

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peraturan Daerah adalah produk hukum yang dibuat secara bersama-sama oleh Pemerintah Daerah. Pada tingkat Provinsi, Peraturan Daerah dibentuk oleh Gubernur bersama-sama dengan DPRD Provinsi, sedangkan pada tingkatan Kabupaten/kota, Peraturan Daerah dibentuk oleh Bupati/Wali Kota bersama-sama dengan DPRD Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah sebagaimana pada peraturan hukum umumnya, berlaku secara umum dan mengikat untuk masyarakat tanpa terkecuali, sebagai hasil karya yang dibuat oleh Pemerintah Daerah dan sudah seharusnya mengarah kepada hal yang lebih baik, substansi dari Peraturan Daerah memuat penjabaran peraturan yang lebih tinggi tingkatannya, kepentingan umum serta menampung kepentingan khusus dari masing-masing daerah.

Sehingga dengan pembuatan peraturan tersebut baik yang dibuat oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah adalah hal yang wajib dilakukan bagi seluruh instansi tersebut mengingat Indonesia hari ini sedang memiliki beban ganda dalam menyelesaikan masalah ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Ketertiban umum dan ketentraman masyarakat adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan pemerintah daerah, dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan tentram, tertib dan teratur.

Seiring dengan perkembangan sosial, kebutuhan juga keadaan masyarakat namun dengan wilayah yang tidak bertambah. Pemerintah Kabupaten Sumedang dalam hal ini mengeluarkan Peraturan daerah yang mengatur tentang ketertiban dan ketentraman masyarakat yaitu Peraturan daerah Nomor 7 Tahun 2014. Peraturan daerah ini dimaksudkan untuk memelihara menegakkan dan mewujudkan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta menumbuhkan rasa tanggung jawab dan rasa memiliki terhadap daerah. Juga menciptakan tata kehidupan di daerah yang tentram, tertib serta teratur.

Peraturan daerah Nomor 7 Tahun 2014 ini ada dalam rangka mewujudkan tata kehidupan Kabupaten Sumedang yang tertib, teratur, nyaman dan tentram, perlu adanya pengaturan di bidang ketentraman dan ketertiban umum yang mampu melindungi warga Kabupaten Sumedang beserta sarana dan prasarananya untuk menumbuh kembangkan rasa tanggung jawab, rasa memiliki dan disiplin diri setiap warga Kabupaten Sumedang.¹

Juga merupakan evaluasi dari Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sumedang Nomor 1 Tahun 1988 tentang Kebersihan, Keindahan dan Ketertiban di Kabupaten Daerah Tingkat II Sumedang belum mampu menyelesaikan setiap permasalahan yang timbul, sehingga perlu menetapkan Peraturan Daerah yang sesuai dengan perkembangan situasi dan kondisi.

Salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 14 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.²

Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang berkomitmen untuk menyelenggarakan urusan wajib dimaksud dalam rangka penegakkan Peraturan Daerah, menjaga ketenteraman dan ketertiban guna terwujudnya Kabupaten Sumedang yang tertib, teratur, nyaman dan tentram.

Pengaturan mengenai ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat harus diarahkan guna pencapaian kondisi yang kondusif bagi seluruh aspek kehidupan masyarakat dan oleh karena itu ketentuan yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sumedang Nomor 1 Tahun 1988 tentang Kebersihan, Keindahan dan Ketertiban di Kabupaten Daerah Tingkat II Sumedang perlu disesuaikan dan diatur sesuai dengan perkembangan, kebutuhan dan perubahan masyarakat.

¹ Peraturan daerah kabupaten daerah tingkat ii sumedang nomor 1 tahun 1988.

² Undang-undang nomor 32 tahun 2004.

Dinamika perkembangan dan kebutuhan masyarakat Sumedang yang dinamis dirasakan memerlukan Peraturan Daerah yang menjangkau secara seimbang antara subjek dan objek hukum yang diatur. Oleh karena itu, dalam upaya menampung persoalan dan mengatasi kompleksitas permasalahan dinamika perkembangan masyarakat diperlukan penyempurnaan terhadap Peraturan Daerah dimaksud. Dengan dilakukannya perubahan terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sumedang Nomor 1 Tahun 1988 tentang Kebersihan, Keindahan dan Ketertiban di Kabupaten Daerah Tingkat II Sumedang ini, diharapkan implementasi terhadap penyelenggaraan ketenteraman masyarakat dan ketertiban umum dapat diterapkan secara optimal guna menciptakan ketenteraman, ketertiban, kenyamanan, kebersihan dan keindahan.³

Terkait dengan hal tersebut, maka dalam Peraturan Daerah ini mengatur substansi materi muatan sebagai berikut:

- a. tertib jalan dan angkutan jalan;
- b. tertib jalur hijau, taman dan tempat umum;
- c. tertib sungai, saluran air dan sumber air;
- d. tertib usaha;
- e. tertib pemilik dan penghuni bangunan;
- f. tertib tempat usaha dan usaha tertentu;
- g. tertib bangunan;
- h. tertib sosial dan asusila;
- i. tertib lingkungan; dan
- j. peran serta masyarakat.

Merujuk pada hal ini peneliti melihat beberapa di Kabupaten Sumedang seperti di daerah taman endog, jatinangor juga tanjungsari masih banyaknya pedagang kaki lima yang berjualan di trotoar sedangkan kegunaan dari trotoar

³ Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sumedang Nomor 1 Tahun 1988.

terserbut adalah untuk pejalan kaki. Itu adalah salah satu bukti bahwa dengan adanya Peraturan daerah ini masih belum bisa membuat masyarakat mengerti bagaimana tertib yang seharusnya. Kemungkinan dari terjadinya hal ini adalah akibat dari masyarakat yang belum faham akan Peraturan daerah tersebut, atau mungkin dengan masyarakat berjualan ditempat yang tidak seharusnya adalah hal yang tertib bagi masyarakat itu sendiri.

Hal ini terus dibiarkan maka akan ada hak hak orang lain yang dilanggar seperti hak pejalan kaki untuk berjalan diatas trotoar malah digunakan untuk berjualan oleh para pedagang. Namun dalam hal ini bisa peneliti lihat bahwasannya lemahnya implementasi dari Peraturan Nomor 7 Tahun 2014 ini, karena pasrtisipasi dari masyarkat yang sangat amat kurang dikarenakan dalam hal ini peneliti melihat adanya ketidak sesuaian dari isi peraturan daerah Kabuapten Sumedang Nomor 7 Tahun 2014 ini pada Bab V Pasal 8 Bagian a yang mana tidak diperbolehkannya bahu jalan untuk digunakan sebagai tempat usaha namun masih ada saja beberapa masyarakat yang mempergunakan bahu jalan atau trotoar untuk berjualan.

Menurut Dr. Ir. Hetifah, MPP yang menjadi alasan fundamental sulitnya PKL ditertibkan adalah menyangkut pemahaman akan persoalan dan akurasi data, ketidakjelasan orang atau lembaga apa yang bertanggung jawab mengelola PKL, dan kurangnya interaksi antara komunitas PKL dengan pengambil keputusan. Tersedia.⁴

Terkait dengan masalah pedagang kaki lima ini, pihak yang berwenang menertibkannya yaitu Polisi Pamong Praja, saat ini seakan-akan tidak berdaya dengan merajalelanya pedagang kaki lima di Kabupaten Sumedang. Razia yang dilakukan Satpol PP ini sepertinya tidak efektif dilakukan, karena pada kenyataanya, pedagang kaki lima tersebut seperti tidak kapok dan kembali lagi berdagang di tempat yang seharusnya bersih dari pedagang kaki lima tersebut.

Selain dari masalah aparat berwenang yang kurang tegas mengatur

⁴ <http://hetifah.com/artikel/penyebab-gagalnya-pengelolaan-pkl-di-perkotaan.html>

ketertiban para PKL tersebut, para PKL tentunya juga berperan penting terhadap kesemrawutan yang mereka timbulkan akibat berdagang di trotoar jalan. Melihat dari data yang penulis peroleh dari Satpol PP Kabupaten Sumedang pada tahun 2019 jumlah PKL di Kabupaten Sumedang mencapai 2599 orang dari lima titik daerah di Kabupaten Sumedang. Jumlah ini cukup banyak untuk ukuran daerah kabupaten. Jika menurut jumlah PKL, daerah yang paling banyak terdapat PKL terdapat di Jalan Protokol, Alun – alun Sumedang, Kahatex, Cipacing, dan Pasar Tanjungsari.

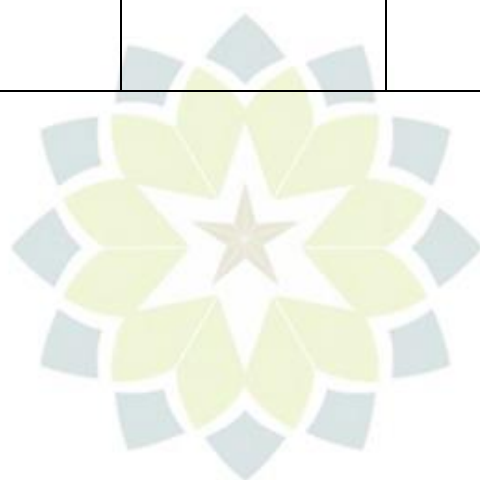


Rekapitulasi Hasil Pendataan PKL Tahun 2019

Sumber : Data Satuan Polisi Pamong Praja Tahun 2019

No.	Kecamatan	Kelurahan/Desa	Lokasi	Jumlah PKL
1.	Sumedang Selatan	a. Regol Wetan	a) Jl. Protokol	674
			b) Alun - Alun Sumedang	328
			c) Budi Asih	20
			d) Cut Nyak Dien	17
			e) Jalan Sonda	35
			f) Kebonkol	46
			g) Kartini	22
2.	Sumedang Utara	b. Kota Kulon	a) RSUD Sumedang	95
			a) Panyingkiran	73
		a. Situ	a) Taman Kota	64
			b) Jl. 11 April	51
		b. Kota Kaler	c) PGSD	26
			d) Alamsari	74
3.	Jatinangor		e) Jl. Tajimalela	18
			f) Terminal Ciakar	27
			a) Kahatex	424
4.	Tanjungsari	a. Tanjungsari	b) Cipacing	106
			c) Unpad	86
5.	Cimanggung	a. Karangpakuan	a) Pasar Tanjungsari	350

		9	a) Pasar Cimanggung	63
	JUMLAH		20	2559



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Sedangkan yang akan dijadikan fokus penelitian yaitu di Alun – Alun Sumedang. Penulis memilih objek penelitian ditempat tersebut, dalam rangka mendapatkan data yang valid. Adapun jumlah PKL di Alun – Alun Sumedang yaitu 328 orang. Indikator untuk mengetahui kesadaran hukum seseorang menurut B. Kutschincky dalam buku Politik Hukum Indonesia, antara lain :

1. Pengetahuan tentang peraturan hukum (*law awareness*) ;
2. Pengetahuan tentang isi peraturan hukum (*law acquaintance*) ;
3. Sikap terhadap peraturan hukum (*legal attitude*) ;
4. Pola perilaku hukum (*legal behavior*).⁵

Pendapat lain menurut Achmad Ali tingkat kesadaran akan nilai/ moral/ norma hukum/ kepatuhan/ kecintaan dan lain – lain ialah :⁶

1. Kesadaran yang bersifat ***anomous***, kesadaran atau kepatuhan yang tidak jelas dasar dan alasan atau orientasinya. Tentunya ini yang paling rendah dan sangat labil.
2. Yang bersifat ***heteronomous***, yaitu kesadaran/ kepatuhan yang berlandaskan dasar/ orientasi/ motivasi yang beraneka ragam atau berganti – ganti. Ini pun kurang mantap sebab mudah berubah oleh keadaan atau suasana.
3. Kepatuhan yang bersifat ***sosio-nomous***, yaitu yang berorientasi kepada kiprah umum atau karena khalayak ramai.

⁵ Abdul, Politik Hukum Indonesia, Yayasan Lembaga bantuan hokum Indonesia, Jakarta, 1998.

⁶ Achmad ali, menjelajahi kajian empiris hukum, Jakarta, 1998.

Dari pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa untuk melihat tingkat kesadaran seseorang, antara lain :

- a. Patuh/ sadar karena takut pada orang/ kekuasaan/ paksaan (*authority oriented*).
- b. Patuh karena atas dasar keuntungan atau kepentingan (untilitis = *hedonis*).
- c. Patuh karena kiproh umum/ masyarakat (*contract legality*).
- d. Taat atas dasar adanya aturan dan hukum serta untuk ketertiban (*law and order oriented*).

Keadaan ini yang menyebabkan peneliti untuk meneliti bagaimana pelaksanaan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di Kabupaten Sumedang dengan berbagi pertimbangan permasalahan yang ada maka dengan itu penulis mengambil judul **“IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN SUMEDANG NOMOR 7 TAHUN 2014 TENTANG PENYELENGGARAAN KETERTIBAN UMUM DAN KETENTRAMAN MASYARAKAT PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan di atas, maka secara spesifik permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat ?
2. Bagaimana Efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 7 Tahun 2014 Dalam Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat?
3. Bagaimana Perspektif Siyasah Dusturiyah Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui fakta-fakta empirik yaitu:

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan daerah Kabupaten Sumedang Nomor 7 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
2. Untuk mengetahui efektivitas Peraturan daerah Kabupaten Sumedang Nomor 7 Tahun 2014 dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
3. Untuk mengetahui perspektif siyasah dusturiyah terhadap Peraturan daerah kabupaten Sumedang Nomor 7 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, penulis mengharapkan adanya manfaat yang diantaranya:

1. Kegunaan teoritis
 - a. Diharapkan dapat menjadi aspek pendukung dalam pengembangan ilmu pengetahuan secara umum dan secara khusus dibidang keilmuan Hukum Tata Negara dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di Kabupaten Sumedang.
 - b. Dapat menarik minat peneliti lain khususnya di kalangan Mahasiswa/i, untuk mengembangkan penelitian lanjutan tentang masalah yang sama atau yang serupa.
 - c. Menjadi bahan literatur bagi seluruh pihak khususnya masyarakat Kabupaten Sumedang mengenai pentingnya wawasan terkait Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
2. Kegunaan praktis
 - a. Sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan jenjang Pendidikan S1 di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung Fakultas Syari'ah dan Hukum.
 - b. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan wawasan khususnya bagi penulis dan umumnya bagi Mahasiswa/i Hukum Tata Negara mengenai peraturan daerah tentang penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

E. Kerangka Pemikiran

Menurut hal ini ada beberapa kerangka pemikiran yang diambil oleh peneliti untuk meneliti permasalahan ini yang diantaranya adalah:

1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, memperhatikan asas hukum sangatlah penting. Sebab asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkret dan pelaksanaan hukum. Beberapa sarjana memberikan definisi atau pengertian dari asas hukum sebagai berikut:

Van Der Velden. Asas hukum adalah tipe putusan yang dapat digunakan sebagai tolak ukur untuk menilai situasi atau digunakan sebagai pedoman berperilaku. Asas hukum didasarkan atas nilai atau lebih yang menentukan situasi yang bernilai yang harus direalisasi, Bellefroid menyatakan asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum umum merupakan pengendapan dari hukum positif.

P. Sholten. Asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum dan merupakan sifat-sifat umum dengan keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi harus ada.⁷

Satjipto Rahardjo, menyatakan bahwa asas hukum adalah unsur yang penting dan pokok dari peraturan hukum. Asas hukum adalah jantungnya peraturan hukum karena ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya peraturan

⁷ Ishak, 2012, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 75.

hukum.⁸

Dari beberapa rumusan pengertian asas hukum di atas, ternyata bahwa asas hukum adalah dasar-dasar yang terkandung dalam peraturan hukum. Berikut akan dikemukakan beberapa asas hukum khusus dalam bidang perundang-undangan dikutip dari Boma, Irwan & rekan:

1. Asas setiap orang dianggap telah mengetahui undang-undang setelah diundangkan dalam lembaran Negara.
2. Asas *Non Retro aktif*. Suatu undang-undang tidak boleh berlaku surut.
3. *Lex specialis derogat lex generalis*. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum.
4. *Lex posteriori derogate legi priori*. Undang-undang yang lama dinyatakan tidak berlaku apabila ada undang-undang yang baru yang mengatur hal yang sama.
5. *Lex Superior derogate legi inferiori*. Hukum yang lebih tinggi derajatnya mengesampingkan hukum/peraturan yang derajatnya dibawahnya.

Namun Yang penulis soroti secara khusus disini adalah asas *Lex Superior derogate legi inferiori*, dikarenakan asas ini yang sangat diperlukan untuk kajian yang dilakukan oleh penulius. Asas *Lex Superior derogate legi inferiori* jika dilihat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat dalam Pasal 5 huruf c yang mengatakan salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang- undangan adalah “kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan”.⁹

Penjelasan dari Pasal 5 huruf c tersebut berbunyi: Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-

⁸ H. Zaeni Asyhadie Dan Arief Rahman, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal 135-136.

⁹ Ibid, hlm.78-80.

undangan”.

Adapun hierarki peraturan perundang- undangan di Indonesia menurut Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2012 sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Ditelusuri sumber asas *Lex Superior derogate legi inferiori*, asas tersebut sangat identik dengan teori *stufenbau* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Dalam teorinya Hans Kelsen Mengatakan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya dan bahwa ini *regresus* diakhiri oleh suatu paling tinggi, norma dasar, menjadi pertimbangan bagi kebenaran keseluruhan tata hukum.

Menurut Adolf Merkl, suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku yang relatif oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang ada di atasnya.¹⁰

Teori Hierarki dikembangkan oleh Hans Nawiasky murid Hans Kelsen, bahwa norma hukum dalam negara selalu berjenjang, yakni sebagai berikut:

1. Norma fundamental Negara (*staats fundamentalnorm*);
2. Aturan-aturan dasar Negara / aturan pokok Negara (*staatsgrundgesetz*);

¹⁰ Ni'matul Huda, 2006, *Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No 1 Vol 13 Januari, Issn: 2527-502, Hal 32.

3. Undang-undang (*formell gesetz*); dan peraturan otonom (*verordnung autonome- satzung*).¹¹

2. Tinjauan Umum Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah salah satu produk hukum yang dibuat oleh daerah. Peraturan Daerah lahir sebagai wujud dari penerapan Desentralisasi di Indonesia yang sebelumnya bersifat Sentralistik. Adapun lingkup wewenang membentuk Peraturan Daerah ditentukan bahwa Peraturan Daerah mengatur urusan rumah tangga dibidang otonomi dan urusan rumah tangga di bidang tugas pembantuan. Di bidang otonomi, Peraturan Daerah dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh pusat. Di bidang tugas pembantuan, Peraturan Daerah tidak mengatur substansi urusan pemerintah atau kepentingan masyarakat. Peraturan Daerah di bidang tugas pembantuan hanya mengatur tata cara melaksanakan substansi urusan pemerintahan atau suatu kepentingan masyarakat.¹² Selain dalam rangka menjalankan otonomi dan tugas pembantuan, Peraturan Daerah juga dibentuk dengan tujuan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Arti dari penjabaran peraturan yang lebih tinggi ini adalah bahwa sebuah peraturan daerah bisa dikatakan mempunyai kekuatan hukum apabila mempunyai landasan hukum yang jelas hirarkinya. Hal ini dipertegas dengan bunyi Pasal 237 ayat (1) UU Pemda No.23 Tahun 2014:

“Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.”¹³

¹¹ Ibid.

¹² Ni'matul Huda, 2010, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Fh Uii Press, Yogyakarta, Hal 88.

¹³ *Ibid.* Hal 137.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, terdapat dua jenis Peraturan Daerah, yakni Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan Gubernur. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.¹⁴

3. Tahap Penyusunan Peraturan Daerah

Tata cara penyusunan Perda di daerah merupakan prosedur atau rangkaian kegiatan penyusunan Peraturan yang ada di daerah sejak dari perencanaan sampai dengan penetapannya. Secara umum tidak terdapat perbedaan mengenai tata cara menyusun Peraturan yang ada di daerah di seluruh Indonesia.

Akan tetapi antara daerah yang lainnya, bisa saja terjadi perbedaan cara menyusun Peraturan di Daerah. Perbedaan ini bisa terjadi karena masing-masing daerah mempunyai Peraturan Tata Tertib DPRD sendiri-sendiri untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya.

Pedoman mengenai tata cara penyusunan Peraturan di daerah telah diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Dan Otonomi Daerah Nomor 23 Tahun 2001 tentang Prosedur Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah. Di samping itu juga harus berpedoman pada Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah masing-masing daerah yang bersangkutan. Pada dasarnya tata cara penyusunan Peraturan di daerah terdiri 4 tahap, yakni:

1. Tahap penyusunan di tingkat Pemerintah Daerah atau di tingkat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, tergantung dari siapa yang berinisiatif;

¹⁴ Rachmat Trijono, 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Paps Sinar Sinanti, Jakarta, Hal 71.

2. Tahap persetujuan, yakni pembahasan antara Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
3. Tahap Pengundangan dalam Lembaran Daerah;
4. Tahap penetapan Pemerintah;

Menurut Lawrence M. Friedman berhasil atau tidak berhasilnya suatu penegakan hukum bergantung pada:¹⁵

- **Substansi hukum (*legal substance*)**

Dalam teori Lawrence Meir Friedman, substansi hukum dikatakan sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Sebagai Negara yang menganut sistem *civil law system* atau sistem eropa kontinental sistem dikatakan hukum merupakan peraturan yang tertulis sedangkan aturan yang tidak tertulis tidak bisa dinyatakan sebagai hukum. Hal ini sesuai dengan asas legalitas dalam Pasal 1 KUHP yang menjelaskan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat dihukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Dalam hal ini bisa atau tidaknya suatu pelanggaran dikenakan sanksi, jika perbuatan tersebut sanksinya terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

- **Struktur hukum/pranata hukum (*legal structure*)**

Dalam teori Lawrence Meir Friedman dikatakan sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Hukum tidak berjalan dengan baik apabila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten, dan independen. Sebagus apapun produk hukum jika aparat penegak hukum tidak memaksimalkan kinerjanya dalam melaksanakan tugas maka keadilan akan menjadi mimpi belaka. Maka dari itu, keberhasilan suatu penegakan hukum yaitu berasal dari *personality* penegak hukum.

- **Budaya hukum (*legal culture*).**

¹⁵ Lawrence M.Friedman, 2009, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System A Social Science Perspective)*, Nusamedia, Bandung, h.32.

Menurut Lawrence Meir Friedman budaya hukum merupakan sikap manusia terhadap hukum yang lahir melalui sistem kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya yang berkembang menjadi satu di dalamnya. Budaya hukum menjadi suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum itu dipergunakan, dihindari atau disalahgunakan. Budaya hukum ini sangat erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat.

Menurut Romli Atmasasmita bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya (hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan. Lawrence M. Friedman, dalam teorinya disebutkan bahwa ada tiga teori yang mempengaruhi efektivitas hukum. Pertama disebutkan adalah substansi hukum. Membahas mengenai substansi hukum, dalam norma HAN bersifat umum dan abstrak. Dalam suatu peraturan sudah dijelaskan perintah, larangan dan sanksi hukum.¹⁶

Pemerintah telah berusaha untuk membuat mekanisme atau tata cara penyusunan peraturan di daerah yang seefisien dan seefektif mungkin. Hal ini terbukti dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 23 Tahun 2001. Tata cara penyusunan peraturan yang ada di daerah dimulai dengan sebuah prakarsa. prakarsa rencana peraturan di daerah dapat diajukan oleh Unit Kerja,

Biro/Bagian Hukum Sekretaris Daerah atau pendelegasian dari Unit Kerja kepada Biro/Bagian Hukum Sekretaris Daerah dan penyusunan peraturan di daerah dapat dibentuk Tim Antar Unit Kerja yang diketuai oleh Pimpinan Unit Kerja yang di tunjuk oleh Kepala Daerah serta Kepala Biro/Bagian Hukum Sekretaris Daerah sebagai Sekretaris Tim.¹⁷

Berdasarkan keputusan tersebut, tata cara penyusunan peraturan di daerah yang berasal dari eksekutif adalah sebagai berikut:

¹⁶ Ibid, hlm.57

¹⁷ M. Nur Sholikin. 2014., *Perbaikan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* Hal 153-155

- Pimpinan Unit Kerja dapat memprakarsai rencana penyusunan di daerah. Rencana peraturan tersebut diajukan oleh Pimpinan Unit Kerja kepada Sekretaris Daerah untuk dilakukan harmonisasi materi dan sinkronisasi pengaturan, dilampiri dengan pokok-pokok ikiran yang terdiri dari:
 1. maksud dan tujuan pengaturan;
 2. dasar hukum;
 3. materi yang akan di atur, dan
 4. keterkaitan dengan peraturan perundangan-undangan lain.

Sekretaris Daerah menugaskan Biro/Bagian Hukum melakukan harmonisasi. Setelah mendapat persetujuan Sekretaris Daerah, Pimpinan Unit Kerja menyiapkan draft awal dan melakukan pembahasan yang melibatkan Biro/Bagian Hukum dan Unit Kerja terkait.

4. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum ialah suatu rangkaian kegiatan dalam rangka usaha pelaksanaan ketentuan- ketentuan hukum yang berlaku, baik yang bersifat penindakan secara teknis maupun administratif yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, sehingga dapat tercipta suasana aman, damai dan tertib demi untuk pemantapan kepastian hukum dalam masyarakat.¹⁸

Penegakan hukum adalah sebuah tugas. Tugas yang diemban oleh aparat penegak hukum dan karena tugas, seperti dikatakan Kant, merupakan “kewajiban kategoris”, ”kewajiban mutlak”. Disini tidak mengenal istilah “dengan syarat”. Tugas adalah tugas, wajib dilaksanakan.¹⁹

Penegakan hukum adalah suatu proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai dengan pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum itu sendiri adalah suatu proses untuk mewujudkan

¹⁸ Bernard L. 2001. *Penagakan Hukum dalam Terang Etika*. Genta Publising. Yogyakarta. Hal. 35

¹⁹ Satjipto Raharjo. 2005. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Sinar Baru. Bandung. Hal. 24

keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan, yang disebut sebagai keinginan-keinginan hukum disini adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum itu.²⁰

Satjipto Raharjo dalam bukunya “masalah penegak hukum” menyatakan bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang kepastian hukum, kemanfaatan sosial dan keadilan menjadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide itulah yang merupakan hakikat dari penegakan hukum.²¹

Pelaksanaan penegakan hukum bertujuan untuk kepastian hukum, kemanfaatan atau kegunaan hukum itu sendiri serta keadilan bagi masyarakat. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu, dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib.

Pelaksanaan hukum atau penegakan hukum memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, ketika hukum dilaksanakan atau ditegakkan jangan sampai dapat menimbulkan keresahan dalam masyarakat, dalam unsur yg ketiga yaitu keadilan karena masyarakat sangat berkepentingan bahwa dalam pelaksanaan atau penegakan hukum, keadilan harus benar-benar diperhatikan. Selain daripada itu perlu juga diperhatikan disini, bahwa hukum yang dilaksanakan dan ditegakkan haruslah hukum yang mengandung nilai-nilai keadilan. Hakikat penegakan hukum yang sebenarnya.

Ketiga unsur tersebut harus mendapatkan perhatian secara proporsional seimbang, dalam praktek tidak selalu mudah mengusahakan kompromi secara proporsional seimbang antara ketiga unsur tersebut tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan, tetapi terlalu menitikberatkan pada kepastian hukum jadinya terlalu ketat menaati peraturan hukum akibatnya kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil. Sehingga apapun yang menjadi peraturannya harus ditaati atau dilaksanakan dan ditegakkan.²²

²⁰ Ibid.

²¹ Sajipto, Raharjo.1987. *Masalah Penegakan Hukum*. Alumni. Bandung. Hal. 15.

²² Ibid, hlm.55.

Menurut M. Friedman dalam prosesn bekerjanya aparaturn penegak hukum itu, terdapat 3 elemen penting yang mempengaruhi :

1. Institusi penegak hukum beserta perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelambagaannya;
2. Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya;
3. Perangkat peraturan yang mengandung baik kinerja kelembagaan maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum meterilnya maupun hukum acaranya. Upaya penegakan hukum secara sistematis haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata.

Keluhan berkenaan dengan kinerja penegakan hukum di negara kita selama ini selain ketiga faktor diatas, sebenarnya memerlukan analisis yang lebih menyeluruh lagi. Upaya penegakan hukum hanya satu elemen saja dari keseluruhan persoalan kita sebagai negara hukum yang mencita-citakan upaya menegakkan dan mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Hukum tidak mungkin akan tegak, jika hukum itu sendiri atau belum mencerminkan perasaan atau nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakatnya.

Hukum tidak mungkin menjamin keadilan jika materinya sebagian besar merupakan warisan masa lalu yang tidak sesuai dengan tuntutan zaman, artinya persoalan yang kita hadapi bukan saja berkenaan dengan upaya penegakan hukum tetapi juga pembaharuan hukum atau pembuatan hukum baru. Oleh karena itu, ada empat (4) fungsi penting yang memerlukan perhatian yang seksama, yaitu : pembuatan hukum, sosialisasi, penyebarluasan, bahkan pembudayaan hukum dan penegakan hukum.

Peranan penegak hukum dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur sebagai berikut :

1. Peranan yang ideal, adalah peranan yang seharusnya datang dari pihak (atau pihak-pihak lain) yang merupakan awal terhadap terlaksananya suatu aktivitas atau kegiatan sehingga yang lain tinggal mengikuti apa yang telah dilakukan oleh pihak pertama.
2. Peranan yang seharusnya, adalah peranan yang dianggap oleh diri sendiri yang sebenarnya dilakukan atau berasal dari diri pribadi yaitu seseorang yang semestinya melakukan sesuatu aktivitas atau kegiatan dia akan melakukannya sebelum orang lain melakukan terlebih dahulu.
3. Peranan yang dianggap oleh diri sendiri yaitu peranan-peranan yang mulai berfungsi apabila berhubungan dengan pihak lain atau peranan tersebut akan mulai dilaksanakan apabila sudah ada pihak-pihak tertentu yang melakukan aktivitas atau kegiatan.
4. Peranan yang sebenarnya dilakukan yaitu berhubungan erat dengan kewajiban seseorang dalam melakukan suatu aktivitas atau kegiatan tanpa ada perintah dia akan melakukan apa yang seharusnya dilakukan.
5. Penegakan hukum berkaitan erat dengan ketaatan bagi pemakai dan pelaksana peraturan perundang-undangan, dalam hal ini baik masyarakat maupun penyelenggara negara yaitu penegak hukum.²³

Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi (kebijakan) yang membuat keputusan hukum tidak secara ketat diatur undang-undang melainkan juga berdasarkan kebijaksanaan antara hukum dan etika.

Fungsi dari penegakan hukum adalah untuk mengaktualisasi aturan-aturan hukum agar sesuai dengan cita-cita hukum sendiri, yakni mewujudkan sikap atau tingkah laku manusia sesuai dengan bingkai yang telah ditetapkan oleh undang-

²³ Shahrul Machmud. 2012. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Graha ilmu. Yogyakarta. Hal. 132

undang atau hukum. Sistem penegakan hukum yang mempunyai nilai-nilai yang baik adalah menyangkut penyerasian antara nilai dengan kaidah serta perilaku nyata manusia.²⁴

Pengertian sistem penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah atau pandangan-pandangan menilai yang mantap, dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan (*social engineering*), memelihara dan mempertahankan (sebagai *social control*) kedamaian pergaulan hidup.²⁵

Penegakan hukum diperlukan pula adanya unsur moral, adanya hubungan moral dengan penegakan hukum ini yang menentukan suatu keberhasilan atau ketidakberhasilan dalam penegakan hukum sebagaimana yang diharapkan oleh tujuan hukum. Aspek moral dan etika dalam penegakan hukum pidana menurut Muladi merupakan suatu hal yang berkaitan dengan penegakan hukum pidana seharusnya merupakan proses penemuan fakta, yang tidak memihak (*impartial*) dan penuh dengan resolusi atau pemecahan masalah yang harus dilakukan secara adil dan patut.²⁶

5.Siyasah Sar'iyah

Siyasah sar'iyah diartikan dengan ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan yang berdasarkan syariat. Definisi ini dapat di perpegas oleh Abdurahman Taj yang merumuskan siyasah sar'iyah sebagai hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara, mengorganisasi permasalahan umat sesuai dengan jiwa (semangat) syariat dan dasar-dasarnya yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemaslahatan, walaupun pengaturan tersebut tidak ditegaskan oleh Al-Qur'an maupun As-Sunah.

Bahansi merumuskan bahwa siyasah sar'iyah adalah pengaturan kemaslahatan

²⁴ Muladi, 2009. *Hak Asasi Manusia*. PT. Refika Aditama. Bandung. Hal. 25.

²⁵ Siswanto Sunaryo. 2004. *Penegakkan Hukum Psikitropika*. PT. Grafindo Persada. Jakarta. Hal.70.

²⁶ Soejono Soekanto. *Op.Cit.*, hal. 13

umat manusia sesuai dengan ketentuan syara, sementara para fuqaha, sebagaimana dikutip Khallaf, mendefinisikan siyasah sar'iyah sebagai kewenangan penguasa atau pemerintah untuk melakukan kebijakan-kebijakan politik yang mengacu kepada kemaslahatan melalui perturan yang tidak bertentangan dengan dasar-dasar agama, walaupun tidak terdapat dalil-dalil yang khusus untuk itu.

Dapat dianalisis dengan adanya definisi-definisi yang dikemukakan para ahli diatas dapat ditemukan hakikat siyasah sariyah, yaitu:

1. Bahwa *siyasah syar'iyah* berhubungan dengan pengurusan dan pengaturan hidup manusia.
2. Pengurusan dan pengaturan ini dilakukan oleh pemegang kekuasaan (*ulu al-amr*).
3. Tujuan pengaturan tersebut adalah untuk menciptakan kemaslahatan dan menolak kemudharatan (*jalb al-mashalih wa daf al-mafasid*).
4. Pengaturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan roh atau semangat syariat islam yang universal.

Berdasarkan hakikat siyasah syar'iyah ini dapat disimpulkan bahwa sumber-sumber pokok siyasah syar'iyah adalah wahyu Al-Qur'an dan As-Sunah. Kedua sumber ini yang menjadi acuan bagi pemegang pemerintahan untuk menciptakan peraturan-peraturan, perundang-undangan dan mengatur kehidupan bernegara.²⁷

Dari batasan-batasan diatas, baik dalam pengertian etimologi maupun terminologi, dapat diketahui bahwa objek kajian fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan bersifat interen suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekteren suatu negara, dalam berbagai bidang kehidupan.²⁸

Seperti didalam *fiqh siyasah dusturriyah* dan *fiqh siyasah dauliyah*, didalam

²⁷ Beni Ahmad Saebani dan Januri., *Fiqh Usul Fiqh*. Bandung: CV PUSTAKA SETIA, 2009, hlm 25

²⁸ Djazuli, H. A. *FIQIH SIYASAH Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2013. hlm,29

fiqh siyasah maliah pun pengaturannya diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, di dalam *fiqh siyasah maliyah* ada hubungan diantara ketiga faktor yaitu rakyat, harta, dan pemerintah atau kekuasaan.²⁹

Al-Mawardi termasuk ahli hukum ketatanegaran Islam yang mengembangkan teori tujuan negara dalam bukunya, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*. Dia menyebutkan bahwa negara didirikan untuk menggantikan tugas kenabian dalam memelihara agama dan mengelola dunia.³⁰ Pengertian mengelola dunia dalam tulisan Al-Mawardi adalah menciptakan ketertiban sosial. Sumber-sumber ketertiban sosial menurutnya adalah sebagai berikut:

1. Agama yang mapan sebagai pengatur manusia
2. Kekuasaan politik yang legitimate dan mampu memaksa
3. Keadilan, kemakmuran, dan hubungan harmonis antara rakyat dengan penguasa
4. Sistem hukum dan perundang-undangan yang tertib dan menghasilkan rasa aman.
5. Jaminan keamanan dalam aktivitas ekonomi masyarakat.

Terkait dengan penjelasan tujuan negara, Al-Mawardi menyebutkan sepuluh fungsi pemimpin negara. *pertama*, mempertahankan dan memelihara agama menurut prinsipnya yang ditetapkan dan apa yang menjadi konsensus dikalangan para ulama. *Kedua*, memelihara hak-hak rakyat dan hukum-hukum tuhan. *Ketiga*, melaksanakan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang bersengketa dalam menegakan keadilan menyeluruh bagi penganiaya dan yang teraniaya. *Keempat*, melindungi wilayah kekuasaan dan menjamin keamanan rakyat sehingga mereka bebas dan aman, baik jiwa maupun harta.

Kelima, menyatakan perang terhadap orang-orang yang meruksak ideologi islam setelah mereka diingatkan secara persuasif. *Keenam*, mengordinasi kekuatan dalam menghadapi musuh negara. *ketujuh*, mengelola hasil pungutan dari rakyat

²⁹ Djazuli, H. A. *Ibid*, hlm 177

³⁰ Suntana, Ija. *Politik Ekonomi Islam (Siyasah Maliah)*. Bandung: Pustaka Setia, 2009.hlm. 25.

untuk memakmurkan mereka. *Kedelapan*, mengatur pengalokasikan kekayaan negara (*baitul mal*) secara efektif. *Kesembilan*, mendudukan para ulama dan ahli hukum sebagai referensi formal bagi negara dan masyarakat, dan kreativitas. *Kesepuluh*, menjamin kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang tidak dapat mereka penuhi sendiri.³¹

1. Konsep Penerapan Dalam Hukum Islam (Tathbiqul Ahkam)

Keragaman penerapan hukum Islam terjadi karena dalam syari'ah telah disiapkan sejumlah alternatif hukum yang dapat digunakan dalam keadaan tertentu. Konsep azimah dan rukhshah merupakan bukti bahwa dalam syari'ah telah disiapkan sejumlah cara agar umat Islam terhindar dari kesulitan dalam menjalankan perintah agama. Perbedaan mainstream pemi-kiran keagaam (termasuk hukum Islam) berpengaruh terhadap prak-tek dalam menjalankan ajaran agama; pandangan umat Islam tentang cara salat Nabi ber-pengaruh pada praktek salat yang dilakukan oleh yang bersangkutan. Perbedaan mengenai cara salat malam pada bulan ramadan (atau tarawih), qunut, penggerakan telunjuk dalam tasyahud, nikah (perdebatan mengenai wali, saksi, dan nikah mut'ah), praktek mubadalah, dan yang lainnya.

Keragaman praktek hukum Islam juga terjadi melalui perjanjian-perjanjian bilateral dalam praktek penanaman modal, perda-gangan, dan perbankan yang dilakukan sesama umat Islam yang berbeda negara (dan atau mazhab). Keragaman praktek hukum Islam dalam bidang siyasah dapat dilihat dalam aturan main (*al-qanûn al-dâkhilî*) negara-negara "Islam" dan partai- partai politik "Islam." Praktek hukum Islam di Malaysia berbeda dengan Indonesia.

Misalnya kasus judi. Di Malaysia, judi dilarang oleh negara. Akan tetapi,

³¹ Suntana, Ija., *Ibid*, hlm 27.

karena sebagian pendu-duknya nonmuslim sudah terbiasa judi, akhirnya pemerintah menangani judi dengan cara lokalisasi (tempat khusus) di Sky Way Genting Highland. Di Indonesia, Gubernur DKI pernah menawarkan gagasan lokalisasi judi, tapi sebagian besar ulama (dan umat) menolak gagasan tersebut.

Di India pernah terjadi kasus yang unik. Mayoritas muslim India menganut mazhab Hanafi. Dalam mazhab Hanafi, perempuan tidak memiliki hak cerai (khulu, talak tebus). Oleh karena itu, dalam UU Perceraian India ditetapkan bahwa wanita (isteri) tidak memiliki hak cerai sama sekali. Akan tetapi, peraturan ini “dipermainkan” oleh sebagian para isteri di India karena berbagai alasan. Muslimah India pindah agama (murtad) agar bisa cerai dengan suaminya; karena murtad dengan sendirinya mem-buat perkawinan bubar. Setelah, cerai karena murtad, wanita tersebut kembali memeluk Islam. Kasus ini mendorong para ulama India mengubah UU Perceraian sehingga mengakui hak cerai bagi isteri.

Allah telah menyediakan bumi, langit, dan segala yang ada di dalamnya untuk manusia seluruhnya. Firman Allah dalam Q.S Lukman ayat 20:

أَلَمْ تَرَوْا أَنَّ اللَّهَ سَخَّرَ لَكُمْ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ وَأَسْبَغَ عَلَيْكُمْ نِعَمَهُ ظَاهِرَةً وَبَاطِنَةً وَمِنَ النَّاسِ مَنْ يُجَادِلُ فِي اللَّهِ بِغَيْرِ عِلْمٍ وَلَا هُدًى وَلَا كِتَابٍ مُنِيرٍ

Tidakkah kamu perhatikan Sesungguhnya Allah telah menundukkan untuk (kepentingan)mu apa yang di langit dan apa yang di bumi dan menyempurnakan untukmu nikmat-Nya lahir dan batin. dan di antara manusia ada yang membantah tentang (keesaan) Allah tanpa ilmu pengetahuan atau petunjuk dan tanpa kitab yang memberi penerangan.³²

Dalil al-qur'an :

فَلَمَّا أَنجَاهُمْ إِذَا هُمْ يَبْغُونَ فِي الْأَرْضِ بِغَيْرِ الْحَقِّ يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّمَا بَغْيُكُمْ عَلَى أَنْفُسِكُمْ مَتَاعَ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا ثُمَّ إِلَيْنَا مَرْجِعُكُمْ فَأُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ {يونس} [10] : 23

Maka tatkala Allah menyelamatkan mereka, tiba-tiba mereka membuat kezaliman di muka bumi tanpa (alasan) yang benar. Hai manusia, sesungguhnya (bencana) kezalimanmu akan menimpa dirimu sendiri; (hasil kezalimanmu) itu

³² Anonimus, *Al-qur'an tajwid dan terjemahan*, Jakarta Timur : magfirah pustaka. 2006. Hlm 413

hanyalah kenikmatan hidup duniawi, kemudian kepada Kami-lah kembalimu, lalu Kami kabarkan kepadamu apa yang telah kamu kerjakan.

Ayat di atas menegaskan hukumnya haram berbuat zalim dan saling menzalimi. Mengganggu atau membuat keresahan di tempat kepentingan umum adalah termasuk menzalimi hak orang lain, maka hukum orang mengganggu dan membuat keresahan meskipun dengan alasan untuk dakwah atau membuat acara yang sifatnya meresahkan orang lain ditempat umum seperti di jalan raya hukumnya Haram.

Dalil Alhadits :

، لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرْرَ ” عَنْ مَالِكٍ عَنْ عَمْرِو بْنِ يَحْيَى الْمَازِنِيِّ عَنْ أَبِيهِ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ :
الموطاء برواية يحيى بن يحيى بن كثير الليثي الأندلسي(ص : 489 , [ح : 1461])

Rasulullah Saw bersabda: “*Jangan merusak dan jangan saling membuat kerusakan.*”

Hadis di atas menegaskan haram hukumnya kita membuat kerusakan. Mengganggu atau membuat keresahan di tempat kepentingan umum sama dengan membuat kerusakan yaitu merusak kemaslahatan dan kepentingan umum yang lebih besar. Maka tindakan tersebut hukumnya tidak boleh dan jatuh kepada perbuatan yang Haram.

Kaidah Fikih :

1- . أُمُورُ الْمُسْلِمِينَ مَحْمُولَةٌ عَلَى الصِّحَّةِ -1

“*Segala urusan umat Islam harus membawa kepada hal-hal yang baik.*”

Maka dari kaidah ini disimpulkan bahwa, kepentingan umat Islam meskipun tujuannya yang baik, jika dampaknya dapat meresahkan terhadap kepentingan umum yang lebih besar maka hukumnya tidak boleh.

2- . إِذَا تَعَارَضَتْ الْمَصَالِحُ بَدَأَ بِأَهْمِهَا -2

“*Apabila terjadi adanya bertentangan kepentingan (kemaslahatan umat), maka didahulukanlah kepentingan yang lebih mendasar (kepentingan yang lebih besar).*”

Maka dari kaidah ini disimpulkan bahwa kemaslahatan umum harus lebih diutamakan daripada kepentingan yang lebih kecil, apalagi sifatnya dapat meresahkan atau mengganggu ketertiban umum, seperti menggunakan jalan umum sehingga

terjadinya kemacetan yang panjang.



UIN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG