

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Kajian Relevan

Sebelum melangkah lebih jauh sebagai langkah awal dalam pembahasan skripsi ini, peneliti menemukan terdapat beberapa penelitian yang membahas yang berkaitan dengan penelitian ini, antara lain:

1. Skripsi Nur Aisyah yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Makassar” dari program studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar
Penelitian ini memfokuskan pada bagaimana Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di kota Makassar kesimpulan yang didapatkan adalah penyebaran informasi yakni melakukan penyebarluasan informasi yang tepat dan tidak menimbulkan keresahan pada masyarakat serta mengendalikan, memantaukan mengevaluasi pelaksanaan pencegahan pengendalian dan penanggulangan AIDS di kota Makassar. Dari segi deposisi aparatnya baik dan saling mendukung. Perbedaan antara skripsi Nur Aisyah dengan peneliti adalah Nur Aisyah meneliti bagaimana penerapan kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kota Makassar sedangkan Peneliti menggunakan Peraturan Daerah Kota Kendari No 19 Tahun 2014 tentang penanggulangan HIV dan AIDS Perspektif Maqasid Syariah.
2. Tesis Nelly Arisandi yang berjudul “Analisis Kurang Efektifnya Implementasi program Penanggulangan Penyakit HIV/AIDS di Kabupaten Simeulue tahun 2019” dari program studi S2 Ilmu Kesehatan Masyarakat Fakultas Ilmu Kesehatan Masyarakat Institut Kesehatan Helvetia Medan.

Perbedaan tesis Nelly Arisandi dengan peneliti adalah Nelly Arisandi mengkaji tentang kurang efektifnya Implementasi Program Penanggulangan Penyakit HIV/AIDS di Kabupaten Simeulue tahun 2019 hasil yang didapatkan dari aspek SDM belum sesuai dengan kebutuhan dikarenakan hanya 1 orang penanggungjawab program sehingga dalam melaksanakan tugas program tersebut belum sesuai dengan yang di inginkan, dan dari segi dana masih kurang disebabkan tidak adanya dana khusus dalam penanggulangan HIV/AIDS, dari aspek sarana dan prasarana belum efektif dalam mendukung seperti belum tersedianya ruang VCT untuk menunjang implementasi program, saat ini jika melakukan pemeriksaan test masih menggunakan ruang laboratorium dan KIA puskesmas sehingga ODHA merasa malu dengan pasien lainnya. Sedangkan penelitian penulis mengkaji Implementasi Perda Kota Kendari No 19 tahun 2014 tentang penanggulangan HIV dan AIDS di kota Kendari perspektif Maqasid Syariah.

3. Skripsi Dwi Wulansari yang berjudul “Konsep Penanggulangan HIV AIDS Menurut pemikiran Dadang Hawari Serta Relevansinya dengan Pendidikan Islam” Penelitian ini membahas tentang bagaimana konsep penanggulangan HIV AIDS menurut pikiran Dadang Hawari serta relevansinya dengan Pendidikan Islam. Ada kesamaan antara skripsi ini dengan penelitian terdahulu, yaitu sama-sama membahas tentang penanggulangan HIV dan AIDS. Namun Fokus penelitian skripsi dalam skripsi ini lebih mengangkat Implementasi Perda Kota Kendari No 19 tahun 2014 tentang Penanggulangan HIV dan AIDS kota Kendari Perspektif Maqasid Syariah. Sedangkan peneliti akan meneliti lebih cenderung ke konsep penanggulangan HIV AIDS

menurut pemikiran Dadang Hawari serta relevansinya dengan Pendidikan Islam.

4. Jurnal penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pencegahan dan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Bogor” (Ninditha, Sumaryana, & Sukarno, 2022) yang diteliti oleh Firrie Ninditha Putri, Asep Sumaryana, Dedi Sukarno. Penelitian ini menyimpulkan bahwa permasalahan dari Kota Bogor penyebab utamanya kurangnya dana dan kurangnya kesadaran masyarakat tentang perilaku agar terhindar dari HIV AIDS. Sedangkan penelitian penulis adalah bagaimana Implementasi Peraturan Daerah tentang penanggulangan HIV AIDS di Kota Kendari Perspektif Maqasid Syariah.
5. Skripsi dari Zainul Ihsan yang berjudul “Implementasi Permenkes No 21 Tahun 2013 tentang Upaya Penanggulangan HIV/AIDS oleh Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru” Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau. Perbedaan skripsi ini adalah Zainul Ihsan menggunakan Permenkes No 21 tahun 2013 tentang upaya penanggulangan HIV/AIDS oleh Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru. Sedangkan Peneliti menggunakan Peraturan Daerah kota Kendari No 19 tahun 2014 tentang Penanggulangan HIV dan AIDS perseptif Maqasid Syariah.
6. Skripsi Dinda Wisdayanti yang berjudul “Analisis Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Puskesmas Medan Belawan” Program Studi Kesehatan Masyarakat Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Islam Negeri Sumatra Utara Medan. Perbedaan antara skripsi Dinda Wisdayanti

dengan peneliti adalah lokasi penelitian. Sedangkan untuk persamaannya adalah Implementasi Penanggulangan HIV dan AIDS.

2.2 Kajian Teori

2.2.1. Konsep HIV dan AIDS

2.2.1.1 Pengertian HIV dan AIDS

HIV atau singkatan dari *Human Immunodeficiency Virus* merupakan virus yang dapat menyerang sistem kekebalan tubuh manusia, sehingga tubuh menjadi sangat lemah dalam melawan infeksi, jika virus ini menyerang terus menerus maka tubuh akan menjadi sangat lemah. Hingga dapat mengancam derajat Kesehatan masyarakat dan berakibat pada kelangsungan hidup manusia. Sedangkan AIDS atau singkatan dari *Acquired Immuno Deficiency Syndrome* adalah kumpulan dari gejala penyakit dan infeksi yang muncul karena akibat dari HIV sehingga kekebalan tubuh manusia menjadi rusak (Octaviany, Rahayu, Rahman, & Rosadi, 2015:54).

2.2.1.2. Sejarah HIV dan AIDS

Penyakit AIDS ditemukan pada tahun 1970 an di Afrika dan terus menyebar ke penjuru dunia dan pada tahun 1981 diumumkan di Amerika Serikat. Awal mula penyakit ini ditemukan menyerang Sebagian penduduk negara-negara Afrika Tengah dan sekitaran Gurun Sahara. Tetapi karena merasa malu, pemerintah Afrika Tengah sering tidak mengakui kejadian tersebut sehingga kasus yang terjadi diperkecil jumlah kasusnya. Pada pertengahan 70-an Infeksi AIDS sebenarnya telah terlihat di Afrika dan kelihatan epidemi AIDS berasal dari sekitaran danau Victoria kera hijau. Negara Tanzania dan Uganda menjadi sasaran empuk penyebaran HIV/AIDS baik di pedesaan maupun diperkotaan. Sebagai contoh dibagian sebelah barat Daya Uganda, semua desa telah terinfeksi. Dalam waktu yang singkat, tahun 1983 ditemukanlah

virus penyebabnya oleh Luc Montagnier dan diberi nama *Lymphadenopathy Associated virus* (LAV) pada saat itu. Dengan waktu yang hampir bersamaan Robert Gallo dan Provic menemukannya juga tahun 1984 dan memberi nama virus tersebut *Human T. Lymphotropic Virus Type III* (HTVL-III) dan oleh J. Levy dan San Francisco memberi nama *Aids Related Virus* (ARV). Kemudian Komisi Internasional mengenai taksonomi menyebut HIV sebagai istilah yang umum dan selanjutnya inilah yang digunakan untuk menyebut virus HTVL dan LAV itu pada tahun 1986. Pada tahun 1985 ditemukan HIV erotip lain pada penderita penyakit AIDS yang pernah tinggal di wilayah Guinea Bissau, Afrika Barat. Karena itu merupakan virus dahulu yang disebut sebagai HIV-1 dan yang terbaru ditemukan sebagai HIV-2. AIDS sendiri pertama kali digunakan oleh Don Amstring, kepala bagian penyakit infeksi dan *Cancer Memorial Center-Sloan*: Now York. Penyebab utamanya adalah karena terjadi hubungan homoseksual dari Afrika dan rekan-rekan mereka di Haiti dan kemudian masuk ke Amerika Serikat di kalangan homoseksual (Simanungkalit, 2019):38.

2.2.1.3. Penyebab HIV dan AIDS

Penyebab AIDS adalah virus retro yang biasa disebut HIV atau singkatan dari *Human Immunodeficiency Virus*. HIV yang dulu dikenal Limfotrofik sel T manusia tipe III (HTVL-III) atau virus Limfadenopati (LAV) adalah suatu retrovirus manusia sentipatik dari family lentivirus. Retrovirus mengubah asam ribonukleat (RNA) menjadi asam deoksiribonukleat (DNA) setelah masuk ke dalam sel penjamu, HIV-1 dan HIV-2 merupakan lentivirus sitopatik, dengan adanya HIV-1 menjadi penyebab utama AIDS di seluruh wilayah dunia.

2.2.1.4. Cara penularan HIV dan AIDS

Penularan penyakit HIV menular dengan berbagai cara, seperti cairan tubuh (darah) penularan HIV dapat tertular melalui kontaminasi darah seperti transfusi darah dan produknya (plasma trombosit) dan organ yang telah tercemar virus HIV melalui alat alat medis yang tidak steril seperti suntikan bebas dan tidak aman misalnya alat suntik pada tindik tidak steril dan tindik tato yang tidak steril. Cairan genital memiliki virus HIV yang lebih tinggi dan cukup mungkin untuk menularkan virus. Dan air susu ibu (ASI) melalui laktasi (Nurul, dkk, 2019). HIV/AIDS dalam diri seseorang banyak diakibatkan oleh adanya perilaku seks bebas (tidak menggunakan kondom), baik hubungan sesama jenis maupun heteroseksual, orang yang terkena infeksi penyakit seksual lain, pengguna narkotika suntik, orang yang berhubungan intim dengan pengguna narkotika suntik yang terinfeksi HIV.

2.2.1.5. Pengobatan dan Pencegahan

Setiap orang yang terinfeksi HIV harus secepatnya mendapatkan pengobatan. Setiap orang yang terinfeksi wajib mendapatkan konseling pasca pemeriksaan diagnosis HIV, diregistrasi secara nasional dan mendapatkan pengobatan. Pengobatan dilakukan agar mengurangi resiko penularan HIV, menghambat infeksi oportunistik, pengobatan HIV dilakukan bersamaan dengan penapisan dan terapi infeksi oportunistik, pemberian konseling dan kondom. Pengobatan AIDS bertujuan menurunkan sampai tidak terdeteksi jumlah virus di dalam darah dengan menggunakan obat Antiretroviral atau biasa disebut ARV, setelah mendapatkan konseling pasien wajib meminum obat khususnya pasien HIV yang telah mencapai stadium 3 dan 4. Pasien harus patuh pengobatan seumur hidup. Mengenai pengobatan antiretroviral berhak diberikam kepada tertera pada Permenkes Nomor

87 tahun 2014. Mekanisme obat ARV tidak mematikan virus akan tetapi menghambat replikasi virus HIV agar HIV dapat memperlambat ke tahap AIDS (Maulinda, Ratna, & Novia, 2021:117)

Pencegahan dapat dilakukan dengan berpantang seks, dengan artian menghindari perilaku seks bebas dan tetap setia dengan pasangan dan tidak berganti-ganti pasangan, dan melakukan seks secara aman. Apabila kita melakukan transfusi darah, pastikan alat-alatnya steril dan telah melewati tes HIV dan standar keamanan darah, jangan menggunakan narkoba apapun bentuknya apalagi narkoba suntik yang digunakan oleh banyak orang dan tidak melakukan hubungan homoseksual.

2.2.1.6. Konsep Penanggulangan

Penanggulangan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata dasar tanggulang yang berarti menghadapi, mengatasi, cara, proses dan perbuatan menanggulangi (KBBI(Online) diakses 2 Juli 2023).

Penanggulangan adalah langkah atau upaya yang dilakukan untuk menghadapi, mengatasi, atau mengurangi akibat negatif dari suatu masalah atau situasi yang merugikan. Penanggulangan bertujuan untuk mengatasi masalah atau krisis dengan efektif dan mengurangi risiko serta dampak buruk yang mungkin timbul.

Penanggulangan adalah serangkaian tindakan atau langkah yang diambil untuk mengatasi suatu masalah atau krisis. Tujuan dari penanggulangan adalah mengurangi dampak negatif, meminimalkan risiko, dan memulihkan situasi menjadi lebih baik.

Penanggulangan yang dimaksud adalah penanggulangan HIV dan AIDS, banyaknya angka HIV menjadi suatu masalah yang harus diselesaikan secepatnya karena akan berpengaruh terhadap kehidupan manusia. Berharap pemerintah bisa mengatasi dengan masalah mengenai semakin meningkatnya jumlah HIV dan AIDS di kota Kendari.

Menurut World Health Organization (WHO) dalam konteks kesehatan masyarakat, penanggulangan melibatkan upaya untuk mencegah, mengendalikan, dan mengurangi dampak penyakit serta mempromosikan kesehatan secara keseluruhan. Ini melibatkan kegiatan seperti kampanye vaksinasi, edukasi kesehatan, pencegahan penyakit menular, pemantauan epidemiologi, pengobatan, dan dukungan psikososial bagi individu dan komunitas yang terkena dampak.

2.2.1.7. Stigma dan diskriminasi ODHA

Faktor yang memengaruhi terhadap stigma dan diskriminasi pada ODHA sebagai berikut:

1. Pengetahuan

Banyaknya masyarakat awam yang tidak mengetahui tentang HIV AIDS yang menafsirkan HIV AIDS yang tidak sesuai dengan yang sebenarnya. Kurangnya pengetahuan mengenai HIV AIDS ini tidak hanya dialami oleh masyarakat tetapi oleh Tenaga Kesehatan itu sendiri. Pengetahuan yang dialami oleh tenaga Kesehatan ini dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti jenis kelamin, umur, tempat kerja, pelatihan, tempat kerja, pengalaman kerja dan persepsi kemampuan merawat ODHA. Pengetahuan tentang HIV AIDS perlu ditingkatkan sebagai proteksi diri serta dapat memberikan pandangan untuk menyikapi ODHA. Kurangnya

pengetahuan dapat menyebabkan sikap dan antisipasi yang kurang tepat. Hal ini menandakan bahwa pengetahuan mengenai HIV AIDS dapat menyebabkan stigma dan diskriminasi pada ODHA.

2. Ketakutan

Faktor yang dapat menyebabkan stigma dan diskriminasi selanjutnya adalah ketakutan. Ketakutan mengenai HIV AIDS ini umumnya dialami oleh tenaga Kesehatan, mengingat penyakit ini dapat menular melalui darah. Dengan hal tersebut dokter atau perawat yang merawat merasa takut terinfeksi akibat perawatan Kesehatan selama pengobatan invasif.

3. Komunikasi antar masyarakat

Salah satu bentuk sosial antar manusia adalah berkomunikasi. Komunikasi adalah penyampaian informasi antar sesama manusia. Stigma dan diskriminasi ini sering terjadi karena penyampaian informasi mengenai ODHA yang kurang tepat sehingga ada yang beranggapan bahwa ODHA adalah aib. Sehingga tokoh masyarakat sangat berperan penting dalam hal ini untuk berkomunikasi yang baik antar masyarakat agar tidak terjadi kesalahpahaman.

4. Pendidikan

Pendidikan sangat penting dan sangat erat kaitannya dengan tingkat pengetahuan seseorang. Semakin rendah Pendidikan seseorang maka semakin rendah pengetahuan seseorang terhadap ODHA. Begitupula dengan sebaliknya semakin tinggi pengetahuan seseorang maka diskriminasi terhadap ODHA akan semakin menurun karena ia sudah mendapatkan informasi yang cukup. Semakin tinggi Pendidikan seseorang maka akan semakin mudah

untuk menyerap informasi yang sesuai yang berpengaruh terhadap sikap sehat terhadap informasi Kesehatan tentang HIV/AIDS.

5. Status Ekonomi

Status Ekonomi juga sangat berpengaruh terhadap stigma dan diskriminasi terhadap ODHA. Remaja dengan status ekonomi yang rendah akan semakin beresiko untuk memiliki stigma ODHA. Stigma yang ada terhadap ODHA pada keluarga ekonomi rendah dapat diminimalisir atau dicegah dengan penyediaan informasi dari tenaga Kesehatan tentang HIV/AIDS. Pengadaan program edukasi Kesehatan secara merata dapat memberikan informasi bagi keluarga yang memiliki ekonomi rendah dan seharusnya dapat dilakukan dengan melibatkan berbagai sektor baik sektor pemerintah maupun sektor non-pemerintah, juga dari tenaga kesehatan khususnya harusnya memberikan promosi kesehatan secara gratis. Jika informasi Kesehatan mudah ditemukan dimanapun oleh siapapun dan tanpa biaya apapun terutama pada ekonomi rendah maka diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan informasi secara tepat mengenai HIV/AIDS sehingga stigma yang ada dapat dihilangkan (Nurdiana, Windi Utami; Syihera, Mila Utami; Hadifah, Farwah; Yulina, Terry Rahadian;, 2020:4-7).

2.2.2. Konsep Peraturan Daerah

2.2.2.1 Pengertian Peraturan Daerah

Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan jelas menyatakan bahwa: “Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, setiap daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Dan tiap-tiap provinsi, Kabupaten dan Kota masing-masing mempunyai

pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan undang-undang.” Tulisan ini menjelaskan dasar keberadaan pemerintah daerah, yaitu pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Adanya peraturan Daerah adalah bentuk pemberian kewenangan terhadap pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri, karena penyelenggaraan peraturan daerah sangat diperlukan adanya peraturan lebih lanjut berupa peraturan daerah (Muhammad, 2017:135). Menurut Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama Kepala Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Menurut Bagir Manan Peraturan Daerah adalah nama peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang telah ditetapkan oleh kepala Daerah (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) Kabupaten/Kota dengan persetujuan Kepala Daerah (Bupati/Walikota) yang bertugas mengatur kepentingan masyarakat atau tatanan pemerintahan Kabupaten/Kota dibidang otonomi dan tugas pembantuan (Yusdiyanto, 2012:3).

2.2.2.2. Landasan dan Dasar Konstitusi Peraturan Daerah

Charles O Jones mengemukakan mengenai implementasi kebijakan yaitu: *“implementation is the set of activities directed toward putting a program into effect”* Implementasi adalah sebuah aktivitas atau kegiatan untuk melaksanakan suatu program yang ditujukan untuk menimbulkan akibat tertentu, Implementasi kebijakan sendiri terdiri dari tiga aktivitas utama yang penting yaitu, *organization, interpretation, and application.*

Berdasarkan teori tersebut maka implementasi dapat terbagi atas 3 aktivitas penting yang utama yaitu:

1. Organisasi

Organisasi merupakan kegiatan yang berkaitan dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, metode, dan unit-unit untuk menjadikan program berjalan. Maka dari itu, organisasi memiliki beberapa aspek (a) sasaran (b) penataan sumber daya (c) perintah atasan (d) sanksi-sanksi bagi pelanggar (e) standar prosedur operasional (f) kesatuan antar pelaksana (g) pembatasan kewenangan (h) pengetahuan informasi (i) tanpa tekanan dan perubahan yang dilakukan.

2. Interpretasi

Interpretasi adalah keberhasilan pelaksanaan yang paling penting adalah adanya pemahaman dari semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan maupun kebijakan atas pedoman pelaksanaan, maka dari itu perlu diupayakan pengertian antara masyarakat sebagai penerima manfaat dengan aparat sebagai pelaksana.

3. Aplikasi

Aplikasi atau penerapan merupakan proses yang dinamis dimana pelaksana atau petugas diarahkan oleh pedoman program maupun patokan-patokannya, atau secara khusus diarahkan oleh kondisi yang akurat (Ponto, Pioh, & Femmy Tasik, 2016:40-49).

Oleh sebab itu sesuai yang dikemukakan oleh Charles O Jones, mengenai implementasi program atau implementasi kebijakan publik semakin lebih luas dan

jelas, dimana implementasi merupakan proses yang memerlukan tindakan sistematis dari organisasi, interpretasi dan aplikasi.

Dalam islam sendiri juga mengajarkan bahwa perbuatan dan perkataan harus diselaraskan. Dimana sesuatu yang telah diucapkan hendaklah dilaksanakan sesuai dengan ucapan. Allah berfirman dalam QS. As-Saff ayat 3:

تَفْعَلُونَ لَأَمَّا تُفُؤُلُوا أَنَّ اللَّهَ عِنْدَ مَقْتًا كَبِيرٍ

Terjemahan: “(Itu) sangatlah dibenci di sisi Allah jika kamu mengatakan apa-apa yang tidak kamu kerjakan.”

Dalam Menyusun Perundang-Undangan termasuk Peraturan Daerah harus memiliki pijakan konstitusional. Landasan perundang-undangan meliputi:

1. Landasan Yuridis, yaitu ketentuan hukum yang menjadi dasar kewenangan dan setiap peraturan perundang-undangan harus merujuk pada peraturan yang lebih tinggi secara hierarki agar tidak bertentangan dengan antar satu sama lain sebagai satu sistem kesatuan. Landasan Yuridis sendiri dibagi menjadi dua yaitu: dari segi Yuridis Formil Landasan Yuridis yang memberikan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan perundang-undangan tertentu. Sedangkan dari segi Yuridis Materil landasan Yuridis dari segi isi suatu peraturan hukum untuk diatur lanjut kedalam peraturan perundang-undangan tertentu.
2. Landasan Sosiologis, Landasan yang dapat mencerminkan kenyataan hidup dalam masyarakat, kenyataan hidup dapat berupa masalah-masalah atau tuntutan yang dihadapi masyarakat atau masalah

kebutuhan masyarakat. Landasan Sosiologis ini diharapkan mampu secara spontan diterima oleh masyarakat secara wajar.

3. Landasan Filosofis, Yakni dasar filsafat, ide atau pandangan yang menjadi dasar cita hukum sewaktu ingin menuangkan keinginan ke dalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan. Ide yang menjadi dasar cita hukum tersebut merupakan sistem nilai yang tumbuh dalam masyarakat mengenai hal-hal yang buruk dan baik sebagai pedoman dan tuntutan perilaku hidupnya. Di Indonesia sendiri Pancasila adalah landasan Filosofis peraturan perundang-undangan.
4. Landasan Politis, Garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar berikutnya sebagai pembentukan peraturan perundang-undangan (Noviawati, 2018:54-55).

2.2.2.3. Tujuan Peraturan Daerah

Peraturan Daerah terdiri atas peraturan Daerah Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota. Perda Provinsi merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan persetujuan Gubernur. Sementara itu, Perda Kabupaten/kota, adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan Bupati/Walikota. Peraturan Daerah adalah peraturan yang ditebitkan oleh pemerintah daerah, seperti gubernur, Bupati atau Walikota untuk mengatasi permasalahan-permasalahan khusus yang terjadi di daerah tertentu. Tujuannya adalah untuk memenuhi kebutuhan dan memecahkan masalah masyarakat setempat dengan lebih efektif dan efisien. Peraturan Daerah memegang peranan penting dalam pemerintahan dan pembangunan daerah. Namun, Peraturan Daerah harus sesuai dengan peraturan nasional dan tidak boleh bertentangan dengan

hukum yang berlaku di Indonesia yaitu Undang-Undang No 12 tahun 2011. Jadi dapat disimpulkan bahwa tujuan utama Peraturan Daerah adalah untuk memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah.

Dalam pembentukannya, Peraturan Perundang-undangan berpedoman pada Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Khusus untuk produk hukum daerah, di mana Peraturan Daerah adalah salah satunya, Menteri Dalam Negeri telah menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yang diubah terakhir kali dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

2.2.2.4. Materi Muatan Peraturan Daerah

Pada dasarnya Peraturan Daerah merupakan turunan dari Perundang-Undangan yang berada atasnya yang artinya bersumber dari peraturan yang ada di atasnya. Oleh karena itu isi atau materi Peraturan Daerah termasuk susunannya memiliki keterkaitan dengan terdiri beberapa bagian bab, Pasal memiliki sub bab dan ayat-ayatnya. Materi yang ada didalamnya umumnya berisi bagian umum, isi Peraturan Daerah, tata laksana maupun prosedur Peraturan Daerah, sanksi hukum beserta penjelasan perubahannya. Pada umumnya dilengkapi dengan tafsir atau penjelasan dari radiksional yang bersifat universal.

Peraturan Daerah mengurus seluruh urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah dalam rangka meneyelenggarakan otonomi daerah serta tugas pembantuan. Materi muatan Peraturan Daerah memiliki beberapa asas yang berada dalam pasal 138 ayat (1) yakni:(a) pengayoman, (b) kemanusiaan, (c)

kebangsaan, (d) kekeluargaan, (e) kenusantaraan, (f) bhineka tunggal ika, (g) keadilan, (h) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, (i) ketertiban dan kepastian hukum dan (j) keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Pemerintah Daerah juga dapat memuat asas lain yang sesuai dengan substansi Peraturan Daerah yang bersangkutan. Peraturan Daerah dibentuk berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang tercantum pada Pasal 137, yang meliputi:(a) kejelasan tujuan, (b) kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, (c) kesesuaian antara jenis dan materi muatan, (d) dapat dilaksanakan, (e) kedayagunaan dan kehasilgunaan, (f) kejelasan rumusan dan (g) keterbukaan.

2.2.2.5. Asas-Asas Peraturan Daerah

Prinsip-prinsip mendasar dari Peraturan Daerah menyangkut dasar-dasar dari penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sesuai dengan otonomi daerah yang diberikan kepada daerah. Pelaksanaan pembagian urusan antara pusat dan daerah harus diselenggarakan dengan menggunakan prinsip pembagian kewenangan pemerintahan daerah yang dikenal dengan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Ketiga asas-asas tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Asas Desentralisasi

Desentralisasi berasal dari bahasa latin "*de*" yang artinya "*centrum*" yang artinya pusat. Jadi desentralisasi adalah melepas atau menjauh dari pusat. Asas desentralisasi adalah asas yang dimaksud ada penyerahan wewenang untuk mengatur berdasarkan inisiatif aparat pemerintah daerah kewenangan untuk mengatur inilah yang disebut otonomi. Jadi desentralisasi berarti adanya penyerahan wewenang kepada aparat daerah otonom yang intinya pembagian kekuasaan.

b. Asas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi artinya tidak konsentrasi, yang berarti dalam penyelenggaraan pemerintahan diselenggarakan oleh pemerintahan, pemerintah pusat menempatkan pejabat-pejabatnya di daerah sebagai yang bertugas sebagai tangan pemerintah pusat di daerah. Intinya dekonsentrasi merupakan pelimpahan tugas penyelenggaraan atau administrasi saja, bukan penyerahan wewenang.

c. Asas *Madebewind* atau Tugas Pembantuan

Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah disamping pengertian otonomi daerah dijumpai istilah "*madebewind*" atau yang disebut dengan tugas pembantuan. Tugas Pembantuan adalah suatu asas yang memungkinkan pemerintahan pusat untuk meminta bantuan aparat pemerintahan daerah otonom agar melaksanakan atau mengurus urusan pemerintah pusat di daerah. Maka pemerintah daerah otonom bertugas melaksanakan sesuai dengan arahan atau petunjuk pemerintah pusat (Gede, 2016: 165-166).

2.2.2.6. Fungsi Peraturan Daerah

Fungsi Peraturan Daerah merupakan fungsi yang bersifat yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Peraturan Daerah dirumuskan dalam Pasal 236 sebagai berikut:

1. Untuk menjalankan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah yang membentuk Perda.

2. Untuk menyelenggarakan sebagai penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi sebagai penyalur aspirasi rakyat dan menampung keragaman dan kekhususan daerah.
3. Untuk menyelenggarakan peraturan/hal-hal yang tidak bertentangan dengan semua kepentingan umum (Sedubun, 2015:169).

2.2.3. Konsep Maqasid Syariah

2.2.3.1. Pengertian Maqasid Syariah

Maqasid As-Syariah ditinjau dari sudut bahasa adalah berasal dari kata majemuk yang terdiri dari dua kata, yakni *al-maqasid* dan *as-syariah*. Akar kata *maqasid* adalah *qasada yasidu* yang berarti bermaksud kepada, menyengaja, *maqasid* merupakan bentuk jamak (plural) dari kata *maqsid/maqsad* yang berarti kesengajaan atau tujuan, maksud. Sedangkan *Syariah* dari bahasa arab yang berarti jalan menuju sumber air. Jalan menuju sumber air ini juga dapat dikatakan sebagai jalan menuju kearah sumber pokok kehidupan yaitu syariat Tuhan. Jadi maqasid as-syariah mengandung makna rahasia atau tujuan yang diletakkan syar'I (Allah) dari setiap hukum yang diturunkannya. Muatan Syariah dalam arti ini mencakup *aqidah*, *amaliyyah*, dan *khuluqiyyah* (Aminah, 2017:168-169).

Secara Terminologis, maqasid al Syariah dapat juga diartikan sebagai makna dan nilai yang dijadikan tujuan dan akan direalisasikan oleh pembuat syariat yaitu Allah SWT dibalik pembuat syariat dan hukum, yang telah selesai dan ditetapkan oleh ulama-ulama mujtahid dari teks-teks syariah. Sementara Ibn Asyur, membagi Maqasid Syariah menjadi dua serta mendefinisikannya: Pertama *maqasid al-syari'ah ammah* ialah tujuan dan sasaran syariah yang mencakup kemaslahatan manusia dan kepentingan manusia secara umum, menyamaratakan

persamaan hak antar manusia dan melaksanakan seluruh syariah sesuai dengan ketetapan Allah. Kedua, *maqasid al-syariah al-khassah* adalah tujuan syariah yang lebih khusus yakni tentang muamalat yang didalamnya mengupas berbagai isu maqasid syariah misalnya maqasid syariah hukum keluarga, maqasid syariah hukum perundang-undangan, maqasid syariah penggunaan harta dan kesaksian lain lain. (Muhtamiroh, 2013:271-272).

Dari kedua definisi diatas dapat disimpulkan bahwa maqasid syariah adalah tujuan-tujuan akhir yang harus terlaksana dengan dilaksanakannya sesuai dengan syariat. Maqasid al-syariah bisa berupa maqasid syariah al ammah yang meliputi keseluruhan segala aspek syariat dan maqasid al khassah yang dihususkan pada satu bab dari bab syariat yang ada, seperti maqasid syariah dengan bidang hukum keluarga, ekonomi dan lain-lain, atau dengan maqasid syariah al juz'iyah yang meliputi seluruh hukum shara seperti diharamkannya zina, diwajibkannya sholat dan sebagainya. Maqasid Syariah pada dasarnya adalah perspektif hukum dalam Islam yang dijadikan sebagai pedoman hidup baik individu maupun berkelompok dalam masyarakat.

Definisi Maqashid Al-Syariah adalah ketentuan dan ketetapan dari makna dan tujuan terhadap hukum-hukum Allah. Sedangkan berdasarkan istilah bahwa Maqashid Al-Syari'ah dari pernyataan Wahbah menerangkan sebagai sekumpulan arti ataupun tujuan yang ingin didapatkan bagi syara' dari seluruh ataupun beberapa permasalahan hukum, dan juga sebagai sasaran syari'at, dan juga dirahasiakan atas perencanaan masing-masing hukum syar'i yang memegang penuh kuasa syari'at, Rasul dan Allah SWT.

Pendapat oleh Imam Al-Syatibi menyatakan bahwa terdapat dua hubungan Maqashid Al-Syari'ah yaitu dengan tujuan Allah sebagai pencipta syariah dan dengan tujuan mukalaf. Tujuan Syari' ialah faedah dan kegunaan bagi setiap hamba berdasarkan dunia serta akhirat. Sedangkan tujuan mukalaf ialah pada saat setiap hamba disarankan untuk melakukan seluruh aktivitas sesuai faedah dan kegunaan di dunia serta akhirat antara lain menyisihkan terjadinya kerusakan yang ada di dunia. Oleh sebab itu, diharuskan untuk menghasilkan penafsiran mengenai mashlahah (kegunaan) dan mafsadah (kerusakan). Penjelasan diatas dapat diartikan bahwa Maqashid Al-Syari'ah adalah tujuan yang ditetapkan Allah SWT pada intinya memiliki tujuan untuk mencapai kemaslahatan bagi seluruh umat manusia, kemaslahatan bisa tercapai jika pemenuhan kebutuhan priemer (dauriyah), skunder (hajiyat), dan tersier (tahsiniah) telah tercapai (Anhar, 2022:900).

Menurut Imam Asy-Syatibi maqasid memiliki lima prinsip yaitu:

1. Menjaga akal, Akal adalah anugerah dari Allah dengan memiliki akal manusia bisa menjalankan kehidupan sebagai khalifah di muka bumi. Oleh karena itu, penting menjaga dan memelihara akal untuk meraih kemaslahatan. Tidak mengkonsumsi narkoba dan miras adalah cara yang dapat dilakukan untuk memelihara akal.
2. Menjaga jiwa, Jiwa juga dijadikan sebagai keperluan utama yang harus dijaga, maka seluruh sesuatu yang dinilai menjadi wadah memelihara kejiwaan maka bersifat wajib, seperti kebutuhan pangan dalam memelihara tubuh, tidak menghilangkan nyawa antarmanusia, dan lain sebagainya. Kewajiban ini bertujuan dalam memelihara eksistensinya seorang manusia serta mewujudkan keamanan dan ketentraman hidup.

3. Menjaga agama, agama merupakan keperluan paling penting dan utama bagi manusia, maka penting dalam menjaga kelestarian dan kemaslahatannya. Cara memelihara agama adalah dengan menunaikan syariat sesuai akidah, beribadah yang tulus, dan berperilaku mulia hal ini harus dilaksanakan agar mencapai kemaslahatan kehidupan dunia dan akhirat.
4. Menjaga keturunan, memelihara keturunan salah satu dari keperluan primer manusia. Keturunan adalah generasi yang disiapkan untuk memimpin dimuka bumi yang akan datang. Di dalam Islam masalah pernikahan diatur dengan berbagai syarat dan Islam melarang perzinahan yang bisa menodai kemuliaan seluruh umat manusia.
5. Menjaga harta, harta adalah hal yang dibutuhkan dalam memenuhi kebutuhan hidup manusia. Dalam islam diajarkan cara yang baik dan benar untuk pencarian dan pengelolaan harta. Oleh karena itu dalam upaya pencarian harta dilarang melakukan tindakan-tindakan menyimpang diantaranya mencuri, boros, korupsi, dan hal hal yang mengandung unsur tidak sesuai dengan syariat (Abdurahman, 2014):57

Objek dari maqasid syariah itu adalah kemaslahatan syariat Islam itu sendiri. Yaitu syariat-syariat berupa seluruh perintah dan larangan Allah SWT. Masalah secara etimologi merupakan kata tunggal dari *al masalih*, yang memiliki arti dengan kata *salah*, yaitu mendatangkan kebaikan, kadang juga digunakan istilah lain *al islah* yang memiliki arti mencari kebaikan. Tidak jarang *masalah* dan *islah* ini disertai dengan kata *al munasib* yang memiliki arti hal-hal yang sesuai dan tepat penggunaannya. Dari beberapa arti di atas dapat diambil kesimpulan bahwa setiap apa saja, setiap sesuatu yang mengandung

manfaat di dalamnya baik itu memperoleh kebaikan, kemanfaatan maupun untuk menolak kemudharatan, maka semua itu disebut dengan masalahah (Salma, 2016:2).

2.2.3.2 Tujuan Maqasid Syariah

Setiap tujuan syariah secara umum adalah untuk kemaslahatan manusia baik dunia maupun akhirat. Maslahat pada dasarnya ialah berusaha mewujudkan dan meraih manfaat atau menolak kemudharatan (Pasaribu, 2014:352).

Kemaslahatan yang akan diwujudkan menurut imam asy-syatibi terbagi kepada 3 tingkatan yaitu kebutuhan dharuriyat, kebutuhan hajiyat, dan kebutuhan tahsiniyat.

a. Kebutuhan dharuriyat

Dharuriyat ialah kebutuhan yang harus ada dan ketiadaanya akan menghancurkan kehidupan secara menyeluruh. Bila tingkat kebutuhan ini tidak dipenuhi, akan terancam kehidupan umat manusia baik di dalam dunia maupun diakhirat nanti. Menurut imam asy-syatibi ada lima hal yang termasuk dalam katagori ini, yaitu memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara akal, dan keturunan, serta memelihara harta. Dan supaya lebih terperinci lagi maqashid syariah di dalam dharuriyat terbagi menjadi lima yang disebut dengan al-kuliyat al-khamsah yaitu: pertama, hifdz din artinya terjaga norma agama dari hal-hal yang mengotorinya baik dari sisi akidah maupun amal. Kedua, hifdz nafs yaitu melindungi hak hidup setiap individu dan masyarakat secara kolektif serta segala hal yang dapat mengancam jiwa. Seperti, pemberantasan penyakit menular dan hukuman bagi pelaku pembunuhan dan sebagainya. Ketiga, hifdz aql mencegah terjadinya cacat pada akal yang dapat mengganggu daya pikir

dan kreativitas karena akal sangat ungen sekali dalam menumbuhkan semangat menggali nilai-nilai agama sehingga harus di jaga dari hal-hal yang merusaknya seperti minuman keras, narkoba dan lain sebagainya. keempat, hifdz nashl, melangsungkan kelestarian generasi dengan memudahkan proses pernikahan, menghindari setiap kebijaksanaan yang dapat memutus kelangsungan hidup seperti vasektomi, tubektomi dan sebagainya. kelima, hifdz mal, mengembangkan sumber-sumber perekonomian rakyat, menjamin hak milik pribadi dan menjaga keamanan harta tersebut. Setiap ayat hukum bila diteliti akan ditemukan alasan pembentukannya yang tidak lain adalah untuk memelihara lima pokok diatas.

b. Kebutuhan Hajiyat

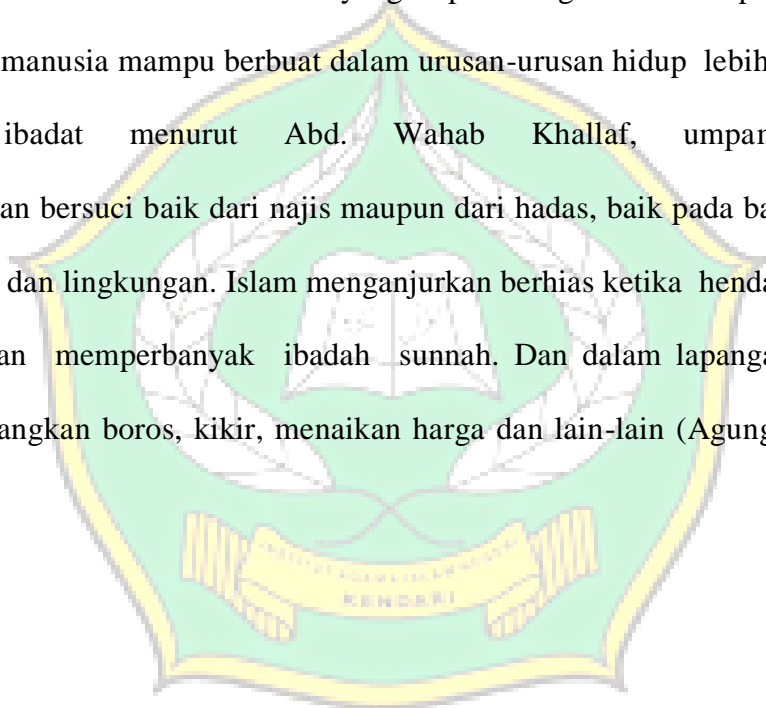
Hajiyat ialah kebutuhan dimana bila tidak terwujud tidak sampai mengancam kehidupannya, namun akan mengalami kesulitan. Hajiyat yang dimaksud untuk menghilangkan kesulitan atau menjadikan pemeliharaan terhadap lima unsur pokok lebih baik lagi. Dengan kata lain hal-hal yang diperlukan manusia dengan tujuan membuat lapang, ringan dan nyaman, dalam menanggulangi kesulitan-kesulitan beban yang harus dipikul dalam mengarungi kehidupan.

Dalam katagori ibadat islam mensyariatkan beberapa hukum rukhshah (keringanan) bilamana kenyataannya mendapat kesulitan dalam menjalankan perintah Allah. Misalnya seperti islam membolehkan tidak berpuasa bagi orang yang berjalan jauh dengan syarat diganti dan demikian juga dengan orang yang sakit. Dalam katagori Muamalat, hukuman diyat bagi pembunuh tidak sengaja dan menanggulahkan hukuman potong tangan atas

seorang yang mencuri karena terdesak untuk menyelamatkan jiwanya dari kelaparan.

c. Kebutuhan Tahsiniyat

Tahsiniyat 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. Tahsiniyat ini juga dapat disebut suatu yang diperlukan untuk menjadi kehidupan lebih indah dan harmoni yang dapat menghiasi kehidupan sosial dan menjadikan manusia mampu berbuat dalam urusan-urusan hidup lebih baik. Dalam lapangan ibadat menurut Abd. Wahab Khallaf, umpamanya islam mensyariatkan bersuci baik dari najis maupun dari hadas, baik pada badan maupun pada tempat dan lingkungan. Islam menganjurkan berhias ketika hendak kemasjid, menganjurkan memperbanyak ibadah sunnah. Dan dalam lapangan muamalat islam melarangkan boros, kikir, menaikan harga dan lain-lain (Agung & Hamsah, 2021)35-36.



2.3 Kerangka Teori

