandu namun tidak menyadari atau tingkat kesadaran terhadap stunting sangat minim sekali. Mereka hanya mempunyai pemahaman bahwa anak kecil yang mengalami

⁸ *Prevalensi Stunting Sumut Turun 21,1% Lebih Rendah dari Nasional*, diakses melalui <https://sumutprov.go.id/artikel/prevalensi-stunting-sumut-turun-21-1-lebih-rendah-dari-nasional> pada 23 Februari 2023 Pukul 00.30 WIB.

⁹ *Selain Covid-19, Stunting Masalah Serious di Simalungun*, diakses melalui <https://kabarnas.com/news/selain-covid-19-stunting-masalah-serius-di-simalungun-665> pada 23 Februari 2023 pukul 00.40 WIB.

¹⁰ *Simalungun Bentuk Tim untuk Menekan Stunting Jadi 14 Persen Pada 2024*, diakses melalui <https://sumut.antarnews.com/amp/berita/505665/simalungun/bentuk-tim-untuk-menekan-stunting-jadi-14-persen-pada-2024> pada 23 Februari 2023 Pukul 01.00 WIB.

tubuh pendek tidak sesuai dengan umur disebabkan karena faktor genetik atau keturunan. Dari pernyataan tersebut bisa dikatakan bahwa masyarakat tidak paham terhadap stunting dikarenakan kurangnya edukasi dan sosialisasi tentang stunting itu sendiri. Dari lokus stunting dapat diketahui bahwa persebaran penanganan kasus stunting masih kurang maksimal dan perlu adanya penanganan secara intensif oleh para implementor.

Permasalahan stunting ini mengakibatkan pemerintah menanggung dampaknya seperti menurunnya sumber daya manusia di masa yang akan datang. Maka dari itu seluruh lapisan masyarakat terlibat untuk melaksanakan gerakan masyarakat hidup sehat dalam kehidupan sehari-hari. Pemerintah pusat dan daerah juga mempunyai tugas sebagai penyedia sarana dan prasarana dan kegiatan yang mendukung gerakan masyarakat hidup sehat sesuai dengan tugas dan fungsinya. Badan perencanaan pembangunan daerah sebagai salah satu implementor atau pelaksana berdasarkan pasal 6 Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat berperan dalam:

1. Melaksanakan koordinasi perencanaan GERMAS melalui pembentukan tim koordinasi pelaksanaan GERMAS dan Forum diskusi GERMAS tingkat Kabupaten, Kecamatan dan Desa/Kelurahan;
2. Menyusun pedoman pelaksanaan dan indikator keberhasilan GERMAS;
3. Melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan peraturan Bupati kepada seluruh perangkat daerah dan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan paling sedikit 6 bulan sekali; dan
4. Melaporkan hasil pelaksanaan gernas kepada Bupati minimal 1 tahun sekali atau sewaktu-waktu diperlukan sebagai bahan laporan kepada Gubernur.

Berdasarkan penjelasan diatas peneliti tertarik untuk mengetahui lebih jauh tentang bagaimana mekanisme pelaksanaan, pengawasan dan penganggaran Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Simalungun. Dengan demikian peneliti mengangkat judul penelitian “Tinjauan Siyasa Dusturiyah Terhadap Pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat Oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Simalungun”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana Mekanisme Pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat Oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Simalungun?
2. Bagaimana Sistem Pengawasan dan Penganggaran Dalam Melaksanakan Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Simalungun?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Mekanisme, Pengawasan dan Penganggaran tentang Masyarakat Hidup Sehat Oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Simalungun?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Mekanisme Pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat Oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Simalungun.
2. Untuk Mengetahui Bagaimana Sistem Pengawasan dan Penganggaran Dalam Melaksanakan Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Simalungun.
3. Untuk Mengetahui Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Mekanisme, Pengawasan dan Penganggaran tentang Masyarakat Hidup Sehat Oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Simalungun.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memperbanyak wawasan dan dapat dijadikan rujukan sebagai untuk mengembangkan ilmu pengetahuan secara umum maupun secara khusus mengenai pelaksanaan peraturan daerah gerakan masyarakat hidup sehat khususnya dalam pencegahan stunting dalam perspektif Siyasah Dusturiyah
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menambah bahan kepustakaan hukum tata negara (siyasah) terutama mengenai pelaksanaan peraturan daerah mengenai gerakan masyarakat hidup sehat khususnya dalam pencegahan stunting dalam perspektif Siyasah Dusturiyah.

2. Manfaat praktis

- a. Penelitian ini dapat dijadikan tambahan keilmuan dalam perspektif Siyasah Dusturiyah dan dapat menjadi aset bagi universitas
- b. Penelitian ini dapat dijadikan masukan bagi Pemerintah untuk menemukan konsep baru dalam mengambil suatu kebijakan
- c. Penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan yang lebih luas bagi masyarakat khususnya mengenai masyarakat hidup sehat dan stunting
- d. Penelitian ini menjadi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

E. Kerangka Berpikir

Untuk mengetahui dan menganalisis permasalahan dalam penelitian ini penulis menggunakan teori yang dianggap relevan dan sesuai dengan materi yang dibahas, diantaranya teori tanggung jawab Negara, teori keadilan dan kesejahteraan masyarakat dan teori hak dan dasar hukum masyarakat hidup sehat dalam politik islam:

1. Teori Tanggung Jawab Negara.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanggung jawab diartikan sebagai keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh

dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya).¹¹ Tanggung jawab merupakan sesuatu yang melekat pada diri manusia untuk menjalankan amanah yang telah diberikan padanya. Pemerintah diberikan kewenangan dan kekuasaan untuk mengatur negara dan warga negaranya dan menuntut pemerintah untuk bertanggung jawab akan kehidupan masyarakat. Dalam islam tanggung jawab harus ditunaikan dengan benar bagi seorang muslim. Dalam hadits telah ditunjukkan bahwa jabatan atau kekuasaan adalah sebuah amanah yang harus ditunaikan dan dipertanggungjawabkan.¹²

Dalam islam teori tanggung jawab negara (*al-mas'uliyah ad-dhawah*) dikemukakan oleh Baqir As-Sadr. Beliau mengatakan bahwa hukum islam menugaskan kepada negara untuk menjamin kebutuhan seluruh masyarakatnya. Konsep teori Baqir As-Sadr:

a. Jaminan sosial (*At-Thadamun Al-Ijtima'i*)

Konsep ini menugaskan negara untuk menyediakan jaminan sosial untuk memelihara standar hidup seluruh individu masyarakat. Menurut Sadr jaminan sosial berkaitan dengan dua hal, pertama negara harus memberikan setiap individu kesempatan yang luas untuk lebih produktif sehingga bisa memenuhi kebutuhan hidupnya dari kerja dan usahanya sendiri. Kedua menyediakan bantuan langsung tunai ketika individu tidak memiliki kemampuan untuk melakukan aktivitas produktif (kerja) untuk memenuhi kebutuhannya, atau apabila terjadi keadaan khusus sehingga negara yang bisa menyediakan lapangan pekerjaan kepada individu tersebut.¹³

b. Keseimbangan Sosial (*At-Tawazun Al-Ijtima'i*)

Keseimbangan sosial menurut As-Sadr keseimbangan hidup antar individu dalam masyarakat bukan keseimbangan pendapatan. Artinya

¹¹ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, diakses melalui <https://kbbi.kemendikbud.go.id/entri/tanggung%20jawab> pada 21 Oktober 2023 pukul 21.23 WIB.

¹² Khairul Rahman, *Pelayanan Pemerintahan Yang Bertanggung Jawab*, (Jurnal Nahkoda Vol. 16 No. 28 2017), h. 35

¹³ Choiriyah, *Pemikiran Ekonomi Muhammad Baqir As-Sadr*, (Jurnal Islamic Bandung Vol. 2 No.1 2016), h. 55

kekayaan harus berputar pada individu sehingga masing-masing individu dapat hidup dengan standar kekayaan normal walaupun terdapat tingkatan yang beragam namun tidak terlalu mencolok. Keseimbangan sosial dalam islam merupakan tujuan dan wewenang negara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Maka dari itu dibutuhkan campur tangan negara dalam hal pemerataan kesejahteraan. Sehingga standar hidup masyarakat tidak jauh berbeda dengan satu sama lain dan meningkatkan kinerja masyarakat.¹⁴

c. Konsep Intervensi Negara (*At-Tadakhkhul Ad-Daulah*)

Intervensi negara yang dimaksud disini adalah negara mengintervensi aktivitas ekonomi untuk menjamin adaptasi hukum islam yang terkait dengan aktivitas ekonomi masyarakat.¹⁵

Dalil mengenai tanggung jawab di dalam alquran cukup beragam. Dalam islam tanggung jawab adalah sifat yang harus dimiliki oleh setiap manusia. Allah berfirman dalam Q.S Shad ayat 26:

يَا دَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَن سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَن سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ لِّمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ

Artinya: “Wahai Daud! Sesungguhnya engkau kami jadikan khalifah (penguasa) di bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, karena akan menyesatkan engkau dari jalan Allah. Sungguh, orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapatkan azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan.”¹⁶

Tafsir Ibnu Katsir menjelaskan bahwa ayatni merupakan perintah dari Allah Swt. kepada para penguasa agar mereka memutuskan perkara di antara manusia dengan kebenaran yang diturunkan dari sisi-Nya, dan janganlah mereka menyimpang darinya, yang berakibat mereka akan sesat dari jalan Allah. Allah Swt. telah mengancam orang-orang yang sesat dari jalan-Nya dan yang

¹⁴ Sri Wigati, *Tanggung Jawab Negara Dalam Ekonomi Islam (Pemikiran Muhammad Al-Baqir As-Sadr)* (Jurnal Maliyah Vol.2 No.1 2012), h. 380

¹⁵ Sri Wigati, *Tanggung Jawab Negara Dalam Ekonomi Islam (Pemikiran Muhammad Al-Baqir As-Sadr)* (Jurnal Maliyah Vol.2 No.1 2012), h. 382

¹⁶ Kementerian Agama RI, *Ummul Mukminin Alquran dan Terjemahan Untuk Wanita*, (Jakarta: Wali, 2010) 454

melupakan hari perhitungan,,yaitu dengan ancaman yang tegas dan azab yang keras.¹⁷

Ayat ini menjelaskan bahwa seorang pemimpin harus menjalankan amanah dengan penuh rasa tanggung jawab dan balasan bagi pemimpin yang zalim adalah siksa neraka yang sudah disiapkan oleh Allah SWT.

Dalam hadits juga disinggung mengenai tanggung jawab:

أَلَا كُنتُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ فَإِلِمَامٌ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى أَهْلِ بَيْتِ زَوْجِهَا وَوَلَدِهِ وَهِيَ مَسْئُولَةٌ عَنْهُمْ وَعَبْدُ الرَّجُلِ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُ أَلَا فَكُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

Artinya: “Ketahuilah Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawabannya atas yang di pimpin, penguasa yang memimpin rakyat banyak dia akan dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya, setiap kepala keluarga adalah pemimpin anggota keluarganya dan dia dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya, istri pemimpin terhadap keluarga rumah suaminya dan juga anak-anaknya. Dia akan dimintai pertanggungjawabannya terhadap mereka, dan budak seseorang juga pemimpin terhadap harta tuannya dan akan dimintai pertanggungjawaban terhadapnya, ketahuilah, setiap kalian adalah bertanggung jawab atas yang dipimpinnya." (HR Bukhari).¹⁸

Dalam hadits ini menjelaskan bahwa semua orang adalah pemimpin. Seorang presiden bertanggung jawab atas rakyatnya, seorang kepala keluarga bertanggung jawab atas anggota keluarganya, seorang guru bertanggung jawab atas peserta didiknya dan sebagainya. Dimana pada hari akhir nanti semua pemimpin akan dimintai pertanggungjawaban atas apa yang dipimpinnya.

Negara memiliki tanggung jawab untuk melayani masyarakat. Fungsi pelayanan disini dimaksud untuk mewujudkan kesejahteraan sosial, kesehatan, pendidikan, dan pekerjaan sesuai dengan amanat yang tertuang dalam pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 selain tuntutan hak asasi manusia. Kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan berarti pemerintah harus terlibat aktif dalam kehidupan masyarakatnya.¹⁹ Negara harus bertanggung jawab

¹⁷ *Tafsir Surah Shad Ayat 26*, diakses melalui <http://www.ibnukatsironline.com/2015/10/tafsir-surat-shad-ayat-26.html> pada 22 November 2023 pukul 14.10 WIB.

¹⁸ Muhammad Abror, *Teladan Tanggung Jawab Umar Bin Khattab Terhadap Rakyatnya*, diakses melalui <https://kemenag.go.id/hikmah/teladan-tanggung-jawab-umar-bin-khattab-kepada-rakyatnyaP4VB> w pada 21 Oktober 2023 pukul 22.04 WIB.

¹⁹ Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, (Yogyakarta: UII Press, 2014), h. 103.

terhadap kesejahteraan warganegaraanya. Dalam hal ini diperlukan kebijakan pemerintah dalam menjaga hubungan antara negara dan warga negara. Hubungan pemerintah dan rakyat berpengaruh pada proses pembentukan dan pelaksanaan perundang-undangan yang akan telah dibuat sebagaimana sesuai dengan kaidah fiqh:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan seorang pemimpin bergantung pada kemaslahatan ummat.”

Dari kaidah diatas terdapat makna bahwa suatu tindakan para pemimpin yang menyangkut mengenai hak-hak rakyat dikaitkan dengan kemaslahatan rakyat yang ditujukan untuk memperoleh kebaikan maupun kesejahteraan. Karena pemimpin merupakan seseorang yang diberikan amanat oleh rakyat maka dari itu pemimpin harus memperhatikan kemaslahatan rakyatnya. Hal ini tentu selaras dengan program gerakan masyarakat hidup sehat yang di tuangkan kedalam Peraturan Bupati Simalungun Nomor 9 Tahun 2019 yang akan menjadi objek kajian dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis.

2. Teori Keadilan dan Kesejahteraan Masyarakat

Keadilan merupakan suatu yang selalu diperjuangkan oleh masyarakat dalam suatu negara. Masyarakat menginginkan keadilan oleh para pemimpin. Konsep keadilan dalam islam terdapat dalam alquran yang memerintahkan kepada manusia untuk berlaku adil. Dalam alquran keadilan disebut dengan (*al-dalalah*) yang diartikan sebagai sebuah bentuk upaya untuk menempatkan sesuatu pada tempatnya. Keadilan berasal dari bahasa arab “*adl*” yang artinya bersikap dan berlaku dalam keseimbangan. Keseimbangan meliputi keseimbangan antara hak dan kewajiban dan juga keserasian dengan sesama makhluk.

Pada hakikatnya keadilan yaitu memperlakukan seseorang sesuai dengan haknya atas dasar kewajiban yang telah dilakukan.²⁰ Islam mengajarkan untuk menegakkan keadilan dan mewujudkannya dalam setiap waktu dan kesempatan.

²⁰ Afifa Rangkuti, *Konsep Keadilan Dalam Perspektif Islam*, (Jurnal Tazkiya Vol. 6 No.1 2017), h. 3.

Dengan tegaknya keadilan akan berdampak pada terwujudnya sebuah tatanan masyarakat yang saling menghargai dan terciptanya kehidupan yang harmonis.

Dalam perspektif hukum, pemerintahan yang adil adalah pemerintah yang bisa menjalankan roda pemerintahan dengan memenuhi kewajiban yang tertuang dalam kontribusi dengan sebaik-baiknya. Artinya pemerintah merupakan pelayan masyarakat bukan pemerintah yang meminta dilayani oleh masyarakat. Keadilan dalam ranah filsafat hukum islam masuk kedalam bahasan *maqashid syariah* yang terkonstruksi dalam bangunan teori masalah.²¹

Menurut Jhon Ralws Program keadilan yang berdimensi kerakyatan harus memperhatikan dua prinsip keadilan: pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan kembali yang bersifat timbal balik bagi setiap orang.²² Menurut Al-Ghazali keadilan merupakan nilai yang penting dalam kebijakan yang dibuat dan dijalankan oleh pemerintah, pemimpin yang baik harus menguasai dasar-dasar keadilan. Al-ghazali mengaitkan prinsip keadilan dengan sistem keadilan yang berimplikasi pada kesejahteraan masyarakat.²³ Keadilan terhubung dengan stabilitas negara, kemakmuran dan kesetiaan rakyat kepada pemerintah.

Makna adil dalam Alquran mengandung empat pengertian yaitu, a) persamaan kompensasi, seseorang harus memberikan kompensasi yang sepadan kepada pihak lain sesuai dengan pengorbanan yang dilakukan. Pengorbanan inilah yang menimbulkan hal kepada seseorang yang telah melakukan pengorbanan untuk mendapatkan hak atau balasan yang seimbang dengan apa yang telah dilakukannya; b) persamaan hukum, bahwa setiap orang harus diperlakukan yang sama di hadapan hukum. Secara hukum semua orang diberikan hak yang sama untuk menikmati sumber-sumber kekayaan alam; c) moderat, yaitu tidak terlalu memberatkan dan meringankan hukuman bagi siapa saja yang melanggar hukum;

²¹ Subhan Amin, *Keadilan Dalam Perspektif Filsafat Hukum Terhadap Masyarakat*, (Jurnal El Afkal Vol. 8 No.1 2019), h. 10.

²² Subhan Amin, *Keadilan Dalam Perspektif Filsafat Hukum Terhadap Masyarakat*, (Jurnal El Afkal Vol. 8 No.1 2019), h. 4.

²³ Ahmad Manbaul Ulum, *Negara Adil dan Makmur (Refleksi Filsafat Politik Al-Ghazali)*, (Jurnal Politea Vol. 5 No. 1 2022), h. 139.

d) proporsional, yaitu kesamaan hak yang disesuaikan dengan ukuran tiap individu. Makna proporsional ini memberikan hak kepada setiap orang sesuai dengan kemampuan dan prestasinya.²⁴

3. Dasar Hukum Masyarakat Hidup Sehat Dalam Politik Islam

Masyarakat yang sehat biasanya tergantung kepada pola hidup yang dilakukannya. Pola hidup adalah kebiasaan seseorang dalam hidup yang berlangsung dalam waktu yang panjang. Pola hidup berkaitan dengan pola makan, minum, tidur, kebersihan, pergaulan dan sebagainya. Dalam islam diajarkan kepada setiap umatnya agar menjalani pola hidup sederhana dalam segala hal.

Islam mengajarkan agar setiap mukmin memilih pola hidup sederhana dalam segala hal, pola hidup yang baik adalah apabila seseorang sehat secara fisik dan jiwanya, dengan memilih sifat ridho dan *qonaah*. Pola hidup yang baik ini akan diperoleh manusia kalau bisa mengambil jalan sedang dalam hal apapun, termasuk dalam pola makan, minum, beraktifitas, dalam pergaulan.

Setidaknya ada tiga pola menurut M. Haisyam Al-Khayyat agar manusia memperoleh kesehatan mental:

- a. Membiasakan hidup sehat.
- b. Menghindari hal yang mudhorat atau melakukannya.
- c. Kemampuan bersosialisasi dengan lingkungan.²⁵

Dalam ajaran islam kesehatan merupakan hal yang paling penting dalam hidup. Karena dengan kesehatan akan melahirkan berbagai aktifitas untuk menjaga dan memelihara kebersihan dan mencegah terjadinya penyakit. Dalam hal ini dapat diketahui bahwa betapa pentingnya memelihara kesehatan dalam islam. Allah SWT berfirman dalam Q.S. Al-Baqarah Ayat 222:

إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ التَّوَّابِينَ وَيُحِبُّ الْمُتَطَهِّرِينَ

“Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertaubat dan menyukai orang-orang yang mensucikan diri.”²⁶

²⁴ Ija Suntana, *Politik Hukum Islam* (Bandung: Pustaka Setia, 2014), h. 14.

²⁵ Abdul Hadi, “*Konsep dan Praktek Kesehatan Berbasis Islam*”, (Jurnal Ar-Risalah Vo. 11 No. 2 2020), h. 55.

²⁶ Kementrian Agama RI, “*Ummul Mukmini Alquran dan Terjemahan Untuk Wanita*”

Dalam ayat ini dijelaskan bahwa sifat manusia yang sangat dicintai Allah adalah orang yang memelihara kesehatan dengan menjaga kebersihan. Kebersihan dalam ayat ini beriringan dengan taubat. Taubat sangat erat kaitannya dengan kesehatan rohani khususnya mental, sedangkan kesehatan lahiriah menghasilkan kesehatan jasmani.

Islam memandang kesehatan itu adalah nikmat besar Allah yang diberikan pada hambaNya, karenanya rasulullah SAW bersabda:

نِعْمَتَانِ مَغْبُورٌ فِيهِمَا كَثِيرٌ مِنَ النَّاسِ ، الصِّحَّةُ وَالْفَرَاغُ

Artinya: Dua kenikmatan yang banyak dilalaikan oleh manusia yaitu nikmat sehat dan kesempatan (waktu senggang). HR. Bukhari no. 6412, dari Ibnu ‘Abbas.

Ibnu Baththol mengatakan, ”Seseorang tidaklah dikatakan memiliki waktu luang hingga badannya juga sehat. Barangsiapa yang memiliki dua nikmat ini (yaitu waktu senggang dan nikmat sehat), hendaklah ia bersemangat, jangan sampai ia tertipu dengan meninggalkan syukur pada Allah atas nikmat yang diberikan. Bersyukur adalah dengan melaksanakan setiap perintah dan menjauhi setiap larangan Allah. Barangsiapa yang luput dari syukur semacam ini, maka dialah yang tertipu.”²⁷

Kesehatan juga identik dengan kebersihan, kebersihan bagi umat Islam sangat penting diterapkan. Untuk mewujudkan kebersihan dan keindahan itu, dapat dimulai dari diri kita sendiri, di lingkungan keluarga, masyarakat, maupun di lingkungan kerja atau sekolah. Islam menghendaki umatnya melakukan kebersihan menyeluruh. Dengan demikian, akan terwujud kehidupan manusia, individu, dan masyarakat yang selamat, sehat, bahagia, dan sejahtera lahir dan batin.

Alasan mengapa kesehatan menjadi hal yang sangat penting diperhatikan adalah karena kalau orang sehat berarti ia kuat. Lemah dan kuatnya seseorang dalam melakukan suatu ibadah tergantung pada kesehatannya. Orang yang

²⁷ *Nikmat Sehat dan Waktu Luang yang Membuat Manusia Tertipu* diakses melalui <https://rumaysho.com/634-nikmat-sehat-dan-waktu-luang-yang-membuat-manusia-tertipu.html> pada 22 Oktober 2023 pukul 19.48 WIB.

memiliki kesehatan yang baik akan memiliki kekuatan yang lebih dari orang yang sakit. Ruang lingkup kesehatan menurut Alquran dan hadits:

a. Kebersihan lingkungan

Salah satu kebersihan lingkungan adalah pengelolaan sanitasi yang merupakan juga unsur mendasar dalam menjaga kesehatan. Yang dimaksud sanitasi lingkungan adalah menciptakan lingkungan yang sehat yang bebas dari penyakit. Seperti kebersihan tempat tinggal, tempat umum, tempat ibadah dan lain-lain.

b. Makanan dan minuman yang baik

Ketika berbicara tentang makanan yang dikonsumsi, al-Qur'an selalu menekankan salah satu dari dua sifat yaitu halal dan thayyib. Kata thayyib dalam ayat al-Qur'an di atas adalah yang baik, dalam arti yang memiliki manfaat bagi tubuh, tidak sekedar halal. Sebab, ternyata saat ini pun terdapat makanan halal, akan tetapi tidak bagus atau tidak memberi manfaat untuk kesehatan. Kualitas makanan yang halal dan thayyib yang dipesankan al-Qur'an itu mengharuskan kaum muslim memahami ilmu gizi dan menjaga kualitas makanan yang thayyib dengan cara yang tepat.²⁸

c. Pola hidup yang seimbang

Pola hidup yang seimbang dapat dilakukan dengan tidur yang cukup, melakukan aktivitas fisik atau menggerakkan tubuh, serta berupaya untuk melakukan pencegahan dan penyembuhan terhadap penyakit. Hal ini dapat dilakukan dengan melakukan pemeriksaan deteksi dini penyakit baik di rumah sakit maupun puskesmas.²⁹

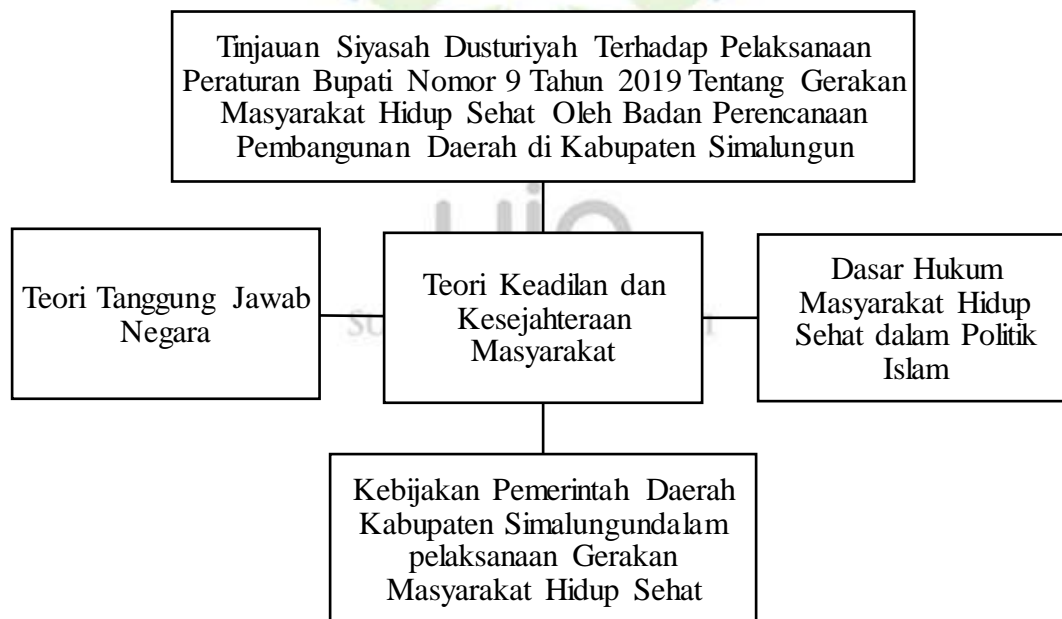
²⁸ Yusuf Qardhawi, "Halal Haram Dalam Islam" (Solo: Era Intermedia, 2003), h. 36.

²⁹ Mia Fitriah Elkarimah, "Kajian Alquran dan Hadits Tentang Kesehatan Jasmani dan Ruhani", (Jurnal Tajdid Vol. 15 No. 1 2016), h. 112-125.

Dalam Peraturan Bupati Simalungun Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan masyarakat Hidup Sehat didalamnya terdapat pasal yang mengatur mengenai pelaksanaan gerakan masyarakat hidup sehat diwujudkan melalui:³⁰

- a. Peningkatan edukasi hidup sehat
- b. Peningkatan kualitas hidup
- c. Peningkatan pencegahan dan deteksi dini penyakit
- d. Penyediaan pangan sehat dan percepatan perbaikan gizi
- e. Peningkatan perilaku hidup sehat
- f. Peningkatan aktivitas fisik

Hal yang terkandung dalam peraturan tersebut sesuai dengan ruang lingkup kesehatan dalam islam. Artinya sumber ajaran islam mengatur tentang masalah kesehatan namun belum secara rinci. Karena pada dasarnya aktivitas yang dilakukan dalam menjaga kesehatan juga merupakan masalah duniawi yang dimana segala bentuk, teknik maupun peraturannya diserahkan sepenuhnya kepada manusia. Dalam hal ini islam hanya memberikan prinsip dan landasan yang harus dipatuhi untuk senantiasa menjaga kesehatan.



³⁰ Pasal 3 Peraturan Bupati Simalungun Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat.

F. Defenisi Operasional

Defenisi operasional merupakan penjabaran yang bertujuan untuk memberikan arahan dan mempermudah memahami defenisi-defenisi khusus yang akan diteliti. Maka dari itu defenisi operasional dalam penelitian ini adalah:

1. Tinjauan, adalah berasal dari kata tinjau yang artinya melihat, memeriksa, meneliti dan mempelajari. Tinjauan merupakan hasil dari kegiatan meninjau, pandangan, pendapat sesudah menyelidiki atau mempelajari suatu hal.
2. Siyasah dusturiyah, adalah salah satu objek kajian dari fiqh siyasah yang mempelajari tentang perundang-undangan dan kebijakan yang dibuat oleh penguasa dalam suatu negara.
3. Pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019, Peraturan Bupati adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Bupati, dalam hal ini membahas mengenai pelaksanaan kebijakan Peraturan Bupati Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan tujuan memasyarakatkan hidup sehat dan pengurangan stunting sehingga menciptakan generasi yang sehat.
4. Gerakan Masyarakat Hidup Sehat, adalah gerakan yang bertujuan untuk mendorong budaya hidup sehat dan meninggalkan kebiasaan-kebiasaan yang tidak sehat.
5. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah adalah sebuah instansi pemerintah daerah dibidang perencanaan dan penelitian yang dipimpin oleh kepala badan dan bertanggung jawab kepada Gubernur/Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah. Badan ini mempunyai tugas pokok dan fungsi untuk membantu Gubernur/Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dibidang perencanaan pembangunan daerah dan penelitian.

G. Penelitian terdahulu

Sudah cukup banyak ditemukan penelitian, tulisan, karya ilmiah yang membahas mengenai kebijakan Gerakan Masyarakat Hidup Sehat dan juga mengenai pencegahan stunting. Sebagai kepentingan penelitian maka perlu dilakukan tinjauan terhadap penelitian yang sudah ada dan berkaitan dengan penelitian ini.

1. Penelitian oleh Fiolin Arfah Nasution (2022) dengan judul Implementasi Peraturan Walikota Tebing Tinggi Nomor 58 Tahun 2021 Dalam Upaya Mengoptimalkan Gerakan Masyarakat Hidup Sehat di Tebing Tinggi. Hasil dari penelitian ini diketahui bahwa implementasi peraturan walikota nomor 58 tahun 2021 belum berjalan maksimal karena beberapa hal, sejalan dengan hal itu pemerintah telah melakukan tindakan yang sudah berjalan baik, hanya saja pemerintah membutuhkan partisipasi dan ketertiban masyarakat dalam pengimplementasian peraturan walikota tentang gerakan masyarakat hidup sehat. Adapun persamaannya adalah sama-sama membahas tentang program gerakan masyarakat hidup sehat. Perbedaannya adalah penulis membahas dan fokus mengenai mekanisme, pengawasan serta pelaksanaan peraturan bupati, dan juga objek penelitiannya berbeda. Disini penulis menjadikan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah sebagai objek penelitian dan dalam penelitian ini akan menggunakan tinjauan siyasa dusturiyah.
2. Penelitian oleh Amalia Pinasih (2018) dengan judul “Praktik Germas (Gerakan Masyarakat Hidup Sehat) 2017 pada Lansia Di Puskesmas Jenggawah Kabupaten Jember”. Hasil penelitian diketahui bahwa informan utama adalah Lansia dari usia 65-79 tahun, serta informan utama riwayat pendidikannya sampai SD Sekolah Dasar, dan bermata-pencarian sebagai buruh tani. Sebagian besar Informan Utama tidak mendapatkan penyuluhan tentang GERMAS dan tidak mengetahui informasi tentang GERMAS. Dari pendidikan yang rendah dan pengetahuan yang minim mengakibatkan Lansia tidak dapat mengubah gaya hidup ke arah yang lebih baik. Perbedann dengan penelitian ini

terletak pada tujuan, objek serta lokasi. Penelitian terdahulu bertujuan untuk menganalisis praktik Gerakan Masyarakat Hidup Sehat pada lansia dan lokasinya di puskesmas Jenggawah Kecamatan Jenggawah Kabupaten Jember dengan lansia sebagai objek penelitian. Sedangkan penelitian ini memfokuskan terhadap mekanisme Pelaksanaan Peraturan Bupati oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah selain itu penelitian ini akan menggunakan perspektif siyasah dusturiyah.

3. Penelitian oleh Yoshua Pangalila, Johanis Kaawoan dan Neni Kumayas (2019) dengan judul "Implementasi Kebijakan Program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat di Kota Tomohon". Hasil dari penelitian ini adalah bahwa pelaksanaan program belum dilaksanakan secara Merata oleh pemerintah dalam hal sosialisasi. Dan masih ada oknum yang belum merasakan manfaat dari program ini yaitu tidak direalisasikan program pemeriksaan secara dini, mengkonsumsi makanan sehat, dan rutin berolahraga. Masyarakat juga belum menerima pelayanan apapun terkait program ini dan informasi terkait program ini pun baru diketahui oleh masyarakat pada saat peneliti datang untuk wawancara. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini yaitu terletak pada lokasi dan tujuannya, penelitian terdahulu lebih memfokuskan kepada implementasi kebijakan pemerintah dalam gerakan masyarakat hidup sehat sedangkan memfokuskan terhadap mekanisme Pelaksanaan Peraturan Bupati oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah selain itu penelitian ini akan menggunakan perspektif siyasah dusturiyah.
4. Penelitian oleh Febby Febrian dan Rahmadani Yusran (2021) dengan judul "Koordinasi Dalam Implementasi Kebijakan Pencegahan Stunting di Kota Padang". Hasil dari penelitian tersebut adalah pelaksanaan koordinasi kebijakan pencegahan stunting di kota padang baru berjalan ditingkat sektoral dinas kesehatan beserta jajarannya dan belum ada koordinasi antar lintas sektoral dengan instansi lain alam membahas kasus stunting. Mekanisme koordinasi yang digunakan oleh dinas kesehatan berupa

lokakarya mini dengan melibatkan tim puskesmas, petugas kecamatan dan tenaga kelurahan melalui program gizi.

Perbedaannya terletak pada lokasi dan objek penelitian selain itu dalam penelitian terdahulu tidak menggunakan tinjauan siyasah dusturiyah sedangkan dalam penelitian ini menggunakan tinjauan siyasah dusturiyah.

5. Penelitian oleh Adis Audiana Syafri, I Putu Ryan Dharma Putra, I Wayan Eka Mahendra (2021) dengan judul “Upaya Peningkatan Kualitas Fisik Lansia Melalui Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) di Desa Petiga”. Penelitian ini bertujuan untuk mengurangi risiko kematian akibat *Covid-19* dengan memberikan pelatihan pola hidup sehat kepada para lansia melalui kegiatan pelatihan dan pendampingan yoga, demonstrasi pembuatan loloh, hingga kegiatan tracking mendapatkan respons positif dari masyarakat khususnya lansia di Desa Petiga. Kegiatan-kegiatan tersebut mampu memberikan manfaat yang sesuai dengan permasalahan kesehatan para lansia. Hal ini mempermudah keberlanjutan kegiatan sehingga dapat terus dilaksanakan dan memberikan dampak positif yang berkepanjangan. Perbedaannya terletak pada tujuan penelitian dan lokasinya dalam penelitian terdahulu tujuannya adalah untuk peningkatan fisik terhadap lansia melalui kegiatan pelatihan dan berlokasi di desa Petiga dan objek penelitian adalah masyarakat, sedangkan penelitian ini memfokuskan terhadap mekanisme Pelaksanaan Peraturan Bupati oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah selain itu penelitian ini akan menggunakan perspektif siyasah dusturiyah.