

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Seiring dengan berjalannya roda reformasi dalam bidang hukum, maka telah terjadi pula pergeseran pelaksanaan kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi yang bergulir sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999<sup>1</sup> hingga menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Berkaitan dengan pergeseran roda reformasi tersebut dikenal suatu system otonomi daerah, yang secara umum “otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”<sup>2</sup>

Dalam Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berkaitan dengan butir (25) Peraturan daerah yang selanjutnya disebut Perda atau yang disebut dengan nama lain adalah Perda Provinsi atau Perda Kabupaten/Kota.<sup>3</sup> Peraturan Daerah dapat diartikan sebagai perangkat hukum yang diberlakukan di tingkat kabupaten atau kota, yang ditetapkan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan Kepala Daerah (Gubernur/Wali kota). Dari segi ketatanegaraan, peraturan daerah ialah seperangkat aturan mengikat antara semua pihak yang bermula dari pihak

---

<sup>1</sup> Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung: CV. Pustaka Setia. 2010 hlm.5

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah.

<sup>3</sup> Pasal 1 Point 25 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

pengatur, kebijakan itu sendiri, dan pihak-pihak yang diatur agar mau menaati segala sesuatu yang menjadi beban tanggung jawabnya pula agar dapat berjalan dengan tertib dan memuaskan. Maka dari itu secara terus menerus harus adanya keseimbangan (*check and balance*) antara pengatur dengan pihak-pihak yang diatur, yakni antara penguasa dengan yang dikuasai, yaitu antara eksekutif dengan legislative dalam upaya mewujudkan tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bertujuan untuk dapat saling mengontrol dan menyeimbangkan kekuasaannya masing-masing.

Dengan demikian maka Peraturan Daerah haruslah merupakan penjabaran lebih lanjut dari suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta harus memerhatikan kondisi sosial dan budaya masyarakat daerah setempat, dalam upaya pencapaian bersama tujuan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat dalam jangka panjang, menengah, dan pendek.

Kota Tasikmalaya merupakan salah satu daerah yang terletak di Provinsi Jawa Barat pun telah mewujudkan semua yang diamanatkan oleh peraturan yang lebih tinggi terkait pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (desentralisasi) tersebut. Kota Tasikmalaya memiliki kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri termasuk di dalamnya menjalankan roda pemerintahan dengan mewujudkan asas demokrasi. Akan tetapi ada beberapa kewenangan yang memang tidak menjadi kewenangan pemerintah daerah seperti yang disebutkan dalam pasal 9 dan pasal 10 Undang-

Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah seperti urusan pemerintahan yang terdiri dari urusan pemerintahan absolute, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolute terdiri dari: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiscal nasional dan agama.<sup>4</sup>

Dalam upaya mendukung serta memajukan perkembangan negara, Kota Tasikmalaya telah banyak mengeluarkan produk hukum. Salah satunya adalah mengeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Reklame. Hal ini didasarkan pada kepentingan negara untuk mengelola dan mengendalikan setiap penyelenggaraan reklame tidak lain agar terwujudnya keseimbangan antara aspek keamanan, keselamatan, ketertiban umum, etika dan estetika, dengan akselerasi perkembangan wilayah.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 Peraturan Dearah Kota Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2016 BAB IX Penempatan Reklame harus memenuhi ketentuan berikut:<sup>5</sup>

- a. sesuai dengan Izin yang diberikan;
- b. tidak mengganggu fungsi prasarana dan sarana kota;
- c. memelihara dan menjaga Reklame yang terpasang;
- d. memperhatikan aspek keagamaan, kesusilaan, kesopanan, keindahan,
- e. tidak mengganggu kepentingan umum;

---

<sup>4</sup> Undang-Undang No.23 Tahun 2014, *Op.Cit.*, hlm.10

<sup>5</sup>Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2016 BAB IX Penempatan Reklame

- f. penyelenggara reklame bertanggung jawab atas kerusakan atau kehilangan Reklame, baik seluruhnya atau sebagian;
- g. penyelenggara reklame bertanggung jawab atas segala akibat hukum yang terjadi sebagai akibat dari reklame yang terpasang;
- h. melaksanakan saran teknis dan rekomendasi dari Tim Teknis;  
dan/atau
- i. konstruksi bangunan Reklame harus menjamin keamanan dan keselamatan, yaitu:
  - 1. harus dirancang sedemikian rupa sehingga apabila bangunan Reklame mengalami kerusakan atau runtuh/robah, tidak membahayakan pengguna jalan, konstruksi dan/atau bangunan pelengkap jalan;
  - 2. harus memenuhi peraturan teknis yang meliputi :
    - a) peraturan mengenai pembebanan bangunan;
    - b) peraturan mengenai perencanaan bangunan baja;
    - c) peraturan mengenai bahan bangunan;
    - d) peraturan mengenai perencanaan bangunan beton;  
dan/atau
    - e) peraturan mengenai instalasi listrik, bagi Reklame yang menggunakan instalasi listrik;
  - 3. tidak boleh berupa portal dan/atau jenis konstruksi lainnya yang melintang di atas jalan, yang khusus dimaksudkan untuk Reklame;

4. bentuk bangun-bangunan tidak boleh sama atau menyerupai rambu-rambu lalu lintas;
5. bahan bangun-bangunan harus menggunakan bahan yang kuat, tahan lama dan anti karat;
6. dalam hal menggunakan penerangan, maka intensitas dan pantulan cahayanya tidak menyilaukan pengguna jalan;
7. bentuk huruf, simbol dan warna bangun-bangunan tidak boleh sama atau menyerupai bentuk huruf, simbol dan warna rambu-rambu lalu lintas; dan
8. konstruksi bangun-bangunan tidak boleh membahayakan pengguna jalan dan konstruksi jalan.

Dalam Pasal 12 di atas sangat terperinci dijelaskan mengenai mekanisme reklame itu sendiri, akan tetapi sekalipun telah tertuang dalam aturan tersebut masih banyak ketidaksesuaian antara aturan dan praktiknya di lapangan, karena cenderung banyak sekali masalah dalam segi implementasi pasal tersebut. Ketidaksesuaian tersebut di antaranya terdapat tujuh portal dan/atau jenis konstruksi reklame yang melintang di atas jalan yang sebagian besar berdiri di pusat kota dan tidak ada penerbitan izinnya dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan tidak terdatanya pada Dinas Penanaman Modal dimana hal tersebut dapat berpengaruh terhadap target dan realisasi Pendapatan Asli Daerah Kota Tasikmalaya yang bersumber dari pajak reklame.

Perizinan pemasangan reklame di Kota Tasikmalaya diatur dalam Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan

Reklame. Pengaturan penyelenggaraan reklame di samping menyangkut kegiatan perekonomian juga erat kaitannya dengan tata ruang kota khususnya dari segi ketertiban dan keindahan. Maka dari itu penyelenggaraan reklame di Kota Tasikmalaya harus sesuai dengan tata kehidupan masyarakat Kota Tasikmalaya.

Permasalahan terkait Peraturan Daerah di atas merupakan salah satu penyelesaian masalah yang selanjutnya penulis akan menghubungkan hal tersebut dengan bidang ilmu siyasah dusturiyah. Siyasah Dusturiyah ialah siyasah yang mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administrasi suatu negara. Konsep-konsep yang dibahas di dalamnya antara lain menyangkut konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.<sup>6</sup>

Kemudian, ruang lingkup siyasah dusturiyah itu sendiri dibatasi hanya dalam pembahasan tentang pengaturan dan perundang-undangan yang dianut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>7</sup> Serta

---

<sup>6</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta, Prenadamedia Group. 2014, hlm. 177

<sup>7</sup> A Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Prenada Media Group, Jakarta: 2003, hlm. 11

prinsip-prinsip Siyasah Dusturiyah yang berpengaruh terhadap Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Reklame.

Dengan hal ini, penulis tertarik dan berinisiatif untuk melakukan penelitian dan penulisan mengenai Peraturan Daerah dan mengenai peran pemerintah daerah terutama DPRD, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang dan Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kota Tasikmalaya, dalam meningkatkan pelaksanaan peraturan daerah tersebut dengan tinjauan siyasah dusturiyah. Maka dengan adanya permasalahan tersebut penulis mengambil judul penelitian **“Implementasi Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Reklame (Studi Kasus Reklame Melintang di Kota Tasikmalaya) Perspektif Siyasah Dusturiyah”** dengan alasan akademik menyangkut dengan proses legislasi dan implementasi peraturan daerah tersebut, berkaitan dengan kepemimpinan, dan menyangkut konsep ketertiban kota.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, maka maksud dari perumusan masalah ini adalah untuk membatasi masalah dan untuk mempermudah proses pembahasan, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Reklame dalam pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan?
-

2. Apa faktor penghambat penerapan Perda Kota Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Reklame?
3. Bagaimana tinjauan siyasah dusturiyah terhadap efektivitas pelaksanaan Perda Kota Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Reklame?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Reklame dalam pemanfaatan dan penggunaan bagian jalan
2. Untuk mengetahui factor penghambat dilaksanakannya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Reklame di Kota Tasikmalaya.
3. Untuk mengetahui tinjauan siyasah dusturiyah terhadap efektivitas implementasi Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Reklame.

### **D. Manfaat Hasil Penelitian**

Kegunaan penelitian merupakan penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis juga sumbangan ilmiahnya bagi pengembangan ilmu.<sup>8</sup> Kegunaan penelitian ini baik itu secara teoritis maupun praktis ialah sebagai berikut:

---

<sup>8</sup> Elvinaro, *Metode Penelitian Until Public Relations*, Simbiosis Rekatama Media, Bandung: 2010, hlm. 18.



- a. Secara teoritis atau akademis diharapkan dapat memberi sumbangsih pemikiran mengenai pengembangan konsep ketatanegaraan khususnya dalam implementasi sebuah produk hukum daerah.
- b. Secara praktis penelitian ini dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan dalam mencapai gelar akademis strata (S1) dalam bidang ilmu Hukum Tata Negara (Siyasah).

### **E. Kerangka Pemikiran**

Untuk menganalisis data dalam penelitian ini, maka akan digunakan beberapa teori, di antaranya:

#### **1. Teori Implementasi**

Konsep implementasi pada mulanya berasal dari bahasa Inggris, yaitu *to implement to implement* (mengimplementasikan) ini berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu).

Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat untuk kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.<sup>9</sup>

Menurut Mazmanian dan Sebatier, Hakikat utama implementasi kebijakan adalah memahami hal-hal yang seharusnya terjadi setelah suatu program

---

<sup>9</sup> Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta: 2008, hlm. 65.

dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikan dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat.<sup>10</sup>

Kemudian implementasi kebijakan yang berprespektif top down yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menanamkan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact an Implementation*.<sup>11</sup> Dalam pendekatan ini terdapat empat variabel yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan yaitu:

1. Komunikasi.
2. Sumberdaya.
3. Disposisi.
4. Struktur Birokrasi.

Berdasarkan beberapa definisi yang disampaikan oleh beberapa ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dan suatu kebijakan.

## 2. Teori Siyash Dusturiyah

Siyash berasal dari kata *sasa* yang artinya mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyash adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.

---

<sup>10</sup> Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik*, Banyumedia Publishing, Malang: 2008, hlm. 87.

<sup>11</sup> Amri Yousa, *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*, Lembaga Pengkajian, Penelitian dan Pengembangan Administrasi Negara FISIP UNPAD: 2007, hlm. 82.

Sedangkan secara istilah Siyasah adalah pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara.<sup>12</sup>

*Dusturiyah* berasal dari bahasa Persia yang artinya seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun dalam bidang agama. Menurut istilah *Dusturiyah* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antar sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis maupun yang secara tertulis (konstitusi).<sup>13</sup>

Berdasarkan pengertian tersebut, maka dapat diambil kesimpulan bahwa Siyasah Dusturiyah merupakan siyasah yang mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administrasi suatu negara. Sederhananya, siyasah dusturiyah ialah bagian dari fiqh siyasah yang membahas mengenai ilmu perundang-undangan.

Salah satu yang menjadi rujukan tentang ilmu perundang-undangan yaitu adalah Al-qur'an. Sebagai sumber pokok ajaran Islam, pada hakikatnya alqur'an secara tekstual tidak menetapkan negara dengan cara bernegara secara lengkap dan jelas tetapi ide dasar tentang hidup bernegara dan pemerintahan diungkap oleh Al-qur'an, bahkan nama sistem pemerintahannya pun disebutkan. Dari ide dasar itulah fiqh Siyasah dikembangkan menjadi ilmu pengetahuan yang membicarakan politik dan bernegara (Hukum Tata Negara).<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Jubair. Situmorang, *Politik Ketatanegaraan dalam Islam Siyasah Dusturiyah*, Bandung: Pustaka Setia. 2012. Hlm 16

<sup>13</sup> Ibid, hlm. 19

<sup>14</sup> A. Djazuli, *Fiqh Síyasah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2003. Hlm. 29.

Oleh sebab itu objek kajian dan fiqh sepatutnya meliputi aspek pengaturan hubungan antar warga negara dengan warga negara yang lain, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik itu hubungan yang bersifat internal suatu negara maupun hubungan yang bersifat eksternal antara negara dalam berbagai bidang kehidupan. Dan permasalahan seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada pusat pengaturan.<sup>15</sup>

Pada intinya setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah, pemangku kekuasaan baik itu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif harus didasarkan untuk mewujudkan kemaslahatan rakyat yang bersifat umum serta menghilangkan kemudaraatan dari mereka (*iqamah al-mashaith wa izalah al-mafasadih*). Berkenaan dengan pola hubungan antara manusia yang menuntut pengaturan siyasah, maka fiqh siyasah dusturiyah adalah mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu negara.<sup>16</sup>

Dalam Siyasah Dusturiyah dibicarakan tentang pengaturan yang diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Permasalahan yang ada di dalamnya adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi

---

<sup>15</sup> Beni Ahmad Saebani. *Fiqh Siyaasah*. Bandung; CV. Pustaka Setia. 2008. HIm, 13.

<sup>16</sup> A. Djazuli. *Op Cit*, hlm. 31

persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>17</sup>

Pada hakikatnya pemerintah adalah pelayan masyarakat. Maka secara global tugas pokok pemerintah ialah menjamin diterapkannya perlakuan adil pada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka melakukan pekerjaan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah.

Selanjutnya prinsip-prinsip yang digunakan dalam merumuskan konstitusi (perundang-undangan) di antaranya jaminan hak asasi manusia dan persamaan di muka hukum. Dengan prinsip tersebut maka tujuan dibuatnya konstitusi ialah untuk merealisasikan kemaslahatan manusia untuk memenuhi kebutuhan manusia yang sejahtera.

Dalam Islam, tujuan pembuatan konstitusi ialah melindungi lima hak dasar manusia, yaitu: jaminan hak pada umat Islam untuk memelihara agama dan keyakinan, jaminan hak atas jiwa, jaminan atas kebebasan berekspresi, jaminan atas kehidupan privasi setiap individu, dan jaminan atas kepemilikan harta benda. Berdasarkan tujuan tersebut, setiap aturan yang diberlakukan oleh pemerintah harus merealisasikan dan memelihara kemaslahatan manusia dan menolak kemafsadatan.

Merujuk dari kaidah berikut

ذَرُّوا الْمَقْاسِدَ مُقَدِّمًا عَلَىٰ جَلْبِ الْمَصَالِحِ

---

<sup>17</sup> A. Djazuli, *Fiqh Síyasah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2003. HIIm. 73.

*“menghilangkan kemudharatan itu lebih didahulukan daripada mengambil sebuah kemaslahatan”*.<sup>18</sup>

Sesuai kaidah tersebut, apabila dalam suatu perkara terdapat kemaslahatan atau manfaat dan terdapat pula kemadaratan atau kerusakan, maka harus didahulukan menghilangkan kemudharatan dibanding mengambil kemaslahatan karena kemaslahatan sifatnya dapat meluas dan mengakibatkan kerusakan yang lebih besar.

Dalam Islam terdapat beberapa prinsip dalam pembuatan hukum Islam, yaitu:

1. Prinsip Kemaslahatan ( *المصلحة* )

Kemaslahatan yang dimaksud adalah kemaslahatan hidup manusia, baik rohani maupun jasmani, individu, dan sosial. Menurut al-Ghazali, maslahat sendiri merupakan tujuan yang dikehendaki oleh As-Syara dalam hukum-hukum yang ditetapkannya melalui teks-teks suci syariah yang berupa al-Qur'an dan Hadits. Tujuan tersebut mencakup enam hal pokok, diantaranya: perlindungan terhadap agama, perlindungan terhadap jiwa, perlindungan terhadap akal budi, perlindungan terhadap keturunan, perlindungan terhadap kehormatan diri, dan perlindungan terhadap harta kekayaan. Setiap penetapan hukum harus bermuara pada kemaslahatan, sehingga setiap terdapat kemaslahatan terdapat syariat Islam. Kemaslahatan umum harus didahulukan daripada kemaslahatan perorangan. Kemaslahatan dirumuskan bersama oleh rakyat dan pemerintah, melalui musyawarah terutama menentukan kemaslahatan umum.

---

<sup>18</sup> Kitab Maabadi Awaliyah

## 2. Tidak Menyulitkan ( عدم الحرج )

Allah menurunkan syari'at Islam untuk memelihara dan mengusahakan agar ketentuan yang dibebankan kepada manusia dapat dengan mudah dijalankan serta dapat menghilangkan kesulitan dan kesempitan. Meskipun demikian tidak berarti syari'at Islam menghilangkan sama sekali kesulitan yang mungkin dialami oleh manusia dalam kehidupannya. Hal ini sesuai dengan firman Allah dal Al-Qur'an:

يريد الله ان يخفف عنكم وخلق الانسان ضعيفا

Artinya:

*“Allah hendak memberikan keringanan kepadamu, karena manusia diciptakan (bersifat) lemah”*. (Q.S An-Nisa: 28).<sup>19</sup>

Dalam Islam dikenal dengan konsep *rukshah* (peringanan Hukum) dan *dlarurah* (Hukum yang berlaku pada saat keterpaksaan).

## 3. Menyedikitkan beban ( قلة التكليف )

Sebagai kelanjutan dari prinsip menghilangkan kesulitan ialah menyedikitkan beban hukum. Artinya, tidak memperbanyak beban yang diberikan kepada hambanya, sehingga beban yang berupa perintah dan larangan dapat dijalankan tanpa menimbulkan kesulitan.

Prinsip ini telah ditetapkan Alloh SWT berdasarkan firman-Nya yaitu:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَسْأَلُوا عَنْ أَشْيَاءٍ إِنْ تُبَدَ لَكُمْ تَسْؤُكُمْ وَإِنْ تَسْأَلُوا عَنْهَا حِينَ يُنَزَّلُ الْقُرْآنُ تُبَدَ لَكُمْ عَفَا اللَّهُ عَنْهَا وَاللَّهُ غَفُورٌ حَلِيمٌ

<sup>19</sup> Al-Qur'anulkarim Terjemah Tematik dan Tajwid Berwarna, Bandung: Penerbit Cordoba, hlm. 83.

Artinya:

*“Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu menanyakan (kepada Nabimu) hal-hal jika diterangkan kepadanya, niscaya menyusahkan kamu...” (Q.S. Al-Maidah:101)<sup>20</sup>*

Ayat ini melarang para sahabat untuk menghujani pertanyaan kepada Nabi Muhammad SAW dikala wahyu sedang turun dalam merespon masalah-masalah yang belum diterangkan hukumnya. Dengan demikian, ayat ini mengajarkan kepada umat supaya berpandangan riil dalam segala hal, khususnya dalam masalah penetapan hukum, tidak boleh ditetapkan berdasarkan dengan dugaan yang belum terjadi.

4. Ditetapkan secara bertahap-tahap (التدرىج)

Tujuan diturunkannya Hukum secara bertahap-tahap ialah untuk bersosialisasi, adaptasi, dan integrasi nilai-nilai syari'at ke dalam budaya masyarakat Arab. Penahapan yang dimaksudkan ini merupakan penyesuaian terhadap kondisi sosial, dimana penetapan syari'at itu sendiri tidak terjadi tanpa ada hal-hal yang membuatnya turun.

Prinsip-prinsip tersebut memiliki hubungan yang erat untuk saling menyempurnakan. Kesatuan prinsip-prinsip tersebut tak hanya menjadi landasan dalam siyasah dusturiyah saja, melainkan menjadi pedoman dalam proses pelaksanaannya.

Pada tahap awal dibentuknya undang-undang yang ada di dalamnya membentuk kebijakan-kebijakan yang dikemas dalam peraturan daerah tentunya

---

<sup>20</sup> Al-Qur'anulkarim Terjemah Tematik dan Tajwid Berwarna, Bandung: Penerbit Cordoba, hlm. 123.



harus memiliki tujuan hukum Islam yaitu tertumpu dalam pemeliharaan lima hal (*al Kuliyyah al Khamsah*) yang penting dan utama yang berdasarkan pada skala prioritas hukum serta menjadi standar kemaslahatan dan mendeterminasikan dengan urutan sebagai berikut: Memelihara agama (*Hiddh al-Din*), memelihara jiwa (*Hifdh al-Nafs*), memelihara akal (*Hifdh al-Aql*), memelihara keturunan (*Hifdh al-Nasl*) dan memelihara harta (*Hifdh al-Mal*).

Tujuan dibentuknya undang-undang ini harus terjaga eksistensinya dengan memperkuat atau memperkokoh berbagai macam aspeknya serta melakukan berbagai upaya preventif dan represif. Sehingga maqashid tidak hilang dalam proses kehidupan yang terus berubah untuk mencapai dan meraih kelima maqashid ini, sesuai dengan kaidah:

دفع المفاسد و جلب المصالح

Artinya "menolak kemafsadatan dan meraih kemaslahatan".

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

Artinya "menghilangkan kemudharatan itu lebih didahulukan daripada mengambil sebuah kemaslahatan".<sup>21</sup>

Imam Al-Mawardi adalah salah satu tokoh siyasah ternama dalam dunia keilmuan Islam yang menyatakan beberapa pemikiran mengenai sistem pemerintahan yang dimana juga dibahas mengenai aturan-aturan hukum. Al-Mawardi mengemukakan bahwa pemerintahan ialah suatu organisasi yang memiliki kekuasaan yang membuat dan menetapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu, maka setiap produk hukum yang dibuat harus

<sup>21</sup> Kitab Maabadi Awaliyah

mempunyai kemaslahatan, serta harus adanya proses pengawasan terhadap keberlangsungan hukum tersebut. Sehingga efektivitas dari hukum itu benar-benar terjaga, baik dalam proses pembuatan dan dalam penegakan hukum tersebut.

Oleh karena itu, teori-teori siyasah dusturiyah yang dapat mendukung pada hal tersebut adalah:

#### b. Teori Tujuan Negara

Al-Mawardi merupakan seorang ahli ketatanegaraan Islam yang mengembangkan teori ini, ia menyebut bahwa Negara didirikan dengan tujuan untuk menggantikan tugas kenabian dalam memelihara agama serta mengelola dunia. Kemudian tujuan didirikannya sebuah Negara menurut Al-Maududi di antaranya adalah untuk memperkokoh persatuan umat, melindungi lima hal dasar pada diri manusia yaitu menjaga agama, nyawa, akal, keturunan dan harta kekayaan, mengelola kekayaan alam, memelihara etika-etika Islam, menegakan keadilan social, dan mengusahakan kemampuan bagi setiap individu sesuai dengan aturan Islam.

#### c. Teori Kewajiban Negara

Abu Yusuf menyebutkan dalam teori kewajiban Negara terdapat tiga konsep dasar yaitu:

1. Penyelenggaraan pemerintah yang efektif
2. Pemeliharaan hak rakyat
3. Pengelolaan keuangan publik<sup>22</sup>

Dalam teori tanggung jawab Negara (mas'uliyah ad-daulah), Ash-Shadr menyatakan bahwa hukum islam menugaskan Negara untuk menjamin segala kebutuhan individu. teori ini memiliki tiga konsep dasar, yaitu :

---

<sup>22</sup> Ija Suntana. *Politik Ekonomi Islam (Siyasah Maliyah Teori-teori Pengelolaan Sumber Daya Alam, Hukum Pengairan Islam dan Undang-undang Sumber Daya Air di Indonesia)*. Bandung: Pustaka Setia. 2010. Hlm. 33.

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

Kemudian dalam melaksanakan tugas sebagai pejabat administrasi negara dalam membuat kebijakan, ada asas-asas yang harus dipegang, asas-asas siyasah dusturiyah yang dapat menunjang dan fokus pada hal tersebut yaitu:

### **1.Asas Legalitas**

Asas legalitas merupakan hal yang utama dalam tindakan pemerintah, terlebih lagi untuk negara hukum seperti Indonesia dimana setiap tindakan administrasi harus ada dasar hukumnya atau ada peraturan tertulis yang menandai. Legalitas yang diterapkan akan sangat bergantung pada rezim yang sedang berkuasa, sehingga pemberlakuan hukum akan sangat bergantung pada nash-nash atau pasal-pasal yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Sebagai konsepsi islam yang di cita-cita kan kaum santri, bahwa syariat menjadi panglima dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>23</sup>

### **2. Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik**

Asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan bagian terpenting dan pokok bagi perwujudan pemerintahan negara dalam arti luas dan bagi pelaksanaan hukum tata pemerintahan atau administrasi Negara. Dengan demikian yang dimaksud asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan permulaan suatu kebenaran yang pokok dasar tujuan berfikir, berpendapat, dan sebagainya. Pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan kekuasaan negara harus berdasarkan :<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup>Beni Ahmad Saebani. *Op Cit.* hlm. 591

<sup>24</sup> Beni Ahmad Saebani. *Op Cit.* hlm. 30

- a. Ketertiban dan kepastian hukum dalam pemeritahan.
- b. Perencanaan dalam pembangunan.
- c. Pertanggung jawaban, baik oleh pejabat dalam arti luas maupun oleh pemerintah .
- d. Pengabdian pada kepentingan masyarakat.
- e. Pengendalian yang meliputi kegiatan pengawasan pemeriksaan, penelitian, dan penganalisaan
- f. Keadilan tata usaha/admmistrasi negara
- g. Untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat

Di Indonesia, asas-asas tersebut hendaknya digunakan oleh para penyelenggara kekuasaan negara dalam kebijakan publik pada umumnya serta pengambilan keputusan pada khususnya. Suyuti Putulungan menyebutkan dasar dari Al-Quran yang prinsip-prinsip umum pembuatan dan pelaksanaan kebijakan seorang pemimpin dalam upaya mewujudkan kemaslahatan warga negara dalam siyasah, di antaranya kedaulatan di tangan Allah SWT. Al-Quran menetapkan bahwa ketaatan tidak boleh tidak hanya kepada Allah dan wajib mengikuti undang-undangnya.<sup>25</sup> Diterangkan dalam Al-Qur'an dan Hadis

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

Artinya:

---

Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkan dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepada kamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.<sup>26</sup> (QS. An-nisa ayat 58)

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَ أَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَاجَيْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya:

“Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan ulil amri (pemegang kekuasaan) diantara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (AL-Qur’an) dan Rasul (Sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu, lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.” (Q.S. An-Nisa ayat 59)<sup>27</sup>

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ السَّمْعُ وَالطَّاعَةُ عَلَى الْمَرْءِ الْمُسْلِمِ فِيمَا أَحَبَّ وَكَرِهَ مَا لَمْ يُؤْمَرْ بِمَعْصِيَةٍ فَإِذَا أُمِرَ بِمَعْصِيَةٍ فَلَا سَمْعَ وَلَا طَاعَةَ

Artinya:

Dari Abdillah r.a berkata: bersabda nabi saw : seorang muslim wajib mendengar dan ta'at pada pemerintahannya, dalam apa yang disetujui atau tidak disetujui, kecuali jika diperintah ma'siyat. Maka apabila disuruh ma'siyat, maka tidak wajib mendengar dan tidak wajib ta'at.

Berikut merupakan skema kerangka pemikiran penelitian ini:

**Tabel 1.1**

### **Skema Kerangka Pemikiran**

**PERDA KOTA TASIKMALAYA NO. 2 TAHUN 2016  
TENTANG PENYELENGGARAAN REKLAME**

<sup>26</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya Special For Woman*, Syaamil Qur'an, Bandung: 2007, hlm.

<sup>27</sup> Ibid.

**Kebijakan publik**

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. KOMUNIKASI</li> <li>2. SUMBER DAYA</li> <li>3. DISPOSISI</li> <li>4. STUKTUR BIROKRASI</li> </ol> |
|---|

- ↓
- |   |
|---|
| <p style="text-align: center;">IMPLEMENTASI PERDA NO.2 TAHUN<br/>2016 TENTANG<br/>PENYELENGGARAANREKLAME<br/><br/>(Studi kasus kontruksi reklame melintang)</p> |
|---|
- ←

**Siyasah Dusturiyah**

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ASAS LEGALITAS</li> <li>2. ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK</li> </ol> |
|---|
- ↙

**F. Hasil Penelitian Terdahulu**

Adapun penelitian-penelitian terdahulu yang dapat dijadikan rujukan di antaranya:

No	Penulis dan Tahun	Topik Penelitian
1	Arsa Bandi, 2010	Implementasi Pasal 12 Perda No. 2 Tahun 2008 terkait Pelanggaran Pemasangan Reklame di Kabupaten Sampang
2	Indra Mahdi, 2016	Studi Kebutuhan Sarana dan Prasarana Perkotaan Kota Tasikmalaya (Studi Kasus Penataan Papan Reklame Perkotaan)
3	Riko Dwi Arnendo, 2017	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Reklame Kota Semarang
4	Falah Nur Muhammad, 2018	Implementasi Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Reklame di Kota Bandung oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung”
5	Ima P, 2019	Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Implementasi Peraturan Walikota Bandung Nomor 217 Tahun 2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Reklame (Studi Kasus Penyelenggaraan Reklame di Kota Bandung)