

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Teori Implementasi

Hukum diciptakan untuk dilaksanakan, Hukum dapat dilihat dari bentuknya melalui kaidah yang dirumuskan secara eksplisit, didalamnya terkandung tindakan yang harus dilaksanakan berupa penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan suatu proses berlangsungnya pelaksanaan hukum yang melibatkan manusia dan tingkah lakunya.¹⁹

Implementasi Merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat. Tahap implementasi kebijakan dapat dicirikan dan dibedakan dengan tahap pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan di satu sisi merupakan proses yang memiliki logika bottom-up, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat.

Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain di dalamnya memiliki logika *top-down*, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro²⁰. Van Meter dan Horn menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi

¹⁹ Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, h.244

²⁰ Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Suliriyastuti, *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya Di Indonesia*, (Yogyakarta: Gava Media, 2012), h. 20.

tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.²¹

Teori Implementasi menurut Edward dan Emerson, menjelaskan bahwa terdapat empat variabel kritis dalam implementasi kebijakan publik atau program, diantaranya; komunikasi atau kejelasan informasi, konsistensi informasi, ketersediaan sumber daya dalam jumlah dan mutu tertentu, sikap dan komitmen dari pelaksana program atau kebijakan birokrat, dan struktur birokrasi atau standar operasi mengatur tata kerja dan tata laksana.

Variabel-variabel tersebut saling berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan peraturan. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada publik, ketersediaan sumberdaya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari pelaku yang terlibat, dan struktur pelaksana kebijakan. Ketersediaan sumberdaya pendukung untuk melaksanakan kebijakan yaitu sumber daya manusia, merupakan aktor penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan dan merupakan potensi manusiawi yang melekat keberadaanya pada seseorang meliputi isik maupun non fisik berupa kemampuan seorang pegawai yang terakumulasi baik dari latar belakang pengalaman, keahlian, keterampilan, dan hubungan personal. Informasi merupakan sumber daya kedua yang penting dalam

²¹ Dewi rahayu K. *Study Analisis Kebijakan*. (Bandung:Pustaka Setia),2016,h.157

implementasi kebijakan peraturan. Informasi yang disampaikan atau memperlancar pelaksanaan kebijakan atau program.

Kewenangan merupakan hak untuk mengambil keputusan, hak untuk mengarahkan orang lain dan hak untuk memberi perintah. Sikap dan komitmen dari pelaksana kebijakan peraturan, 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.

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. Secara antotologis, *subject matter* implementasi dimaksudkan untuk memahami fenomena mengapa suatu kebijakan publik gagal diimplementasikan disuatu lokasi tertentu.²²

Upaya untuk memahami fenomena implementasi tersebut pada akhirnya dimaksudkan untuk memetakan faktor-faktor yang memengaruhi munculnya berbagai fenomena implementasi tadi, apa sebenarnya faktor-faktor

²² Novita Tresuana Dan Noverman Duadji “*Implementasi Kebijakan Publik (Pentingnya Kapital Sosial Dan Koproduksi)*” (Yogyakarta:Suluh Media,2021).h.9

yang mempengaruhi keberhasilan atau pun kegagalan implementasi suatu kebijakan. Pelapor implementasi kebijakan publik yaitu, Presman dan Wildavsky tahun 1970 melakukan studi untuk memahami mengapa implementasi berbagai program yang dirancang pemerintah pusat cenderung gagal diimplementasikan oleh pemerintah negara bagian dan sampai hari ini fenomena tersebut masih terus terulang. Berbagai kebijakan dan program pembangunan yang dirancang secara baik oleh pemerintah, ketika diimplementasikan jauh dari harapan²³.

Berdasarkan beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa Implementasi merupakan sebagai sebuah upaya untuk menciptakan hubungan yang memungkinkan bagi kebijakan dapat terealisasi sebagai sebuah hasil aktivitas pemerintah. Upaya-upaya tersebut didesain dengan harapan untuk dapat mewujudkan hasil akhir yang telah dipikirkan. Tujuan dan sasaran dari kebijakan diterjemahkan ke dalam sebuah program yang bertujuan untuk mencapai hasil akhir yang diinginkan.

B. Teori Kebijakan

1. Pengertian kebijakan

Kebijakan merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak.²⁴ Kebijakan sebuah ketepatan berlaku dan dicirikan oleh perilaku konsisten serta berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang menaatinya.

²³ Novita Tresuana Dan Noverman Duadji “*Implementasi Kebijakan Publik (Pentingnya Kapital Sosial Dan Koproduksi)*” (Yogyakarta:Suluh Media,2021).h.10

²⁴ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*

Secara umum kebijakan atau policy dipergunakan untuk menunjukan perilaku seseorang aktor misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga tertentu untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi. Pada dasarnya terdapat banyak penjelasan dengan batasan-batasan atau pengertian mengenai kebijakan. Menurut Noeng Muhadjir kebijakan merupakan upaya memecahkan problem sosial bagi kepentingan masyarakat atas asas keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dan dalam kebijakan setidaknya harus memenuhi empat hal penting yakni

- (1) tingkat hidup masyarakat meningkat,
- (2) terjadi keadilan : *By the law, social justice*, dan peluang prestasi dan kreasi individual,
- (3) diberikan peluang aktif partisipasi masyarakat (dalam membahas masalah, perencanaan, keputusan dan implementasi), dan
- (4) terjaminnya pengembangan berkelanjutan.²⁵

Kemudian Monahan dan Hengst seperti yang dikutip oleh Syafaruddin bahwa kebijakan (*policy*) secara etimologi diturunkan dalam bahasa Yunani, yaitu "*Polis*" yang artinya kota (*city*).²⁶ Pendapat ini menjelaskan kebijakan mengacu kepada cara-cara dari semua bagian pemerintahan mengarahkan untuk mengelola kegiatan mereka. Dalam hal ini, kebijakan berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola formal yang sama-sama diterima pemerintah atau lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha mengejar tujuannya.

²⁵ Noeng Muhadjir, *Ilmu Pendidikan Dan Perubahan Sosial. Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif*, Yogyakarta: Raka Sarasin, Th.2000.h.5

²⁶ Heinz Wehrich And Harold Koontz, *Management A.Global Perspective Tent Edition*(New York:Mc.Graw-Hill,Inc,199).h.123

Berdasarkan penjelasan di atas diketahui bahwa kebijakan merupakan petunjuk dan batasan secara umum yang menjadi arah dari tindakan yang dilakukan dan aturan yang harus diikuti oleh para pelaku dan pelaksana kebijakan karena sangat penting bagi pengolahan dalam sebuah organisasi serta mengambil keputusan atas perencanaan yang telah dibuat dan disepakati bersama.

Dengan demikian kebijakan menjadi sarana pemecahan masalah atas tindakan yang terjadi. Untuk itu kebijakan yang dibuat dapat meliputi ruang lingkup yang sempit maupun luas. Oleh karena itu Frederick, Davis dan Post berpendapat bahwa kebijakan pada tingkat publik ditujukan kepada tindakan yang diambil pemerintah untuk mempromosikan perhatian umum (masyarakat) banyak kebijakan publik (umum) mulai dari pajak, pertahanan nasional sampai perlindungan lingkungan mempengaruhi bisnis secara langsung. Kebijakan publik dan program ini membuat perbedaan antara keuntungan dan kegagalan.²⁷

Lebih lanjut Muhadjir mengatakan bahwa kebijakan dapat dibedakan menjadi dua yaitu kebijakan substantif dan kebijakan implementatif. Kebijakan substantif adalah keputusan yang dapat diambil berupa memilih alternatif yang dianggap benar untuk mengatasi masalah. Tindak lanjut dari kebijakan substantif adalah kebijakan implementatif yaitu keputusan-keputusan

²⁷ William C. Frederick, Keith Davis and James E. Post, *Business and Society, Corporate Strategy, Public Policy, Ethics*, Sixth Edition (New York : McGraw-Hill Publishing Company, 1998), h.11

yang berupa upaya-upaya yang harus dilakukan untuk melaksanakan kebijakan substantif.²⁸

Secara empiris kebijakan berupa undang-undang, petunjuk, dan program, dalam sebuah Negara kebijakan dianggap sebagai rangkaian tindakan yang dikembangkan oleh badan atau pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu, diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang atau sekelompok pelaku untuk memecahkan masalah tertentu.

Dengan demikian berdasarkan beberapa pendapat tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah sebagai rangkaian konsep dan azas yang menjadi garis besar dari dasar pada masalah yang menjadi rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak, pernyataan cita-cita, prinsip, atau maksud dalam memecahkan masalah sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran atau tujuan.

2. Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik yaitu pemerintah.²⁹ Sebagai keputusan yang mengikat publik, kebijakan publik harus dibuat oleh otoritas publik yaitu mereka menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak.

Menurut para ahli kebijakan publik di definisikan, Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative al-location of values for*

²⁸ Noeng H, Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluasi Reseach* (Yogyakarta : Rake Sarakin, 2003) h.90

²⁹ Dr. Sahya Anggara, M.Si. "Kebijakan Publik" (2014 Cv.Pustaka Setia).h.33

the whole society atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah. Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002: 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan.³⁰ Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah.

Robert Eyestone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008 : 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

- 1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional
- 2) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh.

³⁰Dr. Taufiqurakman, S.sos., M.Si. “kebijakan publik pendelegasian tanggung jawab negara kepada presiden selaku penyelenggara pemerintah” (Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama PersISBN 602-9006-07-0).h.3

Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di tengah masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. James E. Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah *“a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern”* (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Dari definisi para ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah: “Serangkaian keputusan kebijaksanaan yang diambil seorang atau sekelompok orang untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu di dalam masyarakat”³¹

Fokus utama kebijakan publik dalam negara adalah pelayanan publik, yaitu segala sesuatu yang bisa dilakukan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak. Dalam implementasi kebijakan publik harus mengetahui dasar dan memahami prosesnya. Elemen yang penting yang ada pada sistem kebijakan publik bisa memberikan dampak yang positif dari mengoptimalkan baik dalam proses dan implementasinya. Ada pun tiga elemen penting dalam sistem kebijakan publik ,yaitu:

³¹Dr. Taufiqurakman, S.sos., M.Si. *“kebijakan publik pendelegasian tanggung jawab negara kepada presiden selaku penyelenggara pemerintah”* (Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama Pers ISBN 602-9006-07-0).h.4

- a. Lingkungan kebijakan (*policy environment*), yaitu elemen yang berasal dari yang mendasari suatu konflik atau isu masyarakat yang memberikan efek pengaruh kepada yang mempengaruhi dan yang di pengaruhi.
- b. Kebijakan publik (*public policies*) yaitu, keputusan penyusunan dari beberapa instansi yang saling bersangkutan dan disusun dengan maksud untuk mencapai suatu tujuan tertentu.
- c. Pelaku kebijakan (*policy stakeholders*) yaitu proses yang di dalam mempengaruhi dan yang di pengaruhi baik secara individu maupun dalam kelompok organisasi³²

Adapun yang menentukan kualitas kebijakan sehingga layak untuk dilaksanakan jika mengandung beberapa elemen sebagai berikut:³³

- 1) Tujuan yang ingin dicapai atau alasan-alasan yang dipakai untuk mengadakan kebijakan itu tujuan atau alasan baik jika tujuan dan alasan itu:
 - Rasional, dapat diterima akal sehat, sesuai dengan faktor-faktor pendukung yang tersedia.
 - Diinginkan (*desirable*), tujuan dari kebijakan menyangkut kepentingan umum, sehingga mendapat dukungan dari berbagai pihak
- 2) Asumsi yang dipakai dalam proses perumusan kebijakan itu realitas dan valid.
- 3) Informasi yang digunakan cukup lengkap dan akurat, kebijakan tidak tepat jika didasarkan pada informasi yang tidak benar sudah out of date.

³² Dr. Sahya Anggara, M.Si."Kebijakan Publik" (2014 Cv.Pustaka Setia).H.7

³³Dr.Drs.Awan Y. Abdoellah.M.Si dan Dr. Yudi Rusfiana, M.Si "teori dan analisis kebijakan publik" (Bandung: Alfabeta 2016).h.60

Ketetapan suatu strategi pelaksanaan kebijakan di tentukan oleh kemampuan menjabarkan aspek-aspek positif dari kebijakan dan cukup advokatif dalam hal perbedaan pandangan dan antisipatif dalam hal tantangan dinamika di lapangan³⁴. Proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab dan menimbulkan ketataan pada diri kelompok sasaran/publik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang berkepentingan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap tujuan kebijakan, baik yang bersifat negatif maupun positif. Oleh karena itu tiga kegiatan utama yang paling penting dalam implementasi kebijakan

- 1) Penafsiran, yaitu merupakan kegiatan yang menerjemahkan makna program ke dalam pengaturan yang diterima dan dijalankan
- 2) Organisasi yaitu merupakan unit atau wadah untuk menempatkan program kedalam tujuan kebijakan
- 3) Penerapan, yaitu berhubungan dnegan perlengkapan rutin untuk pelayanan, gaji/upah

Proses kebijakan publik/pemerintah realitanya merupakan tahap-tahap, mulai dari perumusan , implementasi dan evaluasi/penilaian kebijakan publik. Memang sebelumnya masuk pada kegiatan perumusan kebijakan , dilakukan terlebih dahulu tahap penyusunan agenda (*agenda setting*). Sementara sesudah tahap perumusan kebijakan,sebelum masuk pada kegiatan implementasi kebijakan, di dahului dengan kegiatan adoptasi kebijakan (*policy adoption*).³⁵

³⁴Dr.Drs.Awan Y. Abdoellah.M.Si dan Dr. Yudi Rusfiana, M.Si “*Teori Dan Analisis Kebijakan Publik*” (Bandung: Alfabeta 2016) .h.61

³⁵ Dr.Drs.Awan Y. Abdoellah.M.Si dan Dr. Yudi Rusfiana, M.Si “*Teori Dan Analisis Kebijakan Publik*” (Bandung: Alfabeta 2016).h.37

Adapun tahap-tahap perumusan kebijakan oleh pemerintah sebagai berikut

1) Tahap Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*)

Sebelum melakukan perumusan kebijakan (*policy formulation*) terlebih dahulu dilakukan penetapan agenda kebijakan untuk menentukan masalah publik yang akan dipecahkan. Pada hakikatnya permasalahan ditemukan melalui proses *problem structuring* dimana isu kebijakan dapat berkembang menjadi agenda kebijakan dengan syarat

- Memiliki efek yang besar terhadap kepentingan masyarakat
- Membuat analog dengan cara memancing dengan kebijakan publik yang pernah dilakukan.
- Isu tersebut mampu dikaitkan dengan simbol-simbol nasional/politik yang ada.
- Terjadinya kegagalan pasar (*market failure*)
- Tersedianya teknologi dan dana untuk menyelesaikan masalah publik

Keberhasilan dalam memecahkan suatu masalah memerlukan penemuan solusi yang tepat terhadap masalah yang juga tepat, jadi masalah-maslaah atau kesempatan-kesempatan yang tidak terealisasi tetapi yang dicapai melalui tindakan publik. Adapun ciri-ciri masalah kebijakan meliputi:³⁶

- Saling ketergantungan dari masalah kebijakan dalam arti masalah kebijakan dalam satu bidang dapat mempengaruhi

³⁶ Dr.Drs.Awan Y. Abdoellah.M.Si dan Dr. Yudi Rusfiana, M.Si “*Teori Dan Analisis Kebijakan Publik*” (Bandung: Alfabeta 2016).h.38

masalah-masalah bidang-bidang lain. Sistem masalah yang saling tergantung, mengharuskan suatu pendekatan holistik yakni suatu pendekatan yang memandang bagian-bagian sebagai tak terpisahkan dari keseluruhan sistem yang mengikutinya.

- Subyektifitas dari masalah kebijakan, artinya masalah kebijakan hanya mungkin ketika manusia membuat penilaian mengenai keinginan untuk mengubah beberapa situasi masalah. masalah kebijakan merupakan hasil penelitian subyektid manusia.
- Dinamika masalah kebijakan artinya masalah dan solusi berada dalam perubahan-perubahan yang konsisten dan kerennya masalah tidak secara konstan terpecahkan. Sulusi terhadap masalah dapat menjadi usang meskipun masalah belum usang.

2) Tahap Adopsi Kebijakan (*Policy Adoption*)

Jika penyusunan agenda (*agenda setting*) digunakan untuk mempersiapkan dan memberi masukan untuk perumusan kebijakan (*policy formulation*), maka adopsi kebijakan (*policy adoption*) merupakan tahap untuk menentukan pilihan kebijakan melalui dukungan para stakeholder (pelaku yang terlibat/pihak-pihak yang berkepentingan).

3) Perumusan Kebijakan Publik

Kebijakan pemerintahan harus benar-benar dapat dipertanggung jawabkan hasilnya, oleh karena itu proses pembuatan/perumusan kebijakan pemerintahan yang bertanggung jawab harus melibatkan

interaksi antara kelompok-kelompok ilmunan, pemimpin organisasi, profesional, para administartor dan para politisi.

C. Teori Siyasah Dusturiyah

1. Pengertian Siyasah Dusturiyah

Siyasah Dusturiyyah merupakan bagian dari kajian fiqih siyasah, Siyasah Dusturiyyah menurut tata bahasanya terdiri dari dua suku kata yaitu Siyasah itu sendiri serta Dusturiyyah. Arti siyasah adalah politik Islam, sedangkan Dusturiyyah adalah undang-undang atau peraturan.³⁷ Secara pengertian umum Siyasah Dusturiyyah adalah keputusan kepala Negara dalam mengambil keputusan atau undang-undang bagi kemaslahatan umat. Dusturiyah berasal dari bahasa Persia dusturi, Awalnya itu berarti seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menyebut anggota ulama zoroaster (pemimpin agama).

Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dusturiyah berkembang maknanya menjadi asas/perkembangan dasar. Menurut istilah, dusturiyah berarti kumpulan aturan yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antara anggota masyarakat dalam suatu negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Kata siyasah berasal dari kata sasa. Kata ini dalam kamus Al-Munjid dan Lisan al-arab berarti memerintah, mengurus dan memerintah. Siyasa juga bisa berarti pemerintah dan pendanaan politik, atau pembuatan kebijakan. Abdul Wahhab Kallaf mengutip ungkapan Al-Marqizi yang menyatakan,

³⁷ A. Djazuli, *“Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu – Rambu Syari’ah”*, (Jakarta: Kencana, 2003), h.30

arti kata siyasah adalah mengatur. Kata sasa sama dengan memerintah, memimpin. Siyasa sama dengan kebijakan (pemerintah, perusahaan, dan lain-lain).

Jadi siyasah menurut bahasa mengandung pengertian yaitu mengatur, mengurus dan membuat kebijakan pemerintah yang bersifat politis untuk mencapai suatu tujuan.³⁸ Fiqih Siyasa Dusturiyyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum, disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut³⁹ Persoalan dan ruang lingkup (pembahasan), Persoalan *imamah*, hak dan kewajibannya, Persoalan rakyat, statusnya, dan hak-haknya, Persoalan *bai'at*, Persoalan *waliyul ahdi*, Persoalan perwakilan, Persoalan *ahlul halli wal aqdi*, Persoalan *wuzaroh* dan perbandingannya.

Sumber fiqh siyasah dusturiyyah tentu pertama-tama adalah al-Qur'an Karim yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan masyarakat, dalil-dalil kulliy dan semangat ajaran al-Qur'an. Kemudian hadis terutama sekali hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, kewajiban imamah dan persoalan rakyat, hak-haknya dan statusnya, dan kebijaksanaan- kebijaksanaan Rasulullah SAW di dalam menerapkan hukum di negeri Arab. Dalam hal ini pun harus lebih banyak dilihat semangatnya, sebab hal-hal yang sifatnya teknis dan kemungkinan telah banyak berubah akibat kemajuan yang pesat dari ilmu dan teknologi.

Sumber ketiga adalah kebijakan-kebijakan Khulafa al-Rasyidin di

³⁸ Suyati Pulungan, *Fiqih Siyasa: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Yogyakarta, Ombak: 2014).h.56

³⁹ A.Dzazuli, "*fiqh siyasah: implementasi kemaslahatan umat dalam rambu-rambu syari'ah*" (jakarta:kencana 2003).h.47

dalam mengendalikan pemerintahan. Meskipun mereka mempunyai perbedaan di dalam gaya pemerintahan masing-masing tetapi ada kesamaan alur kebijakan, yaitu berorientasi kepada sumber-sumbernya kemaslahatan rakyat. Sumber keempat adalah ijtihad para ulama. Sumber terakhir adalah adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al- Qur'an dan Hadis.

2. Ruang Lingkup Siyasah Dusturiyah

Fiqh Siyasah Dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas, secara umum ruang lingkup Siyasah Dusturiyah sebagai meliputi, Persoalan dan ruang lingkup pembahasan, Persoalan imam hak dan kewajiban, Persoalan rakyat statusnya dan hak-haknya, Persoalan ba'at, Persoalan waliyul ahdi, Persoalan perwakilan, Persoalan ahlul halli wal aqli, Persoalan wizarah dan perbandingannya.⁴⁰

Persoalan fiqh siyasah dusturiyah umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal yaitu pokok sebagai berikut:

1. Dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat AL-Qur'an maupun hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Kerena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinaisator di dalam mengubah masyarakat.
2. Aturan-aturan yang dapat berubah kerana perubahan situasi dan kondisi, termasuk didalamnya hasil ijtihad ulama, meskipun tidak

⁴⁰ H. A Djazuli, fiqh siyasah *"Implementasi Kemaslatan Umur Dalam Rambu-Rambu Syariah"*, jakarta,kencana,2014.h.47

seluruhnya.⁴¹

Apabila dilihat dari sisi lain fiqh siyasah dusturiyah dapat dibagi kepada:

1. Bidang siyasah tasyri'iyah, termasuk di dalamnya persoalan *ahl al-hall wa al 'aqd*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan nonmuslim di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undangundang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah dan sebagainya.
2. Bidang siyasah tanfidhiyah, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan bai'ah, wuzarah, waliy al-ahdi, dan lain-lain.
3. Bidang siyasah qadha'iyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
4. Bidang siyasah idariyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut.

3. Prinsip-Prinsip Siyasah Dusturiyah

Adapun prinsip-prinsip siyasah dusturiyah diantaranya:⁴²

a. Prinsip kedaulatan

Kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, kedaulatan yang mutlak dan legal adalah milik allah. Kedaulatan tersebut dipraktekkan dan diamanahkan kepada manusia selaku khalifah

⁴¹ H. A Djazuli, fiqh siyasah "Implementasi Kemaslatan Umur Dalam Rambu-Rambu Syariah", jakarta,kencana,2014.h.47

⁴² Abdul mujib, *kaidah-kaidah ilmu fiqh*. Jakarta: kalam mulia.2013.h.61

bumi, dalam kajian teori konstitusi maupun tata negara. Kata kedaulatan merupakan satu kata kunci yang selalu muncul dan menjadi perdebatan sepanjang sejarah, kedaulatan dalam pandangan klasik tidak dapat dipisahkan dari konsep negara.

b. Prinsip keadilan

Prinsip keadilan ditemukan dalam AL-Qur'an surat An-Nisa ayat 58 dan 135. Sebagaimana prinsip ini juga di dapati dalam surat As-Syura: 15. Prinsip keadilan adalah kunci utama penyelenggaraan negara. Keadilan dalam hukum menghendaki setiap warga negara sama kedudukannya di depan hukum. Ketika rasulullah memulai membagan negara Madinah, ia memulainya dengan membagan komitmen bersama dengan semua elemen masyarakat yang hidup di madinah.

c. Prinsip musyawarah dan ijma

Prinsip musyawarah di temukan dalam AL-Qur'an dalam surat AL-Imran:139, prinsip musyawarah juga dapat dalam surat AS-syura:38, syura dan ijma adalah proses pengambilan keputusan dalam semua urusan masyarakat yang dilakukan melalui consensus dan konstitusi dengan semua pihak. Kepemimpinan negara dan pemerintahan harus ditegakkan berdasarkan persetujuan rakyat melalui pemilihan secara adil,jujur, dan amanah.

d. Prinsip persamaan

Prinsip persamaan ditemukan dalam AL-Qur'an surat AL-Hujarat: 10 dan Surat Al-Hujarat: 13, ayat diatas jelas

membuktikan pengakuan islam terhadapnay pluralitas dalam sosial budaya masyarakat. Namun, islam tidak mentolelir paham pluralisme jika dimaksud adalah kebenaran relatifitas seluruh ajaran agama atau semua agama adalah sama. Karena ALLAH menutp ayat tersebut dengan kalimat “sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi ALLAH ialah orang yang paling taqwa. “artinya parameter kebaikan dan kebenaran intinya adalah agama bukan akal dan persamaan.

e. Prinsip hak dan kewajibab negara dan rakyat

Prinsip hak dan keajibab negara dan rakyat ditemukan dalam AL-Qur’an surat An-Nisa: 59. Semua warga negara dijamin hak-hak dasar tertentu. Menurut Subhhi Mahmassa, beberapa hak warga negara yang perlu dilindungi adalah jaminan terhadap keamanan pribadi, harga diri dan harta benda, kemerdekaan untuk mengeluarkan pendapat, hak untuk mendapatkan pelayanan hukum, hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak, pelayanan medis dan kesehatan, serta keamanan untuk melakukan aktifitas-aktifitas.