

adalah pengaturan hukum yang dibuat untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan.

Kata *siyasah* berasal dari kata *sasa*. Kata ini dalam kamus Al-Munjid dan Lisan al-arab berarti memerintah, mengurus dan memerintah. *Siyasah* juga bisa berarti pemerintah dan pendanaan politik, atau pembuatan kebijakan. Abdul Wahhab Kallaf mengutip ungkapan Al-Marqizi yang menyatakan, arti kata *siyasah* adalah mengatur. Kata *sasa* sama dengan memerintah, memimpin. *Siyasah* 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.⁶⁰

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

⁶⁰ Suyuti Pulungan, *Fikih Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Yogyakarta, Ombak: 2014), h.56.

kumpulan aturan yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antara anggota masyarakat dalam suatu negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi).

Bila dipahami penggunaan istilah *fiqh dusturi*, untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas, karena di dalam dustur itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, sebagai dustur dalam satu negara sudah tentu perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan dustur tersebut.

Dalam *fiqh siyasah*, konstitusi disebut juga dengan “*dusturi*”. Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah “seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.” Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster* (Majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik

yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Kata dustur juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia yang salah satu artinya adalah undang-undang dasar suatu negara.⁶¹

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengertian *fiqh siyasah* adalah ilmu yang mempelajari hal-ihwal dan seluk-beluk pengaturan urusan umat dan Negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.

Fiqh siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Persoalan dan ruang lingkup pembahasan
2. Persoalan imamah, hak dan kewajibannya
3. Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya
4. Persoalan bai'at
5. Persoalan waliyul ahdi
6. Persoalan perwakilan

⁶¹ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 177-178.

7. Persoalan ahlul halli wal aqdi
8. Persoalan wizarah dan perbandingannya

Persoalan *fiqh siyasah dusturiyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, 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. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad ulama, meskipun tidak seluruhnya.⁶²

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.

⁶² H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2003), h. 47.

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.⁶³

Permasalahan di dalam *siyasah dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaankelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Sudah tentu ruang lingkup pembahasan sangat luas. Oleh karena itu, di dalam *siyasah dusturiyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.

Seluruh persoalan yang termasuk kedalam ruang lingkup *siyasah dusturiyah* tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Alquran maupun Hadis,

⁶³ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari''ah*, (Jakarta: Kencana, 2003), h. 48.

maqosidu Syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.⁶⁴



⁶⁴ Dzajuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Cet. Ke-4, (Jakarta: Kencana, 2009), h. 48.

BAB III

GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

A. Permasalahan Yang Dihadapi Dinas Sosial

Dalam rangka mewujudkan kesamaan pandangan, antara pimpinan dan staf Dinas Sosial Kota Bengkulu agar dapat melaksanakan tugas, fungsi dan tanggungjawabnya dengan baik melalui perumusan visi, misi dan strategi yang akan dilaksanakan selama 5 (lima) tahun ke depan. Adapun visi Pemerintah Kota Bengkulu adalah "Terwujudnya Kota Bengkulu yang Bahagia dan Religius, APBD untuk rakyat". Dalam rangka pencapaian visi yang telah ditetapkan tersebut dengan memperhatikan kondisi dan permasalahan yang ada, tantangan kedepan, serta memperhitungkan peluang yang dimiliki. Pemerintah Kota Bengkulu menetapkan empat misi pembangunan, sebagai Perangkat Dinas yang mengurus Bidang Sosial, Dinas Sosial akan melaksanakan Misi ke 3 yaitu "Mewujudkan masyarakat cerdas, sehat dan berakhlak mulia".⁶⁵

⁶⁵ Dinas Sosial Kota Bengkulu, *Rencana Strategis (Renstra) Dinas Sosial Kota Bengkulu Tahun 2019–2024*, (Bengkulu: Dinas Sosial Kota Bengkulu, 2019), hlm. 6–10.

Perumusan isu-isu strategis disamping berdasarkan peluang dan ancaman yang terkait dengan dinamika lingkungan strategis juga memperhatikan kekuatan dan kelemahan lembaga/institusi Dinas Sosial Kota Bengkulu dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, pasal 1 dan 2 dinyatakan bahwa Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga melaksanakan fungsi sosialnya. Sedangkan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan Masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial. Dinas Sosial Kota Bengkulu merupakan OPD yang bertanggung jawab dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang sosial.⁶⁶

⁶⁶ Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kota Bengkulu, 2020, h. 15.

Isu strategis pada Dinas Sosial Kota Bengkulu adalah ”belum optimalnya kualitas dan kuantitas pelayanan PMKS”. Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan sosial yang harus segera ditangani karena berdampak besar menimbulkan masalah-masalah sosial lainnya. Kemiskinan juga menghambat pembangunan daerah, khususnya pembangunan dibidang sosial. Dampak dari kemiskinan menyebabkan bertambahnya jumlah PMKS. Sebagai salah satu lembaga aparat pemerintah yang berfungsi dan bertugas melaksanakan program dibidang sosial yang meliputi kesejahteraan sosial, rehabilitasi sosial dan pelayanan sosial maka Dinas Sosial Kota Bengkulu harus memiliki perencanaan, kebijakan dan tindakan untuk melaksanakan tugas penanganan permasalahan kesejahteraan sosial yang tepat dan efektif. Untuk mengatasi/menangani permasalahan sosial, khususnya PMKS baik secara kualitatif maupun kuantitatif, Dinas Sosial Kota Bengkulu menetapkan tujuan startegis berdasarkan Visi dan Misi. Sasaran-sasaran strategis Dinas Sosial yang merupakan bagian integral dalam proses perencanaan strategis organisasi dirumuskan untuk masing- masing tujuan yang telah ditetapkan. Dengan adanya tujuan strategis dan sasaran yang tepat

dapat mengurangi jumlah penyandang masalah kesejahteraan sosial dan menekan angka kemiskinan di Kota Bengkulu.

Dari aspek strategis, Kota Bengkulu merupakan salah satu kota yang sangat strategis karena langsung menjadi pusat Kota dari Provinsi Bengkulu dan sekaligus merupakan Ibu Kota dari Provinsi Bengkulu. Disebelah utara dan timur berbatasan dengan Kabupaten Bengkulu Tengah, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Seluma dan sebelah barat berbatasan dengan Samudera Indonesia. Dalam buku Bengkulu Dalam Angka 2019, tercatat jumlah penduduk Kota Bengkulu mencapai 376.5 jiwa, angka kemiskinan di Kota Bengkulu mencapai 18,82%. Pada tahun 2019 tercatat sebanyak 19.697 RuTa yang tercatat di dalam DTKS Kota Bengkulu. Data terakhir jumlah angkatan kerja sebanyak 172.73 orang dengan tingkat pengangguran 6,61%. kondisi tersebut, tentunya dapat menyebabkan peningkatan kompleksitas permasalahan sosial baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya, seperti gelandangan dan pengemis yang banyak bermunculan.⁶⁷

Seiring dengan tuntutan dinamika pembangunan daerah yang harus dipercepat akibat dari persaingan global di berbagai

⁶⁷ Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kota Bengkulu, Tahun 2020, h. 17.

sektor kehidupan masyarakat, serta tuntutan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di era globalisasi menuntut pengembangan pelayanan yang harus terus ditingkatkan oleh Dinas Sosial Kota Bengkulu dalam setiap perkembangan tersebut. Dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Dinas Sosial Kota Bengkulu terutama yang menyangkut pelayanan kesejahteraan sosial, masih banyak kendala dan permasalahan yang dihadapi.

B. Gambaran Umum Dinas Sosial

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Bengkulu dan Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 56 Tahun 2016 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Dinas Daerah Kota Bengkulu disebutkan bahwa Dinas Sosial Kota Bengkulu mempunyai kedudukan, tugas dan fungsi sebagai:⁶⁸

a. Kedudukan

Dinas Sosial merupakan unsur pelaksana Urusan Pemerintahan Daerah Bidang Sosial. Yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.

⁶⁸ Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kota Bengkulu, Tahun 2020, h. 9-14.

b. Tugas dan Fungsi

Dinas Sosial Kota Bengkulu mempunyai tugas membantu Walikota dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan tugas pembantuan di Bidang Sosial. Dinas Sosial mempunyai fungsi:

1. Penyusunan rencana program dan kegiatan Dinas Sosial.
2. Perumusan kebijakan di Bidang Sosial.
3. Pelaksanaan kebijakan sub urusan Pemberdayaan Sosial.
4. Pelaksanaan kebijakan sub urusan penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan.
5. Pelaksanaan kebijakan sub urusan rehabilitasi sosial.
6. Pelaksanaan kebijakan sub urusan perlindungan dan jaminan sosial.
7. Pelaksanaan kebijakan sub urusan penanganan bencana.
8. Pelaksanaan kebijakan urusan taman makam pahlawan, pemakaman umum.
9. Pelaksanaan kebijakan urusan penanganan fakir miskin.
10. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan kegiatan bidang sosial.

11. Pelaksanaan administrasi Dinas Sosial.
12. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan Walikota terkait dengan tugas dan fungsinya.⁶⁹

c. Struktur Organisasi

Secara Organisasi Dinas Sosial Kota Bengkulu dipimpin oleh Kepala Dinas dengan Susunan Organisasi sebagai berikut:

1. Sekretariat
 - a) Kasubbag Umum dan Kepegawaian
 - b) Kasubbag Penyusunan Program dan Keuangan
2. Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial
 - a) Seksi Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam
 - b) Seksi Perlindungan Sosial Korban Bencana Sosial
 - c) Seksi Jaminan Sosial Keluarga
3. Bidang Rehabilitasi Sosial
 - a) Seksi Rehabilitasi Sosial Anak dan Lanjut Usia
 - b) Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas
 - c) Seksi Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Perdagangan Orang

⁶⁹ Edi Suharto, *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2015), h. 92-95.

4. Bidang Pemberdayaan Sosial dan Penanganan Fakir Miskin

- a) Seksi Identifikasi dan Penguatan Kapasitas
- b) Seksi Pemberdayaan Masyarakat, Penyaluran Bantuan Stimulan dan Penataan Lingkungan.
- c) Seksi Kelembagaan, Kepahlawanan dan Restorasi Sosial.

5. Unit Pelaksana Teknis Dinas

6. Kelompok Jabatan Fungsional⁷⁰

d. Kondisi Pegawai

Untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah dalam melaksanakan pembangunan diperlukan aparatur pegawai negeri sipil (PNS) yang profesional, bermoral, bersih, bertanggung jawab serta beretika. Profesionalisme sangat terkait dengan kompetensi PNS yang didalamnya terdapat tingkat penguasaan ilmu pengetahuan/keterampilan yang diperlukan oleh jabatan yang akan dan sedang didudukinya.

⁷⁰ Pasal 3 – Pasal 7 Peraturan Wali Kota Bengkulu tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Sosial Kota Bengkulu.

Mewujudkan profesionalisme dikalangan PNS memerlukan proses yang panjang diawali dengan proses rekrutmen yang benar, pengembangan PNS yang mengarah pada peningkatan kompetensi dan prestasi kerja, termasuk juga didalamnya pola pembinaan karier PNS, hal tersebut akan dapat dicapai secara efektif dan efisien apabila telah didukung oleh organisasi yang rasional serta disusun untuk mencapai Visi dan Misi yang ditetapkan.

e. Sarana Prasarana

Dalam mendukung pelaksanaan program selain dukungan sumberdaya aparatur dan dukungan dana, faktor yang sangat vital adalah ketersediaan sarana dan prasarana. Saat ini sarana dan prasarana yang ada di Dinas Sosial Kota Bengkulu masih sangat minim, baik untuk perlengkapan dan peralatan kantor serta kendaraan dinas operasional yang hanya berjumlah 7 unit, terkait itu maka yang dilakukan adalah :

1. Pemanfaatan sarana dan prasarana sesuai dengan tuntutan tugas
2. Daftar kebutuhan dan pemeliharaan untuk melakukan pengadaan secara bertahap dan optimalisasi pemeliharaan

3. Optimalisasi ruangan untuk memenuhi standard kelayakan kerja.

Khusus untuk point 3 diatas dalam optimalisasi ruangan untuk memenuhi standard kelayakan kerja telah kami laksanakan, namun tidak bisa optimal mengingat saat ini kondisi sarana kerja/gedung kantor dengan kondisi yang masih jauh dari memadai untuk standart kelayakan kerja.⁷¹

C. Dinas Sosial Kota Bengkulu

Dinas Sosial Kota Bengkulu merupakan salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah selain mengemban visi dan misi Pemerintah Kota, maka juga melaksanakan tugas pokok dan fungsi dalam bidang social. Pembentukan Dinas Sosial Kota Bengkulu didasari atas:⁷²

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
- b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah.

⁷¹ Pasal 69 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

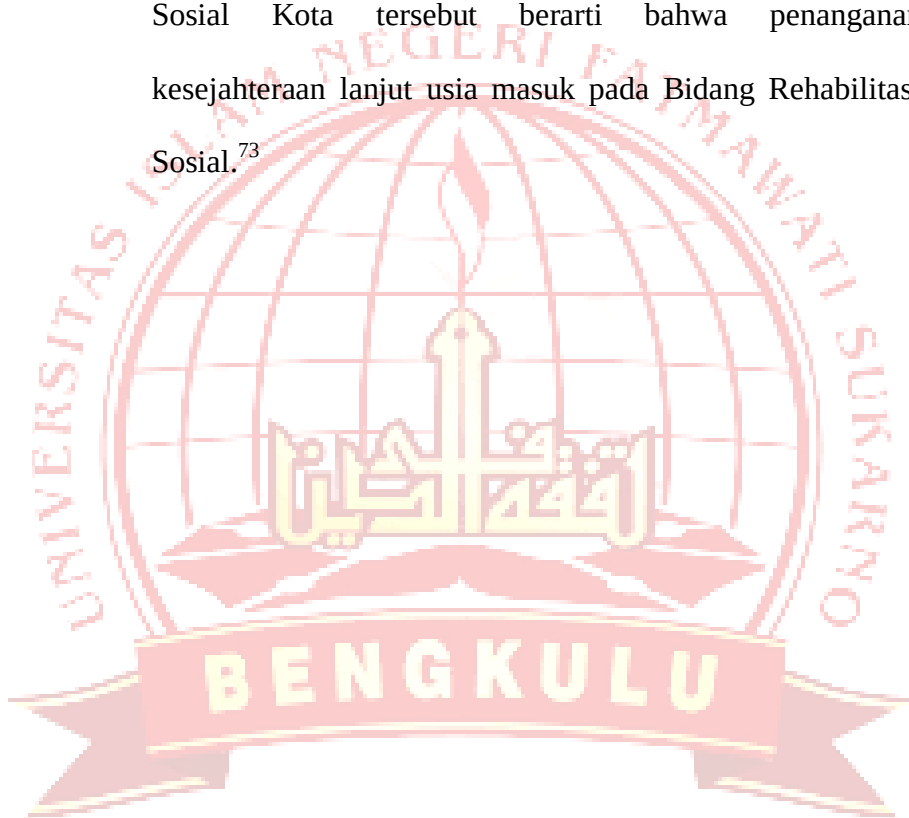
⁷² <https://www.lapor.go.id/instansi/dinas-sosial-kota-bengkulu>, diakses pada tanggal 31 Desember 2024 pukul 5:00 WIB.

- c. Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 9 tahun 2008 tentang Susunan Organisasi Dinas Dearah Kota Bengkulu.

Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya maka Dinas Sosial Kota Bengkulu dijabarkan dalam Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 26 Tahun 2008 tentang uraian tugas, fungsi, dan tata kerja Dinas Daerah Kota Bengkulu, yang terdiri dari: Kepala Dinas, Sekretariat, Bidang Perencanaan, Bidang Rehabilitasi Sosial, Bidang Bantuan Sosial, Unit Pelaksana Teknis Dinas, dan Kelompok Jabatan Fungsional. Dalam penanganan anak jalanan maka Bidang Rehabilitasi Sosial mempunyai tugas melaksanakan urusan rehabilitasi penyandang cacat dan lanjut usia, pembinaan bagi tuna sosial (gelandangan dan pengemis, Wanita Tuna Susila, Waria, penyandang psikotik/ gangguan jiwa), anak terlantar, anak nakal dan korban narkoba dan pengangkatan anak.

Maka dalam melaksanakan bidang tersebut bidang rehabilitasi sosial mempunyai fungsi Pasal 3 ayat (1) huruf d point: yakni melaksanakan pembinaan dan rehabilitasi sosial anak nakal, anak terlantar dan korban narkoba,

penyusunan rencana/program kegiatan bidang rehabilitasi sosial. Maka dalam tugas pokok dan fungsi penanganan masalah kesejahteraan lanjut usia dilaksanakan oleh Seksi Rehabilitasi Sosial. Melihat tugas pokok dan fungsi Dinas Sosial Kota tersebut berarti bahwa penanganan kesejahteraan lanjut usia masuk pada Bidang Rehabilitasi Sosial.⁷³



⁷³ <https://www.lapor.go.id/instansi/dinas-sosial-kota-bengkulu>, diakses pada tanggal 31 Desember 2024 pukul 5:00 WIB.