

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan, tindakan, yang secara sengaja dibuat oleh lembaga pemerintah atau otoritas publik untuk mengatasi persoalan tertentu dalam masyarakat, serta untuk mengatur kehidupan publik guna mencapai tujuan yang diinginkan bersama, seperti keadilan sosial, kesejahteraan, ketertiban, dan pembangunan. Kebijakan ini mencakup segala tindakan pemerintah yang berorientasi pada kepentingan publik, baik dalam bidang sosial, ekonomi, hukum, maupun politik. Kebijakan publik juga mencakup regulasi atau peraturan yang ditetapkan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi masyarakat.

Menurut Tachjan, kebijakan publik merupakan kesepakatan atau keputusan dari serangkaian pilihan yang berhubungan satu sama lain, dengan tujuan mengatur kehidupan masyarakat. Kebijakan ini harus dilaksanakan secara berkesinambungan oleh pemerintah dan berbagai pihak yang berkepentingan.¹⁹

¹⁹ Universitas Wira Buana, “*Kebijakan Publik: Pengertian, Jenis, dan Contoh*”, Universitas Wira Buana, diakses 27 Agustus 2025, <https://wirabuana.ac.id/artikel/kebijakan-publik-pengertian-jenis-dan-contoh>.

Menurut William And Dunn, kebijakan publik adalah serangkaian pilihan yang saling berkaitan yang dibuat oleh lembaga pemerintah untuk mengatasi masalah-masalah publik secara sistematis, melalui proses yang analitis, rasional, dan berbasis bukti. kebijakan publik juga bukan hanya keputusan pemerintah, melainkan suatu proses rasional yang dimulai dari identifikasi masalah hingga evaluasi solusi. Dalam hal ini pentingnya dilakukan analisis kebijakan untuk:

- a) Membantu pembuat keputusan berpikir logis dan objektif
- b) Menyediakan informasi yang akurat
- c) Meningkatkan efisiensi dan efektivitas kebijakan

Dengan kata lain, kebijakan publik versi William And Dunn bukan sekadar produk hukum atau keputusan politik, tetapi merupakan alat manajerial dan analitis yang digunakan negara untuk mengatur kehidupan masyarakat secara sistematis dan bertanggung jawab.²⁰

2. Jenis-Jenis Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan keputusan atau tindakan yang diambil oleh pemerintah untuk mengatasi masalah publik dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam literatur administrasi publik, kebijakan publik diklasifikasikan ke dalam beberapa jenis berdasarkan

²⁰ William And. Dunn, *Public Policy Analysis: An Introduction*, 5th ed. (New York: Routledge, 2018), h. 2–7.

tujuan, sifat, dan dampaknya terhadap masyarakat. Berikut adalah jenis-jenis kebijakan publik menurut para ahli:

a) Kebijakan Distributif (Distributive Policy)

Kebijakan distributif adalah kebijakan yang bertujuan untuk memberikan manfaat langsung kepada individu, kelompok, atau sektor tertentu di masyarakat. Biasanya, kebijakan ini melibatkan alokasi sumber daya atau dukungan dari negara ke pihak tertentu tanpa menyebabkan kerugian langsung bagi pihak lain. Theodore J. Lowi menyatakan bahwa kebijakan distributif cenderung fleksibel, individualistik, dan memberikan manfaat kepada segmen tertentu tanpa memperhatikan distribusi keseluruhan.²¹ Contohnya: subsidi, bantuan sosial tunai (BLT) dan program beasiswa.

b) Kebijakan Redistributif

Kebijakan ini bertujuan untuk mengalihkan sumber daya dari satu kelompok ke kelompok lain, umumnya dari kelompok yang lebih kaya ke kelompok miskin atau rentan. Karena melibatkan perubahan dalam distribusi kekuasaan atau sumber daya, jenis kebijakan ini seringkali kontroversial dan menimbulkan konflik kepentingan.

²¹ Lowi, T. J. (1972). *Four Systems of Policy, Politics, and Choice*. *Public Administration Review*, h.298–310.

Contohnya: Pajak progresif, Program jaminan kesehatan nasional dan reforma agrarian.

c) Kebijakan Regulatif (Regulatory Policy)

Kebijakan regulatif adalah kebijakan yang mengatur perilaku individu atau kelompok dalam masyarakat melalui peraturan, norma, atau larangan. Tujuan utamanya adalah menjaga ketertiban, keadilan, dan kepentingan umum. Contohnya: Undang-Undang Lalu Lintas, Regulasi perdagangan dan Aturan lingkungan hidup.

d) Kebijakan Konstituen (Constituent Policy)

Kebijakan konstituen berkaitan dengan pembentukan struktur, prosedur, atau lembaga dalam pemerintahan, dan biasanya bersifat internal. Kebijakan ini juga bisa mencakup perubahan dalam sistem pemerintahan atau pembentukan badan publik baru. Kebijakan ini dianggap sebagai alat menyusun ulang struktur institusional negara²² Contohnya: Pembentukan kementerian baru, Otonomi daerah dan Desentralisasi pemerintahan.

²² Anderson, J. E. (2011). *Public Policymaking* (7th ed.). Wadsworth Cengage Learning.

e) Kebijakan Substantif dan Prosedural

Kebijakan Substantif berisi isi atau substansi dari tindakan pemerintah (misalnya, pembangunan infrastruktur, layanan kesehatan). Sedangkan Kebijakan Prosedural menetapkan bagaimana kebijakan dibuat dan dijalankan, termasuk proses legislasi, koordinasi antar lembaga, dan lain-lain. Dye membedakan keduanya dengan menekankan bahwa kebijakan substantif menjawab "apa" yang dilakukan pemerintah, sedangkan kebijakan prosedural menjawab "bagaimana" pemerintah melakukannya.²³

3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

a) Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik adalah proses pelaksanaan atau penerapan keputusan atau kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah agar dapat mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah dirumuskan sebelumnya. Implementasi ini mencakup berbagai aktivitas, mulai dari pengorganisasian, penafsiran, hingga penerapan kebijakan ke dalam tindakan nyata yang melibatkan berbagai aktor, baik pemerintah maupun non-pemerintah.

²³ Dye, T. R. (2013). *Understanding Public Policy* (14th ed.). Pearson Education.

Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok administrasi dan politik yang diarahkan dalam suatu keputusan kebijakan. Implementasi dipandang sebagai proses dinamis yang dipengaruhi oleh banyak faktor, seperti komunikasi kebijakan, sumber daya, dan struktur birokrasi. Dalam pandangan mereka, implementasi tidak berdiri sendiri, melainkan dipengaruhi oleh variabel-variabel seperti standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, dan kondisi sosial, ekonomi, serta politik.²⁴

b) Tujuan dan fungsi implementasi kebijakan publik

Implementasi kebijakan publik memiliki peran sentral dalam memastikan bahwa kebijakan yang dirumuskan benar-benar terealisasi menjadi tindakan nyata dan memberikan manfaat yang diharapkan. Berikut beberapa tujuan utama:

- 1) Mengubah perencanaan menjadi tindakan nyata

Implementasi berfungsi mengubah kebijakan dari bentuk rencana abstrak menjadi program konkret yang dapat dijalankan. Dengan begitu,

²⁴ Mazmanan, Daniel A., dan Sabatier, Paul A., *Implementasi and public policy*, (Lanham: universoty press of America, 1989) h. 20

kebijakan tidak sekadar menjadi dokumen, tetapi menjadi aksi nyata di lapangan.

2) Menciptakan output dan outcome

Tujuan implementasi adalah menghasilkan output (hasil langsung seperti layanan publik, fasilitas, atau dana) serta outcome (dampak jangka panjang seperti perubahan sosial, peningkatan kesejahteraan).

3) Menguji efektivitas kebijakan dalam praktik

Implementasi bukan semata-mata eksekusi; melalui pelaksanaan di lapangan, dapat dilihat apakah kebijakan benar-benar efektif dan relevan dalam konteks nyata.²⁵

Secara fungsi, implementasi memiliki peran penting dalam sistem kebijakan:

- a) Menjadi jembatan antara teori dan praktik
Implementasi menyambungkan dunia konsep dengan dunia nyata, memungkinkan kebijakan yang telah dirumuskan bisa terealisasi dengan baik.
- b) sebagai sistem transformasi tujuan kebijakan menjadi output/outcome Ia berfungsi sebagai piranti sistematis yang mentransformasikan berbagai input kebijakan menjadi hasil nyata, serta

²⁵ Dr. Hermanu Iriawan, Teori Kebijakan Publik, Penerbit Litnus, 2024.

mengukur kinerja implementasi dalam menghasilkan outcome sesuai yang diharapkan.

- c) Mendorong kesepahaman dan komitmen antar pelaksana Implementasi menuntut adanya sinergi antara berbagai pihak birokrasi, masyarakat, pelaksana teknis agar tujuan kebijakan dapat tercapai melalui tindakan kolektif yang terkoordinasi.²⁶

c) Faktor-faktor implementasi kebijakan publik

Implementasi kebijakan publik ini tidak selalu berjalan sesuai rencana. Berbagai faktor dapat memengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan. Faktor-faktor ini bisa berasal dari dalam kebijakan itu sendiri maupun dari lingkungan eksternal. Salah satu kerangka teori yang sering digunakan untuk menganalisis faktor-faktor ini dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (1975), yang menyebutkan bahwa ada enam variabel utama yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik.

Berikut adalah penjelasan dari keenam faktor tersebut:

1) Standar dan Tujuan Kebijakan

Faktor pertama adalah kejelasan dan konsistensi dari tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan harus jelas, terukur, realistis, dan mudah

²⁶ Dr. Dian Suluh Kusuma Dewi, *Buku Ajar Kebijakan Publik: Proses, Implementasi, dan Evaluasi*, Samudra Biru, 2022.

dipahami oleh para pelaksana. Jika tujuan tidak jelas atau ambigu, maka pelaksana bisa salah menafsirkan. serta Tujuan yang terlalu umum atau berubah-ubah akan menghambat pelaksanaan.

2) Sumber Daya (Resources)

Implementasi akan gagal jika tidak didukung oleh sumber daya yang memadai, baik itu dana, sumber daya manusia, informasi, fasilitas, maupun teknologi. Kurangnya dana bisa menyebabkan program terhenti. Dan tenaga pelaksana yang tidak terlatih juga akan membuat pelaksanaan kebijakan tidak optimal.

3) Karakteristik Organisasi Pelaksana

Struktur birokrasi, wewenang, kapasitas, dan profesionalisme organisasi yang menjalankan kebijakan akan sangat memengaruhi hasil implementasi. Organisasi pelaksana harus memahami tugasnya dan memiliki kemampuan teknis. Dan koordinasi internal yang baik akan mempercepat proses implementasi.

4) Komunikasi Antar Organisasi Pelaksana

Komunikasi yang efektif antara pembuat kebijakan dan pelaksana, serta antar lembaga yang terlibat, sangat penting. Instruksi, informasi, dan kebijakan harus disampaikan dengan baik dan

tanpa distorsi. Dan koordinasi yang buruk bisa menimbulkan konflik atau kebingungan.

5) Disposisi atau Sikap Para Pelaksana

Ini berkaitan dengan komitmen, motivasi, dan sikap para pelaksana kebijakan. Jika pelaksana tidak setuju atau tidak mendukung kebijakan, mereka mungkin akan menjalankannya dengan asal-asalan atau bahkan menolak. Dan Pelaksana yang tidak memahami manfaat kebijakan cenderung tidak termotivasi.

6) Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik

Faktor eksternal seperti kondisi sosial, budaya, politik, dan ekonomi di masyarakat juga sangat mempengaruhi implementasi kebijakan. Konflik politik, kondisi ekonomi yang tidak stabil, atau nilai-nilai budaya tertentu bisa menjadi hambatan. Dan Sebaliknya, dukungan masyarakat bisa menjadi kekuatan pendorong yang besar.

B. Keputusan Bupati Kepahiang No.137 Tahun 2011

1. Penataan Lokasi Pedagang

Penataan pedagang merupakan serangkaian upaya yang dilakukan oleh pemerintah atau pihak terkait untuk mengatur, mengelola, dan menertibkan aktivitas perdagangan, terutama yang dilakukan oleh Pedagang Kaki Lima (PKL), pedagang pasar tradisional, atau pelaku

usaha informal lainnya, agar tercipta ketertiban, kebersihan, kenyamanan, dan keadilan dalam penggunaan ruang publik maupun area perdagangan tertentu.²⁷

Tujuan utama dari penataan pedagang adalah untuk menciptakan keseimbangan antara kepentingan ekonomi masyarakat kecil dengan kebutuhan akan ruang kota yang tertib dan terorganisasi. Penataan ini dapat mencakup berbagai bentuk kebijakan, seperti relokasi pedagang, penetapan zonasi dagang, pembangunan fasilitas usaha yang layak, hingga pembinaan dan pemberdayaan pelaku usaha kecil agar lebih produktif dan kompetitif dalam sektor perdagangan formal.²⁸

Secara sosial, penataan pedagang juga berupaya untuk menjamin hak hidup dan mata pencaharian para pedagang, tanpa mengabaikan kepentingan umum dan fungsi kota. Oleh karena itu, pendekatan yang dilakukan dalam penataan pedagang idealnya bersifat partisipatif, manusiawi, dan adaptif terhadap kondisi lokal. Pemerintah perlu mempertimbangkan berbagai aspek, seperti aspek sosial ekonomi pedagang, keberlanjutan usaha mereka, serta dampak penataan terhadap lingkungan sekitar.

²⁷ Sri Haryati, *Penataan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Perkotaan*, Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, Vol. 22, No. 1, 2020, h. 45.

²⁸ Diah Wulandari, *"Kebijakan Pemerintah dalam Penataan PKL sebagai Upaya Revitalisasi Ruang Publik"*, Jurnal Administrasi Publik, Vol. 11, No. 2, 2018, h. 123–124.

Dalam hal ini terbentuknya keputusan bupati kepahiang no 137 tahun 2011, menimbang bahwa dalam rangka meningkatkan kertertiban dan keindahan di lingkungan pasar kepahiang, dipandang perlu melakukan penataan tempat berjualan bagi para pedagang buah-buahan, baik yang menempati kios maupun pedagang kaki lima. Bahwa untuk memenuhi kepentingan sebagaimana yang dimaksud, perlu ditetapkan dengan keputusan Bupati Kepahiang no.137 tahun 2011.

Kebijakan ini mencerminkan arah, tujuan, dan prinsip-prinsip yang digunakan dalam menyusun dan menetapkan keputusan Bupati yang bersifat strategis maupun teknis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Keputusan Bupati adalah salah satu bentuk produk hukum daerah yang bersifat penetapan dan digunakan untuk melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan atau penyelenggaraan urusan pemerintahan. Dalam hal ini pokok-pokok kebijakan keputusan Bupati kepahiang no.137 tahun 2011 dalam rangka meningkatkan ketertiban dilingkungan pasar kepahing, dipandang perlu melakukan penataan tempat berjualan bagi para pedagang buah-buahan.²⁹

²⁹ Keputusan Bupati Kepahiang Nomor 137 Tahun 2011 tentang Penataan Pedagang Buah, *Lembaran Daerah Kabupaten Kepahiang* Tahun 2011.

Pokok-pokok kebijakan keputusan bupati kepahiang no.137 tahun 2011, dalam rangka menertibkan para pedagang buah khususnya pedagang buah yang menggunakan kendaraan roda 2 (dua), roda 4 (empat) seputaran taman santoso pasar kepahiang, pedagang buah-buahan ditempatkan untuk sementara waktu mulai dari depan Bank Rakyat Indonesia (BRI) cabang Kepahiang sampai trotoar halte depan Sekolah Dasar (SD) center. Dalam pelaksanaan penempatan pedagang buah ini, para pedagang buah wajib mematuhi syarat berikut :

1. Menjaga kebersihan, dengan menyediakan kotak sampah dan sapu padasetiap kendaraan tersebut
2. Tidak berjualan di depan gang atau jalan, mengingat akses keluar masuknya barangdan orang.
3. Menjaga ketenraman dan ketertiban masyarakat kabupaten kepahiang.³⁰

2. Mekanisme Keputusan

Mekanisme keputusan adalah suatu proses sistematis yang mencakup tahapan-tahapan yang ditempuh untuk menghasilkan suatu keputusan yang bersifat formal dan memiliki kekuatan hukum atau administratif. Dalam konteks pemerintahan dan kebijakan publik, mekanisme

³⁰ Intruksi Bupati Kepahiang Nomor 49 tahun 2015 tentang penempatan pedagang buah dalam wilayah kabupaten Kepahiang, *Lembar Daerah kabupaten Kepahiang Tahun 2015*.

keputusan mengacu pada rangkaian prosedur mulai dari identifikasi masalah, perumusan alternatif, analisis pilihan, penetapan keputusan, hingga pelaksanaannya. Proses ini melibatkan berbagai aktor dan lembaga yang berwenang, serta mengikuti tata aturan tertentu agar keputusan yang dihasilkan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, administratif, dan politis. Dalam mekanisme ini, penting untuk menjamin prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, serta legalitas dalam setiap tahapan pengambilan keputusan. Mekanisme keputusan juga berperan penting dalam menjamin efektivitas dan efisiensi pelaksanaan kebijakan publik. Dengan adanya mekanisme yang baku dan terstruktur, keputusan yang diambil oleh pejabat publik seperti bupati, gubernur, atau menteri dapat diarahkan untuk menyelesaikan permasalahan tertentu secara tepat sasaran dan sesuai dengan kepentingan masyarakat luas.

Dalam hal ini Keputusan Bupati Kepahiang Nomor 137 Tahun 2011 merupakan regulasi yang bertujuan menata keberadaan pedagang buah-buahan di Pasar Kepahiang. Penataan ini dimaksudkan untuk meningkatkan ketertiban, kebersihan, dan keindahan lingkungan pasar. Meliputi dasar hukum, tujuan, ketentuan pokok, serta tahapan implementasi. Dengan demikian, diharapkan tercipta pasar yang tertib, bersih,

dan nyaman baik bagi pedagang maupun pembeli. Regulasi ini mengatur lokasi berjualan yang sah, larangan lokasi tertentu, serta mekanisme pengawasan dan penertiban pedagang.³¹

Pelaksanaan keputusan ini memiliki legitimasi yuridis dari berbagai regulasi, antara lain:

- a) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1967 tentang Pembentukan Provinsi Bengkulu.
- b) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Kepahiang.
- c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (beserta perubahan).
- d) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan.
- f) Peraturan Daerah Kabupaten Kepahiang terkait ketertiban umum, retribusi pasar, dan organisasi perangkat daerah.

Tujuan utama penataan ini adalah:

- a) Menata pedagang buah-buahan agar tidak menimbulkan kesemrawutan di Pasar Kepahiang.
- b) Menciptakan ketertiban, kebersihan, dan keindahan lingkungan pasar.

³¹ Keputusan Bupati Kepahiang No.137 Tahun 2011 Tentang Penataan Pedagang Buah-Buahan di Pasar Kepahiang.

- c) Memberikan kepastian lokasi usaha bagi pedagang.
- d) Meningkatkan kenyamanan bagi masyarakat yang beraktivitas di pasar.

Mekanisme pelaksanaan keputusan ini dapat dijabarkan melalui beberapa tahapan:

- a) Sosialisasi, Keputusan Bupati disampaikan kepada pedagang melalui surat edaran, rapat bersama pengelola pasar, serta pemasangan pengumuman di area pasar.
- b) Pendataan, Pedagang Pemerintah daerah melakukan inventarisasi jumlah pedagang buah-buahan yang ada, termasuk jenis usaha dan lokasi sebelumnya.
- c) Penempatan Ulang, Pedagang diarahkan menempati lokasi baru yang telah ditetapkan, yaitu los/kios atau lapak di Terminal Pasar.
- d) Pengawasan dan Penertiban
 - 1) Dinas Perdagangan/Pengelola Pasar: melakukan pembinaan dan monitoring.
 - 2) Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), menertibkan pedagang yang melanggar ketentuan lokasi.
 - 3) Camat dan Lurah, berkoordinasi dalam penataan ulang dan sosialisasi.

- 4) Sanksi, apabila pedagang tetap melanggar, maka dikenakan tindakan berupa teguran, penertiban paksa, hingga pencabutan izin berdagang.

Keputusan Bupati Kepahiang Nomor 137 Tahun 2011 menjadi instrumen penting dalam menata pedagang buah-buahan di Pasar Kepahiang. Mekanisme pelaksanaan yang jelas, mulai dari sosialisasi hingga pengawasan, diharapkan mampu menciptakan pasar yang lebih tertib, bersih, dan nyaman. Namun, efektivitas implementasi keputusan ini sangat bergantung pada konsistensi pengawasan serta kesadaran pedagang dalam mematuhi aturan.

3. Penataan Dan Pengawasan

Penataan adalah suatu proses pengorganisasian atau pengaturan kembali suatu sistem, objek, atau lingkungan tertentu agar menjadi lebih tertib, efisien, fungsional, dan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks pemerintahan, penataan dapat mencakup pengelolaan ruang, penataan pedagang, birokrasi, kelembagaan, hingga penataan lingkungan. Tujuan utama penataan adalah untuk menciptakan keteraturan dan efektivitas dalam pelaksanaan fungsi-fungsi tertentu, baik dalam aspek fisik maupun non-fisik. Penataan juga sering dilakukan untuk menjawab persoalan yang muncul akibat

pertumbuhan penduduk, perkembangan ekonomi, serta tuntutan terhadap pelayanan publik yang lebih baik.³²

Pengawasan adalah proses pengamatan, pemeriksaan, dan penilaian terhadap pelaksanaan suatu kegiatan untuk memastikan bahwa aktivitas tersebut berjalan sesuai dengan ketentuan, rencana, atau standar yang telah ditetapkan. Pengawasan berfungsi sebagai alat kontrol dan koreksi terhadap pelaksanaan program atau kebijakan agar mencapai tujuan yang telah dirumuskan. Dalam ruang lingkup pemerintahan dan organisasi, pengawasan dilakukan untuk mencegah penyimpangan, meningkatkan akuntabilitas, serta menjamin efektivitas pelaksanaan kebijakan publik. Pengawasan juga menjadi bagian penting dari siklus manajemen, yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan perbaikan.³³ Dalam hal ini penataan dan pengawasan harus dilakukan berdasarkan prinsip perencanaan yang matang, keterlibatan stakeholder, serta kepatuhan terhadap regulasi yang berlaku. Dalam praktiknya, penataan membutuhkan koordinasi antar instansi, kajian akademik, dan pendekatan partisipatif agar dapat berjalan dengan optimal.

³² Soetomo. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019, h. 98.

³³ Siagian, *Sondang P. Manajemen Strategik dalam Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara, 2018, h. 142

Dalam Keputusan Bupati Kepahiang Nomor 137 Tahun 2011 tentang Penataan Lokasi Pedagang Buah-Buahan di Pasar Kepahiang, diatur secara jelas mengenai tata cara penataan serta pengawasan terhadap pedagang.

Penataan pedagang dilakukan dengan cara:

- 1) Menetapkan lokasi resmi bagi pedagang buah-buahan di area Terminal Pasar Kepahiang.
- 2) Memberikan keleluasaan bagi pedagang untuk menempati los, kios, lapak kaki lima, maupun kendaraan yang digunakan sebagai tempat usaha sesuai ketentuan.
- 3) Melarang pedagang berjualan di pintu masuk pasar, gang/lorong, jalan dalam area pasar, serta trotoar sekitar pasar. Larangan ini bertujuan menjaga kelancaran aktivitas pasar, serta menciptakan pasar yang tertib, bersih, dan nyaman.³⁴

Sementara itu, pengawasan dan penertiban terhadap pelaksanaan keputusan dilakukan melalui koordinasi beberapa pihak:

- 1) Dinas Pasar/Dinas Perdagangan bertanggung jawab dalam melakukan pengaturan, pembinaan, dan monitoring terhadap pedagang.

³⁴ Keputusan Bupati Kepahiang Nomor 137 Tahun 2011 tentang Penataan Lokasi Pedagang Buah-Buahan di Pasar Kepahiang, Diktum Kedua.

- 2) Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) memiliki kewenangan untuk melakukan penertiban terhadap pedagang yang melanggar ketentuan lokasi.
- 3) Camat, Lurah, dan Pengelola Pasar berperan mendukung sosialisasi serta memastikan pedagang menaati ketentuan.³⁵

Dengan sistem penataan dan pengawasan ini, pemerintah daerah berupaya mewujudkan kondisi pasar yang lebih tertib, bersih, dan nyaman, serta meminimalisir konflik antara pedagang dengan aparat penertib pasar..

B. Siyasah Tanfidziyah

1. Pengertian Siyasah Tanfidziyah

Secara etimologis, *siyasah* berasal dari bahasa Arab "سِيَاسَةٌ - سَيَّسَ" yang berarti mengatur, mengurus, atau memimpin. Dalam konteks ilmu politik Islam, *siyasah* berarti pengaturan urusan umat atau negara berdasarkan prinsip-prinsip syariat Islam. Siyasah tanfidziyah merupakan salah satu cabang dari siyasah syar'iyah (politik syar'i) yang berfokus pada pelaksanaan (tanfidz) atau eksekusi hukum-hukum dan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan. Dalam sistem pemerintahan Islam, siyasah tanfidziyah erat kaitannya dengan fungsi eksekutif pemerintahan, yaitu badan atau pejabat negara yang bertugas menjalankan hukum,

³⁵ Keputusan Bupati Kepahiang Nomor 137 Tahun 2011 tentang Penataan Lokasi Pedagang Buah-Buahan di Pasar Kepahiang, Diktum Ketiga.

menjaga keamanan, serta mengelola administrasi negara. siyasah tanfidziyah adalah bentuk kebijakan politik Islam yang menyangkut pelaksanaan keputusan-keputusan hukum atau kebijakan oleh pihak eksekutif, seperti kepala negara (imam atau khalifah) dan aparat pemerintahan lainnya. Cabang ini lebih menitikberatkan pada penerapan hukum dalam kehidupan nyata, termasuk pelaksanaan hukum pidana, administrasi pemerintahan, pengelolaan birokrasi, keamanan, militer, serta pengawasan terhadap lembaga-lembaga negara.³⁶ Dalam siyasah tanfidziyah, prinsip-prinsip syariah dijadikan dasar dalam menjalankan pemerintahan. Seorang pemimpin tidak hanya dituntut untuk menetapkan hukum berdasarkan al-Qur'an dan as-Sunnah, tetapi juga memastikan bahwa hukum tersebut dilaksanakan secara adil dan efektif demi kemaslahatan umat.

Menurut Amir Syarifuddin, siyasah tanfidziyah adalah bagian dari siyasah syar'iyah yang berkaitan dengan pelaksanaan dan penerapan hukum Islam oleh lembaga eksekutif. Ia menekankan bahwa pelaksana hukum dalam sistem pemerintahan Islam harus menjunjung tinggi prinsip keadilan dan amanah. "Siyasah tanfidziyah merupakan pelaksanaan hukum Islam oleh penguasa atau badan eksekutif, yang mencakup segala bentuk penerapan

³⁶ Wahbah az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Juz 6 (Damaskus: Dar al-Fikr, 1989), h. 456-458.

hukum dan kebijakan dalam masyarakat berdasarkan syariat Islam.”³⁷ Dalam pandangan Amir Syarifuddin, siyasah tanfidziyah mencakup berbagai aktivitas yang dijalankan oleh badan eksekutif, di antaranya:

- a) Pelaksanaan Keputusan Hukum, Siyasah tanfidziyah bertugas mengeksekusi keputusan-keputusan hukum yang telah dibuat oleh otoritas yudikatif (qadhi/hakim) dan legislatif (ulama atau lembaga fatwa), baik dalam bidang pidana, perdata, muamalah, maupun urusan publik.
- b) Administrasi Pemerintahan, Meliputi pengelolaan urusan negara sehari-hari seperti pengaturan keuangan negara (baitul mal), pelayanan masyarakat, pengawasan terhadap birokrasi, dan pelaksanaan proyek-proyek publik.
- c) Menjaga Keamanan dan Ketertiban, Pemerintah melalui siyasah tanfidziyah bertanggung jawab menjaga stabilitas negara, mencegah kejahatan, dan menegakkan sanksi terhadap pelanggaran hukum sesuai prinsip keadilan Islam.
- d) Mengangkat Pejabat dan Petugas Negara, Termasuk pengangkatan para gubernur, kepala daerah, pasukan militer, pengawas pasar (*muhtasi*), dan lain-lain yang bertugas

³⁷ Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Kencana, 2007), h. 55.

menjalankan fungsi negara. Amir Syarifuddin juga menekankan bahwa pelaksanaan hukum dalam siyasah tanfidziyah harus berpijak pada prinsip keadilan, maslahat, dan amanah. Pemerintah tidak boleh menyalahgunakan kekuasaan, dan kebijakan yang diambil harus sesuai dengan nilai-nilai syariat.

2. Dasar Hukum Siyasah Tanfidziyah

a. Al-Qur'an

Al-Qur'an adalah dasar utama dan tertinggi dalam sistem hukum Islam yang menjadi rujukan utama dalam menetapkan, menjelaskan, dan menilai hukum-hukum yang mengatur kehidupan manusia. Al-Qur'an tidak hanya mengandung ajaran teologis dan moral, tetapi juga mencakup ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur berbagai aspek kehidupan. Sebagai sumber hukum utama dalam Islam, Al-Qur'an memuat prinsip-prinsip dasar tentang keadilan, amanah, kepemimpinan, dan pelaksanaan hukum. Menurut Hasbi, Al-Qur'an merupakan sumber hukum pertama dan utama yang berisi petunjuk bagi umat manusia dalam segala aspek kehidupan.

“Al-Qur'an adalah sumber hukum Islam yang paling tinggi dan menjadi dasar semua peraturan

dalam Islam.”³⁸ Siyasah Tanfidziyah tidak lepas dari Al-Qur'an dan Hadits, berarti bahwa seluruh pelaksanaan hukum oleh badan eksekutif dalam pemerintahan Islam harus merujuk pada prinsip-prinsip dan ketentuan hukum yang terdapat dalam Al-Qur'an. Al-Qur'an memberikan dasar-dasar hukum dan etika yang harus menjadi pedoman dalam menjalankan kekuasaan negara.

Contohnya, Surah An-Nisa ayat 59 merupakan landasan penting dalam konsep Siyasah Tanfidziyah karena menetapkan prinsip ketaatan kepada Allah, Rasul, dan ulil amri (pemimpin) sebagai dasar pelaksanaan pemerintahan dalam Islam.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ
مِنْكُمْ ۖ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ
تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ulil amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul

³⁸ Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pengantar Ilmu Fiqih*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1996), h. 45

(sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).” (Q.S. An-Nisa: 59).

Ayat ini menegaskan bahwa kekuasaan yang dipegang oleh pemimpin bukanlah kekuasaan mutlak, melainkan amanah yang harus dijalankan berdasarkan tuntunan syariat. Ulil amri berkewajiban menegakkan hukum dengan berpedoman pada Al-Qur'an dan Sunnah, serta menyelesaikan setiap perselisihan dengan merujuk kepada keduanya. Dengan demikian, kekuasaan dalam Islam harus dijalankan secara adil, terikat pada aturan Ilahi, dan bertanggung jawab di hadapan Allah. Ketaatan rakyat kepada pemimpin pun bersifat bersyarat, yakni selama pemimpin tersebut menjalankan kepemimpinannya sesuai dengan prinsip keadilan dan ketentuan syariat Islam.

b. As-sunnah

Sunnah Nabi merupakan penjabaran praktis dari Al-Qur'an, termasuk dalam aspek pemerintahan dan pelaksanaan hukum. Rasulullah Saw. sebagai kepala negara dan panglima tertinggi menunjukkan contoh dalam mengangkat pejabat, memimpin perang, menjalankan peradilan, dan menerapkan hukum. As-Sunnah secara bahasa berarti "jalan, kebiasaan, atau

metode". Secara istilah dalam hukum Islam, As-Sunnah adalah segala sesuatu yang bersumber dari Nabi Muhammad berupa perkataan, perbuatan, dan ketetapan (taqrir) yang menjadi pedoman hidup bagi umat Islam setelah Al-Qur'an.

Dalam konteks hukum Islam, As-Sunnah merupakan sumber hukum kedua setelah Al-Qur'an. Ia menjelaskan, merinci, dan melengkapi hukum-hukum yang ada dalam Al-Qur'an, termasuk dalam urusan pemerintahan dan pelaksanaan hukum (siyasah tanfidziyah).

Siyasah tanfidziyah adalah bagian dari siyasah syar'iyah yang berkaitan dengan pelaksanaan hukum-hukum Islam oleh badan eksekutif atau pemerintah. Dalam konteks ini, As-Sunnah menjadi sumber hukum penting karena mengandung banyak contoh nyata pelaksanaan kekuasaan oleh Nabi Muhammad sebagai kepala Negara, Panglima Militer, Hakim, dan pemimpin masyarakat. Fungsi As-Sunnah dalam Siyasah Tanfidziyah, Menjelaskan Perintah Eksekutif dalam Al-Qur'an Banyak perintah pelaksanaan hukum dalam Al-Qur'an dijelaskan secara operasional dalam Sunnah, seperti:

- 1) Cara menegakkan hukum pidana (hudud)
- 2) Tata cara pelaksanaan zakat dan distribusinya oleh negara
- 3) Pengangkatan pejabat (seperti Gubernur, Hakim, Muhtasib)

c. Ra'yu

Secara bahasa, ra'yu (الرأي) berarti pendapat, penalaran, atau ijtihad akal. Secara istilah, dalam konteks hukum Islam, ra'yu adalah pendapat atau penalaran seorang mujtahid dalam menetapkan hukum terhadap suatu persoalan yang tidak terdapat dalil tegas dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah, dengan memperhatikan prinsip-prinsip syariat seperti keadilan, maslahat dan kemaslahatan umum.

Ra'yu bukan berarti hukum berdasarkan akal semata, melainkan ijtihad rasional yang tetap terikat pada batasan dan nilai-nilai syariat Islam. Dalam konteks siyasah tanfidziyah (politik pelaksanaan hukum oleh eksekutif), ra'yu berperan sebagai sumber hukum dalam menetapkan kebijakan publik yang tidak dijelaskan secara rinci dalam Al-Qur'an atau Sunnah, tetapi dibutuhkan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan masyarakat. Dengan kata lain, ra'yu dalam siyasah tanfidziyah digunakan oleh penguasa

atau pemimpin untuk menetapkan kebijakan-kebijakan eksekutif yang:

- 1) Tidak bertentangan dengan nash (teks) syariat
- 2) Berdasarkan kebutuhan masyarakat
- 3) Mengandung unsur kemaslahatan Bersifat fleksibel dan kontekstual

“Ra’yu sangat dibutuhkan dalam siyasah tanfidziyah karena banyak persoalan pemerintahan yang tidak ditemukan nash-nya secara spesifik, sehingga keputusan berdasarkan maslahat dan rasionalitas syar’i menjadi kunci.”³⁹

d. Ijma

Secara bahasa, *ijma'* berarti kesepakatan atau konsensus. Sedangkan secara istilah dalam ilmu ushul fiqh, *ijma'* adalah kesepakatan seluruh mujtahid umat Islam pada suatu masa setelah wafatnya Nabi Muhammad terhadap suatu hukum syar’i dalam suatu masalah. *Ijma'* merupakan sumber hukum Islam ketiga setelah Al-Qur’an dan As-Sunnah. Dalam konteks hukum Islam, *ijma'* dianggap sebagai bentuk legitimasi kolektif yang memiliki otoritas hukum yang kuat. Siyasah tanfidziyah adalah pelaksanaan hukum Islam oleh pemerintah atau eksekutif negara. Dalam

³⁹ Wahbah az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Juz 6, (Damaskus: Dar al-Fikr, 1989), h. 470.

hal ini, ijma' menjadi sumber hukum yang sangat penting, terutama:

- 1) Ketika tidak ada dalil langsung dari Al-Qur'an atau Hadis
- 2) Dalam menentukan kebijakan eksekutif yang membutuhkan legitimasi kolektif
- 3) Untuk menjaga kesatuan dan stabilitas hukum dalam pelaksanaan pemerintahan.

Dengan demikian, ijma' dalam siyasah tanfidziyah berfungsi sebagai pegangan hukum dalam pelaksanaan kebijakan yang bersifat publik, yang telah disepakati oleh para ulama atau otoritas hukum Islam. "Ijma' menjadi hujjah (alasan hukum) yang kuat dalam pelaksanaan pemerintahan dan hukum Islam ketika nash tidak secara eksplisit mengaturnya."

Dalam praktik siyasah tanfidziyah, ijma memainkan peran penting sebagai landasan legitimasi hukum dan kebijakan negara ketika menghadapi permasalahan yang tidak secara langsung dijelaskan dalam Al-Qur'an atau Hadis. Melalui ijma, keputusan yang diambil pemerintah atau ulama menjadi lebih otentik, representatif, dan diterima oleh umat. Kekuatan Hukum Ijma dalam Konteks Politik Islam, Ijma memiliki kekuatan mengikat (binding) dalam Islam. Apabila suatu hukum telah disepakati oleh seluruh mujtahid, maka menjadi hujjah

syar'iiyyah (dalil hukum) yang tidak boleh ditentang oleh umat Islam. Ini menjadikan ijma sebagai otoritas hukum kolektif yang kuat, bahkan setelah wafatnya Nabi.

Dalam siyasah tanfidziyah, ijma memberikan:

- 1) Legitimasi hukum atas kebijakan pemerintah.
- 2) Stabilitas politik dan sosial, karena keputusan yang diambil mencerminkan konsensus.
- 3) Fleksibilitas hukum, karena ijma bisa merespons dinamika zaman dengan tetap menjaga prinsip syariat.

e. Qiyas

Secara etimologis, qiyas (القياس) berasal dari bahasa Arab yang berarti mengukur, membandingkan, atau menyamakan sesuatu dengan yang lain. Dalam terminologi ushul fiqh, qiyas adalah:

“Menyamakan suatu kasus baru yang tidak disebutkan dalam nash (Al-Qur'an atau Hadis) dengan kasus lama yang ada dalam nash karena adanya persamaan illat (alasan hukum) di antara keduanya.”⁴⁰

Dengan kata lain, qiyas adalah metode penalaran analogis dalam Islam untuk menetapkan hukum terhadap perkara baru yang tidak ditemukan secara eksplisit dalam Al-Qur'an atau Hadis, dengan cara

⁴⁰ Wahbah az-Zuhaili, Ushul al-Fiqh al-Islami, Jilid 1 (Damaskus: Dar al-Fikr, 1986), h. 588.

membandingkannya pada kasus serupa yang hukumnya telah diketahui berdasarkan nash.

Dalam konteks siyasah tanfidziyah, qiyas berfungsi sebagai sarana ijtihad untuk merespons dinamika kehidupan masyarakat yang terus berubah, namun tetap berdasarkan prinsip-prinsip hukum Islam. Contoh penerapan qiyas dalam siyasah tanfidziyah:

- 1) Larangan suap dalam bentuk digital (transfer uang elektronik) dianalogikan (qiyas) dengan larangan suap dalam bentuk tunai yang disebutkan dalam hadis.
- 2) Hukuman bagi pelaku kejahatan siber (cyber crime) disamakan dengan bentuk kejahatan klasik, seperti pencurian atau penipuan, berdasarkan kesamaan illat: perampasan hak orang lain secara tidak sah.
- 3) Pengaturan pajak dan subsidi bisa dilakukan pemerintah berdasarkan analogi terhadap sistem 'ushr atau kharaj pada masa klasik, menyesuaikan dengan konteks sosial ekonomi modern.

Qiyas disepakati oleh jumhur ulama (mayoritas ahli fiqh) sebagai sumber hukum Islam yang sah setelah Al-Qur'an, Sunnah, dan Ijma. Dalam siyasah tanfidziyah, qiyas berfungsi sebagai alat fleksibilitas

hukum agar negara bisa membuat kebijakan berdasarkan asas maslahat dengan tetap bersandar pada dalil syar'i.

Sebagaimana dikatakan Imam al-Ghazali: “Tidak ada jalan untuk mengetahui hukum perbuatan manusia selain melalui Al-Qur'an, Sunnah, dan Ijma. Jika tidak ditemukan, maka wajib berijtihad dengan menggunakan qiyas.”⁴¹

3. Prinsip Dan Tujuan Siyasah Tanfidziyah

Wahbah az-Zuhaili menyebutkan bahwa siyasah tanfidziyah adalah kekuasaan untuk menegakkan hukum Islam dalam praktik kehidupan bernegara dan menjaga stabilitas sosial serta keamanan dengan tetap berlandaskan syariat.

“Kekuasaan eksekutif dalam Islam bertugas melaksanakan hukum-hukum syariat yang telah ditetapkan, serta menjaga kemaslahatan umum dengan dasar keadilan dan kepatuhan terhadap syariat.”⁴²

Prinsip-prinsip Siyasah Tanfidziyah :

a) Prinsip Keadilan (al-‘Adl)

Pelaksanaan hukum harus
dilakukan secara adil, tanpa

⁴¹ Al-Ghazali, *Al-Mustashfa min Ilm al-Usul*, Jilid 2 (Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1993), h. 350.

⁴² Wahbah az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Juz 6, (Damaskus: Dar al-Fikr, 1989), h. 457.

diskriminasi terhadap golongan, ras, atau status sosial.

“Tujuan utama dari penerapan hukum dalam siyasah adalah menegakkan keadilan dalam masyarakat”.

b) Prinsip Amanah (al-Amānah)

Para pelaksana hukum harus menjalankan tugasnya dengan tanggung jawab dan tidak menyalahgunakan kekuasaan.

c) Prinsip Maslahah (Kemanfaatan Publik)

Setiap kebijakan yang dijalankan oleh eksekutif harus bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan (kebaikan) bagi umat.

d) Prinsip Kepatuhan terhadap Syariat (Iltizam bi al-Syari’ah)

Tidak ada hukum atau tindakan pemerintah yang boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip Islam.

Tujuan Siyasah Tanfidziyah

a) Menegakkan Hukum Syariat Islam dalam Kehidupan Nyata

Siyasah tanfidziyah bertujuan menjadikan syariat sebagai dasar dalam praktik pemerintahan dan kehidupan sosial masyarakat.

b) Menjaga Stabilitas, Keamanan, dan Ketertiban Umum

Melalui pelaksanaan hukum dan kebijakan, pemerintah menjaga keamanan negara dan ketertiban sosial.

c) Melindungi Hak dan Kewajiban Rakyat

Memberikan jaminan terhadap hak asasi dan kewajiban warga negara dalam koridor syariat Islam.

d) Mewujudkan Keadilan Sosial dan Politik

Keadilan dalam distribusi kekuasaan, kekayaan, dan hukum merupakan inti dari pelaksanaan siyasah tanfidziyah.