

BAB II

KAJIAN TEORI

A. IMPLEMENTASI

1. Pengertian Implementasi

Implementasi dalam kamus besar bahasa Indonesia diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan sedangkan menurut Fullan, implementasi adalah suatu proses peletakan dalam praktik tentang suatu ide, program atau seperangkat aktivitas bagi orang lain dalam mencapai atau mengharapakan suatu perubahan. Sementara itu pada tingkat pemerintahan, implementasi kebijakan bukan hanya sekedar mengubah visi dan misi menjadi tingkatan konkret, tetapi juga menghadirkan dampak positif yang nyata bagi masyarakat, kebijakan yang diterapkan berjalan sesuai dengan yang diharapkan dan memberikan manfaat yang signifikan bagi seluruh rakyat negara tersebut.²³

Pemahaman tentang implementasi dapat dihubungkan dengan suatu peraturan atau kebijakan yang berorientasi

²³ Abdul Majid, *Implementasi Kurikulum 2013 Kajian Teoritis dan Praktis*, (Bandung: Interes Media, 2014), h. 6

pada kepentingan khalayak ramai atau masyarakat. Suatu kebijakan akan terlihat kemanfaatannya apabila telah dilakukan implementasi terhadap kebijakan tersebut. Implementasi merupakan kegiatan yang penting dari keseluruhan proses perencanaan peraturan atau kebijakan, dan adapun pengertian implementasi adalah sebagai berikut.²⁴

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melakukan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peraturan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.²⁵

²⁴ Oktasari IInda Duana, *"Implementasi Kebijakan Pendidikan Lingkungan Hidup di SMANegeri 1 Perembun."* Yogyakarta. Universitas negeri Yogyakarta 2015

²⁵ Mulyadi, *"Implementasi Organisasi, Yogyakarta,"* Gadjah Mada Univecity 2015

Pada dasarnya, Implementasi adalah tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang telah disusun dengan matang, cermat dan terperinci. Jadi, implementasi dilakukan jika sudah ada perencanaan yang baik dan matang, atau sebuah rencana yang telah disusun jauh hari sebelumnya, sehingga sudah ada kepastian dan kejelasan akan rencana tersebut. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Yaitu suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius dan mengacu pada norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.²⁶ Pada pemerintahan, implementasi negara menerjemahkan visi menjadi aksi yang memberikan dampak positif bagi masyarakat.

Selanjutnya, Implementasi dalam kebijakan publik (*public policy implementation*) merupakan suatu pelaksanaan keputusan (*decision*) yang telah diambil oleh pejabat publik. Implementasi menurut Muhammad Joko

²⁶ Zakky, *Pengertian Implementasi menurut Para Ahli*, KBBI dan Secara Umum, (Agustus 27, 2020)

Susilo bahwa implementasi merupakan suatu penerapan ide konsep, kebijakan, atau inovasi dalam suatu tindakan praktis sehingga mendapatkan dampak, baik perubahan pengetahuan, keterampilan, maupun sikap. Pemenuhan dalam konteks ini, keselarasan antara visi kebijakan dan eksekusi lapangan menjadi kunci untuk mencapai hasil yang diinginkan dan memberikan manfaat yang signifikan bagi seluruh pihak terkait.²⁷

Jadi implementasi dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang berkaitan dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Apabila dikaitkan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan.

²⁷ Muhammad Fathurrohman dan Sulistyorini, *Implementasi Manajemen Peningkatan Mutu Pendidikan Islam Secara Holistik*, (Yogyakarta: Teras, 2012, h. 189-191)

Dengan demikian Pemerintah pusat dalam melaksanakan kebijakan dapat melakukan upaya untuk mendorong Pemerintah Daerah dalam program-program pembangunan dan pelayanan yang sejalan dengan kebijakan nasional. Khususnya untuk membantu pembiayaannya, Pemerintah Pusat bisa memberi bantuan berbentuk subsidi yaitu transfer dana dari anggaran dan pembukuan pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah. Alokasi oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah mengandung tujuan yang berbeda-beda yang mempengaruhi bentuk dan lingkupannya.²⁸

Sementara itu Pengertian implementasi dikemukakan oleh Solichin Abdul Wahab dalam bukunya Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara yaitu: “Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat, kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada

²⁸ Mulyadi, *Implementasi Organisasi*, (Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2015), h. 12

tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.²⁹

Dengan demikian Implementasi merupakan tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Tindakan tersebut dilakukan baik oleh individu, pejabat pemerintah ataupun swasta. Dunn mengistilahkan implementasi secara lebih khusus, menyebutnya dengan istilah implementasi kebijakan dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan Publik. Implementasi kebijakan (*Policy Implementation*) adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan dalam kurun waktu tertentu.³⁰

Selain itu berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan suatu program, Subarsono dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi), mengutip pendapat G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli

²⁹ Wahab, Solichin. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Edisi kedua (Jakarta: Bumi Aksara, 2011), h. 65

³⁰ Dunn, William N. *Analisis Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2003), h.132

mengemukakan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan program-program pemerintah yang bersifat desentralistik. Faktor-faktor tersebut diantaranya:³¹

a. Kondisi Lingkungan

Lingkungan sangat mempengaruhi implementasi kebijakan, yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosio kultural serta keterlibatan program.

b. Hubungan antar organisasi

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

c. Sumber daya organisasi untuk implementasi program

Implementasi kebijakan perlu didukung sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human*

³¹ Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), h. 101

resources) maupun sumber daya non-manusia (*non human resources*).

d. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana

Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

Dengan demikian Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai, makna pelaksanaan undang-undang dimasa berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program.

2. Model-Model Implementasi kebijakan

Model Implementasi Kebijakan mempunyai enam variabel yang membentuk kaitan antara kebijakan dan kinerja. Model ini seperti yang diungkapkan oleh Van Meter dan Van Horn tidak hanya menentukan hubungan-hubungan antar variabel bebas dan variabel terkait mengenai kepentingan-kepentingan, tetapi juga menjelaskan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas. Secara implisit, kaitan yang mencakup dalam bagian tersebut menjelaskan hipotesis-hipotesis yang dapat di uji secara empirik.³²

Sementara itu, Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai, makna pelaksanaan undang-undang dimasa berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-

³² Wahab Solichin, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Edisi kedua (Jakarta: Bumi Aksara, 2011). h. 67

tujuan kebijakan atau program-program, adapun model-model Implementasi antara lain:

a. Model Menurut George Edward III.

Model ini menjelaskan bahwa terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor:³³

1) Komunikasi

Komunikasi Menurut Edward III, komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik perlu diisaiskan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi antara lain:

³³ Edward III 4 *komponen teori implementasi peraturan* (2010), h. 96-110

- 2) Dimensi transmisi, menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (*implementors*) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 3) Dimensi kejelasan (*clarity*), menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilakukan untuk menyukseskan kebijakan tersebut secara efektif.
- 4) Dimensi konsistensi (*consistency*), diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan.

b. Sumber Daya

Edward III, mengemukakan bahwa faktor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan bahwa sumberdaya tersebut meliputi sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumberdaya peralatan dan sumberdaya kewenangan antara lain:

- 1) Sumber daya manusia, merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan *“probably the most essential resources in implementing policy is staff”*. Edward III menambahkan *“no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately”*.
- 2) Sumber daya Anggaran Edward III menyatakan bahwa, kesimpulan studinya *“budgetary limitation, and citizen opposition limit the of service that implementor can be provide to public”*, terbatasnya anggaran yang tersedia

menyebabkan kualitas layanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan

- 3) mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.
- 4) Sumber daya Peralatan Edward III menyatakan bahwa, sumberdaya peratan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.
- 5) Sumber daya Kewenangan Edward III menyatakan bahwa, sumberdaya yang cukup penting dalam menentukan suatu keberhasilan suatu

implementasi kebijakan adalah kewenangan. Menurut Edward III, menyatakan bahwa: Kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan. Oleh karena itu bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi wewenangnya.

c. Disposisi

Disposisi menurut Edward III, menyatakan sebagai “kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan”. Faktor-faktor yang

menjadi perhatian mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

- a. Pengangkatan Birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap kebijakan implementasi bila personel tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
- b. Insentif merupakan salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan yang memanipulasi insentif, pada dasarnya orang bergerak pada dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan dengan cara menambah keuntungan atau

biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi ini menurut Edward III mencakup aspek-spek seperti struktur birokrasi, pembagian wewenang, hubungan antar unit-unit organisasi dan sebagainya. Terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: “*Standard Operational Propcedure* (SOP) dan fragmentasi”. Merupakan perkembangan dari tuntutan internalakan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. “Fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi”.

Sementara itu dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalan suatu kebijakan tertentu. Ripley dan Franklin mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu:

- 1) Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (*public affair*).
- 2) Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yng mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
- 3) Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
- 4) Fungsi berbeda dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
- 5) Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.

6) Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar. Berdasarkan hal tersebut, Edward III mengemukakan implementasi kebijakan menyangkut dalam tiga hal pokok, yaitu:

a) Adanya tujuan atau sasaran kebijakan

Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu yang dilakukan oleh formulasi kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

b) Adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan dan pelaksanaan kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan

kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program pengorganisasian, pengerakkan manusia, pelaksanaan oprasional, pengawasan serta penilaian.

c) Adanya hasil kegiatan

Program berjalan sesuai dengan rencana yang bersifat komrehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan.

Program tersebut menggambarkan sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar dan budget.

e. Model *Botton-up* yang dikemukakan oleh Smith

Model ini menjelaskan bahwa memandang implementasi sebagai proses atau alur. Model ini melihat proses kebijakan dari perspektif perubahan social dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan kebaikan.

Smith mengatakan bahwa ada empat variabel yang perlu diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan yaitu:

Idealized policy, yaitu suatu pola interaksi yang diidealisasikan oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya.

- 1) *Target group*, yaitu bagian dari *policy stakeholders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan.
- 2) *Implementing organization*, yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
- 3) *Environmental factors*, yaitu unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan (seperti aspek budaya, social, ekonomi dan politik). Keempat variabel diatas tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu kesatuan yang

saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik, oleh karena itu sering menimbulkan tekanan bagi terjadinya transaksi atau tawar-menawar antara formulator dan implementor kebijakan.

f. Model Menurut Patton dan Sawicki

Model ini menjelaskan bahwa implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasi dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Sehingga dengan mengorganisir, seorang eksekutif mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, unit-unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program, serta melakukan interpretasi terhadap perencanaan yang telah dibuat, dan petunjuk yang dapat diikuti dengan mudah bagi realisasi program yang dilaksanakan.

g. Model yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn

Model kebijakan ini berpola “dari atas kebawah” dan lebih berada di “mekanisme paksa” daripada di “mekanisme pasar”. Model ini mengandalkan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Menurut Meter dan Horn ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni:

- 1) Ukuran dan tujuan kebijakan
- 2) Sumber daya
- 3) Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas
- 4) Karakteristik agen pelaksana
- 5) Kondisi sosial, politik, ekonomi
- 6) Disposisi implementor.

h. Model Menurut Patton dan Sawicki bahwa implementasi

Model ini berkaitan dengan kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Sehingga dengan mengorganisir, seorang eksekutif mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, unit-unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program, serta melakukan interpretasi terhadap perencanaan yang telah dibuat, dan petunjuk yang dapat diikuti dengan mudah bagi realisasi program yang dilaksanakan.

- i. Model Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sebatier

Teori Mazmanian dan Sebatier dikenal dengan kerangka analisis implementasi. Implementasi yang ideal memerlukan seperangkat kondisi optimal. Selanjutnya menurut persons, di dalam pemetaan model ini bersifat sentralistik (dari atas ke bawah) dan lebih berada di mekanisme paksa daripada mekanisme

pasar. Implementasi kebijakan berdasarkan model pendekatan sentralistis akan menjadi efektif apabila memenuhi enam syarat, yakni sebagai berikut:³⁴

- 1) Adanya tujuan yang konsisten,
- 2) Memiliki teori yang kausal yang memadai tentang bagaimana cara melahirkan perubahan,
- 3) Mempunyai struktur implementasi yang disusun secara legal,
- 4) Para pelaksana implementasi yang memiliki keahlian dan komitmen,
- 5) Adanya dukungan dari kelompok kepingan dan penguasa, Menurut Mazmanian dan Sebateir, menjelaskan ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:
 - a) Variable independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator lingkungan teori dan teknologi, keragaman perilaku kelompok sasaran, tingkat

³⁴ Mazmanian dan Sebateir, “*mode kerangka analisis implementasi*” h. 77. 2019

perubahan perilaku yang dikehendaki, variable ini juga disebut dengan karakteristik masalah.

- b) Variabel Intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konseistensi dan tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketetapan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis diantara lembaga pelaksana, aturan dan lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan ketebukaan kepada pihak luar variabel ini disebut juga dengan karakteristik kebijakan.
- c) Variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi atau lingkungan, yang berkenan dengan indikator, kondisi sosial, ekonomi dan teknologi dukungan publik, sikap dan konstituen, dukungan pejabat yang lebih

tinggi serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dan pejabat pelaksana.

Berdasarkan pendapat di atas, maka peneliti menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan kegiatan/aktivitas mengacu pada pedoman-pedoman yang telah di siapkan sehingga dari kegiatan/aktivitas yang dilaksanakan tersebut dapat memberikan akibat/dampak bagi masyarakat, pentingnya pemahan dan penerapan kebijakan yang efektif menjadi krusial dalam menangani masalah ini secara holistik. Implementasi kebijakan harus dilakukan dengan saksama, mengacu pada pedoman-pedoman yang telah disiapkan, sehingga kegiatan yang dilaksanakan dapat memberikakan dampak yang signifikan bagi masyarakat.

3. Pengertian Implementasi Dan Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik salah satu tindakan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan

sebelumnya terhadap pengambilan keputusan. Implementasi kebijakan publik adalah tahapan penting dalam realisasi kebijakan publik secara komprehensif dalam kebijakan ini, akan disajikan beberapa pendapat mengenai implementasi kebijakan publik. Menurut Cleaves Waluyo, “implementasi kebijakan dianggap sebagai suatu proses tindakan administrasi dan politik (*a process of moving to ward a policy objective by mean administrative and political steps*)”.³⁵

Implementasi kebijakan merupakan keputusan mengenai kebijakan yang mendasar, biasanya tertuang dalam suatu undang-undang, namun juga berbentuk instruksi-instruksi eksekutif yang penting atau keputusan perundangan. Dikemukakan juga oleh beberapa dimensi dari implementasi pemerintahan mengenai program-program yang sudah disahkan. Jadi, implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus-menerus usaha-usaha

³⁵ Arifin Tahir, *Kebijakan Publik dan Transportasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung : Alfabeta 2020

untuk mencari apa yang dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program kedalam tujuan kebijakan yang diinginkan.³⁶

Pada dasarnya Implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Sehingga dengan mengorganisir seseorang eksekutif mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, unit-unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program, serta melakukan interpretasi terhadap perencanaanm yang telah dibuat, dan petunjuk yang dapat diikuti dengan mudah bagi realisasi program yang dilaksanakan.³⁷

³⁶ Mulyadi, *Implementasi Organisasi*, (Yogyakarta, Gadjah Mada University. Press, 2015), h. 13

³⁷ Mulyadi, *Implementasi Organisasi*, (Yogyakarta, Gadjah Mada University. Press, 2015), h. 14

Jadi tahapan implementasi merupakan peristiwa yang berhubungan dengan apa yang terjadi setelah suatu perundang-undangan ditetapkan dengan memberikan otoritas pada suatu kebijakan dengan membentuk output yang jelas dan dapat diukur. Dengan demikian tugas implementasi kebijakan sebagai suatu penghubung yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan mencapai hasil melalui aktivitas atau kegiatan program pemerintah.³⁸

1. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kebijakan implementasi, Rippley dan Franklin menyatakan keberhasilan implementasi kebijakan program dan ditinjau dari tiga faktor yaitu:³⁹

- a. Prespektif kepatuhan (*compliance*) yang mengukur implementasi dari kepatuhan atas mereka.
- b. Keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan.

³⁸ Mulyadi, *Implementasi Organisasi*, (Yogyakarta, Gadjah Mada Univercity. Press, 2015), h. 15

³⁹ Mulyadi, *Implementasi Kebijakan*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2015), h. 45

c. Implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi kegagalan dan kebijakan implementasi, kegagalan implementasi disebabkan oleh faktor-faktor berikut: ⁴⁰

a. Kekurangan Informasi

Kekurangan informasi dengan mudah mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat baik kepada obyek kebijakan maupun kepada para pelaksana dan isi kebijakan yang akan dilaksanakannya dan hasil-hasil kebijakan itu.

b. Isi Kebijakan

Implementasi kebijakan dapat gagal karena masih samarnya isi atau tujuan kebijakan atau ketidak tepatan atau ketidak tegasan intern atau ektern atau kebijakan itu sendiri, menunjukkan

⁴⁰ Mulyadi, Implementasi kebijakan (Jakarta: Balai Pustaka, 2015), h. 45

adanya kekurangan yang sangat berarti atau adanya kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu.

c. Dukungan

Implementasi kebijakan publik akan sangat sulit bila pada pelaksanaannya tidak cukup dukungan untuk kebijakan tersebut.

d. Pembagian Potensi

Hal ini berkaitan dengan pembagian potensi diantaranya para aktor implementasi dan juga dapat mengenai organisasi pelaksana dalam kaitannya dengan diferensiasi tugas dan wewenang.

B. PERDA

1. Pengertian Perda

Peraturan Daerah (Perda) merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Peraturan Daerah dibentuk untuk mengatur berbagai urusan pemerintahan

dan kepentingan masyarakat sesuai dengan kewenangan daerah. Dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia, Perda terdiri atas Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Secara Yuridis, Pasal 1 angka 7 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 13 Tahun 2022. Undang-undang tersebut menempatkan Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai bagian dari jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa Perda mempunyai kedudukan sebagai peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. UU Nomor 12 Tahun 2011 tersebut masih berlaku dan telah mengalami perubahan melalui UU Nomor 15 Tahun 2019 dan Nomor 13 Tahun 2022.

Berdasarkan Pasal 236 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,

untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk Perda. Selanjutnya, Pasal 236 ayat (2) menyatakan bahwa Perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah. Dengan demikian, pembentukan Perda merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan daerah dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sesuai dengan prinsip otonomi daerah.⁴¹

Pengkajian terhadap kedudukan dan fungsi perda dalam sistem perundang-undangan, maka digunakan teori negara hukum sebagai teori utama (*grand theory*) selanjutnya untuk mendukung teori utama digunakan teori desentralisasi sebagai teori madya (*middle range theory*), kerangka berpikir ini memberi kedekatan pemahaman (sebagai pisau analisis)

- a. Teori negara hukum (*rechtsstaat*) akan memberikan penekanan terhadap legalitas dalam segala bentuk.

Dalam arti pemerintahan negara dalam menjalankan

⁴¹ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: PT Kanisius 2018

tugasnya harus berdasarkan atas perundang-undangan. Di samping itu, dalam *konsep rule of law* juga dikenal dengan supremasi aturan-aturan hukum (*the absolute supremacy or predominance of regular law*).

Teori madya (*middle range theory*) yang dipakai adalah teori desentralisasi. Artinya, “pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri”. Desentralisasi merupakan asas yang memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri dan akan memperbesar kemungkinan dipenuhinya kepentingan rakyat yang bersifat lokal. Desentralisasi teritorial di atas, ditemukan dua macam penyelenggaraan, yakni otonomi (*autonomic*) dan tugas pembantuan (*medebewind atau zelfbestuur*). Selanjutnya lahirnya tugas-tugas tertentu yang oleh pemerintah pusat disarankan sepenuhnya atau tidak sepenuhnya menjadi urusan rumah tangganya daerah.

Lahir pula inisiatif dan partisipasi rakyat daerah untuk mengurus diri sesuai nilai-nilai demokratis. Inisiatif dan prakarsa ini adalah perwujudan kekuasaan bertindak merdeka (*vrije beweging*) yang diberikan oleh pemerintah (pusat) kepada daerah untuk memerintah daerahnya sendiri. Kekuasaan bertindak merdeka antara lain dengan kewenangan daerah untuk mengatur atau membentuk peraturan perundang-undangan tingkat daerah, seperti perda yang dibentuk bersama antara Kepala Daerah Kabupaten/Kota dengan DPRD. Intinya, bahwa negara kesatuan desentralistik memuat prinsip yang memelihara keserasian, dan keseimbangan antara pusat dengan daerah, agar setiap kebijakan pusat dapat dijalankan di daerah secara konsekuen. Aspirasi masyarakat di daerah yang bersifat khusus dan khas juga dapat terakomodasi dalam kebijakan-kebijakan antara lain melalui pembentukan perda.⁴²

⁴² Jumadi, 2018. Kedudukan Dan Fungsi Peraturan Daerah (Perda)

Tujuan utama dari suatu Peraturan Daerah adalah untuk mewujudkan kemandirian daerah dan memberdayakan masyarakat. Dalam proses pembuatan suatu Peraturan Daerah, masyarakat berhak memberikan masukan, baik secara lisan maupun tertulis. Keterlibatan masyarakat sebauiknya dimulai dari proses penyiapan sampai pada waktu pembahasan rancangan Peraturan Daerah. Penggunaan hak masyarakat dalam pelaksanaannya diatur dalam peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah⁴³. Peraturan Daerah Kabupaten kaur Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketentraman Masyarakat terhadap minuman keras dimaksudkan sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam mengawasi, mencegah dan menindak setiap kegiatan yang mengganggu ketertiban umum dan ketentraman

Kabupaten/Kota Sebagai Instrumen Otonomi Daerah Dalam Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia

⁴³ Abdullah, Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung* (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada. 2005), 133.

masyarakat. Peraturan daerah ini juga bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat dalam upaya menciptakan, menjaga, memelihara kertertiban, ketentraman dan keteraturan.

C. Pengertian Minuman Keras Atau Minuman Beralkohol

Peraturan Menteri Perindustrian Nomer 71/MInd/PER/7/2012 tentang pengendalian dan pengawasan industri minuman beralkohol mendefinisikan minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C_2H_5OH), diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi. Definisi ini terlihat jelas berdasarkan batas maksimum etanol yang diizinkan adalah 55%, Jika etanol dicampur menggunakan bahan baku pati/karbohidrat, seperti beras, ketan, tape, singkong maka pati diubah terlebih dahulu menjadi gula oleh amylase untuk kemudian diubah menjadi etanol⁴⁴. Etanol dapat dikonsumsi karena diproses dari bahan hasil pertanian melalui fermentasi

⁴⁴ Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 71/ Mind/ PER/7/2012 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri Minuman Berakohol

gula menjadi etanol, yang merupakan salah satu reaksi organik.

1. Penggolongan minuman keras atau minuman beralkohol

Menurut Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013, Minuman Beralkohol adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C_2H_5OH) yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi. Minuman beralkohol yang berasal dari produksi dalam negeri atau asal impor dikelompokkan dalam golongan sebagai berikut:

- a. Minuman beralkohol golongan A adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol dengan kadar sampai dengan 5% (lima persen), Jenis 8 minuman ini paling banyak dijual di minimarket atau supermarket yaitu bir. Minuman tradisional yang termasuk minuman golongan A yaitu tuak dengan kadar alkohol 4% (Ilyas, 2013). Konsumsi alkohol

golongan A dengan kadar 1 – 5% seseorang belum mengalami mabuk, tetapi tetap memiliki efek kurang baik bagi tubuh.

- b. Minuman beralkohol golongan B adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol dengan kadar lebih dari 5% (lima persen) sampai dengan 20% (dua puluh persen). Jenis minuman yang termasuk di golongan ini adalah aneka jenis anggur atau wine. Alkohol pada kadar ini sudah cukup tinggi dan dapat membuat mabuk terutama bila diminum dalam jumlah banyak terutama bagi yang tidak terbiasa mengkonsumsi minuman beralkohol.
- c. Minuman beralkohol golongan C adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol dengan kadar lebih dari 20% (dua puluh persen) sampai dengan 55% (lima puluh lima persen). Jenis minuman

yang termasuk dalam golongan ini antara lain whisky, liquor, vodka, Johny Walker, dan lain-lain⁴⁵

2. Kandungan yang berbahaya dalam minuman keras

Etanol adalah bentuk molekul sederhana dari alkohol, yang sangat mudah diserap dalam saluran pencernaan mulai dari mulut, esofagus, lambung, sampai usus halus, daerah paling banyak menyerap alkohol adalah bagian proksimal usus halus, disini juga diserap vitamin B yang larut dalam air, kemudian dengan cepat beredar dalam darah. Anggur, bir, wiski, gin, vodka adalah jenis-jenis minuman dengan kandungan alkohol sekitar 3% sampai 20%.

Mengkonsumsi minuman beralkohol berarti mengkonsumsi antara 10-12 gram etanol. Mengkonsumsi alkohol setiap hari dan dalam jumlah yang makin meningkat maka akan terjadi toleransi, yang dibagi dalam 3 bentuk antara lain behavioral tolerance yaitu refleksi kemampuan seseorang untuk belajar dalam tugas afektif

⁴⁵ Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Berakohol

oleh alkohol, Tolerans farmakokinetik yaitu produksi dehidrogenese alcohol dan mikrosom system reticulum endoplasmik meningkat. Tolerans seluler yaitu adaptasi sistem neuron akibat peningkatan jumlah konsumsi alcohol.

3. Dampak Mengonsumsi Minuman Keras

a. Dampak Jangka Pendek

Efek kenikmatan sesaat setelah mengonsumsi minuman beralkohol, tubuh akan mengalami serangkaian perubahan. Alkohol yang masuk ke dalam tubuh akan langsung diserap dan menyebar melewati organ-organ tubuh melalui aliran darah dan sisanya masuk ke saluran pencernaan, mulai dari kerongkongan, lambung, sampai ke usus untuk dialirkan ke seluruh tubuh melalui peredaran darah. Jantung akan memompa darah yang bercampur alkohol ke seluruh bagian tubuh, sampai ke otak. Proses akhir, hati akan membakar atau menghancurkan alkohol dibantu dengan enzim khusus untuk dikeluarkan melalui air seni atau keringat.

Mengonsumsi minuman beralkohol yang berlebihan kemungkinan akan menimbulkan efek pada tubuh seperti muntah, kehilangan kesadaran dan sulit bereaksi terhadap rangsangan luar, serta pingsan. Efek alkohol bagi tubuh tidak hanya terjadi dalam jangka pendek.

b. Dampak Jangka Panjang

Mengonsumsi alkohol berlebihan dalam jangka panjang sangat merugikan kesehatan. Efek buruk konsumsi alkohol antara lain gangguan otak, gangguan hati, gangguan jantung, gangguan pencernaan, gangguan ginjal, gangguan reproduksi dan menimbulkan karsinogen. Kebiasaan mengonsumsi alkohol dapat mempengaruhi tindakan sosial, seperti kecanduan terhadap minuman beralkohol, perilaku seks bebas, konsumsi narkoba dan mengganggu orang sekitar. Peminum alkohol berat dapat mengakibatkan terjadinya gangguan pada hati dimana dapat menimbulkan perlemakan parenkim hati (fatty liver) yang dapat berkembang menjadi sirosis hati.

Pada pankreas bisa terjadi pankreatitis dan terjadi gangguan metabolisme gula darah yang dapat menimbulkan penyakit kencing manis. Risiko kanker esophagus, lambung, usus besar, dan paru-paru. Pada jantung bisa menyebabkan penyakit infark jantung dan thrombosis. Peminum alkohol cenderung memiliki tekanan darah yang relative lebih tinggi dibandingkan non peminum dan juga akan lebih berisiko mengalami stroke dan serangan jantung. Selain itu dapat menyebabkan impoten, kesulitan tidur, kerusakan otak, dapat terjadi perubahan kepribadian dan suasana perasaan, sulit dalam mengingat dan berkonsentrasi. Peminum kronis dapat pula mengalami berbagai gangguan syaraf mulai dari demensia, bingung, kesulitan berjalan dan kehilangan memori serta konsumsi alkohol yang berlebihan dapat menimbulkan defisiensi thiamin, yaitu komponen vitamin B kompleks berbentuk kristal yang esensial bagi berfungsinya sistem syaraf.

Seseorang yang ketergantungan secara fisik terhadap alkohol, akan mengalami gejala putus alkohol apabila menghentikan atau mengurangi jumlah penggunaannya. Gejala biasanya terjadi mulai 6-24 jam setelah konsumsi yang terakhir. Gejala ini dapat berlangsung selama 5 hari, diantaranya adalah gemetar, mual, cemas, depresi, berkeringat, nyeri kepala dan sulit tidur.

D. Teori Siyasah Dusturiyah

1. Pengertian Siyasah Dusturiyah

Siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas terkait perundang-undangan negara. Dalam hal ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam sebuah negara), legeslasi (bagaimana cara dan proses perumusan undang-undang), lembaga demokrasi yang merupakan hal penting dalam perundang-undangan tersebut. Tujuan dibentuknya peraturan perundang-undangan adalah untuk mewujudkan

kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia.⁴⁶ Berdasarkan kajian konsep negara hukum tersebut dan hubungan timbal balik dari pemerintah dan masyarakat. Oleh karena itu didalam siyasah dusturiyah ada batasan perundang-undangan yang dituntut oleh hak ihwal kenegaraan.⁴⁷

2. Ruang Lingkup Siyasah Dusturiyah

a. Al-sulthan al-tasyri'iyah

Al-sulthan al-tasyri'iyah kekuasaan legeslatif, yaitu kekuasaan pemerintah islam dalam menciptakan dan menetapkan hukum. Istilah al-sulthan al-tasyri'iyah dipakai untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah islam dalam hal mengatur masalah kenegaraan yang terkait persoalan ahlul halli wa al-aqdi, hubungan muslimin dan *non* muslimin dalam satu negara, undang-undang dasar, peraturan perundang-undangan, peraturan

⁴⁶ A. Djazuli, Fiqh Siyasah, *Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah*, (Jakarta, Kencana, 2009), h. 45

⁴⁷ A. Djazuli, Fiqih siyasah, *Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah*, (Jakarta: kencana, 2004), h.47

pelaksanaan, serta peraturan daerah. Dilihat dari pandangan siyasah dusturiyah diberlakukan peraturan daerah bernuansa syariah berdasarkan prinsip amar ma'ruf nahi munkar yang mana prinsip tersebut ialah pemerintah untuk menegakkan yang benar dan melarang yang salah, sehingga dalam pelaksanaan peraturan daerah bernuansa syariah ini umat islam dapat melaksanakan perintah agama dan non islam tidak ada paksaan untuk untuk melaksanakannya.⁴⁸

b. Al-sulthan al-qadha'iyyah,

Al-sulthan al-qadha'iyyah merupakan kekuasaan yudikatif yang mempunyai hubungan dengan tugas dan wewenang peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara baik permasalahan perdata maupun pidana dan juga terkait dengan sengketa keadministrasian yang berhubungan dengan negara yakni persoalan-persoalan yang menentukan sah tidaknya undang-undang untuk yang diundangkan

⁴⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstual Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media, 2014), h. 177.

sebelumnya sudah diuji dalam pokok materi konstitusi suatu negara, Al-sulthan al-qadha'iyyah, sebagai kekuasaan yudikatif, yang memiliki peran penting dalam menangani sengketa keadministrasian yang berkaitan langsung dengan negara, seperti perselisihan terkait keputusan administratif atau tindakan pemerintah.⁴⁹

Siyasah dusturiyah merupakan hubungan antara pemimpin disuatu pihak dan rakyatnya dipihak lain serta kelembagaan yang ada di dalam masyarakat. Dari pernyataan tadi, sudah tentu ruang lingkup pembahasannya sangat luas. Oleh karena itu, ilmu siyasah dusturiyah ini dibatasi dengan hanya pembahasan peraturan dan undang-undang yang di tuntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip agama dan merupakan realisasi dari kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhan.

⁴⁹ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, h. 21

c. Imamamah

Secara etimologi, kata imamamah pecahan dari fiil amma (kata kerja). Jika dikatakan, amma hum atau amma bihim, maknanya yang terdepan dari mereka dan ia berarti imamah. Sedangkan imam bermakna, setiap yang diikuti dari golongan para pemimpin dan selainnya. Ibnu manzhur berkata: imam atau pemimpin adalah setiap apa yang diikuti oleh setiap kaum baik berada di jalan yang lurus maupun berada diatas kesesatan.

d. Rakyat dan kewajibannya

Persoalan rakyat kelihatannya kurang mendapat pembahasan dikalangan para fuqaha terdahulu, misalnya imam mawardi dan abu yala tidak menyediakan satu bab yang khusus bagi hal ini. Rakyat terdiri dari muslim dan *non muslim*, yang *non muslim* ini tidak ada yang disebut khafir dzimimi musta'min. Khafir dzimimi adalah warga *non muslim* yang menetap selamannya serta dihormati, tidak boleh

diganggu jiwanya, kehormatannya dan haknya. Sedangkan mustimin adalah orang asing yang menetap untuk sementara dan juga harus dihormati jiwanya, kehormatannya dan hartanya.

e. Ba'iat (janji setia)

Ba'iat (mubaya'ah) pengakuan mematuhi dan mentaati imam yang dilalukan oleh ahl-al hall wa all-aqd dan di laksanakan sesudah permusyawaratan. Diaudin rais mengutip pendapat ibnu khalidun tentang bai'at ini dan akan menjelaskan: Adalah mereka apabila membai'atkan seseorang amir dan mengikat perjanjian, maka meletakkan tangan-tangan mereka di tangannya untuk menguatkan perjanjian.

3. Kedudukan Siyasah Dusturiyah

Siyasah dusturiyah merupakan suatu bidang ilmu yang mempelajari hal ihwal pengaturan urusan masyarakat dan negara dalam segala bentuk hukum, aturan dan kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan negara yang sejalan dengan jiwa dan prinsip

dasar syariat islam untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat. Tujuan utama yang hendak dicapai ilmu siyasah menurut abdul wahhab khallaf adalah terciptanya sebuah sistem pengaturan negara yang islami dan untuk menjelaskan bahwa islam menghendaki terciptannya sebuah sistem politik adil dengan merealisasikan kemaslahatan bagi umat manusia disegala zaman dan di setiap negara.⁵⁰

4. Prinsip-prinsip Siyasah Dusturiyah

Tujuan utama kekuasaan dan kepemimpinan dalam pemerintahan dan negara adalah menjaga sistem ketertiban agar masyarakat dapat menjalankan kehidupannya dengan wajar. Pemerintahan pada hakikatnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. *Siyasah Dusturiyah* merupakan bagian dari syar'iyah, yang artinya politik ketatanegaraan yang berbasis pada ajaran-ajaran Allah dan ajaran Rasulullah SAW. Dengan tujuan utama yaitu untuk mencapai

⁵⁰ Abu Zahra, *muhamad, ushul fiqh, Dar al-fikr al-islamy* (Jakarta: pt renika cipta), h. 135

kemaslahatan. Dalam *siyasah dusturiyah*, ide dasar berpolitik berpedoman pada prinsip-prinsip hukum Islam, yang secara operasional terus berkembang dan mengalami perubahan sepanjang tidak ada penyimpangan dari prinsip yang berlaku. Di samping itu, untuk mewujudkan kemaslahatan umum terletak pada pemegang kekuasaan (pemerintah, *ulil ambri* atau *wulatul amri*), oleh karena itu, bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan politik yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang bersifat mengikat. Wajib ditaati oleh masyarakat selama semua produk itu secara substansial tidak bertentangan dengan jiwa syariat.⁵¹

Dalam menjalankan tugas sebagai pejabat administrasi negara dalam membuat kebijakan, ada asas-asas yang harus di pegang yaitu:⁵²

⁵¹ Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan dalam Islam: Siyasah Dusturiyah* (Pustaka Setia, 2012), h. 24-25

⁵² Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*. (Jakarta Kencana, 2014), h. 27

a. Asas Legalitas

Setiap tindakan administrasi negara harus ada dasar hukumnya (ada peraturan tertulis yang melandasinya), terlebih untuk negara hukum (Indonesia) sehingga asas legalitas merupakan hal yang paling utama dalam setiap tindakan pemerintah.

b. Asas-asas Pemeritahan Yang Baik

Pemerintahan yang balik dalam penyelenggaraan kekuasaan negara harus bersandarkan:

- 1) Ketertiban dan kepastian hukum dalam pemerintahan
- 2) Perencanaan dalam pembangunan
- 3) Pertanggungjawaban
- 4) Pengabdian pada kepentingan masyarakat
- 5) Pengendalian yang meliputi kegiatan pengawasan, pemeriksaan, penelitian, dan penganalisaan
- 6) Keadilan tata usaha/administrasi negara
- 7) Untuk sebesar-besar kemakmuran

c. Prinsip Keadilan

Prinsip keadilan adalah bahwasanya semua rakyat mempunyai persamaan hak di depan undang-undang Allah yang harus dilaksanakan oleh mereka.

d. Prinsip musyawarah

Prinsip musyawarah bagi para pemimpin negara dan para penguasa juga masyarakat adalah tolak ukur dari dilaksanakannya sikap saling menghargai pendapat dan melepaskan diri dari sikap mengklaim kebenaran sendiri.

