

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia, dalam hal ini Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah bertanggung jawab penuh terhadap pemeliharaan dan perlindungan kepada warga negara yang lemah dan tidak mampu, seperti yang tertuang dalam amanat Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Pasal 34 ayat 1, yaitu¹ Fakir miskin serta anak-anak yang kondisinya terlantar dipelihara oleh negara. Untuk melaksanakan kewajiban tersebut, maka pemerintah pusat maupun pemerintah daerah perlu melakukan berbagai upaya dalam mengatasi masalah yang terjadi, yakni masalah kemiskinan. Peran serta pemerintah dalam mengatasi masalah kemiskinan sangat dibutuhkan, karena dengan adanya intervensi dari pemerintah maka masalah kemiskinan akan menurun dan rantai kemiskinan dapat terputus.

Kemiskinan merupakan persoalan mendasar yang telah menjadi pusat perhatian pemerintah di negara manapun di dunia ini. Masyarakat menjadi miskin dapat disebabkan oleh faktor ekonomi, disamping itu terdapat beberapa faktor penyebab kemiskinan yang saling berkaitan satu sama lain sehingga menyebabkan seseorang atau masyarakat menjadi miskin, seperti memiliki tingkat pendidikan rendah, tidak memiliki modal atau keterampilan, mengalami kecacatan, tidak tersedianya lapangan pekerjaan yang membuat seseorang berpotensi menjadi pengangguran, terkena PHK (Pemutusan Hubungan Kerja), tidak memiliki jaminan sosial (kesehatan, pensiun, kematian) atau hidup di lokasi terpencil dengan terbatasnya infrastruktur dan sumber daya alam.

Masalah kemiskinan telah dianggap sebagai penghambat dalam proses pembangunan sebuah negara. Salah satu negara yang masih dibelit oleh masalah kemiskinan adalah Negara Indonesia. Presentase penduduk miskin di Indonesia pada Maret 2020 sebesar 9,78 persen yaitu dengan jumlah penduduk miskin di

¹ Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea Keempat.

Indonesia sebesar 26,42 juta orang dan meningkat sebesar 1,63 juta orang pada bulan September 2019. Sementara itu presentase penduduk miskin terbesar menurut pulau pada Maret 2020 berada di Pulau Maluku dan Pulau Papua, yaitu sebesar 20,34 persen dan presentase penduduk miskin terendah berada di Pulau Kalimantan, yaitu sebesar 5,81 persen. Dari sisi jumlah penduduk miskin, sebagian besar penduduk miskin berada di Pulau Jawa yaitu sebesar 14,05 juta orang, sedangkan jumlah penduduk miskin terendah berada di Pulau Kalimantan, yaitu sebesar 0,97 juta orang.

Angka kemiskinan di Pulau Jawa masih cukup tinggi, Jawa Barat sebagai salah satu bagian dari pulau Jawa pada Maret 2020 mengalami peningkatan jumlah penduduk miskin yaitu sekitar 544,3 ribu jiwa dari 3,38 juta jiwa (6,82 persen) pada september 2019 menjadi 3,92 juta jiwa (7,88 persen) pada Maret 2020.² Meningkatnya jumlah penduduk miskin di Jawa Barat disebabkan oleh beberapa Kabupaten atau Kota di Jawa Barat yang jumlah penduduk miskinnya mengalami peningkatan. Meningkatnya jumlah penduduk miskin di Kabupaten atau Kota di Jawa Barat lebih sering terjadi dibandingkan dengan menurunnya jumlah penduduk miskin, seperti pada tahun 2019 ke tahun 2020 banyak Kabupaten atau Kota di Jawa Barat mengalami peningkatan jumlah penduduk miskin. Salah satu Kota yang mengalami peningkatan jumlah penduduk miskin adalah Kota Bandung.

Penelusuran awal yang dilakukan oleh calon peneliti, melalui sumber Badan Pusat Statistik Negara Indonesia menyatakan bahwa Kota Bandung adalah Kota dari sekian banyak Kota di Jawa Barat yang mengalami peningkatan jumlah penduduk miskin pada tahun 2020. Pemerintah Kota Bandung melalui Badan Statistik Kota Bandung telah menyatakan bahwa jumlah penduduk miskin di Kota Bandung menurut penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan pada bulan Maret 2020 telah mencapai 100,02 ribu orang atau 3,99 persen, yaitu dengan bertambahnya 15,35 ribu penduduk miskin. Hal ini

² Berita Resmi Statistik, Badan Pusat Statistik Negara Indonesia.

dibandingkan dengan penduduk miskin pada bulan Maret tahun 2019 yaitu sebesar 84,67 ribu orang atau 3,38 persen.³

Kemiskinan harus menjadi perhatian untuk pemerintah daerah, khususnya pemerintah Kota Bandung. Perhatian dari pemerintah dapat mengembalikan kemampuan ekonomi masyarakat demi tercapainya kesejahteraan sosial, mengingat dalam Pasal 5 ayat 2 Undang-undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial telah menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial diantaranya adalah kemiskinan.⁴

Masalah yang ditimbulkan oleh kemiskinan tentu tidak bisa dianggap sederhana, karena masalah tersebut memiliki kecenderungan yang meningkat dari tahun ketahun dan masalah tersebut bisa terus terjadi jika kemiskinan tidak ditanggulangi. Akibat yang dapat dirasakan dari masalah kemiskinan cukup beragam dan kerap menyebabkan timbulnya masalah-masalah lain di masyarakat seperti tindak kriminal (pencopetan, pencurian, perampokan, dan lain-lain), kurang atau sulitnya memperoleh akses pendidikan yang menyebabkan kebodohan, hingga bertambahnya pengangguran.

Akibat dari masalah kemiskinan dapat disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya yaitu seperti kurangnya keterkaitan masyarakat dalam menanggulangi kemiskinan yang sedang terjadi, terkhusus masalah kemiskinan di Kota Bandung. Disamping kurangnya keterkaitan masyarakat dalam menanggulangi kemiskinan, peran pemerintah sangatlah dibutuhkan dalam menanggulangi kemiskinan secara optimal, dengan demikian mampu mengatasi masalah kemiskinan dan mengurangi jumlah penduduk miskin.

Pemerintah Daerah Kota Bandung memiliki kewenangan untuk menanggulangi kemiskinan. Kewenangan daerah dan penentuan kebijakan pada masing-masing daerah perlu melalui peraturan daerah, karena suatu peraturan

³ Berita Resmi Statistik, Badan Pusat Statistik Kota Bandung.

⁴ Undang-undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

daerah tersebut merupakan kebijakan yang paling mendasar dalam melakukan aktivitas pemerintahan maupun dalam menjalankan roda pemerintahan.⁵ Sebagai komitmen Pemerintah Kota Bandung dalam melaksanakan penanggulangan kemiskinan dan sebagai konsekuensi dari penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, pada tahun 2020 pemerintah Kota Bandung membuat suatu kebijakan yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan, yaitu Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penanggulangan Kemiskinan.

Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2020 tujuan penanggulangan kemiskinan daerah kota Huruf C disebutkan bahwasannya untuk mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik dan sosial yang memungkinkan dapat memperoleh kesempatan dalam pemenuhan hak dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan.⁶ Selain itu dalam pasal 16 telah disebutkan upaya penanggulangan kemiskinan pemerintah daerah kota bertanggung jawab mengembangkan potensi diri bagi perseorangan, keluarga, kelompok dan atau masyarakat, menyediakan bantuan pangan dan sandang yang layak, menyediakan pelayanan perumahan, menyelenggarakan pelayanan kesehatan, baik dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif, maupun rehabilitatif, memberi bantuan biaya pendidikan atau beasiswa, menyediakan akses kesempatan kerja dan berusaha dan menyelenggarakan pelayanan sosial.

Berdasarkan penjelasan diatas, dalam realitanya masih dirasa kurang optimal dikarenakan angka penduduk miskin di Kota Bandung meningkat sehingga upaya penanggulangan kemiskinan yang menjadi tanggung jawab pemerintah kota bandung harus di optimalisasikan secara lebih baik.⁷ Selain itu berdasarkan Peraturan Wali Kota Bandung No 1554 Tahun 2018 tentang sistem layanan dan rujukan terpadu penanggulangan kemiskinan cetar juara, pasal 2 ayat

⁵ Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Pustaka Quraisy, 2005), hlm 92.

⁶ Pasal 4 Huruf C Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 tahun 2020 tentang Penanggulangan Kemiskinan

⁷ Pasal 16 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 tahun 2020 tentang Penanggulangan Kemiskinan

2 huruf C yang menyatakan bahwa meningkatkan perluasan jangkauan pelayanan dasar, program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan kepada masyarakat.⁸

Penanggulangan kemiskinan di Kota Bandung sudah di atur dalam sebuah Peraturan Daerah oleh karena itu yang menjadi objek penelitian skripsi ini adalah pada peraturan tersebut dan yang dimaksud dengan kebijakan pemerintah maka berkaitan tentang kebijakan pemerintah daerah yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penanggulangan Kemiskinan dan diatur melalui Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 1554 Tahun 2018 tentang Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan Cetar Juara.

Kebijakan yang telah dibuat oleh Pemerintah Kota Bandung tentunya harus diimplementasikan, karena dengan mengimplementasikan kebijakan tersebut maka tujuan yang diharapkan dapat tercapai, seperti berkurangnya jumlah penduduk miskin dan terciptanya masyarakat yang makmur, adil, serta sejahtera. Mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2020 tentang penanggulangan kemiskinan tidak terlepas dari komitmen kebersamaan antara pemerintah Kota Bandung dengan masyarakat Kota Bandung untuk bersama-sama melakukan upaya yang dapat mengurangi masalah kemiskinan dan mengurangi jumlah penduduk miskin, karena komitmen kebersamaan antara masyarakat dengan pemerintah dapat mempercepat proses penanggulangan kemiskinan yang sedang terjadi, dengan demikian berkurangnya masalah kemiskinan dan berkurangnya jumlah penduduk miskin dapat sama-sama dirasakan oleh seluruh masyarakat, khususnya masyarakat Kota Bandung.

Berdasarkan pemaparan diatas, dalam penelitian ini peneliti memfokuskan pada kebijakan pemerintah Kota Bandung terhadap penanggulangan kemiskinan yang terjadi di Kota Bandung dan dengan adanya permasalahan diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul ***“Tinjauan Siyasa Dusturiyah***

⁸ Pasal 2 ayat 2 huruf C Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 1554 Tahun 2018 tentang Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan Cetar Juara

terhadap Kebijakan Pemerintah Kota Bandung tentang Penanggulangan Kemiskinan”.

B. Rumusan Masalah

Kebijakan Pemerintah Kota Bandung ditetapkan untuk menanggulangi kemiskinan, terdapat upaya pemerintah namun penurunan kemiskinan belum signifikan. Dengan demikian terdapat persoalan yang melatarbelakangi sulitnya menanggulangi kemiskinan. Berdasarkan problematika tersebut, maka lahirah pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana ketentuan pemerintah Kota Bandung yang dapat menanggulangi kemiskinan?
2. Bagaimana proses implementasi kebijakan pemerintah Kota Bandung dalam penanggulangan kemiskinan?
3. Bagaimana tinjauan siyash dusturiyah terhadap ketentuan dan proses implementasi kebijakan pemerintah Kota Bandung dalam penanggulangan kemiskinan?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini tentunya memiliki tujuan yang ingin dicapai, adapun tujuan penulisan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan ketentuan pemerintah Kota Bandung yang dapat menanggulangi kemiskinan;
2. Untuk mendeskripsikan proses implementasi kebijakan pemerintah Kota Bandung dalam penanggulangan kemiskinan;
3. Untuk mendeskripsikan tinjauan siyash dusturiyah terhadap ketentuan dan proses implementasi kebijakan pemerintah Kota Bandung dalam penanggulangan kemiskinan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain sebagai berikut:

1. Manfaat Akademik

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan referensi dalam bidang Hukum, khususnya Hukum Tata Negara

mengenai Kebijakan Pemerintah tentang Penanggulangan Kemiskinan dalam Perspektif Siyasah Dusturiyah. Dengan demikian dapat menambah khazanah ilmu pengetahuan dan pengembangan keilmuan hukum, khususnya pengembangan Hukum Tata Negara terkait dengan kebijakan pemerintah, yang diharapkan bukan hanya menjadi suatu peraturan tertulis tetapi dapat diterapkan pelaksanaannya secara maksimal. Karena permasalahan dalam penelitian ini sangat erat kaitannya dengan upaya pemerintah dalam mengimplementasikan suatu kebijakan terkait penanggulangan kemiskinan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi bagi beberapa pihak, diantaranya :

a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dalam bidang Hukum Tata Negara, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah, dan dapat meningkatkan kemampuan peneliti dalam mengkaji peraturan-peraturan yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan.

b. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi Mahasiswa atau Mahasiswi dan dapat menarik minat penelitian yaitu Mahasiswa atau Mahasiswi yang ingin mengkaji secara mendalam tentang Hukum Tata Negara mengenai Kebijakan Pemerintah tentang Penanggulangan Kemiskinan dalam Perspektif Siyasah Dusturiyah berkaitan dengan masalah yang sama atau yang serupa.

c. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan positif bagi Pemerintah Kota Bandung agar melaksanakan suatu kebijakan dengan optimal dan dapat memberikan masukan yang berguna dalam memberikan pertimbangan untuk pengambilan kebijakan, khususnya yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan.

d. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian yang membahas kebijakan Pemerintah Kota Bandung tentang penanggulangan kemiskinan yang ditinjau menggunakan siyash dusturiyah ini diharapkan dapat memberikan informasi, wawasan dan pencerahan kepada masyarakat sehingga dapat dijadikan pedoman untuk masyarakat.

E. Kerangka Pemikiran

Negara merupakan suatu organisasi dari kelompok atau terdiri dari beberapa kelompok manusia yang memiliki cita-cita untuk bersatu dan hidup dalam daerah tertentu serta mempunyai pemerintah yang adil dan berdaulat. Berkaitan dengan pengertian negara, sudah banyak pengertian yang dikemukakan oleh para ahli, seperti Roger H. Soltau sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiardjo mengemukakan bahwa sebuah negara merupakan suatu alat (agency) atau wewenang (authority) yang dapat mengatur maupun dapat mengendalikan persoalan-persoalan bersama, atas nama masyarakat.⁹ Dalam hal tugas untuk melaksanakan kehendak negara yang sesuai dengan Undang-Undang Dasar, maka tugas tersebut dilakukan oleh pemerintahan.

Pemerintahan dalam arti luas adalah segala sesuatu yang hendak dilakukan oleh negara untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat dan melakukan kepentingan negara sendiri, maka dari itu pemerintahan tidak diartikan sebagai pemerintahan yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, karena suatu pemerintahan menjalankan tugas lainnya, seperti yudikatif dan legislatif. Dengan demikian, sistem pemerintahan adalah sebuah pembagian kekuasaan dan hubungan antara lembaga-lembaga negara yang akan menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara yang bertujuan untuk kepentingan seluruh rakyat. Sedangkan, pemerintah dalam arti sempit adalah pemerintahan hanya meliputi lembaga yang mengurus pelaksanaan roda pemerintahan di tataran eksekutif.¹⁰

⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, cetakan XIII, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991), hlm 39.

¹⁰ Rendy Adiwilaga, Yani Alfian, Ujud Rusdia, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Deepublish, 2018), hlm 4.

Penelitian ini menggunakan beberapa teori, yaitu teori implementasi. Dalam teori ini Van Meter dan Van Horn mengemukakan teori atau model implementasi beranjak dari suatu argumen, yaitu bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan.¹¹ Penulis juga mengambil teori tanggung jawab negara, dimana dalam teori tersebut Muhammad Baqir Ash-Shadr menjelaskan bahwa tanggung jawab negara (*mas'uliyah ad-daulah*) terdiri dari tiga konsep dasar, yaitu Konsep jaminan sosial (*at-tadhamun al-ijtima*), Konsep keseimbangan sosial (*at-tawazun al-ijtima*), dan Konsep intervensi negara (*at-tadaku ad-daulah*). Dan teori terakhir yang penulis gunakan adalah teori tentang keadilan yang dikemukakan oleh Abu Hamid Al-Ghazali. Dalam teori keadilan ini mengaitkan keadilan dengan sistem kekuasaan yang berimplikasi pada kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat. Keadilan menurut Al-Ghazali adalah nilai paling asasi dalam setiap kebijakan yang dibuat dan dijalankan oleh suatu pemerintahan.

Islam telah mengenal pemerintahan, dalam islam pemerintahan adalah *siyasah*. *Siyasah* berasal dari kata *sasa* yang artinya mengurus, mengatur, memerintah, pemerintahan serta politik maupun pembuatan kebijakan-kebijakan. Secara terminologis *siyasah* adalah mengatur sesuatu dengan menggunakan cara yang membawa kepada kemaslahatan.¹²

Berkenaan dengan pola hubungan antara umat manusia yang menuntut pengaturan *siyasah*, maka fiqh *siyasah dusturiyah* adalah mengatur hubungan antara warga negara dan lembaga negara yang satu dengan warga negara serta lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif negara.¹³ Sedangkan negara dalam konteks *siyasah dusturiyah* adalah negara sebagai alat atau penghubung untuk menciptakan kemaslahatan bagi manusia.¹⁴

¹¹ Awan Y Abdoellah dan Yudi Rusfiana, *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*, (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2016), hlm 64

¹² J Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), hlm 23.

¹³ J Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, hlm 31.

¹⁴ Muhammad Iqbal, Amin Husein Nasution, *Pemikiran Poitik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana,2010), hlm 18.

Kebijakan penyelenggaraan negara dalam islam berawal dari masa Nabi Muhammad dan para khalifah. Pada saat itu telah berlangsung peralihan kekuasaan dari kerajaan kepada Nabi (dan kemudian kepada umat), peralihan kekuasaan tersebut didasarkan atas syariat yang telah dirancang untuk menetapkan aturan-aturan tentang moral, hukum, keyakinan dan ritual agama, perkawinan, jenis kelamin, perdagangan, dan masyarakat.¹⁵

Pemerintah dalam siyasah dusturiyah dapat menetapkan suatu aturan atau hukuman yang secara tegas tidak diatur oleh sebuah nash, tetapi aturan hukuman tersebut berdasarkan kemaslahatan yang dibutuhkan oleh manusia. Negara Indonesia pernah menerapkan hal tersebut, misalnya dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 1/1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang No. 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang tentang Peradilan Agama yang selanjutnya disempurnakan oleh Undang-Undang No. 3/2006 dan Undang-Undang No. 50/2009.¹⁶ Dengan undang-undang tersebut pemerintah telah menetapkan aturan atau hukum berdasarkan kemaslahatan, yang merupakan bagian dari siyasah dusturiyah.

Sumber pokok ajaran islam yaitu Al Qur'an, dalam Al Qur'an secara tekstual tidak menetapkan negara dengan bagaimana cara bernegara secara lengkap dan jelas, namun dalam Al Qur'an telah dijelaskan beberapa ide dasar yang didalamnya menjelaskan tentang hidup bernegara dan pemerintahan maupun sistem pemerintahannya telah diungkap dalam Al-Qur'an. Berdasarkan beberapa ide dasar tersebut, fiqh siyasah telah dikembangkan menjadi ilmu pengetahuan yang didalamnya membicarakan politik serta bernegara (Hukum Tata Negara).¹⁷

Kajian fiqh siyasah meliputi berbagai aspek, diantaranya pengaturan hubungan antar warga negara dengan warga negara yang lain, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negaranya yang bersifat intern suatu negara maupun bersifat ekstern

¹⁵ Antony Black, *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Nabi Hingga Masa Kini*, (Jakarta: PT Serambi Ilmu Semesta, 2001), hlm 36.

¹⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm 13.

¹⁷ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2008), hlm 13.

antara negara dalam berbagai bidang kehidupan. Dari objek kajian fiqh siyasah tersebut telah tampak bahwa siyasah memusatkan perhatian pada pusat pengaturan.¹⁸ Setiap kebijakan yang akan diambil oleh pemimpin atau pemerintah baik itu legislatif, eksekutif, dan yudikatif harus didasarkan kepada kemaslahatan rakyat yang bersifat umum serta harus menghilangkan kemafsadatan.

Menciptakan dan memelihara kemaslahatan rakyat hukumnya adalah wajib, sedangkan alat untuk terciptanya suatu kemaslahatan adalah sebuah negara. Maka dari itu, hukum mendirikan sebuah negara juga hukumnya wajib (fardhu kifayah).¹⁹ Hal tersebut sesuai dengan kaidah fiqh berikut:

الْأَمْرُ بِالشَّيْءِ أَمْرٌ بِوَسَائِلِهِ

Artinya: “Perintah untuk mengerjakan sesuatu berarti juga perintah untuk mengerjakan perhubungan-perhubungannya.”²⁰

Mempelajari dan membahas persoalan yang berkaitan dengan kenegaraan maka tidak akan terlepas dari sebuah kaidah fiqh. Suatu kaidah fiqh merupakan sebuah sarana untuk memberikan pemahaman terhadap suatu hal yang baik dan hal yang buruk. Kaidah fiqh memiliki banyak kegunaan yang sangat bermanfaat bagi umat, secara sederhana kegunaan kaidah fiqh adalah sebagai pengikat terhadap persoalan-persoalan fiqh yang mana menguasai satu kaidah berarti telah menguasai bab fiqh. Dengan demikian, mempelajari kaidah-kaidah fiqh dapat memudahkan orang-orang yang berbakat fiqh untuk menguasai dan memahami persoalan-persoalan yang menjadi cakupan fiqh.²¹

Negara yang memiliki tingkat pengangguran tinggi, maka selanjutnya akan menyebabkan masalah kemiskinan serta permasalahan sistem ekonomi dan politik bangsa yang bersangkutan yang kurang mendukung ekonomi rakyatnya.²² Proses

¹⁸ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam rambu-rambu syariah*, hlm 29.

¹⁹ Muhammad Iqbal, Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, hlm 18.

²⁰ Kartini, *Penerapan Al-Amr Al-Nahy dan Al-Ibahah sebagai kaidah penetapan Hukum*, (Jurnal Al-Adl: Vol 9 No 1, 2016), hlm 26

²¹ Jaih Mubarak, *Kaidah Fiqih*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), hlm 29.

²² Sri Edi Suwarsono, *Sekitar Kemiskinan dan Keadilan*, (Jakarta: Cendikiawan Tentang Islam UI Press, 2007), hlm 24.

tersebut akan berlangsung dengan cara timbal balik dan saling terkait, yang pada akhirnya secara akumulatif memperlemah masyarakat yang kurang mampu.

Islam telah banyak membahas untuk memecahkan masalah kemiskinan yang melanda umat islam. Agama islam telah mengajarkan, bahwa sesungguhnya seorang imam (pemimpin) di proyeksikan untuk mengambil alih peran kenabian yaitu dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Pengangkatan pemimpin dalam islam hukumnya wajib berdasarkan akal, karena orang yang berakal akan tunduk kepada imamnya (pemimpinnya) yang melindungi mereka dari segala bentuk ketidakadilan dan menjauhkan dari mereka dari kemafsadatan.

Pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan hukumnya wajib serta dalam islam tidak membenarkan pemilikan aset kekayaan negara hanya berputar di sekitar orang-orang kaya. Hal tersebut merupakan sebuah amanat kepada para penguasa untuk menanggulangi kemiskinan. Islam menginginkan kesejahteraan yang diwujudkan kepada seluruh umat maupun makhluk Allah di muka bumi ini.

Tugas pemerintahan dalam Islam antara lain adalah menaggulangi masalah kemiskinan dan mensejahterakan umatnya untuk memenuhi kebutuhan pokok dalam hidup. Negara atau pemerintah dalam hal ini memiliki peran untuk memenuhi kebutuhan asasi umat yang meliputi kebutuhan-kebutuhan mereka. Seperti yang dijelaskan dalam Al-Qur'an surah An-Nisa : 58

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ

Artinya: “*Sungguh, Allah telah menyuruhmu untuk menyampaikan amanat kepada mereka yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia-manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil*”.²³

Ayat di atas telah menjelaskan bahwa pemerintah harus memegang amanat yang telah diberikan oleh rakyat dan jika menetapkan suatu hukum di antara manusia maka harus menetapkannya dengan adil. Pada intinya setiap kebijakan maupun penetapan suatu hukum yang diambil oleh pemerintah harus didasarkan untuk mewujudkan kemaslahatan rakyat yang bersifat umum dan dapat menghilangkan kemafsadatan dari mereka (*iqamah al-mashalih wa izalah al-mafsaid*). Dengan demikian, setiap kebijakan yang telah dibuat dapat dinyatakan

²³ Al-Qur'an surah An-Nisa : 58

sebagai upaya pemecahan masalah-masalah yang terjadi, sekaligus bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan rakyat dengan menggunakan sarana-sarana tertentu, dan dilakukan dalam tahapan waktu tertentu.

F. Definisi Operasional

Untuk memudahkan pemahaman istilah dalam penelitian ini, maka penulis memberikan beberapa definisi penting sebagai berikut :

a. Kebijakan

Kebijakan dapat diartikan sebagai suatu aturan berbentuk tertulis, berupa keputusan resmi yang telah dikeluarkan oleh suatu organisasi dan dapat mengatur segala aspek kehidupan manusia. Suatu kebijakan didalamnya akan berkaitan dengan berbagai hal, seperti perencanaan-perencanaan, pengambilan keputusan, perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, dan evaluasi terhadap dampak dari pelaksanaan keputusan yaitu dampak terhadap orang banyak yang menjadi sasaran suatu kebijakan.

Kebijakan dapat diartikan sebagai pernyataan kehendak yang lebih lanjut harus diikuti oleh unsur-unsur pengaturan serta adanya paksaan sehingga dalam pelaksanaannya suatu kebijakan yang diterapkan dapat mencapai tujuan-tujuan yang telah dikehendaki.

b. Pemerintah

Pemerintah merupakan suatu badan, organisasi, atau lembaga yang mempunyai kekuasaan terhadap pembuatan hukum, penerapan hukum, penetapan hukum maupun undang-undang di wilayah tertentu. Pemerintah bekerja dengan tugas menjalankan atau mengelola suatu sistem pemerintahan untuk mencapai tujuan negara.

Pemerintah memiliki wewenang untuk mencapai tujuan negara, wewenang tersebut dibagikan lagi kepada alat-alat kekuasaan negara lainnya, dengan demikian setiap sektor tujuan negara yang ingin dicapai dapat bersama-sama dikerjakan.

c. Kemiskinan dan Penanggulangan Kemiskinan

Kemiskinan merupakan suatu kondisi dimana seseorang, sekumpulan, keluarga, masyarakat atau rumah tangga yang mengalami kesulitan dalam

bidang ekonomi atau mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan dasar dalam hidupnya, sedangkan lingkungan sekitarnya kurang dalam memberikan sebuah peluang untuk meningkatkan kesejahteraan dalam hidupnya atau keluar dari kerentanan yang sedang dihadapi.

Penanggulangan kemiskinan adalah suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah dan suatu program pemerintah pusat atau pemerintah daerah untuk mengurangi masalah kemiskinan dan mengurangi jumlah penduduk miskin. Penanggulangan kemiskinan dalam pelaksanaannya dilakukan secara terencana, bersinergi dengan dunia usaha serta masyarakat yang bertujuan untuk mengurangi masalah kemiskinan dan mengurangi jumlah penduduk miskin dan orang yang tidak mampu demi meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat.

d. **Siyasah Dusturiyah**

Siyasah Dusturiyah adalah bagian dari fiqh siyasah yang didalamnya membahas masalah perundang-undangan suatu negara. Siyasah dusturiyah juga dapat diartikan sebagai sekumpulan kaidah-kaidah yang membahas tentang pengaturan dasar dan hubungan kerja sama antara anggota masyarakat baik bersifat tertulis maupun tidak tertulis.

Peraturan perundang-undangan dalam siyasah dusturiyah mengacu kepada konstitusi negaranya yaitu tercermin dalam nilai-nilai islam dalam hukum-hukum syari'at sebagaimana dijelaskan oleh Al-Qur'an dan Sunnah Nabi, baik pembahasan akidah, akhlak, ibadah, muamalah, dan lainnya.

G. Hasil Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian terdahulu berfungsi sebagai acuan penulis untuk dapat memperkaya konsep dan teori yang akan digunakan dalam mengkaji sebuah penelitian yang dilakukan serta memberikan beberapa perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Penelitian ini membahas Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Kebijakan Pemerintah Kota Bandung tentang Penanggulangan Kemiskinan. Dalam hal ini penulis tidak menemukan judul yang serupa dalam pembahasannya. Namun penulis menemukan beberapa penelitian yang membahas

tentang penanggulangan kemiskinan dan dari beberapa penelitian tersebut terdapat perbedaan yang penulis temukan, diantaranya sebagai berikut:

1. Penelitian yang pertama tentang Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Kelurahan Muja-Muju Kecamatan Umbulharjo Yogyakarta oleh Apinus Janambani tahun 2018. Penelitian ini membahas tentang program penanggulangan kemiskinan yang diimplementasikan secara merata di semua kelurahan di Kota Yogyakarta, antara lain adalah kelurahan Muja Muju. Penelitian ini difokuskan pada implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di kelurahan Muja Muju. Implementasi yang diteliti adalah Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Menuju Sehat (KMS), dan Usaha Ekonomi Produktif;²⁴
2. Penelitian yang kedua tentang Efektifitas Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan Terhadap Tingkat Pendapatan Masyarakat di Kota Surabaya oleh Atu Nuri Amin tahun 2010. Penelitian ini menganalisis apakah terdapat peningkatan pendapatan masyarakat di Kota Surabaya antara sebelum dan sesudah adanya Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan. Kesimpulannya bahwa terdapat perbedaan antara pendapatan sebelum dan sesudah menerima dana bantuan dengan melihat nilai (terhitung) sebesar 32,807 yang lebih besar dari nilai (t tabel) sebesar 2,060;²⁵
3. Penelitian yang ketiga tentang Implementasi Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 23 Tahun 2009 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Yogyakarta (Studi diskriptif kualitatif di Kelurahan Purbayan Kotagede Yogyakarta) oleh Hellen Cindera tahun 2019. Penelitian ini membahas penerapan Perda No 23 tahun 2009 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Yogyakarta studi kasus di Kelurahan Purbayan. Hasil

²⁴ Apinus Janambani, *Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan*, (Yogyakarta, 2018, Skripsi dari Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa)

²⁵ Atu Nuri Amin, *Efektifitas Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan terhadap Tingkat Pendapatan Masyarakat di Kota Surabaya*, (Surabaya, 2010, Skripsi dari Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur)

penelitian ini menemukan bahwa Kebijakan dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kota Yogyakarta masih ada kendala yang dihadapi oleh instansi terkait dalam hal ini Dinas Sosial;²⁶

4. Penelitian keempat tentang Peranan Pemerintah Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan Di Kota Jambi Muhammad Iqbal tahun 2018. Penelitian ini membahas tentang bagaimana implementasi Pengelolaan PAD oleh BAPPEDA Kota Jambi dalam Menunjang Pengentasan Kemiskinan yang hasilnya adalah pengelolaan kas, piutang dan persediaan. Disamping itu terdapat kendala BAPPEDA dalam pengentasan kemiskinan antara lain adalah transparansi, ekonomi, efisiensi, dan efektivitas;²⁷
5. Penelitian kelima tentang Strategi Pemerintah Daerah dalam Mengatasi Kemiskinan di Desa Teluk Pulau Kecamatan Pasir Limau Kapas oleh Suprizal R tahun 2019. Hasil dari penelitian ini adalah strategi yang telah dilaksanakan dalam pengentasan kemiskinan dengan bantuan sosial baik berupa uang tunai maupun non tunai yang direalisasikan melalui beberapa program, antara lain adalah Rastra, Program Keluarga Harapan, kemudian Program Indonesia Pintar, dan Kartu Indonesia Sehat (KIS).²⁸

Penelitian terdahulu yang relevan, tidak ada yang memiliki kesamaan dengan penelitian ini. Perbedaannya adalah sumber hukum yang diambilnya. Penelitian ini menggunakan sumber hukum Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penanggulangan Kemiskinan dan disertai dengan landasan teoritis Siyasah Dusturiyah. Dalam konteks isinya penelitian ini dispesifikasikan kepada penelitian hukum berupa penggalian hukum dalam Peraturan Perundang-undangan tentang Penanggulangan Kemiskinan.

²⁶ Hellen Cindera, *Implementasi Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 23 Tahun 2009 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Yogyakarta*, (Yogyakarta, 2019, Skripsi dari Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD”)

²⁷ Muhammad Iqbal, *Peranan Pemerintah dalam upaya Pengentasan Kemiskinan di Kota Jambi*, (Jambi, 2018, Skripsi dari UIN Sulthan Thaha Saifuddin)

²⁸ Suprizal R, *Strategi Pemerintahan Daerah dalam mengatasi Kemiskinan di Desa Teluk Pulau Kecamatan Pasir Limau Kapas*, (Medan, 2019, Skripsi dari UIN Sumatra Utara)