

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah mengatakan bahwa pemerintah daerah mempunyai wewenang dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri untuk pekerjaan atau urusan pemerintahan berdasarkan prinsip otonomi dan desentralisasi, guna untuk memperlaju terbentuknya ketenteraman dan kesejahteraan masyarakat dengan cara meningkatkan fasilitas, pelayanan, serta pemberdayaan daerah dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia (Sumihardjo, 2008, hlm. 7). Itulah wujud dari otonomi daerah yang signifikan, tidak hanya otonomi daerah yang luas, utuh serta bertanggung jawab. Otonomi daerah merupakan kewenangan suatu daerah otonom dalam menyusun, mengatur serta mengurus kebutuhan masyarakat setempat berdasarkan inisiatif sendiri dan aspirasi dari masyarakat, selaras dengan aturan undang-undang (Widjaja, 2014, hlm. 76).

Terkait jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang dijelaskan dalam (Awangga, 2020, hlm. 46) pada pasal 7 undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945
2. Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
3. Peraturan Pemerintah
4. Peraturan Presiden

5. Peraturan Daerah Provinsi; dan

6. Peraturan Daerah Kabupaten/ kota

Undang-undang bisa dikatakan bermutu manakala undang-undang tersebut menyampaikan penjelasan secara tegas dan jelas mengenai semua yang diaturnya untuk mencegah terjadinya kekeliruan terhadap pemahaman para pengguna undang-undang tersebut. Ketegasan dan kejelasan merupakan suatu kewajiban agar maksud dari tujuan pembentukan undang-undang tersebut berhasil diperoleh dengan tertib (Gusfahmi, 2007, hlm. 23).

Setelah diberlakukannya Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, kemudian daerah diminta untuk menggali sumber-sumber keuangan supaya mampu melaksanakan otonomi daerah yang berkaitan pada sumber keuangan tersebut yang mana sudah dijelaskan pada undang-undang pemerintah daerah nomor 32 tahun 2004 pasal 157 menjelaskan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri atas:

a. Pendapatan Asli Daerah atau yang sering disebut PAD, ialah:

1. Hasil pajak daerah
2. Hasil retribusi daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang terpisah
4. Pendapatan lain-lain daerah yang sah

b. Dana Perimbangan; dan

c. Pendapatan lain-lain daerah yang sah (*Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, t.t.*).

Dalam menambah potensi-potensi keuangan daerah untuk menjalankan otonomi, pemerintah membuat berbagai macam peraturan, salah satunya ialah dengan cara memberlakukan Undang-undang Nomor 34 tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Dengan diberikannya kewenangan ini diharapkan bisa membantu pemerintah daerah untuk terus meningkatkan dan mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah, terutama yang bersumber dari pajak daerah dan retribusi daerah (Rosidin, 2015, hlm. 221).

Pemerintah daerah Kabupaten Lampung Utara mewujudkan hal tersebut sebagai penjamin kemaslahatan rakyatnya yang dibuat dalam bentuk Peraturan daerah, guna menambah terhadap pendapatan kas daerah serta terciptanya masyarakat yang makmur dan sejahtera. Oleh karena itu, pemerintah daerah Kabupaten Lampung Utara membuat suatu kebijakan yang berkaitan dengan retribusi daerah.

Menurut Munawir dalam (Anggoro, 2017, hlm. 239) Retribusi ialah suatu bentuk pembayaran atau penyeteroran dari rakyat kepada negara untuk jasa tertentu yang telah diberikan izin oleh negara kepada rakyatnya secara individu.

Sedangkan menurut undang-undang 28 tahun 2009, retribusi daerah adalah pungutan daerah untuk pembayaran atas jasa tertentu yang telah diperbolehkan atau diberikan izin oleh pemerintah daerah meski secara langsung atau tidak langsung (Anggoro, 2017, hlm. 239).

Sifat pungutan tersebut dikaitkan dengan pemberian fasilitas dan pelayanan tertentu yang diberikan oleh pemerintah pusat atau daerah sebagai

imbalan langsung kepada masyarakat yang bersangkutan. Misalnya pelayanan medis dirumah sakit milik pemerintah pusat atau daerah, pelayanan pasar yang diselenggarakan oleh pemerintah, pembayaran sekolah atau kuliah bagi pelajar mahasiswa kurang mampu dan lain-lain (Sri Rahayu, 2014, hlm. 223).

Berhubung kontraprestasinya bisa langsung dinikmati, maka pada segi bentuk kewajibannya menuju kepada persoalan yang berupa ekonomi. Dalam artian apabila seseorang atau badan belum bisa untuk menyetorkan atau membayar retribusi, maka kegunaan ekonominya bisa langsung dinikmati. apabila kegunaan atau manfaat ekonominya sudah dinikmati, akan tetapi retribusinya tidak dibayarkan maka secara hukum pembayarannya boleh dipaksakan seperti halnya pajak (B. Ilyas, 2007, hlm. 8–9).

Salah satu sumber pendapatan asli daerah kabupaten lampung utara adalah retribusi pelayanan pasar yang mana telah diatur didalam Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 10 tahun 2015 dan Peraturan Bupati Kabupaten Lampung Utara Nomor 40 Tahun 2016.

Adapun tata cara pemungutan retribusi seperti yang telah diatur pada pasal 7 dan pasal 8 dalam (*Peraturan Bupati Lampung Utara Nomor 40 Tahun 2016, t.t.*) Tentang Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar yaitu:

- 1) Pemungut Retribusi adalah petugas dinas pengelola pasar dan memakai tanda pengenalan.

- 2) Hasil Retribusi pasar seperti yang dijelaskan pada ayat (1) adalah pendapatan asli daerah dan seutuhnya disetorkan kepada kas daerah kemudian dari hasil pemungutan retribusi pasar desa dibagi dengan rincian 30% yang disetor ke kas daerah dan 70% nya lagi untuk uang operasional pemeliharaan dan penataan pasar desa.
- 3) Setiap akan menempati bangunan pasar berupa rumah toko (ruko), kios, los dan amparan milik pemerintah kabupaten harus terlebih dahulu mendapatkan izin dari bupati melalui dinas pengelolaan pasar.
- 4) Setiap akan menempati bangunan pasar berupa toko (ruko), kios, los dan amparan milik swasta harus terlebih dahulu memberitahukan kepada bupati melalui dinas pengelolaan pasar.

Di Kabupaten Lampung Utara ini retribusi pelayanan pasar untuk pembayaran atas fasilitas pasar berupa halaman atau pelataran, toko, los, kios yang dikelola pemerintah daerah dan khusus disediakan untuk para pedagang sudah diatur didalam Peraturan Daerah nomor 10 tahun 2015 tentang retribusi pelayanan pasar. Hasil pungutan retribusi pasar dengan diadakannya Peraturan Daerah ini sangat menguntungkan karena banyaknya masyarakat yang menggunakan jasa atau fasilitas pasar yang diberikan pemerintah daerah. Tidak hanya menguntungkan untuk menambah Pendapatan Asli Daerah, tetapi juga menambah penghasilan bagi petugas retribusi pasar itu sendiri yang bekerja sama dengan Pemerintah Daerah. Saat ini terdapat lima puluh pasar yang tersebar dikabupaten lampung utara, namun hanya tiga

pasar yang dikelola oleh pemerintah daerah yaitu pasar pagi kotabumi, pasar sentral kotabumi dan pasar propau.

Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar telah dijelaskan penentuan tarif adalah berdasarkan jenis kelas pasar yang dipakai oleh pengguna jasa fasilitas pasar atau masyarakat. Ada beberapa aturan yang diubah dari Peraturan Daerah sebelumnya pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar, yaitu dihilangkannya sanksi administratif yang mana apabila wajib retribusi tidak membayar tepat pada waktunya ataupun kurang membayar dikenakan sanksi administratif berbentuk bunga sebesar 2% tiap bulan dari retribusi yang terutang ataupun kurang dibayar, serta besarnya tarif yang tadinya dikenakan Rp.1000,-/ hari buat pasar kelas I serta Rp.750,-/hari untuk pasar kelas II, kini telah diubah menjadi sedikit lebih besar dari sebelumnya yang mana pada pasal 7 ayat (2) menjelaskan struktur dan besarnya tarif yang ditetapkan sebagai berikut :

a. Tarif Sewa

1. Pasar kelas I

- a) Ruko Rp. 2.000,- / m² Perbulan
- b) Toko Rp. 1.500,- / m² Perbulan
- c) Los Rp. 1.000,- / m² Perbulan

2. Pasar kelas II

- Toko, Kios dan Los Rp. 1.500,- / m² Perbulan

3. Pasar kelas III

- Toko, Kios dan Los Rp. 1.000,- / m² Perbulan

b. Tarif Retribusi Pasar

1. Pasar kelas I : Ruko, Toko, Kios Los dan Amparan Rp. 2.000,- / Hari
2. Pasar kelas II : Ruko, Toko, Kios Los dan Amparan Rp. 1.500,- / Hari
3. Pasar kelas III : Ruko, Toko, Kios Los dan Amparan Rp. 1.500,- / Hari

c. Tarif Retribusi Keamanan

1. Pasar kelas I : Ruko, Toko, Kios Los dan Amparan Rp. 2.500,- / Hari
2. Pasar kelas II : Ruko, Toko, Kios Los dan Amparan Rp. 1.500,- / Hari
3. Pasar kelas III : Ruko, Toko, Kios Los dan Amparan Rp. 1.500,- / Hari

Tetapi pada kenyataannya ada petugas pemungut retribusi pasar yang memungut tarif retribusi pasar dan tarif retribusi keamanan yang tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2015 tersebut. Hal ini disebabkan juga karena petugas pemungut retribusi pasar banyak yang tidak memberikan karcis yang disediakan oleh dinas perdagangan dan kurangnya kesadaran masyarakat tentang Peraturan Daerah yang sudah ditetapkan.

Dari masalah-masalah yang sudah penulis uraikan diatas, penulis akan melakukan penelitian dengan pembahasan tentang **“Implementasi Kebijakan Pasal 7 Ayat 1 dan 2 Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar Ditinjau Dari Perspektif Siyasaah Maliyah”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pasal 7 Ayat 1 dan 2 Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar di Pasar Pagi Kotabumi?
2. Bagaimana Kontribusi Dari Retribusi Pasar Terhadap Pendapatan Asli Daerah Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar di Kabupaten Lampung Utara ?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Maliyah Terhadap Pelaksanaan Pasal 7 Ayat 1 dan 2 Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 10 tahun 2015 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar di Pasar Pagi Kotabumi?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Implementasi Kebijakan Pasal 7 Ayat 1 dan 2 Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 10 tahun 2015 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar di Pasar Pagi Kotabumi
2. Untuk Mengetahui Kontribusi Dari Retribusi Pasar Terhadap Pendapatan Asli Daerah Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 10 tahun 2015 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar di Kabupaten Lampung Utara
3. Untuk Mengetahui Tinjauan Siyasah Maliyah Terhadap Pelaksanaan Pasal 7 Ayat 1 dan 2 Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 10 tahun 2015 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar di Pasar Pagi Kotabumi

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini baik secara teoritis (akademik) maupun praktis adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan pemahaman penulis tentang peraturan perundang–undangan dan peraturan daerah terkait retribusi di Pasar Pagi Kotabumi Kabupaten Lampung Utara
- b. Untuk memperbanyak daftar kepustakaan pada program hukum tata negara (siyasah), terutama pemahaman mengenai pelaksanaan undang–undang atau peraturan daerah.

2. Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan positif bagi pemerintah daerah kabupaten lampung utara agar dapat melaksanakan suatu peraturan dengan optimal.
- b. Pada hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan banyak manfaat terhadap masyarakat pada umumnya

E. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

1. Skripsi Fauzi akbar “Implementasi Kebijakan Perda Kabupaten Bandung Barat Nomor 21 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan pasar, Retribusi pelayanan pasar, serta Retribusi pasar grosir terkait toko modern”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana proses pemerintah dalam melaksanakan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2011 dan untuk mengetahui apa saja hambatan yang ada dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2011. Guna menilai kinerja dalam pelaksanaan

kebijakan, maka ada enam aspek yang digunakan yaitu karakteristik para pelaksana, sikap para pelaksana, ukuran serta tujuan kebijakan, komunikasi antar organisasi dan lingkungan, ekonomi, sosial dan politik. Pada penelitian ini peneliti menggunakan suatu metode yang mana metode yang digunakan ialah kualitatif dengan pendekatan analisis deskriptif. Objek pada penelitian ini ialah Perda nomor 21 tahun 2011. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Hasil pada penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan Perda Kabupaten Bandung Barat nomor 21 tahun 2011 belum maksimal, masih banyak yang harus dievaluasi oleh pelaksana kebijakan. Dan adanya hambatan yaitu kuantitas SDM, administrasi, kekuatan hukum yang masih rancu dan alur komunikasi serta koordinasi yang masih pasif (Akbar, 2018).

2. Skripsi Nirwana “Implementasi kebijakan retribusi pasar di Kabupaten Luwu”. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan kebijakan terkait target realisasi retribusi pasar dan pemungutan retribusi dikabupaten luwu serta apa saja faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan terkait pemungutan retribusi pasar dikabupaten luwu. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode kualitatif dengan unit analisis ialah Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Luwu. Teknik yang dipakai dalam proses pengumpulan data penelitian ini yaitu observasi, wawancara. Hasil pada penelitian ini menunjukkan bahwa terkait pelaksanaan kebijakan

retribusi pasar dikabupaten luwu sudah cukup baik dan sudah sesuai dengan Perda yang sudah dibuat oleh pemerintah daerah kabupaten luwu terkait retribusi pasar. Namun ada sedikit hambatan dalam proses pemungutan retribusi yang mana wajib retribusi atau pedagang masih ada yang belum memiliki kesadaran untuk membayar retribusi tersebut. Dan terkait faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pasar dikabupaten luwu ialah komunikasi, sumber daya, disposisi, serta struktur organisasi (Nirwana, 2015).

3. Jurnal Tri Suharto “Implementasi Perda Kabupaten Gowa nomor 14 tahun 2011 tentang Retribusi pelayanan pasar (studi dipasar sentral sungguminasa). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Perda nomor 14 tahun 2011 tentang retribusi pelayanan pasar dan bagaimana pengetahuan masyarakat terhadap hukum terkait Perda tersebut, serta apa saja hambatan-hambatan yang ada dalam proses pelaksanaannya. Metode yang dipakai dalam penelitian ini yaitu metode deskriptif kualitatif dengan analisis persentase dan teknik yang dipakai dalam pengumpulan data ini yaitu teknik angket, wawancara, dan dokumentasi. Hasil dalam penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat pengetahuan dan kesadaran para pedagang mengenai hukum masih kurang serta pelaksanaan Perda nomor 14 tahun 2011 tentang retribusi pelayanan pasar masih sangat rendah hal ini disebabkan karena komitmen dari aparat pemerintah masih kurang dalam melaksanakan kebijakan tersebut (Suharto & Muin, 2016).

4. Jurnal Jumaiti “Implementasi Perda Kota Pekanbaru (studi retribusi pelayanan pasar tahun 2014 pada pasar cik puan kota pekan baru). Demi kelancaran kegiatan pada pasar maka dari itu pemerintah kota pekanbaru membuat dan mengeluarkan suatu kebijakan yang mana kebijakan itu ialah Perda Kota Pekanbaru nomor 6 tahun 2012 tentang pasar retribusi jasa. Didalam upaya untuk mengembangkan pasar retribusi disetiap tahunnya mengalami kendala, diantaranya ialah mengenai perilaku wajib retribusi pasar, pembayaran retribusi sering ditunggak oleh para pedagang dengan berbagai alasan. Tujuan dari penelitian ini ialah untuk mengetahui apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi serta kendala apa saja yang ada dalam pelaksanaan Perda Kota Pekanbaru. Metode yang dipakai dalam penelitian ini ialah deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, observasi dan studi dokumentasi guna untuk mendapatkan data yang dibutuhkan peneliti. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan Perdanya cukup baik. Kendala yang dihadapi ialah kurangnya kesadaran para pedagang dalam membayar retribusi, infrastruktur pada pasar yang belum memadai serta kurang tegasnya petugas dalam memungut retribusi (Jumaiti & Tinov, 2016).
5. Skripsi Rizki hidayat “Implementasi Perda Kota Cilegon nomor 7 tahun 2012 tentang retribusi pelayanan pasar dipasar baru cilegon”. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi dari Perda Kota Cilegon nomor 7 tahun 2012 tentang retribusi pelayanan pasar dipasar baru cilegon. Didalam penelitian ini teori yang digunakan adalah teori Van

meter dan Van horn terkait pelaksanaan kebijakan. Teknik dalam pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi dan studi dokumentasi. Metode yang dipakai dalam penelitian ini ialah deskriptif kualitatif dengan metode analisis data menggunakan model miles dan huberman. Hasil dalam penelitian ini menunjukkan bahwa faktor yang cukup besar dalam mempengaruhi ialah kurangnya kesadaran dari wajib retribusi serta belum optimalnya pemungutan retribusi pelayanan pasar (Hidayat dkk., 2016).

F. Kerangka Pemikiran

Ide dasar tentang kehidupan bernegara dan pemerintahan sudah disampaikan dalam al-qur'an, bahkan nama sistem pemerintahannya pun ada dalam al-qur'an, akan tetapi secara tekstual al-qur'an tidak menetapkan tentang negara dan cara bernegara secara jelas dan utuh (M.Ag, 2016, hlm. 153).

Dari dasar tersebut, maka fiqh siyasah dibangun menjadi sebuah bidang pengetahuan yang membicarakan tentang politik dan bernegara, yang mana fiqh siyasah telah mengatur hubungan antar warga negara dengan warga negara dan hubungan antar lembaga negara dengan lembaga negara (M.Ag, 2016, hlm. 164).

Didalam (M.Ag, 2016, hlm. 157) Siyasah Maliyah menjelaskan mengenai tata cara kebijakan yang diambil dalam rangka untuk mengatur segala sesuatu yang diorientasikan kepada kemaslahatan rakyat, seperti yang

dijelaskan dalam siyasah yakni ada hubungan antar tiga faktor, pertama rakyat kedua harta dan yang ketiga kekuasaan atau pemerintahan.

Terkait dengan model kebijakan pemerintah perihal aspek perekonomian yang mewajibkan pengaturan siyasah ialah siyasah maliyah, yang membahas bagaimana pemerintah mengelola, mengatur dan mengawasi suatu negara dalam aspek perekonomian yang di implementasikan dalam bentuk kebijakan-kebijakan yang mengacu terhadap Al-Qur'an dan AS-Sunnah yang dikemas dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bertujuan untuk memenuhi hajat hidup orang banyak.

Seperti yang dijelaskan dalam Al-Qur'an dan hadits, nabi menerangkan bahwa agama islam memiliki bentuk kepedulian yang luar biasa terhadap orang fakir dan miskin serta kaum lemah pada umumnya, bentuk kepedulian inilah yang mestinya harus menjiwai kebijakan para penguasa agar rakyatnya terbebas dari kemiskinan (M.Ag, 2016, hlm. 340).

Pengaturan harta dalam siyasah maliyah mengacu pada prinsip-prinsip yang tertuang dalam Al-Qur'an dan Al-Hadits. Pertama prinsip *tauhid* dan *istimar*, yaitu pandangan bahwa hanya allah yang menciptakan alam semesta dan disediakan untuk manusia dan dikelola juga oleh manusia. Kedua prinsip distribusi harta, yang mana bahwa harta itu mutlak tanpa dibatasi oleh hak-hak allah entah itu berhubungan dengan penggunaan maupun hak orang. Ketiga, dalam pengelolaan harta dalam siyasah maliyah harus selaras dengan prinsip mendahulukan kemaslahatan umum dari pada kemaslahatan khusus,

dengan tujuan sasaran kemaslahatan tersebut merata dan sampai pada tujuannya.

Tercantum dalam Firman Allah Surat An-nissa ayat 58 sebagai berikut:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

“Sesungguhnya allah menegaskan kepada kamu agar berbuat adil dalam menetapkan hukum dan menyuruh kamu agar menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya. Sesungguhnya allah telah memberikan pembelajaran yang sangat baik terhadap mu. Sungguh Allah yang maha pendengar lagi maha penglihat”.

serta kaidahnya ialah:

الْمَصْلَحَةُ الْعَامَّةُ مُقَدَّمَةٌ عَلَى الْمَصْلَحَةِ الْخَاصَّةِ

“kemaslahatan umum harus didahulukan dari pada kemaslahatan khusus”
(Djazuli, 2019, hlm. 11).

Dari pandangan diatas, maka setiap hukum islam tidak mendatangkan kehancuran pada manusia, sebab kehancuran adalah kemungkarannya. Kebutuhan warga negara untuk hidup bermasyarakat adalah supaya terciptanya hubungan baik dengan sesama. Bentuk perhatian dan kepedulian seseorang kepada orang lain tersebut ialah suatu sikap atau perilaku terpuji yang dampaknya bisa dirasakan bagi masyarakat itu sendiri (Muchdi, 2007, hlm. 5).

Dalam mencapai suatu kemaslahatan umat, maka tujuan hukum islam harus tercapai yang bertumpu pada lima hal yang berdasarkan pada skala prioritas hukum serta menjadi standar kemaslahatan dan mendeterminasikan (menentukan) dengan urutan sebagai berikut:

1. Memelihara Agama (hifdh ad-din)
2. Memelihara Jiwa (hifdh an-nafs)
3. Memelihara Harta (hifdh al-mal)
4. Memelihara Akal (hifdh al-aql)
5. Memelihara Keturunan (hifdh an-nasl).

Kelima tujuan syari'at ini, harus terjaga eksistensinya dengan memperkuat dan memperkokoh berbagai macam aspeknya disatu sisi, serta melakukan berbagai upaya pencegahan dan pembatasan disisi lain, sehingga maqashid syari'ah tidak hilang dalam proses kehidupan yang terus berubah di zamannya.

Dalam kamus webster yang dikutip oleh solichin menjelaskan mengenai pengertian implementasi, bahwa mengimplementasikan berarti menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu dan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Dari pengertian yang dimaksud maka implementasi merupakan suatu proses dalam melaksanakan keputusan baik yang berbentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, dan dekrit presiden atau pemerintahnya (Abdul Wahab, 2014, hlm. 64).

Jika penjelasan implementasi itu dihubungkan pada kebijakan publik, maka kata "implementasi" kebijakan bisa diartikan sebagai tindakan

penyelesaian atau pelaksanaan terhadap suatu kebijakan publik yang sudah disetujui dan ditetapkan melalui pemakaian alat atau sarana untuk mencapai tujuan kebijakan publik, implementasi kebijakan ialah tahapan yang bersifat praktis dan dipisahkan dari perumusan kebijakan yang bisa dilihat sebagai tahapan yang bersifat teoritis (Nugroho, 2021, hlm. 18).

Beberapa definisi lain mengenai implementasi ialah sebagai berikut :

- 1) Menurut Nurdin Usman (M.Pd.I & Kawan-Kawan, 2020, hlm. 361) mengatakan bahwa implementasi ialah suatu tindakan atau adanya metode suatu sistem, implementasi bukan hanya sekedar aktivitas tetapi merupakan suatu kegiatan yang sudah terencana dan tersusun untuk mencapai suatu tujuan.
- 2) Menurut Hanifah (Harsono, 2002, hlm. 67), mengatakan bahwa implementasi adalah suatu metode atau proses untuk melakukan aktivitas menjadi sebuah tindakan kebijakan dari politik kedalam administrasi.
- 3) Menurut Joko Widodo dalam (M.S, 2021, hlm. 88) mengatakan bahwa implementasi adalah teknik atau proses yang dilakukan dengan cara mengaitkan beberapa sumber yang termasuk manusia, dana, serta keahlian lembaga yang dijalankan oleh pemerintah ataupun swasta baik itu individu atau kelompok. Teknik atau proses tersebut dilakukan untuk mencapai target atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan (Subarsono, 2005, hlm. 101).

Kebijakan di Kabupaten Lampung Utara yang berupa Peraturan Daerah, bahwa Peraturan Daerah adalah naskah dinas yang berbentuk

perundang-undangan yang mengatur urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan, mewujudkan kebijakan baru, menetapkan suatu badan atau organisasi dalam lingkungan pemerintah provinsi, kabupaten atau kota yang ditetapkan oleh kepala daerah dan mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Rosidin, 2015, hlm. 200).

Potensi biaya perluasan pembangunan yang sangat besar dan bersumber dari masyarakat itu sendiri ialah yang dikumpulkan dan dikelola dari pajak dan retribusi daerah. Tahapan atau tindakan dalam meningkatkan pendapatan daerah sangat ditentukan oleh keahlian manajerial atau kinerja pejabat daerah dalam mengelola dan menjalankan ekonomi masyarakat di daerah tersebut. Semakin tingginya tingkat kegiatan ekonomi masyarakat dan perputaran kegiatan ekonominya maka semakin tinggi pula kemampuan masyarakat untuk memenuhi kewajibannya (Rosidin, 2015, hlm. 121).

Islam menjadi salah satu hukum yang berlaku di Indonesia mewajibkan kepada negara untuk menjamin kebutuhan seluruh warga negaranya. Bersumber pada teori tanggung jawab negara (mas'uliyah ad-daulah), ash-shadr (Suntana, 2010, hlm. 43) menerangkan bahwa teori tanggung jawab negara mempunyai tiga konsep dasar yaitu :

1. Konsep Jaminan Sosial (adh-dhaman al-ijtima'i)
2. Konsep Keseimbangan Sosial (at-tawazun al-ijtima'i)
3. Konsep Intervensi Negara (at-tadakul ad-daulah).