BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Konsep Ketertiban Umum dan Penertiban

1. Pengertian Ketertiban Umum

Ketertiban berasal dari kata tertib yang berarti suatu kondisi dimana unit sosial termasuk didalamnya adalah warga masyarakat dengan segala fungsi, posisi, hak serta kewajibannya dapat berperan sesuai dengan ketentuan yang ada.[14] Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia tertib berarti baik, sesuatu yang bersifat baik, kegiatan yang baik serta taat kepada segala aturan yang berlaku. Ketertiban memiliki arti yang luas yaitu keadaan yang baik dilihat dari segi dan sudut manapun. Dalam literatur lain menyebutkan bahwa tertib juga berarti disiplin. Sikap tertib artinya sikap hidup dalam masyarakat yang senantiasa menjunjung tinggi peraturan dengan selalu mentaatinya.[15]

Kollewijn memiliki sejumlah pengertian mengenai ketertiban. *Pertama*, dalam hukum perikatan ketertiban umum memiliki pengertian sebagai batasan dari asas kebebasan berkontrak. Kedua, unsur pokok yang harus ada dalam "ketertiban dan kesejahteraan, keamanan" *(rust en veiligheid)*. Ketiga, mempunyai keterkaitan atau berpasangan dengan

[14] Evi Rinawati dan Maryani, *Pembinaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (KAMTIBMAS) Di Kelurahan Pangkalan Kerinci Barat*, JOM FISIP Vol. 5, Edisi II, Juli-Desember 2018, hlm 2.

[15] Margono Slamet, *Mencintai Ketertiban*, (Semarang: Alprin, 2019), hlm. 2.

"kesusilaan yang baik" *(goede zeden)*. Keempat, sebagai sinonim dari "ketertiban hukum" *(rechtsorde)*. Kelima memiliki makna "keadilan." Keenam, sebagai pengertian dalam hukum acara pidana untuk jalannya peradilan yang adil, dan terakhir kewajiban hakim untuk mempergunakan pasal-pasal dari perundang-undangan tertentu.[16]

Ketertiban umum mempunyai makna yang luas sehingga seringkali memiliki arti yang ambigu (mendua, lebih dari satu). Seiring berkembangnya zaman, berbagai penafsiran tentang arti dan makna ketertiban umum ini muncul, antara lain yaitu penafsiran sempit yang hanya membatasi lingkup dan makna ketertiban umum pada ketentuan hukum positif saja. Dengan kata lain, pelanggaran mengenai ketertiban umum hanya terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan saja atau pelanggaran terhadap ketertiban yang hanya ditentukan oleh hukum yang sedang berlaku (hukum positif).[17] Kemudian dalam penafsiran luas, lingkup dan makna ketertiban umum tidak hanya terbatas pada ketentuan hukum positif (perundang-undangan) saja, namun juga meliputi seluruh nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum yang hidup dan tumbuh dalam kesadaran masyarakat, termasuk nilai-nilai kepatutan dan prinsip keadilan umum (general justice principle) merupakan bagian dari ketertiban.

Fungsi hukum dalam masyarakat secara tradisional sesungguhnya berkaitan erat dengan tujuan hukum yaitu mencapai ketertiban dan

[16] Victor Imanuel W. Nalle, *Studi Sosio-Legal Terhadap Ketertiban Dan Ketentraman Di Kabupaten Sidoarjo, Jurnal Hukum dan Pembangunan,* No.3, (Juli-September, 2016), hlm. 387.
[17] M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 56.

kepastian hukum. Syarat bagi adanya suatu masyarakat yang teratur adalah dengan terciptanya ketertiban.[18] Ketertiban merupakan tujuan pokok dan utama dari segala hukum yang ada yang merupakan syarat pokok guna terwujudnya masyarakat yang teratur.

2. Ruang Lingkup Ketertiban Umum

Sebagai wujud dari pengaturan terhadap daerah, setiap Pemerintah Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia berupaya melakukan pengaturan terhadap kegiatan-kegiatan yang dinilai mengganggu aktivitas masyarakat atau ketertiban umum. Sebagai bentuk konkrit adanya pengaturan tersebut telah dibentuk peraturan daerah dalam rangka mengatasi masalah ketertiban umum. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat yang peneliti jadikan acuan dalam penelitian ini, untuk menciptakan ketertiban dan ketenteraman, Bupati bertanggung jawab untuk melakukan pencegahan, perlindungan, pemantauan dan monitoring terhadap 10 (sepuluh) ruang lingkup ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di Kabupaten Trenggalek yang meliputi:

a. tertib jalan (pasal 6);
b. tertib lalu lintas dan angkutan jalan (pasal 7, 8, 9, 10, dan 12);
c. tertib jalur hijau, taman dan tempat umum (pasal 13);

[18] Saptosih Ismiati, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) & Hak Asasi Manusia (HAM)*, (Yogyakarta: Deepublish, 2020), hlm. 25.

d. tertib kebersihan dan keindahan lingkungan (pasal 14, 15, 16, 17, 18, dan 19);
e. tertib sungai, saluran dan lepas pantai (pasal 20, 21, 22, 23, dan 24);
f. tertib usaha (pasal 26, 27, dan 28);
g. tertib bangunan (pasal 29);
h. tertib pemilik dan penghuni bangunan (pasal 29);
i. tertib sosial (pasal 30, 31, 32, dan 33); dan
j. tertib aset (pasal 34).

Kesepuluh ketentraman dan ketertiban tersebut akan tercapai jika Perda No. 11 Tahun 2015 dalam penegakannya berjalan efektif. Pada umumnya penegakan sebuah peraturan perundang-undangan menemui hambatan. Selalu ada kesenjangan (gap) antara hukum dalam teks dan hukum dalam kenyataan di masyarakat.

3. Pengertian Penertiban

Penertiban memiliki banyak pengertian berdasarkan olah bahasanya. Istilah penertiban diawali dengan kata tertib menurut W.J.S Poerwadarminta dalam kamus besar bahasa indonesia adalah aturan sedangkan penertiban adalah poses, cara, perbuatan menertibkan dan tindakan. Menurut Satjipto Rahardjo, secara tata bahasa, penertiban berasal dari kata tertib yaitu aturan, rapi dan apik, penertiban dan kekacauan sama sama ada dalam asas proses sosial yang bersambung

keduanya tidak berseberangan, tetapi sama sama ada dalam sati asas kehidupan sosial. Penertiban bersambung dengan kekacauan dan kekacauan membangun penertiban baru, demikian seterusnya.

Penertiban dalam hukum perumahan adalah cara pengendalian yang dilakukan melalui tindakan penegakan hukum bagi perumahan (bangunan) yang dalam pembangunan dan pemanfaatannya tidak sesuai dengan rencana atau ketentuan peraturan perundang-undangan. Penertiban dilakukan dalam rangka mewujudkan kondisi negara atau daerah yang aman, tentram dan tertib baik dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, maupun kegiatan masyarakat lainnya agar selalu kondusif. Penertiban harus dilaksanakan secara rutin dan terus-menerus guna tercapainya ketertiban masyarakat namun harus tetap berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penertiban merupakan salah satu upaya penegakan hukum yang dilakukan terhadap orang-orang yang melakukan tindakan melanggar hukum, salah satu contoh pelanggarannya yaitu mendirikan bangunan di tanah milik orang lain.

Dalam kaitannya dengan pemanfaatan ruang, penertiban adalah kegiatan dalam mengambil tindakan agar pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana yang semestinya. Kegiatan penertiban biasanya dilakukan dengan cara penertiban langsung maupun penertiban tidak langsung. Penertiban langsung dilakukan atas dasar penegakan peraturan perundang-undangan dan dilaksanakan sesuai dengan

mekanisme yang ada. Sedangkan penertiban yang dilakukan dengan metode tidak langsung biasanya dilaksanakan dalam bentuk sanksi disinsentif, seperti pengenaan retribusi secara bertahap ataupun membatasi penyediaan sarana dan prasarana yang ada di lingkungannya.

4. Pengenaan Sanksi Penertiban

Pengenaan sanksi penertiban dilakukan dengan berbagai bentuk, antara lain:

a. Sanksi administratif, diberikan atas pelanggaran penataan ruang yang mengakibatkan terganggunya program pemanfaatan ruang, dan sanksinya dapat berupa pembatalan izin maupun pencabutan hak. Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada Pasal 62 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang antara lain:[19]

1) Peringatan tertulis;
2) Penghentian sementara kegiatan;
3) Penghentian sementara pelayanan umum;
4) Penutupan lokasi;
5) Pencabutan izin;
6) Pembatalan izin;
7) Pembongkaran bangunan;

[19] Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 62

b. Sanksi perdata, diberikan atas pelanggaran penataan ruang yang berakibat pada terganggunya kepentingan orang lain baik itu secara individu maupun kelompok, dan sanksi yang didapat berupa pengenaan denda maupun ganti rugi
c. Sanksi pidana, diberikan atas pelanggaran penataan ruang yang berakibat pada terganggunya kepentingan umum, dan sanksi yang didapat berupa tindakan penahanan hingga kurungan.

B. Aset Pemerintah Daerah

1. Pengertian Aset Pemerintah Daerah

Menurut Doli D. Siregar aset adalah sesuatu atau barang yang dimiliki oleh seseorang, badan usaha, atau instansi, yang memiliki nilai ekonomi, nilai komersial dan nilai tukar, dimana aset tersebut dapat berupa barang tidak bergerak (tanah dan bangunan) atau barang bergerak (modal, simpanan, hutang) yang dapat dianggap sebagai harta kekayaan.[20]

Definisi aset menurut Mamduh M. Hanafi yaitu sumber daya yang dikuasai oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa yang telah terjadi di masa lalu dan diharapkan manfaat ekonomi di masa depan akan diraih oleh pemerintah.[21]

---

[20] Sri Wahyuni dan Rifki Khoirudin, *Pengantar Manajemen Aset*, (Makassar: Nas Media Pustaka, 2020), hlm. 132.

[21] Mamduh M. Hanafi dan Abdul Halim, *Analisis Laporan Keuangan*, (Yogyakarta : UPP AMP-YKPN, 2003), hlm. 24.

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), aset adalah sumber daya yang dapat memberikan manfaat ekonomi dan/atau sosial yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh Pemerintah yang dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non-keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.[22]

Pengertian Barang Milik Daerah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah menyatakan bahwa Barang Milik Daerah yaitu semua kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas Beban Anggaran dan Belanja Daerah maupun yang berasal dari perolehan lain yang sah, [23] baik yang bergerak maupun tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat-surat berharga lainnya. Dalam penyelenggaraan pemerintah Negara/daerah aset merupakan salah satu unsur penting yang harus dikelola dengan baik untuk menunjang kegiatan operasional pemerintah.

---

[22] *Ibid*.

[23] Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah Pasal 1 ayat (3)

Sedangkan pengertian Barang Milik Daerah berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, adalah sebagai berikut:[24]

a. Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD
b. Barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, meliputi:
    1) Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau sejenis
    2) Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak
    3) Barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang, atau
    4) Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap

2. Macam-Macam Aset Pemerintah Daerah

Pada dasarnya barang milik daerah atau disebut juga aset daerah, menurut Soleh dan Rochmansyah dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis yaitu:[25]

a. Aset yang sudah ada (eksis) sejak awal daerah tersebut terbentuk, yang meliputi seluruh kekayaan alam dan geografis kewilayahan. Contohnya adalah tanah, hutan, tambang, gunung, danau, pantai

[24] Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Pasal 2 ayat (1) dan (2).

[25] Chabib Soleh dan Heru Rochmansyah, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, (Jakarta: Fokusmedia, 2010), hlm. 168.

dan laut, sungai, dan peninggalan bersejarah (candi dan bangunan bersejarah) yang menjadi kewenangan daerah.

b. Aset yang telah dan akan dimiliki, baik yang berasal dari pembelian maupun yang akan dibangun sendiri. Aset jenis ini berasal dari aktivitas pemerintah daerah yang didanai dari APBD serta kegiatan perekonomian daerah lainnya. Contohnya jalan, gedung, kendaraan, jembatan, dan barang investasi lainnya.

Aset pemerintah bermacam-macam termasuk aset milik daerah yang terbagi ke dalam enam golongan sebagai berikut:[26]

a. Golongan tanah

Tanah milik pemerintah daerah dapat digunakan untuk bermacam-macam penggunaan, seperti untuk lahan pertanian, perkebunan, perhutanan, danau, rawa, waduk, berbagai macam bangunan dan berbagai macam peruntukan lainnya.

b. Golongan peralatan dan mesin

Golongan peralatan dan mesin berjumlah sembilan jeni ssebagai berikut:

1) Alat- alat besar
2) Alat-alat angkutan
3) Alat-alat bengkel dan alat ukur
4) Alat-alat pertanian/peternakan
5) Alat-alat kantor dan rumah tangga

[26] M. Yusuf, *Delapan Langkah Pengelolaan Aset Daerah Menuju Pengelolaan Keuangan Daerah Tebaik*, (Jakarta: Salemba Empat, 2013), hlm. 13-23.

6) Alat-alat studio dan komunikasi

7) Alat-alat kedokteran.

c. Golongan gedung dan bangunan

Karatkteristik gedung yang dimiliki oleh pemerintah daerah antara lain: Bangunan tempat bekerja, gudang, gedung laboraturium, bangunan rumah sakit, bangunan tempat pertemuan, bangunan tempat beribadah, bangunan gedung olah raga, gedung pertokoan, bangunan pos, bangunan garasi, bangunan kandang hewan, bangunan perpustakaan, bangunan museum dan sebagainya. Selain bagunan gedung terdapat pula bangunan bukanbgedung, sperri menara, panggung hiburan, panggung reklame, baliho dan lain-lain.

d. Golongan jalan, irigasi dan jaringan

1) Kelompok jalan dan jembatan (jembatan penyeberangan dan jembatan layang)

2) Kelompok bangunan air seperti saluran pembawa irigasi, waduk, bendungan, bangunan pembuang irigasi, bangunan pengaman irigasi, bangunan air bersih baku, bangunan air kotor, bangunan air latu, dan lain-lain.

3) Kelompok instalasi, seperti instalasi air minum bersih, instalasi air tanah dalam, instalasi air tanah dangkal, instalaai air buangan domestik, instalasi air buangan industri, instalasi air buangan pertanian, instalasi pengolahan sampah organik.

Selain itu terdapat instalasi pembangkit listrik, instalasi penangkal petir manual dan instalasi penangkal petir komputerisasi.

e. Golongan aset tetap lainnya

Terdiri dari buku perpustakaan, buku terbitan berkala, barang-barang perpustakaan, barang bercorak kesenian/kebudayaan, serta hewan atau ternak dan tumbuh-tumbuhan.

f. Golongan konstruksi dalam pengerjaan

Termasuk di dalamnya seperti bangunan gedung dan bangunan bukan gedung, konstruksi jalan, jembatan, bangunan air, instalasi dan jaringan.

g. Golongan aset lainnya

Terdiri dari aset tidak berwujud berupa hasil kajian, kerja sama dengan pihak ketiga, serta aset-aset lainnya.

2.1 Tanah Aset

Aset tanah diperlukan untuk pembangunan kantor, sekolah, sarana pendidikan, dan kepentingan sarana dan prasarana umum masyarakat seperti jalan, taman, irigasi, fasilitas sosial dan lain-lain.[27] Aset tanah dibagi menjadi 2 golongan berdasarkan penggunaannya sebagai berikut:[28]

a. Tanah yang digunakan untuk bangunan, taman dan pertanian

[27] *Ibid*., hlm. 45.
[28] *Ibid*., hlm. 60.

b. Tanah yang digunakan untuk jalan, jembatan dan irigasi

Tanah merupakan aset pemerintah yang sangat vital dalam operasional pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Tanah yang dikelompokkan sebagai aset tetap ialah tanah yang diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai. Tanah dapat diakui sebagai barang atau aset tetap jika memenuhi empat kriteria, yaitu:[29]

a. Mempunyai masa manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.
b. Biaya perolehan aset dapat diukur secara handal
c. Tidak dimaksudkan untuk dijual
d. Diperoleh dengan maksud untuk digunakan

3. Pengelolaan Aset (Barang Milik Daerah)

Berdasarkan pasal 48 ayat (2) dan penjelasan atas pasal 49 ayat (6) UU No. 1 Tahun 2004, ruang lingkup pengaturan pengelolaan barang milik daerah dalam Peraturan Pemerintah meliputi penjualan barang melalui pelelangan dan pengecualian, perencanaan kebutuhan, tata cara penggunaan, pemanfaatan, pemeliharaan, penatausahaan, penilaian, penghapusan dan pemindahtanganan. Rumusan tersebut merupakan

[29] *Ibid*., hlm. 70.

siklus minimal atas seluruh mata rantai siklus pengelolaan barang milik negara/daerah.

Pengelolaan barang milik daerah merupakan bagian dari pengelolaan keuangan daerah, barang milik daerah disini adalah barang berwujud, yakni semua barang yang dibeli atau diperoleh atas bebang anggaran pendapatan belanja daerah dan berasal dari perolehan lainnya yang sah.[30]

C. Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat

Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan persetujuan bersama kepala daerah dengan DPRD yang berfungsi untuk menyelenggarakan otonomi daerah, tugas pembentukan, menampung kondisi khusus daerah dan penjabaran lebih lanjut undang-undang di atasnya.[31] Peraturan Daerah (Perda) harus mempunyai kriteria sebagai berikut:[32]

1. Tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah yang tingkatannya lebih tinggi.

---

[30] Basuki, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: Karya Tulis, 2000), hlm. 151.

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

[32] *Ibid*., hlm. 12-13.

2. Tidak boleh mengatur suatu hak yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah yang lebih tinggi tingkatannya.
3. Tidak boleh mengatur sesuatu hal yang termasuk urusan rumah tangga daerah tingkat bawahnya.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, Kabupaten Trenggalek sebagai salah satu pemerintahan di Provinsi Jawa Timur telah membuat sejumlah peraturan daerah (Perda). Berkaitan dengan pengaturan mengenai ketertiban masyarakat, Kabupaten Trenggalek pun telah mempunyai perda yaitu Perda Nomor 11 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat. Perda ini merupakan hukum positif sebagai hukum yang berlaku di daerah Kabupaten Trenggalek yang dapat membantu kelancaran penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Trenggalek.

Berdasarkan Perda Kabupaten Trenggalek tentang ketertiban umum dalam penggunaan suatu tanah atau lahan telah diatur dalam pasal 34 ayat (1) yang berbunyi:[33]

> Setiap orang, Badan atau lembaga dilarang memanfaatkan, menggunakan, memakai, menguasai, merusak, menambah dan/atau menghilangkan Barang Milik Daerah yang meliputi tanah, peralatan dan mesin, gedung dan Bangunan, Jalan, irigasi dan jaringan, aset tetap lainnya serta konstruksi dalam pengerjaan kecuali memperoleh izin dari Bupati.

D. Konsep Siyasah Syar'iyyah

1. Pengertian Siyasah Syar'iyyah

[33] Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 11 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat Pasal 34 ayat (1)

Secara terminologis dalam lisan *Al-Arab,* siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Adapun di dalam Al-Munjid disebutkan, *siyasah* adalah membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan. *Siyasah* adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri maupun luar negeri, yaitu politik luar negeri dan dalam negeri serta kemasyarakatan yang mengatur kehidupan dengan dasar keadilan dan *istiqomah.*[34]

Adapun *siyasah syar'iyyah* secara etimologi berasal dari kata *syara'* yang berarti sesuatu yang bersifat *syar'i* atau bisa diartikan sebagai peraturan politik yang bersifat *syar'i.* Secara terminologis menurut Ibnu 'Aqail, *siyasah syar'iyyah* adalah suatu tindakan yang secara praktis membawa manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan.[35] Definisi tersebut mengandung beberapa pengertian. *Pertama,* bahwa tindakan atau kebijakan *siyasah* itu untuk kepentingan orang banyak dan bukan untuk kepentingan kelompok. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa *siyasah* itu dilakukan dalam konteks masyarakat dan pembuat kebijakannya pastilah orang yang mempunyai otoritas dalam mengarahkan publik. *Kedua,* kebijakan yang diambil dan diikuti oleh publik itu bersifat alternatif dari beberapa pilihan yang ada, yang mana dengan pertimbangan untuk mencari yang lebih dekat kepada kemaslahatan bersama dan mencegah adanya

[34] Chuzaimah Batubara dkk, *Handbook Metodologi Studi Islam,* (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2018), hlm. 148.

[35] *Ibid*.

keburukan. *Ketiga, siyasah* itu berada dalam wilayah *ijtihadi*, yaitu dalam urusan-urusan publik yang tidak ada dalil *qath'i* dari Al-Qur'an dan Sunnah melainkan kewenangan imam kaum muslimin.[36]

Siyasah Syar'iyyah dapat dikatakan sebagai kebijakan syari'ah, yaitu sebuah doktrin hukum Islam yang memberi kekuasaan kepada penguasa atau pemerintah untuk menentukan bagaimana syari'ah diterapkan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.[37] Khallaf merumuskan *siyasah syar'iyyah* dengan:

> Pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintahan islam yang menjamin terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kemudharatan dari masyarakat islam, dengan tidak bertentangan dengan ketentuan syariat islam dan prinsip-prinsipnya yang umum, meskipun tidak sejalan dengen pendapat para ulama mujtahid.[38]

Rumusan tersebut dipertegas oleh pemikiran Abdurrahman Taj yang menyatakan *siyasah syar'iyyah* sebagai hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara, mengorganisasi permasalahan umat sesuai dengan jiwa (semangat) syariat dan dasar-dasarnya yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan, walaupun pengaturan tersebut tidak ditegaskan baik oleh Al-Qur'an maupun Sunnah.[39]

---

[36] *Ibid*.

[37] Rifyal Ka'bah, *Politik dan Hukum dalam Al-Qur'an*, (Jakarta: Khairul Bayan, 2005), hlm. 111.

[38] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hlm. 5.

[39] *Ibid*.

Dari definisi-definisi yang telah dikemukakan oleh para ahli di atas dapat ditemukan hakikat *siyasah syar'iyyah*, sebagai berikut:[40]

a. Bahwa *siyasah syar'iyyah* berhubungan denagan pengurusan dan pengaturan tetang kehidupan manusia.
b. Pengurusan dan pengaturan ini dilakukan oleh pemegang kekuasaan (*ulu al-amr*).
c. Tujuan pengaturan tersebut adalah untuk menciptakan kemaslahatan dan menolak kemudharatan (*jalb al-mashalih wa daf al-mafasid*).
d. Pengaturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan roh atau semangat syari'at Islam yang universal.

2. Dasar Hukum Siyasah Syar'iyyah

Telah disebutkan beberapa hakikat mengenai *siyasah syar'iyyah* di atas, sehingga dapat disimpulkan bahwa sumber-sumber pokok *siyasah syar'iyyah* adalah wahyu Al-Qur'an dan Sunnah. Kedua sumber inilah yang menjadi acuan untuk menciptakan peraturan-peraturan perundang-undangan dan mengatur kehidupan bernegara. Perkembangan masyarakat itu selalu dinamis, sedangkan kedua sumber tersebut sangat terbatas, maka sumber atau acuan untuk menciptakan perundang-undangan juga terdapat pada manusia dan lingkungannya yang berupa pendapat para ahli, yuriprudensi, adat istiadat masyarakat yang

[40] *Ibid*., hlm. 6.

bersangkutan, pengalaman, dan warisan budaya.[41] Tetapi sumber yang berasal dari manusia dan lingkungannya tersebut juga harus diseleksi terlebih dahulu dan di ukur dengan kerangka wahyu. Jika ternyata bertentangan atau tidak sejalan dengan semangat wahyu, maka kebijaksanaan politik yang dibuat tersebut tidak dapat dikatakan sebagai siyasah syar'iyyah dan tidak boleh diikuti, sebagaimana di tegaskan dalam sabda Rasulullah SAW "tidak ada ketaatan kepada makhluk dalam hal melakukan maksiat kepada Allah."

Al-Qur'an merupakan konstitusi (hukum dasar) kehidupan dunia dan akhirat memuat prinsip-prinsip umum dan membiarkan rinciannya diterangkan oleh Sunnah dan ijtihad para mujtahid sepanjang masa. Al-Qur'an memang berbicara tentang berbagai bidang namun hanya prinsip-prinsip umumnya saja, tidak merincinya: di antara persoalan yang dibicarakan al-Quran adalah dalam bidang hukum perdata, hukum pidana, hukum internasional, prinsip-prinsip umum hak asasi manusia, dan sebagainya.

Teori *Siyasah Syar'iyyah* berdasarkan firman Allah SWT yang terdapat dalam Surat An-Nisa' ayat 58-59:

اِنَّ اللّٰهَ يَأْمُرُكُمْ اَنْ تُؤَدُّوا الْاَمٰنٰتِ اِلٰٓى اَهْلِهَا ۙ وَاِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ اَنْ تَحْكُمُوْا بِالْعَدْلِ ۗ

اِنَّ اللّٰهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهٖ ۗ اِنَّ اللّٰهَ كَانَ سَمِيْعًا بَصِيْرًا

[41] *Ibid*.

Artinya : *"Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat."*[42] (Q.S. An-Nisa:58)

Kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemimpin yang sesuai dengan semangat kemaslahatan dan jiwa syari'at wajib dipatuhi dan diikuti, hal ini sesuai dengan Firman Allah SWT:

يٰٓاَيُّهَا الَّذِيْنَ اٰمَنُوْٓا اَطِيْعُوا اللّٰهَ وَاَطِيْعُوا الرَّسُوْلَ وَاُولِى الْاَمْرِ مِنْكُمْۚ فَاِنْ تَنَازَعْتُمْ فِيْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْاٰخِرِۗ ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَأْوِيْلًا

Artinya : *"Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya."*[43] (Q.S An-Nisa:59)

3. Ruang Lingkup *Siyasah Syar'iyyah*

---

[42] Q.S. An-Nisa' (9): 58. Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya,* (Bandung: J-Art, 2005), hlm. 88.

[43] Q.S. An-Nisa' (9): 59. Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya,* (Bandung: J-Art, 2005), hlm. 87

Berdasarkan definisi *Siyasah Syar'iyyah* yang dikemukakan sebelumnya dapat dipahami bahwa ruang lingkup *Siyasah Syar'iyyah* itu sangat luas, mencakup berbagai aspek kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah suatu negara.

Siyasah Syar'iyyah dapat diarahkan kepada penyusunan suatu aturan hukum. Hukum dalam arti ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan penciptaan dan pengaturan alam semesta dan juga syariat untuk mengatur kehidupan manusia adalah ciptaan Allah. Melalui syari'at Islam, Allah membebani manusia kewajiban mengaktualisasi kodrat mereka sebagai hamba Allah dan untuk kewajiban tersebut, Dia memberi mereka kekuasaan sebagai hak-hak asasi dan hak-hak politik untuk mendayagunakan potensi alam dan mengatur kehidupan mereka. Pada sisi lain, Dia juga mewajibkan pemerintah agar menegakkan hukum Allah dalam dan untuk mengatur kehidupan masyarakat. Untuk itu, Dia memberi kekuasaan kepada mereka.

Kewenangan yang diberikan Allah kepada pemerintah melalui Al-Qur'an tidak hanya terbatas pada penerapan hukum-hukum Allah, tetapi juga kewenangan menemukan aturan-aturan hukum berkenaan dengan hal-hal yang tidak diatur syari'at secara tegas dan rinci atau sama sekali didiamkan untuk diatur oleh manusia sepanjang hal itu sejalan dan tidak bertentangan dengan hukum-hukum dan ajaran syariat. Oleh karena itu, dalam sistem politik Islam dikenal dua jenis hukum, yakni hukum syari'at yang bersumber dan al-Qur'an dan Sunnah, dan hukum qanuni

yang bersumber dari keputusan-keputusan lembaga pemerintahan. Secara hirarki, hukum yang tertinggi dalam sistem ini adalah hukum yang pertama. Dalam kaitan ini al-Qur'an itulah yang menjadi rujukan pokok dan pemutus akhir untuk setiap masalah hukum.

Secara terperinci Imam al Mawardi menyebutkan diantara yang termasuk kedalam Ahkamus Sulthaniyah (hukum kekuasaan) atau kewenangan siyasah Syar'iyyah sekurang-kurangnya mencakup dua puluh bidang, yaitu:[44]

a. *'Aqdul Imamah* atau kaharusan dan tata cara kepemimpinan dalam Islam yang mengacu kepada syura.
b. *Taqlidu al-Wizarah* atau pengangkatan pejabat menteri yang mengandung dua pola yaitu *wizarah tafwidhiyyah dan wizarah tanfidziyysah.*
c. *Taqlid al-imârah 'ala al- bilâd*, pengangkatan pejabat negara seperti gubernur, wali negeri, atau kepala daerah dan sebagainya.
d. *Taqlid al-imârat 'ala al-jihâd*, mengangkat para pejabat militer, panglima perang dan sebagainya.
e. *Wilayah 'ala hurûbi al- mashâlih*, yaitu kewenangan untuk memerangi para pemberontak atau ahl al- riddah.
f. *Wilayatu al-qadha*, kewenangan dalam menetapkan para pemimpin pengadilan, para qadhi, hakim dan sebagainya.

[44] Chuzaimah Batubara dkk, *Handbook Metodologi Studi Islam*, hlm. 150.

g. *Wilayatu al-madhalim*, kewenangan memutuskan persengketaan di antara rakyatnya secara langsung ataupun menunjuk pejabat tertentu.

h. *Wilayatun niqabah*, kewenangan menyensus penduduk, mendata dan mencatat nasab setiap kelompok masyarakat dari rakyatnya.

i. *Wilayah 'ala imamati ash-shalawat*, kewenangan mengimami shalat baik secara langsung atau mengangkat petugas tertentu.

j. *Wilayah 'ala al-hajj*, kewenangan dan tanggungjawab dalam pelayanan penyelenggaraan keberangkatan haji dan dalam memimpin pelaksanaannya.

k. *Wilayah 'ala al-shadaqat*, kewenangan mengelola pelaksanaan zakat, infaq dan shadaqat masyarakat dari mulai penugasan 'amilin, pengumpulan sampai distribusi dan penentuan para mustahiknya.

l. *Wilayah 'ala al-fai wal gahnimah*, kewenangan pengelolaan dan pendistribusian rampasan perang.

m. *Wilayah 'ala al-wadh'I al-jizyah wal kharaj*, kewenangan menentapkan pungutan pajak jiwa dari kaum kafir dan bea cukai dari barang-barang komoditi.

n. *Fima takhtalifu al-ahkamuhu minal bilad*, kewenangan menetapkan setatus suatu wilayah dari kekuasaannya.

o. *Ihya'u al-mawat wa ikhraju al-miyah*, kewenangan memberikan izin dalam pembukaan dan kepemilikan tanah tidak bertuan dan penggalian mata air.

p. *Wilayah Fil himâ wal arfâq*, kewenangan mengatur dan menentukan batas wilayah tertentu sebagai milik negara, atau wilayah konservasi alam, hutan lindung, cagar budaya, dan sebagainya.

q. *Wilayah Fi ahkami al- iqtha'*, kewenangan memberikan satu bidang tanah atau satu wilayah untuk kepentingan seorang atau sekelompok rakyatnya.

r. *Wilayah fi wadh'i dîwân*, kewenangan menetapkan lembaga yang mencatat dan menjaga hak-hak kekuasaan, tugas pekerjaan, harta kekayaan, para petugas penjaga kemanan negara (tentara), serta para karyawan.

s. *Wilayah fi ahkami al- jarâim*, kewenangan dalam menetapkan hukuman hudud dan ta'zir bagi para pelaku kemaksiatan, tindakan pelanggaran dan kejahatan seperti peminum khamer, pejudi, pezina, pencuri, penganiyaan dan pembunuhan.

t. *Wilayah fi ahkami al-hisbah*, kewenangan dalam menetapkan lembaga pengawasan.

E. Hasil Penelitian Terdahulu

Untuk mendukung permasalahan terhadap bahasan, peneliti berusaha melacak berbagai literature dan penelitian terdahulu (prior research) yang masih relevan terhadap masalah yang menjadi obyek penelitian saat ini. Tujuannya adalah untuk menegaskan penelitian, posisi penelitian dan sebagai

teori pendukung guna menyusun konsep berpikir dalam penelitian. Berdasarkan hasil eksplorasi terhadap penelitian-penelitian terdahulu, peneliti menemukan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini yaitu :

1. Adapun karya tulis hasil skripsi Julus Dzikriyah, 2019, Institut Agama Islam Ngeri (IAIN) Tulungagung, dengan judul Penertiban Pedagang Kaki Lima Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Di Tulungagung Ditinjau Dari Siyasah Syar'iyyah. Hasil penelitian ini adalah penertiban pedagang kaki lima di Jalan Ahmad Yani Timur Kabupaten Tulungagung dilakukan dengan cara patroli rutin, teguran lisan dan tertulis. Penertiban pedagang kaki lima ini belum efektif terbukti masih banyak yang berjualan. Permasalahan ini terjadi karena jumlah pedagang kaki lima yang semakin hari semakin banyak dan kurang tegasnya Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Tulungagung. Hal ini terbukti dari jumlah Satpol PP yang ada 150 personil tidak mampu menertibkan pedagang kaki lima yang jumlahnya kurang dari 50 pedagang. Selain itu juga disebabkan oleh kesadaran pedagang yang rendah. Hal ini terbukti oleh pedagang kaki lima yang setelah di razia akan kembali lagi ke lokasi tersebut bahu jalan di Jalan Ahmad Yani Timur. Ditinjau dari Siyasah Syar’iyyah tentang penertiban pedagang kaki lima di Jalan Ahmad Yani Timur belum sesuai dengan ketentuan-ketentuan Islam. Sesuai dengan pendapat seorang ulama pengasuh pondok Al- Falah Sukoanyar, hal ini melanggar ayat Al Qur’an Surat

Yunus ayat 23, Hadist Shahih Bukhari, dan hadist Imam Malik Muwatta, bahwa menggunakan jalan umum termasuk dalam berbuat kerusakan, keresahan dan mengganggu kepentingan umum itu diharamkan, karena hal itu termasuk perbuatan zalim kepada orang lain.[45] Persamaan pada penelitian ini yaitu mengenai kebijakan pemerintah untuk melakukan penertiban terhadap pelaku pelanggaran ketertiban umum menurut tinjauan Siyasah Syar'iyyah. Sedangkan perbedaannya adalah terletak pada objek penelitian, jika peneliti terdahulu objek yang diteliti adalah pedagang kaki lima, sedangkan objek penelitian yang diteliti peneliti saat ini adalah warung liar di tanah aset.

2. Adapun karya tulis hasil skripsi Zulkardi, 2019, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh dengan judul Penertiban Pedagang Kaki Lima (Studi Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Menata Kebersihan Kota). Hasil penelitian ini adalah kebijakan pemerintah kota Banda Aceh dalam menertibkan PKL sudah tepat dan sesuai dengan perundang undangan dan qanun. Penertiban dilakukan dengan melakukan sosialisasi qanun melaui selebaran yang di tempel di pasar, media sosial dan website resmi Pemko Banda Aceh, dan bahwa secara langsung dimana petugas langsung menjumpai para PKL untuk mengumumkannya.

[45] Julus Dzikriyah tentang *"Penertiban Pedagang Kaki Lima Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Di Tulungagung Ditinjau Dari Siyasah Syar'iyyah"*, (Tulungagung: Skripsi Tidak Diterbitkan, 2020).

PKL mengetahui berdagang di trotoar tidak diperbolehkan karena mengganggu ketertiban umum, tetapi semakin hari PKL semakin banyak sehingga lokasi berjualan di pasar Aceh semakin hari semakin sempit. Hal ini mengakibatkan para PKL terpaksa berjualan di badan jalan dan emperan toko.[46] Persamaan pada penelitian ini yaitu mengenai kebijakan pemerintah untuk melakukan penertiban terhadap pelaku pelanggaran ketertiban umum dalam rangka penegakan hukum. Sedangkan perbedaannya adalah terletak pada objek penelitian, jika peneliti terdahulu objek yang diteliti adalah pedagang kaki lima, sedangkan objek penelitian yang diteliti peneliti saat ini adalah warung liar di tanah aset. Selain itu perbedaan terletak pada tinjauannya, jika peneliti terdahulu hanya fokus pada tinjauan hukum positif sedangkan peneliti saat ini fokus pada tinjauan hukum positif dan siyasah syar'iyyah.

3. Adapun karya tulis hasil skripsi Agustinus Pandiangan, 2018, Universitas Medan Area (UMA) Medan, dengan judul Peran Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol Pp) Dalam Menertibkan Bangunan Liar Di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau. Hasil penelitian ini adalah dalam menertibkan bangunan liar di Kecamatan Bagan Sinembah, Satuan Polisi Pamong Praja bekerjasama dengan pihak Unsur Pimpinan Kecamatan diantaranya Camat,

[46] Zulkardi tentang *"Penertiban Pedagang Kaki Lima (Studi Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Menata Kebersihan Kota)"*, (Banda Aceh: Skripsi Tidak Diterbitkan, 2019).

Kepolisian Sektor (Polsek) dan Komando Rayon Militer (Koramil) dengan tahapan yaitu sosialisasi, pendataan, himbauan dan penertiban. Penertiban pada penelitian tersebut terhambat karena beberapa hal seperti kekurangan personil pada saat melakukan penertiban, kekurangan sarana yaitu kendaraan sebagai alat transportasi dan jauhnya jarak yang ditempuh ke lokasi bangunan liar, kurangnya pemahaman masyarakat akan peraturan daerah tentang ketertiban umum, serta masyarakat tetap bersikeras untuk tetap menempati bangunannya.[47] Persamaan pada penelitian ini yaitu mengenai kebijakan pemerintah untuk melakukan penertiban terhadap pelaku pelanggaran ketertiban umum dalam rangka penegakan hukum. Selain itu persamaannya terletak pada objek penelitian yaitu sama-sama meneliti bangunan liar. Sedangkan perbedaannya terletak pada fokus tinjauannya, jika peneliti terdahulu hanya fokus pada tinjauan hukum positif sedangkan peneliti saat ini fokus pada tinjauan hukum positif dan siyasah syar'iyyah.

4. Adapun karya tulis berbentuk jurnal karya Satria M. Syamnoer, 2020, Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN), dengan judul Penertiban Pedagang Kaki Lima Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Di Kota Pariaman. Hasil penelitian ini adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pariaman menertibkan PKL yang mengganggu ketertiban dan kenyamanan masyarakat dengan langkah yang pertama yaitu

[47] Agustinus Pandiangan tentang *"Peran Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol Pp) Dalam Menertibkan Bangunan Liar Di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau"*, (Medan: Skripsi Tidak Diterbitkan, 2018).

melakukan pendataan terhadap PKL yang melakukan pelanggaran kemudian selanjutnya pemberian peringatan. Pada kenyataannya masih ada PKL yang tidak mengindahkan peringatan tersebut. Dalam pelaksanaan penertiban tidak terjadi perlawanan dan Pedagang Kaki Lima pun mau ditertibkan sehingga tidak terjadi kerusuhan. Namun beberapa pelaksanaan penertiban yang telah dilakukan ternyata tidak sesuai target. Ada pedagang kaki lima sebelum dilakukan penertiban yang sudah mengetahui bahwa akan dilaksanakannya penertiban PKL oleh Satpol PP sehingga pada hari itu para PKL tidak berjualan di lokasi yang telah ditentukan. Bahkan setelah penertiban itu dilaksanakan belum membuat jera beberapa pedagang kaki lima karena mereka masih tetap berjualan di lokasi tersebut.[48] Persamaan pada penelitian ini yaitu mengenai kebijakan pemerintah untuk melakukan penertiban terhadap pelaku pelanggaran ketertiban umum dalam rangka penegakan hukum. Sedangkan perbedaannya adalah terletak pada objek penelitian, jika peneliti terdahulu objek yang diteliti adalah pedagang kaki lima, sedangkan objek penelitian yang diteliti peneliti saat ini adalah warung liar di tanah aset. Selain itu perbedaan terletak pada tinjauannya, jika peneliti terdahulu hanya fokus pada tinjauan hukum positif sedangkan peneliti saat ini fokus pada tinjauan hukum positif dan siyasah syar'iyyah.

[48] Satria M. Syamnoer, *Penertiban Pedagang Kaki Lima Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Di Kota Pariaman*, Jurnal Pemerintahan dan Keamanan Publik, Vol. 2 No. 1, Februari 2020.

5. Adapun karya tulis berbentuk jurnal karya Wilbert Ramonray Butarbutar dengan judul Penertiban Pedagang Kaki Lima Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Sibolga. Hasil dari penelitian ini adalah Proses penertiban pedagang kaki lima di kawasan jalan protokol oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Sibolga dapat dilakukan dalam 2 bentuk, yaitu penertiban langsung dan penertiban tidak langsung. Proses penertiban pedagang kaki lima pada penelitian ini belum terlaksana secara maksimal dikarenakan banyaknya hambatan antara lain: kurangnya personel SatPol PP; kurangnya pendidikan untuk memperoleh pekerjaan formal bagi PKL; tempat yang telah disediakan pemerintah kurang strategis, sulit dijangkau karena terletak di gedung bertingkat, serta fasilitas kurang memadai yang membuat pembeli kurang nyaman.[49] Persamaan pada penelitian ini yaitu mengenai kebijakan pemerintah untuk melakukan penertiban terhadap pelaku pelanggaran ketertiban umum dalam rangka penegakan hukum. Sedangkan perbedaannya adalah terletak pada objek penelitian, jika peneliti terdahulu objek yang diteliti adalah pedagang kaki lima, sedangkan objek penelitian yang diteliti peneliti saat ini adalah warung liar di tanah aset. Selain itu perbedaan terletak pada tinjauannya, jika peneliti terdahulu hanya fokus pada tinjauan hukum positif sedangkan peneliti saat ini fokus pada tinjauan hukum positif dan siyasah syar'iyyah.

[49] Wilbert Ramonray Butarbutar, *Penertiban Pedagang Kaki Lima Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Sibolga*, Jurnal Pemerintahan dan Keamanan Publik, Vol. 1 No. 1, Februari 2019.