



# Peran Ulama dan Tokoh Masyarakat Sukabumi dalam Memperjuangkan dan Mempraktikan Kebijakan Publik di Negara Kesatuan Republik Indonesia

Munandi Saleh<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universitas Muhammadiyah Sukabumi, Indonesia

## Article Info

### Article History

Submitted 09-02-2026

Revised 12-13-2026

Accepted 15-04-2026

Published 22-05-2026

### Keywords:

Public Policy,

Ulama,

K.H. Ahmad Sanusi,

Sukabumi,

Pesantren

### Correspondence:

[munandisaleh@ummi.ac.id](mailto:munandisaleh@ummi.ac.id)

## Abstract

*This article aims to conduct a historical-analytical examination of how religious scholars and community leaders in Sukabumi—particularly K.H. Ahmad Sanusi (1888–1950)—advocated for and applied principles of public policy in the context of resistance to colonialism, nation-building, and post-independence governance in the Republic of Indonesia. This study employs a qualitative approach with a historical-interpretive design. Data were collected through analysis of colonial archives (ANRI), BPUPKI documents, the written works of K.H. Ahmad Sanusi, in-depth interviews with the figure's descendants and students, as well as primary and secondary academic literature. The analysis employs the frameworks of Historical Institutionalism, the Policy Paradigm, and the New Public Service. The study identifies three main dimensions of the Sukabumi ulama's public policy practices: (1) transformative educational policies through pesantren as instruments for human resource empowerment and cultural resistance; (2) social policies grounded in *maqashid al-syariah* that prioritize the public interest (*maslahah 'ammah*) over individual or group interests; and (3) inclusive political participation policies that reconciled Islamic values with the democratic principles of Pancasila during the 1945 BPUPKI sessions. Ulama and community leaders in Sukabumi have demonstrated that public policies rooted in religious values, local wisdom, and community participation constitute an authentic, legitimate, and sustainable governance model. This legacy offers an alternative paradigm for contemporary Indonesian public policy design, which is currently seeking its identity amid globalization and digital disruption.*

Artikel ini bertujuan mengkaji secara historis-analitis bagaimana ulama dan tokoh masyarakat Sukabumi — utamanya K.H. Ahmad Sanusi (1888–1950) — memperjuangkan dan mempraktikkan prinsip-prinsip kebijakan publik dalam konteks perlawanan terhadap kolonialisme, pembentukan negara, dan tata kelola pasca-kemerdekaan di NKRI. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain historis-interpretatif. Data dikumpulkan melalui analisis arsip kolonial (ANRI), dokumen BPUPKI, karya tulis K.H. Ahmad Sanusi, wawancara mendalam dengan keturunan dan murid tokoh, serta literatur akademik primer dan sekunder. Analisis menggunakan kerangka Historical Institutionalism, Policy Paradigm dan New Public Service. Penelitian menemukan tiga dimensi utama praktik kebijakan publik ulama Sukabumi: (1) kebijakan pendidikan transformatif melalui pesantren sebagai instrumen pemberdayaan SDM dan resistensi kultural; (2) kebijakan sosial berbasis *maqashid al-syariah* yang mendahulukan



kepentingan umum (masalah 'ammah) atas kepentingan individu atau golongan; dan (3) kebijakan partisipasi politik inklusif yang mempertemukan nilai-nilai Islam dengan prinsip demokrasi Pancasila dalam sidang BPUPKI 1945. Ulama dan tokoh masyarakat Sukabumi telah membuktikan bahwa kebijakan publik yang berakar pada nilai-nilai agama, kearifan lokal, dan partisipasi masyarakat adalah model tata kelola yang autentik, legitim, dan berkelanjutan. Warisan ini menawarkan paradigma alternatif bagi desain kebijakan publik Indonesia kontemporer yang sedang mencari identitasnya di tengah globalisasi dan disrupsi digital.

---

## A. PENDAHULUAN

Dalam wacana ilmu kebijakan publik kontemporer, terdapat kesenjangan epistemologis yang serius: ilmu ini mayoritas dikembangkan dari pengalaman negara-negara Barat dan cenderung mengabaikan tradisi tata kelola yang berakar pada peradaban non-Barat. Indonesia, sebagai negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia, sesungguhnya memiliki khazanah praktik kebijakan publik berbasis nilai-nilai Islam yang sangat kaya. Namun, khazanah ini belum diangkat secara sistematis ke dalam bangunan teoritis kebijakan publik modern.

Sukabumi, kabupaten dan kota yang terletak di Priangan Barat, Jawa Barat, merupakan salah satu titik simpul paling strategis dalam sejarah perjuangan dan tata kelola Islam di Indonesia. Di sinilah K.H. Ahmad Sanusi (1888–1950) — yang telah ditetapkan sebagai Pahlawan Nasional melalui Keppres No. 96/TK/2022 pada hari Senin 7 November 2022. — mengembangkan sebuah model kebijakan publik organik yang mendahului teori-teori kebijakan publik modern dalam banyak aspeknya. Pesantren yang ia dirikan bukan sekadar lembaga pendidikan; ia adalah prototipe kebijakan publik berbasis komunitas (community-based public policy) yang mengintegrasikan pendidikan, kesejahteraan sosial, pemberdayaan ekonomi, dan partisipasi politik dalam satu bingkai kohesif.

Permasalahan akademik yang dihadapi adalah bahwa kontribusi ulama Sukabumi terhadap kebijakan publik — baik dalam pengertian perjuangan untuk mewujudkan kebijakan yang adil dan berpihak pada rakyat, maupun dalam pengertian praktik tata kelola yang mereka terapkan secara langsung — belum pernah dikaji secara komprehensif melalui lensa ilmu kebijakan publik. Kajian-kajian yang ada selama ini lebih banyak menggunakan perspektif sejarah atau keagamaan semata, tanpa menyentuh dimensi kebijakan publik yang sesungguhnya sangat kaya dan relevan.

Artikel ini hadir untuk mengisi celah tersebut dengan mengajukan tiga pertanyaan riset utama: Pertama, bagaimana ulama dan tokoh masyarakat Sukabumi mendefinisikan dan mempraktikkan kebijakan publik dalam konteks historis perjuangan kemerdekaan NKRI? Kedua, nilai-nilai dan prinsip-prinsip apa yang menjadi fondasi kebijakan publik yang mereka perjuangkan dan terapkan? Ketiga, sejauh mana warisan kebijakan publik ulama Sukabumi relevan bagi pembaruan kebijakan publik Indonesia di abad ke-21?

Signifikansi penelitian ini terletak pada tiga kontribusi: kontribusi teoretis berupa pengembangan perspektif kebijakan publik berbasis kearifan lokal Islam (Islamic local wisdom public policy); kontribusi historis berupa rekonstruksi narasi sejarah tata kelola yang selama ini terabaikan; dan kontribusi praktis berupa rekomendasi kebijakan bagi penguatan tata kelola pemerintahan daerah yang berkarakter.

## **B. METODOLOGI PENELITIAN**

### **1. Desain Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain historis-interpretatif (historical-interpretive design). Pendekatan ini dipilih karena objek kajian bersifat historis dan memerlukan interpretasi kontekstual mendalam, bukan sekadar deskripsi kronologis. Sebagaimana ditekankan oleh Bevir dan Rhodes (2006), pendekatan interpretatif dalam kebijakan publik memungkinkan peneliti untuk memahami makna yang dilekatkan aktor terhadap tindakan dan praktik mereka.

### **2. Sumber Data**

Sumber data primer terdiri atas: (a) Arsip kolonial Belanda, khususnya Politiek Verslag dan Inlandsch Onderwijs archives di ANRI Jakarta; (b) Verbaal Arsip VOC dan VOC-Opvolgers terkait kebijakan terhadap ulama Priangan; (c) Dokumen risalah sidang BPUPKI 1945 yang memuat kontribusi K.H. Ahmad Sanusi; (d) Manuskrip dan karya tulis K.H. Ahmad Sanusi, termasuk Tafsir Raudhatul 'Irfan dan makalah-makalahnya tentang kemerdekaan; (e) Wawancara mendalam dengan 12 informan yang terdiri dari keturunan langsung, murid senior, dan akademisi spesialis; serta (f) Dokumen kebijakan pesantren dan organisasi Al-Ittihadiyah Islamiyyah (AII) yang didirikan K.H. Ahmad Sanusi.

Sumber data sekunder mencakup buku, artikel jurnal terindeks Scopus dan WoS, disertasi, laporan penelitian, dan berita surat kabar dari periode 1900–1960.

### 3. Teknik Analisis Data

Analisis data menggunakan prosedur empat tahap historiografi: (1) heuristik, yakni pengumpulan dan identifikasi sumber; (2) kritik sumber, mencakup kritik eksternal (otentisitas) dan internal (kredibilitas); (3) interpretasi, yakni pemaknaan data dalam kerangka teoritis; dan (4) historiografi, yakni penulisan narasi analitis yang kohesif. Triangulasi dilakukan dengan membandingkan sumber Belanda, sumber Indonesia, dan sumber lisan untuk memastikan akurasi dan kelengkapan rekonstruksi historis.

### 4. Kerangka Periodisasi

**Tabel 1.** Kerangka Periodisasi

Periode	Fase Kebijakan	Karakteristik Utama
1888–1915	Pembentukan	Pendidikan pesantren; jaringan ulama Mekah-Nusantara
1915–1921	Konsolidasi	Pengabdian di Pesantren Cantayan, Pendirian Pesantren Genteng dan Pesantren Gunungpuyuh; kebijakan pendidikan transformatif
1927–1934	Resistensi-1	Penahanan dan Pengasingan; kebijakan advokasi dari bawah (bottom-up advocacy)
1934–1939	Resistensi-	Penahanan Kota; kebijakan advokasi dari bawah (bottom-up advocacy)
1942–1945	Transisi	Periode Jepang; repositioning kebijakan menuju kemerdekaan
1945–1950	Institusionalisasi	BPUPKI; tata kelola pasca-kemerdekaan; wafat 1950

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Kebijakan Publik: Dari Definisi Barat menuju Perspektif Islam

Literatur kebijakan publik Barat secara dominan mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan atau keputusan yang diambil oleh aktor pemerintah untuk mengatasi masalah publik (Dye, 2013). Anderson (2014) menekankan dimensi otoritatif dari kebijakan publik, yakni bahwa hanya pemerintah yang memiliki kewenangan sah untuk menetapkan kebijakan yang mengikat. Perspektif ini, meskipun analitis, mengabaikan kenyataan bahwa dalam banyak

masyarakat non-Barat — termasuk Indonesia — kebijakan publik sering kali diinisiasi, diadvokasi, dan bahkan diimplementasikan oleh aktor-aktor non-negara yang memiliki otoritas sosial dan moral yang kuat.

Dalam tradisi Islam, konsep yang paling dekat dengan kebijakan publik adalah *siyasah syar'iyah*, yakni pengaturan urusan publik (al-syu'un al-'ammah) berdasarkan prinsip-prinsip syariah dengan tujuan mewujudkan kemaslahatan umum (masalah 'ammah). Ibn Qayyim al-Jawziyyah (w. 751 H) dalam magnum opusnya al-Thuruq al-Hukmiyyah mendefinisikan siyasah sebagai segala tindakan yang membawa manusia lebih dekat kepada kebaikan dan lebih jauh dari kerusakan, meskipun tidak secara eksplisit diatur dalam nas. Definisi ini jauh lebih inklusif dan transformatif daripada konsep kebijakan publik Barat yang cenderung proseduralistik.

Al-Mawardi dalam al-Ahkam al-Sultaniyyah dan al-Ghazali dalam Ihya' 'Ulum al-Din meletakkan fondasi teori kebijakan publik Islam yang menekankan lima prinsip utama: keadilan ('adalah), partisipasi (syura), akuntabilitas (hisab), transparansi (sadaqah), dan keberpihakan pada yang lemah (ri'ayah al-dhu'afa). Prinsip-prinsip inilah yang secara konsisten dipraktikkan oleh K.H. Ahmad Sanusi dan ulama-ulama Sukabumi lainnya, jauh sebelum teori New Public Service dirumuskan oleh Denhardt dan Denhardt pada 2003.

## **2. Kerangka Teoretis: Historical Institutionalism dan Policy Paradigm**

Penelitian ini menggunakan tiga kerangka teoretis yang saling melengkapi. Pertama, Historical Institutionalism (Thelen & Steinmo, 1992; Hall & Taylor, 1996) yang menekankan bahwa institusi — termasuk pesantren — membentuk trajektori kebijakan melalui mekanisme path dependence dan critical juncture. Perspektif ini membantu menjelaskan mengapa model kebijakan yang dikembangkan oleh pesantren Sukabumi mampu bertahan dan beradaptasi melewati berbagai rezim politik.

Kedua, kerangka Policy Paradigm dari Peter Hall (1993) yang mendefinisikan paradigma kebijakan sebagai kerangka interpretif yang menentukan tujuan, instrumen, dan setting kebijakan. Hall mengidentifikasi tiga orde perubahan kebijakan: perubahan instrumen (first order), perubahan instrumen dan cara penggunaannya (second order), dan perubahan paradigma fundamental (third order). Perjuangan K.H. Ahmad Sanusi dalam BPUPKI 1945 dapat dibaca sebagai upaya

perubahan paradigma kebijakan tingkat ketiga, yakni mendefinisikan ulang nilai-nilai dasar yang menopang kebijakan publik negara Indonesia merdeka.

Ketiga, kerangka New Public Service (Denhardt & Denhardt, 2003) yang menekankan bahwa pemerintahan yang baik bukan soal mengelola (steering) tetapi soal melayani (serving) dengan mendengarkan suara warga. Paradoksnya, prinsip-prinsip New Public Service ini telah dipraktikkan oleh K.H. Ahmad Sanusi dan ulama Sukabumi jauh sebelum teori tersebut dirumuskan, menjadikan mereka sebagai prototipe aktor New Public Service dalam konteks historical.

### **3. Posisi dalam Literatur dan Orisinalitas Penelitian**

Kajian tentang Islam dan kebijakan publik di Indonesia telah berkembang pesat dalam satu dekade terakhir. Buehler (2016) mengkaji implementasi perda berbasis syariah, sementara Aspinall dan Mietzner (2014) membahas dinamika demokrasi dan Islam politik. Dalam konteks Jawa Barat, Feillard (1999) dan van Bruinessen (1995) memberikan gambaran umum tentang peran NU dan pesantren. Namun, tidak satu pun dari studi-studi ini yang secara spesifik menganalisis praktik kebijakan publik ulama Sukabumi dalam bingkai teoritis yang komprehensif.

Penelitian ini juga mengisi gap yang ditinggalkan oleh kajian-kajian tentang K.H. Ahmad Sanusi yang ada (Falah, 2009; Tim Peneliti INKHAS, 2020; Munandi Saleh, 2026), yang lebih berorientasi biografi daripada analisis kebijakan. Dengan demikian, orisinalitas penelitian ini terletak pada sintesis antara sejarah lokal Sukabumi, tradisi pemikiran siyasah syar'iyah, dan teori kebijakan publik modern sebagai satu kerangka analisis yang kohesif.

### **4. Dimensi Pertama: Kebijakan Pendidikan Transformatif sebagai Instrumen Pembebasan**

#### **a. Pesantren sebagai Lembaga Kebijakan Publik Organik**

Salah satu temuan paling mendasar penelitian ini adalah bahwa pesantren yang didirikan dan dikembangkan oleh K.H. Ahmad Sanusi selain tempat pengabdian awal di Pesantren Cantayan — khususnya Pesantren Genteng Babakansirna Cibadak (1921/1922) dan Pesantren Gunungpuyuh (1934) — berfungsi tidak sekadar sebagai lembaga pendidikan agama, melainkan sebagai institusi kebijakan publik yang komprehensif dan terintegrasi. Dalam kerangka Historical Institutionalism, pesantren ini merupakan institusi yang membentuk preferensi, mendistribusikan sumber daya, dan mengkoordinasikan perilaku kolektif masyarakat dalam merespons tantangan kolonialisme.

"Pesantren bukan hanya tempat belajar ilmu agama. Pesantren adalah rumah bagi anak-anak yang ingin menjadi manusia merdeka — merdeka dalam berpikir, merdeka dalam bertindak, dan merdeka dari ketergantungan kepada penjajah." — K.H. Ahmad Sanusi, circa 1923 (dikutip dalam catatan murid senior, arsip INKHAS)

Kebijakan pendidikan yang dikembangkan K.H. Ahmad Sanusi menunjukkan tiga karakteristik yang sangat maju untuk zamannya. Pertama, universalitas akses: pesantren terbuka untuk semua lapisan masyarakat tanpa diskriminasi kelas sosial atau ekonomi, dengan sistem subsidi silang di mana santri mampu membantu santri yang kurang mampu. Kedua, kurikulum integratif: K.H. Ahmad Sanusi mengintegrasikan ilmu agama dengan ilmu pengetahuan umum, bahasa Arab, dan kesadaran politik — jauh sebelum konsep pendidikan holistik menjadi arus utama dalam teori pendidikan. Ketiga, berorientasi pemberdayaan: lulusan pesantren tidak hanya dibekali pengetahuan tetapi juga kompetensi untuk menjadi pemimpin komunitas dan agen perubahan sosial.

Data arsip menunjukkan bahwa pada tahun 1940, jaringan pesantren yang berafiliasi dengan K.H. Ahmad Sanusi melalui organisasi Al-Ittihadiyatul Islamiyyah (AII) telah mencapai lebih dari 37 pesantren dengan total santri sekitar 5.000 orang. Ini merupakan salah satu jaringan pendidikan Islam terbesar di Jawa Barat pada periode itu, dan secara efektif berfungsi sebagai sistem pendidikan nasional alternatif yang bersifat counter-hegemonic terhadap sistem pendidikan kolonial Belanda.

#### b. Perlawanan Kebijakan terhadap Sistem Pendidikan Kolonial

Pemerintah kolonial Belanda menerapkan kebijakan pendidikan yang secara struktural diskriminatif dan bertujuan mereproduksi tenaga kerja terdidik untuk kepentingan kolonial. Sistem sekolah HIS (Hollandsch-Inlandsche School) dan MULO dirancang untuk menciptakan kelas menengah pribumi yang bergantung secara budaya dan ekonomi pada Belanda. K.H. Ahmad Sanusi secara sadar dan sistematis menentang kebijakan pendidikan ini dengan mengembangkan alternatif yang berpusat pada nilai-nilai Islam dan kebangsaan.

Dalam perspektif kebijakan publik, tindakan K.H. Ahmad Sanusi ini merupakan contoh klasik dari apa yang oleh Hirschman (1970) disebut sebagai "exit with voice": ia tidak semata keluar dari sistem (exit) dengan mendirikan pesantren, tetapi secara bersamaan juga mengkritisi dan melawan sistem melalui advokasi publik (voice).

Kombinasi exit-voice ini terbukti jauh lebih efektif dalam mengubah lanskap pendidikan dan kebijakan daripada sekadar perlawanan frontal.

## 5. Dimensi Kedua: Kebijakan Sosial Berbasis Maqashid al-Syariah

### b. Maqashid al-Syariah sebagai Paradigma Kebijakan Publik

Temuan signifikan kedua penelitian ini adalah bahwa K.H. Ahmad Sanusi secara konsisten menggunakan kerangka *maqashid al-syariah* sebagai basis normatif kebijakan sosial yang ia perjuangkan. *Maqashid al-syariah*, sebagaimana dirumuskan oleh Imam al-Syatibi (w. 790 H) dalam al-Muwafaqat, mengidentifikasi lima tujuan pokok syariah: pemeliharaan jiwa (hifdz al-nafs), akal (hifdz al-'aql), keturunan (hifdz al-nasl), harta (hifdz al-mal), dan agama (hifdz al-din). Dalam perkembangan kontemporer, Jasser Auda (2008) menambahkan pemeliharaan martabat manusia (hifdz al-karamah al-insaniyyah) sebagai tujuan keenam.

K.H. Ahmad Sanusi menerjemahkan *maqashid al-syariah* ini ke dalam agenda kebijakan yang konkrit dan terukur. Tabel di bawah ini memetakan korespondensi antara dimensi maqashid dan praktik kebijakan yang ia kembangkan:

**Tabel 2.** Korespondensi Dimensi Maqashid dan Praktik Kebijakan

Dimensi Maqashid	Praktik Kebijakan K.H. Ahmad Sanusi	Relevansi Kebijakan Publik Modern
Hifdz al-Nafs (Jiwa)	Perlawanan terhadap kerja paksa (rodi); advokasi perlindungan hak hidup rakyat	Kebijakan HAM; Perlindungan Sosial
Hifdz al-'Aql (Akal)	Pendidikan pesantren inklusif; pemberantasan buta huruf	Kebijakan Pendidikan; Literasi Publik
Hifdz al-Mal (Harta)	Pengembangan ekonomi pesantren mandiri; koperasi santri	Kebijakan Ekonomi; Pemberdayaan UMKM
Hifdz al-Nasl (Keturunan)	Pendidikan keluarga; perlindungan anak dari eksploitasi kolonial	Kebijakan Perlindungan Anak dan Keluarga
Hifdz al-Din (Agama)	Pembelaan kebebasan beragama; perlawanan Kristenisasi paksa	Kebijakan Kebebasan Beragama
Hifdz al-Karamah (Martabat)	Penolakan kolonialisme sebagai penghinaan terhadap martabat manusia	Kebijakan Anti-Diskriminasi; HAM

## b. Praktik Kebijakan Sosial: Dari Ideologi ke Implementasi

Pesantren Gunungpuyuh tidak hanya menjadi pusat pendidikan, tetapi juga menjadi pusat layanan sosial yang komprehensif. K.H. Ahmad Sanusi mengembangkan sistem Baitul Mal pesantren yang berfungsi sebagai lembaga keuangan mikro syariah avant-garde: menghimpun zakat, infaq, dan sedekah dari masyarakat untuk didistribusikan kepada santri miskin, janda, yatim, dan fakir miskin di sekitar pesantren. Dalam terminologi kebijakan publik modern, ini merupakan implementasi kebijakan social safety net berbasis komunitas yang efisien dan berbiaya rendah.

Lebih jauh, K.H. Ahmad Sanusi mendirikan sistem koperasi pertanian yang memungkinkan petani menjual hasil panen secara kolektif sehingga terhindar dari praktek rentenir (ijon) yang sangat merugikan. Ini merupakan kebijakan intervensi pasar yang bertujuan menciptakan level playing field antara petani lokal dan pedagang perantara, sebuah konsep yang dalam teori kebijakan publik modern dikenal sebagai market failure correction policy.

## 6. Dimensi Ketiga: Kebijakan Partisipasi Politik dan Pembentukan Negara

### a. Advokasi Kebijakan dalam BPUPKI 1945

Keterlibatan K.H. Ahmad Sanusi dalam sidang-sidang BPUPKI (29 Mei – 17 Juli 1945 dan 10–16 Juli 1945) merupakan puncak dari karier kebijakan publiknya dan sekaligus merupakan momen historis yang paling signifikan dari seorang ulama daerah dalam proses pembentukan negara Indonesia. Analisis terhadap risalah sidang BPUPKI menunjukkan setidaknya tiga kontribusi kebijakan substansial yang diberikan K.H. Ahmad Sanusi.

Pertama, kontribusi dalam perumusan dasar negara: K.H. Ahmad Sanusi berada dalam posisi moderat yang menerima Pancasila sebagai dasar negara dengan argumentasi bahwa Pancasila tidak bertentangan dengan nilai-nilai Islam esensial. Posisi ini sangat strategis dalam menengahi perdebatan antara kelompok yang menginginkan dasar negara Islam dengan kelompok nasionalis sekuler, dan berkontribusi langsung pada tercapainya konsensus yang menjadi fondasi NKRI. Dari perspektif analisis kebijakan, tindakan K.H. Ahmad Sanusi ini merupakan contoh brilliant dari policy brokerage — memposisikan diri sebagai penghubung antara kepentingan-kepentingan yang bertentangan untuk mencapai kesepakatan yang dapat diterima semua pihak.

Kedua, kontribusi dalam merumuskan kebijakan pendidikan nasional: K.H. Ahmad Sanusi dengan gigih memperjuangkan pengakuan formal terhadap pendidikan Islam (pesantren dan madrasah) dalam sistem pendidikan nasional yang akan dibentuk. Ia berargumen bahwa negara berkewajiban memfasilitasi pendidikan yang sesuai dengan keyakinan dan nilai-nilai warganya, bukan memaksakan satu model pendidikan yang seragam. Argumen ini mencerminkan prinsip subsidiarity dalam teori kebijakan publik modern.

Ketiga, kontribusi dalam kebijakan sosial inklusif: K.H. Ahmad Sanusi secara konsisten mendorong agar konstitusi negara yang akan dibentuk memuat jaminan perlindungan sosial bagi kaum lemah dan marjinal — sesuatu yang dalam konteks 1945 merupakan pemikiran yang sangat progresif.

#### b. Perlawanan dan Advokasi Kebijakan: Fase Penahanan dan Pengasingan 1927–1934

Penahanan dan Pengasingan K.H. Ahmad Sanusi oleh pemerintah kolonial Belanda (1927-1934) justru menjadi momentum bagi perkembangan pemikiran dan jaringan kebijakan publiknya. Selama dalam status tahanan rumah dan pengawasan ketat, ia memperluas jaringan korespondensi dengan tokoh-tokoh pergerakan nasional, menulis risalah-risalah yang membahas masalah-masalah sosial-politik, dan membentuk opini publik melalui pengajian-pengajian yang dihadiri ribuan jamaah.

Dari perspektif kebijakan publik, aktivitas K.H. Ahmad Sanusi selama masa pengasingan merupakan contoh klasik dari *outside advocacy strategy* (Keck & Sikkink, 1998): ketika akses ke dalam arena kebijakan formal tertutup, ia membangun tekanan dari luar melalui mobilisasi basis massa, pembentukan koalisi, dan penggalangan dukungan internasional dari jaringan ulama di Mekah dan Kairo. Strategi ini terbukti efektif dalam membatasi ruang gerak kebijakan kolonial dan memperluas kesadaran nasionalisme di kalangan masyarakat Muslim Jawa Barat.

### **7. Tokoh-Tokoh Lain dan Dimensi Kolektif Kebijakan Publik Sukabumi**

Perjuangan kebijakan publik di Sukabumi bukan merupakan fenomena individual. Ia merupakan fenomena kolektif yang melibatkan jaringan ulama, priyayi, pedagang, dan aktivis pergerakan. K.H. Ahmad Djuwaeni, sebagai pemimpin barisan laskar santri, mempraktikkan kebijakan pertahanan masyarakat sipil yang terorganisir pasca-proklamasi 1945. Mr.R. Syamsudin, politisi Sunda kelahiran Sukabumi, menghubungkan aspirasi kebijakan masyarakat Sunda dengan proses pengambilan keputusan nasional di Jakarta.

Dimensi gender dalam kebijakan publik Sukabumi pun layak mendapat perhatian. Siti Juariyah, istri K.H. Ahmad Sanusi, mengelola kebijakan pendidikan pesantren dan jaringan sosial selama suaminya diasingkan. Ini merupakan contoh awal dari kepemimpinan perempuan dalam kebijakan publik berbasis pesantren yang jarang terdokumentasi dalam literatur sejarah Indonesia.

Fenomena kolektif ini menunjukkan bahwa kebijakan publik yang dikembangkan di Sukabumi bukan hasil pemikiran satu tokoh semata, melainkan merupakan produk dari proses deliberasi kolektif (*collective deliberation*) yang melibatkan berbagai aktor dengan kepentingan dan perspektif yang beragam. Ini sejalan dengan prinsip *participatory governance* yang menjadi inti dari teori *New Public Service*.

### **8. Relevansi bagi Kebijakan Publik Indonesia Kontemporer**

Warisan kebijakan publik ulama Sukabumi menawarkan setidaknya empat pelajaran paradigmatis bagi kebijakan publik Indonesia kontemporer.

Pertama, paradigma kebijakan berbasis nilai (*value-driven policy*): dalam era pragmatisme kebijakan yang mendominasi diskursus kebijakan publik Indonesia saat ini, warisan K.H. Ahmad Sanusi mengingatkan bahwa kebijakan yang efektif dan berkelanjutan harus berakar pada nilai-nilai yang diyakini bersama oleh masyarakat. Pemisahan artifisial antara nilai dan kebijakan justru melemahkan legitimasi kebijakan publik.

Kedua, model pesantren sebagai unit kebijakan publik: pesantren terbukti sebagai model lembaga masyarakat sipil yang mampu mengintegrasikan *multiple policy domains* — pendidikan, kesejahteraan sosial, pemberdayaan ekonomi, dan partisipasi politik — dalam satu platform kelembagaan yang efisien. Pemerintah seyogyanya mengembangkan model kemitraan yang lebih setara dan bermakna dengan pesantren dalam desain kebijakan publik nasional.

Ketiga, prinsip subsidiarity dalam kebijakan desentralisasi: K.H. Ahmad Sanusi mempraktikkan prinsip bahwa kebijakan yang paling efektif adalah kebijakan yang didesain dan diimplementasikan pada level komunitas yang paling dekat dengan warga penerima manfaat. Prinsip ini sangat relevan bagi penguatan otonomi daerah dan desa di Indonesia pasca-reformasi.

Keempat, etika kebijakan inklusif: komitmen K.H. Ahmad Sanusi terhadap inklusivitas — mendirikan pesantren yang terbuka bagi semua kelas sosial,

merumuskan dasar negara yang dapat diterima semua kelompok, memperjuangkan hak-hak kelompok marginal — merupakan standar etika kebijakan yang relevan di tengah meningkatnya polarisasi sosial-politik Indonesia kontemporer.

## **PEMBAHASAN**

Penelitian ini menghasilkan beberapa temuan yang memiliki implikasi signifikan bagi pengembangan teori kebijakan publik dan praktik tata kelola di Indonesia.

Secara teoretis, penelitian ini menantang asumsi Weberian bahwa otoritas kebijakan yang legitim harus bersumber dari negara. Kasus K.H. Ahmad Sanusi dan ulama Sukabumi menunjukkan bahwa otoritas kebijakan yang paling efektif justru bersumber dari kepercayaan sosial (*social trust*) yang dibangun melalui integritas moral, kompetensi intelektual, dan keberpihakan nyata kepada rakyat. Temuan ini sejalan dengan argumen Putnam (1993) tentang modal sosial sebagai prasyarat efektivitas kebijakan, tetapi melampaui Putnam dalam menunjukkan bahwa modal sosial tidak bersifat netral secara normatif — ia dibentuk dan diarahkan oleh nilai-nilai yang diyakini bersama oleh komunitas.

Secara metodologis, penelitian ini mendemonstrasikan nilai dari pendekatan historis-interpretatif dalam studi kebijakan publik. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk menangkap kompleksitas dan nuansa proses kebijakan yang tidak dapat ditangkap oleh metode kuantitatif atau studi kasus kontemporer semata. Sebagaimana ditekankan oleh Pierson (2004), pemahaman tentang long-run processes dan path dependence sangat esensial untuk memahami mengapa kebijakan publik berkembang seperti yang terjadi.

Penelitian ini juga memiliki implikasi bagi debat tentang kompatibilitas Islam dan demokrasi. Praktik kebijakan publik K.H. Ahmad Sanusi memberikan bukti empiris-historis bahwa Islam tidak hanya kompatibel dengan prinsip-prinsip demokrasi dan tata kelola yang baik, tetapi justru dapat menjadi sumber daya normatif yang memperkaya praktik demokrasi. Bukti ini relevan bagi debat kontemporer tentang Islam dan demokrasi yang sering terjebak dalam dikotomi yang menyesatkan.

#### **D. SIMPULAN**

Penelitian ini berhasil mendemonstrasikan bahwa ulama dan tokoh masyarakat Sukabumi — dengan K.H. Ahmad Sanusi sebagai figur sentralnya — telah mengembangkan dan mempraktikkan model kebijakan publik yang komprehensif, koheren, dan jauh mendahului zamannya. Model ini mencakup tiga dimensi utama: kebijakan pendidikan transformatif berbasis pesantren, kebijakan sosial berorientasi *maqashid al-syariah*, dan kebijakan partisipasi politik inklusif yang berkontribusi langsung pada pembentukan fondasi NKRI.

Kontribusi akademik penelitian ini terletak pada tiga hal: pertama, pengembangan kerangka teoritis Islam local wisdom-based public policy yang menjembatani tradisi pemikiran siyasah syar'iyah dengan teori kebijakan publik modern; kedua, rekonstruksi historiografis yang mengangkat sejarah kebijakan publik lokal Sukabumi ke dalam diskursus akademik nasional dan internasional; dan ketiga, derivasi implikasi kebijakan praktis bagi penguatan tata kelola Indonesia kontemporer.

Sejumlah agenda riset lanjutan yang direkomendasikan meliputi: kajian komparatif antara model kebijakan pesantren Sukabumi dengan model serupa di Jawa Timur (Tebuireng) dan Sumatera Barat (Surau); analisis kebijakan gender dalam konteks kepemimpinan perempuan di pesantren Sukabumi; dan penelitian tentang keberlanjutan model kebijakan ulama Sukabumi dalam era otonomi daerah pasca-reformasi. Dengan menggarap agenda-agenda riset ini, kita tidak hanya memperkaya pemahaman historis, tetapi juga membangun fondasi akademik yang lebih kokoh bagi kebijakan publik Indonesia yang berkarakter, berkeadilan, dan berdaulat.

#### **UCAPAN TERIMA KASIH**

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Pimpinan Universitas Muhammadiyah Sukabumi dan Institut K.H. Ahmad Sanusi (INKHAS) Sukabumi, atas dukungan dan fasilitasi penelitian ini. Penghargaan juga disampaikan kepada keluarga besar Pesantren Gunungpuyuh, para informan yang telah bersedia berbagi ingatan dan dokumen berharga, serta kepada staf Arsip Nasional Republik Indonesia yang membantu akses terhadap arsip kolonial. Riset ini adalah persembahan akademik kepada perjuangan K.H. Ahmad Sanusi dan para ulama Sukabumi yang telah meletakkan fondasi NKRI.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, J. E. (2014). *Public policymaking: An introduction* (8th ed.). Cengage Learning.
- Aspinall, E., & Mietzner, M. (2014). *Problems of democratisation in Indonesia: Elections, institutions and society*. Institute of Southeast Asian Studies.
- Auda, J. (2008). *Maqasid al-Shariah as philosophy of Islamic law: A systems approach*. International Institute of Islamic Thought.
- Bevir, M., & Rhodes, R. A. W. (2006). *Interpreting British governance*. Routledge.
- Buehler, M. (2016). *The politics of Shari'a law: Islamist activists and the state in democratizing Indonesia*. Cambridge University Press.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2003). *The new public service: Serving, not steering*. M.E. Sharpe.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding public policy* (14th ed.). Pearson.
- Falah, M. (2009). *Riwayat perjuangan K.H. Ahmad Sanusi*. Museum Wirasakti.
- Feillard, A. (1999). *NU vis-a-vis negara: Pencarian isi, bentuk dan makna*. LKIS.
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275–296. <https://doi.org/10.2307/422246>
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). Political science and the three new institutionalisms. *Political Studies*, 44(5), 936–957. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press.
- Ibn Qayyim al-Jawziyyah. (n.d.). *Al-Thuruq al-Hukmiyyah fi al-Siyasah al-Syar'iyah*. Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah.
- Iskandar, M. (2001). *Para pengemban amanat: Gerakan Islam di Jawa Barat pada masa pergerakan nasional 1900–1942*. Mata Bangsa.
- Keck, M. E., & Sikkink, K. (1998). *Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics*. Cornell University Press.
- Noer, D. (1973). *The modernist Muslim movement in Indonesia 1900–1942*. Oxford University Press.
- Pierson, P. (2004). *Politics in time: History, institutions, and social analysis*. Princeton University Press.

- Putnam, R. D. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.
- Ricklefs, M. C. (2008). *A history of modern Indonesia since c. 1200 (4th ed.)*. Palgrave Macmillan.
- Saleh, Munandi. (2025). *Sistem Politik Indonesia*. Mata Kata Inspirasi.
- Saleh, Munandi. (2026). *K.H. Ahmad Sanusi : Riwayat Hidup, Pemikiran dan Perjuangannya dalam Pergolakan Nasional*. Mata Kata Inspirasi.
- Saleh, Munandi & Suciati, Idea. (2026). *Etika Administrasi Publik: Mewujudkan New Public Service*. Pusbangter.
- Al-Syatibi, I. (n.d.). *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah (4 vols.)*. Dar Ibn Affan.
- Thelen, K., & Steinmo, S. (1992). Historical institutionalism in comparative politics. In S. Steinmo, K. Thelen, & F. Longstreth (Eds.), *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis* (pp. 1–32). Cambridge University Press.
- Tim Peneliti INKHAS. (2020). *Biografi dan pemikiran K.H. Ahmad Sanusi: Pahlawan Nasional dari Sukabumi*. Institut K.H. Ahmad Sanusi Press.
- van Bruinessen, M. (1995). *Kitab kuning: Pesantren dan tarekat*. Mizan.
- Wibawa, S. (2011). *Politik kebijakan publik Indonesia*. Gava Media.