

**TINJAUAN FIQH *SIYĀSAH DUSTŪRIYAH* TERHADAP
PERAN DINAS SOSIAL DALAM PERATURAN DAERAH
KABUPATEN GRESIK NOMOR 13 TAHUN 2012 MENGENAI
PENANGGULANGAN TINGGINYA ANGKA KEMISKINAN
(Studi di Kabupaten Gresik)**

SKRIPSI

Oleh:

Eki Deza Iskandar

NIM: C94218072



**UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A**

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Fakultas Syari'ah Dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2022

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Eki Deza Iskandar

NIM : C94218072

Fakultas/Jurusan/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Publik Islam/ Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : Tinjauan Fiqh Siyāsah Dustūriyah Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Mengenai Penanggulangan Tingginya Angka Kemiskinan. Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 15 Juli 2022
Saya yang menyatakan



Eki Deza Iskandar
NIM. C94218072

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang berjudul “Tinjauan *Fiqih Siyāsah Dustūriyah* dan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan.” yang ditulis oleh Eki Deza Iskandar NIM. C94218072 ini telah diperiksa dan disetujui untuk di munaqosahkan.

Surabaya, 18 Juli 2022
Pembimbing,



Prof. Dr. Hj. Titik Triwulan Tutik, S.H., M.H.
NIP. 196803292000032001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Eki Deza Iskandar NIM. C94218072 ini telah dipertahankan didepan sidang Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN sunan Ampel Surabaya pada hari Selasa, tanggal 26 Juli 2022 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I,



Prof. Dr. Hj. Titik Triwulan Tutik, S.H., M.H
NIP. 196803292000032001

Penguji II,



Dr. H. Imron Rosyadi, Drs., S.H., M.H
NIP. 196903101999031008

Penguji III,



Dr. H. M. Ghofron, Lc, MHI
NIP. 197602242001121003

Penguji IV,



Mega Ayu Ningtyas, M.H.
NIP. 199312042020122017

Surabaya, 26 Juli 2022

Menegaskan,

Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Dekan,



Dr. H. Saiful Anwar Musafa'ah, M.Ag.
NIP. 196303271999032001



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN**

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax. 031-8413300 E-mail:
perpus@uinsby.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Eki Deza Iskandar
NIM : C94218072
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara
E-mail : ekideza429@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah:

Skripsi Tesis Disertasi Lain-lain (.....)

Yang berjudul:

Tinjauan Fiqih Siyāṣah Dustūriyah Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Peraturan Dacrah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Mengenai Penanggulangan Tingginya Angka Kemiskinan (Studi di Kabupaten Gresik)

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikan, dan menampilkan/ mempublikasikan di internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan/atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 15 Agustus 2022

Penulis

Eki Deza Iskandar

ABSTRAK

Skripsi yang berjudul “Tinjauan *Fiqih Siyāsah Dustūriyah* dan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan”. Ini adalah hasil penelitian lapangan yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan tentang: 1) Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan?, 2) Bagaimana tinjauan *Fiqih Siyāsah Dustūriyah* terhadap peran Dinas Sosial dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial?

Penelitian yang dilaksanakan ini termasuk penelitian *Etnografi* (field research). Teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah data penelitian yang dihimpun dari telaah teks dan wawancara Dinas Sosial, dan masyarakat miskin. Kemudian data yang terkumpul dianalisis dengan metode deskriptif dengan pola pikir deduktif, yakni menggambarkan hasil penelitian secara sistematis dari hasil telaah teks dan wawancara, kemudian penulis memberikan pemecahan persoalan dengan teori *Fiqih Siyāsah Dustūriyah* Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Dari hasil penelitian ini dapat diketahui bahwa: Pertama, implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial merupakan peraturan berupa upaya-upaya, program, aksi, kegiatan yang digunakan instansi Pemerintah Kabupaten Gresik dalam menangani, membina dan memberdayakan fakir miskin di Kabupaten Gresik. Kedua, Kementerian Sosial yang memiliki kewenangan menangani fakir miskin, dalam perspektif *Fiqih Siyāsah Dustūriyah* kewenangan yang sama terdapat pada *Wāzīr al-Tanfīdz* karena kementerian adalah pembantu kepala negara dalam hal pemerintahan. Dalam wilayah Kabupaten Gresik terdapat Dinas Sosial yang dimana turunan dari Kementerian Sosial yang salah satu tugasnya menangani fakir miskin. Dalam observasi yang peneliti lakukan penanganan fakir miskin di wilayah Kabupaten Gresik masih kurang maksimal yang berdampak pada tingginya tingkat kemiskinan. Setelah peneliti melakukan wawancara ada dua faktor yang menyebabkan permasalahan tersebut: pertama, kurangnya komunikasi antar instansi sehingga menghambat kinerja Dinas Sosial dan yang kedua salah sasaran pemberian bantuan sosial kepada fakir miskin.

Maka dari itu, disarankan agar Dinas Sosial dan Instansi terkait dapat menjalin kerjasama dengan cara mengupdate data fakir miskin sehingga penyaluran bantuan sosial tidak lagi salah sasaran dan melakukan pemberdayaan fakir miskin agar masyarakat mempunyai keterampilan untuk melanjutkan kehidupan yang lebih baik lagi.

DAFTAR ISI

COVER DALAM	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR TRANSLITERASI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah dan Batasan masalah	14
C. Rumusan Masalah	16
D. Kajian Pustaka	16
E. Tujuan Penelitian	19
F. Kegunaan Hasil Penelitian	20
G. Definisi Operasional	21
H. Metode Penelitian	22
I. Sistematika Pembahasan	25
BAB II KONSEP WIZĀRAH AL-TANFĪDZ DALAM FIQH SIYĀSAH DUSTURIYAH	27
A. Pengertian dan Ruang Lingkup <i>Fiqh Siyāsah Dustūriyah</i>	27
B. Konsep Kekuasaan Dalam <i>Siyāsah Dustūriyah</i>	32
C. <i>Wizārah al-Tanfīdz</i> Dalam <i>Fiqh Siyāsah</i>	38
D. Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Angka Kemiskinan	48
BAB III PERAN DINAS SOSIAL MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK NOMOR 13 TAHUN 2012 DALAM MENANGGULANGI TINGGINYA ANGKA KEMISKINAN	52
A. Profil Dinas Sosial Kabupaten Gresik	52
B. Penanggulangan Tingginya Angka Kemiskinan oleh Dinas Sosial Kabupaten Gresik	55

C. Urgensi Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Kesejahteraan Sosial..	62
BAB IV TINJAUAN <i>WIZĀRAH</i> DALAM <i>FIQH SIYĀSAH</i> TERHADAP PERAN DINAS SOSIAL MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK NOMOR 13 TAHUN 2012 TENTANG PENYELENGGARAAN KESEJAHTERAAN SOSIAL	
A. Analisis terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan.....	65
B. Tinjauan <i>Wizārah</i> dalam <i>Fiqh Siyāsah Dustūriyah</i> Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial	69
BAB V PENUTUP	76
A. Kesimpulan	76
B. Saran	77
DAFTAR PUSTAKA.....	78

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1 56



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan tertentu. Urusan-urusan yang diserahkan oleh pusat ke daerah tersebut disebut urusan rumah tangga daerah. Dengan kata lain, sistem rumah tangga daerah adalah tatanan yang berkaitan dengan pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab untuk mengurus urusan pemerintahan antar pusat dan daerah. Menurut Pasal 1 angka 2 dan 6 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (disingkat UU Pemda)¹. Banyak masalah yang diatur dan ditangani oleh pemerintah pusat maupun daerah, salah satunya yaitu mengenai kemiskinan.

Kemiskinan secara struktural yaitu kemiskinan yang diderita oleh satu golongan masyarakat karena struktur sosial masyarakat tersebut tidak mampu memanfaatkan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka.² Pandangan lain juga menjelaskan terkait kemiskinan selama ini yang masih banyak kita temui di sejumlah daerah yaitu mengenai kemiskinan budaya. Menurut Mudjahirin (Guru Besar Unpad) adalah ada kaitannya dengan pandangan keliru dalam dimensi keagamaan, yaitu cara pandangan

¹ Titik Triwulan Tutik, Hukum TataUsaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia, (Kencana), 216.

² Alfian, Mely G. Tan, Selo Soemardjan, Kemiskinan Struktural, Suatu Bunga Rampai, (Jakarta: Yayasan Ilmu Persada, 1980), 5.

jabariyah, di mana keberadaan diri (jatuh miskin) dilihat sebagai takdir bukan karena belum mengoptimalkan usaha. Dari segi sosial, mereka menjustifikasi diri sebagai orang yang trah wadahnya kecil. Dari segi budaya, mereka menikmati kemiskinannya itu, suka menghibur diri melalui perumpamaan Bahasa Jawa seperti: “luwih becik mikul dawet kanti rengeng-rengeng, tinimbang numpak mercy nanging mbrebes mili” (*Lebih baik membawa dawet dengan pancaran di hati, dari pada menunggangi rahmat tapi mengalir lara hati bebas*) atau menyatakan “donyo kuwi nerakane wong Islam, surgane wong kafir” (*itu adalah neraka kaum muslimin, surganya orang kafir*). Suatu perbedaan dengan kaum pemenang.³

Asas Penyelenggaraan kesejahteraan sosial (UU No: 11 Tahun 2009 Pasal 2) adalah kesetiakawanan, keadilan, kemanfaatan, keterpaduan, kemitraan, keterbukaan, akuntabilitas, partisipasi, profesionalitas, dan keberlanjutan. Selain itu tujuan penyelenggaraan kesejahteraan sosial (UU No: 11 Tahun 2009 Pasal 3) adalah meningkatkan taraf kesejahteraan, mencapai kemandirian, meningkatkan ketahanan sosial, dan meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggungjawab sosial dunia usaha, serta kemampuan dan kepedulian masyarakat secara melembaga, meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Tujuan ini sejalan

³ Tohir Mudjahirin, Budaya Miskin Adakah di Hatimu (<http://www.kompasiana.com/laraswija/budaya-miskin-adakah-di-dirimu.html>).

dengan tujuan pemerintah dan arahnya menuju pembangunan berkelanjutan, yaitu untuk mewujudkan masyarakat yang partisipatif, mandiri dan berdaya.⁴

Penanggulangan kemiskinan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah. Kemiskinan merupakan persoalan klasik yang terdapat semenjak keberadaan manusia yang selaku penopang untuk meningkatnya kesejahteraan penduduknya, sampai saat ini belum ditemukan cara mengatasi penanganan yang dianggap sempurna sehingga bisa menekan angka kemiskinan. Di dalam pasal pasal UUD 1945 disebutkan. Salah satunya pada sila ke 5 yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang dijabarkan pada Pasal 34 UUD 1945 tentang fakir miskin. Dalam Ayat 1 yang berbunyi fakir miskin dan anak anak terlantar dipelihara oleh negara, Ayat 2 negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memeberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, Ayat 3 negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak.⁵

Konsep kemiskinan secara umum dibagi menjadi dua, kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut adalah kelompok masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan. Artinya kelompok masyarakat tersebut belum sanggup untuk memenuhi standar kebutuhan minimumnya yaitu sandang pangan, pendidikan serta kesehatan. Dan untuk kemiskinan relatif diukur berdasarkan dua pendekatan antara lain pendekatan

⁴ Sosiokonsepsia "Peubahan Sosial Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan" <https://puslit.kemsos.go.id/upload/post/files/80ac798466f6fd19c291b50024474e51.pdf>.

⁵ Pasal 34 ayat 1-3 Undang-Undang Dasar 1945.

moneter dan non moneter kemiskinan relatif ditentukan bersumber pada ketidak mampuan untuk mencapai standar yang telah ditetapkan oleh masyarakat setempat sehingga proses penentuannya sangat subyektif.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial Pasal 29 huruf C menjelaskan bahwa salah satu tanggung jawab pemerintah Kabupaten atau kota yaitu memberikan bantuan sosial sebagai stimulant kepada masyarakat sosial untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Undang-Undang tersebut dimaksudkan untuk mendekatkan pelayanan pemerintah dengan kebutuhan obyektif masyarakat. pada konteks sektor kesejahteraan sosial, agar para penyandang masalah kesejahteraan sosial dapat ditangani dengan cepat dan tuntas.⁶

Menurut Ritonga (Kepala Subdit pada Direktorat Analisis Statistik, Badan Pusat Statistik) pada dasarnya ada dua faktor penting yang dapat menyebabkan kegagalan program penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Pertama, program-program penanggulangan kemiskinan selama ini cenderung berfokus pada upaya penyaluran bantuan sosial untuk orang miskin, upaya seperti ini akan sulit menyelesaikan persoalan kemiskinan yang ada karena sifat bantuan tidaklah untuk pemberdayaan, bahkan dapat menimbulkan ketergantungan. program-program bantuan yang berorientasi pada kedermawanan pemerintah ini justru dapat memperburuk moral dan perilaku masyarakat miskin. Program bantuan untuk orang miskin seharusnya lebih difokuskan untuk menumbuhkan budaya ekonomi produktif dan mampu

⁶ Pasal 29 huruf C tentang Kesejahteraan Sosial Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009.

membebaskan ketergantungan penduduk yang bersifat permanen. Di lain pihak, program-program bantuan sosial ini juga dapat menimbulkan korupsi dalam penyalurannya. Faktor kedua, yang dapat mengakibatkan gagalnya program penanggulangan kemiskinan adalah kurangnya pemahaman berbagai pihak tentang penyebab kemiskinan itu sendiri sehingga program-program pembangunan yang ada tidak didasarkan pada isu-isu kemiskinan, yang penyebabnya berbeda-beda secara lokal⁷.

Menurut penjelasan Ritonga di atas bahwa penyebab kegagalan program-program penanggulangan kemiskinan selama ini disebabkan penanggulangan yang tidak bersifat pemberdayaan, dan kurangnya pemahaman berbagai pihak tentang penyebab kemiskinan itu sendiri.

Otonomi daerah, pemerintah daerah telah mendapatkan penguatan program dari pemerintah pusat untuk penanggulangan kemiskinan, melalui dana dekonsentrasi kementerian sosial telah mendistribusikan program dan anggaran untuk penanggulangan kemiskinan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah penduduk miskin di Jawa Timur pada September 2020 sebanyak 4.585.970 jiwa atau 11,46% dari total penduduk⁸.

Melalui program dan anggaran ini diharapkan kinerja pemerintah daerah akan lebih optimal untuk penanganan penduduk miskin. Sehingga dapat menurunkan angka kemiskinan dari tahun ke tahun. Meskipun

⁷<http://perpustakaan.bappenas.go.id/Mengapa-Kemiskinan-diIndonesia-MenjadiMasalah-Berkelanjutan.html>, Di Akses Pada Tanggal 19 November 2021.

⁸ Badan Pusat Statistik, <https://jatim.bps.go.id/indicator/23/421/1/jumlah-penduduk-miskin-menurut-kabupaten-kota-di-jawa-timur.html>, September 2020.

demikian, program yang didistribusikan dari pusat sifatnya pendukung dan tidak mengambil peranan lebih besar. Pemerintah daerah yang mestinya memiliki alokasi yang lebih besar dalam program penanggulangan kemiskinan sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah. Upaya menanggulangi masalah kemiskinan sudah menjadi isu regional, yakni tergantung intervensi pemerintah daerah. Untuk itu diperlukan komitmen yang tinggi dari pemerintah daerah dengan kapasitas yang memadai untuk menyelenggarakan program-program yang ditujukan untuk mengatasi permasalahan kemiskinan, serta perlu untuk dibahas secara bersama-sama dan berkelanjutan.⁹

Sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, kemudian didasarkan pada Peraturan Presiden RI No. 41 Tahun 2007 tentang organisasi perangkat daerah, maka Pemerintah kabupaten Gresik membuat Peraturan Daerah No 51 Tahun 2016 tentang kedudukan, susunan organisasi, tugas, fungsi dan kerja Dinas Sosial Kabupaten Gresik. Dalam rangka membentuk Dinas Sosial (DINSOS) yang mempunyai kedudukan, tugas dan fungsi sebagai berikut :

1. Tugas

Dinas sosial mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan di bidang sosial.

2. Fungsi

⁹ Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2009), 138.

Dinas sosial mempunyai fungsi pengkoordinasian pelaksanaan penyusunan kebijakan urusan di bidang sosial, Pengkoordinasian akselerasi dan sinkronisasi kebijakan urusan di bidang sosial, Pengkoordinasian pembinaan dan fasilitas pelaksanaan kebijakan urusan di bidang sosial.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa dinas sosial Kabupaten Gresik dibentuk dalam rangka melaksanakan kewenangan Pemerintah Daerah di bidang sosial dalam rangka menanggulangi angka kemiskinan yang ada di Kabupaten Gresik. Dalam menjalankan pembangunan daerah yang diamanatkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Gresik untuk peningkatan kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat, tidak hanya di tingkat Kabupaten saja akan tetapi pada tingkat kecamatan juga diperhatikan oleh pemerintah daerah.

Hal ini untuk menekan angka kemiskinan yang ada di Kabupaten Gresik perlu kehadiran pemerintah, terutama Dinas Sosial Kabupaten Gresik dengan tugas dan fungsinya. Sebagaimana diketahui, bahwa salah satu tugas dan fungsi dinas sosial adalah menyelenggarakan program kesejahteraan sosial, dan salah satunya adalah penanggulangan kemiskinan. Tugas dan fungsi dinas sosial ini perlu dukungan dari berbagai aspek mulai dari sumber daya manusia, sarana prasana, anggaran (APBD) dan manajerial. Jika aspek tersebut terpenuhi, maka tujuan program dapat dicapai secara optimal, dan sebaliknya.

Kabupaten Gresik memiliki 18 kecamatan, 330 desa, 26 kelurahan dengan luas wilayah 1.191,25 km untuk tingkat kemiskinan di Kabupaten

Gresik berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS), Kabupaten Gresik mengalami kenaikan angka kemiskinan pada tahun 2021 dengan jumlah kemiskinan 166,35 juta jiwa. Angka ini naik 20,30 dari tahun sebelumnya.¹⁰

Penyebab tingginya angka kemiskinan yang terjadi di Kabupaten Gresik adalah salah satunya kurang efektifnya peran dinas sosial dalam menanggulangi angka kemiskinan yang ada di Kabupaten Gresik. Pada menanggulangi angka kemiskinan Dinas Sosial melakukan kegiatan, pembinaan dan pembangunan prasarana untuk memfasilitasi pemberdayaan masyarakat. Akan tetapi, dalam pelaksanaan tugasnya ternyata masih kurang berjalan sebagaimana mestinya.

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 pada paragraf 1 mengenai pelayanan kesejahteraan sosial penyandang masalah kemiskinan dalam Pasal 9:

1. Sasaran pelayanan kesejahteraan sosial penyandang masalah kemiskinan meliputi :
 - a. Fakir
 - b. Miskin
 - c. Masyarakat rawan sosial
 - d. Warga daerah kumuh.
2. Dalam memberikan pelayanan kesejahteraan sosial penyandang masalah kemiskinan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1).¹¹

¹⁰<https://jatim.bps.go.id/indicator/23/421/1/jumlah-penduduk-miskin-menurut-kabupaten-kota-di-jawa-timur.html> Di Akses Pada Tanggal 19 November 2021.

¹¹ Pasal 9 ayat 1 dan 2 tentang kesejahteraan sosial peraturan daerah Nomor 13 Tahun 2012.

Demikian kewenangan penyelenggaraan kesejahteraan sosial dipegang oleh dinas sosial melalui regulasi Peraturan Bupati Nomor 51 Tahun 2016 pada bagian kelima Bidang Pemberdayaan Sosial pasal 21 ayat 2 poin a-h meliputi:

- a. Menyusun usulan perencanaan kegiatan seksi pemberdayaan masyarakat dan individu;
- b. Menyusun rumusan kebijakan, petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan standar operasional prosedur pemberdayaan masyarakat dan individu yang meliputi pemberdayaan keluarga miskin, keluarga rentan, dan wanita rawan sosial ekonomi;
- c. Menyusun bahan pembinaan pemberdayaan sosial masyarakat dan individu yang meliputi pemberdayaan keluarga miskin, keluarga rentan dan wanita rawan ekonomi;
- d. Melaksanakan kegiatan pemberian bantuan dana sosial untuk pemberdayaan sosial masyarakat dan individu yang meliputi pemberdayaan keluarga miskin, keluarga rentan dan wanita rawan sosial ekonomi;
- e. Melakukan identifikasi dan fasilitasi pemberdayaan masyarakat dan individu yang meliputi pemberdayaan keluarga miskin, keluarga rentan dan wanita rawan sosial ekonomi;
- f. Melakukan koordinasi dan kerjasama dalam upaya pemberdayaan sosial masyarakat dan individu yang meliputi pemberdayaan keluarga miskin, keluarga rentan dan wanita rawan sosial ekonomi;

- g. Melaksanakan pemberian rekomendasi dan perizinan pemberdayaan sosial masyarakat dan individu yang meliputi pemberdayaan keluarga miskin, keluarga rentan dan wanita reawan sosial ekonomi;
- h. Melaksanakan monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kegiatan pemberdayaan sosial masyarakat dan individu yang meliputi pemberdayaan keluarga miskin, keluarga rentan dan wanita rawan sosial ekonomi.¹²

Berdasarkan hal tersebut, Dinas Sosial Kabupaten Gresik telah melaksanakan program tersebut dengan tujuan mengurangi angka kemiskinan. Program tersebut seperti rehabilitasi sosial dan pemberian bantuan, baik yang sifatnya produktif dalam hal ini yang masih mampu bekerja maupun konsumtif bagi masyarakat yang sudah tidak mampu bekerja.

Dinas sosial telah melaksanakan tugas dalam mengurangi angka kemiskinan akan tetapi belum tepat sasaran, masyarakat yang dikategorikan sebagai warga miskin tidak menerima bantuan apapun justru sebaliknya yang menerima bantuan yang masuk dalam kategori mampu. Penyebab program-program yang telah dilaksanakan namun tidak tepat tepat sasaran antara lain kurangnya koordinasi antara Dinas Sosial dengan Dinas Kependudukan soal data penduduk miskin. Selain itu, adanya kedekatan hubungan antara petugas yang mendata dengan masyarakat juga menjadi salah satu penyebab bantuan sosial tidak tepat sasaran.

¹² Pasal 21 ayat 2 tentang kedudukan, susunan organisasi, tugas, fungsi dan tata kerja Dinas Sosial Peraturan Daerah Nomor 51 Tahun 2016.

Berbagai upaya dan inovasi serta strategi dalam memberantas kemiskinan di kabupaten Gresik harus direncanakan dan direalisasikan. Upaya dalam menangani masalah kemiskinan di kabupaten Gresik yang bisa dipertimbangkan sebagai solusi adalah dengan memaksimalkan sumber daya alam yang ada di kabupaten Gresik seperti lahan produksi ikan bandeng yang ada di kabupaten Gresik. Selain itu pengembangan UKM yang sudah ada juga perlu ditingkatkan serta pembentukan UKM baru juga perlu ditambah sebagai upaya dalam meningkatkan penghasilan dan kemandirian penduduk dalam mencari uang.

Disisi lain para *stakeholder* termasuk dinas-dinas terkait juga perlu melakukan tindakan nyata seperti melakukan pendataan dengan teliti terkait jumlah penduduk yang masuk dalam kategori miskin untuk meminimalisir ketidaktepatan sasaran dalam memberikan tindakan. Dari data tersebut dapat dilakukan tindak lanjut seperti pemberian bantuan berupa tunai maupun non tunai yang dapat digunakan masyarakat tidak mampu untuk sekedar memenuhi kebutuhan hidup atau dikembangkan menjadi usaha kecil demi memperbaiki tatanan hidup untuk mencapai tingkatan kehidupan yang lebih sejahtera.

Pemerintah juga perlu bekerja sama dengan pemegang perusahaan untuk meningkatkan penyerapan tenaga kerja asal Kabupaten Gresik agar lebih diutamakan dalam perekrutan karyawan. Sehingga dengan upaya-upaya tersebut diharapkan permasalahan ekonomi tentang kemiskinan dapat segera teratasi dan angka kemiskinan serta pengangguran dapat segera menurun.

Dalam bidang kemiskinan peran Dinas Sosial sangat diutamakan khususnya di Kabupaten Gresik agar dapat menekan tingginya angka kemiskinan. Sehingga penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai seberapa besar peran Dinas Sosial dalam menanggulangi tingginya angka kemiskinan di Kabupaten Gresik.

Jika dikaitkan dengan prespektif Hukum Islam, terdapat beberapa prinsip korelasi masalah dengan prinsip Islam tentang kemaslahatan umat terhadap kebijakan publik *policy government*. Dalam muatan politik terdapat istilah fiqh siyasah. Menurut Ibn'Aqil sebagaimana dikutip Ibn al-Qayyim mendefinisikan :

“Siyāsah adalah segala sesuatu perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemaslahatan, sekalipun Rasulullah tidak menatapkan dan Allah SWT tidak menentukannya”.¹³

Terdapat beberapa ruang lingkup siyasah, salah satunya yaitu siyasah dusturiyah. Siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin di satu tempat atau wilayah dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu biasanya dibatasi hanya membahas persoalan pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemasyarakatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.¹⁴ Islam sebagai

¹³ Suyathi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta : PT Raja Grafindo: Persada, 2002), 22-24.

¹⁴ Al-Maududi, Abul A'la, *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*, (Bandung: Mizan, 1993) 34.

agama Rahmatan lil'alamin mempunyai tanggung jawab besar untuk merespon masalah kemiskinan. Menurut Yusuf Al-Qardhawi, sebagai agama yang sempurna, Islam mempunyai perhatian besar terhadap problem kemiskinan. Kekayaan adalah nikmat dan anugerah dari Allah SWT yang harus disyukur. Sebaliknya, kemiskinan adalah sebuah masalah bahkan musibah yang harus dihilangkan.¹⁵

Bicara tentang fungsi pemerintahan dalam menangani kemiskinan sebagaimana dalam hadits Rasulullah SAW yang menegaskan :

الإِمَامُ رَاعٍ وَ مَسْئُؤْلٌ عَن رَعِيَّتِ (رواه البخاري مسلم وأحمد).

“Pemimpin atas manusia adalah pengurus dan ia bertanggung jawab atas rakyat yang diurus” (HR Al-Bukhari Muslim dan Ahmad).

Hadist di atas dapat dilihat bahwa penguasa atau pemerintah mempunyai hak dalam pelaksanaan pembagian dan pemerataan harta yang ada ditengah-tengah masyarakat seta bertanggung jawab dalam menangani kemiskinan, di satu sisi Islam memang mendorong orang kaya untuk membantu tetangga dan saudara-saudara nya yang miskin, namun tidak cukup hanya sampai disitu pemerintah juga berkewajiban untuk menjamin kehidupan yang layak bagi fakir miskin.

Jelas sudah bahwa keberhasilan orang kaya adalah atas keterlibatan banyak pihak, termasuk para fakir miskin. Kalau demikian, wajar jika Allah Swt. sebagai pemilik segala sesuatu, mewajibkan kepada yang berlebihan

¹⁵ Yusuf al-Qaradhwai, Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan terj. SyafrilHakim, (Jakarta: Gema Insani Press, 1995), 10.

agar menyisihkan sebagian harta mereka untuk orang yang memerlukan. Allah berfirman:

إِنَّمَا الْحَيَاةُ الدُّنْيَا لَعِبٌ وَهَوًى وَإِنْ تُؤْمِنُوا وَتَتَّقُوا يُؤْتِكُمْ أَجْرَكُمْ وَلَا يَسْأَلْكُمْ أَمْوَالَكُمْ

“Sesungguhnya kehidupan dunia itu hanyalah permainan dan senda gurau. Jika kamu beriman serta bertakwa, Allah akan memberikan pahala kepadamu, dan dia tidak akan meminta hartamu.” (QS. Muhammad [47]: 36).

إِنْ يَسْأَلْكُمْ مَوْلَاهَا فَيُحْفِكُمْ تَبَخَّلُوا وَبُخْلُوا وَإِنْ يَسْأَلْكُمْ أَمْوَالَكُمْ

“Sekiranya dia meminta harta kepadamu lalu mendesak kamu (agar memberikan semuanya) niscaya kamu akan kikir, dan dia akan menampakkan kedengkianmu.” (QS. Muhammad [47]: 37)¹⁶

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian terhadap hal tersebut agar bisa dijadikan sebuah kajian dalam skripsi. Maka dari itu agar bisa lebih faham akan pembahasan dalam skripsi ini, maka penulis membuat judul kajian : **“Tinjauan Fiqih *Siyāṣah Dustūrīyah* Dan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan (Studi Kasus Di Kabupaten Gresik)”**

B. Identifikasi Masalah dan Batasan masalah

1. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah berfungsi untuk memaparkan ruang lingkup pembahasan yang dapat muncul dalam penelitian dengan melakukan identifikasi sebanyak mungkin yang diperkirakan sebagai suatu

¹⁶ Ismardi, M.Ag & Arisman. “Telaah Fiqih Siyāṣah dan Patologi Sosial Terhadap Konsep Zero Kemiskinan Dalam Lima Pilar Pembangunan Kabupaten Kampar”. Jurnal Ilmiah Hukum Islam No. Vol.XV No.1 (Juni 2015), 18-27.

permasalahan. Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan maka bisa diidentifikasi sebagian masalah yang akan muncul, antara lain :

- a. Bagaimana peran dinas sosial dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan.
- b. Upaya pemerintah untuk mengatasi kesejahteraan sosial yang belum terealisasi sehingga masih banyak masyarakat miskin.
- c. Peran dinas sosial dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial.
- d. Dampak kegagalan Dinas Sosial dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial.
- e. Fakta penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012.

2. Batasan Masalah

Dari beberapa permasalahan di atas yang telah dijelaskan dalam identifikasi masalah, maka dalam penelitian ini penulis membatasi masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan.
- b. Tinjauan Fiqih Siyasah Dusturiyah terhadap peran dinas sosial dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dan identifikasi masalah di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Sosial mengenai penanggulangan tingginya angka kemiskinan?
2. Bagaimana tinjauan Fiqih Siyasah Dusturiyah terhadap peran Dinas Sosial dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 mengenai penanggulangan tingginya angka kemiskinan?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah ringkasan tertulis dari artikel jurnal, buku dan dokumentasi lain yang menunjukkan keadaan masa lalu dan informasi pada saat ini, mengatur literasi menjadi topic dan mendokumentasikan kebutuhan untuk peneliti yang digambarkan. Kemudian sebagai upaya yang diperoleh dan mengumpulkan semua informasi yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas pada penelitian ini.

Kajian pustaka juga merupakan deskripsi ringkas atau penelitian yang sudah pernah dilakukan disepertar masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang akan dilakukan ini tidak ada pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian tersebut.¹⁷

¹⁷ Tim Penyusun Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam, Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi. (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 8.

Kajian pustaka ini dilakukan untuk memaparkan hasil beberapa penelitian terdahulu yang memiliki objek kajian yang sama yakni membahas perihal permasalahan mengenai Terhadap Peran Dinas Sosial Kabupaten Gresik Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial :

1. Jurnal Muslim Sabarisman yang berjudul Perubahan Sosial Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan “Pemberdayaan Melalui Kube Di Kelurahan Sayangsayang Kota Mataram”. Dalam jurnal ini membahas tentang pemberdayaan masyarakat miskin di perkotaan. Adapun penulis dalam jurnal ini berfokus pada memahami gambaran perubahan sosial dalam Kube, khususnya dan umumnya masyarakat di desa Sayang sayang, kecamatan Sandubaya kota Mataram. Persamaan jurnal ini dengan skripsi saya adalah sama sama membahas mengenai pemberdayaan masyarakat dan kesejahteraan sosial. Namun bedanya dengan jurnal ini adalah, jurnal ini lebih membahas tentang kelompok usaha bersama Kube.¹⁸
2. Jurnal Ismardi, M.Ag & Arisman Tahun 2015 Dosen Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau. Yang berjudul “Telaah Fiqih Siyasah Dan Patologi Sosial Terhadap Konsep Zero Kemiskinan Dalam Lima Pilar Pembangunan Kabupaten Kampar”. Dalam jurnal ini membahas tentang penghapusan kemiskinan dari sebuah

¹⁸ Muslim Sabarisman. “Perubahan Sosial Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan (Pemberdayaan Melalui Kube di Kelurahan SayangSayang Kota Mataram)”. Sosiokonsepia, No. Vol.17 No. 03 2012.

masyarakat merupakan tugas utama dari pemerintah. Islam menginginkan terjadinya distribusi kekayaan yang merata dengan menagakkan dan menerapkan hukum zakat, memberdayakan baitul mal, kharaj (pajak tanah), ghanaim (harta rampasan perang), dan melarang riba. Kegiatan ini memainkan peran yang sangat penting dan efektif untuk menghapuskan kemiskinan dan kondisi sulit dalam masyarakat. persamaan jurnal ini dengan skripsi saya adalah sama sama membahas mengenai kemiskinan dan kesejahteraan sosial. Namun bedanya dengan jurnal ini adalah, jurnal ini lebih membahas konsep zero kemiskinan.¹⁹

3. Skripsi Nabila Savitri tahun 2020, Mahasiswa Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung Fakultas Syari'ah Program Studi siyasah Syar'iyah (Hukum Tata Negara) yang berjudul : “Analisis Siyasa Dusturiyah Terhadap Fungsi Kewenangan Negara Dalam Memelihara Fakir miskin (Studi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin)”. Dalam skripsi ini membahas tentang memelihara fakir miskin guna memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kemanusiaan, tetapi pada kenyataannya masih banyak sekali fakir miskin yang kita jumpai. Hal ini disebabkan karena tidak berjalannya fungsi dan kewenangan negara terhadap fakir miskin yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin. Persamaan skripsi ini dengan skripsi saya adalah sama sama membahas

¹⁹ Ismardi, M.Ag & Arisman. “Telaah Fiqih Siyasa dan Patologi Sosial Terhadap Konsep Zero Kemiskinan Dalam Lima Pilar Pembangunan Kabupaten Kampar”. Hukum Islam, No. Vol.XV No.1 (Juni 2015).

mengenai fakir miskin dan kesejahteraan sosial. Namun bedanya dengan skripsi ini adalah, skripsi ini lebih membahas pemeliharaan fakir miskin dan penanganan fakir miskin.²⁰

4. Skripsi Aurelia Oktaviani Juita Tahun 2021, Mahasiswa Universitas Tribhuwana Tungadewi Malang Fakultas Ilmu Sosial dan Politik yang berjudul: “Peran Dinas Sosial Kota Batu Dalam Melayani Masyarakat Miskin (Program PKH dan BPNT)”. Dalam skripsi ini membahas tentang Program keluarga harapan dan bantuan pangan nontunai yang bertujuan untuk memutuskan mata rantai kemiskinan, tetapi dalam hal ini masih banyak sekali Kendala dan masalah Yang mencakup data penerimaan penyaluran dorongan, penyelewengan pendamping dan sebagainya. Persamaan skripsi ini dengan skripsi saya adalah sama sama membahas mengenai peran Dinas Sosial dalam menenangani kemiskinan. Namun bedanya dengan skripsi ini adalah skripsi ini lebih membahas Pelayanan Dinas Sosial dalam melayani masyarakat miskin.²¹

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang akan dihasilkan dari penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan.

²⁰ Nabila Savitri, “Analisis Siyasa Dusturiyah Terhadap Fungsi Kewenangan Negara Dalam Memelihara Fakir Miskin (Studi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin)”, (Skripsi UIN Raden Intan Lampung, 2020).

²¹ Aurelia Oktaviani Juita “Peran Dinas Sosial Kota Batu Dalam Melyani Masyarakat Miskin (Program PKH dan BPNT)”, (Skripsi Universitas Tribhuwana Tungadewi Malang, 2021).

2. Untuk mengetahui dan menganalisis tinjauan Fiqih Siyasah Dusturiyah Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Adapun hasil kegunaan yang bisa diambil dari penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan teoritis, secara teoritis penulis berharap bahwa penelitian ini bisa menjadi pandangan baru dalam perkembangan ilmu pengetahuan dan juga bagi yang ingin memperdalam tentang Hukum Pemerintahan yang mana skripsi kali ini difokuskan kepada akademisi, serta khususnya menjadi pandangan baru dalam bidang Hukum Tata Negara:
 - a. Tinjauan Fiqih Siyasah Dusturiyah terhadap peran Dinas Sosial dalam menanggulangi tingginya angka kemiskinan.
 - b. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan.
2. Kegunaan praktis, secara praktis penulis berharap bahwa penelitian ini bisa menjadi landasan acuan terkait Hukum Pemerintahan yang mengatur serta memuat tentang peran dinas sosial terhadap kesejahteraan sosial dan juga dapat memberikan inovasi pemikiran terkait Tinjauan Fiqih Siyāsah terhadap peran dinas sosial dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012.

G. Definisi Operasional

Definisi Operasional ini mencakup penjelasan tentang makna pengertian yang bersifat operasional suatu konsep atau variable penelitian sehingga dapat dijadikan tolak ukur untuk menguji atau mengukur variable tersebut melalui penelitian.

Agar memperoleh gambaran yang jelas tentang skripsi ini dan menghindari kebingungan oleh pembaca, maka dari itu penulis memberikan pemahaman tentang judul yang diteliti. Hal tersebut dilakukan agar pembahasan tidak meluas dan pembaca tidak merasakan kebingungan saat membaca tulisan ini. Maka dari itu, penulis menjelaskan beberapa kata yang menjadi kunci dalam skripsi ini sebagai berikut :

1. *Fiqih siyāsah dustūrīyah* adalah pengelolaan masalah umum bagi negara bernuansa Islam yang menjamin terealisirnya kemaslahatan dan terhindar dari kemudaratatan dengan tidak melanggar ketentuan syariat dan prinsip-prinsip syariat yang umum meskipun tidak sesuai dengan pendapat-pendapat para Imam Mujtahid.²²
2. Dinas sosial adalah penyelenggara pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintah di bidang Sosial yang menjadi kewenangan daerah dipimpin oleh Kepala Dinas. Dinas Sosial Kabupaten Gresik bertempat Jl. Wachid Hasyim No. 17 Gresik.

²² Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasat Al-Syar'iyat*, Dar Al-Anshar, Al-Qahirat, 1977, 15.

3. Kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.
4. Peraturan Daerah, yang selanjutnya disebut perda atau disebut dengan nama lain merupakan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.²³

H. Metode Penelitian

Metode merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Jadi suatu penelitian merupakan langkah sistematis dalam hal memecahkan masalah dalam mengambil keputusan.²⁴

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris penelitian dengan adanya data-data lapangan sebagai sumber data utama, seperti hasil wawancara dan observasi. Penelitian empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.²⁵

Penelitian ini disebut sebagai penelitian empiris karena penulis melakukan penelitian untuk melihat proses peran Dinas Sosial dalam menanggulangi tingginya angka kemiskinan di Kabupaten Gresik.

²³ Pasal 1 angka 25 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

²⁴ Juliansyah Noor, *Metodologi Penelitian*. (Jakarta: Pranamedia Group, 2015), 12.

²⁵ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), 43.

1. Data yang dikumpulkan

Data dalam penelitian ini merupakan data yang primer dan sekunder yang memiliki hubungan dengan peran Dinas Sosial Kabupaten Gresik dalam Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan.

2. Sumber data

a. Sumber data primer yaitu sumber data yang berasal dari sumber utama yang dapat berupa:

- 1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.
- 2) Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.²⁶
- 3) Peraturan Bupati Nomor 51 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Gresik.
- 4) Bapak Farid Evendi Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial.
- 5) Ibu Nanik masyarakat penerima bantuan sosial (fakir miskin).

b. Sumber data sekunder yaitu sumber data yang memberikan penjelasan tentang sumber data hukum primer seperti:

- 1) Buku Hukum Tata Usaha Negara.
- 2) Buku Fiqih Siyāsah.
- 3) Jurnal tentang Fiqih Siyāsah dan Penyelengaran Kesejahteraan Sosial.

²⁶ Ibid., 89.

4) Literatur yang berkaitan dengan penelitian ini.

3. Teknik pengumpulan data

Untuk memperoleh data tersebut maka diperlukan langkah-langkah atau teknik sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara merupakan sebuah sesi tanya jawab yang dilakukan peneliti dengan informan, narasumber atau responden secara langsung untuk mendapatkan data primer. Dalam melakukan wawancara peneliti diharapkan telah menyusun pertanyaan-pertanyaan secara terstruktur sehingga dapat mendapatkan data dan informasi secara maksimal.²⁷ Pada penelitian ini peneliti melakukan wawancara atau interview secara langsung dengan narasumber yang merupakan pihak dari Dinas Sosial Kabupaten Gresik selaku penyelenggara pemerintah daerah.

b. Studi Kepustakaan.

Studi kepustakaan merupakan pengumpulan data yang dilakukan peneliti dengan menelaah, membaca, mengumpulkan buku, literatur, jurnal yang berhubungan dengan penelitian yang akan dilakukan.

4. Teknik Penyajian Data

Metode penyajian data yang digunakan adalah deskriptif, dengan mencari fakta dan menafsirkannya dengan tujuan memberikan penjelasan

²⁷ Muhaimin, Metode Penelitian Hukum. (Mataram: Mataram University Press, 2020), 95.

yang sistematis, faktual, akurat tentang hubungan antara fakta dan fenomena yang diteliti.

5. Teknik Analisis Data

Data penelitian dianalisis secara kualitatif berdasarkan teori yang berlaku. Hasil analisis tersebut lalu mengarahkan pada kesimpulan yang dapat dijadikan acuan untuk memecahkan masalah yang diteliti.

I. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dalam penelitian ini setidaknya terbagi menjadi lima bab, di mana antara bab satu dan yang lain memiliki keterkaitan yang erat. Lima bab tersebut yakni :

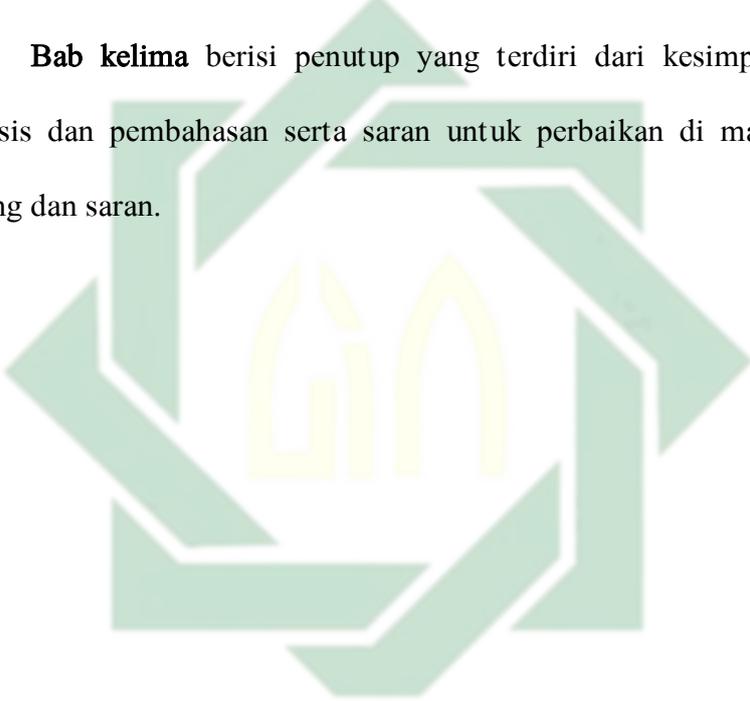
Bab Pertama adalah pendahuluan yang terbai menjadi latar belakang masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

Bab kedua menjelaskan terkait landasan teori yang membahas tentang tinjauan fiqh siyasah dusturiyah, Konsep Wizārah Al-Tanfidz, dalam hal ini macam-macam dusturiyah yang berkaitan dengan penyusunan skripsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012.

Bab ketiga berisi hasil dari penelitian lapangan yang dilakukan di kantor Dinas Sosial Kabupaten Gresik, dalam bab ini disebutkan secara rinci terkait gambaran umum lokasi penelitian yakni di kantor dinas sosial kabuapten gresik dan peran Dinas Sosial dalam menanggulangi tingginya angka kemiskinan.

Bab keempat memuat analisis penelitian yang menjelaskan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan dan analisis *Fiqih Siyāsah Dustūrīyah* terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan.

Bab kelima berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan terhadap analisis dan pembahasan serta saran untuk perbaikan di masa yang akan datang dan saran.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB II
KONSEP WIZĀRAH AL-TANFĪDZ DALAM FIQH SIYĀSAH
DUSTURIYAH

A. Pengertian dan Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah Dustūriyah*

1. Pengertian *Fiqh Siyāsah Dustūriyah*

Dusturiyah berasal dari kata “*dustūri*” yang berasal dari bahasa persia. Yang artinya adalah seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangannya, kata ini di gunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster* (majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa arab, kata “*dustūri*” berkembang pengertiannya menjadi asa dasar atau pembinaan. Menurut istilah, *dustur* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi).¹

Lebih lanjut yang di maksud dengan *dusturi* yaitu, prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat-istiadat.² Abul A’la al-Maududi mendefinisikan *dusturi* adalah suatu dokumen yang

¹ Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1994), 54.

² A. Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari’ah* (Jakarta: Kencana, 2003), 52.

memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara.³

Siyāṣah Dustūriyah adalah bagian Fiqih Siyāṣah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga di bahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (perumasan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Disamping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib di lindungi.⁴

Ilmu Fiqih Siyāṣah adalah ilmu yang membahas tentang tata cara pengaturan masalah ketatanegaraan islam contoh bagaimana mengadakan perundang-undangan dan berbagai peraturan lainnya yang sesuai dengan prinsip-prinsip islam. Demikian, ilmu Fiqih Siyāṣah menempatkan hasil temuan dalam bidang hukum pada kedudukan yang tinggi dan sangat bernilai. Setiap peraturan yang secara resmi ditetapkan oleh negara dan tidak bertentangan dengan ajaran agama, wajib dipatuhi sepeuh hati.⁵

³ A. Djazuli, Fiqih Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah (Jakarta: Kencana, 2003), 52.

⁴ Dr. Muhammad Iqbal, Fiqih Siyasah ,Konstektualisasi Doktrin Politik Islam. (Jakarta, Prenadamedia Group. 2014), 177.

⁵ Mujar Ibnu Syarif, Khamami Zada, Fiqih Siyasah “Doktrin dan Pemikiran Politik Islam”, (Jakarta: PT. Gelora Aksara Pratama, 2008), 12.

Kewajiban ini diperintahkan oleh Allah dalam firmanNya yang berbunyi sebagai berikut:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا (ق. س. النساء: 59)

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur’an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya (Q.S An-nisa:59)”.

2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah Dustūriyah*

Terjadi perbedaan pendapat di kalangan ulama dalam menentukan ruang lingkup kajian *Fiqh Siyāsah*. Di antaranya ada yang membagi menjadi lima bidang, ada yang menetapkan empat bidang atau tiga bidang pembahasan. Bahkan ada sebagian ulama yang membagi ruang lingkup kajian *Fiqh Siyāsah* menjadi delapan bidang. Namun perbedaan ini tidaklah terlalu prinsip, karena hanya bersifat teknis.

Menurut Imam al-Mawardi, di dalam kitabnya yang berjudul *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, lingkup kajian *Fiqh Siyāsah* mencakup kebijaksanaan pemerintah tentang:

- a. *Siyāsah Dustūriyah* (peraturan perundang-undang),
- b. *Siyāsah Maliyyah* (ekonomi dan moneter),
- c. *Siyāsah Qadha’iyyah* (peradilan),
- d. *Siyāsah Harbiyyah* (hukum perang) dan;
- e. *Siyāsah ‘idariyyah* (administrasi negara).

Selanjutnya Imam Ibn Thamiyyah, meringkasnya menjadi empat bagian kajian, yaitu:

- a. *Siyāsah Qadha'iyyah* (peradilan),
- b. *Siyāsah 'idariyyah* (administrasi negara),
- c. *Siyāsah Maliyyah* (ekonomi dan moneter), dan;
- d. *Siyāsah Dauliyyah/Siyāsah Kharijiyyah* (hubungan internasional).

Salah satu ulama terkemuka di Indonesia T.M Hasbi Ash-Shiddieqy membagi ruang lingkup siyasah menjadi delapan bidang, yaitu:

- a. *Siyāsah Dustūriyyah Syar'iyyah* (politik pembuatan perundang-undangan)
- b. *Siyāsah Tasri'iyyah Syar'iyyah* (politik hukum)
- c. *Siyāsah Qadha'iyyah Syar'iyyah* (politik peradilan)
- d. *Siyāsah Maliyyah Syar'iyyah* (politik ekonomi dan moneter)
- e. *Siyāsah Dauliyyah/Siyāsah Kharijiyyah Syar'iyyah* (politik hubungan internasional)
- f. *Siyāsah Idariyyah Syar'iyyah* (politik administrasi negara)
- g. *Siyāsah Tanfidziyyah Syar'iyyah* (politik pelaksanaan perundang-undangan)
- h. *Siyāsah Harbiyyah Syar'iyyah* (politik peperangan)⁶.

⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah “ Kontekstualisasi Doktrin dan Politik Islam”* (Jakarta: Prenamedia Group, 2014), 15.

Sementara itu menurut Abdul-Wahhab khalaf lebih mempersempit dari jumlah yang sudah ada dengan membagi tiga bidang kajian saja, yaitu:

- a. *Siyāsah Qadhaiyyah*
- b. *Siyāsah Dauliyyah*
- c. *Siyāsah Maliyyah*.⁷

Berdasarkan perbedaan pendapat di atas, pembagian fiqih siyasah dapat disederhanakan menjadi tiga bagian pokok:

- a. Pertama politik perundang-undangan (*Siyāsah Dustūriyyah*). Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum (*tasri'iyah*) oleh lembaga legislatif, peradilan (*qadha'iyah*) oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan (*idariyyah*) oleh lembaga eksekutif.
- b. Kedua, politik luar negeri (*Siyāsah Dauliyah/Siyasah Kharijiyyah*) sama halnya dengan politik luar negeri. Bagian ini meliputi hubungan keperdataan antara warga negara yang muslim dengan warga negara luar yang bukan muslim. Dalam bagian ini ada politik masalah peperangan atau *Siyāsah Harbiyyah*, yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, tawanan perang, dan gencatan senjata.
- c. Ketiga, *Siyāsah Māliyyah* bisa dikatakan sebagai politik keuangan dan moneter. Fungsi dari *Siyāsah Māliyyah* yaitu membahas sumber-

⁷ Ali bin Muhammad al-Mawardi, *al-Ahkam al Sulthaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Alamiyyah, 2006), 4.

sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak, dan perbankan.⁸

Fiqih Siyāsah Dustūriyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persolan tersebut dan persolan fiqih siyāsah dustūriyah umumnya tidak lepas dari dua pokok. Pertama, dalil-dalik kulliy, baik ayat-ayat al-qur'an maupun hadits, maqosidu syari'ah, dan semangat ajaran islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat.

B. Konsep Kekuasaan Dalam *Siyāsah Dustūriyah*

Tata bahasa, *Siyāsah Dustūriyah* terdiri dari dua suku kata yaitu kata siyāsah dan kata dustūriyah. Siyāsah artinya pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengurusan, dan pengawasan. Sedangkan Dustūriyah adalah undang-undang atau peraturan. Secara umum pengertian *Siyāsah Dustūriyah* adalah siyāsah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.⁹

Maka dari itu, *Siyāsah Dustūriyah* merupakan kajian yang penting dalam suatu negara, karena melibatkan hal-hal dasar dari suatu negara yaitu

⁸ Imam Amrusi Jailani, dkk., Hukum Tata Negara, (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 16.

⁹ J. Suyuti Pulungan, Fiqih Siyāsah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), 40.

keharmonisan hubungan antar warga negara dengan kepala negara dalam memenuhi kebutuhannya.

Kaidah yang diletakkan dalam perumasan Undang-Undang Dasar adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membedakan statifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama. Sehingga tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan kemaslahatan umat dan memenuhi kebutuhan manusia yang merupakan prinsip *Fiqih Siyāsah Dustūriyah* akan tercapai.¹⁰

Atas penjelasan diatas, *Siyāsah Dustūriyah* diartikan sebagai bagian dari Fiqih Siyāsah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Yang lebih spesifik ruang lingkupnya membahas tentang prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak rakyat dan mengenai pembagian kekuasaan.¹¹

Dari sisi lain, *Siyāsah Dustūriyah* dapat dibagi dalam empat bidang yakni *Tasyri'iyah*, *Qodlaiyyah*, *Idāraiyyah* yaitu:

1. Bidang *siyāsah tasyri'iyah*, termasuk dalam persoalan ahlūl halli wa al-aqdi, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan *muslim* dan *non muslim* di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pelaksana, Peraturan Daerah, dan sebagainya. Dalam kajian *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga

¹⁰ Imam Amrusi Jailani, dkk, Hukum Tata Negara Islam, (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 23.

¹¹ Ibid, 23.

dengan *siyāsah tasyrī'iyah* yang merupakan bagian dari *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam kajian Fiqih Siyāsah, istilah *Siyāsah Tasyrī'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam *sharī'at* Islam. Dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi:¹²

- a. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
- b. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.
- c. Isi peraturan atau hukum harus sesuai dengan nilai-nilai dasar *sharī'at al-Islām*. Istilah *siyāsah tasyrī'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, di samping kekuasaan eksekutif (*Siyāsah Tanfīdiyyah*) dan kekuasaan yudikatif (*Siyāsah Qodlāiyyah*). konteks ini kekuasaan legislatif (*Siyāsah Tasyrī'iyah*) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam *sharī'at al-Islam*.¹³ Ada dua fungsi lembaga legislatif

¹² Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyāsah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Persada, 2001), 162.

¹³ *Ibid*, 162.

yakni yang pertama dalam hal-hal ketentuannya, sudah terdapat di dalam nash al-qur'an dan dijelaskan oleh Nabi SAW.¹⁴

2. Bidang *Siyāsah Tanfidhiyyah*, termasuk di dalamnya persoalan *imamāh*, persoalan *bai'ah*, *wizārah*, *walīy al-ahādī*, dan lain-lain. Menurut al-maududi, lembaga eksekutif dalam Islam dinyatakan dengan istilah ulil amri dan dikepalai oleh seorang amir atau khalifah. Istilah ulil amrī tidaklah hanya terbatas untuk lembaga eksekutif saja melainkan juga untuk lembaga legislatif, yudikatif dan untuk kalangan dalam arti yang lebih luas lagi. Namun dalam ketatanegaraan, negara mayarotias Islam dan menganut sistem presidensial seperti Indonesia hanya menonjolkan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan sebagai puncak roda untuk menjalankan urusan pemerintahan dan kenegaraan, dalam menjalankan peraturan perundang-undangan dan sekaligus membuat kebijakan apabila dianggap perlu untuk mendatangkan manfaat demi kemaslahatan umat. Berdasarkan al-qur'an dan as-Sunnah, umat Islam diperintahkan untuk mentaati ulil amri atau pemimpin suatu negara dengan syarat bahwa lembaga eksekutif ini mentaati Allah dan Rasul-Nya serta menghindari dosa dan pelanggaran.

Tugas *al-suthah tanfidhiyyah* adalah melaksanakan undang-undang. Disini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini negara melakukan kebijaksanaan baik yang

¹⁴ Jeje Abdul Rojak, Hukum Tata Negara, (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2014), 28.

berhubungan dengan dalam negeri maupun yang menyangkut dengan hubungan sesama negara.¹⁵

3. Bidang *Siyāṣah Qadlā'īyyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan. Dalam kamus ilmu politik, yudikatif adalah kekuasaan yang mempunyai hubungan dengan tugas dan wewenang peradilan. Dan dalam konsep Fiqih Siyāṣah, kekuasaan yudikatif ini biasa disebut sebagai *Siyāṣah Qadlā'īyyah*. Kekuasaan kehakiman adalah 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 di layangkan yang sebelumnya sudah di uji dalam pokok materi konstitusi susatu negeri.

Sedangkan tujuan kekuasaan kehakiman adalah untuk menegakkan kebenaran dan menjamin terlaksananya keadilan serta tujuan menguatkan negara dan menstabilkan kedudukan hukum kepala negara serta menjamin kepastian hukum demi kemaslahatan umat manusia di setiap negara tersebut. Penetapan *sharī'at al-Islām* bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan. Dalam penerapan *sharī'at' al-Islām* memerlukan lembaga untuk penegakannya, karena tanpa lembaga *al-qadlā* tersebut maka hukum-hukum itu tidak dapat diterapkan. *Al-qadlā* juga harus memahami terkait dengan konstitusi suatu negara tersebut,

¹⁵Muhammad Iqbal, Fiqih Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 162.

sehingga dalam melakukan pemutusan suatu perkara tidak bertentangan dengan konstitusi negara tersebut.

Adapun tugas *Siyāṣah Qadlā'iyah* adalah mempertahankan hukum dan undang-undang yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah *al-hisbah* (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis), wilayah *al-qadlā'* (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara sesama warganya, baik peradata maupun pidana), dan wilayah *al-mazālim* (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar hak rakyat salah satunya adalah pembuatan kebijakan pemerintah dan peraturan dan peraturan perundang-undangan.¹⁶

Sementara menurut H. A. Djazuli, fiqh siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Demikian, secara umum disiplin meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. ruang lingkup (pembahasan).
- b. Persoalan imamah, hak dan kewajibannya.
- c. Persoalan rakyat, statusnya, dan hak-haknya.
- d. Persoalan bai'at.

¹⁶ Ridwan HR, fiqh Politik gagasan, harapan dan kenyataan, (Yogyakarta: FH UII Press,2007),273.

- e. Persoalan waliyu al-a'hdī.
- f. Persoalan ahlul halli wal aqdi.
- g. Persoalan wizarah dan perbandingannya.¹⁷

C. *Wizārah al-Tanfidz* Dalam *Fiqih Siyasah*

1. Konsep *Wizārah*

a. Pengertian *Wizārah*

Kata “*wizārah*” di ambil dari kata *Al-Wāzīr* yang berarti berat. Hal ini dikarenakan seorang wāzīr memiliki tugas yang berat. kepadanya dilimpahkan sebagian kebijakan pemerintah dan pelaksanaannya. *Wāzīr* adalah nama suatu kementerian dalam sebuah negara atau kerajaan, karena pejabat yang mengepalainya berwenang memutuskan suatu kebijaksanaan politik demi kepentingan rakyat negara atau kerajaan yang bersangkutan.¹⁸

Terjadi perbedaan pendapat di kalangan para ulama yang secara garis besar terbagi menjadi tiga *wizārah*, yaitu:

- 1) *Wizārah* berasal dari kata al-Wizar yang berarti beban karena wāzīr memikul tugas yang dibebankan oleh kepala negara kepadanya.
- 2) *Wizārah* di ambil dari kata al-Wazār yang berarti al-malja (tempat kembali) karena kepala negara membutuhkan pemikiran

¹⁷ A. Dzajuli, *Fiqih Siyasah “ Implementasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah”* (Jakarta: Kencana, 2004), 48.

¹⁸ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014), 73.

dan pendapat wazirnya sebagai tempat kembali untuk menentukan dan memutuskan suatu kebijakan negara.

- 3) *Wizārah* berasal dari kata *al-Az̄r* yang berarti punggung karena fungsi dan tugas wāz̄ir adalah sebagai tulang punggung bagi pelaksanaan kekuasaan kepala negara, sebagaimana halnya badan menjadi kuat berdiri karena di topang punggung.¹⁹

Dapat ditarik pemahaman bahwa wāz̄ir merupakan pembantu kepala negara, raja atau khalifah dalam menjalankan tugas-tugasnya. Pada dasarnya kepala negara sendiri tidak mampu menangani seluruh permasalahan politik dan pemerintahan tanpa bantuan orang-orang terpercaya dan ahli di bidangnya. Karenanya kepala negara membutuhkan bantuan tenaga dan pikiran wāz̄ir sehingga sebagian persoalan-persoalan kenegaraan yang berat tersebut dapat dilimpahkan kewenangannya kepada wāz̄ir dengan kata lain wāz̄ir merupakan tangan kanan kepala negara dalam mengurus pemerintahan.²⁰

b. Sejarah *Wizārah*

Kementerian dalam sejarah Islam dan peradaban merupakan jabatan-jabatan penting yang memberikan banyak tambahan dan kekuatan dan kokohnya pemerintah Islam. Bersamaan dengan Khalifah Islam dan pemerintahannya yang mengalami masa-masa

¹⁹ Munawir Sajadzali, *Islam Dan Tata Negara*, (Jakarta: UI Pres, 2011), 60.

²⁰ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1997), 14.

kemunduran, maka banyak para menteri yang memberikan pengorbanan, menambah kekokohan dan kekuatan pemerintah Islam tidak melakukan kudeta terhadap Lembaga Khalifahan yang benar-benar mengalami kelemahan. Jabatan Wāzir dalam pengertian yang telah dikemukakan dikenal di kalangan muslimin sejak masa hidup Rasulullah SAW. Dalam sejarah Rasulullah SAW disebutkan bahwa Abu Bakar dan Umar dijadikan oleh Rasulullah sebagai Wāzir beliau. Ketika Rasulullah wafat, kaum muslimin memilih Abu Bakar menjadi Khalifah dan ia menjadikan Umar sebagai Wāzirnnya. Kemudian diteruskan oleh Utsman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib.²¹

Pada masa dinasti Umayyah, *Wizārah* merupakan pangkat paling tinggi diseluruh dinasti tersebut. *Wizārah* memiliki hak pengawasan umum terhadap semua persoalan, di samping bertindak dengan kekuatan konsulatif. Dia juga mempunyai hak pengawasan terhadap departemen kemiliteran.²²

Pada masa Abbasiyyah, kedaulan berkembang pangkat-pangkat kerjaan atau negara tinggi. Pengawasan terhadap tata buku dipercayakan kepada seorang *wāzir* setiap orang tunduk kepadanya. *Wāzir* pada masa abbasiyyah telah menikmati kekuasaan luas seperti

²¹ Ibid, 16.

²² Mujur Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyāsah Dokrin Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), 37.

Khalifah mengangkat pejabat dan memberhentikannya, mengawasi peradilan, pemasukan negara dan lainnya.²³

Akhirnya pada dinasti Turki muncul di Mesir. Raja-raja Turki memermalukan Wizarah yang telah kehilangan identitasnya, karena para amir mencampakkannya, orang-orang yang cenderung memilikinya demi mengabdikan Khalifah yang terbuang, karena sudah lagi mempunyai kekuasaan amir. Dalam daulah Turki *wāzīr* bertugas mengumpulkan berbagai bentuk pajak tanah, bea cukai, dan pajak untuk memperoleh hak memilih.²⁴

c. Syarat-Syarat *Wizārah*

Penerapan sistem *Wāzīr* untuk pertama kalinya dilakukan oleh Khalifah Mu'awiyah bin Abi Sufyan. Seorang *wāzīr* berfungsi sebagai pendamping Khalifah, memiliki kewenangan untuk menggantikan tanggung jawab Khalifah dalam menjalankan pemerintahan sehari-hari, apabila Khalifah berhalangan atau tidak dapat menjalankan pemerintahan karena sesuatu, maka seorang *wāzīr* akan bertanggung jawab kepada Khalifah. Karena Khalifah memiliki kekuasaan dan kewenangan mutlak. Diantara syarat yang dimiliki seorang *wāzīr* adalah cerdas, cakap, dapat dipercaya dan mau bekerja keras untuk kemajuan.²⁵

²³ Ibid, 37.

²⁴ Ibid, 38.

²⁵ Imam Al-Mawardi, Al-Ahkam as-Sultaniyah; Hukum-Hukum Penyelenggara Negara dalam Syariat Islam, (Jakarta: Darul Falah, 2006), 49.

d. Tugas dan Hak *Wizārah*

Khalifah atau kepala negara memberikan kebijakan-kebijakan pemerintahan untuk melindungi masyarakat seperti memperkuat kekuatan militer, mengadakan logistik militer dan persenjataan, membangun kesiapan perang dan berbagai dalam bidang pertahanan. Pelaksana tugas-tugas tersebut adalah seorang menteri. Namun jabatan kementerian tertinggi adalah memberi pertolongan secara umum terhadap segala sesuatu yang berada di bawah pengawasan pemerintah secara langsung sebab bidang tersebut memiliki kontak langsung dengan penguasa, dan memiliki peran aktif yang dilakukan dalam pemerintahan.²⁶

Adapun bidang tugas yang berhubungan dengan lapisan masyarakat tertentu atau lembaga tertentu, seperti menjaga benteng pertahanan. Departemen perpajakan, melakukan pengawasan terhadap beberapa permasalahan khusus seperti mengawasi peredaran makanan dan mengawasi percetakan uang logam. Tugas-tugas ini termasuk bidang-bidang khusus, sehingga pelaksanaan tugas-tugas ini harus mengikuti pengawasan lembaga umum. Dengan demikian, kedudukannya dibawah mereka.

Kondisi semacam ini terus berlanjut dikerjaan-kerajaan sebelum Islam. Kemudian datanglah Islam yang memperkenalkan

²⁶ Ibid, 50.

sistem kekhalifahan. Akhirnya, pembagian lembaga-lembaga tersebut terhapuskan secara keseluruhan seiring dengan lenyapnya simbol-simbol kekuasaan duniawi, kecuali sesuatu yang natural seperti kerja sama dan saling membantu, bertukar pendapat, dan perundingan, yang tidak dapat di hapuskan. Sebab hal-hal semacam ini.

Tugas *wāzīr* di sini sebagai pembantu dalam pelaksanaan suatu tugas disebutkan dalam al-qur'an ketika menyebutkan tugas Nabi Harun membantu Nabi Musa dalam melaksanakan dakwahnya kepada Fir'aun, sebagaimana dalam Q.S. Furqon:35

وَلَقَدْ آتَيْنَا مُوسَى الْكِتَابَ وَجَعَلْنَا مَعَهُ ۞ أَخَاهُ هَارُونَ وَزِيرًا (فرقون: 35).

ع

“Sungguh, Kami telah menganugerahkan Kitab (Taurat) kepada Musa dan menjadikan Harun saudaranya untuk menyertai dia sebagai wazir (pembantu) (Q.S. Furqon: 35)”.²⁷

Dapat dilihat peran *Wāzīr* yang di mainkan oleh Abu Bakar dalam membantu tugas-tugas ke Rasulan dan ke negaraan Nabi Muhammad SAW. Abu Bakar memainkan peran penting sebagai partner setia Nabi Muhammad SAW. Diantara yang tercatat dalam sejarah adalah kesetiannya menemani Nabi Muhammad SAW hijrah dari mekkah ke madinah, Abu Bakar juga dan para sahabat-sahabat

²⁷ Kemenag RI, Al-Majīd: Alquran Terjemah dan Tajwid Warna, Al-Furqon Ayat 35.

lainnya sering dijadikan sebagai teman dalam musyawarah memutuskan berbagai persoalan umat. Pada saat-saat terakhir kehidupan Nabi, Abu Bakar pun menjadi pengganti Nabi untuk mengimami umat Islam sholat berjamaah.²⁸

Disamping itu, kementerian juga mendapatkan kewenangan untuk melakukan pengawasan administrasi, tugas nya mencakup pembagian gaji militer. Untuk itu, kementerian perlu mengawasi pendanaan dan pembagiannya. Begitu juga dengan pengawasan terhadap tulis-menulis dan surat-menyurat agar rahasia kerajaan atau Negara tetap terjaga, selain menjaga kualitas dan gaya bahasa agar selalu menarik. Sebab gaya bahasa masyarakat bangsa Arab mulai luntur dan rusak. Seiring dengan perkembangan dan kemajuan kerajaan, maka stempel kerajaan pun dibuat untuk memperkuat keabsahan dokumen-dokumen kerajaan dan agar tidak tersebar secara bebas, tugas ini juga dilimpahkan kepada kementerian.²⁹

Dari penjelasan ini dapat di katakan bahwa kata *Al-Wāzīr* mempunyai pengertian menyeluruh yang mencakup tugas-tugas yang berhubungan dengan pedang maupun pena, serta berbagai pengertian kementerian dan pembantu penguasa. Bahkan Ja'far bin Yahya tidak jarang di panggil dengan sebutan “sultan” pada masa pemerintahan

²⁸ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014), 20.

²⁹ *Ibid*, 24.

Harun Ar-Rasyid. Hal ini menunjukkan Universalitas pengawasan dan tugas kementerian dalam pemerintahan.³⁰

e. Pandangan Para Tokoh Islam Tentang *Wizārah*

Para pakar hukum Islam dan sejarawan meslim banyak yang membicarakan tentang arti penting Jabatan Imam Al-Mawardi dalam Al-Ahkam As-Sulthaniyyah menyebutkan, “segala sesuatu yang di wakilkan kepada pemimpin seperti mengurus kepentingan umat tidak dapat di laksanakan olehnya dari secara keseluruhan kecuali mewakilkan atau meminta bantuan kepada orang lain. Pelimpahan kewenangan kepada menteri yang membantunya dalam mengatur dan mengurus kepentingan umat lebih efektif dalam pelaksanaannya dari pada menjalankannya, seorang diri memperlihatkan kemampuan dirinya. Cara seperti ini lebih efektif untuk menghindarkannya dari ketergelinciran, mencegah terjadinya kesalahan dan kerusakan, meminta bantuan kepada orang lain lebih menjamin keselamatan pekerjaan tersebut.”³¹

Pada masa pemerintahan *Al-Mu'tashim*, ketika khalifah tidak berkuasa lagi, *Wāzir-Wāzir* berubah fungsi menjadi tentara pengawal yang terdiri dari orang-orang turki. Begitu kuatnya kekuasaan mereka di pusat pemerintahan (Baghdad), sehingga khalifah hanya menjadi boneka. Mereka dapat mengangkat dan menjatuhkan

³⁰ Ibid, 24.

³¹ Imam Al-Mawardi, Al-Ahkam as-Sultaniyah (Jakarta: Darul Falah), 32.

khalifah sekehendak hatinya. Panglima tentara pengawal yang bergelar Amir al-Umara' atau Sulthan inilah pada dasarnya yang berkuasa di ibukota pemerintahan. Khalifa-khalifah tunduk pada kemauan mereka dan tidak bisa berbuat apa-apa.

Namun yang menarik, panglima tersebut tidak berani mengadakan kudeta merebut kursi ke khalifahan dari keluarga Abbasiyyah, meskipun khalifah. Sudah lemah dan tidak berdaya. Padahal kesempatan dan kemampuan untuk itu mereka miliki. Barangkali pandangan sunni tentang Al-Aimma min Quraisy (Kepemimpinan Umat Dipegang Oleh Suku Quraisy), tetap mereka pegang teguh. Mereka merasa tidak syar'i kalau menjadi khalifah karena bukan termasuk keturunan Quraisy. Kalau mereka melakukan kudeta merebut kekuasaan, tentu akan menimbulkan gejolak dalam masyarakat. Oleh karena itu, mereka merasa lebih aman berperan di belakang layar mengendalikan khalifah.³²

2. *Wāzir Al-Tanfidz* Dalam Pemerintahan Islam

a. Pengertian *Wāzir*

Wāzir al-Tanfidz adalah seorang wāzir (pembantu) yang diangkat oleh seorang khalifah untuk membantunya dalam urusan operasional dan senantiasa menyertai khalifah dalam melaksanakan

³² Yatim Badri, Sejarah Peradapan Islam, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000), 77.

tugas-tugasnya. *Wāzir al-Tanfīdz* adalah seorang mediator (perantara) yang menjadi penghubung antara imam/khalifah dengan rakyat³³

Menurut Al Ahkam As Shulthaniyyah Kementerian dinamakan *Wizārah*. Sedangkan menteri-nya di namakan *Wāzir*. Secara bahasa kata *Wāzir* merujuk kepada kata dalam Al-Qur'an surah thaha ayat 29-32;

وَأَجْعَلْ لِّي وَزِيرًا مِّنْ أَهْلِي هَارُونَ أَخِ اشْدُدْ بِهِ أَزْرِي وَأَشْرِكْهُ فِيْ أَمْرِي ۖ

“Dan jadikanlah untukku seorang menteri (pembantu) dari keluargaku, yaitu Harun saudaraku. Teguhkanlah dengan dia kekuatanku dan jadikanlah dia sekutu dalam urusanku”.

Dalam surat thaha ini menjadikan awal adanya sebuah pembantu khalifah yang dalam hal ini di sebut sebagai menteri. Dengan demikian bisa di katakan *wāzir* adalah orang yang di angkat oleh penguasa tertinggi pemerintah yang mengemban tugas-tugas berat, membantunya memberi saran dan menjadi rujukan dalam masalah-masalah tertentu.³⁴

b. Syarat-Syarat *Wāzir Tanfīdz*

Syarat-syarat dari *Wāzir al-Tanfīdz* sendiri ada tujuh yang meliputi amanah, jujur, tidak memiliki sikap rakus, tidak memiliki sikap mudah marah dan tidak suka bermusuhan, harus seorang laki-laki, cerdas dan cekatan dan tidak mudah terbawa hawa nafsu. Dalam

³³ Imam Al-Mawardi, Al-Ahkam as-Sultaniyah (Jakarta: Darul Falah), 52.

³⁴ Uup Gufron, Etika Birokrasi Al Ghazali, Jurnal kajian Keislaman, Juli-Desember, 2017, 224.

hal ini yang membedakan dengan *Wāzīr al-Tafwidh* dimana kewenangannya berdasarkan tugas yang telah ditentukan, maka *wāzīr al-Tanfidz* hanya sebatas pembantu khalifah dalam bidang administrasi yaitu penghubung atau mediator saja.³⁵

c. Tugas dan Wewenang *Wāzīr Tanfidz*

Tugas-tugas dari *wāzīr al-Tanfidz* sendiri adalah melaksanakan perintah imam (khalifah), merealisasikan titahnya, menindak lanjuti keputusan-keputusannya, menginformasikan pelantikan pejabat, mempersiapkan pasukan, serta melaporkan informasi-informasipenting dan aktual kepada imam/khalifah agar seorang *wāzīr* dapat menanganinya sesuai dengan apa yang telah di perintahkan oleh seorang imam/khalifah. Demikian peran dari *wāzīr al-Tanfidz* hanya berperan melaksanakan tugas yang diperintahkan oleh imam/khalifah dan menjalankan apa yang diputuskan oleh imam/khalifah, karena kedudukan dari *wāzīr al-Tanfidz* adalah tidak lebih dari seorang mediator (duta).³⁶

D. Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Angka Kemiskinan

Negara kesejahteraan (*Welfare State = Sosial Service State*) adalah negara yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum. Negara adalah alat yang dibentuk rakyatnya untuk mencapai tujuan bersama, yaitu kemamkmuran dan keadilan sosial. Teori negara kesejahteraan adalah

³⁵ Ibid, 53.

³⁶ Ibid, 53.

bertujuan bukan hanya sekedar memelihara ketertiban hukum, melainkan juga aktif mengupayakan kesejahteraan dan kebahagiaan rakyatnya, serta menyelenggarakan masyarakat adil dan makmur. Negara juga mengupayakan pencapaian tujuan-tujuan yang dilandasi oleh keadilan secara merata dan seimbang.

Dalam negara kesejahteraan, kemiskinan merupakan suatu permasalahan yang harus segera dilaksanakan. Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Kemiskinan merupakan masalah global, dalam menyelesaikan masalah kemiskinan memerlukan suatu penanggulangan kemiskinan. Penanggulangan kemiskinan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 Bab III Pasal 5 penanganan fakir miskin dilaksanakan secara terarah, terpadu dan berkelanjutan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.³⁷

Penanggulangan kemiskinan dapat dilakukan dengan meningkatkan pendapatan masyarakat atau dengan mengurangi beban kebutuhan dasar mereka. Peningkatan pendapatan dapat dilakukan dengan memberikan bantuan sosial atau meningkatkan peran serta masyarakat miskin dalam kegiatan ekonomi. Sedangkan mengurangi beban pengeluaran mereka dengan memenuhi kebutuhan dasar mereka seperti pendidikan, kesehatan, air bersih

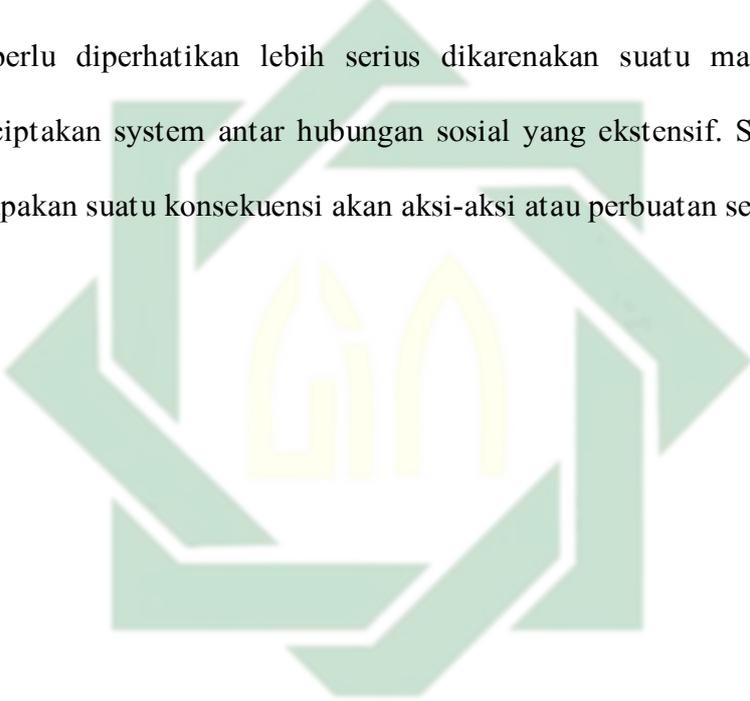
³⁷ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penanganan Fakir Miskin Pasal 5.

serta sanitasi melalui kemudahan dan peningkatan akses terhadap kebutuhan dasar masyarakat miskin.

Dalam hal ini harus dibedakan antara “peran” dan “peranan”. Peran menurut penulis merupakan suatu tindakan yang diharapkan oleh skenario, dalam hal ini skenario merupakan budaya atau peraturan yang berlaku dan memuat kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemeran. Teori peran menggambarkan interaksi sosial dalam terminologi aktor-aktor yang bermain sesuai dengan apa-apa yang ditetapkan oleh budaya. Sesuai dengan teori ini harapan-harapan peran merupakan pemahaman bersama yang menuntun kita untuk berperilaku dalam kehidupan sehari-hari. Sedangkan menurut penulis tentang peranan yaitu kewajiban seseorang dalam melaksanakan kedudukannya, maka orang tersebut telah menjalankan suatu peranan. Peranan dan kedudukan saling berkesinambungan satu sama lain, tidak ada peranan tanpa kedudukan demikian juga tidak ada kedudukan tanpa peranan.

Menurut teori ini penulis beranggapan seseorang yang mempunyai peran tertentu misalnya sebagai pemerintah, mahasiswa, orang tua, wanita, dan lain sebagainya. Diharapkan agar seseorang tersebut berperilaku sesuai dengan peran tersebut. Mengapa seseorang memerintah, karena dia adalah pemerintah. Jadi karena statusnya adalah pemerintah maka dia harus memberikan kebijakan yang baik pada rakyat yang dipimpinnya. Karena perilaku ditentukan oleh peran sosial.

Dengan ini kesadaran pemerintah tidak hanya melaksanakan perannya sebagai pemegang jabatan saja tetapi juga melaksanakan perannya sebagai pemimpin masyarakat, maka akan timbulah rasa ingin merangkul masyarakat miskin untuk menjadikan hidup lebih sejahtera dengan kebijakan sesuai dengan permasalahan yang dirasakan oleh setiap masyarakat. Akan tetapi hal ini perlu diperhatikan lebih serius dikarenakan suatu masyarakat akan menciptakan system antar hubungan sosial yang ekstensif. Setiap kejadian merupakan suatu konsekuensi akan aksi-aksi atau perbuatan sebelumnya.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB III
PERAN DINAS SOSIAL MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN
GRESIK NOMOR 13 TAHUN 2012 DALAM MENANGGULANGI
TINGGINYA ANGKA KEMISKINAN

A. Profil Dinas Sosial Kabupaten Gresik

1. Sejarah Dinas Sosial

Dari catatan sejarah bahwa Instansi Sosial lahir dua hari setelah diproklamirkannya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tepatnya pada tanggal 19 Agustus 1945, bersamaan dengan lahirnya beberapa Instansi. Pada mulanya Instansi Sosial dinamakan Kementerian Sosial, yang kemudian diganti dengan nama Djawatan. Tahun 1947 dengan putusan RI No 44 Tahun 1947 Tentang Susunan Umum Pemerintahan dan Departemen, kemudian diubah menjadi Departemen Sosial sampai dengan tanggal 26 Oktober 1999. Sejak berdiri sampai dengan perkembangan terakhir, Instansi Sosial memegang peranan penting, mulai dari hal masalah sosial disaat perang, masalah pengembalian orang terlantar. Dalam pembangunan nasional selama ini. Masalah sosial yang menjadi sasaran pelayanan berdasarkan Keputusan Menteri Sosial RI NO.24/HUK/1997 Tentang Sistem Pembangunan Kesejahteraan Sosial. Pembangunan Kesejahteraan Sosial terdiri dari dua hal, yaitu penyandang

masalah kesejahteraan sosial yang terdiri dari 21 jenis serta potensi dan sumber kesejahteraan sosial.¹

2. Dinas sosial Kabupaten Gresik

Dinas Sosial atau bisa di sebut Dinsos beralamatkan di Jl. Wachid Hasyim No. 17 Gresik tugas utama Dinas Sosial Kabupaten Gresik ialah unsur pelaksana urusan pemerintahan di bidang sosial yang menjadi kewenangan daerah, Dinas Sosial sebagaimana di pimpin oleh kepala dinas memiliki tugas membantu kepala daerah dalam melaksanakan urusan pemerintah di bidang sosial yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang di berikan kepada kabupaten. Di dalam Peraturan Bupati Gresik Nomor 51 Tahun 2016 pasal 4 menjelaskan tentang tugas Kepala Dinas Sosial: “Kepala Dinas mempunyai tugas membantu Bupati dalam melaksanakan urusan pemerintahan di bidang sosial”. Selanjutnya dalam pasal 5 menjelaskan dalam melaksanakan tugas sebagaimana di maksud dalam pasal 3 Kepala Dinas menyelenggarakan fungsi:

- a. Pengkoordinasian pelaksanaan penyusunan kebijakan urusan di bidang sosial;
- b. Pengkoordinasian akselerasi dan sinkronasi pelaksanaan kebijakan urusan di bidang sosial;
- c. Pengkoordinasian pelaksanaan pelayanan administrasi urusan di bidang sosial;

¹ Admin Dinsos, “Profil”, dalam <https://gresikkab.go.id/info/visi-misi>, Diakses Pada tanggal 13 Januari 2022.

- d. Pengkoordinasian pelaksanaan pengendalian kebijakan urusan di bidang sosial;
- e. Pengkoordinasian pembinaan dan fasilitasi pelaksanaan kebijakan urusan di bidang sosial;
- f. Pengkoordinasian pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kebijakan urusan dibidang sosial;
- g. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang di berikan oleh bupati sesuai dengan bidang tugas nya.²

Dinas Sosial memiliki struktur organisasi yang terdiri dari Kepala Dinas, Sekretariat, Bidang Rehabilitasi Sosial, Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial, Bidang Pemberdayaan Sosial, Kelompok Jabatan Fungsional, Unit Pelaksana Teknis Dinas.

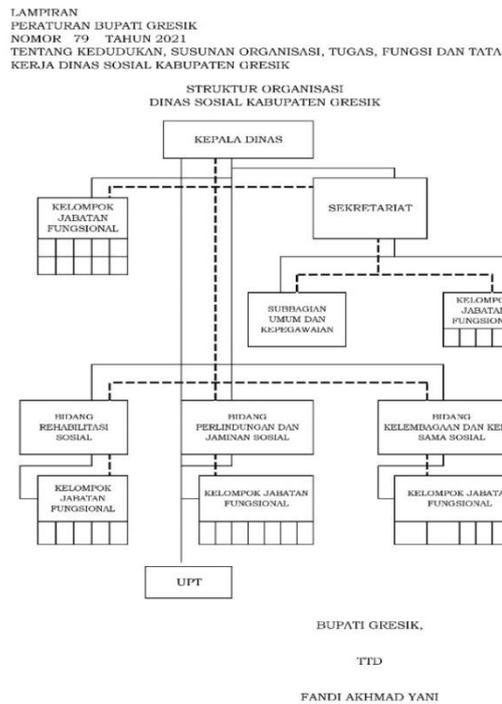
1. Visi dan Misi Dinas Sosial

Visi Kabupaten Gresik mewujudkan Gresik baru mandiri, sejahtera, berdayasaing dan berkemajuan berlandaskan akhlakul karimah. Dinas Sosial mengembangkan misi ke lima Kabupaten Gresik yaitu meningkatkan kesejahteraan sosial dengan menciptakan lapangan kerja dan menjamain pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat Gresik.³

² Peraturan Bupati Gresik Nomor 51 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Gresik.

³ Admin Dinsos, "Profil", dalam <https://gresikkab.go.id/info/visi-misi>, Diakses Pada tanggal 13 Januari 2022.

2. Sturuktur Organisasi



Gambar 3.1 : Struktur Organisasi Dinas Sosial Kabupaten Gresik.

B. Penanggulangan Tingginya Angka Kemiskinan oleh Dinas Sosial Kabupaten Gresik

Dari hasil wawancara yang di lakukan oleh peneliti dengan Aparatur Pemerintahan Dinas terkait yaitu Dinas Sosial Kabupaten Gresik yang bertujuan untuk mengetahui kondisi, Peran Dinas Sosial Kabupaten Gresik dalam penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Pada tanggal 02 Juni 2022, penulis secara langsung berkunjung ke Dinas terkait untuk melakukan penelitiannya, penulis melakukan wawancara dengan Aparatur Pemerintahan terkait guna menanyakan hal-hal yang berkaitan dengan penelitian penulis. Pertama penulis mewawancarai Bapak Farid Evendi S.Sos, M. AP selaku Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kabupaten Gresik. Selanjutnya pada penelitian kedua, penulis mewawancarai Ibu Dra. Sutarminingsih, M.Si selaku Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial Anak dan Lanjut Usia.

1. Wawancara di kantor Dinas Sosial Kabupaten Gresik

Proses pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti melalui wawancara dengan Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial Bapak Farid Effendi. Wawancara yang dilakukan terfokus pada permasalahan mengenai peran Dinas Sosial dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 pasal 7 ayat 1: “Penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagaimana di maksud dalam pasal 6 menjadi kewajiban Pemerintah Daerah di laksanakan melalui: a. Perencanaan, pelaksanaan, pengembangan, pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan kesejahteraan sosial; b. Penerapan standar pelayanan kesejahteraan sosial; c. Penyediaan dan pemberian kemudahan serta sarana dan prasarana kepada penyandang masalah; d. Pemberian kemudahan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial; e. Pengembangan kapasitas kelembagaan dan sumber daya sosial sesuai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; dan f. Fasilitasi

partisipasi masyarakat dan dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial”.⁴ Di pasal ini di jelaskan bahwasanya penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik. Dalam penyelenggaraan kegiatannya di laksanakan oleh Instansi Dinas Sosial. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara bersama bapak farid yaitu:

“Iya mas dalam peran Dinas Sosial terhadap kesejahteraan sosial. Untuk menjalankan perannya Dinas Sosial Kabupaten Gresik tidak bisa berjalan sendirian. Harus bekerja sama dengan Instansi terkait, yaitu Dinas Kesehatan, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Ketenaga Kerjaan, Satpol PP, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, dll. Dan juga mitra kerja dari Dinas Sosial yaitu ada TKSM (tenaga kerja sosial masyarakat) dan TKSK (tenaga kesejahteraan sosial masyarakat) yang ada di setiap kecamatan. Setelah itu kita Dinas Sosial melakukan pembinaan, sosialisasi, dan menyalurkan bantua-bantuan. Sehingga program dan kegiatan bisa di rasakan bagi mereka yang menjadi sasaran kegiatan oleh Pemerintah Kabupaten Gresik khususnya para penyandang kesejahteraan sosial”.⁵

Dalam penjelasan diatas bahwasanya Dinas Sosial dalam penyelenggaran kesejahteraan sosial tidaklah sendirian, mereka dibantu dengan pihak-pihak terkait. Sehingga program kerja dan kegiatan yang di rencanakan oleh dinas sosial dapat berjalan semestinya. Diantara pihak-pihak tersebut yaitu, Dinas Kesehatan, Satpol PP, Dinas Koperasi, Bappeda. Semua dinas tersebut berkaitan satu sama lain dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Hal ini dapat dilihat adanya

⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Kesejahteraan Sosial.

⁵ Farid, (Kepala Bidang Rehabilitasi Dinas Sosial Kabupaten Gresik), Wawancara, Gresik Pada 02 Juni 2022 Pukul 10.00.

kegiatan bantuan sosial dan penyuluhan terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial.

Sementara itu Bapak Farid menjelaskan peran Dinas Sosial dalam mengatasi kesejahteraan sosial di Kabupaten Gresik yaitu:

“nggeh mas yang harus dilakukan adalah membuat data atau mengupdate data terhadap penyandang permasalahan kesejahteraan sosial yang ada di Kabupaten Gresik. Sehingga dari data tersebut bisa kita olah dan kita validasi untuk mencari kebenarannya, sehingga kita bisa memunculkan program-program untuk kegiatan-kegiatan yang mendukung terhadap penyandang kesejahteraan sosial yang harus segera di selesaikan”.

Langkah-langkah Dinas Sosial dalam membuat kebijakan yang pertama adalah membuat data dan mengupdate data tentang penyandang permasalahan kesejahteraan sosial. Ketika data sudah didapat maka dilakukan validasi untuk mencari kebenarannya. Setelah semua data tersebut benar maka Dinas Sosial dapat membuat program-program dan kegiatan yang mendukung dalam penyelesaian masalah penyandang masalah kesejahteraan sosial.

Kemudian terakhir Bapak Farid menjelaskan terkait dampak apa jika peran Dinas Sosial gagal dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial, yaitu:

“baik mas jika peran Dinas Sosial gagal dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial maka ketimpangan dan kemiskinan di Kabupaten Gresik semakin meningkat. Saya ambil contoh ketika banyaknya penyandang masalah sosial yang belum tertangani tentunya menjadi beban tersendiri bagi Dinas Sosial. Baik itu bagi masyarakat, keluarga dan lingkungan sekitar, misalnya ada penyandang disabilitas dan fakir miskin yang tidak tertangani secara langsung tentunya akan menjadi beban bagi Pemerintah Kabupaten Gresik khususnya Dinas Sosial. Dan di sini di perlukan kehadiran Dinas Sosial untuk memberikan bantuan melalui

program-program sehingga sedikit demi sedikit keluarga yang mengalami penyandang gejala sosial dapat teratasi.”

Selanjutnya, menurut Ibu Sutarminingsih peran Dinas Sosial dalam menekan angka kemiskinan tidak bisa di serahkan ke Dinas Sosial kalau kita berbicara menekan angka kemiskinan yang berhubungan dengan ekonomi masyarakat, tentunya peran Dinas terkait dalam pemberdayaan ekonomi sangat di perlukan misalnya Dinas Koperasi Usaha Kecil Menengah. Dinas Koperasi tentunya meberikan pelatihan-pelatihan bagi masyarakat yang memiliki atau tidak memiliki usaha kecil atau menengah, maka mereka di berikan pelatihan dan juga di berikan modal usaha untuk pengembangan keterampilan dan juga pengembangan *softskil* dalam masyarakat. Tidak hanya itu pengembangan keterampilan juga direalisasikan terhadap kelompoknya sendiri, dengan cara dinas lain memberikan pelatihan atau pemahaman sesuai dengan bidangnya masing-masing. Seperti halnya, dinas pertanian melakukan penyuluhan mengenai bagaimana cara bercocok tanam yang baik dan lain sebagainya. Dengan kata lain, ketika kegiatan itu di laksanakan dengan teratur dan sistematis serta masyarakat juga berperan aktif, maka perekonomian akan meningkat sehingga dapat mengurangi angka kemiskinan.

Kemudian, kriteria masyarakat yang berhak mendapatkan bantuan dalam hal ini menjadi peran utama atau yang mendasar dalam penanganan program kegiatan sosial khususnya kepada masyarakat. Ini

harus kolaborasi antara Dinas terkait terutama Dinas Kependudukan dan Dinas Sosial untuk mengupdate data terpadu kemiskinan. Lalu kita berangkatnya dari data terpadu kemiskinan atau dalam hal ini di sebut DTK. Dari data tersebut kita bisa memilah dan memilih terhadap masyarakat mana yang perlu kita kasih pelayanan atau kasih bantuan. Artinya menjadi syarat wajib masyarakat Kabupaten Gresik yang perlu pelayanan kesejahteraan sosial itu harus masuk terlebih dahulu ke dalam data DTKS. Data DTKS ini berangkatnya dari desa yang di tetapkan oleh kepala desa melalui musyawarah desa, sehingga kita tahu berapa jumlah warga fakir miskin secara keseluruhan yang masuk ke dalam data DTKS tersebut. Setelah itu baru Dinas Sosial dan Instansi terkait melakukann perannya dalam menangani kesejahteraan sosial, termasuk pemberian bantuan dll.⁶

Terakhir, Ibu Sutarmingsih mengatakan syarat yang membatalkan penerimaan bantuan, yaitu sudah tidak mengalami gejala sosial. Syarat-syarat yang lain misalnya janda miskin sudah tidak miskin lagi artinya sudah menikah dan memiliki suami yang bisa menafkahi kehidupannya atau keluarga fakir miskin yang meninggal otomatis membatalkan penerimaan bantuan secara rutin, sehingga update data DTKS itu di butuhkan. Ketika DTKS itu update maka tidak ada gejala sosial yang tidak dapat pelayanan dari Dinas Sosial.

⁶ Sutarmingsih, (Kepala Bidang Kesejahteraan Sosial Anak dan Lanjut Usia Dinas Sosial Kabupaten Gresik), Wawancara, Gresik, Pada 02 Juni 2022 Pukul 10.00.

2. Wawancara Dengan Masyarakat Penerima bantuan sosial (Fakir Miskin)

Pada tahap kedua peneliti melakukan wawancara dengan satu orang yaitu kepada masyarakat penerima bantuan sosial yang bernama Ibu Nanik selaku fakir miskin. Beliau merupakan janda miskin sekaligus penjual martabak, karena penghasilan dari jualannya tidak mencukupi kebutuhan sehari-hari maka beliau termasuk kategori fakir miskin.

Beliau menjelaskan tingkat keseriusan Pemerintah Kabupaten Gresik dalam pemberian bantuan sosial dirasa belum optimal dan belum tepat sasaran. Hal itu di buktikan dengan banyak penerima bantuan yang klasifikasinya dinyatakan mampu dan sebaliknya masyarakat yang tidak mampu secara ekonomi tidak mendapatkan bantuan tersebut. Minimnya data mengenai fakir miskin menjadi penyebab pemberian bantuan yang belum optimal, sehingga dalam hal ini wajar apabila ada masyarakat fakir yang masih belum menerima bantuan sosial.

Selama ini bantuan yang di berikan Pemerintah melalui Dinas Sosial hanya meberikan bantuan tanpa adanya usaha untuk meningkatkan kualitas hidup orang tersebut, Hal ini dikarenakan tidak adanya laporan dan pertanggung jawaban penerima bantuan. Dengan kata lain, pemberian bantuan yang di laksanakan oleh Dinas Sosial hanya bersifat penyaluran bantuan tanpa adanya pertanggung jawaban tertulis. Supaya benar-benar menjalankan program pemberdayaan untuk meningkatkan kemampuan kesejahteraan. Maka dinas sosial dalam hal ini tidak hanya memberikan bantuan materil saja, namun juga harus memberikan pelatihan

keterampilan agar biasa meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat yang sejahtera.

Terakhir, Ibu Nanik mengatakan agar kedepannya Dinas Sosial lebih efektif lagi dalam menjalankan perannya, tidak hanya fokus terhadap bantuan materil namun juga harus melakukan pemberdayaan masyarakat, sehingga bantuan yang di berikan bisa mengurangi tingkat kemiskinan terlebihnya dapat meningkatkan perekonomian yang ada di Kabupaten Gresik.⁷

C. Urgensi Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Kesejahteraan Sosial

Diamanatkan dalam ketentuan Pasal 28 huruf c Undang-Undang Dasar 1945, bahwa secara yuridis setiap orang berhak untuk memenuhi kebutuhan dasarnya demi meningkatkan kualitas hidupnya. Dijelaskan dalam ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dimana salah satu kewajiban daerah sehubungan dengan penyelenggaraan otonomi daerah adalah meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat, menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial sehingga mencapai kesejahteraan masyarakat.

⁷ Nanik, (Pedagang Martabak Desa Kedayang Kecamatan Kebomas Kabupaten Gresik), Wawancara, Gresik, Pada 03 Juni 2022 Pukul 10.00.

Sejalan dengan ketentuan diatas , ketentuan pasal 29 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial memberikan ruang lingkup tanggung jawab Kabupaten atau kotadalam hal ini kesejahteraan sosial, yaitu:

- a. Melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya atau bersifat lokal. Termasuk tugas pembantuan;
- b. Mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaran kesejahteraan sosial dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- c. Bantuan sosial sebagai stimulan kepada masyarakt yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial;
- d. Memelihara taman makam pahlawan;
- e. Melestarikan nilai kepahlawanan, kepentingan dan kesetiakawanan sosial.⁸

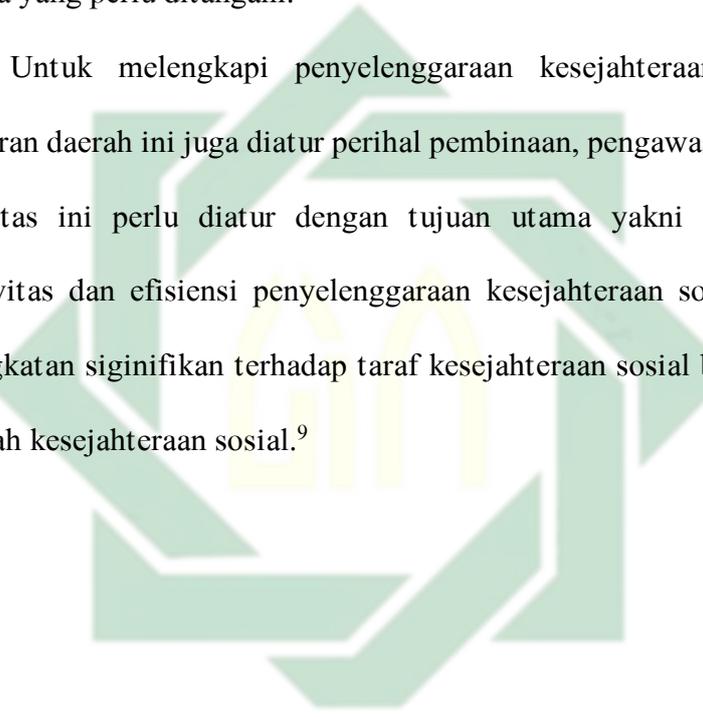
Sehubungan dengan hal diatas, maka pemerintah daerah mempunyai tugas untuk menangani persoalan-persoalan kesejahteraan sosial di daerah. selama ini upaya penanganan masalah kesejahteraan sosial masih tumpang tindih, disebabkan kurang terfokus dan sering terjadi inkonsistensi karena belum adanya ketentuan hukum yang jelas. Karena itu pemerintah daerah perlu membentuk peraturan daerah tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Secara garis besar peraturan daerah tersebut akan mengatur berbagai hal meliputi: asas, tujuan dan prinsip penyelenggaraan kesejahteraan sosial,

⁸ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah, pelayanan kesejahteraan sosial bagi penyandang masalah kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, korban bencana, tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi dan masalah kesejahteraan sosial lainnya yang perlu ditangani.

Untuk melengkapi penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam peraturan daerah ini juga diatur perihal pembinaan, pengawasan dan evaluasi. Aktivitas ini perlu diatur dengan tujuan utama yakni mengoptimalkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan kesejahteraan sosial agar terjadi peningkatan signifikan terhadap taraf kesejahteraan sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial.⁹



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

⁹ Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

BAB IV
TINJAUAN *WIZĀRAH* DALAM *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PERAN
DINAS SOSIAL MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK
NOMOR 13 TAHUN 2012 TENTANG PENYELENGGARAAN
KESEJAHTERAAN SOSIAL

A. Analisis terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Menanggulangi Tingginya Angka Kemiskinan

Sebagaimana yang telah dijabarkan sebelumnya penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Gresik di wilayah Kabupaten Gresik yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Masalah kesejahteraan sosial merupakan masalah yang krusial dan sering dijumpai, apalagi di daerah berkembang seperti Kabupaten Gresik, hal tersebut seringkali menimbulkan ketimpangan maupun ketidakadilan yang dirasakan oleh masyarakat. Pemerintah Daerah khususnya Dinas Sosial mempunyai tugas salah satunya adalah membantu Bupati dalam melaksanakan urusan Pemerintahan di bidang sosial.

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan sosial yang ada di Kabupaten Gresik yang menjadi sasaran program Dinas sosial. Program penanggulangan kemiskinan telah dilaksanakan, namun demikian belum ada data yang menjelaskan sejauh mana efektivitas program tersebut. Kenyataan di lapangan berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) angka kemiskinan Kabupaten Gresik 2 Tahun terakhir mengalami peningkatan yang sangat

signifikan. Padahal di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

- a. Pasal pasal 7 ayat 1: “Penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagaimana di maksud dalam pasal 6 menjadi kewajiban Pemerintah Daerah di laksanakan melalui: Perencanaan, pelaksanaan, pengembangan, pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan kesejahteraan sosial;
- b. Penerapan standar pelayanan kesejahteraan sosial;
- c. Penyediaan dan pemberian kemudahan serta sarana dan prasarana kepada penyandang masalah;
- d. Pemberian kemudahan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial;
- e. Pengembangan kapasitas kelembagaan dan sumber daya sosial sesuai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; dan
- f. Fasilitasi partisipasi masyarakat dan dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial

Di pasal ini di jelaskan bahwasanya penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik. Dalam penyelenggaraan kegiatannya dilaksanakan oleh Instansi Dinas Sosial.

Dengan demikian, kewenangan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di pegang oleh Dinas Sosial melalui regulasi Peraturan Bupati Gresik Nomor 51 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Gresik. Penanganan masalah kesejahteraan sosial di wilayah Kabupaten Gresik merupakan salah satu wilayah kerja Dinas Sosial yang masuk dalam upaya untuk mewujudkan

penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang tepat sasaran dan berkeadilan. Terkait penyediaan dan pemberian kemudahan serta sarana dan prasarana kepada penyandang masalah di sini di perlukan kehadiran Dinas Sosial untuk memberikan bantuan melalui program-program sehingga sedikit demi sedikit keluarga yang mengalami penyandang gejala sosial dapat teratasi.

Dari hasil penelitian ketika penulis melaksanakan penggalian data di kedinasan terkait yaitu Dinas Sosial Kabupaten Gresik yang diwakili oleh Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial dan Kepala Bidang Kesejahteraan Sosial Anak dan Lanjut Usia Dinas Sosial Kabupaten Gresik. Dari kedua elemen, ketika dimintai keterangan mengenai penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayah Kabupaten Gresik memang masih belum maksimal dan masih banyak kekurangan baik terkait kondisi lapangan maupun dalam menekan angka kemiskinan tidak bisa di serahkan ke Dinas Sosial kalau kita berbicara menekan angka kemiskinan yang berhubungan dengan ekonomi masyarakat tentunya peran Dinas terkait untuk pemberdayaan ekonomi itu di perlukan misalnya Dinas Koperasi Usaha Kecil Menengah. Dinas Koperasi tentunya memberikan pelatihan-pelatihan bagi masyarakat yang memiliki atau tidak memiliki usaha kecil atau menengah, maka mereka di berikan pelatihan dan juga di berikan modal usaha untuk pengembangan keterampilan dan juga pengembangan dalam masyarakat.

Dari hasil wawancara penelitian tersebut maka dapat disimpulkan, mengenai penyebab meningkatnya jumlah dan kurang terpenuhinya hak PMKS dari penanganan yang dilakukan oleh Dinas Sosial. Faktor pertama

adalah kurang terjalinnya koordinasi yang erat antar dinas terkait lainnya terutama dinas kependudukan untuk mengupdate data terpadu kemiskinan, dalam hal ini DTKS itu perlu kita pilah agar bantuan bisa tepat sasaran kepada masyarakat yang membutuhkan. Lalu DTKS sendiri berangkatnya dari desa sehingga kita bisa tahu berapa jumlah warga secara keseluruhan yang dikategorikan PMKS dan nantinya masuk ke dalam DTKS. Setelah itu Dinas Sosial dan instansi terkait melakukan perannya dalam menangani kesejahteraan sosial termasuk pemberian bantuan. Akan tetapi selama ini peran dan penanganan yang dilakukan oleh Dinas Sosial dirasa belum maksimal dan efektif.

Kemudian faktor kedua memang program bantuan dari pusat selama ini terlambat dan kurang tepat sasaran hal tersebut dibuktikan dengan banyaknya keluhan yang dirasakan masyarakat karena selama ini bantuan yang seharusnya bisa dirasakan dan dimanfaatkan oleh PMKS ternyata tidak tersampaikan dengan tepat, baik dalam segi informasi dan bantuan secara langsung.

Dari kedua faktor tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa, penanganan terkait masalah PMKS yang ada di Kabupaten Gresik khususnya di wilayah Kabupaten Gresik memang masih belum maksimal, kendala yang terbesar ialah memang Dinas Sosial masih belum bisa menjalankan program yang direncanakan tersebut dikarenakan masih kurang mampu dalam menjalin komunikasi maupun koordinasi dengan baik antar dinas terkait lainnya. Disamping itu memang kondisi yang ada dilapangan tidak sesuai dengan

harapan Dinas Sosial seperti penolakan penanganan, pembinaan, pemberdayaan yang dilakukan oleh para PMKS.

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 363 Ayat (1) tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, Pemerintah Daerah dapat mengadakan kerja sama yang di dasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik. Sama halnya dengan penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial yang dilakukan oleh Dinas Sosial selama ini mereka telah menjalankan koordinasi dengan instansi lain. Akan tetapi memang belum maksimal dan yang menjadi kendala besar bagi Dinas Sosial dalam memperlancar tugasnya salah satunya yaitu masalah fasilitas dan program yang belum bisa terealisasi dikarenakan anggaran belum cukup untuk menjalankan program dan pengadaan fasilitas. Seharusnya Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Kabupaten Gresik membantu instansi terkait khususnya Dinas Sosial dalam mewujudkan pengadaan fasilitas dan mendukung program yang direncanakannya, tentu tidak sedikit biaya yang dianggarkan untuk bisa merealisasikannya.

B. Tinjauan *Wizārah* dalam *Fiqih Siyāsah Dustūriyah* Terhadap Peran Dinas Sosial Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Berdasarkan konsep *Wizārah*, kedudukan *Wāzir* adalah sebagai pembantu khalifah, yaitu dalam hal urusan kenegaraan dan pemerintahan. Khalifah memiliki amanah yang sangat besar dalam menjalankan roda

pemerintahan. Oleh sebab itu khalifah dapat menunjuk dan mengangkat pejabat atau pembantu (Wāzir) dalam melaksanakan tugas pemerintahannya. Dalam konteks negara Indonesia, kita melihat adanya persamaan hak, dimana Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan juga memiliki hak yang sama dalam menunjuk atau mengangkat pembantu presiden (menteri) dalam membantu melaksanakan tugas kenegaraan pemerintahan sehari-hari.

Konsep Wizārah dalam ketatanegaraan Islam dibedakan menjadi dua yaitu Wāzir al-Tafwidh (pembantu Khalifah dalam bidang Pemerintahan dan mempunyai otoritas dan wewenang untuk memutuskan sebuah kebijakan atau peraturan yang berkaitan dengan negara) dan Wāzir al-Tanfidz (pembantu Khalifah bidang administrasi dan memiliki wewenang menjadi eksekutor dari tiap kebijakan atau peraturan yang telah ditetapkan oleh khalifah). Perbedaan keduanya sangatlah jelas berbeda Wāzir al-Tafwidh memiliki kewenangan yang sangat luas di banding Wāzir al-Tanfidz.

Merujuk pada konteks ini, maka konsep Wāzir al-Tanfidz memiliki beberapa kesesuaian dengan konsep instansi yang berlaku di Indonesia. Hal ini tampak pada kedudukannya, yaitu sebagai pembantu kepala daerah dalam pelaksanaan tugas urusan administrasi, yang diangkat dan diberhentikan oleh kepala daerah (Bupati).

Dengan adanya kesesuaian kedudukan tersebut, maka dalam hal keduanya baik Wāzir al-Tanfidz dalam ketatanegaraan Islam maupun Dinas Sosial dalam setiap tindakan atau perbuatan pemerintah yang dilakukannya

adalah dipertanggung jawabkan langsung kepada kepala daerah (Khalifah atau Bupati), baik tindakan urusan pemerintahan yang akan dilaksanakan maupun yang telah dilaksanakan.

Kewenangan Dinas selaku pemerintah eksekutif dalam memutuskan kebijakannya dan menjalankan urusan pemerintahan harus sesuai dengan perundang-undangan dan Peraturan Daerah yang berlaku (legalitas). Dalam hal ini pemerintahan ditingkat daerah bernama Dinas Sosial Kabupaten Gresik mempunyai kewenangan dalam melakukan penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Kondisi penyandang kesejahteraan sosial di Kabupaten Gresik termasuk wewenang dan tanggungjawab Dinas Sosial selaku pembantu kepala daerah dalam mengatasi masalah di bidang sosial. Penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial di Kabupaten Gresik merupakan lahan ekonomi yang banyak menghasilkan keuntungan bagi Kabupaten Gresik jika haknya dipenuhi dengan baik. Dalam hukum Islam hal tersebut sejalan dengan tujuan *Fiqih Siyāsah* yakni membawa kemaslahatan bagi rakyat agar terhindar dari kemudharatan.

Pada saat ini penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial di wilayah Kabupaten Gresik tidak berjalan semestinya, hampir bisa dikatakan penanganan penyandang masalah kesejahteraan selama ini masih belum maksimal. Hal ini dikarenakan adanya beberapa faktor salah satunya buruknya koordinasi antar dinas terkait lainnya yang berakibat terhambatnya

pemenuhan hak kepada penyandang masalah kesejahteraan sosial ini.

Rasulullah SAW bersabda:

الْمُسْلِمُ أَخُو الْمُسْلِمِ ، لَا يَظْلِمُهُ وَلَا يُسْلِمُهُ ، وَمَنْ كَانَ فِي حَاجَةِ أَخِيهِ ، كَانَ اللَّهُ فِي حَاجَتِهِ ، وَمَنْ فَرَّجَ عَنْ مُسْلِمٍ ، فَرَّجَ اللَّهُ عَنْهُ كُرْبَةً مِنْ كُرْبِ يَوْمِ الْقِيَامَةِ ، وَمَنْ سَتَرَ مُسْلِمًا ، سَتَرَهُ اللَّهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ .

“Seorang Muslim adalah saudara orang Muslim lainnya. Ia tidak boleh menzaliminya dan tidak boleh membiarkannya diganggu orang lain (bahkan ia wajib menolong dan membelanya). Barangsiapa membantu kebutuhan saudaranya, maka Allah Azza wa Jalla senantiasa akan menolongnya. Barangsiapa melapangkan kesulitan orang Muslim, maka Allah akan melapangkan baginya dari salah satu kesempitan di hari kiamat dan barangsiapa menutupi (aib) orang Muslim, maka Allah menutupi (aib)nya pada hari kiamat.”

Hadist tersebut menjelaskan bahwa kita sebagai makhluk sosial seharusnya bisa saling tolong menolong dalam kebaikan tanpa melihat status seseorang yang dibantu. Dalam kasus penyandang masalah kesejahteraan sosial di wilayah Kabupaten Gresik tentu saja ini bukan hanya menjadi tugas dari masyarakat tetapi ini juga menjadi tugas dari Pemerintah Daerah khususnya Dinas Sosial yang mempunyai wewenang dalam melakukan penanganan, pembinaan, pemberdayaan penyandang masalah kesejahteraan sosial guna mengatasi permasalahan kesejahteraan sosial yang dirasakan oleh mereka.

Dalam Al-Qur'an, pemberdayaan harus menanamkan kemandirian pada diri mereka yang diberdayakan. Hal ini guna menghindari tumbuhnya ketergantungan pada pemerintah atau organisasi yang melaksanakan pemberdayaan. Mereka yang diberdayakan lebih mengetahui potensi dan kebutuhan mereka sehingga mereka bisa mengelola pelaksanaan

keinginan untuk memperbaiki diri, masyarakat akan sulit untuk dapat meningkatkan taraf hidupnya.

Terkait pendidikan dan pembinaan, ilmu dan keterampilan merupakan salah satu faktor yang menyebabkan naiknya taraf hidup masyarakat. Oleh karena itu, pemberdayaan berbasis pembinaan dan pendidikan keterampilan mutlak perlu dilakukan oleh Pemerintah Daerah khususnya Dinas Sosial. Allah SWT berfirman dalam Al-Qur'an Surah Al-Mujadilah Ayat 11:¹²

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَأْفَسَحُوا يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ انشُرُوا فَاَنْشُرُوا يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ ۗ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ ۝ ۱۱﴾

“Wahai orang-orang yang beriman! Apabila dikatakan kepadamu, berilah kelapangan di dalam majelis-majelis, maka lapangkanlah, niscaya Allah akan memberi kelapangan untukmu. Dan apabila dikatakan, “Berdirilah kamu”, maka berdirilah, niscaya Allah akan mengangkat derajat orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu beberapa derajat. Dan Allah Maha teliti apa yang kamu kerjakan”.¹³

Ayat diatas mengajak seluruh elemen masyarakat untuk meningkatkan *skill* dan keterampilan sebagai langkah konkret dalam meningkatkan taraf hidup. Hubungan Pendidikan dan pemberdayaan dalam konteks ini merupakan wewenang Dinas Sosial yang harus direalisasikan secara maksimal sebagai upaya untuk menggali potensi para PMKS untuk belajar dan berlatih agar bisa meningkatkan kompetensi dan kinerja mereka dalam pekerjaannya sekarang dan menyiapkan diri untuk peranan dan tanggung jawab mereka yang akan

¹² Al-Qur'an, 58: 11

¹³ Kemenag RI, Al-Majid: Alquran Terjemah dan Tajwid Warna, Al-Mujadilah Ayat 11.

datang, dengan memaknai belajar mengetahui, belajar berbuat, belajar hidup bersama dan belajar menjadi seseorang.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang dilakukan serta diperkuat dengan data yang ditemukan di lapangan terhadap penelitian yang menyangkut tentang Peran Dinas Sosial Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, dapat di peroleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi Peran Dinas Sosial Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dalam hal ini penyanggah masalah kesejahteraan sosial khususnya fakir miskin di wilayah Kabupaten Gresik sudah berjalan semestinya tetapi belum maksimal yang dilakukan oleh Instansi Dinas Sosial serta belum tepat sasaran dalam pemberian bantuan sosial terhadap penyanggah masalah kesejahteraan sosial khususnya fakir miskin. Selain itu perlu adanya koordinasi antar Instansi di Kabupaten Gresik dalam menangani permasalahan penyanggah kesejahteraan sosial.
2. Tinjauan *Fiqih Siyāsah* Terhadap Peran Dinas Sosial Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial terhadap penyanggah masalah kesejahteraan sosial di wilayah Kabupaten Gresik sejalan dengan tujuan yang dimiliki *Fiqih Siyāsah Dusturiyah* menggunakan teori *Wizārah (Wāzir al-Tanfidz)* dimana pemerintahan daerah yang diwakilkan oleh

Dinas Sosial Kabupaten Gresik untuk menangani Penyandang masalah kesejahteraan sosial dengan kewenangannya tersebut dapat menghilangkan kemudharatan agar dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat.

B. Saran

Dari hasil pembahasan di atas, maka penulis dapat memberikan saran yaitu:

1. Kepada Pemerintah Kabupaten Gresik khususnya Dinas Sosial yang memiliki wewenang dalam menangani penyandang masalah kesejahteraan sosial agar dapat menangani masalah tersebut dengan cara menguatkan koordinasi antar Instansi supaya terjalin kerja sama yang efektif dan melaksanakan program yang tepat sasaran. Sehingga diharapkan permasalahan penyandang masalah kesejahteraan sosial dapat teratasi, dan menekan angka kemiskinan.
2. Diharapkan kepada pihak Pemerintahan Kabupaten Gresik agar bisa mewujudkan keinginan dari Dinas Sosial agar bisa mewujudkan keinginan dari Dinas Sosial dalam penyediaan fasilitas seperti panti sosial guna melakukan tindakan terhadap para PMKS.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Abul A'la, Al-Maududi. *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*. Bandung: Mizan, 1993.
- Al-Mawardi, Ali bin Muhammad. *al-Ahkam al Sulthaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah*. Beirut: Dar al-Kutub al-Alamiyyah, 2006.
- Al-Mawardi, Imam. *Al-Ahkam as-Sultaniyah; Hukum-Hukum Peyerenggra Negara dalam Syariat Islam*. Jakarta: Darul falah, 2006.
- Badri, Yatim. *Sejarah Peradapan Islam*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000.
- Djazuli, A. *Fiqih Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*. Jakarta: Kencana, 2003.
- Farid. *Wawancara*. Gresik Pada 02 Juni 2022.
- Gufron, Uup. "Etika Birokrasi Al Ghazali". *Jurnal kajian Keislaman*. Juli-Desember, 2017.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqih Siyasah*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqih Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Ismardi & Arisman. "Telaah Fiqih Siyasah dan Patologi Sosial Terhadap Konsep Zero Kemiskinan Dalam Lima Pilar Pembangunan Kabupaten Kampar". *Jurnal Ilmiah Hukum Islam* No. Vol.XV No.1 Juni 2015.
- Jailani, Imam Amrusi. dkk, *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013.
- Juita, Aurelia Oktaviani. "Peran Dinas Sosial Kota Batu Dalam Melyani Masyarakat Miskin (Program PKH dan BPNT)". Skripsi—Universitas Tribhuwana Tungadewi Malang, 2021.
- Kemenag RI, *Al-Majid: Alquran Terjemah dan Tajwid Warna, Al-Furqon Ayat 35*. Jakarta: Pustaka Media, 2013.
- Khallaf, Abdul Wahab. *Politik Hukum Islam*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1994.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram Universty Press, 2020.
- Nanik. *Wawancara*. Gresik. 03 Juni 2022.

- Noor, Juliansyah. *Metodelogi Penelitian*. Jakarta: Pranamedia Group, 2015.
- Pulungan, J. Suyuti. *Fiqih Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994.
- Pulungan, Suyathi. *Fiqih Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: PT Raja Grafindo: Persada, 2002.
- Ridwan, HR. *Fiqih Politik Gagasan, Harapan Dan Kenyataan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2007.
- Rojak, Jeje Abdul. *Hukum Tata Negara*. Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2014.
- Sabarisman, Muslim. “Perubahan Sosial Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan (Pemberdayaan Melalui Kube di Kelurahan SayangSayang Kota Mataram)”. *Sosiokonsepsia*, No. Vol.17 No. 03 2012.
- Sajadzali, Munawir. *Islam Dan Tata Negara* Jakarta:UI Pres, 2011.
- Savitri, Nabila. “Analisis Siyasah Dusturiyah Terhadap Fungsi Kewenangan Negara Dalam Memelihara Fakir Miskin (Studi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin)”. Skripsi--UIN Raden Intan Lampung, 2020.
- Suharto. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2009.
- Sutarmingsih. *Wawancara*, Gresik, 02 Juni 2022.
- Syarif, Mujar Ibnu dan Zada, Khamami. *Fiqih Siyasah “Doktrin dan Pemikiran Politik Islam”*, Jakarta: PT. Gelora Aksara Pratama, 2008.
- Tan, Alfian, Mely G. *Selo Soemardjan, Kemiskinan Struktural, Suatu Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan Ilmu Persada, 1980.
- Tim Penyusun Fakultas Syari’ah dan Ekonomi Islam. *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi* Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.
- Tutik, Titik Triwulan. *Hukum TataUsaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2011.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 13 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Peraturan Bupati Gresik Nomor 51 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Gresik.

Website

<http://perpustakaan.bappenas.go.id/Mengapa-Kemiskinan-diIndonesia-MenjadiMasalah-Berkelanjutan.html>, Di Akses Pada Tanggal 19 November 2021.

<https://gresikkab.go.id/info/demografi> Di akses Pada tanggal 06 Juli 2022.

<https://jatim.bps.go.id/indicator/23/421/1/jumlah-penduduk-miskin-menurut-kabupaten-kota-di-jawa-timur.html> Di Akses Pada Tanggal 19 November 2021.

Sosiokonsepia. “Peubahan Sosial Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan”
<https://puslit.kemsos.go.id/upload/post/files/80ac798466f6fd19c291b50024474e51.pdf>

Mudjahirin, Tohir. “Budaya Miskin Adakah di Hatimu”
(<http://www.kompasiana.com/laraswija/budaya-miskin-adakah-di-dirimu.html>)

Dinsos “Profil” dalam <https://gresikkab.go.id/info/visi-misi>, Diakses Pada tanggal 13 Januari 2022.

Badan Pusat Statistik, <https://jatim.bps.go.id/indicator/23/421/1/jumlah-penduduk-miskin-menurut-kabupaten-kota-di-jawa-timur.html>, September 2020.

Sosiokonsepia. “Peubahan Sosial Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan” <https://puslit.kemsos.go.id>.

Tohir Mudjahirin, *Budaya Miskin Adakah di Hatimu*
(<http://www.kompasiana.com/laraswija/budaya-miskin-adakah-di-dirimu.html>)