

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Pada sebuah Negara untuk membuat kerja ketatanegaraan berjalan sebagaimana mestinya demi memenuhi hak-hak dan hajat hidup rakyat, Negara didukung dan berisikan lembaga-lembaga pemerintahan yang masing-masingnya memiliki wewenang dan kekuasaan tertentu mulai dari eksekutif, legislative, dan yudikatif. Hukum tata Negara merupakan bagian dari hukum pada umumnya dan letak penting hukum tata Negara dalam kehidupan bangsa dan bernegara adalah untuk memperlihatkan suasana ketatanegaraan, susunan pemerintahan, wewenang dan hubungan antara alat perlengkapan yang ada dalam suatu Negara untuk bekerja mencapai tujuannya, baik dalam hubungan internal maupun eksternal serta perlindungannya terhadap hak asasi manusia.¹

Pembahasan mengenai hukum maka tidak jauh dengan peraturan daerah/kota. Dimana peraturan daerah kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD kabupaten/kota dengan persetujuan Bupati. Peraturan daerah/kota dibuat atau dibentuk berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang No. 12 tahun 2011 dan Peraturan Presiden No. 87 tahun 2014. Pembentukan Peraturan Daerah adalah pembentukan peraturan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan peraturan daerah.²

Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan No. 3 tahun 2019, tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat bahwa dalam rangka mewujudkan kabupaten Pamekasan yang sehat, asri, indah, aman dan manusiawi, serta untuk meningkatkan kesadaran, kepatuhan, ketaatan, dan peran serta masyarakat dalam menjaga prasarana/sarana umum yang ditetapkan tanggal 05 Maret 2019 dan berlaku mulai tanggal 06 Maret 2019. Mengingat Undang-undang No. 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial pasal 1 ayat 1 yang berbunyi: kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya

¹ Firman Freaddy Busroh, *Hukum Tata Negara*, (Palembang : Inara Publisher, 2022), 1.

² Dalinama Telaumbauna, "Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota", *Jurnal Education And Deveploment*, Vol 04, No. 1, (2018).

kebutuhan material, spritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.³ Dan Undang-undang No. 22 tahun 2009 tentang lalu lintas dan angkutan jalan pasal 1 ayat 1 yang berbunyi: lalu lintas dan angkutan jalan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas lalu lintas, angkutan jalan, jaringan lalu lintas dan angkutan jalan, kendaraan, pengemudi, pengguna jalan serta pengelolaannya.⁴

Pamekasan adalah ibu kota Kabupaten Pamekasan yang sekaligus menjadi pusat pemerintahan dan perekonomian dari Kabupaten Pamekasan. Luas Kota Pamekasan total 792,30 km. Salah satu desa di kota Pamekasan yakni Kecamatan Pegantenan yang termasuk wilayah tertinggi yang berada pada ketinggian 312 m mdpl. Mayoritas penduduk masyarakat Pamekasan beragama Islam.

Salah satu kecamatan di kota Pamekasan adalah kecamatan Pegantenan. Banyaknya pemeluk agama Islam di kecamatan Pegantenan berjumlah 75300 (Tujuh Puluh Lima ribu Tiga ratus puluh Lima) sesuai dengan data sensus 2020.

Peraturan yang dibuat oleh setiap negara, pasti semuanya memiliki maksud dan tujuan yang baik demi kemanfaatan bersama dan mencegah dari suatu kemudharatan. Ilmu Perundang-undangan penting untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.⁵ Hal tersebut dimaksudkan agar memperoleh kepastian, kemanfaatan, dan keadilan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Indonesia sebagai negara hukum menjadikan peraturan sebagai salah satu sendi utama dalam hukum nasionalnya. Dalam menjalankan roda pemerintahan, setiap negara harus memperhatikan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah harus bijaksana dan berhati-hati dalam merumuskan suatu peraturan, termasuk dalam hal peraturan pengumpulan sumbangan.

Kegiatan penarikan sumbangan amal sudah marak dijumpai di Indonesia, salah satunya di Kecamatan pegantenan. Akhir-akhir ini, masyarakat marak melakukan penarikan sumbangan amal yang dilakukan di tempat fasilitas publik. Di beberapa tempat dan jalan yang ada di pegantenan

³ Undan-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial,3.

⁴ Undan-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan, 5.

⁵ Fakhry Amin, *Ilmu Perundang-Undangan Sebagai Disiplin Ilmu Hukum*,(Banten: PT SADA KURNIA PUSTAKA, 2023).

terdapat sekelompok masyarakat yang melakukan pencarian dana di pos-pos tepi jalan bahkan di jalan raya yang ramai. Biasanya mereka sangat antusias meminta sumbangan pada setiap kendaraan yang berlalu lalang di sepanjang jalan. Aksi mereka dengan cara menggunakan atribut pengeras suara lengkap dengan baleho besar yang menggambarkan tentang penarikan sumbangan amal.

Penarikan sumbangan amal masjid di pinggir jalan raya termasuk aktivitas pengumpulan uang, kegiatan seperti ini harus mendapatkan izin dari Bupati atau pejabat yang ditunjuk. Sesuai dengan pasal 14 yang berbunyi “setiap orang yang menggunakan / memanfaatkan jalan untuk kegiatan yang bersifat komersial atau menguntungkan yang tidak sesuai dengan fungsi jalan, kecuali atas izin Bupati atau pejabat yang ditunjuk.

Pada pasal 5 Peraturan Daerah nomor 3 tahun 2019 berbunyi “setiap orang atau sekelompok orang dilarang mengamen dan meminta-minta di persimpangan jalan protocol, *traffic light*, di dalam kendaraan umum, di tempat umum, dan tempat fasilitas publik, serta mengganggu arus kendaraan lalu lintas”.⁶

Terkait ketentuan penarikan sumbangan amal yang dilakukan para pencari dana pembangunan masjid di jalan raya, memang tidak disebutkan secara eksplisit dalam peraturan pemerintah tersebut. penarikan sumbangan amal dengan cara tersebut memang dilakukan dengan berbagai pertimbangan. Selain memberikan manfaat kepada para pencari dana, tidak dapat dipungkiri bahwa pencarian dengan cara tersebut belum dipastikan keamanan dan ketertibanya di jalan.

Kegiatan penarikan sumbangan amal yang dilakukan di tempat fasilitas publik ini menimbulkan beragam permasalahan yang berkaitan dengan aspek sosial dan hukum. Beberapa permasalahan yang terjadi antara lain:

Pertama, aktivitas penarikan sumbangan dana amal masjid yang dilakukan di tempat fasilitas publik dapat menimbulkan kemacetan lalu lintas. Dalam artian kegiatan seperti ini dapat mengganggu ketertiban umum, di mana jalan raya yang berfungsi sebagai arus lalu lintas untuk pengguna jalan

⁶ Perda Kab.Pamekasan No.3 Tahun 2019. Diakses Pada Tanggal 30 Mei 2023.

menjadi terganggu akibat penarikan sumbangan amal masjid di daerah tersebut. Baik dilihat dari aspek manapun, para pengguna jalan juga memiliki hak-hak yang harus dipenuhi untuk ketertiban umum.

Kedua, aktivitas penarikan sumbangan amal di pinggir jalan raya juga dapat menyebabkan kecelakaan lalu lintas. Kecelakaan yang dimaksud bukan hanya bagi pengendara atau pengguna jalan akan tetapi kepada masyarakat yang sedang melakukan kegiatan penarikan dana amal masjid. Hal ini disebabkan para pencari sumbangan melakukan kegiatannya dengan cara yang ber macam-macam seperti memegang gayung yang diulurkan ke pengendara motor, mengambil uang di tengah jalan saat kendaraan berlalu lalang, dan ada yang melambai tangan ke pengendara.

Perhatian pemerintah sangat diperlukan dalam mengatasi persoalan tersebut. Kecamatan Pegantenan juga merupakan daerah yang memiliki hak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya. Bupati Pamekasan sudah mengeluarkan Peraturan Daerah yang mengatur ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, disamping itu dalam Peraturan Daerah tersebut tidak dijelaskan adanya penegasan sanksi bagi pelanggaran dalam pasal 5 dan pasal 14, sedangkan yang disebut hukum ataupun aturan adalah bersifat memaksa yang di dalamnya terdapat sanksi yang tegas.

Melihat dari persoalan latar belakang masalah di atas maka penulis tertarik untuk meneliti persoalan ini dengan mengangkat judul “**Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan No.3 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat (Di Wilayah Penarikan Sumbangan Amal Di Tempat Fasilitas Publik Desa Ambender Kecamatan Pegantenan)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah penulis paparkan di atas, maka pada penelitian ini penulis mengajukan rumusan masalah sebagai berikut;

1. Bagaimana praktik penarikan sumbangan amal di Kecamatan Pegantenan?
2. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah No. 3 tahun 2019 terkait penarikan sumbangan amal di Kecamatan Pegantenan?

C. Tujuan Masalah

1. Untuk mengetahui praktik penarikan sumbangan amal di Kecamatan Pegantenan
2. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Daerah No. 3 tahun 2019 terkait penarikan sumbangan amal di Kecamatan Pegantenan

D. Manfaat Penelitian

Adapun dalam melakukan penelitian ini, penulis mengharapkan ada manfaat dari hasil penelitian ini baik untuk penulis sendiri maupun bagi masyarakat pada umumnya. diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi landasan dalam pengembangan keilmuan bagi beberapa pihak secara teoritis maupun secara praktis, antara lain adalah:

1. Secara Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memeberikan sumbangsih berupa pemikiran, sumber wawasan atau refrensi ilmiah untuk penelitian selanjutnya dan memberikan kontribusi untuk pengembangan khasanah keilmuan khususnya di bidang permasalahan Peraturan Daerah Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

2. Secara Praktis

a. Bagi peneliti

Penelitian ini dapat meberikan tambahan wawasan dan pengetahuan mengenai praktik jual beli ikan dalam perspektif etika bisnis Islam. Penelitian ini juga dapat memberikan manfaat bagi peneliti untuk menyelesaikan tugas akhir atau akademisi di IAIN Madura.

b. Bagi Institut Agama Islam Negeri Madura

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi tambahan bahan bacaan di perpustakaan kampus IAIN Madura sehingga bisa menjadi referensi atau rujukan untuk menambah wawasan pengetahuan, terkhusus terkait Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan No.3 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat (Di Wilayah Penarikan Sumbangan Amal Di Tempat Fasilitas Publik Desa Ambender Kecamatan Pegantenan)

E. Definisi Operasional

Judul penelitian ini yaitu “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan No.3 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat (Di Wilayah Penarikan Sumbangan Amal Di Tempat Fasilitas Publik Desa Ambender Kecamatan Pegantenan). Untuk lebih jelasnya kata yang terkandung dalam penelitian ini maka penulis akan memberikan penjabaran pengertian dari judul tersebut agar dapat memberikan kemudahan bagi pembaca, antara lain sebagai berikut:

1. Definisi implementasi

Secara etimologis implementasi berasal dari bahasa Inggris yakni "To Implement" yang berarti melaksanakan. Implementasi adalah penyelenggaraan yang berarti pelaksanaan untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat yang dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan dan kebijakan yang dikeluarkan oleh badan-badan pemerintah dalam kehidupan bernegara.⁷

2. Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan No 3 Tahun 2019

Dalam peraturan daerah kabupaten pamekasan nomor 3 tahun 2019 tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, yang dimaksud penertiban penarikan amal masjid ialah Setiap orang atau sekelompok orang dilarang mengamen dan meminta-minta di persimpangan jalan protokol, tralfic light, di dalam kendaraan umum, di tempat umum, dan tempat fasilitas publik, serta mengganggu arus kendaraan lalu lintas.⁸

3. Pengertian Fasilitas publik

Fasilitas publik merupakan fasilitas yang disediakan oleh pemerintah pusat maupun daerah untuk kepentingan masyarakat dalam menjalankan aktivitasnya. Contoh dari fasilitas publik yaitu jalan raya, halte, angkutan umum, jembatan penyebrangan orang, jembatan layang, taman kota,

⁷ Salsabila Nurhaliza, Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 Oleh Tim Unit Reaksi Cepat (Urc) Pada Satuan Polisi Pamong Praja Di Kota Tembilahan, Skripsi, Fakultas Ekonomi Dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau Pekanbaru, 2023, 21-22.

⁸ Perda Nomor 3 Tahun 2019-Keteritiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat. Di Akses Dari : <https://Peraturan.Infoasn.Id/Peraturan-Daerah-Kabupaten-Pamekasan-Nmor-3-Tahun-2019/> Pada Tanggal 26 Juni 2023.

jalur Pejalan kaki, tempat sampah dan lain sebagainya. fasilitas publik merupakan fasilitas yang sangat penting bagi kehidupan warga negara karena dapat menghubungkan kawasan yang satu dengan yang lainnya.⁹

4. Sumbangan dalam Hukum Indonesia

Dalam Hukum di Indonesia, kegiatan pencarian sumbangan dalam pembangunan masjid di Jalan raya merupakan jenis kegiatan usaha pengumpulan sumbangan yang memerlukan izin secara resmi dari pejabat yang berwenang. Ketentuan perizinan ini dimuat dari mulai tingkatan Undang-Undang Peraturan Pemerintah. Namun meminta sumbangan untuk Pembangunan masjid, yakni untuk amal peribadatan yang dilakukankhusus ditempat ibadah, merupakan pengumpulan sumbangan yang dibolehkan menurut peraturan pemerintah nomor 29 tahun 1980 tentang pelaksanaan pengumpulan sumbangan dan tidak memerlukan izin penyelenggaraan.¹⁰

Meminta sumbangan untuk pembangunan masjid, yakni unuk amal peribadatan yang dilakukan khusus di tempat-tempat ibadah, merupakan pengumpulan sumbangan yang dibolehkan, sebagai rujukan pertama tertuju pada peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) Nomor 29 Tahun 1980 Tentang Pelaksanaan Pengumpulan Sumbangan Bab 1 Pasal 1 No 3 yang berbunyi: “Pengumpulan sumbangan adalah setiap usaha mendapatkan uang atau barang untuk pembangunan dalam bidang kesejahteraan sosial, mental/ agama/kerokhanian, kejasmanian, pendidikan dan bidang kebudayaan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang.¹¹

5. Ketertiban umum dan ketentraman masyarakat

Ketentraman dan ketertiban adalah suatu keadaan agar pemerintah dan rakyat dapat melakukan kegiatan secara aman, tertib dan teratur. Ketentraman dan ketertiban ini dapat terganggu oleh berbagai sebab dan keadaan diantaranya oleh pelanggaran Hukum yang berlaku, yang

⁹ Muhammad Mu'iz Raharjo, manajemen pelayanan publik, (Jakarta: sinar grafika offset, 2021), 11.

¹⁰<https://www.hukumonline.com/klinik/a/dasar-hukum-yang-melarang-meminta-sumbangan-di-jalan-lt59e82b1db8491/>

¹¹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (Pp) No 29 Tahun 1980 Tentang Pelaksanaan Pengumpulan Sumbangan

menyebabkan terganggunya ketentraman dan ketertiban masyarakat, bencana alam maupun bencana yang ditimbulkan oleh manusia atau organisasi lainnya, dan faktor dari bidang Ekonomi dan Keuangan.¹²

F. Penelitian Terdahulu

Peneliti disini menemukan beberapa tema yang sedikit mirip dengan tema yang akan diteliti oleh sang penulis diantaranya adalah:

1. Penelitian oleh Feby Dwi Andayani, skripsi berjudul “Implementasi Kebijakan Publik (Studi pada Kartu Sehat Bekasi Tahun 2017 dan 2018). Pada tahun 2020, Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta”. Skripsi ini membahas tentang implementasi kebijakan Kartu Sehat Bekasi berjalan dengan baik. Dari hasil penelitian dengan menggunakan analisis teori model implementasi menurut Van Metter dan Van Horn terdapat enam variabel didalamnya yang sekaligus menjadi faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaannya. Faktor pendukungnya yaitu ukuran dan tujuan, sumber daya, karakteristik pelaksana, kecenderungan pelaksana. Meski dalam implementasinya sudah berjalan dengan baik, kebijakan ini masih mengalami kendala yang menjadi penghambatnya. Seperti kurangnya komunikasi antar pelaksana dengan kelompok sasaran dan lingkungan eksternal yang kurang kondusif menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan Kartu Sehat Bekasi.¹³
2. Penelitian oleh Mala Antika, skripsi berjudul Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Industri Kecil Dan Menengah Di Desa Sidodadi Kecamatan Biru-Biru Kabupaten Deli Serdang. Pada tahun 2017, Program Studi Pemikiran Politik Islam Fakultas Ushuluddin Dan Studi Islam Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan. Skripsi ini membahas tentang metode pengembangan idnustri kerupuk opak di Desa Sidodadi dengan memasarkan berbagai inovasi

¹² Windy Valentine Gahansa, Michael Mantiri, Dan Josef Kairupan, “Peran Pemerintah Dalam Meminimalisir Gangguan Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat Di Kelurahan Lewet Kecamatan Amurang Kabupaten Minahasa Selatan” *Eksekutif: Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan*, Volome 1 No. 1 (Tahun 2018), 6-7.

¹³ Feby Dwi Andayani, implementasi kebijakan publik (studi pada kartu sehat Bekasi tahun 2017 dan 2018), Skripsi, Fakultas ilmu sosial dan ilmu politik Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2020, 5.

produk kerupuk opak. Unsur yang menghambat pada pengembangan industri tersebut adalah modal yang kurang, kurangnya bahan baku, dan kurangnya kerja sama pemilik industri terhadap pemerintah pada dahulunya, sehingga dari 5 (lima) industri opak yang berdiri dahulunya, 2 (dua) diantaranya sudah bangkrut. Maka dengan adanya kejadian yang menimbulkan turunnya perekonomian di Desa Sidodadi, perlu adanya pemerintah dan perhatian yang lebih untuk memberikan kontribusi terhadap industry yang ada. Dan adapun kebijakan pemerintah tersebut adalah perlunya pemilik industri untuk melengkapi syarat-syarat mendirikan sebuah UMKM, adanya bantuan modal yang diberikan terhadap industri, memberikan pelatihan metode pemasaran terhadap para karyawan guna untuk meningkatkan penjualan, dan bantuan pemerintah dan lembaga lain dalam hal pemerian bantuan alat produksi untuk meningkatkan produksi kerupuk opak.¹⁴

3. Penelitian oleh Idos Firdaus, skripsi berjudul Implementasi Kebijakan E-KTP di kecamatan jiput kabupaten pandeglang. Pada tahun 2019, Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang-Banten. Skripsi ini membahas tentang Tentang kebijakan undang-undang nomor 23 tahun 2006 dan peraturan presiden nomor 35 tahun 2010 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 26 tahun 2009 tentang penerapan KTP berbasis nomor induk kependudukan secara nasional, pemerintah telah menetapkan kebijakan yang bertujuan untuk menciptakan administrasi yang tertib sesuai dengan peraturan yang telah ditentukan dan untuk mencegah dampak negatif dari penggunaan KTP manual. Skripsi ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan implementasi program e-ktp dan mengetahui kendala mekanisme administrasi e-ktp di kecamatan jiput kabupaten Pandeglang. Kesimpulannya adalah bahwa kebijakan tersebut belum efektif karena masih terdapat beberapa kekurangan dari pemerintah yaitu, kemampuan sumber daya pegawai yang kurang optimal, kurangnya fasilitas yang dibutuhkan, kurangnya sosialisasi kepada masyarakat sehingga berdampak terhadap kurangnya

¹⁴ Mala Antika, Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Industri Kecil Dan Menengah Di Desa Sidodadi Kecamatan Biru-Biru Kabupaten Deli Serdang, Skripsi, Fakultas Ushuluddin Dan Studi Islam Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan, 2017, i.

informasi yang diterima oleh masyarakat, kurangnya koordinasi dan komunikasi, dan kurangnya pemberian pelayanan yang optimal.¹⁵

¹⁵ Idos Firdaus, Implementasi Kebijakan E-KTP di kecamatan jiput kabupaten pandeglang, Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Serang-Banten, 2019, i.