

BAB II

KAJJIAN TEORI

A. Teori Implementasi

1. Pengertian Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Nurdin Usman mengatakan bahwa implementasi bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.¹⁹ Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.²⁰

Implementasi merupakan tahap yang sangat penting dalam proses kebijakan publik karena pada tahap inilah suatu kebijakan yang telah dirumuskan diwujudkan dalam bentuk tindakan nyata. Implementasi tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan aturan, tetapi juga melibatkan koordinasi antaraktor, penyediaan sumber daya, serta pengawasan agar

¹⁹ Nurdin Usman, Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum, (Jakarta:Grasindo, 2002), hal.70

²⁰ Guntur Setiawan, Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan, (Jakarta: Balai Pustaka, 2004), hal.39

tujuan kebijakan dapat tercapai secara efektif. Dengan demikian, keberhasilan suatu kebijakan sangat ditentukan oleh keberhasilan proses implementasinya.²¹

Menurut *George C. Edwards III*, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel utama, yaitu komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), disposisi atau sikap pelaksana (*disposition*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Komunikasi yang jelas akan memudahkan pelaksana memahami tujuan kebijakan, sumber daya yang memadai mendukung efektivitas pelaksanaan, disposisi mencerminkan komitmen pelaksana terhadap kebijakan, sedangkan struktur birokrasi yang baik akan mempermudah koordinasi dan pelaksanaan kebijakan.²²

Van Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Menurut mereka, keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antarorganisasi, kondisi

²¹ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik* (Jakarta: Bumi Aksara, 2017), hlm. 135

²² George C. Edwards III, *Implementing Public Policy* (Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, 1980), hlm. 10-11.

sosial, ekonomi, politik, serta sikap para pelaksana kebijakan.²³

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan proses pelaksanaan kebijakan yang melibatkan berbagai aktor, sumber daya, dan mekanisme organisasi agar tujuan kebijakan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Oleh karena itu, implementasi menjadi indikator penting dalam menilai keberhasilan suatu kebijakan publik.

B. Teori Peraturan Daerah (Perda)

1. Pengertian Peraturan Daerah (Perda)

Peraturan Daerah Merupakan Bagian integral dari konsep peraturan perundang-undangan, dan peraturan yang di tetapkan oleh kepala daerah dengan persetujuan DPRD dan yang harus memenuhi syarat-syarat formil tertentu dapat mempunyai kekuatan hukum dan mengikat.²⁴ Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud dengan peraturan daerah kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan

²³ Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework," *Administration & Society*, Vol. 6, No. 4 (1975), hlm. 447-488.

²⁴ Djoko Prakoso, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), h. 43.

perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota dengan persetujuan bersama Bupati/WaliKota.²⁵

Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Keberadaan Peraturan Daerah merupakan bentuk dari pemberian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, sebab dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah sangat diperlukan adanya peraturan lebih lanjut berupa Peraturan Daerah. Menurut Undang-Undang Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk bersama antara DPRD dengan Kepala Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota, Disamping dikenal adanya istilah peraturan, dikenal juga istilah perundang-undangan, untuk itu M. Solly Lubis memberikan pengertian perundang-undangan sebagai suatu proses pembuatan peraturan Negara oleh pemerintah selaku penyelenggara negara.²⁶

2. Tujuan dan Fungsi Perda

Peraturan daerah tentang lembaga kemasyarakatan desa dan kelurahan. Peraturan ini bertujuan:

- a. Mendorong prakarsa masyarakat untuk memberikan kontribusi secara efektif dalam pelaksanaan

²⁵ Mahendra Putra Kurnia, dkk. Pedoman Naskah Akademik Perda , (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007) h. 18.

²⁶ M. Solly Lubis, *Perkembangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di. Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2014), h. 80.

pembangunan dan pemberdayaan masyarakat melalui pembentukan LKK;

- b. Mendukung kelancaran pelaksanaan tugas Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pembangunan; dan
 - c. Mengembangkan dan memfasilitasi pemberdayaan LKK melalui berbagai bentuk pemberian bantuan pembiayaan, pendidikan dan pelatihan, pendampingan bimbingan teknis dan pengawasan.
- 1) RT dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 mempunyai fungsi:
- a. melakukan pendataan kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya;
 - b. menjembatani hubungan antar penduduk di wilayah kerja RT;
 - c. membantu penanganan masalah-masalah kependudukan, kemasyarakatan, dan pembangunan di wilayah kerja RT;
- 2) RW dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 mempunyai fungsi:
- a. Melakukan pendataan kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya;
 - b. Menjembatani hubungan antar penduduk melalui kepengurusan RT di wilayah kerja RW;
 - c. Membantu penanganan masalah-masalah kependudukan, kemasyarakatan dan pembangunan di

wilayah kerja Lembaga adat mempunyai fungsi : Penampung dan penyalur pendapat atau aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Desa dan Kelurahan maupun Pemerintah Daerah, Mediator penyelesaian perselisihan dan konflik yang menyangkut hukum adat, adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat, Pelestarian, pengembangan serta pendayagunaan adat istiadat dalam rangka memberdayakan masyarakat dan melestarikan kebudayaan lokal, dan Penciptaan hubungan yang demokratis dan harmonis serta obyektif antara kepala adat/ pemangku adat/ ketua adat atau pemuka adat dengan aparat Pemerintah Desa dan Kelurahan, serta Pemberian dukungan dalam rangka penyusunan kebijakan dalam rangka mewujudkan kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, kemasyarakatan dan pembangunan.²⁷

Adapun dalam perda ini yang mengatur tentang tugas dan fungsi karangtaruna terdapat dalam BAB VII pasal 45-46 yang berbunyi: (1) Karang Taruna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf d mempunyai tugas pokok:

- a. menanggulangi berbagai masalah kesejahteraan sosial terutama yang dihadapi generasi muda, baik yang bersifat preventif, rehabilitatif, maupun pengembangan potensi generasi muda di lingkungannya; dan

²⁷ Perda (peraturan daerah) kabupaten seluma No.04 tahun 2015.

- b. secara bersama-sama dengan Kepala Desa atau Lurah dan masyarakat lainnya menyelenggarakan pembinaan generasi muda dan kesejahteraan sosial.

Fungsi Pasal 46 Karang Taruna dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43, mempunyai fungsi:

- a) mencegah timbulnya masalah kesejahteraan sosial, khususnya generasi muda; menanggulangi masalah-masalah sosial, dalam rangka pencegahan kenakalan remaja, penyalahgunaan obat terlarang bagi remaja;
- b) menyelenggarakan kesejahteraan sosial meliputi rehabilitasi, perlindungan sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan diklat setiap anggota masyarakat terutama generasi muda;
- c) meningkatkan Usaha Ekonomi Produktif; menyelenggarakan pemberdayaan masyarakat terutama generasi muda di lingkungannya secara komprehensif, terpadu dan terarah serta berkesinambungan;
- d) memupuk kreatifitas generasi muda dalam mengembangkan tanggung jawab sosial yang bersifat rekreatif, kreatif, edukatif, ekonomi produktif dan kegiatan praktis lainnya dengan mendayagunakan segala sumber dan potensi kesejahteraan sosial di lingkungannya secara swadaya;
- e) melakukan penguatan sistem jaringan komunikasi, kerjasama, informasi dan kemitraan dengan berbagai pihak; dan
- f) menumbuhkan, memperkuat, dan memelihara kearifan lokal.²⁸

²⁸ Perda Kabupaten Seluma N0. 04 Tahun 2015 pasal 45-46.

C. Teori Siyasah Tanfidziyah

1. Pengertian Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah merupakan salah satu cabang ilmu fikih yang membahas mengenai pengaturan urusan kenegaraan, pemerintahan, dan kemaslahatan umat berdasarkan prinsip-prinsip syariat Islam. Secara etimologis, kata *fiqh* berarti pemahaman yang mendalam terhadap hukum-hukum syariat yang bersifat praktis, sedangkan *siyasah* berarti mengatur, mengurus, atau mengelola suatu urusan untuk mencapai kemaslahatan. Dengan demikian, fiqh siyasah dapat dipahami sebagai ilmu yang mengatur tata kelola pemerintahan dan hubungan antara pemerintah dengan rakyat berdasarkan Al-Qur'an, Sunnah, ijma', qiyas, dan prinsip-prinsip kemaslahatan.²⁹

Menurut Abdul Wahhab Khallaf, fiqh siyasah adalah pengaturan urusan umum bagi negara Islam yang menjamin terwujudnya kemaslahatan serta mencegah kemudaratatan dengan tetap berpedoman pada prinsip-prinsip syariat, meskipun tidak terdapat dalil yang mengatur secara rinci mengenai persoalan tersebut.³⁰ Pendapat ini menunjukkan bahwa pemerintahan memiliki kewenangan menetapkan kebijakan selama tidak bertentangan dengan nilai-nilai syariat dan bertujuan mewujudkan kemaslahatan masyarakat.

²⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 3-5.

³⁰ Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah* (Kairo: Dar al-Qalam, tanpa tahun), hlm. 4.

Ibnu Taimiyah menjelaskan bahwa tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan adalah menegakkan agama dan mengatur kehidupan masyarakat agar tercipta keadilan, keamanan, ketertiban, serta kesejahteraan. Oleh karena itu, pemegang kekuasaan berkewajiban menjalankan amanah secara adil dan bertanggung jawab demi kepentingan rakyat.³¹

Menurut Muhammad Daud Ali Fiqih Siyasah adalah hukum yang bersumber dari Alquran dan Hadist menjadi bagian dari hukum syariat Islam yang terdapat dalam Alquran dan Sunnah Nabi Muhammad, dikembangkan melalui ijtihad oleh para ulama atau ahli hukum Islam yang memenuhi syarat untuk berijtihad dengan cara-cara yang telah ditentukan.³²

Menurut Imam Ibn Abidin Fiqih Siyasah Adalah Kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan, baik di dunia maupun di akhirat. Fiqih Siyâsah berasal dari Nabi, baik secara khusus maupun secara umum, baik secara lahir, maupun batin. Dari Segi lahir siyasah berasal dari para sultan (pemerintah), bukan lainnya. Sedangkan secara, batin, siyasah berasal dari ulama sebagai pewaris Nabi bukan dari pemegang kekuasaan.³³

Dalam fiqh siyasah terdapat beberapa ruang lingkup kajian, antara lain *Siyasah Dusturiyah* (ketatanegaraan), *Siyasah*

Ra'iyah ³¹ Ibnu Taimiyah, *Al-Siyasah al-Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'i wa al-* (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 1998), hlm. 13-17

Hukum ³² Ali, M.D. (2015). *Hukum Islam Pangantar Ilmu Hukum dan Tata Islam di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

Ihya' al- ³³ Ibn, Abidin, *Radd al-Muhtar, ala al-Durr al-Mukhtar*, (Beirut: Dar Turats al-Arabi, 1987), vol. 3, 147.

Dauliyah (hubungan internasional), *Siyasah Maliyah* (keuangan negara), dan *Siyasah Tanfidziyah* (pelaksanaan pemerintahan atau eksekutif). Penelitian ini menggunakan perspektif *Siyasah Tanfidziyah* karena berfokus pada pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Seluma Nomor 4 Tahun 2015 oleh pemerintah daerah dan pemerintah kelurahan dalam menjalankan fungsi eksekutif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁴

2. Pengertian Siyasah Tanfidziyah

Siyasah Tanfidziyah merupakan salah satu cabang dari fiqh siyasah yang membahas mengenai pelaksanaan kekuasaan eksekutif dalam pemerintahan Islam. Istilah *tanfidziyah* berasal dari kata *tanfīz* yang berarti melaksanakan atau menjalankan. Oleh karena itu, Siyasah Tanfidziyah dapat dipahami sebagai kajian tentang pelaksanaan kebijakan, peraturan, dan penyelenggaraan pemerintahan oleh pemegang kekuasaan eksekutif sesuai dengan prinsip-prinsip syariat Islam.³⁵

Menurut Imam Ibn Abidin Fiqh Siyasah Adalah Kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan, baik di dunia maupun di akhirat. Fiqh Siyâsah berasal dari Nabi, baik secara khusus maupun secara umum, baik secara lahir, maupun batin. Dari Segi lahir siyâsah berasal dari para sultan (pemerintah), bukan lainnya.

³⁴ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1997), hlm. 27-31.

³⁵ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1997), hlm. 40.

Sedangkan secara batin, siyâsah berasal dari ulama sebagai pewaris Nabi bukan dari pemegang kekuasaan³⁶

Pengertian Siyasah Tanfidziyah Syar'iiyyah Kata siyasah berasal dari kata sasa berarti mengatur, mengurus, dan memerintahkan atau suatu pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan keputusan. Pengertian bahwa kebahasaan ini tujuan siyasah adalah mengatur dan membuat suatu kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politik untuk mencapai tujuan tertentu tujuan kemaslahatan masyarakat.³⁷

Siyasah Tanfidziyah merupakan bagian dari fiqh siyasah yang membahas pelaksanaan kebijakan oleh lembaga eksekutif. Dalam sistem ketatanegaraan Islam, pemerintah atau *ulil amri* memiliki kewajiban melaksanakan kebijakan secara adil, amanah, transparan, dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat. Pelaksanaan suatu peraturan harus memperhatikan prinsip keadilan (*al-'adalah*), kemaslahatan (*al-maslahah*), amanah, dan tanggung jawab sehingga tujuan pembentukan peraturan dapat tercapai secara optimal.³⁸

Dalam perspektif islam tidak lepas dari al-qur'an, sunnah dan nabi serta praktik yang dikembangkan oleh al-khulafah serta pemerintah islam sepanjang sejarah. siyasah tanfidziyyah syar'iiyyah ini merupakan kajian yang sangat tidak asing dalam

³⁶ Ibn, Abidin, *Radd al-Muhtâr, ala al-Durr al-Mukhtar*, (Beirut: Dar Ihya` al- Turats al-Arabi, 1987), vol. 3, 147.

³⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 179-185.

islam, terutama oleh nabi muhammad saw. Fiqh siyasah siyasah tanfidziyyah syar'iyah adalah salah satu bagian terpenting dalam sistem pemerintah islam karena menyangkut tentang pelaksanaan peraturan perundangundangan negara.³⁹

Tugas Al-Sulthah Tanfidziyah adalah melaksanakan undang-undang. Disini negara memiliki kewewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan dengan dalam negeri maupun yang menyangkut dengan hubungan sesama negara (hubungan internasional).⁴⁰

Islam telah menganugerahkan kemuliaan pada seluruh umat manusia di muka bumi ini tanpa memandang perbedaan jenis kelamin, ras, dan suku. Ini berarti bahwa, kemuliaan yang dianugerahkan Islam merupakan bagian integral dari kemuliaan yang juga dianugerahkan pada seluruh umat manusia.⁴¹

Hal ini sesuai dengan firman Allah Swt dalam alQur'an Surat Al-an'am ayat 17 :

وَإِنْ يَمْسَسْكَ اللَّهُ بِضُرٍّ فَلَا كَاشِفَ لَهُ إِلَّا هُوَ وَإِنْ يَمْسَسْكَ بِخَيْرٍ فَهُوَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

³⁹ Nurcholis Madjid, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 273.

⁴⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Persada 2001), 62.

⁴¹ Ambarwati, A. (2009). *Jurnal Tenaga Kerja Wanita dalam Perspektif Islam*. MUNAWAZAH, Vol, 1 (No. 2). Diakses Pada 3 November 2021

Artinya “Dan jika Allah menimpakan kemudharatan kepadamu, maka tidak ada yang menghilangkannya melainkan Dia sendiri. Dan jika Dia mendatangkan kebaikan kepadamu, maka Dia Maha Kuasa atas tiap-tiap sesuatu” (QS. Al-An‘am [6]: 17).

Begitu juga janji Allah dalam al-Qur‘an Surat An-Nahl ayat 97

مَنْ عَمِلَ صَالِحًا مِّنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَىٰ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهٗ حَيٰوةً طَيِّبَةً وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ

Artinya “Barang siapa mengerjakan amal shaleh baik laki-laki maupun perempuan sedang dia dalam keadaan beriman, maka Kami pasti akan memberikan kehidupan yang baik kepada mereka, dan akan memberikan balasan dengan balasan yang lebih baik dari apa yang telah mereka kerjakan.” (QS. Al-An‘am [6]: 97)

Memperhatikan ayat-ayat tersebut di atas dapat diketahui bahwa dalam aplikasinya, syariat Islam telah menempatkan laki-laki dan perempuan dalam satu kedudukan yang sama. Oleh karena itu, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Fiqih Siyasah Tanfidziyah diperuntukkan bagi setiap individu agar menyadari kewajiban mereka dan melaksanakannya Peraturan Perundang-undangan dengan penuh keikhlasan. Di samping kewajiban yang harus ditunaikan tersebut, ajaran Islam juga menyatakan bahwa setiap individu juga memiliki hak-hak yang dijamin dan dilindungi.
2. Pada tingkatan selanjutnya, Islam menjelaskan bahwa setelah individu, keluarga juga memiliki kedudukan suci yang harus dijaga dan dipelihara, dengan cara memperkuat

rasa tanggung jawab setiap anggotanya, dan mengisinya dengan saling mencintai dan saling menghormati.

3. Pada tingkatan yang lebih luas, yang menjadi sasaran hukum Islam adalah masyarakat. Islam menegaskan bahwa sebuah masyarakat hanya akan terbentuk dari gugusan keluarga. Demi menjaga eksistensi sebuah masyarakat, Islam memberikan beberapa pilar hukumnya, seperti peraturan, hukum, undang-undang, politik, majelis syura, dan hubungan antara pemimpin dan rakyat.

Dari ayat ayat dia atas bisa di samakan kedudukan nya dengan tugass dan fungsi karang taruna meskipun tidak ada ayat secara langsung menjelaskan tentang tugas dan fungsi karang taruna akan tetapi dalam islam segala hal yang bersifat kebajikan itu di bolehkan sedangkan tugas dan fungsi karang taruna sangat baik dan tidak bertentangan dengan nash yang ada pada agama islam.

Berdasarkan teori tersebut, implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Seluma Nomor 4 Tahun 2015 dapat dianalisis melalui perspektif Siyasah Tanfidziyah, yaitu dengan menilai apakah pemerintah daerah telah melaksanakan kewajibannya sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan dalam Islam, khususnya dalam pembinaan dan pemberdayaan Karang Taruna sebagai lembaga kemasyarakatan yang berfungsi membantu penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat.