

BAB II KAJIAN TEORI

A. Implementasi

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), implementasi memiliki makna pelaksanaan atau penerapan. Hal ini berkaitan dengan suatu perencanaan, kesepakatan, maupun penerapan kewajiban. Secara etimologis, konsep Implementasi menurut kamus Webster berasal dari bahasa Inggris, yaitu *Execute*. Dalam kamus, Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu dan memiliki efek yang sebenarnya. Definisi Implikasi atau implementasi juga dapat bervariasi menurut para ahli. Karena itu, akan memberi Anda gambaran tentang bagaimana Anda harus bersikap terhadap tujuan Anda.

Implementasi adalah suatu kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan dihubungkan oleh mekanisme untuk mencapai tujuan tertentu. Merujuk pada pengertian pelaksanaan, tujuan utama pelaksanaan adalah untuk mencapai suatu perencanaan yang matang, baik secara individu maupun secara tim, memeriksa dan mendokumentasikan prosedur dalam pelaksanaan rencana atau kebijakan, mencapai tujuan yang ingin dicapai dalam rencana atau kebijakan yang dirancang, untuk menentukan kapasitas masyarakat untuk melaksanakan kebijakan atau rencana sebagaimana dimaksud dan untuk menentukan seberapa sukses suatu kebijakan atau rencana telah dirancang untuk meningkatkan atau meningkatkan kualitas.¹

Implementasi adalah suatu kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan dihubungkan oleh mekanisme untuk

¹Ziaggi, "Implementasi: Pengertian, Tujuan, dan Jenis-Jenisnya" <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:VDwB944OfzIJ:https://www.gramedia.com/literasi/implementasi/&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=id> , (diakses pada 29 Maret 2023)

mencapai tujuan tertentu. Merujuk pada pengertian pelaksanaan, maka beberapa tujuan pelaksanaan yaitu, Tujuan utama pelaksanaan adalah untuk mencapai suatu perencanaan yang matang, baik secara individu maupun secara tim, Memeriksa dan mendokumentasikan prosedur dalam pelaksanaan rencana atau kebijakan, mencapai tujuan yang ingin dicapai dalam rencana atau kebijakan yang dirancang, untuk menentukan kapasitas masyarakat untuk melaksanakan kebijakan atau rencana sebagaimana dimaksud dan untuk menentukan seberapa sukses suatu kebijakan atau rencana telah dirancang untuk meningkatkan atau meningkatkan kualitas. Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan sarana yang dengannya suatu kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Implementasi merupakan serangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Dapat dipahami bahwa implementasi merupakan salah satu tahap dalam kebijakan publik. Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan.²

Apabila pengertian implementasi di atas dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/ disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan. Implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/ disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan mengandung logika yang *top-down*, maksudnya menurunkan/

² Departemen Pendidikan Nasional, "Kamus Besar Bahasa Indonesia"

menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro. Sedangkan formulasi kebijakan mengandung logika *bottom-up*, dalam arti proses ini diawali dengan pemetaan kebutuhan publik atau pengakomodasian tuntutan lingkungan lalu diikuti dengan pencarian dan pemilihan alternatif cara pemecahannya, kemudian diusulkan untuk ditetapkan.³

Implementasi kebijakan publik, di samping dapat dipahami sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik sebagai institusi (birokrasi) dalam proses kebijakan publik, dapat dipahami pula sebagai salah satu lapangan studi administrasi publik sebagai ilmu. Implementasi kebijakan publik sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik sebagai suatu institusi, dimaksudkan sebagai salah satu proses kegiatan yang dilakukan oleh unit-unit administratif atau unit-unit birokratik (Sharkansky, 1975 : 14; Ripley & Elegance A. Franklin, 1986 : 33) pada berbagai tingkat pemerintahan baik bersifat vertikal maupun dalam proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan publik sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik, dapat Implementasi Kebijakan Publik dikemukakan sebagai proses kegiatan yang bertalian dengan penerapan organisasi dan manajemen di/oleh unit-unit administratif dalam upaya merealisasi-kan kebijakan publik (politik) yang telah ditetapkan. Implementasi kebijakan publik sebagai proses kegiatan dari administrasi publik sudah merupakan doktrin dasar administrasi publik sebelum tahun 1940, sedangkan perumusan kebijakan publik sebagai proses kegiatan (fungsi) dari administrasi publik baru berkembang setelah tahun 1940, hal ini sebagaimana dijelaskan dalam paradigma kontinum politik-administrasi. Kunci keberhasilan implementasi

³ Dr. H. Tachjan, M.Si, Prof. H. A. Djadja Saefullah, M.A., Ph.D, Prof. Dr.Josy Adiwisastro, Dede Mariana, "Implementasi Kebijakan Publik" (Bandung : AIPI Bandung, 2006), h.27

kebijakan adalah sikap terhadap penerima dan dukungan atas kebijakan yang telah ditetapkan. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan peraturan. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dan para pelaksana kebijakan, memecahkannya dalam rincian tugas serta menetapkan prosedur standar operasi.⁴

Implementasi peraturan merupakan sebuah pelaksanaan dari sebuah keputusan atau peraturan yang telah dirumuskan. Implementasi peraturan dapat dikatakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana peraturan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran peraturan itu sendiri. Keberhasilan suatu implementasi peraturan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*), yaitu: tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

Konsep implementasi yang semakin marak dibicarakan seiring dengan banyaknya pakar yang memberikan kontribusi pemikiran tentang implementasi kebijakan sebagai salah satu tahap dari proses kebijakan. Beberapa penulis menempatkan tahap implementasi kebijakan pada posisi yang berbeda, namun pada prinsipnya setiap kebijakan public selalu ditindak lanjuti dengan implementasi kebijakan.

Apabila pengertian implementasi di atas dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/ disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan. Implementasi kebijakan publik merupakan

⁴ Dr. H. Tachjan, M.Si, Prof. H. A. Djadja Saefullah, M.A., Ph.D, Prof. Dr. Josy Adiwisastro, Dede Mariana, "Implementasi Kebijakan Publik" (Bandung : AIPI Bandung, 2006), h.65-70

proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/ disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan mengandung logika yang *top-down*, maksudnya menurunkan/ menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro. Sedangkan formulasi kebijakan mengandung logika *bottom-up*, dalam arti proses ini diawali dengan pemetaan kebutuhan publik atau pengakomodasian tuntutan lingkungan lalu diikuti dengan pencarian dan pemilihan alternatif cara pemecahannya, kemudian diusulkan untuk ditetapkan.⁵

Implementasi kebijakan publik, di samping dapat dipahami sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik sebagai institusi (birokrasi) dalam proses kebijakan publik, dapat dipahami pula sebagai salah satu lapangan studi administrasi publik sebagai ilmu. Implementasi kebijakan publik sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik sebagai suatu institusi, dimaksudkan sebagai salah satu proses kegiatan yang dilakukan oleh unit-unit administratif atau unit-unit birokratik (*Sharkansky, 1975 : 14; Ripley & Elegance A. Franklin, 1986 : 33*) pada berbagai tingkat pemerintahan baik bersifat vertikal maupun dalam proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan publik sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik, dapat Implementasi Kebijakan Publik dikemukakan sebagai proses kegiatan yang bertalian dengan penerapan organisasi dan manajemen di/oleh unit-unit administratif dalam upaya merealisasikan kebijakan publik (politik) yang telah ditetapkan. Implementasi kebijakan publik sebagai proses kegiatan dari administrasi publik sudah merupakan doktrin dasar administrasi publik sebelum tahun 1940, sedangkan

⁵ Dr. H. Tachjan, M.Si, Prof. H. A. Djadja Saefullah, M.A., Ph.D, Prof. Dr.Josy Adiwisastro, Dede Mariana, "Implementasi Kebijakan Publik" (Bandung : AIPI Bandung, 2006), h.27

perumusan kebijakan publik sebagai proses kegiatan (fungsi) dari administrasi publik baru berkembang setelah tahun 1940, hal ini sebagaimana dijelaskan dalam paradigma kontinum politik-administrasi. Kunci keberhasilan implementasi kebijakan adalah sikap terhadap penerima dan dukungan atas kebijakan yang telah ditetapkan. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan peraturan. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dan para pelaksana kebijakan, memecahkannya dalam rincian tugas serta menetapkan prosedur standar operasi.⁶

Konsep implementasi kebijakan telah lama ada dan tergolong lebih 'tua' dibandingkan konsep *good governance*. Keberadaannya telah banyak digunakan sebagai pisau analisis oleh sejumlah ahli dalam melihat proses pelaksanaan kebijakan public dikaitkan dengan tujuan yang ingin dicapai. Karena eksistensinya yang lebih dulu ada dibandingkan dengan konsep *good governance*, maka ukuran keberhasilan pelaksanaan kebijakan di era Orde Baru misalnya tidak dikaitkan dengan sejumlah prinsip *good governance*. Sementara itu di era sekarang ini keberadaan konsep implementasi menjadi bagian yang saling melengkapi dengan konsep *good governance* dalam melihat kinerja dan pelaksanaan kebijakan publik.

Secara konseptual, implementasi dapat diidentifikasi sebagai suatu tindakan yang dilakukan oleh institusi pemerintah, baik secara individu maupun berkelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan dalam kebijakan. Secara umum implementasi kebijakan merupakan suatu turunan pada tataran penjabaran suatu rumusan kebijakan dan tindakan yang lebih bersifat konkrit (mikro).

⁶ Dr. H. Tachjan, M.Si, Prof. H. A. Djadja Saefullah, M.A., Ph.D, Prof. Dr. Josy Adiwisastro, Dede Mariana, "Implementasi Kebijakan Publik" (Bandung : AIPI Bandung, 2006), h.65-70

Dengan katalain, merupakan pelaksanaan dari suatu keputusan atau rumusan kebijakan yang menyangkut aspek manajerial dan teknis proses implementasi baru dimulai, jika tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan disusun, serta dana telah siap untuk dialokasikan guna mencapai sasaran-sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.⁷

Selain itu, berikut adalah informasi tentang Implementasi yang dibuat oleh para ahli. Implementasi menurut *Hamalik (2007:237)* menyatakan bahwa implementasi merupakan suatu penerapan ide, konsep, kebijakan, atau inovasi dalam bentuk tindakan praktis sehingga memberikan dampak, baik perubahan pengetahuan, keterampilan, maupun nilai dan sikap.

Van Matter Horn (1974) mendefinisikan implementasi secara lebih spesifik, yaitu sebagai berikut. "... *those action by public or private individuals (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in the prior policy decisions...*" yang artinya "tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah ataupun swasta yang diarahkan agar tetap tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan" (*Purwanto, 2012:20*).⁸

Lester dan Stewart (Winarno, 2012: 101-102) menjelaskan bahwa penegakan kebijakan adalah alat manajemen hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja sama untuk mengimplementasikan kebijakan untuk mencapai

⁷ Bambang Sunggono, "Teori Implementasi Kebijakan", (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010),

⁸ Anindyadevi Aurellia, "Implementasi" <https://www.detik.com/jabar/berita/d-6185222/apa-itu-implementasi-pengertian-tujuan-dan-contoh-penerapannya#:~:text=Dalam%20Kamus%20Besar%20Bahasa%20Indonesia,%2C%20kesepakatan%2C%20maupun%20penerapan%20kewajiban> , diakses pada 30 Maret 2023

efek atau tujuan yang diinginkan. Oleh karena itu, implementasi sesuai dengan langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam keputusan politik. Namun, pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus terlebih dahulu mempertimbangkan apakah kebijakan tersebut dapat berdampak negatif bagi masyarakat. Tujuannya adalah kebijakan yang tidak akan bertentangan dengan masyarakat, sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

Menurut *Nugroho (2003:158)*, ada dua pilihan implementasi kebijakan, yaitu implementasi langsung dalam bentuk program dan melalui perumusan kebijakan yang bersumber atau diturunkan dari kebijakan tersebut. Oleh karena itu, implementasi kebijakan yang digariskan Nugroho ada dua opsi dimana yang pertama dilaksanakan secara langsung dalam bentuk program dan yang kedua melalui perumusan kebijakan. Jika suatu kebijakan tidak sesuai atau tidak mengurangi masalah yang menjadi tujuan dari kebijakan tersebut, maka kebijakan tersebut bisa gagal, meskipun kebijakan yang brilian juga bisa gagal jika kebijakan tersebut tidak dilaksanakan oleh orang-orang yang mengimplementasikannya. Implementasi merupakan tahapan terpenting dalam perumusan kebijakan publik. Sebuah program politik harus dilaksanakan untuk memiliki dampak dan tujuan yang diinginkan.⁹

Menurut *Agustino*, implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, yang dapat berlaku sesuai dengan kondisinya, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan

⁹ Marcellino Lessil, Elsa Rina Maya Toule, dan Denny Latumaerissa, "Pemalsuan Bukti C1 Rekapitan Pada Proses pemilihan legislative", Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 1, No. 11, 2022, <https://fhukum.unpatti.ac.id>, h. 1133.

mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari dibuatnya kebijakan tersebut.¹⁰

Terdapat beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, yaitu:

1) Teori George C. Edward

Edward III (dalam *Subarsono*, 2011: 90-92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- a) Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b) Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
- c) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

¹⁰ Agostiono, "Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter dan Van Horn", <http://kertyawitaradya.wordpress.com>, h. 139 (diakses pada 26 Maret 2023)

d) Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Menurut pandangan Edwards (dalam Budi Winarno, 2008: 181) sumber-sumber yang penting meliputi, staff yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

11

2) Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (dalam Subarsono, 2011: 93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup: sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh target group, sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Sedangkan Wibawa (dalam Samodra Wibawa dkk, 1994: 22-23) mengemukakan model Grindle ditentukan oleh

¹¹Hessel Nogi Tangkilisan S, "Implementasi Kebijakan Publik", (Jakarta: Lukman Offset, 2010)

isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut.

3) Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Subarsono, 2011: 94) ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

4) Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Meter dan Horn (dalam Subarsono, 2011: 99) ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana dan kondisi sosial, ekonomi dan politik.¹²

Menurut pandangan Edward III (Budi Winarno, 2008: 175-177) proses komunikasi kebijakan dipengaruhi tiga hal penting, yaitu:

- 1) Faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.
- 2) Faktor kedua adalah kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus

¹² Budi Winarno, "Teori dan Proses: Kebijakan Publik" (Yogyakarta: Media Pressindo, 2007)

diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali instruksi-intruksi yang diteruskan kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan.

- 3) Faktor ketiga adalah konsistensi, jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan jelas, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.¹³

B. Eksploitasi Seksual Pada Anak

Anak adalah amanah yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa yang harus dijaga harkat, martabat dan hak-haknya. Namun, ada banyak kejahatan dan permasalahan yang mengancam anak. Dari berbagai kejahatan terhadap anak, kejahatan eksploitasi seksual komersial anak menjadi masalah yang terburuk bagi anak. Hal tersebut dikarenakan kejahatan eksploitasi seksual komersial anak merupakan sebuah pelanggaran terhadap hak anak dan mencakup praktek-praktek kriminal yang merendahkan dan mengancam integritas dan psikososial anak. Bentuk eksploitasi seksual komersial anak di Indonesia adalah prostitusi anak, pornografi anak dan perdagangan (*trafficking*) anak untuk tujuan seksual. Kondisi eksploitasi seksual komersial anak di Indonesia sangat memprihatinkan.¹⁴

¹³ Hessel Nogi Tangkilisan S, *"Implementasi Kebijakan Publik"*, (Jakarta: Lukman Offset, 2010)

¹⁴ Sri Widoyati Wiratmo Soekito , *"Anak dan wanita dalam hukum"*, (Jakarta, LP3ES, 1985), hlm.9

Anak adalah seseorang yang belum sempurna tumbuh kembangnya, yang masih perlu sebuah pengawasan dari orang tua. Anak-Anak juga merupakan batasan usia yang begitu mudah diambil alih oleh orang yang tak dikenal, anak juga merupakan peniru handal tindakan masyarakat di sekelilingnya tanpa mengerti tahu apakah itu perbuatan yang terpuji atau tidak. Kebodohan anak itulah yang kerap memicu anak melakukan tindakan-tindakan yang tidak senonoh dan cenderung melangkah atau mengambil jalan yang salah sehingga terjerumus pada hal yang berdampak negatif atau yang berdampak menghancurkan masa depan anak.

Undang-undang yang mengatur tentang kejahatan eksploitasi seksual komersial anak di Indonesia adalah Undang-undang No. 35 Tahun 2018 tentang Perlindungan Anak. Menurut Ratna & Wijaya (2020) Perlindungan hukum terhadap anak merupakan salah satu upaya untuk melindungi anak dengan memberikan kebebasan hak asasi anak (*Fundamental Rights and Freedom of Children*). Eksploitasi seksual anak menjadikan anak menjadi pelacur anak dikarenakan beberapa alasan salah satunya yaitu faktor ekonomi. Dalam hal ini tindakan yuridis diperlukan dan mewajibkan pemerintah membentuk undang-undang yang sesuai dengan Konvensi Hak Anak Internasional.

Sedangkan menurut Putri & Sukerti (2015) merupakan kewajiban dan tanggungjawab masyarakat dalam menanggulangi kasus ini dengan cara sosialisasi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan seksual, pelaporan dan pemberian sanksi, dan terlibatnya instansi pemerintah maupun LSM.¹⁵

¹⁵ Putu Cyntia Rizdyanti, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, I Made Minggu Widyantara, "PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ANAK SEBAGAI

Kasus eksploitasi seksual anak secara komersial melalui media sosial yang dimana anak sebagai objek pemeran video porno yang bertujuan mendapatkan keuntungan individual khususnya materi maka ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah Undang-undang Perlindungan Anak. Peraturan ditujukan secara khusus untuk memberikan perlindungan terhadap anak sebagai korban dari tindak pidana.

Istilah eksploitasi seksual disebut juga sebagai Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA), merupakan kejahatan seksual terhadap anak, atau bentuk tindakan seksual yang sangat keji terhadap anak-anak dan perempuan. Istilah lain merupakan aktivitas seksual dari orang dewasa atau sebayanya dengan cara paksaan secara fisik maupun ancaman, tipu daya atau manipulasi emosional dalam bentuk perkosaan, eksploitasi seksual (penggunaan anak untuk tujuan seksual), mencumbu alat kelamin anak, sodomi, mempertontonkan alat kelamin (eksibisionist). ECPAT, (2001) menyebutkan bahwa bentuk eksploitasi seksual terhadap anak adalah pelacuran anak, pornografi anak dan perdagangan anak untuk tujuan seksual. Istilah eksploitasi menunjukkan adanya salah satu pihak memanfaatkan sumber daya yang dimiliki dengan menjadikan orang lain sebagai alat untuk mendapat keuntungan. Jika terdapat pihak yang dieksploitasi tidak memiliki kapabilitas untuk memilih maupun kemungkinan menolak, dan pada pihak lain terdapat kebutuhan-kebutuhan dasar yang menuntut untuk segera dipenuhi, sehingga terjadi unsur komersial terhadap korban. Anak korban eksploitasi seksual, menempatkan anak untuk dilacurkan, yang telah menjadi korban dari ketidakberdayaan baik secara psikologis, sosial dan ekonomi: secara psikologis mereka belum dapat mendefinisikan dengan rasional setiap keputusan yang mereka

ambil; secara sosial dan ekonomi mereka adalah korban yang secara struktural mendesak mereka terjebak dalam perdagangan orang.¹⁶

Eksplorasi Seksual terhadap anak saat ini tidak hanya satu atau dua jenis saja, melainkan ada beberapa jenis eksploitasi yaitu diantaranya Pornografi, Pergadangan seks anak, Pernikahan anak, Eksploitasi seksual komersial anak dalam perjalanan dan pariwisata, Pelacur daring (Online).

Pertama, Pornografi adalah tindakan eksploitasi seksual komersial anak dalam bentuk gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan lain melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum. **Kedua**, Perdagangan seks anak, yaitu kegiatan yang menawarkan dan mengantarkan anak untuk melayani kebutuhan seksual orang lain dengan tujuan mendapatkan keuntungan. **Ketiga**, Pernikahan anak, yaitu tindakan paksa menikahkan anak dengan seseorang yang mampu memberikan keuntungan berupa uang, barang, jasa, tempat tinggal, perlindungan, menaikkan martabat, dan lain sebagainya. **Keempat**, Eksploitasi seksual komersial anak dalam perjalanan dan pariwisata, yaitu pariwisata yang melibatkan anak sebagai objek seksual dan komersial. Praktik kekerasan yang dilakukan oleh wisatawan ketika melakukan perjalanan dari suatu negara (tempat) ke tujuan wisata. Wisatawan tersebut mencari anak-anak untuk kebutuhan seksualnya, seperti Anak dipekerjakan sebagai pelayan, penjaja makanan, minuman, tissue, cinderamata namun juga memberikan layanan seksual. **Kelima**, Pelacuran daring (online), yaitu kegiatan seksual yang

¹⁶ Alit Kurniasari, "ANALISIS FAKTOR RISIKO DIKALANGAN ANAK YANG MENJADI KORBAN EKSPLOITASI SEKSUAL DI KOTA SURABAYA", (Jakarta : Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI, 2016), h.122.

dilakukan seseorang kepada anak melalui media digital (telepon, pesan singkat, internet, sosial media, panggilan video).¹⁷

Ada banyak faktor yang memungkinkan terjadinya eksploitasi seksual komersial terhadap anak. Walaupun karakteristik setiap daerah tidak persis sama. Menurut Farid yang dikutip pusat kajian dan perlindungan anak (PKPA) "secara umum faktor-faktor yang memungkinkan terjadinya ESKA ada faktor pendorong dan penarik." Yaitu dapat sebagai berikut:

Faktor-faktor pendorong antara lain:

- a) Kondisi ekonomi khususnya kemiskinan di pedesaan yang diperberat oleh kebijakan pembangunan ekonomi dan penggerusan di sektor pertanian.
- b) Perpindahan penduduk dari desa ke kota dengan pertumbuhan pusat-pusat industri di perkotaan.
- c) Ketidaksetaraan gender dan praktek-praktek diskriminasi.
- d) Tanggung jawab anak untuk mendukung keluarga.
- e) Pergeseran dari perekonomian subsisten ke ekonomi berbasis pembayaran tunai
- f) Peningkatan konsumerisme.
- g) Disintegrasi keluarga.
- h) Pertumbuhan jumlah anak gelandangan.
- i) Tiadanya kesempatan pendidikan.
- j) Kelangkaan peraturan/hukum dan penegakan hukum.
- k) Diskriminasi terhadap etnis minoritas.
- l) AIDS meninggalnya pencari nafkah keluarga sehingga anak terpaksa masuk ke perdagangan seks.

Dari beberapa faktor yang disebutkan diatas menjadi penyebab banyaknya kasus eksploitasi anak masih sering

¹⁷ Sukiman, Palupi Raraswa, Nike Kusumahani, "Ayo Kenali Eksploitasi Seksual Komersial Anak!" (Jakarta : Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat, 2018). h.v..

terjadi bahkan bisa meningkat dengan cepat. Adapun dampak yang timbul yaitu diantaranya :

- a) Dampak fisik: luka fisik, kematian, kehamilan, aborsi yang tidak aman, angka kematian ibu dan anak yang tinggi, penyakit, dan infeksi menular seksual dan infeksi HIV/AIDS.
- b) Dampak emosional: depresi, rasa malu menjadi korban kekerasan, penyakit stress pasca trauma, hilangnya rasa percaya diri dan harga diri, melukai diri sendiri serta pemikirandan tindakan bunuh diri.
- c) Dampak sosial: pengasingan dan penolakan, oleh keluarga dan masyarakat, stigma sosial serta dampak jangka panjang seperti hilangnya kesempatan untuk mendapatkan pendidikan, pelatihan keterampilan dan lapangan pekerjaan dan kecilnya kesempatan untuk menikah, penerimaan sosial dan integrasi.

Dampak-dampak psikologis dari eksploitasi seksual dan ancaman-ancaman yang dipergunakan biasanya akan membekas sepanjang sisa hidup mereka. Jika ada gambar-gambar dari kekerasan tersebut seperti foto maka pengetahuan tentang gambar-gambar tersebut akan mejadi pengingat traunatis tentang kekerasan itu. Perawatan dan rehabilitas bagi anak-anak korban eksploitasi seksual komersial merupakan sebuah proses yang sangat kompleks dan sulit. Anak-anak yang telah mengalami eksploitasi biasanya menyatakan perasaan-perasaan malu, rasa bersalah dan rendah diri. Sebagian anak tidak percaya bahwa mereka layak untuk diselamatkan, sedangkan sebagian yang lain menderita stigmatisasi atau perasaan bahwa mereka telah dikhianati oleh seseorang yang mereka percayai, lainnya mengalami mimpi buruk, tidak bisa tidur putus asa dan depresi.¹⁸

¹⁸ Irwanto, dkk. *"Menentang Pornografi dan Eksploitasi Seksual Terhadap Anak"*, (Medan: UIIPress 20015), hal. 45

C. Siyasah Tanfidziyah

Menurut al-Maududi, tanfidziyah merupakan lembaga eksekutif dalam islam, al-Maududi juga berpendapat bahwa dalam cakupan yang lebih luas, tanfidziyah berarti lembaga eksekutif, lembaga legislatif dan lembaga yudikatif. Pemimpin dalam siyasah tanfidziyah disebut dengan khalifah atau amir.¹⁹

Menurut T.M. Hasbi, siyasah Tanfidziyah merupakan salah satu bagaian dari ruang lingkup siyasah syar'iyah. Siyasah Tanfidziyah adalah sebuah lembaga yang berwenang untuk melaksanakan dan menetapkan Undang-Undang atau bisa disebut dengan lembaga eksekutif disuatu Negara Islam. Kewenangan ini dimiliki Kepala Pemerintah yang disebut dengan Ulil amri dan umaro beserta jajarannya untuk mengaktualisasikan tujuan Islam yang tertuang dalam maqosid syari'ah melalui peraturan, kebijakan, dan ketetapan yang harus sesuai dengan asas Islam.²⁰

Dari sudut pandang Al-Qur'an, Masyukri Abdillah menyatakan adanya ayat yang melandasi terbentuknya pelembagaan eksekutif, termasuk legislatif dan yudikatif, yaitu dalam surat An-Nisa' ayat 59. Untuk lembaga eksekutif diatur pada ayat 59.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبُطْلِ إِلَّا أَنْ
تَكُونَ تِجْرَةً عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ
بِكُمْ رَحِيمًا

Artinya: *"Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah RasulNya, dan Ulil Amri diantara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul*

¹⁹ Masyukri Abdillah, *"Islam dan Dinamika Sosial Politik di Indonesia"*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama,2011)., hlm.4

²⁰ Al-Maududi Abu A'la, *"Sistem Politik Islam"*, (Bandung: Penerbit Mizan,2010)., hlm.247.

(Sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan kemudian yang demikian itu lebih utama bagimu dan lebih baik akibatnya".(QS. An-Nisa: 59)

Berdasarkan al-Qur'an dan Hadits , kaum muslimin diperintahkan untuk taat kepada lembaga eksekutif dengan syarat bahwa mereka menaati Tuhan dan Rasulullah SAW, serta menghindari dosa dan pelanggaran.²¹

Tujuan dari adanya Siyasah Tanfidziyah adalah untuk menegakkan pedoman-pedoman Tuhan yang ada dalam Al-Qur'an dan Sunnah serta untuk menyiapkan masyarakat agar mengakui dan menganut pedoman-pedoman ini agar dijalankan dalam kehidupan mereka sehari-hari. Dalam Islam kekuasaan bidang Siyasah tanfidziyah atau eksekutif memiliki beragam bentuk, yaitu imamah, khalifah, wazir.²²

Kekuasaan eksekutif (al-Sultah al-Tanfidziyah) terdapat bentuk yaitu :

1. Imamah/Imam

Konsep imamah berasal dari kata Umat, jamaknya umam yang artinya umat rakyat atau bangsa. Makna imam berarti pemimpin atau orang yang didepan. Kata imam dalam bahasa middle easterner tidak menunjukkan arti kesucian hidup, dan imam adalah orang yang mempunyai pengikut baik dia saleh maupun tidak.

Dengan demikian, secara harfiah arti imam adalah pemimpin yang memiliki pengikut yang tidak dibatasi oleh ruang waktu dan tempat. Imamah menurut doktrin Syi'ah adalah tentang kepemimpinan politik dan *otherworldly* dalam khilafah yang harus dipegang oleh salah seorang imam dari

²¹ Abu A'la Maududi, "The Islamic Law and Constitution, Ter. Asep Hikmat, sitem Politik Islam", (Bandung: Mizan, 2010), hlm. 274.

²² Samsu La, Al-Sul Ah Al-Tasyri'iyah, "Al Sul Al-tanfidziyah, Al Sul Ah Al-Qada'iyyah", Thkim, Vol.X111 No.1, (2017). hlm. 159

keturunan Sayyidina Ali container Abi Thalib setelah Nabi Muhammad meninggal. Sebab keluarga Nabi saw menghendaki dari keluarganya yakni Ali container Abi Thalib. Namun di saat mereka sibuk mengurus jenazah Nabi, Abu Bakar sudah dibai'at menjadi khalifah, sehingga mereka tidak sempat mengikuti pembai'atan itu. Karena itu, keluarga Nabi saw tersebut tidak segera berbaiat kepada Abu Bakar. Sungguh pun begitu, pada akhirnya mereka tidak boleh tidak membai'atnya juga. Imamah sebagai sebuah lembaga politik yang sangat sentral dan penting dalam negara, mempunyai tugas utama yakni menjalankan fungsi kenabian dalam melindungi Agama dan mengatur dunia. Kata Al-Mawardi dalam kitabnya *Allmamah maudu'atu li khilāfah al-nubuwwah fi hisārah al-dīn wasiyah al-dunyā*, bahwa pemilihan imam dilakukan dengan ijma' (konsensus) umat Islam dan hukumnya wajib. Dengan kata lain, imam dipilih melalui sebuah pemilihan yang dilakukan oleh yang berhak memilih. Menurutny pelembagaan imamah dilakukan karena adanya perintah Agama dan bukan karena pertimbangan akal. Alasannya firman Allah swt, QS. An-Nisa' / 59.²³

Pemilihan pemimpin sebagai kekuasaan kepala negara hendaklah melalui jalur khusus yakni:

- a. Pemilihan oleh (para) pemilih, baik dengan sistem perwakilan melalui lembaga *ahl al-hall wa al-'aqd* (semacam MPR) maupun ahl al-Syura atau tim formatur kecil. Cara ini disebut dengan sistem kontrak sosial, yang melahirkan kewajiban dan hak kepala Negara disatu pihak serta kewajiban dan hak rakyat di pihak lain. Teori al-Mawardi ini jelas bertentangan dengan pandangan Syi'ah yang menyatakan bahwa jabatan imam ditetapkan atas dasar nass (penetapan oleh Tuhan dan Nabi) atau

²³ Abdul Syukur al-Azizi, "Sejarah Peradaban Islam Menelusuri Jejak-Jejak Peradaban di Barat dan di Timur", (Yogyakarta: Al-Saufa, 2014), h. 117.

penunjukan langsung oleh imam sebelumnya dari keluarga ahl al-baīt. Pemilihan imam dipandang al-Mawardi sebagai kewajiban sosial atau bersama (*fadhu kifayah*), seperti mencari ilmu pengetahuan, mengajar atau duduk sebagai hakim. Konsep membentuk lembaga *imaxcccmah* dan pemilihan imam menyerupai konsep “kontrak” yang melibatkan dua pihak yaitu imam (ahlimamah) dan rakyat atau pemilih (ahl al-ikhtiyar), atau *ahl al-hall wa al-'aqd* (orang yang mengurai atau mengikat/lembaga pemilih). Menurutny pemilih atau lembaga pemilih haruslah terdiri dari orang-orang yang mempunyai rasa (“adalah), mempunyai pengetahuan cukup tentang calon yang akan dipilih dan syarat-syarat yang dibutuhkan untuk jabatannya, serta sehat pikiran dan kebijakan (kearifan), sehingga mampu memilih kepentingan orang banyak. Disamping itu masalah pemilihan imam, *ahl al-hall wa al-'aqd* juga harus mempertimbangkan, kemungkinan calon yang mereka pilih memperoleh persetujuan sebagian besar rakyat. Setelah ahl ikhtiyar memperoleh keputusan mengenai calon imam dan ia wajib menerima kedudukan itu, maka menjadi tugas dan kewajiban rakyat untuk menyampaikan *bay'ah* dan mematuhinya. Singkatnya fungsi ahl-akhtiyar adalah mengidentifikasi orang yang akan di angkat sebagai imam.

- b. Penunjukan kepala negara sebelumnya, yang disebut suksesi yang didasarkan pada kepemimpinan Umar bi al-Khattab dari wasiatnya Abu Bakar. Namun dalam pandangan al-Mawardi kepala Negara tidak kebal dari pemecatan dan tidak suci.

Syarat terakhir tidak dipandang sebagai suatu keharusan oleh pemikir-pemikir Sunni setelahnya dan penulis-penulis *present day*, sebab bertentangan dengan

prinsip-prinsip Islam yang mengutamakan persamaan hak sesama muslim tanpa memandang asal-usul atau keturunan. Bahkan Nabi Muhammad SAW sendiri diakui oleh kaum Sunni tidak pernah menyatakan dengan tegas siapa yang akan menggantikan posisinya sebagai pemimpin umat. Sementara dua penyebab gugurnya kontrak antara imam dan rakyat meskipun masih menjabat, menurut al-Mawardi adalah jika imam berlaku tidak adil dan imam mengalami cacat fisik. Jika hal itu terjadi maka harus dilakukan pemilihan imam baru dengan kontrak yang baru pula.

Doktrin al-Asy'ari membolehkan adanya dua imam pada waktu bersamaan asal wilayah kekuasaannya terpisah jauh. Namun al-Mawardi dengan tegas menolak pendapat ini, didasarkan pada contention keagamaan, sebab bay'ah hanya bisa diberikan kepada satu orang pada waktu yang sama. Jika kemudian dilakukan bay'ah terhadap orang lain, maka kontrak yang kedua menjadi batal, sebagaimana berlaku dalam pernikahan. Ketidaksetujuan ini didasarkan pertimbangan politik, dimana masa itu Abbasiyah menghadapi tantangan dari dinasti Fatimiyah yang berkuasa di yang bermazhab Syi'ah Ismailiyah.

Adapun tugas dan tanggung jawab seorang imam adalah:

- 1) Menjaga prinsip-prinsip Agama yang mapan dan menjadi konsensus generasi Islam awal;
- 2) Melaksanakan hukum (peradilan) dikalangan masyarakat dan melerai perteng-karan antara dua kelompok yang bertikai;
- 3) Memelihara kehidupan perekonomian masyarakat, sehingga rakyat memiliki rasa aman atas diri dan hartanya;
- 4) Menegakkan hukuman untuk menjaga hak-hak manusia dari penindasan dan perampasan;

- 5) Membentengi perbatasan Negara untuk mencegah serbuan (serangan) musuh;
- 6) Melakukan jihad melawan musuh, melalui dakwah agar mereka menjadi muslim atau ahl al-*zimmah* (non muslim yang tinggal di bawah kekuasaan Islam)
- 7) Mengumpulkan *fay'* (rampasan dari musuh bukan perang) dan zakat baik yang wajib maupun menurut *syari'ah* maupun yang wajib menurut *ijtihad*.
- 8) Mengatur kekayaan Negara yang ada di *trap al-Mal*, dengan memperhatikan keseimbangan (tidak boros dan tidak pelit, tapi seimbang dan proporsional)
- 9) Mengikuti nasihat orang yang bijaksana dan menyerahkan urusan pemerintahan dan keuangan kepada orang-orang yang *inclination* dipercaya;
- 10) Melakukan pengawasan terhadap urusan-urusan pemerintahan dan mengawasi keadaan, untuk mengatur kehidupan umat dan memelihara agama

Dalam kekuasaan imam ada empat macam (lembaga) kekuasaan Negara dengan tugas masing-masing berbeda, yakni:

- 1) Lembaga yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas umum/para menteri (*wāzir*), tugas mereka mewakili imam dalam semua urusan tanpa pengecualian.
- 2) Lembaga yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas khusus/para pemimpin wilayah (*āmir*).
- 3) Lembaga yang kekuasaannya khusus seperti para hakim kepala (*qādi al- quḍāt*), pemimpin tentara, penjaga keamanan wilayah perbatasan, direktorat, penanggungjawab pajak dan penanggungjawab zakat. Tugas mereka masing- masing terbatas pada investigasi khusus dalam semua tugas.

- 4) Lembaga yang kekuasaannya khusus dalam tugas-tugas khusus, seperti hakim daerah, pengawas pajak daerah dan komandan militer daerah.

2. *Khilafah/Khalifah*

Khilafah dalam terminologi politik Islam ialah sistem pemerintahan Islam yang meneruskan sistem pemerintahan Rasulullah saw dengan segala aspeknya yang berdasarkan al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah SAW. Sedangkan Khalifah ialah pemimpin tertinggi umat Islam sedunia, atau disebut juga dengan Imam a'zham yang sekaligus menjadi pemimpin Negara Islam sedunia atau lazim juga disebut dengan Khalifat al-Muslimin.

Dalam sejarah umat Islam, khususnya sejak masa *Khulafāu al-rāsyidīn* sepeninggalan sistem *Nubuwwah* di bawah kepemimpinan Nabi Muhammad Saw. sampai jatuhnya *Khilafah* Utsmaniyah di bawah kepemimpinan *Khalīfah* Abdul Hamid II yang berpusat di Istambul, Turki tahun 1924, maka terdapat tiga sistem pemilihan *Khalīfah*.²⁴ Pertama, dengan sistem Wilayah al-'Ahd (penunjukan *Khalīfah* sebelumnya), seperti yang terjadi pada Umar Ibnul Khattab yang ditunjuk oleh Abu Bakar.

Kedua, dengan sistem syura, sebagaimana yang terjadi pada *Khalīfah* Utsman dan Ali. Mereka dipilih dan diangkat oleh Majelis *Syura*. Sedangkan anggota Majelis *Syura* itu haruslah orang-orang yang shaleh, *faqih*, *ward'* (menjaga diri dari syubhat) dan berbagai sifat mulia lainnya. Oleh sebab itu, pemilihan *Khalīfah* itu tidak dibenarkan dengan cara demokrasi yang memberikan hak suara yang sama antara seorang ulama dan orang jahil, yang saleh dengan

²⁴ Abdul Syukur al-Azizi, "Sejarah Peradaban Islam Menelusuri Jejak-Jejak Peradaban di Barat dan di Timur" (Yogyakarta: Al-Saufa, 2014), h. 347.

penjahat dan seterusnya. Baik sistem pertama maupun sistem kedua, persyaratan seorang Khalîfah haruslah terpenuhi seperti yang dijelaskan sebelumnya. Kemudian, setelah sang *Khalîfah* terpilih, umat wajib berbai'ah kepadanya. Ketiga, dengan sistem kudeta (kekuatan) atau warisan, seperti yang terjadi pada sebagian *Khalîfah* di zaman Umawiyah dan Abbasiyah. Sistem ini jelas tidak sah karena bertentangan dengan banyak dalil *Syar'i* dan praktek Khulafâu al-rasyidîn.

Pada dasarnya tugas dan kewajiban *Khalîfah* itu sangat berat. Wilayah kepemimpinannya bukan untuk sekelompok umat Islam tertentu, akan tetapi mencakup seluruh umat Islam sedunia. Cakupan kepemimpinannya bukan hanya pada urusan tertentu, seperti ibadah atau mu'amalah saja, akan tetapi mencakup penegakan semua sistem Agama atau *syari'ah* dan manajemen urusan duniawi umat. Tanggung jawabnya bukan hanya terhadap urusan dunia, akan tetapi mencakup urusan akhirat. Tugasnya bukan sebatas menjaga keamanan dalam negeri, akan tetapi juga mencakup hubungan luar negeri yang dapat melindungi umat Islam minoritas yang tinggal di negeri-negeri kafir. Kewajibannya bukan hanya sebatas memakmurkan dan membangun bumi negeri-negeri Islam, akan tetapi juga harus mampu memberikan rahmat bagi negeri-negeri non Muslim (*rahmatan li al-'alamin*).

3. *Wizarah/Wazir*

Istilah wizarah bisa berasal dari kata *wizr* artinya beban, karena dia mengambil alih peran beban rajanya, atau wazar berarti tempat mengadu, kembali (*malja'*) karena raja minta pendapat atau bantuan dari *wāzir*, atau azar berarti punggung, karena raja memperkuat posisinya dengan *wāzir* seperti badan dengan punggungnya.²⁵

Konsep Wizarah sesungguhnya juga terdapat dalam al-Qur'an, sebagaimana disebutkan, bahwa Nabi Musa mempunyai *wāzir* bernama Harun yang membantu menangani urusan-urusannya. Jika dalam kenabian boleh, maka kaitannya dengan imamah juga boleh. Menurutny ada dua macam wizarah (kementrian) yakni:

- a. *Wizārah al-Tafwīd* (Kementrian Delegatori) Adalah *wāzir* oleh imam disertai tugas/wewenang tentang pengaturan urusan-urusan (Negara dan pemerintahan) berdasarkan pikiran dan ijtihad para *wāzir* sendiri maupun mengikuti pendapat para hakim. Namun juga berhak manangani kasus kriminal (*mazalim*) baik langsung maupun mewakilkan kepada orang lain. Selain itu juga berhak memimpin perang. Dengan kata lain kewenangan imam adalah juga kewenangan *wāzir*, kecuali tiga hal: 1). penentuan putra mahkota, 2). imam boleh mengundurkan diri dari jabatan imamah, 3). imam berwenang mencopot orang yang ditunjuk *wāzir*,

²⁵ Program khusus Pengembangan Bahasa Arab UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, "*Mu'jām al-Masā'id al-Kitāb al-'Arabī Baina Yadayik*", (Malang: tp, 2012), h. 203.

sementara wāzir tidak bisa mencopot orang yang ditunjuk imam. Adapun syarat yang harus dipenuhi wāzir adalah sama dengan syarat menjadi imam kecuali nasab (keturunannya), akan tetapi ditambah dengan satu syarat yakni mampu mengurus perang dan perpajakan.

- b. *Wizārah al-Tanfīz* (Kementrian Pelaksana) Adalah *wāzir* yang hanya melaksanakan *apa* yang diperintahkan oleh imam dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh imam, misalnya pengangkatan wali dan penyiapan tentara. Ia tidak mempunyai wewenang apapun. Jika ia dilibatkan oleh imam untuk memberikan pendapat, maka ia memiliki fungsi sebagai kewāziran, jika tidak dilibatkan ia lebih merupakan perantara (utusan) belaka. Posisinya lebih lemah dan tidak ada syarat yang berat bagi seorang '*wāzir*' model ini. Prinsipnya, dia harus mematuhi dan mengikuti apa yang diperintahkan oleh *khalifa*, selain ia harus memenuhi beberapa syarat misalnya; dapat dipercaya (jujur), benar ucapannya, tidak rakus sehingga tidak menerima suap, tidak ada permusuhan dan kebencian rakyat, harus seorang laki-laki dan harus cerdas, yang syarat ini hanya diperlukan jika ia dilibatkan dalam memberikan pendapat.

Secara keseluruhan bentuk-bentuk tersebut memiliki makna sebagai pemimpin dalam melaksanakan urusan-

urusan didaerah kekuasaannya, baik dalam aspek pemerintahan, atau urusan dunia lainnya. Khusus untuk *Khalifah* mengemban tugas untuk meneruskan tugas kenabian yang wajib mengurus urusan agama.²⁶

Sebagai pemimpin bagi masyarakat dan daerahnya, kekuasaan *Siyasah tanfidziyyah* harus memiliki kriteria kepemimpinan demi keberhasilannya sebagai pemimpin. Dalam Islam kriteria kepemimpinan tersebut ialah:

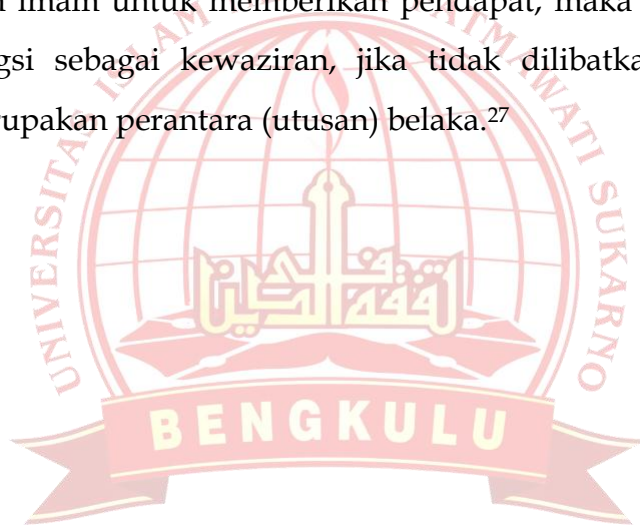
- a. Setia
- b. Terikat pada tujuan;
- c. Menjunjung tinggi syariah dan akhlak Islam;
- d. Memegang teguh amanah;
- e. Tidak sombong;
- f. Disiplin, konsisten dan konsekuen;
- g. Cerdas;
- h. Terbuka;
- i. Ikhlas.

Karakteristik tersebut sudah sangat lengkap mencakup kepada semua aspek kepemimpinan. Jika seorang pemimpin baik itu lembaga formal maupun non formal, kepemimpinan sosial, Negara, Agama maupun partai politik apabila pemimpinnya mempunyai ciri-ciri sebagaimana dipaparkan diatas maka insyaAllah kepemimpinannya pasti

²⁶ Yusuf Qardawi, *“Min Fiqhi al-Daulah Fi al-Islām, terj. Kathur Suhardi, Fiqih Daulah Dalam Prespektif al-Qur’an dan Sunnah”*, (Cet. 3; Jakarta: Al-Kausar, 1998), h. 113.

di ridhoi oleh Allah SWT dan tujuan yang diinginkan akan mudah tercapai serta kepemimpinannya akan dipertanggung jawabkan baik di hadapan manusia maupun dihadapan Allah kelak di Akhirat.

Wazir hanya melaksanakan apa yang diperintahkan oleh imam dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh imam, misalnya pengangkatan wali dan penyiapan tentara. Ia tidak mempunyai wewenang apapun. Jika ia dilibatkan oleh imam untuk memberikan pendapat, maka ia memiliki fungsi sebagai kewaziran, jika tidak dilibatkan, ia lebih merupakan perantara (utusan) belaka.²⁷



²⁷ Abu A'la Al-Maududi, *"Sistem Politik Islam"*, (Bandung : Mizan, 1993), h. 247