

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 21
TAHUN 2015 TENTANG PENGELOLAAN PENERANGAN
JALAN UMUM DAN LINGKUNGAN DI KABUPATEN
BANJARNEGARA PERSPEKTIF *MAQĀṢID AL SYARI'AH***



IAIN PURWOKERTO

SKRIPSI

**Diajukan Kepada Fakultas Syariah IAIN Purwokerto Untuk Memenuhi
Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)**

Oleh
NURUL ALIFAH

NIM. 1617303077

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
PURWOKERTO**

2020

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, saya:

Nama : Nurul Alifah
NIM : 1617303077
Jenjang : S-1
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah IAIN Purwokerto

Menyatakan bahwa naskah skripsi saya yang berjudul “Implementasi Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara Perspektif *Maqāṣid Al-Syarī'ah*” ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian saya/karya saya sendiri, bukan di buatkan orang lain, bukan plagiat, juga bukan terjemahan. Hal-hal yang bukan karya saya yang dikutip dalam skripsi ini, diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila kemudian hari terbukti pernyataan saya ini tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar akademik yang telah saya peroleh.

Purwokerto, 10 Agustus 2020



menyatakan,

Nurul Alifah
NIM. 1617303077

PENGESAHAN

Skripsi berjudul:

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 21 TAHUN 2015 TENTANG PENGELOLAAN PENERANGAN JALAN UMUM DAN LINGKUNGAN DI KABUPATEN BANJARNEGARA PERSPEKTIF MAQAŞID AL SYARI'AH

Yang disusun oleh Nurul Alifah (NIM. 1617303077) Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto, telah diujikan pada tanggal 14 Agustus 2020 dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar **Sarjana Hukum (S.H.)** oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi.

Ketua Sidang/ Penguji I


Dr. H. Ridwan, M.Ag.
NIP. 197201052000031003

Sekretaris Sidang/ Penguji II


Mabaroh Azizah, S.H.I., M.H.
NIDN. 2003057904

Pembimbing/ Penguji III


M. Fuad Zam, S.H.I., M.Sv.
NIDN. 2016088104

Purwokerto, 2 September 2020

Dekan Fakultas Syari'ah



Dr. Supani, S. Ag., M.A.
NIP. 19700705 200312 1 001

NOTA DINAS PEMBIMBING

Purwokerto, Agustus 2020

Hal: Pengajuan Munaqosyah Skripsi Nurul Alifah

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah
IAIN Purwokerto
Di Purwokerto

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan, dan koreksi terhadap penulisan skripsi maka surat ini saya sampaikan bahwa:

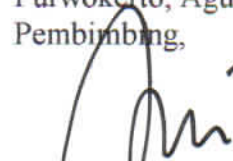
Nama : Nurul Alifah
NIM : 11617303077
Jurusan : Hukum Pidana dan Politik Islam
Program studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah
Judul : Implementasi Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara Perspektif *Maqāṣid Al-Syarī'ah*

Sudah dapat diajukan kepada Dekan Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri Purwokerto untuk di munaqosahkan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H).

Demikian, atas perhatian Ibu, saya mengucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Purwokerto, Agustus 2020
Pembimbing,



M. Fuad Zain, SHL, M.Sy.
NIDN. 2016088104

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 21 TAHUN 2015
TENTANG PENGELOLAAN PENERANGAN JALAN UMUM DAN
LINGKUNGAN DI KABUPATEN BANJARNEGARA PERSPEKTIF
*MAQĀSĪD AL-SYARĪ'AH***

ABSTRAK

**Nurul Alifah
NIM. 1617303077**

**Jurusan Hukum Tata Negara, Program Studi Hukum Tata Negara Institut
Agama Islam Negeri Purwokerto**

Penerangan jalan umum merupakan salah satu fasilitas yang disediakan oleh Pemerintah Daerah untuk pelayanan dalam kegiatan berlalu lintas dan angkutan jalan dan bertujuan untuk keselamatan, keamanan, dan kelancaran berlalu lintas serta memberikan kemudahan bagi pemakai jalan. Penerangan jalan umum sangat penting bagi para pengguna jalan, baik itu di wilayah perkotaan yang padat penduduknya atau di daerah pedesaan yang jarang penduduknya. Seperti halnya Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara membentuk Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara. Akan tetapi fasilitas penerangan jalan umum di suatu daerah tidak selamanya memadai. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tahapan pengelolaan penerangan jalan umum di Kabupaten Banjarnegara dan mengetahui bagaimana pengelolaan penerangan jalan umum dilihat dari perspektif *maqāṣid al-syarī'ah*.

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field reaserch*) dengan tempat penelitian di kantor Dinas Perhubungan Banjarnegara. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dan pendekatan deskriptif. Adapun pengumpulan data yaitu dengan cara inventarisir peraturan perundang-undangan, wawancara dan dokumentasi. Sedangkan untuk analisis data menggunakan tahapan reduksi, display dan verifikasi data.

Hasil penelitian menunjukkan pengelolaan penerangan jalan umum dan lingkungan di Kabupaten Banjarnegara belum dilaksanakan sesuai standar pelayanan dan standar operasional prosedur yang ada. Pengelolaan penerangan jalan umum dan lingkungan belum maksimal karena ditemukan beberapa hambatan seperti sumber daya tenaga dan anggaran yang terbatas. Selanjutnya untuk pengelolaan penerangan jalan umum yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara mempunyai maksud untuk menunjang keamanan, keselamatan dan ketertiban serta menambah keindahan lingkungan. Dalam kaitannya *maqāṣid al-syarī'ah* termasuk ke dalam memelihara harta (*ḥifẓ al-māl*), perlindungan kepada jiwa (*ḥifẓ al-nafs*) dan perlindungan kepada lingkungan (*ḥifẓ al-bi'ah*).

Kata Kunci: Pengelolaan Penerangan Jalan Umum, Dinas Perhubungan, *maqāṣid al-syarī'ah*.

PEDOMAN TRANSLITERASI BAHASA ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI. Nomor 158 tahun 1987 Nomor 0543 b/u/1987 tanggal 10 September 1987 tentang pedoman transliterasi Arab-Latin dengan beberapa penyesuaian menjadi berikut:

1. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ħa	ħ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	Ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Ẓal	Ẓ	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Za	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan ye
ص	ṣad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)

ظ	za	z	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain '....	Koma terbalik keatas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wawu	W	We
هـ	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

2. Vokal

1) Vokal tunggal (monoftong)

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf latin	Nama
ـَ	fathah	A	A
ـِ	Kasrah	I	I
ـُ	damah	U	U

Contoh: كَتَبَ -*kataba*

يَذْهَبُ -*yazhabu*

فَعَلَ -*fa'ala*

سُئِلَ -*su'ila*

2) Vokal rangkap (diftong)

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf	Nama
اِي	<i>Faḥahdanya</i>	<i>Ai</i>	a dan i
اُو	<i>Faḥahdanwaw</i> <i>u</i>	<i>Au</i>	a dan u

Contoh: كَيْفَ - *kaifa*

هَوْلٌ - *hauḷ*

3. Maddah

Maddah atau vocal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
اَ...	<i>fathah dan alif</i>	<i>Ā</i>	a dan garis di atas
اِي	<i>Kasrah dan ya</i>	<i>Ī</i>	i dan garis di atas
اُو	<i>ḍamah dan wawu</i>	<i>Ū</i>	u dan garis di atas

Contoh:

قَالَ - *qāla*

قِيلَ - *qīla*

رَمَى - *ramā*

يَقُولُ - *yaqūlu*

4. Ta Marbūṭah

Transliterasi untuk *ta marbūṭah* ada dua:

1) *Ta marbūṭah* hidup

ta marbūṭah yang hidup atau mendapatkan *ḥarakatfathah*, *kasrah* dan *ḍammah*, transliterasinya adalah /t/.

2) *Ta marbūṭah* mati

Ta marbūṭah yang mati atau mendapat *ḥarakat sukun*, transliterasinya adalah /h/.

- 3) Kalau pada suatu kata yang akhir katanya *tamarbūṭah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al*, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *ta marbūṭah* itu ditransliterasikan dengan *ha* (h).

contoh:

روضة الأطفال	<i>Rauḍah al-Aṭfāl</i>
المدينة المنورة	<i>al-Madīnah al-Munawwarah</i>
طلحة	<i>Ṭalḥah</i>

5. *Syaddah (tasydid)*

Syaddah atau *tasydid* yang dalam system tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *syaddah* atau tanda *tasydid*. Dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberitanda *syaddah* itu.

Contoh:

رَبَّنَا - *rabbānā*

نَزَّلَ - *nazzala*

6. Kata Sandang

Kata sandang dalam system tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال, namun dalam transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* dengan kata sandang yang diikuti huruf *qamariyyah*.

- 1) Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah*, kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.
- 2) Kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariyyah*, ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti huruf *syamsiyyah* maupun huruf *qamariyyah*, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sambung atau hubung.

Contoh:

الرجل - al-rajulu

القلم - al-qalamu

7. Hamzah

Dinyatakan di depan bahwa hamzah ditransliterasikan dengan apostrop. Namun itu, hanya terletak di tengah dan di akhir kata. Bila Hamzah itu terletak di awal kata, ia dilambangkan karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh:

Hamzah di awal	أكل	<i>Akala</i>
Hamzah di tengah	تأخذون	<i>ta'khuz ūna</i>
Hamzah di akhir	التوء	<i>an-nau'u</i>

8. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fi'il, isim maupun huruf, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat dihilangkan maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut bisa dilakukan dua cara; bisa dipisah perkata dan bisa pula dirangkaikan. Namun penulis memilih penulisan kata ini dengan perkata.

Contoh:

وان الله هو خير الرازقين : *wainnallāhalahuwakhairar-rāziqīn*

فاوفوا الكيل والميزان : *faaufū al-kailawaal-mīzan*

9. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan arab huruf kapital tidak dikenal, transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandang.

Contoh:

وما محمد الا رسول	<i>Wa māMuhammadun illā rasūl.</i>
ولقد راه بالافق المبين	<i>Wa laqad raāhu bi al-ulfuq al-mubīn</i>

MOTTO

“Siapa yang menanam akan menuai”



PERSEMBAHAN

Alhamdulillahirobbil'alamin sujud syukur kepada Allah SWT dengan segala nikmat dan Ridho-Nya sehingga skripsi ini mampu terselesaikan dan semoga menjadi ilmu yang bermanfaat nantinya. Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua saya Bapak Suminto dan Ibu Santiah yang selalu mendoakan saya, memberi dukungan kepada saya, dan selalu mengupayakan yang terbaik untuk saya. Mudah-mudahan Allah memberikan umur yang panjang, rizki yang halal dan barokah.
2. Untuk adik saya Dwi Rakhmawati dan Putri Rakhmadhani yang senantiasa memberi dukungan kepada saya secara langsung maupun tidak langsung.
3. Terimakasih kepada sanak saudara yang selalu memberi semangat kepada saya, mendukung segala hal yang saya lakukan, dan senantiasa mendoakan saya.
4. Kepada teman-teman seperjuangan saya Hukum Tata Negara Angkatan 2016 terimakasih telah menjadi tempat bertukar pikiran selama kuliah. Semangat berproses, semoga dipermudah dalam mendapatkan gelar sarjana dan semoga kita selalu bisa bersilaturahmi sampai kapanpun.
5. Kepada Ikatan Mahasiswa Banjarnegara "IMBARA" yang telah memberikan pengalaman yang sangat berharga kepada saya, memberikan pelajaran dan pengajaran yang tidak akan saya dapatkan di tempat lain.
6. Terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan mendukung saya dalam mengerjakan skripsi ini.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberi taufik, hidayah, dan inayah-Nya serta berkesempatan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat serta salam tercurah kepada junjungan kita Nabi Agung Muhammad SAW juga keluarganya, sahabat-sahabatnya serta semua orang yang meniti jalanya. Selama penulisan skripsi ini tentunya kesulitan dan hambatan telah di hadapi penulis. terselesaikannya skripsi ini tidak lepas dari bantuan-bantuan dari berbagai pihak, maka dari itu perkenankan penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Dr. KH. Mohammad Roqib, M.Ag., Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
2. Dr. Supani. M.A., Dekan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
3. Hariyanto, S.H.I., M.Hum., M.Pd., Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
4. Dody Nur Andriyan, S.H., M.H. Sekretaris Jurusan Hukum Tata Negara Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
5. M. Fuad Zain, SHI., M.Sy. selaku Dosen Pembimbing. Terimakasih telah meluangkan waktu, tenaga dan fikiran untuk membimbing saya dalam menyusun skripsi ini.
6. Seluruh dosen Program Studi Hukum Tata Negara dan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto yang telah banyak memberikan pengetahuan yang begitu berarti, serta seluruh staff Tata Usaha

dan Kemahasiswaan yang telah banyak membantu dalam proses kelengkapan arsip.

7. Bapak dan Ibu, Keluarga, Teman, yang selalu mendoakan saya dan mendukung penulis, serta memberi motivasi dan semangat kepada penulis.
8. Teman-teman Angkatan 2016, teman-teman Hukum Tata Negara Angkatan 2016, serta keluarga besar Ikatan Mahasiswa Banjarnegara (IMBARA) terimakasih atas pengalamannya.
9. Kepada Bapak Achmad Bowo Lestiono, S.Sos, Bapak Herry Kartika, S.IP, MM., Bapak Agus Pujiono, SH., Bapak Murdoko, SH., yang telah memberikan informasi demi terselesaikannya skripsi ini.
10. Seluruh pihak yang ikut membantu dan mendukung sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini sepenuhnya belum sempurna dan masih terdapat kekurangan, maka dari itu kritik dan saran yang membangun selalu penulis harapkan untuk memperbaiki kedepannya. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi penulis dan pembacanya.

Purwokerto, Agustus 2020
Penulis,

Nurul Alifah
NIM. 1617303077

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN.....	ii
PENGESAHAN.....	ii
NOTA DINAS PEMBIMBING.....	iv
ABSTRAK	v
PEDOMAN TRANSLITERASI BAHASA ARAB-LATIN	vi
MOTTO	xi
PERSEMBAHAN.....	xii
KATA PENGANTAR.....	xiii
DAFTAR ISI.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Definisi Operasional.....	8
C. Rumusan Masalah	9
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian	10
E. Kajian Pustaka.....	11
F. Sistematika dan Pembahasan	13
BAB II LANDASAN TEORI	
A. Peraturan Daerah.....	15
B. Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan	19
C. Implementasi Kebijakan	27
D. Konsep <i>Maqāṣid al-Syarī'ah</i>	36
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian.....	49
B. Setting Penelitian (Waktu dan Lokasi Penelitian)	50
C. Sumber Data.....	50
D. Teknik Pengumpulan Data.....	53
E. Analisis Data	54

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Banjarnegara	56
1. Geografi.....	56
2. Tipografi.....	57
3. Transportasi.....	58
B. Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara.....	59
C. Implementasi Peraturan Daerah Nomor 21 tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara	63
D. Analisis <i>Maqāsid Al Syarī'ah</i> Terhadap Pengelolaan Penerangan Jalan Umum Dan Lingkungan Di Kabupaten Banjarnegara.....	77

BAB V PENUTUP

A. Simpulan	85
B. Saran.....	86

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

IAIN PURWOKERTO

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Surat izin penelitian kepada Kantor Dinas Perhubungan
Banjarnegara
- Lampiran 2 Surat izin penelitian/observasi dari Badan Perencanaan
Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah
Banjarnegara
- Lampiran 3 Surat Usulan dan Ketersediaan Menjadi Pembimbing
- Lampiran 4 Surat Keterangan Lulus Ujian Komprehensif
- Lampiran 5 Kartu Bimbingan Skripsi
- Lampiran 6 Sertifikat-sertifikat meliputi: sertifikat BTA/PPI, sertifikat
computer, sertifikat Pengembangan Bahasa Arab dan Inggris,
sertifikat PPL dan sertifikat KKN.
- Lampiran 6 Daftar Pertanyaan Wawancara dan Foto Narasumber
- Lampiran 7 Daftar Riwayat Hidup

IAIN PURWOKERTO

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Dalam penjelasan UUD 1945 ditegaskan bahwa aturan hukum harus menjadi pedoman dalam kehidupan bernegara. Hukum menjadi ukuran atau standar yang diperlukan dalam mengatur hubungan antara sesama warga negara, dan hukum yang mengatur hubungan antara warga negara dengan negaranya.¹ Dalam tradisi hukum di negara-negara yang menganut sistem hukum *eropa continental (civil law)* seperti Indonesia, keberadaan undang-undang adalah salah satu bentuk implementasi dan prinsip-prinsip negara hukum.²

Hukum merupakan bagian dari perangkat kerja sistem sosial. Fungsi sistem sosial ini adalah untuk mengintegrasikan kepentingan anggota masyarakat, sehingga tercipta suatu keadaan yang tertib.³ Adapun unsur-unsur khas dari pada suatu negara hukum adalah sebagai berikut:

1. Adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak hak asasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, ekonomi, sosial, kultur dan pendidikan;

¹ Tania Dwi Safitri, "Perspektif Siyasah Maliyah Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Umum", *Skripsi* (Ponorogo: IAIN Ponorogo, 2019), hlm. 1.

² A. Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Teori, Sejarah, dan Perbandingan dengan Beberapa Negara Bicameral* (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 1.

³ H. Ishaq, *Dasar Dasar Ilmu Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 7.

2. Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak, tidak dipengaruhi oleh suatu kekuasaan dan kekuatan lain apapun;
3. Adanya legalitas dalam arti hukum dalam semua bentuknya;
4. Adanya undang-undang dasar yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dengan rakyat.⁴

Sinergitas urusan pemerintahan dapat melahirkan sinergi kelembagaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah karena setiap kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dapat mengetahui siapa pemangku kepentingan dari kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian tersebut di tingkat provinsi dan kabupaten/kota secara nasional.⁵

Segala urusan pemerintahan daerah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini.⁶ Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Arti seluas-luasnya ini mengandung makna bahwa

⁴ Nur Yanto, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2017), hlm. 68.

⁵ Irfan Setiawan, *Handbook Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta: Wahana Resolusi, 2018), hlm. 32.

⁶ Yusnani Hasyimzoem, dkk., *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm. 37.

daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah, untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat.⁷

Adapun hal-hal yang menjadi urusan pemerintahan daerah adalah bidang legislasi, perencanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) serta masalah perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.⁸

Konsep desentralisasi sering nampak pada pembahasan tentang sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah. “Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, mulai dari kebijakan, perencanaan, sampai pada implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokrasi.”⁹ Artinya mengurus kepentingan rumah tangga sendiri atas inisiatif dan beban biaya sendiri sejauh tidak menyimpang dari kebijakan pemerintah pusat.¹⁰

Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan.¹¹ Kebijakan publik adalah suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya.¹² Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik yaitu kebijakan publik merupakan sesuatu yang

⁷ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 8.

⁸ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan...*, hlm. 9.

⁹ Semdi J. E. Sopbaba, dkk, “Implementasi Kebijakan Retribusi Parkir Terhadap Pendapatan Asli Daerah”, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* Vol. 1, no. 2, (2012): 16. www.publikasi.unitri.ac.id.

¹⁰ Abubakar Busro dan Abu Daud Busroh, *Hukum Tata Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984), hlm. 149.

¹¹ Eko Handoyo, *Kebijakan Publik*, (Semarang: Widya Karya, 2012), hlm. 5-6.

¹² Uddin B. Sore dan Sobirin, *Kebijakan Publik* (Makasar: Sah Media, 2017), hlm. 8.

mudah untuk dipahamidan mudah diukur.¹³Setelah suatu kebijakan disusun, proses selanjutnya adalah implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan sebuah tahap dalam proses kebijakan publik yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan.¹⁴

Allah SWT sebagai pembuat syariat tidak menciptakan suatu hukum dan aturan di muka bumi ini tanpa tujuan dan maksud begitu saja. Syariatditurunkan oleh Allah SWT untuk mewujudkan kemaslahatan hamba sekaligus untuk menghindari kerusakan, baik di dunia maupun di akhirat. Pada dasarnya inti dari tujuan syariat(hukum) atau *maqāsid al-syarī'ah* adalah kemaslahatan umat manusia. Kandungan *maqāsid al-syarī'ah* dapat diketahui dengan mengutip Ghofar Sidiq sebagaimana Ia mengutip pendapat al-Syathibidalam kitabnya *Al-Muwāfaqāt Fī Uṣūl al-Fiqh*. Di situ beliau mengatakan bahwa sesungguhnya *syarī'ah* itu ditetapkan tidak lain untuk kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat.¹⁵

Maqāsid al-syarī'ah dapat dibagi sesuai dengan tinjauannya. Apabila dilihat dari aspek pengaruhnya dalam kehidupan manusia, maslahat dapat dibagi menjadi tiga tingkatan:

1. *Al-ḍarūriyah* yaitu maslahat yang bersifat primer, dimana kehidupan manusia sangat tergantung padanya, baik aspek *al-dīniyah* (agama)

¹³ Taufiqurakhman, *Kebijakan Publik Pendelegasian Tanggung Jawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan* (Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UMB pers, 2014), hlm. 4.

¹⁴ John Fresly Hutahayan, *Faktor Pengaruh Kebijakan Keterbukaan Informasi dan Kinerja Pelayanan Publik* (Sleman: Budi Utama, 2019), hlm. 119.

¹⁵Ghofar Shidiq, "Teori Maqashid Al-Syari'ah Dalam Hukum Islam", *Jurnal Sultan Agung*. Vol. XLIV, no. 118, (2009): 121.*Jurnal.Unissula.ac.id*.

maupun aspek duniawi. Maka ini merupakan sesuatu yang tidak dapat ditinggalkan dalam kehidupan manusia. Jika itu tidak ada, kehidupan manusia di dunia menjadi hancur yang merupakan tingkatan masalah paling tinggi. Di dalam Islam, *maslahat ḍarūriyyah* ini dijaga dari dua sisi: *pertama*, realisasi dan perwujudannya, dan kedua, memelihara kelestariannya. *Al-ḍarūriyyah* dijelaskan lebih rinci mencakup lima tujuan, yaitu *ḥifẓ al-dīn* (menjaga agama), *ḥifẓ al-nafs* (menjaga jiwa), *ḥifẓ al-‘aql* (menjaga akal), *ḥifẓ al-nasb* (menjaga keturunan) dan *ḥifẓ al-māl* (menjaga harta).

2. *Al-ḥājīyah*, yaitu masalah yang bersifat sekunder, yang diperlukan oleh manusia untuk mempermudah dalam kehidupan dan menghilangkan kesulitan maupun kesempitan. Jika ia tidak ada, akan terjadi kesulitan dan kesempitan yang implikasinya tidak sampai merusak kehidupan.
3. *Taḥsīniyyah*, yaitu masalah yang merupakan tuntutan *al-murūah* (moral), dan itu dimaksudkan untuk kebaikan dan kemuliaan. Jika ia tidak ada, maka tidak sampai merusa ataupun menyulitkan kehidupan manusia. Masalah *taḥsīniyyah* ini diperlukan sebagai kebutuhan tersier untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia.¹⁶

Seperti halnya Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara membentuk Peraturan Daerah untuk mengatur tata cara pengelolaan penerangan jalan umum dalam Peraturan Daerah No 21 Tahun

¹⁶Ghofar Shidiq, "Teori Maqashid Al-Syari'ah Dalam Hukum Islam", *Jurnal Sultan Agung*. Vol. XLIV, no. 118, (2009): 122. *Jurnal.Unissula.ac.id*.

2015. Peraturan daerah tersebut harus di implementasikan dengan baik supaya tujuannya tercapai. Kabupaten Banjarnegarterletak pada jalur pegunungan di bagian tengah Provinsi Jawa Tengah sebelah barat yang membujur dari arah barat ke timur.

Kabupaten Banjarnegara sebagai daerah otonom dituntut mengatur daerahnya sendiri, dengan berbagai perangkat daerah seperti Dinas Perhubungan yang mempunyai tugas pokok sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Daerah No 21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara. Tugas Dinas Perhubungan adalah menyelenggarakan pengelolaan penerangan lampu jalan yang bertujuan untuk keselamatan, keamanan, kelancaran lalu dan memberikan pelayan umum bagi pengguna jalan serta mendukung mobilitas sosial di daerah itu.

Wilayah Kabupaten Banjarnegara memiliki luas 1.070 Km². Sistem jaringan jalan di Kabupaten Banjarnegara dilalui oleh jalur utama yang menghubungkan wilayah-wilayah penting di Provinsi Jawa Tengah. Pembangunan jalan di daerah ini terbilang cukup bagus dengan adanya jalan-jalan baru. Akan tetapi penerangan lampu jalan yang berfungsi memberikan penerangan, terutama di malam hari malah jumlahnya minim. Bahkan jumlah lampu penerangan jalan nasional sampai dengan tahun 2019 di kabupaten tersebut, baru sekitar 20% saja.¹⁷

¹⁷ Satelitpos, "Minim Penerangan Jalan Banjarnegara Rawan Kecelakaan", <https://satelitpos.com.>, diakses 21 Desember 2019.

Dulu pada tahun 2017 masalah penerangan jalan juga pernah menimbulkan protes warga Banjarnegara dengan menggelar aksi pasang obor di sepanjang jalan nasional.¹⁸ Minimnya lampu penerangan jalan yang ada di Kabupaten Banjarnegara, misalnya jalan yang baru selesai dibangun pada tahun 2019 di wilayah perbatasan Desa Duren Kecamatan Pagedongan.¹⁹ Pada jalan tersebut penerangan jalan masih sangat sedikit, dan dapat membahayakan apabila kondisi mendung atau malam hari.²⁰

Seharusnya jalan memperoleh Penerangan lampu jalan supaya menghindari tindak kejahatan yang dilakukan oleh perampok maupun begal di malam hari, akan tetapi pada saat ini kenyataannya Penerangan lampu jalan masih minim dan belum meratanya lampu penerangan di Kabupaten Banjarnegara. Banjarnegara masih membutuhkan sekitar 1.250 lampu jalan nasional. Karena keberadaan PJU di kabupaten ini baru sekitar 20 persen dari jumlah yang seharusnya.²¹

Hal ini berbalik dengan kenyataannya bahwasannya pihak dinas perhubungan belum maksimal memperbaiki lampu penerangan jalan yang tidak berfungsi dengan baik. Seharusnya pihak dinas perhubungan segera menginventarisasi ataupun memperbaiki lampu penerangan jalan yang tidak berfungsi menjadi berfungsi kembali. Sebagaimana tercantum didalam

¹⁸Radar Banyumas, "Protes PJU Padam, Warga Banjarnegara Gelar Aksi Pasang Obor Di Sepanjang Jalan Nasional", <https://radarbanyumas.co.id/>, diakses 24 Desember 2019.

¹⁹Achmad Bowo Lestiono, "Wawancara tentang Penerangan Jalan": (Banjarnegara: 2019).

²⁰Khoirul Muzaki, "Pembangunan Jalan di Desa Duren Banjarnegara Dianggarkan Rp 5 Miliar", <https://jateng.tribunnews.com/>, diakses 23 Desember 2019.

²¹Satelitpos, "Minim Penerangan Jalan Banjarnegara Rawan Kecelakaan", <https://satelitpost.com/>, diakses 21 Desember 2019.

Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan yang mengatakan :

Pasal 6

- (1) Pelayanan PJU dan PJL dapat diberikan dalam bentuk bantuan konsultasi teknik, pengadaan dan pemasangan unit baru PJU dan PJL serta pembayaran rekening pemakaian daya listrik PLN.

Penerangan jalan umum sangat penting bagi para pengguna jalan. Jalan umum sebagai prasarana utama dalam aktivitas masyarakat menjadikannya fasilitas yang sangat penting baik di siang atau malam hari. Untuk kegiatan atau aktivitas di siang hari tidak masalah, karena dari sisi penerangan tidaklah menjadi masalah. Akan tetapi malam hari, penerangan jalan menjadi hal yang sangat penting.

Berdasarkan pemaparan dan uraian diatas penulis tertarik dan berinisiatif untuk melakukan penulisan mengenai penerapan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Penerangan Jalan. Penulis mengambil judul penelitian “Implementasi Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara Perspektif *Maqāṣid al-Syatī’ah*”.

B. Definisi Operasional

1. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan. Dalam hal ini penulis menspesifikasi cakupan ke dalam urusan implementasi Peraturan Daerah Nomor

21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara.

2. Pengelolaan Penerangan Jalan Umum adalah kegiatan perencanaan, pemasangan, pengoperasian, pemeliharaan dan pembayaran rekening listrik penerangan jalan umum. Dalam hal ini penulis menspesifikasi cakupan ke dalam urusan pengadaan penerangan jalan yang ada di Kabupaten Banjarnegara.
3. Penerangan Jalan Umum yang selanjutnya disingkat PJU adalah penggunaan tenaga listrik secara khusus yang dipasang di ruang terbuka atau di luar bangunan, guna menerangi jalan umum Nasional, Provinsi dan Kabupaten serta penghubung antar Kelurahan/Desa, menerangi tempat fasilitas umum tertentu, menghiasi lokasi terbuka tertentu, yang perencanaan, pengadaan, pemasangan dan pemeliharaan serta biaya rekeningnya dibayar oleh Pemerintah Daerah.
4. *Maqāṣid al-syarī'ah* merupakan suatu kandungan nilai yang menjadi tujuan akhir pemberlakuan hukum-hukum *syār'i*.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas mengenai pelaksanaan Peraturan Daerah nomor 21 tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara, maka berikut ini penulismengidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Tahapan Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara?
2. Bagaimana Implementasi Peraturan daerah Nomor 21 tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara Perspektif *Maqāṣid al-Syarī'ah*?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui Tahapan Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara.
- b. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum di Kabupaten Banjarnegara Perspektif *Maqāṣid al-Syarī'ah*.

2. Manfaat Penelitian

- a. Diharapkan hasil penelitian ini, bisa membawa manfaat bagi masyarakat maupun pemerintah dalam pelaksanaan pengelolaan penerangan jalan di Kabupaten Banjarnegara.
- b. Hasil dari penelitian ini semoga dapat menjadi saran dan kontribusi pemikiran mengenai pelaksanaan pengelolaan penerangan jalan sesuai peraturan daerah yang berlaku di Kabupaten Banjarnegara.
- c. Bagi penulis diharapkan berguna dalam rangka pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara, khususnya yang menyangkut masalah Implementasi Peraturan Perundang-undangan.

- d. Meningkatkan wawasan berpikir serta pengetahuan, yang berkaitan dengan masalah ketatanegaraan.

E. Kajian Pustaka

Dalam penyusunan skripsi dibutuhkan berbagai dukungan teori dari berbagai sumber atau rujukan yang ada relevansinya dengan rencana penelitian. Sebelum melakukan penelitian penulis telah melakukan kajian terhadap karya-karya ilmiah yang berkaitan dengan pembahasan ini. Adapun penelitian yang memiliki relevansi dengan judul penulis adalah sebagai berikut:

1. Rasim, skripsi yang berjudul *Pelaksanaan Peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Di Kecamatan Sumberjaya Kabupaten Majalengka Ditinjau Dari siyāsah al-dustūriyah*, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung. Membahas terkait pelaksanaan pengelolaan penerangan jalan di Kecamatan Sumberjaya Kabupaten Majalengka serta tinjauan *siyāsah al-dustūriyah* terhadap pelaksanaan peraturan daerah tersebut yaitu untuk kemaslahatan umat/rakyat. Persamaannya ada pada objek penulisan yaitu pelaksanaan pengelolaan penerangan jalan umum dan lingkungan. Perbedaannya kalau skripsi Rasim membahas tentang tinjauan *siyāsah al-dustūriyah* pelaksanaan pengelolaan penerangan jalan umum dan lingkungan di Daerah Majalengka. Sedangkan skripsi ini membahas tentang pengelolaan

penerangan jalan umum dan lingkungan di Daerah Banjarnegara
Perspektif *Maqāṣid al-Syarī'ah*.

2. Fatni Minarti, skripsi yang berjudul *Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Pajak Penerangan Jalan*, Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau-Pekanbaru. Membahas terkait implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Pajak Penerangan Jalan, dilihat dari pemungutan pajak masih belum berjalan sesuai dengan tujuannya, karena masih ada wajib pajak (pemilik usaha) yang tidak mengetahui penghitungan pajak dan kewajibannya membayar pajak penerangan jalan. Persamaanya ada pada objek penelitian yaitu peraturan daerah tentang penerangan jalan. Perbedaannya kalau skripsi Fatni Minarti membahas tentang implementasi peraturan daerah tentang pajak penerangan jalan. Sedangkan skripsi ini membahas tentang implementasi pengelolaan penerangan jalan umum dan lingkungan di Daerah Banjarnegara Perspektif *Maqāṣid al-Syarī'ah*.
3. Lisa Wahyuni, skripsi yang berjudul *Analisis Pengelolaan Lampu Penerangan Jalan Umum Oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru*, Fakultas Ekonomi Dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau Pekanbaru. Membahas terkait pengelolaan lampu penerangan jalan umum serta untuk menganalisis faktor kendala pengelolaan Lampu Penerangan Jalan Umum yang dilakukan oleh

Seksi Penerangan Jalan, Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru. Persamaannya ada pada objek penelitian yaitu pengelola penerangan jalan umum. Perbedaannya kalau skripsi Lisa Wahyuni membahas pengelolaan Lampu Penerangan Jalan Umum yang dilakukan oleh Seksi Penerangan Jalan, Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru. Sedangkan skripsi ini membahas tentang implementasi pengelolaan penerangan jalan umum dan lingkungan di Daerah Banjarnegara Perspektif *Maqāṣid al-Syarī'ah*.

F. Sistematika dan Pembahasan

Sistematika dan pembahasan dalam skripsi ini yakni terdiri dari 5 (lima) bab, yang masing-masing menampilkan karakteristik yang berbeda namun tetap dalam satu kesatuan yang saling berkaitan. Untuk mempermudah penyusunan penulisan ini, maka perlu dikemukakan secara garis besar tentang sistematika penulisan sebagai berikut:

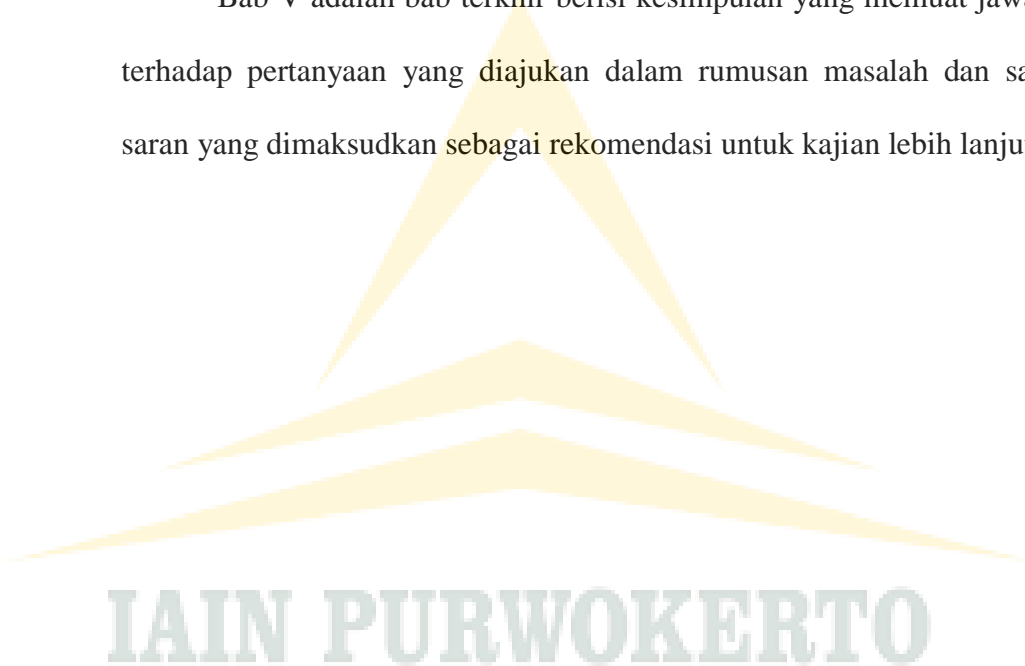
Bab I merupakan pendahuluan dari skripsi ini yang berisi mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penulisan, penegasan istilah, kajian pustaka dan sistematika penulisan.

Bab II merupakan bab yang menguraikan tentang teori yang meliputi kewenangan pemerintah daerah, tentang peraturan daerah, teori tentang *Maqāṣid al-Syarī'ah* serta hal-hal lain yang terkait dengan pembahasan yang diteliti.

Bab III merupakan bab ini menjelaskan metodologi penelitian yang meliputi jenis penelitian, lokasi dan waktu penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data dan analisis data.

Bab IV merupakan analisis tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum di Kabupaten Banjarnegara Perspektif *Maqāṣid al-Syarī'ah*.

Bab V adalah bab terakhir berisi kesimpulan yang memuat jawaban terhadap pertanyaan yang diajukan dalam rumusan masalah dan saran-saran yang dimaksudkan sebagai rekomendasi untuk kajian lebih lanjut.



BAB II

LANDASAN TEORI

A. Peraturan Daerah

1. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan persetujuan bersama kepala daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang berfungsi untuk menyelenggarakan otonomi daerah, tugas pembantuan, menampung kondisi khusus daerah dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan di atasnya.¹ Sejalan dengan agenda desentralisasi dan otonomi daerah, kedudukan peraturan daerah perlu semakin dikukuhkan yang dapat bersifat mandiri.²

Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, untuk menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah (Peraturan daerah) ditetapkan oleh kepala daerah, setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).³

Keberadaan Peraturan daerah sendiri dalam hierarki peraturan perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12

¹ M. Pujo Darmo, *Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah oleh DPRD dan Pemerintah Kabupaten Klaten Provinsi Jawa Tengah* (Yogyakarta: Budi Utama, 2019), hlm. 12.

² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara: Praktis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis* (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 113.

³ Siswanto Sunanrno, *Hukum Pemerintahan...*, hlm. 37.

Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menduduki kedudukan terbawah yaitu sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945
 - b. Ketetapan MPR
 - c. Undang-Undang /Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
 - d. Peraturan Pemerintah
 - e. Peraturan Presiden
 - f. Peraturan Daerah Provinsi
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.⁴
2. Materi Muatan Peraturan Daerah

Peraturan daerah terdiri dari tiga kategori yaitu sebagai berikut:

- a. Peraturan Daerah Provinsi yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan rakyat daerah di tingkat Provinsi bersama dengan gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/kota yang ditetapkan oleh DPRD Kabupaten/kota bersama dengan bupati/walikota.
- c. Peraturan Desa atau peraturan yang setingkat dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.⁵

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah kabupaten/kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi

⁴ Abubakar Busro dan Abu Daud Busroh, *Hukum Tata Negara* (Jakarta: GhaliaIndonesia, 1984), hlm. 83-84.

⁵ Sri Hajati, dkk., *Pengantar Hukum Indonesia* (Surabaya: Airlangga University, 2017), hlm. 121.

husus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangannya lebih tinggi.⁶ Sedangkan materi muatan peraturan desa atau yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Adapun materi muatan Peraturan daerah haruslah mengandung asas sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu sebagai berikut:

- a. Asas Pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Asas Kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Asas Kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.

⁶ Fauzi Iswahyudi, *Peran Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah* (Sumatera: Enam Media, 2019), hlm. 76.

- d. Asas Kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Asas Kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari system hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. Asas Bhineka Tunggal Ika adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- g. Asas Keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. Asas Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

- i. Asas Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.⁷

B. Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan

1. Penegertian Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan

Berdasarkan pasal 1 Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan, Penerangan Jalan Umum (PJU) adalah penggunaan tenaga listrik secara khusus yang dipasang diruang terbuka atau diluar bangunan, guna menerangi jalan umum nasional, provinsi dan kabupaten serta penghubung antar kelurahan/desa menerangi tempat fasilitas umum tertentu, menghiasi lokasi terbuka tertentu, yang perencanaan, pengadaan, pemasangan dan pemeliharaan serta biaya rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah. Penerangan jalan lingkungan (P JL) adalah penggunaan tenaga listrik secara khusus dipasang diruang terbuka atau diluar bangunan, guna menerangi jalan lingkungan yang perencanaan, pengadaan, pemasangan, pemeliharaan serta pembayaran rekeningnya oleh pemerintah daerah. Sedangkan Pengelolaan penerangan jalan umum adalah kegiatan perencanaan,

⁷ Dayanto dan Asma Karim, *Peraturan Daerah Responsif Fondasi Teoritik dan pedoman Pembentukannya* (Yogyakarta: Budi Utama, 2015), hlm. 265-266.

pemasangan, pengoperasian, pemeliharaan dan pembayaran rekening listrik penerangan jalan umum.

Penerangan jalan umum memiliki banyak fungsi diantaranya sebagai berikut:

- a. Untuk meningkatkan keselamatan dan kenyamanan pengendara khususnya untuk mengantisipasi situasi perjalanan pada malam hari.
- b. Memberikan penerangan sebaik-baiknya menyerupai kondisi siang hari.
- c. Untuk keamanan lingkungan atau mencegah kriminalitas.
- d. Untuk memberikan kenyamanan dan keindahan lingkungan sekitar jalan.

Apabila fasilitas penerangan jalan umum tidak difungsikan dan dipelihara dengan baik maka akan membuat negatif yaitu sebagai berikut:

- a. Pengadaan penerangan jalan umum yang tidak sesuai dengan standarisasi akan memicu beberapa masalah seperti pencurian listrik.
- b. Rusaknya jaringan penerangan yang berpotensi menimbulkan bahaya.
- c. Listrik dapat padam karena kelebihan beban akibat pemasangan penerangan jalan yang kurang benar.

- d. Membahayakan pengendara dan berpotensi adanya tindak kejahatan seperti perampokan dan pembegalan terutama di malam hari.

Oleh karena itu lampu PJU merupakan hal yang sangat penting bagi pengendara baik mobil maupun motor yang melintasi jalan raya pada malam hari, dengan adanya lampu PJU diharapkan dapat membuat pengguna jalan lebih berhati-hati dan merasa aman dalam perjalanan.

Instalasi PJU ini harus menggunakan kaidah pemasangan listrik yang benar dan hanya dapat dilakukan oleh petugas kelistrikan. Pemberian pencahayaan/penerangan adalah fungsi PJU sebagai fasilitas umum pada lingkungan dan terutama di jalan-jalan umum. Revitalisasi PJU bermanfaat untuk meningkatkan keamanan lingkungan dan jalan, peningkatan untuk orientasi kota yang lebih baik, sosial budaya masyarakat dan aktifitas ekonomi dapat meningkat dan menambah keindahan pada jalan.⁸

2. Konsep Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan Kabupaten Banjarnegara Pengelolaan Penerangan Jalan Umum adalah kegiatan perencanaan, pemasangan, pengoperasian, pemeliharaan dan

⁸ Vivi Adista, "Peran Dinas Kebersihan dan Pertamanan dalam Penertiban Penerangan Jalan Umum di Kota Bandar Lampung", *Skripsi* (Bandar Lampung: Fakultas Hukum Unila, 2016), hlm. 31-32.

pembayaran rekening listrik penerangan jalan umum. Maksud pengelolaan PJU dan PJJ yaitu menunjang keamanan, keselamatan dan ketertiban serta menambah keindahan lingkungan.

a. Tujuan pengelolaan PJU dan PJJ

- 1) Menghasilkan kecepatan, keakuratan dan kenyamanan pada waktu malam hari.
- 2) Menjaga kualitas jarak pandang.
- 3) Memudahkan bagi kendaraan dan pejalan kaki yang melintas di malam hari.

b. Lokasi Pengelolaan Penerangan Jalan umum dan Lingkungan

- 1) Pada setiap Kelurahan/Desa dilaksanakan pemasangan PJJ.
- 2) Kelurahan/Desa yang dilayani pemasangan PJJ merupakan Kelurahan/Desa yang dilalui sistem jaringan tenaga listrik PLN tegangan rendah 220 Volt, sebagai sumber energi. Lokasi pelayanan PJU meliputi Jalan Kabupaten dan tempat fasilitas umum di luar bangunan gedung berikut halamannya. Lokasi Pelayanan PJJ meliputi Jalan Lingkungan di Kelurahan/Desa.

c. Bentuk Pelayanan Pengelolaan Penerangan Jalan umum dan Lingkungan

- 1) Pelayanan PJU dan PJJ dapat diberikan dalam bentuk bantuan konsultasi teknik, pengadaan dan pemasangan unit baru PJU dan PJJ serta pembayaran rekening pemakaian daya listrik PLN.

- 2) Jenis pelayanan disesuaikan dengan kelas dan status jalan yang dilayani.
- 3) Pelayanan menyeluruh merupakan jenis pelayanan yang diberikan mulai dari tahap perencanaan, pemasangan, pengoperasian dan pemeliharaan serta pembayaran rekening listrik.
- 4) Pelayanan sebagian merupakan jenis pelayanan yang diberikan mulai dari tahap perencanaan, pemasangan dan pengoperasian, dengan tidak mengesampingkan perhitungan besar Program Proporsional, sedangkan biaya pemeliharaan dilakukan secara swadaya oleh masyarakat/pihak ketiga.
- 5) Program Proporsional dilaksanakan dalam hal melakukan penambahan PJU dan PJL di luar yang telah ditentukan oleh Pemerintah Daerah.
- 6) Pelayanan menyeluruh diberikan untuk Jalan Kabupaten dan tempat fasilitas umum.
- 7) Pelayanan menyeluruh dilayani sesuai kebutuhan teknis dan tidak dibatasi kuota maupun proporsinya.
- 8) Pelayanan sebagian diberikan kepada jalan-jalan lingkungan perumahan sampai jalan lingkungan perumahan yang terkecil atau gang.
- 9) Pelayanan sebagian dibatasi kuota maupun proporsinya.

- 10) Kriteria jalan-jalan lingkungan perumahan sampai jalan lingkungan perumahan yang terkecil atau gang, ditetapkan dengan Peraturan Bupati.
 - 11) Pemerintah Daerah mengevaluasi pemberian pelayanan PJU dan PJL sekurang-kurangnya sekali dalam setahun.
 - 12) Petunjuk teknis pelayanan PJU dan PJL diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.
- d. Pengadaan Penerangan Jalan umum dan Lingkungan
- 1) Pengadaan dan pemasangan PJU dan PJL, dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang melaksanakan tugas pemerintahan dibidang PJU dan PJL.
 - 2) Pemasangan PJU dan PJL dibedakan antara PJU Program Rutin dengan PJU Program Proporsional yang dikelola oleh Pemerintah Daerah.
 - 3) PJU Program Rutin adalah PJU yang ditempatkan di ruas Jalan Nasional, Provinsi, Kabupaten, dan lingkungan, dengan menggunakan lampu sesuai dengan spesifikasi teknik.
 - 4) PJL Program Proporsional adalah PJL yang ditempatkan di jalan lingkungan perumahan terkecil/gang, dengan spesifikasi teknis yang telah ditentukan.
 - 5) Pemasangan PJU dan PJL dilaksanakan secara bertahap, sesuai kemampuan keuangan Daerah.

- 6) Pemasangan PJJ secara swadaya dapat dilakukan setelah memperoleh izin dari Bupati.
 - 7) Prosedur pengajuan Izin pemasangan PJJ diatur dengan Peraturan Bupati.
- e. Pemeliharaan Penerangan Jalan umum dan Lingkungan
- 1) Kelurahan/Desa yang mendapatkan alokasi PJU dan PJJ, berkewajiban mengawasi, menjaga, mengamankan serta melaporkan PJU dan PJJ milik Pemerintah Daerah yang tidak berfungsi kepada Perangkat Daerah yang membidangi PJU dan PJJ.
 - 2) PJU dan PJJ milik Pemerintah Daerah adalah PJU dan PJJ yang sepenuhnya dikelola oleh Pemerintah Daerah yang berada di ruas Jalan Nasional, Jalan Provinsi, Jalan Kabupaten, Jalan Desa, dan Jalan Lingkungan. Kelurahan/Desa yang mendapatkan alokasi PJU dan PJJ berkewajiban menginformasikan suku cadang yang rusak dan/atau tidak berfungsi, setelah berkoordinasi dengan Perangkat Daerah yang membidangi PJU dan PJJ di Daerah.
 - 3) Perbaikan dan penggantian suku cadang dilaksanakan sesuai dengan spesifikasi yang telah ditentukan.
- f. Beban Biaya Penerangan Jalan umum dan Lingkungan

- 1) Biaya yang timbul akibat pemasangan dan/atau pemanfaatan PJU dan PJL Program Proposional, menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah.
- 2) Biaya meliputi biaya pengadaan dan pemasangan PJU dan PJL baru oleh Pemerintah Daerah, pembayaran rekening listrik PLN dan akibat perubahan PJU dan PJL.
- 3) Pembayaran rekening listrik PLN sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibayar oleh Pemerintah Daerah berdasarkan data teknik PJU dan PJL Perangkat Daerah yang membidangi PJU dan PJL di Daerah.
- 4) Biaya pemeliharaan, perbaikan dan penggantian suku cadang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah.
- 5) Besaran alokasi biaya yang bersumber dari APBD untuk biaya pemasangan, pengadaan dan pemeliharaan PJU dan PJL ditetapkan paling kurang 40% (empat puluh persen) dari pendapatan Pajak PJU setelah dikurangi beban pembayaran rekening listrik dari penyelenggaraan PJU dan PJL oleh Pemerintah Daerah kepada PLN pada Tahun Anggaran sebelumnya.
- 6) Alokasi biaya yang bersumber dari APBD dianggarkan pada pos anggaran Perangkat Daerah yang membidangi PJU dan PJL.

Dalam hal PJU dan PJL yang telah dipasang akan digunakan untuk kepentingan umum serta upaya teknis lainnya, maka PJU dan PJL dimaksud dapat diganti, dipindahkan dan/atau dibongkar. PJU dan PJL yang berdekatan secara teknis dapat disatukan dengan kebutuhan daya maksimal mencapai 220 Volt Ampere, wajib diupayakan dengan Kwh meter. Pemasangan PJU dan PJL dapat dilaksanakan atas usulan dari RT serta diketahui Kelurahan/Desa dan Kecamatan.⁹

C. Implementasi Kebijakan

1. Pengertian implementasi Kebijakan

Wahab (1997:68) membahas pandangan Denhard dan Denhard yang mengatakan bahwa implementasi adalah tahap aksi, dimana semua perencanaan yang dirumuskan dioperasionalkan. Implementasi kebijakan adalah tahapan yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dalam bentuk tindakan nyata. Mazmanian dan Sabatier (1986: 4) mengatakan bahwa implementasi kebijakan berarti berusaha memahami apa yang terjadi sesudah program dirumuskan. Kedua pandangan tersebut mengandung kesamaan karena memandang implementasi sebagai tahap kegiatan sesudah perumusan kebijakan publik. Implementasi kebijakan publik merupakan proses yang sangat menentukan keberhasilan kebijakan.¹⁰

⁹Peraturan Daerah Nomor 21 tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan.

¹⁰ Jeane Elisabeth Langkai, *Prototipe Implementasi Kebijakan dan Strategi Nasional* (Malang: Seribu Bintang, 2016), hlm. 13.

Pengukuran keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah dengan cara membandingkan apa tujuan dari kebijakan tersebut dengan hasil dari implementasinya di lapangan. Keberhasilan atau kegagalan implementasi dapat dilihat dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan/ mengoperasionalkan program-program yang telah dirancang sebelumnya. Sebaliknya, keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan cara mengukur atau membandingkan antara hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijakan.¹¹

2. Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan berangkat dari berbagai masalah yang harus diatasi oleh pemerintah yang berkaitan dengan publik. Masalah publik bersifat dinamik sehingga penyelesaiannya diperlukan secara menyeluruh (*holistic approach*) yaitu sebuah pendekatan yang memandang masalah merupakan bagian dari keseluruhan yang tidak dapat dipisahkan atau diukur sendirian. Masalah publik tidak dapat diatasi secara perseorangan dan dikehendaki penyelesaian secara efektif dan efisien yang mensyaratkan sebuah proses perumusan masalah dan penetapan kebijakan.

Wahab mengemukakan bahwa yang paling diperhatikan dalam implementasi kebijakan adalah dampak yang dipersepsikan oleh

¹¹ Hernimawati, *Model Implementasi Kebijakan Penataan Reklame* (Surabaya: Jakad Publishing, 2018), hlm. 137.

kelompok-kelompok masyarakat dan lembaga-lembaga atasan yang berwenang. Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan. Jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat. Perlu ditegaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan diketahui berhasil atau tidak berhasil mencapai tujuan kebijakan.¹²

3. Model Implementasi kebijakan

a. Van Meter dan Van Horn

Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975) mengembangkan model implementasi kebijakan klasik. Model ini mengasumsikan bahwa implementasi kebijakan bekerja sejalan dengan proses kebijakan. Beberapa variabel kritis implementasi

¹² Prihati, *Implementasi Kebijakan Promosi Pariwisata dalam Pengembangan Potensi Wisata Daerah* (Surabaya: Jakad Publishing, 2018), hlm. 66-69.

kebijakan adalah sumber daya dan tujuan standar, yang mendorong ke komunikasi antar organisasi dan penegakan aktivitas, karakteristik badan-badan yang mengimplementasikan, yang dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, sosial, dan kondisi politik, yang pada gilirannya membangkitkan watak pengimplementasi agar dapat mencapai kinerja kebijakan.¹³

b. Mazmanian dan Sabatier

Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabiter (1983) menyatakan bahwa implementasi melaksanakan keputusan kebijakan dasar, biasanya digabungkan dalam anggaran dasar tetapi dapat juga mengambil bentuk perintah eksekutif atau keputusan pengadilan yang penting. Idealnya, keputusan mengidentifikasi masalah untuk dihadapi, menetapkan tujuan untuk dikejar dan dalam berbagai cara, “menstrukturisasi” proses implementasi (dikutip dari de Leon & de Leon, 2001:473).¹⁴

c. Hogwood dan Gunn

Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1978) mencatat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan paling tidak memerlukan sepuluh prasyarat. Permintaan pertama adalah adanya jaminan bahwa kondisi implementasi eksternal tidak akan memberikan dampak kepada badan tersebut. Permintaan kedua

¹³Riant Nugroho, *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), hlm. 219.

¹⁴Riant Nugroho, *Kebijakan Publik...*, hlm. 220.

adalah bahwa ada cukup sumber daya untuk implementasi. Ketiga sumber daya yang terintegrasi benar-benar ada. Keempat adalah menyangkut pertanyaan apakah kebijakan-kebijakan yang diimplementasikan didasarkan pada alasan kasualitas yang kuat, seperti jika “X” diimplementasikan, kemudian “Y” akan menjadi hasil. Kelima seberapa banyak alasan terjadinya kasualitas. Keenam adalah seberapa lemah antar hubungan diantara variabel. Ketujuh adalah tentang kedalaman pemahaman terhadap tujuan-tujuan kebijakan. Kedelapan adalah mempertanyakan apakah pekerjaan telah diperinci dan ditempatkan dalam susunan yang benar. Kesembilan diperlukan komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Dan kesepuluh badan pengimplementasi dapat meminta kepatuhan total.¹⁵

d. Goggin, Bowman dan Lester

Malcolm Googin, Ann Bowman dan James Lester (1990) mempromosikan “model komunikasi” implementasi kebijakan dan menyebutnya sebagai generasi ketiga. Goggin, Bowman dan Lester kelihatannya senang mengikuti pemahaman Mazmanian dan Sabatier karena para pakar tersebut menyebutkan tentang minat mereka untuk membuat implementasi kebijakan menjadi lebih ilmiah dengan menempatkan model penelitian dasar yang ditunjukkan dengan adanya variabel independen, variabel yang

¹⁵Riant Nugroho, *Kebijakan Publik...*, hlm. 220-221.

saling terkait dan variabel dependen dan menempatkan faktor komunikasi sebagai pembangkit implementasi kebijakan.¹⁶

e. Grindle

Merilee S. Grindle (1980) mencatat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tergantung pada isi kebijakan dan konteks implementasinya, yang disebut sebagai derajat kemampuan implementasi. Dalam hal isi terkait dengan kepentingan publik yang berusaha dipengaruhi oleh kebijakan, jenis keuntungan yang dihasilkan, derajat perubahan yang dimaksud, posisi pembuat kebijakan dan pengimplementasi kebijakan, serta sumber daya yang dihasilkan. Dalam hal konteks, ada tiga variabel utama yang harus diperhatikan yaitu kekuatan, kepentingan actor yang terlibat, karakter institusi dan tingkat kepatuhan.¹⁷

f. Model Elmore, Lipsky dan Hjern & O'Porter

Richard Elmore (1979), Micheal Lipsky (1971), dan Benny Hjern & David O'Porter(1981) mengemukakan model implementasi kebijakan yang sama meskipun mereka mengembangkannya secara terpisah. Model tersebut dimulai dengan mengidentifikasi jaringan kerja aktor implementasi kebijakan dan menanyakan tujuan, strategi, aktivitas dan sarangnya. Model ini mendorong masyarakat untuk

¹⁶Riant Nugroho, *Kebijakan Publik...*, hlm. 221.

¹⁷Riant Nugroho, *Kebijakan Publik...*, hlm. 221.

mengimplementasikan kebijakan mereka sendiri. Seandainya ada keterlibatan birokrasi tetapi tetap dijaga dalam derajat yang rendah. Kebijakan sebaliknya memenuhi kepentingan publik dan implementasinya dirancang agar menjadi implementasi kebijakan yang ramah kepada penggunanya.¹⁸

g. Model George Edward

George Edward III (1980, 1) mencatat bahwa isu utama kebijakan publik adalah kurangnya perhatian kepada implementasi kebijakan publik. Dinyatakan dengan tegas bahwa tanpa implementasi yang efektif, keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilakukan. Oleh karenanya, Edward menyarankan untuk memberikan perhatian kepada empat isu utama yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi sikap dan struktur birokrasi.

Komunikasi adalah dalam hal bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada publik untuk memperoleh respons dari pihak-pihak yang terlibat. Sumber daya adalah menyangkut ketersediaannya khususnya kompetensi sumber daya manusia dan kapabilitas untuk melakukan kebijakan secara efektif. Disposisi adalah dalam hal kesediaan aktor untuk melakukan implementasi kebijakan. Disposisi adalah tentang komitmen, lebih dari kompetensi dan kapabilitas. Struktur birokrasi adalah dalam hal

¹⁸Riant Nugroho, *Kebijakan Publik...*, hlm. 224-225.

tantangan agar tidak menjadi fragmentasi birokrasi, karena menurunkan efektivitas implementasi kebijakan.¹⁹

h. Model Nakamura dan Smallwood

Robert T. Nakamura dan Frank Smallwood mencatat bahwa proses kebijakan adalah proses dan implementasi yang rumit. Proses kebijakan bersifat kompleks. Implementasi merupakan salah satu dari bagian proses ini, dan erat terkait dengan bagian-bagian lainnya. Dengan mempertimbangkan implementasi tanpa mengacu kepada bagian-bagian lain tersebut, maka akan sama saja dengan mempelajari kembalinya pemilihan tanpa referensi kepribadian kandidat atau komposisi elektorat, hanya kedalaman pemahaman terbatas yang dapat diperoleh. Maka dari itu, tinjauan konseptual dari seluruh proses kebijakan diperlukan. Satu cara yang bermanfaat untuk meneliti implementasi kebijakan adalah dengan memandang proses kebijakan sebagai suatu sistem. Sebuah sistem dicirikan dengan rangkaian elemen yang saling berhubungan, masing-masing terkait langsung dan tidak langsung dengan yang lainnya.

Untuk berhadapan dengan kompleksitas, Nakamura dan Smallwood mengembangkan model implementasi kebijakan yang mereka sebut sebagai “lingkungan yang mempengaruhi implementasi”, yang terdiri dari tiga elemen dengan aktor-aktor dan

¹⁹Riant Nugroho, *Kebijakan Publik...*, hlm. 225-226.

arena pada masing-masing lingkungan (Nakamura & Smallwood, 1980:27). Lingkungan tersebut yaitu formulasi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan.²⁰

i. Model jaringan

Pada 1970-an, pembuat kebijakan di negara-negara berkembang menghadapi kesulitan untuk mengimplementasikan banyak kebijakan perkembangan, khususnya karena membawa inovasi baru. Tantangan bagi negara-negara berkembang adalah faktor demografi, oleh karena itu ide pertama adalah dengan mengurangi tingkat pertumbuhan penduduk. Program keluarga berencana kemudian dijalankan, tetapi penolakan intens dari para penganut kepercayaan tradisional membuat kebijakan sulit diimplementasikan. Sehingga dengan membawa pelaku utama, mengadopsi inovasi dan membuat jaringan mereka memperbanyak inovasi. Penelitian Everett M. Rogers dan Lawrence Kincaid (1981) di Korea Selatan dan negara-negara berkembang lain kemudian diikuti oleh penulis lain bahwa mereka mengonfirmasi tentang efektivitas model jaringan kerja untuk implementasi kebijakan. Oleh karena itu, model jaringan untuk implementasi kebijakan cukup relevan untuk implementasi kebijakan di negara-negara berkembang.²¹

²⁰Riant Nugroho, *Kebijakan Publik...*, hlm. 226.

²¹Riant Nugroho, *Kebijakan Publik...*, hlm.219-228.

D. Konsep *Maqāṣid al-Syarī'ah*

1. Pengertian *Maqāṣid al-Syarī'ah*

Secara lughawī *maqāṣid al-Syarī'ah* terdiri dari dua kata yakni "*maqāṣid*" dan "*syarī'ah*". *Maqāṣid* merupakan bentuk jamak dari kata "*maqāṣid*" yang berarti tempat tujuan. Sedangkan "*syarī'ah*" berarti jalan menuju sumber air atau sumber pokok kehidupan. Dalam istilah "*syarī'ah*" mempunyai beberapa pengertian, salah satunya adalah ketentuan-ketentuan yang diturunkan oleh Allah SWT kepada hambanya melalui Nabi, yang mencakup akidah, amaliah, dan akhlak. Dengan demikian, *maqāṣid al-syarī'ah* secara lughawī dapat dimaknai dengan tujuan-tujuan *syarī'ah*.²²

Di antara ulama ada yang mengartikan *syarī'ah* sebagai aturan-aturan yang diciptakan Allah untuk dipedomani oleh manusia dalam mengatur hubungannya dengan Allah dan dengan manusia, baik yang muslim maupun non muslim. Arti lainnya adalah hukum-hukum yang diberikan Allah kepada hambanya untuk dipedomani dan diamalkan demi kepentingan mereka di dunia dan di akhirat.

Dalam terminologi *uṣhul al-fiqh*, mengutip Safriadi sebagaimana Ia mengutip pendapat Wahbah al-Zuhaili, *maqāṣid al-syarī'ah* adalah nilai-nilai dan sasaran *syara'* yang tersirat dalam segenap atau sebagian besar dari hukum-hukumnya. Nilai-nilai dan sasaran-sasaran itu dipandang sebagai tujuan dan rahasia syariah, yang

²² Safriadi, "Maqashid Syariah Sebagai Metode Ijtihad Kontemporer" *Al-Qadha Jurnal Hukum Islam Perundang-undangan* Vol. 4. no. 2, (2017): 3. *Journal.Iainlangsa.ac.id*.

ditetapkan oleh *al-syār'i* (pembuat syariat) dalam setiap ketentuan hukum. Dengan demikian, *maqāsid al-syarī'ah* merupakan suatu kandungan nilai yang menjadi tujuan akhir pemberlakuan hukum-hukum *syār'i*.

2. Tingkatan *Maqāsid al-Syarī'ah*

Maqāsid al-Syarī'ah berarti tujuan Allah dan Rasul-Nya dalam merumuskan hukum-hukum Islam. Tujuan itu dapat ditelusuri dalam ayat-ayat al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah sebagai alasan logis bagi rumusan suatu hukum yang berorientasi kepada kemaslahatan umat manusia.²³

Mengutip Muhammad Syukri Albani Nasution dan Rahmat Hidayat Nasution sebagaimana mereka mengutip pendapat al-Syathibi dalam kitabnya *Al-Muwāfaqāt Fī Uṣūl al-Fiqh* bahwa tujuan pemberlakuan hukum dalam Islam terbagi atas tiga tingkatan.²⁴

a. *Al-ḍarūriyah* (keperluan primer/asas), adalah tingkatan tertinggi dalam *Maqāsid al-syarī'ah*, ia merupakan penentu adanya kemaslahatan dunia dan akhirat. Maksudnya sebuah harga mati yang harus dipertahankan eksistensinya, dengan sekira-kira apabila tidak ada akan mengakibatkan terbengkalainya kemaslahatan mukalaf di dunia maupun di akhirat.

²³ Satria Effendi M. Zein, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 212.

²⁴ Muhammad Syukri Albani Nasution dan Rahmat Hidayat Nasution, *Filsafat Hukum Islam & Maqashid Syariah* (Jakarta: Kencana 2020), hlm. 44-45.

Lima unsur pokok di dalam *syarī'ah* ini dalam istilah jurisprudensi Islam disebut dengan *al-mabādi' al-khamsah* atau *al-uṣul al-khamsah* yang berarti lima unsur pokok. Mengutip Safriadi sebagaimana Ia mengutip pendapat al-Syatibi bahwa masalah dapat diwujudkan bila mana unsur pokok dalam *syarī'ah* dapat direalisasikan. Lima unsur itu adalah sebagai berikut:

- 1) *Ḥifẓ al-dīn* (memelihara agama)
- 2) *Ḥifẓ al-naḥs* (memelihara jiwa)
- 3) *Ḥifẓ al-'aql* (memelihara akal)
- 4) *Ḥifẓ al-nasb* (memelihara keturunan)
- 5) *Ḥifẓ al-māl* (memelihara harta).²⁵

Ada dua kategori untuk menjaga fungsi dharuriyat yaitu sebagai berikut:

- 1) Menunaikan rukun dan kaidah pokok. Kedua hal ini merupakan piranti pokok, tanpanya aktivitas dianggap tidak ada.
- 2) Mengeliminasi hal-hal yang bias menyebabkan hilang atau kurang optimalnya hasil dari suatu aktivitas.

Selama ini kita mendengar bahwa Islam hanya meletakkan lima dasar yang dalam bahasa al-Ghazali *kulliyatul khams* dan orientasi syariah. kemudian oleh Yusuf Qordhawi menambahkan satu point lagi yaitu *ḥifẓ al-bi'ah* (menjaga lingkungan) sehingga

²⁵ Safriadi, "Maqashid Syariah sebagai Metode Ijtihad Kontemporer," *Al-Qadha Jurnal Hukum Islam dan Perundang-undangan* Vol. 4. no. 2 (2017): 4-5. *Journal.iainlangsa.ac.id*.

maqāṣid al-syarī'ah-nya al Syatibi itu berubah menjadi enam point.²⁶

Lingkungan yang dimaksud adalah lingkungan yang berkaitan dengan alam. Bukan lingkungan sosial seperti lingkungan keluarga, sekolah/ pendidikan dan masyarakat. Lingkungan yang berkaitan dengan alam yakni dalam arti *environment* dan *ecology*. *Environment* diartikan sebagai keadaan kesekitaran atau kondisi sekitar yang dapat memberikan pengaruh langsung bagi makhluk hidup, seperti sumber daya alam, iklim, tanah, air, udara, hewan, tumbuhan dan lain sebagainya. Sedangkan *ecology* membicarakan tentang struktur dan model hubungan antara berbagai makhluk hidup dengan keadaan sekitarnya.²⁷

Mengutip M Ridwan sebagaimana Ia mengutip pendapat Yusuf Qardhawi bahwa menjaga kelestarian lingkungan merupakan tuntutan untuk melindungi kelima tujuan syariat tersebut diatas. Dengan demikian, segala perilaku yang mengarah kepada pengrusakan lingkungan hidup semakna dengan perbuatan mengancam jiwa, akal, harta, keturunan dan agama.²⁸

Konsep *maqāṣid al-syarī'ah* semua unsurnya ada keselarasan dengan menjaga lingkungan hidup (*ḥifẓ al-bi'ah*).

²⁶M. Ridwan, "Fiqh Ekologi: Membangun Fiqh Ekologi untuk Pelestarian Kosmos", *Mazhab Jurnal Pemikiran Hukum Islam* Vol. 12. No. 2, (2013): 151. jurnal.iain-samarinda.ac.id.

²⁷Suryani, "Pengaruhutamaan Ḥifẓ Al 'Alamsebagai Bagian dariMaqāṣid al-Syarī'ah" IAIN Aceh", *Al-Tahrir Jurnal* Vol. 17. No. 2, (2017): 364. ejurnal.iainlokseumawe.ac.id.

²⁸M. Ridwan, "Fiqh Ekologi: Membangun Fiqh Ekologi untukPelestarian Kosmos", *Mazhab Jurnal Pemikiran Hukum Islam* Vol. 12. No. 2, (2013): 155. jurnal.iain-samarinda.ac.id.

Menjaga lingkungan hidup merupakan sebagian dari mewujudkan kemaslahatan terhadap manusia, dan kemaslahatan itu sendiri merupakan inti dari *maqāṣid al-syarī'ah*, oleh karena itu mewujudkan lingkungan yang ramah dan melestarikan sumber daya alam merupakan upaya untuk menciptakan kemaslahatan bagi manusia.²⁹

- b. *Al-ḥājīyah* (keperluan sekunder), adalah kebutuhan untuk mencapai sebuah kemaslahatan, dengan sekira apabila tidak diusahakan sebenarnya tidak akan membuat terbengkalainya kemaslahatan secara totalitas, hanya akan menimbulkan *masyaqqah* (kesulitan).
- c. *Taḥsīniyah* (keperluan tersier), adalah kebutuhan yang dianggap baik menurut pandangan umum. Dengan sekira-kira, apabila tidak diupayakan tidak akan membuat hilangnya kemaslahatan atau mengalami *masyaqqah* (kesulitan), akan tetapi hal tersebut hanya bersifat melengkapi eksistensi masalah *al-ḍarūriyah* atau *al-ḥājīyah*.

Sejalan dengan itu maka memperlihatkan ketiga kategori tersebut berdasarkan urutan kepentingannya dimulai dari *al-ḍarūriyah* dan diakhiri oleh *taḥsīniyah*. Salah satu bagian penting dari pembagian hukum adalah kesediaan untuk mengakui bahwa kemaslahatan yang dimiliki oleh manusia di dunia dan di akhirat dipahami sebagai sesuatu

²⁹Muhammad Ramadhan, "Maqāṣid al-Syarī'ah dan Lingkungan Hidup", *Jurnal Analytica Islamica* Vol. 21. No. 2, (2019): 134. *Jurnal.uinsu.ac.id*.

yang relatif tidak absolut. Dengan kata lain, kemaslahatan tidak akan diperoleh tanpa pengorbanan sedikitpun. Sebagai contoh semua kemaslahatan yang diatur oleh hukum yang berkenaan dalam kehidupan seperti pangan sandang dan papan memerlukan pengorbanan dalam batas yang wajar.

Tujuan dari pada hukum adalah untuk melindungi dan mengembangkan perbuatan-perbuatan yang lebih banyak kemaslahatannya dan melarang perbuatan-perbuatan yang diliputi bahaya dan memerlukan pengorbanan yang tidak semestinya. Kemaslahatan yang ingin diselesaikan adalah yang memiliki syarat seperti sebagai berikut:

- a. Masalah itu harus riil atau berdasarkan prediksi yang kuat dan bukan khayalan.
- b. Maslahat yang ingin diwujudkan harus benar-benar dapat diterima akal.
- c. Harus sesuai dengan tujuan *syarī'ah* secara umum, dan tidak bertentangan dengan prinsip umum syariat.
- d. Mendukung realisasi masyarakat *al-ḍarūriyah* atau menghilangkan kesulitan yang berat dalam beragama.³⁰

Sejatinya, ketiga tingkatan *maqāshid* di atas memiliki keterkaitan antara satu dan lainnya. Sebagai contoh dalam memelihara agama dalam *al-ḍarūriyah* antara lain mendirikan shalat. Shalat

³⁰ Muhammad Syukri Albani Nasution dan Rahmat Hidayat Nasution, *Filsafat Hukum...*, hlm. 46.

merupakan aspek *al-ḍarūriyah*, kewajiban menghadap kiblat adalah aspek hajiyyat dan menutup aurat adalah aspek *taḥsīniyah*.

3. Peranan *Maqāṣid al-Syarī'ah* dalam Pengembangan Hukum

Mengutip Satria Effendi sebagaimana Ia mengutip pendapat al-Syathibi melaporkan hasil penelitian para ulama terhadap ayat-ayat al-Qur'andan sunnah Rasulullah SAW bahwa hukum-hukum disyariatkan Allah SWT untuk mewujudkan kemaslahatan umat manusia, baik di dunia maupun di akhirat kelak. Kemaslahatan yang akan diwujudkan itu menurut al-syatibi terbagi kepada tiga tingkatan, yaitu sebagai berikut:

a. Kebutuhan *Al-Darūriyah*

Kebutuhan *al-ḍarūriyah* ialah tingkat kebutuhan yang harus ada atau disebut dengan kebutuhan primer. Bila tingkat kebutuhan ini tidak terpenuhi akan terancam keselamatan umat manusia baik di dunia maupun di akhirat kelak.

Lima unsur pokok di dalam *syarī'ah* ini dalam istilah jurisprudensi Islam disebut dengan *al-mabādi' al-khamsah* atau *al-uṣul al-khamsah* yang berarti lima unsur pokok. Mengutip Safriadi sebagaimana Ia mengutip pendapat al-Syatibi bahwa masalah dapat diwujudkan bila mana unsur pokok dalam *syarī'ah* dapat direalisasikan. Lima unsur itu adalah sebagai berikut:

1) *Ḥifẓ al-dīn* (memelihara agama)

- 2) *Hifẓ al-nafs* (memelihara jiwa)
- 3) *Hifẓ al-‘aql* (memelihara akal)
- 4) *Hifẓ al-nasb* (memelihara keturunan)
- 5) *Hifẓ al-māl* (memelihara harta).³¹

Untuk memelihara lima pokok inilah syariat Islam diturunkan. Setiap ayat hukum bila diteliti akan ditemukan alasan pembentukannya yang tidak lain adalah untuk memelihara lima pokok diatas.³² Misalnya dalam mewajibkan jihad sebagaimana Firman Allah:

وَقَاتِلُوهُمْ حَتَّىٰ لَا تَكُونَ فِتْنَةٌ وَيَكُونَ الدِّينُ لِلَّهِ فَإِنِ انْتَهَوْا فَلَا عُدْوَانَ إِلَّا

عَلَى الظَّالِمِينَ

“Dan perangilah mereka itu sampai tidak ada lagi fitnah, dan agama hanya bagi Allah semata. Jika mereka berhenti, maka tidak ada (lagi) permusuhan, kecuali terhadap orang-orang zalim”. (QS. Al-Baqarah: 193).

Dan kewajiban melaksanakan qishas dalam Firman-Nya:

وَلَكُمْ فِي الْقِصَاصِ حَيَوةٌ يَا أُولِي الْأَلْبَابِ لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ

“Dan dalam qisas itu ada (jaminan) kehidupan bagimu, wahai orang-orang yang berakal, agar kamu bertakwa.” (QS. Al-Baqarah: 179).

³¹ Safriadi, “Maqashid Syariah sebagai Metode Ijtihad Kontemporer,” *Al-Qadha Jurnal Hukum Islam dan Perundang-undangan* Vol. 4. no. 2 (2017): 4-5. *Journal.iainlangsa.ac.id*.

³² Satria Effendi M. Zein, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 213.

Contoh yang lainnya mengutip Pendapat H.A. Djazuli yang mengatakan bahwa:

Imam al-Syatibi menyebutkan bahwa jinayat disyariatkan untuk preventif dan repuasif agar *maqāṣid* tidak terganggu. Jadi, untuk memelihara agama kita dilarang murtad, untuk memelihara akal kita dilarang meminum minuman yang memabukkan, untuk menjaga jiwa kita dilarang membunuh, untuk memelihara keturunan kita dilarang zina dan untuk memelihara harta kita dilarang mencuri dan merampok.³³

b. Kebutuhan Al-ḥājiyah

Kebutuhan *al-ḥājiyah* ialah kebutuhan-kebutuhan sekunder, apabila tidak terwujud tidak sampai mengancam keselamatannya, namun akan mengalami kesulitan. Syariat Islam menghilangkan segala kesulitan itu. Adanya hukum rukhsah (keringanan) seperti dijelaskan Abdul Wahhab Khallaf, adalah sebagai contoh dari kepedulian syariat islam terhadap kebutuhan ini.

Dalam lapangan ibadat, islam mensyariatkan berupa hukum rukhsah (keringanan) apabila kenyataanya mendapat kesulitan dalam menjalankan perintah-perintah taklif. Misalnya Islam membolehkan tidak berpuasa apabila dalam perjalanan dalam jarak tertentu dengan syarat diganti pada hari yang lain dan demikian juga halnya dengan orang yang sedang sakit. Kebolehan mengqashar shalat adalah dalam rangka memenuhi kebutuhan *al-ḥājiyah* ini.

³³H.A. Djazuli, *Fiqh Siyash* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 397.

Dalam lapangan muamalat disyariatkan banyak macam kontrak akad, serta macam-macam jual beli, sewa menyewa, syirkah (perseroan), dan *al-mudōrobah* (berniaga dengan modal orang lain dengan perjanjian bagi laba), dan beberapa hukum rukhsah dalam muamalat. Dalam lapangan ‘*uqūbāt* (sanksi hukum), Islam mensyariatkan hukuman diat (denda) bagi pembunuhan tidak sengaja, dan menanggukkan hukuman potong tangan atas seseorang yang mencuri karena terdesak untuk menyelamatkan jiwanya dari kelaparan. Suatu kesempatan menimbulkan keringanan dalam syariat Islam adalah ditarik dari petunjuk-petunjuk ayat al-Qur’an juga.³⁴ Sebagaimana Firman Allah SWT:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قُمْتُمْ إِلَى الصَّلَاةِ فَاغْسِلُوا وُجُوهَكُمْ وَأَيْدِيَكُمْ إِلَى الْمَرَافِقِ وَامْسَحُوا بِرُءُوسِكُمْ وَأَرْجُلَكُمْ إِلَى الْكَعْبَيْنِ وَإِنْ كُنْتُمْ جُنُبًا فَاطَّهَّرُوا وَإِنْ كُنْتُمْ مَرْضَىٰ أَوْ عَلَىٰ سَفَرٍ أَوْ جَاءَ أَحَدٌ مِّنْكُمْ مِنَ الْغَائِطِ أَوْ لَمَسْتُمُ النِّسَاءَ فَلَمْ تَجِدُوا مَاءً فَتَيَمَّمُوا صَعِيدًا طَيِّبًا فَامْسَحُوا بِرُءُوسِكُمْ وَأَيْدِيكُمْ مِنْهُ مَا يُرِيدُ اللَّهُ لِيَجْعَلَ عَلَيْكُمْ مِنْ حَرَجٍ وَلَكِنْ يُرِيدُ لِيُطَهِّرَكُمْ وَلِيُتِمَّ نِعْمَتَهُ عَلَيْكُمْ لَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ

“Wahai orang-orang yang beriman! Apabila kamu hendak melaksanakan salat, maka basuhlah wajahmu dan tanganmu sampai ke siku, dan sapulah kepalamu dan (basuh) kedua kakimu sampai ke kedua mata kaki. Jika kamu junub, maka mandilah. Dan jika kamu sakit atau dalam perjalanan atau kembali dari tempat buang air (kakus) atau menyentuh perempuan, maka jika kamu tidak memperoleh air, maka bertayamumlah dengan debu yang baik (suci); usaplah

³⁴ Satria Effendi M. Zein, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 214-215.

wajahmu dan tanganmu dengan (debu) itu. Allah tidak ingin menyulitkan kamu, tetapi Dia hendak membersihkan kamu dan menyempurnakan nikmat-Nya bagimu, agar kamu bersyukur.” (QS. Al-Maidah: 6)

Dan juga sebagaimana Firman Allah SWT:

وَجَاهِدُوا فِي اللَّهِ حَقَّ جِهَادِهِ هُوَ اجْتَبَاكُمْ وَمَا جَعَلَ عَلَيْكُمْ فِي الدِّينِ مِنْ حَرَجٍ مِلَّةَ أَبِيكُمْ إِبْرَاهِيمَ هُوَ سَمَّاكُمُ الْمُسْلِمِينَ مِنْ قَبْلُ وَفِي هَذَا لِيَكُونَ الرَّسُولُ شَهِيدًا عَلَيْكُمْ وَتَكُونُوا شُهَدَاءَ عَلَى النَّاسِ فَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَاعْتَصِمُوا بِاللَّهِ هُوَ مَوْلَاكُمْ فَنِعْمَ الْمَوْلَى وَنِعْمَ النَّصِيرُ

“Dan berjihadlah kamu di jalan Allah dengan jihad yang sebenar-benarnya. Dia telah memilih kamu, dan Dia tidak menjadikan kesukaran untukmu dalam agama. (Ikutilah) agama nenek moyangmu Ibrahim. Dia (Allah) telah menamakan kamu orang-orang muslim sejak dahulu, dan (begitu pula) dalam (Al-Qur'an) ini, agar Rasul (Muhammad) itu menjadi saksi atas dirimu dan agar kamu semua menjadi saksi atas segenap manusia. Maka laksanakanlah salat; tunaikanlah zakat, dan berpegangteguhlah kepada Allah. Dialah Pelindungmu; Dia sebaik-baik pelindung dan sebaik-baik penolong.” (QS. Al-Hajj: 78).

c. Kebutuhan *Tahsīniyah*

Kebutuhan *Tahsīniyah* ialah tingkat kebutuhan yang apabila tidak terpenuhi tidak mengancam eksistensi salah satu dari lima pokok diatas, dan tidak pula menimbulkan kesulitan. Tingkat kebutuhan ini berupa kebutuhan pelengkap, seperti dikemukakan al-Syathibi, hal-hal yang merupakan kepatutan menurut adat istiadat, menghindarkan hal-hal yang tidak enak dipandang mata, dan berhias dengan keindahan yang sesuai dengan tuntutan norma dan akhlak.

Dalam berbagai bidang kehidupan, seperti ibadah, muamalat, dan ‘*uqūbāt*, Allah telah mensyariatkan hal-hal yang berhubungan dengan kebutuhan tahsiniyat. Dalam lapangan ibadah, kata Abdul Wahab, umpamanya Islam mensyariatkan bersuci baik dari najis maupun dari hadas, baik pada badan maupun pada tempat dan lingkungan.

Islam menganjurkan berhias ketika hendak ke masjid, menganjurkan memperbanyak ibadah Sunnah. Dalam lapangan muamalat Islam melarang boros, kikir, menaikkan harga, monopoli dan lain-lain. Dalam bidang ‘*uqūbāt* Islam mengharamkan membunuh anak-anak dalam peperangan dan kaum wanita, melakukan *muṣlah* (menyiksa mayit dalam peperangan).³⁵

Tujuan syariat seperti tersebut tadi bisa disimak dalam beberapa ayat, yaitu Firman Allah SWT:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قُمْتُمْ إِلَى الصَّلَاةِ فَاغْسِلُوا وُجُوهَكُمْ وَأَيْدِيَكُمْ إِلَى الْمَرَافِقِ وَامْسَحُوا بِرُءُوسِكُمْ وَأَرْجُلَكُمْ إِلَى الْكَعْبَيْنِ وَإِنْ كُنْتُمْ جُنُبًا فَاطَّهَّرُوا وَإِنْ كُنْتُمْ مَرْضَىٰ أَوْ عَلَىٰ سَفَرٍ أَوْ جَاءَ أَحَدٌ مِّنْكُمْ مِنَ الْغَائِطِ أَوْ لَمَسْتُمُ النِّسَاءَ فَلَمْ يَجِدُوا مَاءً فَتَيَمَّمُوا صَعِيدًا طَيِّبًا فَامْسَحُوا بِوُجُوهِكُمْ وَأَيْدِيكُمْ مِنْهُ مَا يُرِيدُ اللَّهُ لِيَجْعَلَ عَلَيْكُمْ مِنْ حَرَجٍ وَلَكِنْ يُرِيدُ لِيُطَهِّرَكُمْ وَلِيُتِمَّ نِعْمَتَهُ عَلَيْكُمْ لَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ

“Wahai orang-orang yang beriman! Apabila kamu hendak melaksanakan salat, maka basuhlah wajahmu dan tanganmu sampai ke siku, dan sapulah kepalamu dan (basuh) kedua

³⁵ Satria Effendi M. Zein, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 215-216.

kakimu sampai ke kedua mata kaki. Jika kamu junub, maka mandilah. Dan jika kamu sakit atau dalam perjalanan atau kembali dari tempat buang air (kakus) atau menyentuh perempuan, maka jika kamu tidak memperoleh air, maka bertayamumlah dengan debu yang baik (suci); usaplah wajahmu dan tanganmu dengan (debu) itu. Allah tidak ingin menyulitkan kamu, tetapi Dia hendak membersihkan kamu dan menyempurnakan nikmat-Nya bagimu, agar kamu bersyukur.” (QS. Al-Maidah:6)



BAB III

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan salah satu jalan dalam pengembangan ilmu. Hal ini disebabkan karena penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Metode penelitian menggunakan penelitian kualitatif. Bahwa penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk memahami fenomena tentang apa yang terjadi pada subjek penelitian ini misalnya: perilaku, persepsi, dan motivasi tindakan serta secara holistik dengan suatu konteks khusus yang secara alamiah memanfaatkan metode ilmiah.

Adapun langkah-langkah laporan yang sudah selesai oleh penulis dalam penelitian ini meliputi:

A. Jenis Penelitian

Penelitian menggunakan penelitian hukum empiris atau yang biasa disebut dengan penelitian hukum sosiologis (penelitian lapangan). Penelitian ini bertitik tolak pada data primer diperoleh langsung dari lapangan dengan melakukan wawancara dengan beberapa responden yang dianggap dapat memberikan informasi mengenai penegakan hukum tersebut.¹ Dalam hal ini Penulis

¹Jonaedi Efendi, dkk., *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Depok: Prenadamedia, Group, 2016), hlm. 149.

melakukan wawancara dengan beberapa pegawai Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara.

B. Setting Penelitian (Waktu dan Lokasi Penelitian)

Untuk memperoleh data dan informasi yang dibutuhkan dalam penyusunan skripsi ini, maka penulis melakukan penelitian yang terkait dengan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan pada Hari Kamis 25 Juni 2020 sekitar pukul 10.00 WIB sampai Hari Jumat 24 Juli 2020 sekitar pukul 09.30 WIB. Tempat wawancara di kantor Dinas Perhubungan Banjarnegara yang bertempat di Jl. Selamanik No.1, Semampir, Kecamatan Banjarnegara, Banjarnegara, Jawa Tengah 53418, Indonesia.

C. Sumber Data

Sumber data merupakan subjek dari data yang diperoleh. Pada penelitian ini penulis menggunakan dua sumber data yaitu:

1. Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah data yang bersumber dari penelitian yang diperoleh langsung dari sumber pertama di lapangan.² Adapun sumber data primernya yaitu beberapa responden yang dianggap dapat memberikan informasi mengenai

² I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 192.

pengelolaan penerangan jalan umum di Banjarnegara, yaitu pegawai Kantor Dinas Perhubungan Banjarnegara. Beberapa responden tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Nama-Nama Responden

RESPONDEN	NAMA	JABATAN	NIP
Responden I	Achmad Bowo Lestiono, S.Sos.	Kepala Seksi Manajemen dan Prasarana Keselamatan Jalan	196709221993031 003
Responden II	Heri Kartika, S.IP., M.M.	Sekretaris Dinas Perhubungan Banjarnegara	196302071982031 002
Responden III	Agus Pujiono, SH.	Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Keselamatan Jalan	196908301995031 002
Responden IV	Murdoko, SH.	Kepala Bidang Lalu Lintas	196311291992031 007

2. Sumber Data sekunder

Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh tidak secara langsung dari sumber pertamanya, melainkan bersumber dari data-data yang sudah terdokumentasikan dalam bentuk Bahan-Bahan Hukum.³ Adapun sumber data sekundernya yaitu sebagai berikut:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan.
- b. Standar Operasional Prosedur (SOP) Pemasangan Jaringan Listrik PJU di Kabupaten Banjarnegara.
- c. Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah
- d. Rekapitulasi titik dan anggaran untuk pengelolaan PJU di Kabupaten Banjarnegara
- e. Buku yang berhubungan dengan penelitian.
- f. Jurnal.
- g. Hasil Penelitian.
- h. Surat Kabar.
- i. Artikel.
- j. Dokumen- dokumen.

³I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 192.

D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan uraian kata mengenai teknik pengumpulan data pokok yang digunakan sesuai dengan jenis penelitian yang akan diteliti, sumber data yang berkaitan dengan penelitian variabel yang akan diteliti, dan metode yang akan digunakan. Adapun teknik pengumpulan data yang akan dilakukan oleh penulis adalah dokumentasi, dan wawancara.

Dokumentasi adalah salah satu metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau oleh orang lain dengan subjek.⁴ Dalam hal ini penulis melakukan metode dokumentasi dengan mengumpulkan, melihat dan menganalisis dokumen seperti Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan, dan Penulis juga melakukan studi dokumentasi yang didapatkan dari Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara berupa SOP Pengelolaan penerangan Jalan Umum, Daftar Identitas Pelanggan Lampu Penerangan Jalan Umum.

Wawancara adalah pertemuan yang langsung direncanakan antara pewawancara dan yang diwawancarai untuk memberikan/ menerima informasi tertentu.⁵ Berdasarkan kebutuhan penelitian, penulis melakukan pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan kasus

⁴ Albi Anggito dan Johan Setiawan, *Metode Penelitian Kualitatif* (Sukabumi: Jejak, 2018), hlm. 153.

⁵ Mamik, *Metodologi Kualitatif* (Sidoarjo: Zifatama Publisher, 2015), hlm. 108.

penelitian ataupun mengadakan Dialog Langsung dengan Narasumber di Kantor Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara.

E. Analisis Data

Dalam menganalisis data-data, penulis menggunakan analisis kualitatif yaitu berkaitan dengan data berupa kata atau kalimat yang dihasilkan dari objek penelitian serta berkaitan dengan kejadian yang melingkupi sebuah objek penelitian.⁶

Teknik analisis data model interaktif menurut Miles dan Huberman terdiri atas empat tahapan yang harus dilakukan. Tahap pertama adalah tahap pengumpulan data, tahap kedua adalah reduksi data, tahap ketiga adalah *display* data dan tahap keempat adalah penarikan kesimpulan atau tahap verifikasi. Dalam skripsi ini Penulis melakukan analisis data dengan tahap sebagai berikut:

1. Reduksi Data

Inti dari reduksi data adalah proses penggabungan dan penyeragaman segala bentuk data yang diperoleh menjadi suatu bentuk tulisan yang akan dianalisis.

2. *Display* Data

Pada prinsipnya, *display* data adalah mengolah data setelah jadi yang sudah seragam dalam bentuk tulisan dan sudah memiliki alur tema yang jelas (yang sudah disusun alurnya dalam table akumulasi

⁶ Albi Anggito dan Johan Setiawan, *Metode Penelitian Kualitatif* (Sukabumi: Jejak, 2018) hlm. 235.

tema) ke dalam suatu matriks kategorisasi sesuai tema-tema tersebut ke dalam bentuk yang lebih konkret dan sederhana yang disebut dengan subtema yang diakhiri dengan memberikan kode dari subtema tersebut sesuai dengan verbatim wawancara yang sebelumnya telah dilakukan.⁷

3. Verifikasi Data

Menurut Miles dan Huberman langkah terakhir dalam analisis data kualitatif yaitu penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang sudah dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten pada saat penelitian kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.⁸

IAIN PURWOKERTO

⁷ Haris Herdiansyah, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2014), hlm. 176.

⁸ Sugiono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2014), hlm. 252.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Banjarnegara

1. Geografi

Kabupaten Banjarnegara adalah sebuah kabupaten di Provinsi Jawa Tengah, Indonesia. Ibu kotanya juga bernama Banjarnegara. Kabupaten Banjarnegara terletak di antara $7^{\circ} 12'$ - $7^{\circ} 31'$ Lintang Selatan dan $109^{\circ} 29'$ - $109^{\circ} 45'50''$ Bujur Timur. Luas wilayah kabupaten Banjarnegara adalah 106.970.997 ha atau 3.10% dari luas seluruh Wilayah Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten ini berbatasan dengan Kabupaten Pekalongan dan Kabupaten Batang di sebelah utara, Kabupaten Wonosobo di sisi timur, Kabupaten Kebumen di sisi Selatan, serta Kabupaten Banyumas dan Kabupaten Purbalingga di sebelah barat.

Bentang alam berdasarkan bentuk tata alam dan penyebaran geografis, wilayah ini dapat dibagi menjadi tiga bagian, yaitu sebagai berikut:

- a. Zona Utara, kawasan pegunungan yang merupakan bagian dari Dataran Tinggi Dieng, Pegunungan Serayu Utara. Daerah ini memiliki relief yang curam dan bergelombang. Di perbatasann dengan Kabupaten Pekalongan dan Kabupaten Batang terdapat beberapa puncak, seperti Gunung Rogojembangan dan Gunung Perahu. Beberapa kawasan ini digunakan sebagai objek wisata,

terdapat pula pembangkit listrik tenaga panas bumi. Zona sebelah utara meliputi Kecamatan Kalibening, Pandanarum, Wanayasa, Pagentan, Pejawaran, Batur, Karangobar dan Madukara.

- b. Zona Tengah, merupakan zona Depresi Serayu yang cukup subur. Bagian wilayah ini meliputi kecamatan Banjarnegara, Ampelsari, Bawang, Purwanegara, Mandiraja, Purworejo Klampok, Susukan, Wanadadi, Banjarmangu dan Rakit.
- c. Zona Selatan, merupakan bagian dari Pegunungan Serayu Selatan, merupakan daerah pegunungan yang memiliki relief curam meliputi Kecamatan Pagedongan, Banjarnegara, Sigaluh, Bawang, Mandiraja dan Susukan.

2. Tipografi

- a. Topografi wilayah ini sebagian besar (65% lebih) berada di ketinggian antara 100 s/d 1000 meter dari permukaan laut. Secara rinci pembagian wilayah berdasarkan topografi.
- b. Kurang dari 100 m dari permukaan air laut, meliputi luas 9,82 % dari seluruh luas wilayah Kabupaten Banjarnegara, meliputi Kecamatan Susukan dan Purworejo Klampok, Mandiraja, Purwanegara dan Bawang.
- c. Antara 100 – 500 m dari permukaan air laut, meliputi luas 37,04 % dari seluruh luas wilayah Kabupaten Banjarnegara, meliputi Punggelan, Wanadadi, Rakit, Madukara, sebagian Susukan,

Mandiraja, Purwanegara, Bawang, Pagedongan, Banjarmangu dan Banjarnegara.

- d. Antara 500 -1.000 m dari permukaan air laut, meliputi luas 28,74% dari seluruh luas wilayah Kabupaten Banjarnegara, meliputi Kecamatan Sigaluh, sebagian Banjarnegara, Pagedongan dan Banjarmangu.
- e. Lebih dari 1.000 m dari permukaan air laut, meliputi luas 24,40% dari seluruh wilayah Kabupaten Banjarnegara meliputi kecamatan Pejawaran, Batur, Wanayasa, Kalibening, Pandanarum, Karangobar dan Pagentan.

Sungai Serayu mengalir menuju ke Barat, serta anak-anak sungainya termasuk Kali Tulis, Kali Merawu, Kali Pekacangan, Kali Gintung dan Kali Sapi. Sungai tersebut dimanfaatkan sebagai sumber irigasi pertanian. Wilayah kabupaten Banjarnegara memiliki iklim tropis, dengan curah hujan rata-rata 3.000 mm/tahun, serta suhu rata-rata 20°-26 °C.

3. Transportasi

Banjarnegara dilalui jalan Nasional yang menghubungkan antara Banyumas dengan Magelang dan Semarang. Klampok merupakan persimpangan jalur menuju Purbalingga dan Banyumas. Selain itu terdapat juga jalan provinsi yang menghubungkan Banjarnegara dengan Batang,

melintasi Dataran Tinggi Dieng, Serta daerah Mandiraja sebagai penghubung antara Banjarnegara dengan Kebumen .

Angkutan bus antarkota yang melewati Banjarnegara antara lain adalah jurusan Solo-Bawen-Wonosobo-Purwokerto, Semarang-Bawen-Wonosobo-Purwokerto, Wonosobo-Banjarnegara-Bandung, Wonosobo-Banjarnegara-Banyumas serta Banjarnegara-Jakarta. Alternatif angkutan di dalam kota Banjarnegara adalah menggunakan angkutan kota (angkot), becak, dan dokar. Alternatif lain adalah menggunakan jasa angkutan travel yang antara lain dilayani adalah:

- a. Jakarta - Purwokerto - Banjarnegara - Wonosobo
- b. Bandung - Purwokerto - Banjarnegara - Wonosobo
- c. Purwokerto - Banjarnegara - Semarang
- d. Purwokerto - Banjarnegara - Yogyakarta
- e. Purwokerto - Banjarnegara - Semarang - Surabaya
- f. Purbalingga - Mandiraja - Kebumen
- g. Purbalingga - Mandiraja – Yogyakarta.¹

B. Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara

Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah. Tugas dan fungsi Dinas

¹ Wikipedia, “Kabupaten Banjarnegara”, <https://id.m.wikipedia.org.>, diakses 28 Juli 2020.

Perhubungan Kabupaten Banjarnegara ditetapkan melalui Peraturan Bupati Banjarnegara Nomor 74 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara.

1. Tugas Pokok Dinas Perhubungan Banjarnegara

Membantu Bupati dalam melaksanakan urusan pemerintahan bidang perhubungan yang menjadi kewenangan Daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada Daerah.

2. Fungsi Dinas Perhubungan:

Dalam melaksanakan tugas pokok Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara mempunyai fungsi :

- a. Perumusan kebijakan di bidang angkutan, lalu lintas dan parkir;
- b. Pelaksanaan koordinasi kebijakan di bidang angkutan, lalu lintas dan parkir;
- c. Pelaksanaan kebijakan di bidang angkutan, lalu lintas dan parkir;
- d. Pelaksanaan pembinaan dan fasilitasi kebijakan di bidang angkutan, lalu lintas dan parkir;
- e. Pelaksanaan pemantauan evaluasi dan pelaporan di bidang angkutan, lalu lintas dan parkir;
- f. Pelaksanaan fungsi kesekretariatan dinas;

- g. Pengendalian penyelenggaraan tugas UPTD; dan Pelaksanaan fungsi kedinasan lain yang diberikan oleh pimpinan, sesuai dengan tugas dan fungsinya.

3. Visi Dinas Perhubungan Banjarnegara

Terwujudnya pelayanan transportasi yang handal dan terjangkau oleh masyarakat Banjarnegara dan sekitarnya.

4. Misi Dinas Perhubungan Banjarnegara

- a. Menyelenggarakan pelayanan jasa dan prasarana transportasi secara efektif dan efisien.
- b. Mendukung program kualitas penyelenggaraan Pemerintahan berdasarkan Tata Kelola Pemerintahan yang baik.
- c. Mewujudkan pelayanan uji kendaraan bermotor yang terakreditasi.
- d. Mengembangkan SDM yang profesional sesuai dengan kompetensi.²

IAIN PURWOKERTO

Tabel 2. Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara

Tahun 2020

No	Jabatan	Nama
1	Kepala Dinas	Mohamad Iqbal, SE.
2	Sekretaris Dinas	Herry Kartika, S.IP., MM.
3	Kepala Sub Bagian Perencanaan dan	Ani suryani, SH.

²Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara

	Keuangan	
4	Kepala Bagian Umum dan Kepegawaian	Suprpto, S.Sos.
5	Kepala Bidang Angkutan	Setiyono, S.Sos.
	a. Kepala Seksi Angkutan Jalan	Supono, S.Sos.
	b. Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Angkutan	Wiyoto, S.Sos.
6	kepala Bidang Lalu Lintas	Murdoko, S.H.
	1) Kepala Seksi Manajemen Rekayasa Lalu Lintas dan Keselamatan Jalan	Achmad Bowo Lestiono, S.Sos.
	2) Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Keselamatan Jalan	Agus Pujiono, S.H.
7	Kepala Bidang Perparkiran	Gunawan, S.H.
	3) Kepala Seksi Pendataan, Pengawasan dan Pembinaan	Prihadi Sudmanto, S.T.
	4) Kepala Seksi Pemungutan	Rochim Sunarwendi, S.Pd.
8	Kepala UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor	Margono, S.IP.
	a. Penguji Kendaraan Bermotor Penyelia	Arinto, S.H.
	b. Penguji Kendaraan Bermotor Pelaksana Lanjutan	a) Dwiyanto Ari Wibowo, A.Md.

		b) Heru Thowaf, A.Md. c) Puji Setyono, S.H.
	c. Penguji Kendaraan Bermotor Pelaksana	Mamet Effendi

Sumber: Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara

C. Implementasi Peraturan Daerah Nomor 21 tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan di Kabupaten Banjarnegara

Dalam proses pengelolaan Penerangan Jalan Umum (PJU) dan Penerangan Jalan Lingkungan (P JL) Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan meliputi pengadaan/pemasangan, pemeliharaan dan pembiayaan.

Proses implementasi kebijakan pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Menurut George Edward III ada empat variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi sikap dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi

Komunikasi adalah dalam hal bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada publik untuk memperoleh respons dari

pihak-pihak yang terlibat.³ Komunikasi antara Dinas Perhubungan dengan Perusahaan Listrik Negara (PLN) sudah ada, dimana dengan mendiskusikan bagian titik mana yang harus dipasang PJU namun dalam pelaksanaan sampai saat ini belum terealisasi karena masih banyak hambatan yang ditemui dimana anggaran belum sepenuhnya memadai. Dalam koordinasi dengan Kepala Desa masih belum berjalan dengan optimal karena belum bersosialisasi secara efektif dan apa yang akan direncanakan kedepannya, pengajuan PJU sudah dilaksanakan namun sampai saat ini belum juga terealisasi sehingga implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 belum terlaksana dengan maksimal.

2. Sumber Daya

Sumber daya adalah menyangkut ketersediaannya khususnya kompetensi sumber daya manusia dan kapabilitas untuk melakukan kebijakan secara efektif.⁴ Dalam pengelolaan PJU dan PJK Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara kekurangan sumber daya manusia. Jumlah pegawai di bidang PJU hanya berjumlah enam orang saja. Padahal untuk melaksanakan tugas harus diimbangi dengan personalia yang seimbang. Sampai tahun 2020 ini jumlah titik lampu yang harus ditangani sebanyak 18.000 titik lampu. Jumlah identitas pelanggan sebanyak 1.816, dengan rata-rata berjumlah 6-10 titik lampu disetiap identitas pelanggannya.

³ Riant Nugroho, *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), hlm.

⁴ Riant Nugroho, *Kebijakan Publik. ...* hlm. 226.

Untuk sarana seperti kendaraan mobil khusus jumlahnya hanya dua dengan kondisi yang kurang baik. Anggaran untuk biaya pemeliharaan PJU juga sangat terbatas seperti pada tahun 2019 sejumlah Rp. 140.000.000. Kabupaten Banjarnegara dihadapkan pada berbagai permasalahan baik ekonomi, politik maupun sosial budaya yang mengalami kondisi fluktuatif. Hal tersebut dapat mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan tidak berjalan maksimal. Termasuk dalam pelaksanaan pengelolaan penerangan jalan. Dibutuhkan aspek ekonomi sosial dan politik yang baik terutama ekonomi (anggaran).

3. Disposisi

Disposisi adalah dalam hal kesediaan aktor untuk melakukan implementasi kebijakan.⁵ Disposisi adalah tentang komitmen, lebih dari kompetensi dan kapabilitas. Para pelaksana Dinas Perhubungan Banjarnegara sudah mempunyai respons positif untuk mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan, respon positif tersebut dengan cara menindaklanjuti laporan-laporan dari masyarakat terkait permasalahan penerangan jalan umum.

Dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan, Dinas Perhubungan Banjarnegara sudah mempunyai sikap yang tanggap dan

⁵ Riant Nugroho, *Kebijakan Publik* ., hlm.226.

penuh perhatian. Pihak Dinas Perhubungan Banjarnegara tengah berupaya melakukan pendataan terhadap PJU. Adapun pemetaan juga akan dilakukan, dengan tujuan untuk mengetahui kebutuhan PJU, karena hal tersebut berkaitan dengan keselamatan pengguna jalan. Menurut Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Keselamatan Jalan Raya Dinas Perhubungan Banjarnegara Agus Pujiono pada tahun 2020 mengungkapkan setidaknya terdapat dua ruas jalan yang telah selesai pembangunannya, untuk segera diberikan PJU. Dua ruas jalan tersebut adalah ruas jalan Karangtengah ke Selatan dan ruas jalan Kenteng Madukara. Kebutuhan tersebut akan segera diusulkan oleh pihak kantor dan hal tersebut merupakan contoh sikap yang penuh perhatian dan tanggap.

Kebutuhan akan PJU di ruas jalan tersebut akan segera diusulkan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) agar dipertimbangkan. Dua ruas jalan tersebut adalah ruas jalan Karangtengah ke Selatan dan ruas jalan Kenteng Madukara. Namun memang saat melaksanakan tugas selama ini cukup kewalahan karena ketersediaan pegawai dibidang PJU yang sedikit berjumlah enam orang.

4. Struktur Birokrasi

Pelaksana kebijakan mungkin tahu apa yang harus dilakukan dan memiliki keinginan yang cukup dan sumber daya untuk melakukannya, tetapi mereka mungkin masih terhambat dalam

pelaksanaannya oleh struktur organisasi yang mereka gunakan. Karakteristik yang menonjol dari birokrasi adalah *Standar Operasional Procedure* (SOP). Struktur birokrasi ini dikembangkan sebagai respon internal akan waktu dan pelaksana sumber daya yang terbatas dan dimaksudkan untuk membakukan pekerjaan pada organisasi yang kompleks dan luas, struktur organisasi ini seringkali tetap berlaku dikarenakan adanya kekakuan birokrasi.⁶

Walaupun sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan dikatakan cukup dan para pelaksana mengetahui bagaimana melakukannya tetapi implementasi kebijakan dapat tidak berjalan efektif karena struktur birokrasi yang tidak efektif. Edward III (1980) mengemukakan pengertian SOP yaitu berbagai rutinitas yang memungkinkan pihak otoritas membuat berbagai keputusan harian. Keberadaan SOP diharapkan agar para pelaksana kebijakan dapat memanfaatkan waktu yang tersedia, menyeragamkan tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas sehingga akan menimbulkan fleksibilitas yang besar serta agar terjadinya suatu kesamaan dalam penerapan peraturan-peraturan.

Dalam pelaksanaan kebijakan dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan, Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara

⁶ Fani Mega Maulidia, "Pengaruh Struktur Birokrasi Terhadap Implementasi Kebijakan Program Pelayanan Kesehatan Peduli Remaja", *Jurnal Ilmiah Kesehatan Media Husada*. Vol. 6, no. 2, (2017): 188. ojs.widyagamahusada.ac.id.

sudah mempunyai kejelasan tujuan sebagaimana tercantum dalam Peraturan daerah tersebut, Tujuan pengelolaan PJU dan PJJ yaitu menghasilkan kecepatan, keakuratan dan kenyamanan pada waktu malam hari, menjaga kualitas jarak pandang dan memudahkan bagi kendaraan dan pejalan kaki yang melintas di malam hari

Adapun standar pelayanan pemasangan lampu PJU dan PJJ oleh Dinas Perhubungan Banjarnegara adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Standar Pelayanan Pemasangan/Pembangunan Lampu Penerangan Jalan Umum

NO	KOMPONEN	URAIAN
1.	Jenis Pelayanan	Pemasangan Lampu Penerangan Jalan Umum
2.	Dasar Hukum	<p>1. Undang-undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah</p> <p>2. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;</p> <p>3. Undang-undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 444);</p> <p>4. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2007</p>

		<p>Tentang Energi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4746);</p> <p>5. Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);</p> <p>6. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Kegiatan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5281) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Kegiatan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 75, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5530);</p> <p>7. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 Tentang Kebijakan Energi Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor</p>
--	--	--

		<p>5594);</p> <p>8. Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 10 Tahun 2010 tentang Ketenaga Listrikan (Lembaran Daerah Kabupaten Banjarnegara tahun 2011 Nomor 21 Seri E, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 147);</p> <p>9. Peraturan daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 11 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banjarnegara tahun 2011 nomor 19, seri E, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 145);</p> <p>10. Peraturan Daerah Kabupaten banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan;</p> <p>11. Peraturan Menteri PAN & RB Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan;</p> <p>12. Peraturan Menteri PAN & RB Nomor 35 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan SOP;</p> <p>13. Peraturan Menteri PAN & RB Nomor 16 Tahun 2014 tentang Pedoman Survey</p>
--	--	---

		<p>Kepuasan Masyarakat;</p> <p>14. Peraturan Menteri PAN & RB Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Penanganan Pengaduan Secara Nasional;</p> <p>15. Peraturan Menteri PAN & RB Nomor 1 Tahun 2015 tentang Evaluasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik;</p> <p>16. Peraturan Menteri PAN & RB Nomor 36 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan SOP.</p>
3.	Persyaratan	<p>1. Pemasangan/pembangunan PJU dan PJK berdasarkan atas asas manfaat, keadilan estetika, pemerataan, efektif dan efisien;</p> <p>2. PJU dan PJK program rutin yang ditempatkan di jalan Nasional, jalan Provinsi, jalan Kabupaten dan jalan Lingkungan, dengan menggunakan lampu yang sesuai dengan spesifikasi teknik;</p> <p>3. PJU dan PJK Program Proporsional yang ditempatkan di jalan lingkungan perumahan terkecil/gang dengan spesifikasi teknis yang telah ditentukan;</p>
4.	Prosedur	<p>1. Pemohon membuat surat permohonan yang</p>

		<p>dilampiri persyaratan yang telah ditentukan;</p> <p>2. Surat permohonan dikirim kepada Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara;</p> <p>3. Berkas dokumen dari pemohon diajukan kepada Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara untuk direkomendasikan, diizinkan atau ditolak;</p> <p>4. Pejabat berwenang mengadakan penelitian berkas-berkas pemohon, sebagai data yang akurat agar tidak terjadi dokumen ganda;</p> <p>5. Pejabat berwenang melakukan survey lokasi/lapangan, dalam hal ini menentukan titik koordinat untuk menentukan letak pemasangan/pembangunan PJU atau PJL;</p> <p>6. Apabila semua prosedur telah dipenuhi, selanjutnya petugas membuat rencana anggaran biaya yang dibutuhkan untuk menentukan pembiayaannya, sesuai dengan anggaran yang ada.</p>
5.	Waktu Pelayanan	Pejabat menerima atau menolak pengajuan izin paling lama 5 (lima) hari kerja sejak pemohon dinyatakan lengkap dan benar.
6.	Biaya/tariff	1. Semua pembiayaan pemasangan atau

		<p>pembangunan PJU atau PJJ dibebankan pada Anggaran Pemerintah Daerah;</p> <p>2. Pemasangan/pembangunan PJJ swadaya/mandiri semua pembiayaan dari swadaya pemohon;</p> <p>3. Tarif rekening listrik PLN ditentukan oleh PLN, dengan Pajak PJU sebesar 10% dibebankan kepada masyarakat.</p>
7.	Produk	Penerangan Jalan Umum (PJU)
8.	Sarana dan prasarana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mobil khusus Crain; 2. Alat dan Perlengkapan; 3. Komputer; 4. Printer; 5. Alat Tulis Kantor.
9.	Jumlah dan Kompetensi Pelaksana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jumlah SDM 7 (tujuh) orang; 2. Pendidikan minimal SLTA atau sederajat; 3. Mempunyai kemampuan teknis kelistrikan; 4. Memiliki kemampuan mengolah data dan pengadministrasian secara elektronik dan manual; 5. Memiliki kemampuan komunikasi yang baik
10.	Pengawasan Internal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dilakukan oleh atasan langsung; 2. Sistem pelaporan secara rutin dan berjenjang.

11.	Jaminan Pelayanan	Pelayanan yang dilaksanakan sudah sesuai SOP, sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015.
12.	Jaminan Keamanan dan Keselamatan Pelayanan	Perbaikan lampu PJU sudah dibekali dengan pengetahuan tentang teknis kelistrikan, tata cara menggunakan peralatan, tata cara pengaturan lalu lintas, rompi pemantul cahaya, pakaian kerja (<i>wearpak</i>), helm pelindung kepala dan <i>traffick corn</i>
13.	Evaluasi Kinerja	Laporan evaluasi pelaksanaan tugas dan fungsi disampaikan kepada atasan langsung baik secara berkala, bulanan dan tahunan maupun diperlukan sewaktu-waktu.
14.	Pengelolaan Pengaduan, saran dan masukan	Melalui: a. Telp. (0826) 591331, Fax. (0286) 594771 b. Web: www.Dinas Perhubungan.banjarnegara.go.id c. Email: dishub@banjarnegarakab.go.id d. Facebook: Dinas Perhubungan Banjarnegara
15.	Maklumat Pelayanan	Pegawai Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara siap melayani dengan mudah, transparan, akuntabel dan professional.

Sumber: Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara

Berdasarkan pasal 1 Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan

Lingkungan, Penerangan Jalan Umum (PJU) adalah penggunaan tenaga listrik secara khusus yang dipasang diruang terbuka atau diluar bangunan, guna menerangi jalan umum nasional, provinsi dan kabupaten serta penghubung antar kelurahan/desa menerangi tempat fasilitas umum tertentu, menghiasi lokasi terbuka tertentu, yang perencanaan, pengadaan, pemasangan dan pemeliharaan serta biaya rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah. Penerangan Jalan Lingkungan (P JL) adalah penggunaan tenaga listrik secara khusus dipasang diruang terbuka atau diluar bangunan, guna menerangi jalan lingkungan yang perencanaan, pengadaan, pemasangan, pemeliharaan serta pembayaran rekeningnya oleh pemerintah daerah.

Pengelolaan Penerangan Jalan Umum adalah kegiatan perencanaan, pemasangan, pengoperasian, pemeliharaan dan pembayaran rekening listrik penerangan jalan umum.

Berdasarkan hasil wawancara terdapat hambatan yang dihadapi dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 tentang pengelolaan penerangan jalan umum dan lingkungan di Kabupaten Banjarnegara, sebagaimana dikutip dari ungkapan Sekretaris Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara yang menyatakan bahwa:

Dalam menangani masalah pengelolaan PJU di lapangan dibutuhkan personalia yang memadai, namun kenyataannya Dinas Perhubungan Banjarnegara hanya mempunyai enam orang saja yang menangani masalah PJU. Jumlah tersebut sangatlah sedikit dan menghambat proses pengelolaan PJU di Kabupaten Banjarnegara.

Ketika melaksanakan tugas selama ini cukup kesusahan karena ketersediaan tenaga kerja dan yang harus ditangani

kurang seimbang. Bisa dilihat pada jumlah titik lampu sebanyak 18.000 dengan identitas pelanggan sebanyak 1.816. Jumlah PJU di daerah Kabupaten Banjarnegara baru sekitar 30% yang kondisinya baik, selebihnya dalam keadaan rusak dan masih proses pemasangan/pembangunan.

Dari total jumlah PJU yang kondisinya kurang baik atau rusak, anggaran untuk pemeliharaan masih sangat terbatas terbatas.

Kendaraan khusus untuk untuk pemeliharaan (mobil *crain*) jumlahnya hanya 2 buah dan kondisinya sudah kurang baik.

Upaya Mengatasi Hambatan Dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan Di Kabupaten Banjarnegarsebagaimana dikutip dari ungkapan Sekretaris Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara yang menyatakan bahwa:

Mengajukan permohonan kepada Pemerintah Daerah Banjarnegara supaya diberikan tambahan tenaga/pegawai yang menangani masalah PJU. Dari jumlah yang sudah ada yaitu enam personil, pihak Dinas Perhubungan Banjarnegara meminta tambahan sebanyak sepuluh personil.

Mengajukan permohonan kepada Pemerintah Daerah Banjarnegara supaya memberikan fasilitas kendaraan yang kondisinya baik karena yang lama sudah mulai rusak. Sembari menunggu bantuan kendaraan (*crane*) datang, pihak Dinas Perhubungan merawat semaksimal mungkin supaya kondisinya tetap baik.

Mengajukan permohonan kepada Pemerintah Daerah Banjarnegara supaya diberikan tambahan anggaran biaya pemeliharaan PJU sesuai kemampuan daerah.

Melakukan perbaikan PJU secara bertahap sesuai dengan sumber daya yang sudah dimiliki.⁸

⁷ Herry Kartika, "Wawancara Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum": (Banjarnegara: 2020)

⁸ Herry Kartika, "wawancara tentang pengelolaan penerangan jalan umum": (Banjarnegara: 2020).

D. Analisis *Maqāṣid Al Syarī'ah* Terhadap Pengelolaan Penerangan Jalan Umum Dan Lingkungan Di Kabupaten Banjarnegara

Pengelolaan penerangan jalan umum dan lingkungan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara dilakukan atas dasar Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 20015 tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan. Maksud pengelolaan PJU dan PJJ yaitu menunjang keamanan, keselamatan dan ketertiban serta menambah keindahan lingkungan. Sedangkan tujuan pengelolaan PJU dan PJJ yaitu menghasilkan kecepatan, keakuratan, kenyamanan berkendara pada waktu malam hari, menjaga kualitas jarak pandang dan memudahkan pejalan kaki melintasi di malam hari.

Penerangan Jalan Umum memiliki banyak fungsi yaitu untuk meningkatkan keselamatan dan kenyamanan pengendara khususnya untuk mengantisipasi situasi perjalanan pada malam hari. Memberikan penerangan sebaik-baiknya menyerupai kondisi disiang hari. Untuk keamanan lingkungan atau mencegah kriminalitas. Untuk memberikan kenyamanan dan keindahan lingkungan sekitar jalan.

Oleh karena itu lampu PJU merupakan hal yang sangat penting bagi pengendara baik mobil maupun motor yang melintasi jalan raya pada malam hari, dengan adanya lampu PJU diharapkan dapat membuat pengguna jalan lebih berhati-hati dan merasa aman dalam perjalanan. Instalasi PJU ini harus menggunakan kaidah pemasangan listrik yang benar dan hanya dapat dilakukan oleh petugas kelistrikan. Pemberian

pencahayaannya/penerangan adalah fungsi PJU sebagai fasilitas umum pada lingkungan dan terutama di jalan-jalan umum. PJU bermanfaat untuk meningkatkan keamanan lingkungan dan jalan, peningkatan untuk orientasi kota yang lebih baik, sosial budaya masyarakat dan aktifitas ekonomi dapat meningkat dan menambah keindahan pada jalan.

Mengenai tahapan pengelolaan PJU di Kabupaten Banjarnegara terdapat prosedurnya yaitu sebagai berikut:

1. Pemohon membuat surat permohonan yang dilampiri persyaratan yang telah ditentukan;
2. Surat permohonan dikirim kepada Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara;
3. Berkas dokumen dari pemohon diajukan kepada Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara untuk direkomendasikan, diizinkan atau ditolak;
4. Pejabat berwenang mengadakan penelitian berkas-berkas pemohon, sebagai data yang akurat agar tidak terjadi dokumen ganda;
5. Pejabat berwenang melakukan survey lokasi/lapangan, dalam hal ini menentukan titik koordinat untuk menentukan letak pemasangan/pembangunan PJU atau PJJ;
6. Apabila semua prosedur telah dipenuhi, selanjutnya petugas membuat rencana anaggaran biaya yang dibutuhkan untuk menentukan pembiayaannya, sesuai dengan anggaran yang ada.

Selanjutnya pembahasan mengenai penetapan hukum Islam, metode penemuan hukum dapat dilihat dari dua segi pendekatan kebahasaan dan pendekatan tujuan hukum. Dikalangan ulama *uṣūl al-fiqh*, tujuan hukum itu biasa disebut dengan *Maqāṣid al-syarī'ah*, yaitu tujuan *al-syarī'i* dalam menetapkan hukum. Tujuan hukum tersebut dapat dipahami melalui penelusuran terhadap ayat al-Qur'an dan sunnah Rasulullah. Penelusuran yang dilakukan ulama *uṣūl al-fiqh* tersebut menghasilkan kesimpulan, bahwa tujuan *al-syarī'i* menetapkan hukum adalah kemaslahatan manusia (*al-maṣlahah*), baik di dunia maupun di akhirat.

Mengutip Muhammad Syukri Albani Nasution dan Rahmat Hidayat Nasution sebagaimana mereka mengutip pendapat al-Syathibi dalam kitabnya *Al-Muwāfaqāt Fī Uṣūl al-Fiqh* bahwa tujuan pemberlakuan hukum dalam Islam terbagi atas tiga tingkatan.⁹

1. *Al-ḍarūriyah* (keperluan primer/asas), adalah tingkatan tertinggi dalam *maqāṣid al-syarī'ah*, ia merupakan penentu adanya kemaslahatan dunia dan akhirat. Maksudnya sebuah harga mati yang harus dipertahankan eksistensinya, dengan sekira-kira apabila tidak ada akan mengakibatkan terbengkalainya kemaslahatan mukalaf di dunia maupun di akhirat.
2. *Al-ḥājjiyah* (keperluan sekunder), adalah kebutuhan untuk mencapai sebuah kemaslahatan, dengan sekira apabila tidak diusahakan

⁹ Muhammad Syukri Albani Nasution dan Rahmat Hidayat Nasution, *Filsafat Hukum Islam & Maqashid Syariah* (Jakarta: Kencana 2020), hlm. 44-45.

sebenarnya tidak akan membuat terbenkainya kemaslahatan secara totalitas, hanya akan menimbulkan *masyaqqah* (kesulitan).

3. *Tahsīniyah* (keperluan tersier), adalah kebutuhan yang dianggap baik menurut pandangan umum. Dengan sekira-kira, apabila tidak diupayakan tidak akan membuat hilangnya kemaslahatan atau mengalami *masyaqqah* (kesulitan), akan tetapi hal tersebut hanya bersifat melengkapi eksistensi masalahat *al-ḍarūriyah* atau *al-ḥājīyah*.

Pengelolaan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara menurut konsep *maqāṣid al-syarī'ah* yaitu pada *maqāṣidal-ḍarūriyah*. Adapun yang dimaksud dengan *maqāṣidal-ḍarūriyah* adalah kemaslahatan *maqāṣid al-syarī'ah* yang berada di urutan yang paling atas. Berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat. Artinya kehidupan manusia akan kurang berarti jika mengabaikan salah satu atau bahkan semua dari kebutuhan pokok tersebut. *Maqāṣidal-ḍarūriyah* ada lima unsur yaitu *ḥifẓ al-dīn* (memelihara agama), *ḥifẓ al-nafs* (memelihara jiwa), *ḥifẓ al-'aql* (memelihara akal), *ḥifẓ al-nasb* (memelihara keturunan), *ḥifẓ al-māl* (memelihara harta).

Selanjutnya pembahasan mengenai penetapan hukum Islam, metode penemuan hukum dapat dilihat dari dua segi pendekatan kebahasaan dan pendekatan tujuan hukum. Dikalangan ulama *uṣūl al-fiqh*, tujuan hukum itu biasa disebut dengan *Maqāṣid al-syarī'ah*, yaitu tujuan *al-syar'i* dalam menetapkan hukum. Tujuan hukum tersebut dapat dipahami melalui penelusuran terhadap ayat al-Qur'an dan sunnah

Rasulullah. Penelusuran yang dilakukan ulama *uṣūl al-fiqh* tersebut mengasilkan kesimpulan, bahwa tujuan al-syar'i menetapkan hukum adalah kemaslahatan manusia (*al-maṣlahah*), baik di dunia maupun di akhirat.

Mengutip Muhammad Syukri Albani Nasution dan Rahmat Hidayat Nasution sebagaimana mereka mengutip pendapat al-Syathibi dalam kitabnya *Al-Muwāfaqāt Fī Uṣūl al-Fiqh* bahwa tujuan pemberlakuan hukum dalam Islam terbagi atas tiga tingkatan.¹⁰

1. *Al-ḍarūriyah* (keperluan primer/asas), adalah tingkatan tertinggi dalam *maqāsid al-syarī'ah*, ia merupakan penentu adanya kemaslahatan dunia dan akhirat. Maksudnya sebuah harga mati yang harus dipertahankan eksistensinya, dengan sekira-kira apabila tidak ada akan mengakibatkan terbengkalainya kemaslahatan mukalaf di dunia maupun di akhirat.
2. *Al-ḥājjiyah* (keperluan sekunder), adalah kebutuhan untuk mencapai sebuah kemaslahatan, dengan sekira apabila tidak diusahakan sebenarnya tidak akan membuat terbengkalainya kemaslahatan secara totalitas, hanya akan menimbulkan *masyaqqah* (kesulitan).
3. *Tahṣīniyah* (keperluan tersier), adalah kebutuhan yang dianggap baik menurut pandangan umum. Dengan sekira-kira, apabila tidak diupayakan tidak akan membuat hilangnya kemaslahatan atau

¹⁰ Muhammad Syukri Albani Nasution dan Rahmat Hidayat Nasution, *Filsafat Hukum Islam & Maqashid Syariah* (Jakarta: Kencana 2020), hlm. 44-45.

mengalami *masyaqqah* (kesulitan), akan tetapi hal tersebut hanya bersifat melengkapi eksistensi masalahat *al-ḍarūriyah* atau *al-ḥājīyah*.

Pengelolaan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara menurut konsep *maqāṣid al-syarī'ah* yaitu pada *maqāṣidal-ḍarūriyah*. Adapun yang dimaksud dengan *maqāṣidal-ḍarūriyah* adalah kemaslahatan *maqāṣid al-syarī'ah* yang berada di urutan yang paling atas. Berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat. Artinya kehidupan manusia akan kurang berarti jika mengabaikan salah satu atau bahkan semua dari kebutuhan pokok tersebut. *Maqāṣidal-ḍarūriyah* ada lima unsur yaitu *ḥifẓ al-dīn* (memelihara agama), *ḥifẓ al-nafs* (memelihara jiwa), *ḥifẓ al-'aql* (memelihara akal), *ḥifẓ al-nasb* (memelihara keturunan), *ḥifẓ al-māl* (memelihara harta).

Maksud pengelolaan PJU dan PJJ sesuai peraturan daerah tersebut yaitu menunjang keamanan, keselamatan dan ketertiban serta menambah keindahan lingkungan. Untuk pengelolaan penerangan jalan umum yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara dalam kaitannya *maqāṣid al-syarī'ah* termasuk ke dalam memelihara harta (*ḥifẓ al-māl*) dan perlindungan kepada jiwa (*ḥifẓ al-nafs*). Dalam hal menjaga harta (*ḥifẓ al-māl*) disini adalah menghindari adanya kemungkinan tindak kejahatan di malam hari seperti perampokan, penjambretan, pembegalan kendaraan dan sebagainya. Tindak kejahatan tersebut bisa saja terjadi karena kondisi jalan yang gelap dan sepi tanpa penerangan jalan umum.

Padahal untuk memelihara harta Islam mengharamkan mencuri, merusak harta baik milik sendiri maupun orang lain.

Sedangkan dalam hal menjaga jiwa (*hifz al-nafs*) adalah mengurangi resiko berbahaya bagi jiwa pengendara yang melintasi jalan. Sebagai contoh saat malam hari, ada orang melintasi jalan dengan kondisi gelap dan kondisi jalan juga rusak. Hal tersebut sangat membahayakan jiwa pengguna jalan, karena dapat menyebabkan kecelakaan, pembegalan, pemerkosaan, bahkan sampai pembunuhan. Padahal untuk memelihara jiwa, Islam mengharamkan orang sengaja melakukan pembunuhan dan menyiksa tubuh baik diri sendiri maupun orang lain. Oleh karena itu pengelolaan PJU sangat penting untuk dilakukan. Dengan fasilitas penerangan jalan yang baik, akan menghindarkan hal-hal yang tidak diinginkan. Sehingga tercipta kenyamanan dan keamanan di dalam masyarakat terlebih pengguna jalan.

Selanjutnya dalam pengadaan penerangan jalan di Banjarnegara sudah memperhatikan kelestarian lingkungan. Dimana lampu penerangan jalan sebagian sudah menggunakan teknologi jenis lampu *light emitting diode*. Jenis lampu tersebut bebas polusi udara dan dinilai lebih ramah lingkungan karena tidak dibekali dengan kandungan merkuri sebagai bahan kimia berbahaya, dalam artian jika lampu mati dan hendak dibuang tidak akan mengkontaminasi lingkungan. Sehingga dapat menjaga kualitas lingkungan di sekitar terutama lingkungan udaranya. Konsep *maqāsid al-syarī'ah* semua unsurnya ada keselarasan dengan menjaga lingkungan

hidup (*ḥifẓ al-bi'ah*). Menjaga lingkungan hidup merupakan sebagian dari mewujudkan kemaslahatan terhadap manusia, dan kemaslahatan itu sendiri merupakan inti dari *maqāṣid al-syarī'ah*, oleh karena itu mewujudkan lingkungan yang ramah dan melestarikan sumber daya alam merupakan upaya untuk menciptakan kemaslahatan bagi manusia.



BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan penjelasan yang sudah dijabarkan oleh Penulis, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengelolaan penerangan jalan umum dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Banjarnegara yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Jalan Umum dan Lingkungan, dalam praktiknya pengelolaan penerangan jalan umum belum dilakukan sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) dan Peraturan Daerah tersebut. Tenaga kerja di bidang pengelolaan PJU juga sudah dibekali dengan pengetahuan tentang teknis kelistrikan, tata cara menggunakan peralatan, tata cara pengaturan lalu lintas, rompi pemantul cahaya, pakaian kerja (*wearpak*), helm pelindung kepala dan *traffick corn*. Akan tetapi pengelolaan PJU hasilnya tidak maksimal karena baru 30% PJU yang tersedia. Terdapat beberapa hambatan yang menyebabkan pengelolaan PJU tidak maksimal yaitu terbatasnya sumber daya (tenaga kerja dan anggaran).
2. Dalam perspektif *maqāsid al-syarī'ah* kemaslahatan dapat diwujudkan apabila terpeliharanya lima unsur, yaitu agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Tujuan utama syariat terletak pada perlindungan terhadap lima hal tersebut. Mengenai hal itu, untuk pengelolaan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan termasuk dalam *maqāsid al-ḍarūriyah* adalah untuk

perlindungan kepada jiwa (*ḥifẓ al-nafs*), untuk memelihara harta (*ḥifẓ al-māl*) dan untuk memelihara lingkungan (*ḥifẓ al-bi'ah*).

B. Saran

1. Bagi para pembaca diharapkan untuk dapat meneliti kembali tentang pengelolaan penerangan jalan di Kabupaten Banjarnegara.
2. Bagi pemerintah khususnya penyelenggara pengelolaan penerangan jalan memberikan pelayanan pengelolaan semaksimal mungkin.
3. Bagi Pemerintah daerah supaya menambah sumber daya untuk pengelolaan terutama anggaran dan tenaga kerja.



IAIN PURWOKERTO

DAFTAR PUSTAKA

- Adista, Vivi. "Peran Dinas Kebersihan dan Pertamanan dalam Penertiban Penerangan Jalan Umum di Kota Bandar Lampung". *Skripsi*. Bandar Lampung: Fakultas Hukum Unila, 2016.
- Al Atok, A. Rosyid. *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Teori, Sejarah, dan Perbandingan dengan Beberapa Negara Bicameral*. Malang: Setara Press, 2015.
- Albani, Muhammad Syukri, Nasution dan Nasution, Rahmat Hidayat. *Filsafat Hukum Islam & Maqashid Syariah*. Jakarta: Kencana 2020.
- Anggito, Albi, dan Setiawan, Johan. *Metode Penelitian Kualitatif*. Sukabumi: Jejak, 2018.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi Bernegara: Praktis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*. Malang: Setara Press, 2015.
- Busro, Abubakar, dan Busroh, Abu Daud. *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984.
- Darmo, M. Pujo. *Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah oleh DPRD dan Pemerintah Kabupaten Klaten Provinsi Jawa Tengah*. Yogyakarta: Budi Utama, 2019.
- Dayanto dan Karim, Asma. *Peraturan Daerah Responsif Fondasi Teoritik dan pedoman Pembentukannya*. Yogyakarta: Budi Utama, 2015.
- Diantha, I Made Pasek. "Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum". Jakarta: Kencana, 2016.
- Djazuli, H.A. *Fiqh Siyasah*. Jakarta: Kencana, 2003.
- Efendi, Jonaedi dkk. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Depok: Prenadamedia, Group, 2016.
- H. Ishaq. *Dasar Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Hajati, Sri dkk. *Pengantar Hukum Indonesia*. Surabaya: Airlangga University, 2017.
- Handoyo, Eko. *Kebijakan Publik*. Semarang: Widya Karya, 2012.
- Hasyimzoem, Yusnani. Dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Rajawali Pers, 2017.

- Herdiansyah, Haris. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Salemba Humanika, 2014.
- Hernimawati, *Model Implementasi Kebijakan Penataan Reklame*. Surabaya: Jakad Publishing, 2018.
- Hutahayan, John Fresly. *Faktor Pengaruh Kebijakan Keterbukaan Informasi dan Kinerja Pelayanan Publik*. Sleman: Budi Utama, 2019.
- Iswahyudi, Fauzi. *Peran Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah*. Sumatera: Enam Media, 2019.
- Langkai, Jeane Elisabeth. *Prototipe Implementasi Kebijakan dan Strategi Nasional*. Malang: Seribu Bintang, 2016.
- M. Ridwan, "Fiqh Ekologi: Membangun Fiqh Ekologi untuk Pelestarian Kosmos". *Mazhab Jurnal Pemikiran Hukum Islam* Vol. 12. No. 2, 2013, 150-161. jurnal.iain-samarinda.ac.id.
- M. Zein, Satria Effendi. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana, 2017.
- Mamik, *Metodologi Kualitatif*. Sidoarjo: Zifatama Publisher, 2015.
- Maulidia, Fani Mega. "Pengaruh Struktur Birokrasi Terhadap Implementasi Kebijakan Program Pelayanan Kesehatan Peduli Remaja". *Jurnal Ilmiah Kesehatan Media Husada*. Vol. 6, no. 2, 2017, 183-191. ojs.widyagamahusada.ac.id.
- Minarti, Fatni. "Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Pajak Penerangan Jalan". *Skripsi*. Riau: Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sultan Syarif Kasim Riau-Pekanbaru, 2017.
- Muzaki, Khoirul. "Pembangunan Jalan di Desa Duren Banjarnegara Dianggarkan Rp 5 Miliar". <https://jateng.tribunnews.com>.
- Nugroho, Riant. *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.
- Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan Umum dan Lingkungan.
- Prihati. *Implementasi Kebijakan Promosi Pariwisata dalam Pengembangan Potensi Wisata Daerah*. Surabaya: Jakad Publishing, 2018.
- Raco, J.R. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2010.

- RadarBanyumas. "Protes PJU Padam, Warga Banjarnegara Gelar Aksi Pasang Obor Di Sepanjang Jalan Nasional". <https://radarbanyumas.co.id>.
- Ramadhan, Muhammad. "Maqāṣid al-Syārī'ah dan Lingkungan Hidup". *Jurnal Analytica Islamica*. Vol. 21. No. 2, 2019, 126-136. *Jurnal.uinsu.ac.id*.
- Rasim. "Pelaksanaan Perda Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Penerangan Jalan di Kecamatan Sumberjaya Kabupaten Majalengka Ditinjau dari Siyasah Dusturiyah". *Skripsi*. Bandung: Fakultas Syariah UIN Sunan Gunung Jati, 2019.
- Safitri, Tania Dwi. "Perspektif Siyasah Maliyah Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Umum". *Skripsi*. Ponorogo: Fakultas Syariah IAIN Ponorogo, 2019.
- Safriadi. "Maqashid Syariah Sebagai Metode Ijtihad Kontemporer". *Al-Qadha: Jurnal Hukum Islam Perundang-undangan*. Vol. 4, no. 2, 2017, 1-16. *Journal.Iainlangsa.ac.id*.
- Satelitpos. "Minim Penerangan Jalan Banjarnegara Rawan Kecelakaan", <https://satelitpost.com>.
- Setiawan, Irfan. *Handbook Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: Wahana Resolusi, 2018.
- Shidiq, Ghofar. "Teori Maqashid Al-Syari'ah Dalam Hukum Islam", *Jurnal Sultan Agung*. Vol. XLIV, no. 118, 2009, 117-129. *Jurnal.Unissula.ac.id*.
- Sopbaba, Semdi J. E., dkk. "Implementasi Kebijakan Retribusi Parkir Terhadap Pendapatan Asli Daerah". *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Vol. 1, no. 2, 2012, 16-25. [www.publikasi .unitri.ac.id](http://www.publikasi.unitri.ac.id).
- Sore, Uddin B., dan Sobirin. *Kebijakan Publik*. Makasar: Sah Media, 2017.
- Sugiono. *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2014.
- Sunarno, Siswanto. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Suryani. "Pengarusutamaan Ḥifz Al 'Alam sebagai Bagian dari Maqāṣid al-Syārī'ah IAIN Aceh". *Al-Tahrir Jurnal* Vol. 17. No. 2, 2017, 353-370. *ejurnal.iainlokseumawe.ac.id*.
- Taufiqurakhman, *Kebijakan Publik Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*. Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UMB pers, 2014.
- Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Wahyuni, Lisa. “Analisis Pengelolaan Lampu Penerangan Jalan Umum Oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru”. *Skripsi* . Riau: Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sultan Syarif Kasim Riau-Pekanbaru, 2017. www.jurnal.uniga.ac.id.

Wikipedia, “Kabupaten Banjarnegara”, <https://id.m.wikipedia.org>.

Yanto, Nur. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Mitra Wacana Media, 2017.

