

**TINJAUAN *FIQH SIYASAH DUSTURIYYAH* TERHADAP
IMPLEMENTASI PERDA SUMENEP NOMOR 12 TAHUN 2013
TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN
SUMENEP 2013-2033**

SKRIPSI

Oleh:

Masyaril Fahrul Huda

NIM. C04217018



**UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A**

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Progam Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2022

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Masyaril Fahrul Huda
NIM : C04217018
Fakultas/ Jurusan/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Publik Islam/ Hukum Tata Negara.
Judul Skripsi : Tinjauan *Fiqh SiyāṢah Dusturiyyah* Terhadap Implementasi Perda Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumenep 2013-2033

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 09 Agustus 2022
Saya Yang Menyatakan,



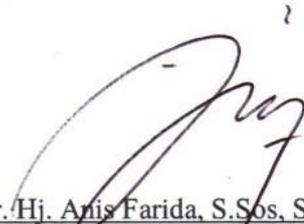

Masyaril Fahrul Huda
C04217018

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang berjudul “Tinjauan *Fiqh Siyāsah Dusturiyyah* Terhadap Implementasi Perda Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumenep 2013-2033.” yang ditulis oleh Masyaril Fahrul Huda NIM. C04217018 telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan

Surabaya, 29 Juni 2022

Pembimbing



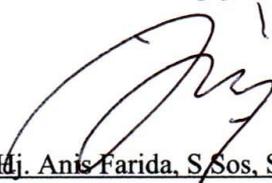
Dr. Hj. Anis Farida, S.Sos, SH, M.Si
NIP. 197208062014112000

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Masyaril Fahrul Huda NIM. C04217018 ini telah dipertahankan didepan Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syaria'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Senin, 11 Juli 2022 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I,


Dr. Hj. Anis Farida, S.Sos, SH, M.Si
NIP. 196310151991031003

Penguji II,


Drs. Jeje Abdul Rojak, M. Ag
NIP. 196310151991031003

Penguji III,


Ikhsan Fatah Yasin, S.HI., M.H
NIP. 198905172015031006

Penguji IV,


Achmad Safiuddin, R, M.H
NIP. 199212292019031005

Surabaya, 11 Juli 2022

Mengesahkan

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Dekan,




Dr. H. Suqiyah Musata'ah, M.Ag
NIP. 196303271999032001



UIN SUNAN AMPEL
SURABAYA

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Masyaril Fahrul Huda
NIM : C04217018
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara
E-mail address : masyarilfahrulhuda@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah:

kripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

TINJAUAN FIQH SIYASAH DUSTURIYYAH TERHADAP IMPLEMENTASI

PERDA SUMENEP NOMOR 12 TAHUN 2013 TENTANG RENCANA TATA

RUANG WILAYAH KABUPATEN SUMENEP 2013-2033

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 11 November 2022

Penulis

Masyaril Fahrul Huda

ABSTRAK

Skripsi yang berjudul “Tinjauan *Fiqh Siyāsah Dusturiyyah* Terhadap Implementasi Perda Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumenep 2013-2033.” Ini adalah hasil penelitian hukum empiris yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan tentang: 1) Bagaimana implementasi Perda Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 Pasal 77 Tentang Ketentuan Umum Peraturan Zonasi Untuk Kawasan Budidaya Dalam Hal Studi Kasus Perubahan Fungsi Lahan Kawasan Pariwisata Pantai Lombang di Desa Lombang, Kecamatan Batang-batang, Kabupaten Sumenep?, 2) Bagaimana Analisis *Fiqh Siyāsah Dusturiyyah* Dalam Hal Implementasi Perda Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 Pasal 77 Tentang Ketentuan Umum Peraturan Zonasi Untuk Kawasan Budidaya Terhadap Studi Kasus Perubahan Fungsi Lahan Kawasan Pariwisata Pantai Lombang di Desa Lombang, Kecamatan Batang-batang, Kabupaten Sumenep?

Penelitian yang dilaksanakan ini termasuk penelitian hukum empiris (*field research*). Dengan menggunakan pendekatan sosial legal studies. Langkah langkah yang dilakukan yaitu, dokumentasi dan wawancara dengan DPRD Sumenep, Dinas Pariwisata, UPT Pantai Lombang, Kepala Desa Lombang dan 3 (tiga) orang warga sekitar. Analisis yang digunakan yaitu deskriptif-analisis dengan pola pikir induktif. Metode deskriptif di sini, yakni dengan menggambarkan secara rinci tentang hasil data dari lapangan yang berisi wawancara serta dokumentasi secara mendalam terkait objek penelitian dengan mengemukakan teori yang bersifat khusus.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa peralihan fungsi lahan yang terjadi dikawasan pariwisata Pantai Lombang dilakukan oleh beberapa oknum dari masyarakat dan pemerintah setempat yang tidak bertanggung jawab.

Berdasarkan hal di atas, saran penulis ialah agar pemerintah kabupaten sumenep memberikan tindakan tegas terhadap pihak yang menyalahgunakan kekuasaan dalam lingkungan pemda agar penyelewengan zonasi di pantai lombang dapat mendapat pengawasan dan pelaku dapat di tindak tegas. Karena pantai lombang merupakan kawasan pariwisata yang di atur dalam Perda Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 Pasal 77 Tentang Ketentuan Umum Peraturan Zonasi.

Kata kunci: *Fiqh Siyāsah Dusturiyyah, Fungsi Lahan, Peraturan Daerah*

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	i
PERNYATAAN KEASLIAN.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PENGESAHAN	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TRANSLITERASI.....	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah.....	9
C. Rumusan Masalah	10
D. Kajian Pustaka.....	11
E. Tujuan Penelitian	13
F. Kegunaan Hasil Penelitian	13
G. Definisi Operasional.....	14
H. Metode penelitian.....	15
I. Teknik Analisis Data.....	18
J. Sistematika Pembahasan	19
BAB II FIQH SIYĀSAH DUSTURIYYAH DALAM LINGKUP	
PERUBAHAN FUNGSI LAHAN.....	21
A. Teori Fiqh Siyāsh Dusturiyyah.....	21
B. Teori Otonomi Daerah	28
C. Teori Tentang Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Lahan	36
BAB III PERUBAHAN FUNGSI LAHAN WISATA PANTAI LOMBANG....	41
A. Kabupaten Sumenep.....	41

B. Perda Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 RTRW	45
BAB IV ANALISIS TERHADAP IMPLIMENTASI PERDA NOMOR 12	
TAHUN 2013 DALAM PERUBAHAN FUNGSI LAHAN WISATA	
PANTAI LOMBANG.....	50
A. Implimentasi Perda Nomor 12 Tahun 2013	50
B. Analisis Fiqih Siyasa Terhadap Perubahan Fungsi Lahan Menurut	
Perda Nomor 12 Tahun 2013	54
BAB V PENUTUP	58
A. Kesimpulan	58
B. Saran.....	59
DAFTAR PUSTAKA.....	60
LAMPIRAN.....	64



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum. Demikian bunyi Pasal 1 Ayat 3 Undang-undang Dasar (UUD NRI) 1945.¹ Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang di dalamnya terdapat berbagai aspek peraturan-peraturan yang bersifat memaksa dan mempunyai sanksi tegas apabila dilanggar. Selain itu, menurut F.R. Bothing negara hukum ialah adanya batasan oleh hukum bagi pemegang kekuasaan, maka dalam rangka membatasi kekuasaan penguasa dibentuklah suatu undang-undang.² Sedangkan Soepomo berpendapat bahwa istilah negara hukum menjamin adanya tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberi perlindungan hukum pada masyarakat, antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik.³

Untuk mewujudkan negara hukum salah satunya diperlukan perangkat hukum yang digunakan untuk mengatur keseimbangan dan keadilan di segala bidang kehidupan dan penghidupan rakyat melalui peraturan perundang-undangan dengan tidak mengesampingkan fungsi yurisprudensi. Hal ini memperlihatkan bahwa peraturan perundang-undangan mempunyai peranan yang penting dalam negara hukum Indonesia.

¹ Pasal 1 Ayat 3 Undang-undang Dasar (UUD NRI) 1945

² H.R Ridwal, *Hukum Adminstrasi Negara*. (Yogyakarta, UII Press, 2003), 7.

³ Soepomo, *Undang-Undang Republik Indocnsia*. (Jakarta, Noordhof, 1980), 21.

Dengan demikian arti Indonesia sebagai negara hukum adalah segala aspek kehidupan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus didasarkan pada hukum dan segala produk perundang-undangan serta turunannya yang berlaku di wilayah NKRI. Negara hukum sendiri berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan bagi seluruh warga negara. Untuk Indonesia, negara hukum didasarkan pada nilai-nilai Pancasila yang merupakan pandangan hidup bangsa dan sumber dari segala sumber hukum. Adapun produk turunan undang-undang dapat berupa Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Instruksi Presiden, Peraturan Daerah, Peraturan Gubernur, dan berbagai peraturan lainnya.

Sebagaimana dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945 merumuskan dengan jelas bahwa wilayah Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan, yang diatur dengan undang-undang.⁴ Pemerintah sentra menjadi pemegang kekuasaan pemerintahan negara mendesentralisasikan kekuasaannya kepada pemda, baik pada wilayah propinsi maupun daerah kota atau kabupaten.

Otonomi wilayah pada dasarnya merupakan hak, kewenangan dan kewajiban daerah buat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hak tersebut diperoleh melalui penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah pusat

⁴ Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945.

kepada pemerintah daerah sesuai dengan keadaan dan kemampuan daerah yang bersangkutan.⁵ Otonomi daerah bukanlah merupakan hak dari masyarakat dan pemerintahan daerah, melainkan kewajiban daerah dalam rangka mensukseskan pembangunan nasional. Jadi pada hakikat nya otonomi daerah itu lebih merupakan kewajiban dari pada hak, yaitu kewajiban daerah untuk ikut melancarkan jalannya pembangunan sebagai sarana untuk mencapai kesejahteraan rakyat yang harus diterima dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab.⁶ Otonomi Daerah sebagai wujud daridiantunya asas desentralisasi, diperlukan akan bisa memberi layanan yang paling baik pada masyarakat.

Sebab wewenang yang diterima Daerah dari terdapatnya Otonomi Daerah, akan memberi “kebebasan” pada daerah. pada hal melaksanakan beberapa tindakan yang diharap akan selaras dengan aspirasi dan kondisi masyarakat pada wilayahnya. Adapun Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan menyatakan bahwa otonomi daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁷ Pandangan itu dikarenakan secara logis Pemerintah Daerah lebih dekat dengan warga, maka akan lebih memahami apa yang menjadi tuntutan dan keinginan

⁵ Djohermansyah Djohan, *Problematik Pemerintahan dan Politik Lokal, Cet I* (Jakarta, Bumi Aksara, 1990), 52.

⁶ Okparizan, O., & Septian, D. (2018). Kewenangan Kelurahan Pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Kemudi Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 1.

⁷ Pasal 1 ayat (h) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

masyarakat.⁸ Maka, berdasarkan uraian di atas, otonomi daerah bermaksud untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola dan mengembangkan daerah, salah satunya mengembangkan potensi daerah yang ada.

Perkembangan kepariwisataan dunia antar tahunnya membuktikan perkembangan yang sangatlah pesat. Dikarenakan perubahan struktur sosial perekonomian di dunia dan kian banyak individu yang mempunyai pendapatan lebih yang kian besar. Kepariwisataan sudah mengalami perkembangan menjadi sebuah gejala global, merupakan kebutuhan dasar, dan sebagai bagian dari HAM yang wajib dilindungi dan dihormati. pemerintah maupun Pemerintah Daerah, dunia bisnis pariwisata, serta masyarakat memiliki kewajiban agar bisa menjamin supaya berwisata menjadi hak masing-masing individu bisa ditegakkan maka menunjang terwujudnya peningkatan harkat martabat manusia, meningkatkan kesejahteraan, dan persahabatan antar bangsa pada upaya mewujudkan perdamaian dunia.⁹

Tetapi, pembangunan kepariwisataan haruslah tetap memperhatikan banyaknya penduduk. Jumlah penduduk merupakan salah satu model penting pada pembangunan kepariwisataan dalam masa saat ini maupun mendatang sebab mempunyai fungsi ganda, selain menjadi aset SDM, memiliki fungsi pula menjadi sumber potensial wisatawan nusantara. Pembanguna kepariwisataan

⁸ Sakinah Nadir, *Otonomi daerah dan desentralisasi desa: Menuju pemberdayaan Masyarakat Desa*, Jurnal Politik Profetik Vol.1 No.1.2013.

⁹ <https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-10-2009-kepariwisataan> (Diakses pada 11 oktober 2020, pukul 20.35 WIB).

bisa menjadi sarana dalam memunculkan kesadaran serta identitas nasional dalam kebersamaan untuk keragaman.

Pembangunan kepariwisataan dilakukan perkembangan menggunakan pendekatan pemerataan dan pembangunan perekonomian bagi kesejahteraan masyarakat maupun pembangunan yang orientasinya kepada pengembangan wilayah, berlandaskan pada masyarakat, dan sifatnya memberdayakan masyarakat yang mencakup beberapa aspek, misal pemasaran, destinasi, sumber daya manusia, hubungan lintas sektor, ilmu pengetahuan serta teknologi, pemberdayaan usaha kecil, kerja sama antar negara, dan tanggung jawab pada pendayagunaan sumber kekayaan alam maupun budaya adapun kepariwisataan sendiri sudah termuat pada Undang-undang No. 10 Tahun 2009 terkait Kepariwisata Pasal 1 ayat (10) “Kawasan Strategis Pariwisata adalah kawasan yang memiliki fungsi utama pariwisata atau memiliki potensi untuk pengembangan pariwisata yang mempunyai pengaruh penting dalam satu atau lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan.¹⁰

Namun di beberapa daerah terdapat kawasan wisata mengalami peralihan fungsi lahan seperti Alih fungsi lahan hutan bakau dan perkebunan tepi pantai menjadi lahan-lahan tambak udang. Adapun peralihan fungsi lahan diartikan Pengalihan fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula

¹⁰ Pasal 1 ayat (10) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata

(seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Alihfungsi lahan juga dapat diartikan sebagai perubahan untuk penggunaan lain disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang Pasal 33 menjelaskan (1) Pemanfaatan ruang mengacu pada fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lain. (2) Dalam rangka kegiatan penyusunan dan penetapan neraca penatagunaan tanah, neraca penatagunaan pengembangan penatagunaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan sumber daya air, neraca penatagunaan udara, dan neraca penatagunaan sumber daya alam lain. (3) Penatagunaan tanah pada ruang yang direncanakan untuk pembangunan prasarana dan sarana bagi kepentingan umum memberikan hak prioritas pertama bagi Pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah. (4) Dalam pemanfaatan ruang pada ruang yang berfungsi lindung, diberikan prioritas pertama bagi Pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah jika yang bersangkutan akan melepaskan haknya. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai penatagunaan tanah, penatagunaan air,

penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.¹¹

Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 77 menjelaskan (1) pada saat rencana tata ruang ditetapkan, semua pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang harus disesuaikan dengan rencana tata ruang melalui kegiatan penyesuaian pemanfaatan ruang. (2) Pemanfaatan ruang yang sah menurut rencana tata ruang sebelumnya diberi masa transisi selama 3 (tiga) tahun untuk penyesuaian. (3) Untuk pemanfaatan ruang yang izinnya diterbitkan sebelum penetapan rencana tata ruang dan dapat dibuktikan bahwa izin tersebut diperoleh sesuai dengan prosedur yang benar, kepada pemegang izin diberikan penggantian yang layak.¹²

Undang-undang di atas terkait pengalihan fungsi lahan bahwa terdapat beberapa syarat atau ketentuan yang terdapat dalam UU No.26 tahun 2007 tentang penataan ruang pasal 33 yaitu dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lain yang harus dipenuhi sebelum melakukan alih fungsi lahan karena jika persyaratan tersebut tidak terpenuhi maka izin tidak akan berikan.¹³ Sedangkan di kabupaten sumenep ketentuan terkait Pengalihan fungsi lahan telah di atur di dalam perda nomor 12 tahun 2013 tentang rencana tata ruang wilayah kabupaten sumenep tahun 2013-2033.

¹¹ Pasal 33 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

¹² Ibid, Pasal 77

¹³ Pasal 33 UU No.26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Namun implementasi perda tersebut belum maksimal dan masih terdapat beberapa pelanggaran yang dilakukan masyarakat, salah satunya terdapat indikasi bahwa terjadi peralihan fungsi lahan di kawasan wisata pantai lombang menjadi tambak udang yang melanggar perda no 12 tahun 2013 pasal 77 ayat 9 (d) “tidak diperbolehkan pada kawasan peruntukan perikanan dengan fungsi pariwisata, pengembangan perikanan yang merusak dan/atau mematikan fungsi pariwisata; dan (e) tidak diperbolehkan pemanfaatan kawasan peruntukan perikanan yang mengakibatkan pencemaran lingkungan dan kerusakan lingkungan lainnya.¹⁴ Peralihan fungsi lahan wisata pantai lombang menjadi tambak udang di kabupaten secara yuridis, sosial, maupun ekologi. Adapun dampak yang diakibatkan oleh adanya sumenep yang tidak sesuai dengan aturan memiliki dampak yang cukup signifikan baik tambak udang di kawasan wisata pantai lombang salah satunya pencemaran lingkungan.

Berdasarkan Islam peraturan yang mengatur mengenai hubungan antar warga negara dan warga negara, hubungan antara warga negara dan instansi negara, maupun hubungan antar instansi negara instansi negara, baik hubungan yang sifatnya internal ataupun eksternal antar negara, beberapa dalam bidang kehidupan dinamakan hukum tata negara Islam / Fiqh Siyāsah.¹⁵

Pembahasan Fiqh Sīyāsāh berarti, penentuan kebijakan, memelihara kemaslahatan masyarakat, pengaturan kepentingan guna mewujudkan sebuah tujuan. Siyāsah mempunyai definisi pula memimpin maupun mengatur suatu

¹⁴ Pasal 77 ayat (9) D Peraturan Daerah Nomer 12 Tahun 2013

¹⁵ A. Djazuli, *Fiqh Siyasa: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, Edisi Revisi (Jakarta: Prenada Media, 2003), 46.

hal secara membawa pada hal yang mendatangkan kebaikan. Dasar hukum yang dipergunakan pada kajian Fiqh Sīyāsāh yaitu Alquran maupun Alhadis yg ada di pembahasan itu.¹⁶

Namun terdapat disparitas pendapat diantara para ulama' tentang ruang lingkup Fiqh Sīyāsāh, Alkawardi sendiri beropini bahwa Fiqh Sīyāsāh terbagi dalam beberapa bidang, yaitu:

1. Sīyāsāh al-Dusturiyyah ihwal Perundang-undangan
2. Sīyāsah Maliyyah tentang Keuangan
3. Sīyāsah al – Qadhaiyyah wacana Peradilan
4. Sīyāsāh Harbiyyah perihal Peperangan
5. Sīyāsah Idariyyah perihal Administrasi

Oleh karenanya penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji tentang “Tinjauan Fiqh Sīyāsah Terhadap Implementasi Perda Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 Pasal 77 Tentang Ketentuan Umum Untuk Peraturan Zonasi Untuk Kawasan Budidaya (Studi Kasus Perubahan Fungsi Lahan Kawasan Pariwisata Pantai Lombang di Desa Lombang Kecamatan Batang-batang Kabupaten Sumenep).

B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas yg sudah diuraikan, maka bisa diidentifikasi dan Batasan masalah sebagai berikut:

¹⁶ Suyuti Pulungan, *Fiqh Sīyāsāh* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), 22.

1. Identifikasi Masalah

- a. Problematika alih fungsi lahan di Pantai Lombang Sumenep.
- b. Problematika kerusakan lingkungan akibat limbah tambak udang di Pantai Lombang Sumenep.
- c. Pasal-pasal Perda No 12 Tahun 2013 Kab.Sumenep.
- d. Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Implementasi Perda Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 Pasal 77 Tentang Ketentuan Umum Untuk Peraturan Zonasi Untuk Kawasan Budidaya (Studi Kasus Perubahan Fungsi Lahan Kawasan Pariwisata Pantai Lombang di Desa Lombang Kecamatan Batang-batang Kabupaten Sumenep).

2. Batasan Masalah

Dari beberapa permasalahan yg tercantum diatas, maka dalam penelitian ini penulis hanya terbatas pada pembahasan perihal:

- a. Implementasi Perda Kabupaten Sumenep Nomer 12 Tahun 2013 pasal 77 tentang ketentuan umum peraturan zonasi untuk kawasan budidaya
- b. Analisis fiqh syiyasah terhadap Perda Kabupaten Sumenep Nomer 12 Tahun 2013 pasal 77 Tentang Ketentuan Umum Peraturan Zonasi Untuk Kawasan Budidaya.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi Perda Kabupaten Sumenep No.12 Tahun 2013. Terhadap studi kasus perubahan fungsi lahan Kawasan Pariwisata Pantai

Lombang di desa Lombang, Kecamatan Batang-batang, Kabupaten Sumenep.

2. Bagaimana Analisis *Fiqih Siyāsah* terhadap Perubahan Fungsi Lahan Menurut Perda Kabupaten Sumenep No. 12 Tahun 2013. Terhadap studi kasus perubahan fungsi lahan Kawasan Pariwisata Pantai Lombang di desa Lombang, Kecamatan Batang-batang, Kabupaten Sumenep.

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka ialah sebuah penelitian terdahulu yang hampir seperti menggunakan permasalahan yang akan peneliti lakukan, menggunakan tujuan supaya penelitian ini bukan sebuah pengulangan atau plagiasi pada bentuk jurnal, skripsi atau penelitian. Adapun kajian pustakanya merupakan sebagai berikut:

1. “Dampak Alih Fungsi Lahan Dari Sawah Tambak Terhadap Mata Pencaharian Masyarakat Desa (Studi Kasus di Desa Cebolek Kidul Kecamatan Margoyos Kabupaten Pati)” skripsi ini ditulis oleh Dwi Prasetya dari Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang.¹⁷

Pembahasan skripsi ini adalah peralihan lahan sawah menjadi tambak.

Ada beberapa alasan yang melatar belakangi konversi lahan di desa tersebut.

Yakni faktor perubahan alam dan kontak dengan budaya lain. Penulis pemfokuskan penelitiannya pada dampak sosial yang berjalalan baik

¹⁷ Dwi Prasetya, “ Dampak Alih Fungsi Lahan Dari Sawah ke Tambak Terhadap Mata Pencaharian masyarakat Desa (Studi Kasus di Desa Cebolek Kidul Kecamatan Margoyos Kabupaten Pati),” skripsi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang.

terhadap ekonomi masyarakat sekitar. Namun ada beberapa hal yang menjadi penghambat kesejahteraan masyarakat, yakni kurangnya pemahaman masyarakat terhadap pengolahan tambak. Oleh karena itu penulis menyarankan untuk ikut andilnya pemerintah setempat dalam mensosialisasikan pengolahan tambak terhadap masyarakat. Lalu yang menjadi perbedaan dari skripsi ini adalah pada pembahasan tersebut yang hanya membahas pada dampak kesejahteraan masyarakat. Sedangkan dalam penelitian ini penulis akan membahas secara *Fiqh Sīyāsah* pada bentuk konversi lahannya.

2. “Dampak Sosial Ekonomi Alih Fungsi Lahan Tambak Menjadi Lahan Industri Di Desa Banyuwangi Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik” skripsi ini ditulis oleh Tri Fatma Syarifah Fakultas Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya.¹⁸

Pembahasan skripsi ini berpusat pada latar belakang perubahan alih fungsi lahan tambak mejadi area industri atau pabrik. Penulis mengutarakan beberapa dampak perubahan lahan. Dampak negatif dari perubahan lahan tersebut adalah efek lingkungan dan kerusakan jalan secara sosial ini akan mempengaruhi pemikiran anak muda untuk lebih memilih mejadi buruh pabrik dari pada pergi ke sawah. Tentu ada dampak positif dari hal ini, yakni petani mendapat keuntungan besar dari penjualan lahan terhadap pelaku

¹⁸Tri Fatma Syarifah “ Dampak Sosial Ekonomi Alih Fungsi Lahan Tambak Menjadi Lahan Industri Di Desa Banyuwangi Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik” skripsi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya.

industri. Dan bisa membeli lahan yang lebih luas di tempat lain. penulis juga mengutarakan beberapa saran untuk menyikapi perubahan lahan tersebut. Sebaiknya pemerintah melestarikan lahan tambak yang sudah terkikis dengan melakukan pelatihan bertani bagi masyarakat daerah tersebut. Yang menjadi perbedaan dari skripsi tersebut dengan penelitian ini adalah peralihan fungsi lahan Pariwisata menjadi tambak. Dan implementasi Perda dalam pengaturan zonasi untuk kawasan budidaya. hal ini akan di analisis secara *Fiqh Siyāsah*.

E. Tujuan Penelitian

Sesuai latar belakang dan perumusan persoalan yang penulis uraikan, maka dapat dikemukakan tujuan penelitian ini diantara lain:

1. Untuk mengetahui Implementasi Perda Kabupaten Sumenep Nomer 12 Tahun 2013 Dalam Hal Perubahan Fungsi Lahan.
2. Untuk mengetahui Analisis *fiqh Siyāsah* terhadap Perda Kabupaten Sumenep Nomer 12 Tahun 2013 Dalam Hal Perubahan Fungsi LahanFI.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan yg dibutuhkan memberikan maanfaat secara teoritis maupun simpel.

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini dibutuhkan dapat menjadi sumbangsih ilmu pengetahuan terhadap peneliti serta pembaca supaya mambuka pandangan dalam

kejelasan fungsi huma Pariwisata Pantai Lombang Sumenep. Serta dapat menjadi referensi mahasiswa dalam penelitian ketentuan zonasi wilayah.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini dapat menjadi penjabar keberadaan tambak udang di dalam area Pariwisata pantai lombeng.

G. Definisi Operasional

Dalam sebuah penelitian perlu adanya definisi operasional supaya tidak ada sebuah kesalahpahaman. sebagai akibatnya definisi operasional yang perlu peneliti tulis artinya menjadi berikut:

1. *Fiqh Siyāsah* yang dimaksud pada penelitian ini ialah *fiqh siyāsah dusturiyah*. Dengan demikian *siyāsah dusturiyyah* ini akan melihat pelaksanaanterhadap Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2013 pasal 77 tentang Ketentuan Umum Peraturan Zonasi untuk Kawasan Budidaya. *fiqh siyāsah dusturiyah* merupakan pengetahuan yang mempelajari tentang seluk beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala macam peraturan, penetapan hukum, kebijakan yang dibuat oleh pemimpin atau pemegang kekuasaan dengan dasar syariat Islam untuk mewujudkan kemaslahatan umat juga menghindari adanya kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat.
2. Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2013 ialah peraturan daerah yang membahas tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumenep Tahun 2013 hingga 2033 dan Peraturan Daerah yang menetapkan zonasi-

zonasi Kawasan diantaranya zonasi Kawasan Pariwisata, zonasi Kawasan Budidaya, Kawasan Lindung, Kawasan Produksi, Kawasan Perkotaan dan lain-lain,.

3. Perubahan Fungsi Lahan adalah perubahan fungsi Lahan pariwisata pantai lombang di Kab. Sumenep menjadi bukan Lahan pariwisata, yakni menjadi lahan tambak udang, secara tetap maupun sementara.
4. Kawasan Wisata Pantai Lombang adalah salah satu destinasi wisata yang terletak di Kab. Sumenep, Kec. Batang-bantang, Desa Lombang. Wisata pantai lombang merupakan salah satu icon wisata Kab. Sumenep dan termasuk salah satu tempat wisata terbaik di Madura, ciri khas pantai lombang ialah hiasan pohon cemara udang di pesisir pantai.

H. Metode penelitian

Metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Penelitian sendiri berarti sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina, serta mengembangkan ilmu pengetahuan.¹⁹ Penelitian ini merupakan jenis penelitian yuridis empiris, yaitu penelitian yang lebih menekankan terhadap analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif, serta pada analisis terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati dengan menggunakan metode secara ilmiah.²⁰

¹⁹Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum (Jakarta: UI-PRESS, 2007), 3

²⁰ Saifuddin Azwar, Metode Penelitian, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, Cetakan VIII, 2007), 05

Penelitian ini merupakan penelitian hukum *empiris* dengan menggunakan pendekatan sosial-legal studies, maksudnya dalam melakukan penelitian penulis menggunakan pendekatan ilmu hukum yang menggunakan bantuan ilmu-ilmu sosial. Sifat Sosio-legal adalah preskriptif yaitu menggunakan perspektif keilmuan sosial terhadap studi hukum serta memberi solusi atas permasalahan hukum dengan menggunakan bantuan ilmu sosial Kemudian didukung dengan pengkajian secara mendalam terhadap kajian pustaka yang berkaitan dengan Implementasi perda kabupaten sumenep tentang peraturan zonasi untuk kawasan budidaya. Dari spesifikasinya, penelitian ini adalah penelitian yang dilakukan secara deskriptif analisis, yang nantinya akan memberikan gambaran secara jelas, kredibel dan akuntabel tentang pengelolaan budidaya dan pariwisata di Kabupaten Sumenep.

1. Data yang dihimpun

Secara rinci data yang dihimpun guna menjawab pertanyaan dalam rumusan masalah:

- a. Perubahan fungsi lahan di kawasan Pariwisata Pantai Lombang kabupaten Sumenep.
- b. Perda Kabupaten Sumenep No.12 Tahun 2013. Tentang peraturan zonasi kawasan budidaya.

2. Sumber Data

Sumber data adalah sumber dari mana data akan digali untuk penelitian karena tujuan utama penelitian adalah mendapatkan data. Dua jenis sumber data yang biasa digunakan dalam penelitian, yaitu sumber data

primer dan sekunder. Adapun sumber data yang dipakai peneliti adalah sebagai berikut ²¹

a. Sumber primer

Sumber data primer Merupakan data yang bersifat utama dan penting yang dapat diperoleh dari sumber pertama melalui prosedur dan teknik pengambilan data yang dapat berupa interview, observasi maupun penggunaan instrumen khusus yang memungkinkan untuk mendapatkan sejumlah informasi yang diperlukan dan berkaitan dengan penelitian,²² yaitu pemerintah dan pemerintahan desa. Dalam hal ini yakni DPRD Sumenep dan Bupati Sumenep, Kepala Desa Lombeng, serta masyarakat sekitar.

b. Sumber sekunder

Sumber sekunder yaitu data yang didapatkan secara tidak langsung dari sumbernya. Seperti Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2013, data terdokumentasi di berbagai instansi Pemerintahan yaitu di Pemerintahan Kabupaten, DPRD, Desa, dan Kecamatan, telaah buku, kajian ilmiah serta hal-hal lain yang berhubungan dengan tujuan penelitian.

3. Teknik penggalian data

a. Pengamatan

Pengamatan secara umum disebut observasi (*Observation*). Yaitu mengamati secara langsung atau tidak langsung terhadap objek

²¹ Masruhan, Metodologi Penelitian Hukum, (Surabaya: Hilal Pustaka, 2013), 94.

²² Saifuddin Azwar, Metode Penelitian, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), 36

penelitian. Dalam penelitian ini penulis mengamati secara langsung ke objek penelitian untuk mengetahui secara langsung tambak udang yang berada di lokasi Pariwisata Pantai Lombang Kabupaten Sumenep sekaligus mengetahui bagaimana masyarakat mengelola tambak udang tersebut.

1) Wawancara (*Indepth Interview*)

Wawancara merupakan tehnik pengumpulan informasi dengan menggunakan pertanyaan yang dilakukan oleh penulis dengan informan. Sebelum melakukan wawancara penulis membuat daftar pertanyaan, dalam hal ini ialah anggota DPRD Sumenep dan Bupati Sumenep, pegawai Dinas Lingkungan Hidup, pegawai Dinas pariwisata, Kepala Desa Lombeng, serta 3 (tiga) orang masyarakat sekitar.

2) Dokumentasi

Dokumentasi merupakan pengumpulan berkas-berkas yang berasal ataupun berkaitan dengan objek baik berupa data dokumentasi tertulis, gambar, ataupun visual. Dalam hal ini mengetahui Perubahan Fungsi Lahan Kawasan Pariwisata Pantai Lombang di Desa Lombang Kecamatan Batang-Batang Kabupaten Sumenep.

I. Teknik Analisis Data

Data yang sudah di kumpulkan kemudian dianalisis dengan metode deskriptif analisis dengan pola pikir induktif. Metode deskriptif di sini, yakni

dengan menggambarkan secara rinci tentang hasil data dari lapangan yang berisi wawancara serta dokumentasi secara mendalam terkait peralihan fungsi lahan pariwisata di Pantai Lombeng kemudian dilanjutkan dengan analisis terhadap Perda Kabupaten Sumenep No.12 tahun 2013 . Sedangkan pola pikir induktif, yakni mengemukakan teori yang bersifat khusus, dalam hal ini adalah tentang Peralihan fungsi lahan pariwisata.

J. Sistematika Pembahasan

Guna mempermudah penulis, maka penelitian ini dibagi menjadi beberapa bab. Setiap babnya akan di bagi lagi menjadi beberapa bagian sub-bab. Berikut adalah susunan sistematianya.

Bab Pertama, berisi tentang pendahuluan yang menguraikan tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

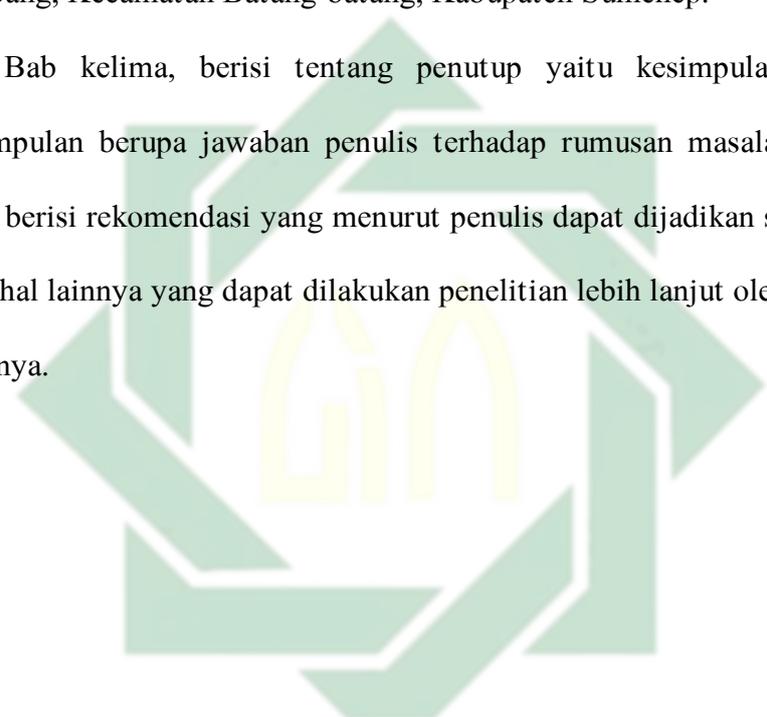
Bab kedua, berisi tentang teori seputar pada penjelasan secara umum yaitu tinjauan *fiqh siyāsah* dan teori tentang otonomi daerah serta kewenangan pemerintah.

Bab ketiga, berisi tentang Implementasi Perda Kabupaten Sumenep No.12 Tahun 2013 Dalam hal perubahan fungsi lahan, yang didasarkan pada hasil observasi, wawancara, dan dokumentasi.

Bab keempat, berisi Analisis *fiqh siyāsah dusturiyyah* terhadap perubahan fungsi lahan menurut Perda Nomor 12 Tahun 2013. Pada bab ini analisi dan

perubahan atas masalah yang di sampaikan. Pertama, bagaimana Implementasi Perda Kabupaten Sumenep No.12 Tahun 201. Kedua, bagaimana analisis *fiqh siyāsh* terhadap perubahan fungsi lahan menurut Perda Nomor 12 Tahun 2013. Dalam hal perubahan fungsi lahan Kawasan Pariwisata Pantai Lombang di desa Lombang, Kecamatan Batang-batang, Kabupaten Sumenep.

Bab kelima, berisi tentang penutup yaitu kesimpulan dan saran. Kesimpulan berupa jawaban penulis terhadap rumusan masalah, sedangkan saran berisi rekomendasi yang menurut penulis dapat dijadikan sebagai solusi, serta hal lainnya yang dapat dilakukan penelitian lebih lanjut oleh peneliti lain nantinya.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB II

FIQIH SIYĀSAH DUSTURIYYAH DALAM LINGKUP PERUBAHAN FUNGSI LAHAN

A. Teori Fiqh Siyāsah Dusturiyyah

1. Fiqh dan Siyāsah

Fiqh menurut bahasa artinya, paham yang mendalam. Andai kata paham bisa dipakai bagi hal yang sifatnya lahiriah, sehingga dengan demikian fiqh ialah paham yang menyampaikan ilmu lahir pada ilmu batin, oleh karenanya at-Tirmidzi menyebutkan fiqh terkait suatu hal, artinya memahami batin hingga kedalamannya.²³

Adanya opini yang menyebutkan, *fiqhu* atau paham berbeda dengan, ilmu walau *wazan* (timbangan) lafaz-nya sama. Walau fiqhu belum menjadi ilmu, paham termasuk pula pikiran yang baik berdasar segi kesiapan menangkap suatu hal yang dipahami, ilmu bukan termasuk pula bentuk zhanni misalnya paham ataupun fiqh yang termasuk ilmu terkait hukum yang zhanni dalam dirinya.²⁴

Berdasarkan istilah tentang berbagai pengertian fikih. Abu Hanifah menyebutkan, pengetahuan diri individu terhadap suatu hal yang merupakan haknya, serta suatu hal yang merupakan kewajiban, memiliki maksud lain, , pengetahuan individu terkait suatu hal yang memberi keuntungan maupun

²³ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Prenada Media Group, 2011), 2.

²⁴ Ibid., 3.

yang merugikan untuknya, pengertian yang diajukan Abu Hanifah ini sesuai kondisi ilmu pengetahuan keislaman pada masanya, yang mana belum adanya pemilihan diantara ilmu fikih dalam definisi khusus dengan ilmu keislaman yang lain. Dengan demikian, selaras dengan definisi fikih memiliki arti yang sangat luas, menyangkut hukum yang berkaitan dengan akidah misal kewajiban beriman serta lain sebagainya, ilmu akhlak, serta hukum yang berkaitan dengan amal perbuatan manusia, misal hukum muamalah dan ibadah.²⁵

Ulama yang datang selanjutnya yakni Ibnu Subki dari kalangan madzhab Syafi'i menyebutkan:²⁶

العالم بالاحكام الشرعية العملية المكتسب من ادلتها التفصيلية

Pengetahuan terkait hukum syara' yang berhubungan dengan amal perbuatan, yang digali dari satu per satu dalilnya.²⁷

Dari beberapa definisi fiqh yang dikemukakan para ulama terdahulu, dapat disimpulkan bahwa fiqh juga dapat dikatakan sebagai kajian yang fokus perhatiannya terhadap ayat demi ayat Al-Qur'an dan Sunnah. Fiqh merupakan hasil ijtihad mujtahid dapat berubah, beragam serta dikembangkan mujtahid berikutnya. Kemungkinan berubahnya fiqh menggambarkan kefleksibelannya.²⁸

²⁵ Satria Effendi M Zein, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2017), 3.

²⁶ Satria Effendi M Zein, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2017), 4.

²⁷ <https://madinatulkhairaat.blogspot.com/2015/11/makalah-ushul-fiqih-tentang-pengertian.html>

²⁸ Firdaus, *Ushul Fiqh: Metode Mengkaji dan Memahami Hukum Islam Secara Komprehensif* (Jakarta: Bestari Buana Murni Group, 2004), 5.

Sedangkan kata “siyāsah” secara etimologis merupakan bentuk masdar dari kata sasa yasusu yang artinya, mengatur, mengurus, mengemudikan, memimpin, dan memerintah. Dalam pengertian lain, kata siyāsah dapat juga dimaknai sebagai “politik dan penetapan suatu bentuk kebijakan”. Kata sasa memiliki kata sinonim dengan kata dabbhara yang berarti mengatur, memimpin, memerintah, dan kebijakan pemerintah.²⁹

Secara terminologis Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa siyāsah merupakan, pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban serta kemaslahatan dan mengatur keadaan. Louis Ma'luf membuat batasan siyāsah adalah “*memberikan kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan*”. Adapun Ibn Manzhur mendefinisikan siyāsah, mengatur atau memimpin sesuatu yang mengantarkan manusia kepada kemaslahatan.³⁰

Dapat disimpulkan bahwa fiqh siyāsah adalah salah satu disiplin ilmu tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa hukum, peraturan, dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah yang bernafaskan ajaran Islam.

2. Ruang lingkup Fiqh Siyāsah

Dalam memutuskan ruang lingkup Fiqh Siyāsah, para ulama berbeda pendapat, perbedaan ini terlihat dalam perbedaan jumlah pembagian ruang

²⁹ Imam Amrusi Jailai, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 6.

³⁰ Muhannad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2014), 4.

lingkup Fiqh Siyāsah. Seperti Imam Al Mawardi dalam kitab Fiqh Siyāsah nya yang berjudul Al-Ahkam Al Sultaniyyah yang membagi ruang lingkup Fiqh Siyāsah ke dalam lima bagian antara lain:

- a. Siyāsah dusturiyyah
- b. Siyāsah maliyah
- c. Siyāsah qadaiyyah
- d. Siyāsah harbiah
- e. Siyāsah idariyyah

Imam Ibn Taimiyyah dalam kitabnya yang berjudul al-Siyāsah al-Syar'iyyah membagi ruang lingkup Fiqh Siyāsah menjadi beberapa bagian, yaitu.³¹

- a. Siyāsah qadaiyyah
- b. Siyāsah idariyyah
- c. Siyāsah maliyyah
- d. Siyāsah dauliyyah/siyāsah kharjiyyah

Sedangkan menurut T. M. Hasbi membagi ruang lingkup Fiqh Siyāsah ke dalam delapan bagian, sebagai berikut:

- a. Siyāsah dusturiyyah shariyyah kebikjasanaan tentang perintah perundang-undangan;
- b. Siyāsah Tasyri'yyah Shar'iyyah kebikjasanaan tentang penetapan hukum;
- c. Siyāsah Qadaiyyah Shar'iyyah yaitu kebikjasanaan peradilan;

³¹ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 8

- d. Siyāsah Maliyyah Shar’iyyah yaitu kebijaksanaan ekonomi dan moneter;
- e. Siyāsah idariyyah shar’iyyah yaitu kebijaksanaan administrasi negara;
- f. Siyāsah dauliyah/ siyāsah kharjiyyah shar’iyyah yaitu kebijaksanaan hubungan luar negeri atau internasional;
- g. Siyāsah tanfidziyyah shar’iyyah yaitu politik peperangan;
- h. Siyāsah harbiyyah shar’iyyah yaitu politik pelaksanaan undang-undang.

3. Fiqh Siyāsah Dusturiyyah

Siyāsah Dusturiyyah terdiri dari dua suku kata yaitu kata Siyāsah dan kata Dusturiyyah. Siyāsah ialah pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijaksanaan, pengurusan, serta pengawasan. Sedangkan dusturiyyah adalah undang-undang atau peraturan. Pengertian Siyāsah Dusturiyyah adalah siyāsah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak wajib bagi individu dan masyarakat, hubungan antara penguasa dan rakyat.³²

Permasalahan di dalam Fiqh Siyāsah dusturiyyah ialah hubungan antara pemimpin atau pemerintah dengan rakyat dan juga kelembagaan yang ada di dalam masyarakat nya.³³ Apabila dilihat dari lain sisi siyāsah dusturiyyah dapat dibagi menjadi empat bagian:³⁴

³² Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 9.

³³ Djazuli, *Fiqh Siyāsah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2000), 47

³⁴ Ibid., 48.

- a. Bidang siyāsah tarsi'iyah membahas persoalan ahlu al-halli wa al-'aqdi, perwakilan rakyat. Hubungan muslim dan non muslim dalam suatu negara seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan Daerah dan sebagainya.
- b. Bidang siyāsah tanfidiyyah, membahas persoalan imamah, persoalan bai'ah, wizarah, wali al-'ahdi, dan lain sebagainya.
- c. Bidang siyāsah qadaiyyah membahas persoalan peradilan.
- d. Bidang siyāsah idariyyah membahas terkait persoalan administratif dan kepegawaian.

Kemudian ada juga beberapa yang berpendapat bahwa kajian dalam bidang siyāsah dusturiyyah dapat dibagi menjadi empat macam:³⁵

- a. Konstitusi

Dalam konstitusi juga dibahas mengenai sumber-sumber dan kaidah perundang-undangan di suatu negara, baik berupa sumber material, sumber sejarah, sumber perundang-undangan serta penafsian.

- b. Legislasi

Legislasi atau kekuasaan legislatif dapat juga disebut al-sultah al-tashriyyah, artinya ialah kekuasaan pemerintah islam dalam membentuk serta menetapkan hukum. Kekuasaan ini juga merupakan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Selain itu ada pula kekuasaan lain diantaranya al-sulthah al-

³⁵ Imam Amrusi Jailani, et., *Hukum Tata Negara Islam*.,25-27

tanfidziyyah, kekuasaan eksekutif dan al-sultah al-qadaiyyah, kekuasaan yudikatif.

c. Ummah

Dalam konsep islam, ummah diartikan dalam empat macam, yaitu bangsa, rakyat, kaum yang bersatu pada atas dasar iman; penganut suatu agama atau pengikut nabi; khalayak ramai dan; umum, seluruh umat manusia.

d. Shura (demokrasi)

Kata shura berasal dari akar kata shawara mushawaratan, artinya mengeluarkan madu dari sarang lebah. Kemudian dalam istilah di indonesia disebut musyawarah. Artinya segala sesuatu yang diambil atau dikeluarkan dari yang lain untuk memperoleh kebaikan.

Ada lima sumber fiqh dustūrī̄ yaitu:³⁶

a. al-Qur'an al Karim

Ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip kehidupan bermasyarakat, dalil-dalil Kulliy dan semangat ajaran Al-Qur'an.

b. Hadis

Hadist yang berhubungan dengan imam dan kebijaksanaan-kebijaksanaan rasulullah SAW, didalam menerapkan hukum di negeri arab. Dalam hal ini dilihat lagi semangatnya, sebab hal-hal yang sifatnya teknis ada kemungkinan telah banyak berubah akibat kemajuan yang pesat dari ilmu dan teknologi sesuai kaidah:

³⁶ Djazuli, *Fiqh Siyāsah* (Jakarta: Kencana Prenas Media Group, 2000),53-54

تغير الفتوى بتغير الزمان والمكان

Fatwa berubah karena perubahan waktu dan tempat.

- c. Kebijakan-kebijakan khulafa al-rasidin di dalam mengendalikan pemerintahan, meskipun berbeda satu sama lain namun tujuannya sama yakni untuk kemaslahatan rakyat sesuai dengan prinsip:

تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة

Kebijaksanaan imamah sangat tergantung kepada kemaslahatan rakyat.

- d. Ijthihad para ulama seperti al-maqassid al-sittah (6 tujuan hukum islam) yaitu hifz al din (memelihara agama), hifz al nafis (memelihara jiwa), hifz al-aqal (memelihara akal), hifz al mal (memelihara harta), hifz al-nashl (memelihara keturunan), hifz al- ummah (memelihara ummat)
- e. Adat istiadat suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip al quran dan hadist.

B. Teori Otonomi Daerah

1. Otonomi Daerah

Definisi dari otonomi daerah menurut harfia yaitu asalnya dari kata “Otonomi dan daerah”. Berdasarkan bahasa Yunani, “otoni” asalnya dari kata “autos” memiliki arti “sendiri” serta “nomos” artinya undang-undang serta aturan.”³⁷ Maka otonomi daerah merupakan wewenang dalam

³⁷ uharizal, Muslim chaniago, *Hukum Pemerintahan Daerah Setelah Perubahan UUD 1945*, Thafa Media, Yogyakarta, 2017, 52

mengurus ataupun mengatur sendiri ataupun wewenang dalam menciptakan peraturan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Sementara daerah merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah.³⁸

Sesuai pemaparan pakar Sugeng Istianto, otonomi daerah merupakan kewenangan guna mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri. Sedangkan Ateng Syarifudin menyebutkan otonomi daerah merupakan kemandirian ataupun kebebasan yang dipunyai daerah namun tidak kemerdekaan, tetapi hanyalah kebebasan yang terbatas dan kemandirian yang tercipta dari pemberian kesempatan yang haruslah dipertanggung jawabkan.³⁹

Syarief saleh menyebutkan otonomi daerah merupakan hak guna memerintah serta mengatur daerah sendiri, yang mana hak itu adalah hak yang didapatkan melalui pemerintah pusat. Benyamin Hoesein menyebutkan otonomi daerah merupakan pemerintahan oleh maupun untuk masyarakat dalam bagian wilayah nasional sebuah negara secara informal ada di luar pemerintahan pusat.⁴⁰ Menurut Mariun, Otonomi daerah merupakan kebebasan yang dipunyai pemerintah daerah yang memberi kemungkinan mereka guna menciptakan inisiatifnya sendiri pada upaya memaksimalkan dan mengelola sumber daya yang dipunyai daerah sendiri. Otonomi daerah merupakan kebebasan agar bisa melaksanakan suatu hal selaras dengan kebutuhan warga sekitar. Sementara Philip Malwood menyebutkan

³⁸ Suharizal, Muslim chaniago, *Hukum Pemerintahan Daerah Setelah Perubahan UUD 1945*, Thafa Media, Yogyakarta, 2017, 52

³⁹ *Ibid.* 53

⁴⁰ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, 13.

otonomi daerah mempunyai wewenang tersendiri yang mana keberadaan terpisah dengan otoritas yang diserahkan pemerintah untuk mengalokasikan sumber material yang sifatnya substansial terkait fungsi yang tidak sama.⁴¹

Definisi otonomi daerah berdasar Undang-undang No. 9 Tahun 2015 juncto (jo.) Undang-undang No. 23 Tahun 2014, terkait pemerintahan daerah merupakan wewenang, hak, maupun kewajiban daerah otonom dalam mengurus maupun mengatur sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan warga setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian otonomi daerah dapat dipahami sebagai wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah atau daerah masyarakat itu sendiri. Pengertian lebih luas dapat dipahami sebagai wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah atau daerah masyarakat itu sendiri mulai dari ekonomi, politik, dan pengaturan perimbangan keuangan termasuk pengaturan sosial, budaya, dan ideologi yang sesuai dengan tradisi adat istiadat daerah lingkungannya.⁴²

2. Tujuan dan Manfaat Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah wewenang, kewajiban, hak daerah otonom dalam mengelola dan mengatur kepentingan maupun urusan warga daerah

⁴¹ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, 14.

⁴² Lukman Santoso Az, *Hukum Pemerintahan Daerah; Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, 74.

sendiri selaras dengan undang-undang yang ada. otonomi daerah dilaksanakan pula bagi daerah tersebut sendiri dan bagi kepentingan daerah.

Menurut konseptual, pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia disesuaikan kepada 3 tujuan pokok, yaitu.

a. Tujuan politik

Hal yang dicapai dari tujuan politik pada penyelenggaraan otonomi daerah merupakan langkah dalam mencapai demokratisasi politik dari partai politik maupun Dewan Perwakilan Daerah.

b. Tujuan administratif

Tujuan administratif perwujudan yang hendak diwujudkan lewat penyelenggaraan otonomi daerah merupakan pembagian urusan diantara daerah dengan pusat, misalnya sumber daya keuangan, dan pembaharuan manajemen birokrasi dalam pemerintah daerah.

c. Tujuan ekonomi

Tujuan ekonomi yang akan diraih pada penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia merupakan realisasi dari penambahan indeks pembangunan manusia untuk indikator meningkatkan kesejahteraan warga Indonesia.⁴³

Berdasarkan buku pengantar pemerintah daerah karangan Ani Sri Rahayu dinyatakan pula tujuan pemberian otonomi daerah, yakni.

a. Meningkatkan layanan publik yang kian baik.

b. Mengembangkan kehidupan demokrasi.

⁴³ 5 Ani Sri Rahayu. 22.

- c. Wilayah regional adil.
- d. Peradilan nasional.
- e. Pemeliharaan hubungan harmonis antar daerah dengan pusat dan antar daerah dalam integritas urusan Republik.
- f. Mengembangkan pemberdayaan warga.
- g. Meningkatkan kreativitas maupun inisiatif daerah, meningkatkan keterlibatan warga, meningkatkan fungsi dan peran DPD.

Manfaat Otonomi daerah yakni.

- a. Pengadaan otonomi daerah bisa dilakukan bagi kepentingan umum.
- b. Memotong birokrasi yang prosedur sedikit rumit serta sangatlah terstruktur melalui pemerintah pusat.
- c. Agar menambah efisiensi pemerintah pusat, pemerintah pusat tidak melaksanakan tugas rutin lagi ke daerahdaerah sebab dapat diserahkan pada pejabat daerah otonom.
- d. Untuk menambah pengawasan aktivitas yang dilaksnaakan Elit lokal, yang umumnya tidak simpatik pada program pembangunan nasional maupun peka pada kebutuhan warga miskin di desa.
- e. Untuk menambah pasokan jasa maupun barang di daerah dengan biaya lebih terjangkau, itu bukan menjadi beban pemerintah pusat sebab sudah diserahkan pada pemda.⁴⁴

Dadang Solihin menyatakan manfaat otonomi daerah, mengutip melalui pemaparan Shabbir Cheema dan Rondinelli, merupakan:

⁴⁴ *Ibid*, 24-25

- a. Perencanaann bisa dilaksanakan selaras dengan kepentingan warga di daerah yang sifatnya heterogen
- b. Melakukan pemotongan jalur birokrasi yang rumit dan prosedur yang sangatlah terstruktur dari pemerintah pusat,
- c. Merumuskan kebijakan dari pemerintah akan lebih realistis
- d. Desentralisasi akan memberi akibat adanya penetrasi yang lebih baik melalui pemerintah pusat untuk daerah yang sangatlah jauh dari pusat, yang mana sering rencana pemerintah tidak dimengerti oleh warga sekitar ataupun dihambat elite lokal, serta dimana dukungan pada program pemerintah sangatlah terbatas.⁴⁵

3. Konsep Otonomi Daerah

Berdasarkan otonomi daerah yang diimplementasikan di Indonesia dikenal konsep yang bisa dikenali dari otonomi daerah. Sejumlah ahli memaparkan konsep yang menciptakan otonomi daerah.

Berdasarkan buku Ni'matul Huda menyebutkan bahwasanya konsep otonomi, terdapat 5 tingkat, hal tersebut ia kutip melalui Ismail Sunny, menyebutkan:

- a. Negara kesatuan memiliki otonomi yang terbatas. Dari UU Nomor 5 Tahun 1974, Indonesia adalah contoh negara yang menggunakan otonomi terbatas. Walaupun dalamnya dijelaskan asas desentralisasi, substansi

⁴⁵Dadang Solihin. dkk, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, 11.

sangatlah sentralistik. Ia memberi kewenangan yang sangatlah besar kepada pemerintah hal berdasar banyak hal.

- b. Negara kesatuan dengan otonomi luas. Menurut ekonomi, otonomi yang luas haruslah ditunjang dengan keuangan dan kekayaan. Oleh karenanya, sangat dibutuhkan pengaturan mengenai perimbangan kekayaan keuangan antar pemerintah daerah dengan pusat. Pertimbangan ini dibutuhkan supaya pengurusan keuangan dan kekayaan bukan hanya ada pada tangan pemerintah pusat.
- c. Negara quasi federal dengan provinsi terhadap kebaikan pemerintah pusat. Ciri negara seperti ini merupakan kekuasaan dalam pemerintahan pusat guna menetapkan berlakunya atau tidak keputusan yang ditentukan oleh daerah bagian. Oleh karenanya, negara seperti ini dinamakan atas negara federal semu.
- d. Negara federal dengan pemerintahan federal, misal negara Australia, Kanada, Swiss, AS.
- e. Negara Konfederasi. Pada bentuk yang paling eksternal, sebuah negara dinyatakan memiliki bentuk konfederasi bila pemerintah pusat bergantung kepada goodwill negara anggota konfederasi ataupun negara anggota commonwealth.⁴⁶

⁴⁶ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Pustaka pelajar, Jakarta, 2009, .87-88.

4. Faktor Pengaruh Otonomi Daerah

Otonomi daerah pada penyelenggaraannya mempunyai sejumlah faktor yang memberi pengaruh untuk berlangsungnya otonom daerah, beberapa faktor itu adalah :

a. Faktor Manusia

Manusia merupakan subjek penggerak pada pelaksanaan otonomi daerah. Faktor manusia harus baik dalam artian kualitas, moral, dan kapasitas sebab faktor manusia meliputi unsur pemerintahan daerah yang mencakup DPRD dan kepala daerah, aparat daerah ataupun masyarakat daerah yang merupakan lingkungan tempat kegiatan pemerintahan daerah dilaksanakan.

b. Faktor keuangan

Faktor ini merupakan tulang punggung untuk terlaksanakannya kegiatan pemerintahan daerah. Salah satu ciri daerah otonom yakni letaknya dalam potensi self supporting-nya pada bidang keuangan. Oleh karenanya, potensi keuangan ini akan memberi pengaruh pada pelaksanaan pemerintah daerah.

c. Faktor peralatan

Faktor ini adalah penunjang untuk terlaksanakannya kegiatan pemerintah daerah. Peralatan yang tersedia harus mencukupi berdasar segi jumlah, memadai berdasar segi mutu dan praktis pada penggunaan.⁴⁷

⁴⁷ Yusnani Hasyimzoem dkk , 17-18

d. Faktor organisasi maupun manajemen

Tidak adanya potensi organisasi maupun manajemen yang baik, sehingga pelaksanaan pemerintahan daerah tidak bisa dilaksanakan secara efisien, efektif, baik.⁴⁸

Tertuang pada pembukaan UUD 1945, cita-cita nasional kita yaitu kesejahteraan sosial. Adanya otonomi yang memiliki tanggung jawab, hal itu diyakini dapat dicapai oleh warga Indonesia.

C. Teori Tentang Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Lahan

Pemerintah Daerah adalah salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.⁴⁹

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pasal 1 ayat 2&3 “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia

⁴⁸ Yusnani Hasyimzoem dkk , 17-18.

⁴⁹ <https://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan-daerah-di-Indonesia>. Diakses pada tanggal 17 Februari 2022, pukul 17.31 wib.

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.”⁵⁰ Menurut The Liang Gie, Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah.⁵¹

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 terkait Pemerintahan Daerah, hubungan wewenang diantara daerah dengan pusat, diantaranya memiliki hubungan kuat dengan cara pembagian urusan pelaksanaan pemerintahan ataupun cara menetapkan urusan rumah tangga daerah.⁵² Masing-masing daerah bisa menggali potensi yang dapat dilakukan pengembangan, maka perkembangan masing-masing wilayah bisa mengalami peningkatan pesat. Ada beberapa sektor yang bisa dilakukan perkembangan, antara lain yaitu sektor jasa, perdagangan, pariwisata, pertanian, maupun lainnya.

Peneliti lebih berminat dari salah satu faktor itu adalah sektor pariwisata, sebab dari Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pemerintah daerah mempunyai wewenang dalam mengatur pengelolaan lahan pertanian pada daerahnya

⁵⁰ Pasal 1 ayat 2&3 Undang-undang No.23 tahun 2014 Tentang pemerintahan daerah

⁵¹ The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, . 44.

⁵² Ni'matul Huda, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, . 83

maupun mengatur pengelolaan kepariwisataan, dengan terdapatnya 2 wewenang itu dari Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 terkait Kepariwisata masalah yang hendak dibahas yaitu bagaimanakah pemerintah daerah melaksanakan strategi dengan pendayagunaan 2 jenis wewenang diantara pengelolaan pertanahan dengan kepariwisataan menjadi pengembangan destinasi yang terdapat di alam daerah ataupun faktor apakah yang menjadi hambatan untuk mengelola tanah dalam mengembangkan kepariwisataan.⁵³

Menurut teoritis otonomi daerah dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 terkait Pemerintahan Daerah sehingga pengertian otonomi mencakup wewenang, kewajiban, hak daerah otonom guna mengurus dan mengatur sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan warga sekitar pada sistem NKRI. Karakteristik otonomi daerah salah satunya yaitu unit pemerintah yang sifatnya mandiri, otonom serta jelas-jelas menjadi unit pemerintahan bertingkat yang berpisah dari pusat berdasarkan hal urusan yang wewenang sudah dilakukan pembagian. Pusat hanyalah melakukan pengendalian dengan Pembentukan Norma Standar Prosedur Kriteria yang terbentuk pada bentuk hukum pemerintah pusat langsung oleh pusat pada unit itu.⁵⁴

Adanya hal itu, pemerintah daerah bebas melaksanakan dan merancang strategi kemajuan setiap daerah. Potensi daerah yang sangatlah dikenal masyarakat sekitar bisa dilakukan pengembangan menjadi salah satu destinasi pariwisata utama di daerah dengan penentuan lokasi dari pembebasan lahan

⁵³ Wenda Hartanto, *kewenangan pengelolaan tanah dan kepariwisataan oleh pemerintah untuk mencapai cita negara*, 2018, Vol. 15 No. 01,89.

⁵⁴ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

ataupun tanah. Kemudahan yang difasilitasi otonomi daerah memberi kemungkinan pemda membuat strategi paling baik dalam meningkatkan sektor pariwisata dalam wilayahnya. Perbedaan jenis wisata yang heterogen antar daerahnya memberi kemungkinan daerah tertentu mempunyai potensi keunggulan yang tidak dipunyai wilayah lainnya.

Hal ini yang dipilih pemda untuk strategi memajukan wilayahnya. Keunggulan yang dipunyai tidak akan disaingi wilayah lainnya.⁵⁵ secara memperhatikan dua hal tersebut, sehingga konsep kebijakan pertanahan dalam sektor penentuan guna menetapkan pengalokasian lahan dan tanah akan diutamakan pada komponen pokok yakni Penataan penguasaan ataupun akses manfaat terhadap lahan/wilayah akan memiliki korelasi dengan hasil. Penataan pola hubungan dengan bersamaan memberikan peluang adanya sharing benefit diantara pemda dengan warga lokal ataupun menguatkan basis institusional warga lokal yang berkaitan dengan sistem pengelolaan SDA sekitar, misalnya disesuaikan kepada dan hak-hak tradisional.⁵⁶

Sumber daya maupun modal wewenang tersebut akan dimuatkan pada kebijakan jangka menengah dan panjang yang ada dalam Rencana Jangka Panjang Pemerintah Daerah ataupun Rencana Pemerintah Jangka Menengah daerah maka wewenang atribusi yang terdapat dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 mengenai Pemda merupakan bentuk aksi dari RPJMD ataupun

⁵⁵ Wenda Hartanto, *kewenangan pengelolaan tanah dan kepariwisataan oleh pemerintah untuk mencapai cita negara*, 2018, Vol. 15 No. 01, 89.

⁵⁶ Moh. Shohibuddin dan Endriatmo Soetarto, *Seluk Beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria dan Penelitian Agraria*, 2009, 34

RPJPD ini merupakan titik tolak serta titik awal guna menentukan kebijakan dengan maksimal dengan pengelolaan pertanahan atau melaksanakan kepariwisataan yang diperlihatkan guna menambah pendapatan daerah yang memberi pengaruh secara nasional pula, pemeratakan ataupun memperlluas peluang berusaha beserta lapangan pekerjaan, mengembangkan pembangunan daerah, memanfaatkan dan mengenalkan daya tarik wisata maupun destinasi di Indonesia, dan menumbuhkan rasa cinta tanah air dan melancarkan persahabatan antar negara.

Belum optimalnya sinergitas maupun urgensi kontribusi masyarakat pada pengelolaan tanah itu terkhusus pada bidang kepariwisataan pada Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 terkait Kepariwisata. Disamping wewenang yang diberikan Undang-Undang Pemerintahan daerah, Pasal 10 Undang-Undang Kepariwisata menyatakan bahwasanya Pemerintah maupun Pemda mendukung penanaman modal dalam negeri dan asing dalam bidang kepariwisataan selaras dengan rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, kota/kabupaten, nasional.⁵⁷

⁵⁷ Wenda Hartanto, *kewenangan pengelolaan tanah dan kepariwisataan oleh pemerintah untuk mencapai cita negara*, 2018, Vol. 15 No. 01, 90.

BAB III

PERUBAHAN FUNGSI LAHAN WISATA PANTAI LOMBANG

A. Kabupaten Sumenep

1. Posisi Geografis

Wilayah Kabupaten Sumenep berada diujung timur Pulau Madura dimana terdapat 27 Kecamatan, 19 Kecamatan daratan dan 8 Kecamatan kepulauan. Kabupaten Sumenep memiliki 126 pulau (sesuai dengan hasil sinkronisasi luas Kabupaten Sumenep Tahun 2002), tersebar membentuk gugusan pulau-pulau baik berpenghuni (48 pulau) maupun tidak berpenghuni (78 pulau). Pulau paling utara adalah Pulau Karamian yang terletak di Kecamatan Masalembu dengan jarak ± 151 mil laut dari Pelabuhan Kalianget, dan pulau yang paling timur adalah Pulau Sakala dengan jarak ± 165 miI laut dari Pelabuhan Kalianget.⁵⁸



⁵⁸ <http://disdukcapil.sumenepkab.go.id> (Di akses pada 28 juli 2022, pukul 20.30 WIB)

(Gambar 1.1 Peta Kabupaten Sumenep)

Posisi geografis Kabupaten Sumenep terletak diantara 113° 32' - 116° 16' Bujur Timur dan 4° 55' - 7° 24' Lintang Selatan, dengan batas-batas sebagai berikut :

- Sebelah Selatan : Selat Madura
- Sebelah Utara : Laut Jawa
- Sebelah Barat : Kabupaten Pamekasan
- Sebelah Timur : Laut Jawa dan Laut Flores

2. Demografi

Berikut hasil pencacahan sensus penduduk tahun 2020 Kabupaten Sumenep, Jumlah penduduk Kabupaten Sumenep sementara adalah 1.041.915 jiwa, yang terdiri atas 495.099 jiwa laki-laki dan 546.816 jiwa perempuan. Dari hasil SP2010 tersebut masih tampak bahwa penyebaran penduduk kabupaten Sumenep masih bertumpu di Kecamatan Kota Sumenep yaitu sebanyak 70.794 jiwa (6.75 %), diikuti Kecamatan Pragaan 65.031 jiwa (5.90 %) dan Kecamatan Arjasa sebanyak 59.701 jiwa (5,73%). Sedangkan Batuan merupakan kecamatan dengan jumlah penduduk paling sedikit.⁵⁹

Dengan luas wilayah Kabupaten Sumenep sekitar 2.093,47 km² yang didiami oleh 1.0491.915 jiwa, maka rata2 tingkat kepadatan penduduk Kab Sumenep adalah sebanyak 498 jiwa/km². Kecamatan yang paling tinggi tingkat kepadatannya adalah Kec Kota Sumenep yakni 2.543 jiwa/km², dan yang

⁵⁹ Bps Kabupaten Sumenep

paling rendah tingkat kepadatan penduduknya adalah Kec batuan yakni 446 jiwa/km².

Sex ratio penduduk Kabupaten Sumenep berdasarkan SP 2010 adalah sebesar 90,54 yang artinya jumlah penduduk laki2 adalah 9,46 % lebih sedikit dibandingkan jumlah penduduk perempuan.

3. Kondisi Sosio Kultural Ekonomi Masyarakat

Sumenep, Pulau Madura, Jawa Timur telah terkenal sebagai salah satu sentra produksi garam Indonesia. Tapi, garam bukanlah satu-satunya potensi ekonomi Madura. Kabupaten Sumenep yang terletak diujung pulau Madura menyimpan budaya unik dan sejarah yang panjang serta potensi wisata yang perlu dikembangkan.⁶⁰

Selain terkenal dengan produksi garam Sumenep juga memiliki potensi di sektor wisata yang sampai saat ini terus di kembangkan beberapa diantaranya yaitu wisata pantai sembilan, pantai salopeng, dan yang paling *iconic* dan menjadi kebanggaan masyarakat Sumenep yakni pantai lombang yang terletak di Desa Lombang, Kec. Batang-batang. Maka dari itu, mata pencaharian masyarakat Sumenep sebagian besar menjadi petani, nelayan dan sebagian lagi berdagang di sekitaran tempat-tempat wisata di antaranya wisata pantai lombang.

⁶⁰ <https://maritim.go.id/potensi-pariwisata-sumenep-menyambut-festival-keraton-dan-masyarakat-adat-asean-2018/> (Diakses pada 27 juli 2022, pukul 21.30)

(Sumber : UPT Pantai Lombang)

B. Perda Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 RTRW

Pemerintah Daerah (pemda) Sumenep dalam upaya menertibkan kawasan-kawasan dalam lingkungan pemerintahannya maka bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) Sumenep mengeluarkan peraturan khusus dalam hal tersebut, yakni Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 terkait RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) tahun 2013-2023.

Dalam RTRW Kabupaten Sumenep sudah di jelaskan terkait pembagian wilayah Pasal 1 ayat 25 Ketentuan Umum “Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional. Adapun visi misi dari yakni Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 terkait RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) tahun 2013-2023 tersebut sudah tertera dalam Bab III Pasal 4 “Visi penataan ruang wilayah kabupaten Sumenep meliputi : Terwujudnya ruang wilayah Kabupaten sebagai pusat kawasan minapolitan yang didukung dengan pengembangan kawasan agropolitan, pariwisata dan industri untuk mendukung perwujudan Kabupaten Sumenep sebagai Kawasan Gerbang Timur Pulau Madura. Misi penataan ruang wilayah Kabupaten Sumenep meliputi : a. Memajukan ekonomi masyarakat melalui pembangunan minapolitan, agropolitan, pariwisata dan industri yang berwawasan lingkungan dengan didukung oleh

ketersediaan infrastruktur yang memadai b. Mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang merata dan berkelanjutan baik di wilayah kepulauan maupun daratan; c. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mewujudkan pemberdayaan masyarakat yang berkelanjutan; d. Memperkecil kesenjangan pembangunan antara wilayah kepulauan dan daratan; dan e. Mewujudkan pengelolaan sumber daya alam dan pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan⁶².

1. Rencana Tata Ruang Wilayah Di Kabupaten Sumenep

Penataan ruang wilayah Kabupaten bertujuan mewujudkan ruang wilayah Kabupaten sebagai pusat kawasan minapolitan yang didukung dengan pengembangan kawasan agropolitan, pariwisata, dan industri. Dengan demikian potensi yang ada di Kabupaten Sumenep bisa di manfaatkan dengan maksimal oleh masyarakat setempat. Begitupun dengan kawasan pariwisata maka keguannya ialah untuk pengembangan wisata bukam yang lain.

Dalam Perda Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 RTRW Pasal 77 ayat 9 (d) dan (e) Ketentuan Umum Peraturan Zonasi Untuk Kawasan Budidaya “tidak diperbolehkan pada kawasan peruntukan perikanan dengan fungsi pariwisata, pengembangan perikanannya merusak dan/atau mematikan fungsi pariwisata; dan tidak diperbolehkan pemanfaatan kawasan peruntukan perikanan yang mengakibatkan pencemaran lingkungan dan kerusakan lingkungan lainnya.⁶³

⁶² Pasal 4 Perda Kabupaten Sumenep *Nomor 12 Tahun 2013 RTRW*.

⁶³ Pasal 77 ayat 9 (d) dan (e) Perda Kabupaten Sumenep *Nomor 12 Tahun 2013 RTRW*

Perda Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumenep Tahun 2013-2030 ini mengatur terkait zonasi. Dalam perda yang sama juga dijelaskan bahwa Ketentuan umum peraturan zonasi sistem kabupaten adalah ketentuan umum yang mengatur pemanfaatan ruang dan unsur pengendalian yang disusun untuk setiap klasifikasi peruntukan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Maka dapat penulis simpulkan zonasi memiliki tujuan agar mampu memaksimalkan potensi wilayah yang ada sehingga meningkatkan kualitas hasil pekerjaannya, selain itu zonasi juga bertujuan untuk pemerataan wilayah khususnya di Kabupaten Sumenep. Sehingga pelanggaran terhadap zonasi akan menyebabkan kurang maksimalnya kualitas dan potensi suatu wilayah dan juga membuat ketidakmerataan suatu wilayah.

Adapun berdasarkan hasil penelitian penulis terhadap objek kajian penelitian ini, bahwa terjadi perubahan fungsi lahan, yang mulanya kawasan pariwisata dialih fungsikan menjadi kawasan budidaya, khususnya budidaya udang. Sebagaimana pemaparan kepala desa Lombang Bapak Hendri, S.Kep. bahwa ada beberapa warganya yang beralih pekerjaan menjadi petani tambak udang bahkan banyak pengusaha-pengusaha dari luar Desa Lombang yang berinvestasi sehingga membuat tambak udang tersebut menjadi semakin besar. Oleh karenanya atas perubahan pekerjaan tersebut warga menilai bahwa budidaya tambak udang adalah solusi yang tepat untuk mengatasi persoalan ekonomi karena melakukan budidaya tambak udang tidak berdampak atas pemberlakuan PPKM di Kabupaten Sumenep.

Konversi lahan merupakan masalah yang dimana beberapa tahun terakhir sering dijumpai, sering kali alih fungsi lahan yang tidak tepat menimbulkan berbagai permasalahan yang serius. Tidak jarang konversi lahan yang tidak sesuai dengan apa yang sudah tertuang dalam peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah setempat berpengaruh terhadap beberapa faktor di antaranya faktor lingkungan, salah seorang warga Desa Lombang, Nelya (24) mengatakan, limbah tambak udang kebanyakan dibuang ke laut, “setahu saya limbahnya dialirkan ke laut, sebagai penduduk Desa Lombang saya merasa turut prihatin akibat kondisi pencemaran lingkungan itu,” ucapnya.

Perkembangan tambak udang semakin pesat dan berdasarkan hasil observasi penulis perkembangan tambak udang yang berada di kawasan wisata Pantai Lombang sudah sangat besar dan meluas disepanjang pesisir pantai Lombang. Perluasan tambak udang di kawasan wisata pantai Lombang menyebabkan lingkungan di wisata pantai Lombang menjadi tercemar bahkan terdapat dugaan bahwa limbah tersebut merupakan limbah B3.

Menurut PP No.101 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun, definisinya adalah sisa usaha atau kegiatan yang mengandung zat atau komponen yang secara langsung maupun tidak dapat mencemarkan, merusak, atau membahayakan lingkungan hidup,

kesehatan, serta kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lain.⁶⁴ Dan dari hasil observasi penulis mendapatkan bahwa terjadi perubahan warna pada air bahkan menyebabkan beberapa ikan mati selain itu limbah dari tambak udang mempunyai bau yang busuk yang menyengat membuat para wisatawan terganggu oleh bau yang ditimbulkan.

Selain faktor lingkungan, ekonomi juga terdampak, seperti menurunnya wisatawan hal ini terjadi selain faktor pandemi, juga disebabkan oleh kondisi kawasan wisata yang sudah tidak ramah pengunjung. Meskipun benar, bahwa di kondisi pandemi Covid-19 saat ini, tempat-tempat wisata seperti Pantai Lombang tidak dapat memberikan income (pendapatan) yang cukup bagi penduduk sekitar, hal ini sesuai dengan hasil pengamatan penulis, bahwa terjadinya peralihan fungsi lahan tersebut salah satu faktor dominan ialah ekonomi, namun bukan kemudian dengan cara-cara yang melanggar hukum dan berimbas pada dampak yang lebih besar, yakni lingkungan hidup, pendapatan daerah, dan nasib Desa Lombeng beberapa tahun kedepan.

Lain dari pada itu hal di atas, peralihan fungsi lahan ilegal juga mengakibatkan potensi dan kualitas wisata menjadi tidak maksimal. Oleh karena itu kehadiran perda nomor 12 tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumenep sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

⁶⁴ Diakses pada 25 Oktober 2021 pukul 00:31 di <https://arahenvironmental.com/apa-itu-limbah-b3-dan-jenis-jenis-limbah-b3-yang-sering-kita-abaikan/>

BAB IV

**ANALISIS TERHADAP IMPLIMENTASI PERDA NOMOR 12 TAHUN
2013 DALAM PERUBAHAN FUNGSI LAHAN WISATA PANTAI
LOMBANG**

A. Implimentasi Perda Nomor 12 Tahun 2013

1. Perubahan Fungsi Lahan Wisata Pantai Lombang

Pantai Lombang merupakan salah satu tempat wisata yang berada di Kabupaten Sumenep tepatnya di Desa Lombang Kecamatan Batang-batang. Destinasi wisata Pantai Lombang sendiri diresmikan pada tahun 2016 dan tetap eksis sampai sekarang, Pantai Lombang juga termasuk salah satu wisata terbaik di Madura dengan hiasan cemara udang yang berjejer rapi di sepanjang Pantai Lombang merupakan kelebihan tersendiri yang hanya dimiliki Pantai Lombang. Bahkan menurut informasi yang beredar tanaman tersebut merupakan satu-satunya di Asia sehingga cemara udang menjadi trend mark Lombang yang tidak terbantahkan.

Namun, semenjak Covid-19 melanda Indonesia khususnya di Kabupaten Sumenep sesuai Imendagri No.15 Tahun 2021 dan Skep Bupati No. 314 Tentang PPKM Darurat Covid-19 di Kabupaten Sumenep membuat pendapatan masyarakat di sekitaran Pantai Lombang menjadi menurun bahkan beberapa warga yang biasa berjualan di dalam kawasan wisata harus kehilangan pekerjaan dikarenakan pemberlakuan PPKM di Kabupaten Sumenep yang mengharuskan penutupan tempat wisata Pantai Lombang.

Sejak ditutupnya tempat wisata Pantai Lombang ada beberapa warga berinisiatif untuk membangun tambak udang di kawasan wisata Pantai Lombang dan menurut keterangan Kepala Desa saat diwawancara oleh penulis, Bapak Hendri S.Kep membenarkan bahwa ada beberapa warganya yang beralih pekerjaan menjadi petani tambak udang bahkan banyak pengusaha-pengusaha dari luar Desa Lombang yang berinvestasi sehingga membuat tambak udang tersebut menjadi semakin besar.⁶⁵ Oleh karenanya atas perubahan pekerjaan tersebut warga menilai bahwa budidaya tambak udang adalah solusi yang tepat untuk mengatasi persoalan ekonomi karena melakukan budidaya tambak udang tidak berdampak atas pemberlakuan PPKM di Kabupaten Sumenep.

Sebagaimana yang disinggung penulis diatas bahwa perkembangan tambak udang semakin pesat dan berdasarkan hasil observasi penulis perkembangan tambak udang yang berada di kawasan wisata Pantai Lombang sudah sangat besar dan meluas disepanjang pesisir pantai Lombang. Berdasarkan data yang dihimpun oleh penulis luas tambak udang di atas kisaran 2 (Ha), hal ini disampaikan oleh Pak Kadar selaku kepala pekerja.⁶⁶ Perluasan tambak udang di kawasan wisata pantai Lomang menyebabkan lingkungan di wisata pantai Lombang menjadi tercemar bahkan terdapat dugaan bahwa limbah tersebut merupakan limbah B3,

⁶⁵ Hendri (Kepala Desa), *Wawancara*, Sumenep, 20 September 2021.

⁶⁶ kadar (Kepala Pekerja), *Wawancara*, Sumenep, 25 Desember 2021.

menurut PP No.101 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun.

Definisinya adalah sisa usaha atau kegiatan yang mengandung zat atau komponen yang secara langsung maupun tidak dapat mencemarkan, merusak, atau membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, serta kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lain.⁶⁷ Dan dari hasil observasi penulis mendapatkan bahwa terjadi perubahan warna pada air bahkan menyebabkan beberapa ikan mati selain itu limbah dari tambak udang mempunyai bau yang busuk yang menyengat membuat para wisatawan terganggu oleh bau yang ditimbulkan.

2. Respon Masyarakat Terhadap Perda Nomor 12 Tahun 2013

Adanya suatu aturan, selain ditopang oleh kekuatan politik memerlukan juga kerjasama dari sektor masyarakat. Hal ini berkaitan agar adanya suatu aturan bukan sebatas tulisan belaka atau formalitas, akan tetapi dalam pelaksanaannya juga diperlukan. Begitu pula terhadap Perda nomor 12 tahun 2013 sebagaimana penulis paparkan di atas, penting sekali berbagai elemen di dalam masyarakat membantu terlaksana dan tegaknya Perda tersebut.

Sebelum pandemi covid-19 Perda nomor 12 tahun 2013 ditaati oleh masyarakat sebagaimana mestinya, dalam ini terkait objek kajian penelitian yakni Wisata Pantai Lombeng. Dengan adanya kawasan wisata tersebut

⁶⁷ Diakses pada 25 Oktober 2021 pukul 00:31 di <https://arahenvironmental.com/apa-itu-limbah-b3-dan-jenis-jenis-limbah-b3-yang-sering-kita-abaikan/>

masyarakat merasa terbantu secara ekonomi, pasalnya, banyaknya wisatawan yang singgah di Pantai Lombeng, membuka peluang usaha masyarakat setempat seperti berjualan dan menawarkan jasa. Namun, sejak pandemi covid-19, dan sesuai kebijakan pemerintah untuk membatasi akses tempat umum termasuk Pantai Lombeng, akhirnya mata pencaharian masyarakat setempat hilang, yang menyebabkan ekonomi masyarakat setempat krisis. Kemudian dalam prosesnya, masyarakat melihat adanya potensi ekonomi baru, yaitu dengan budidaya udang, meskipun tambak udang di kawasan wisata Pantai Lombeng sebagian besar bukan merupakan milik masyarakat setempat melainkan investor dari luar, akan tetapi dengan adanya tambak tersebut masyarakat setempat dapat menjadi pekerja, baik sebagai penjaga ataupun pembantu di tambak. Hal ini akhirnya dapat membantu ekonomi masyarakat di kawasan wisata Pantai Lombeng meningkat.

Berdasarkan uraian di atas, dan hasil wawancara serta observasi penulis, bahwa masyarakat dan kepala desa Lombeng tidak keberatan dengan adanya peralihan fungsi lahan secara ilegal, dari kawasan wisata menjadi kawasan budidaya udang. Alasan utamanya ialah faktor ekonomi di atas. Maka dapat disimpulkan, respon masyarakat terhadap ketentuan yang telah diatur dalam Perda nomor 12 tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah ialah mengabaikan aturan tersebut. Kendaki demikian, beberapa masyarakat dan organisasi memberikan respon berbeda, diantaranya dari Jaringan Pengawas Kebijakan Pemerintah (JPPD) Sumenep, BATAN (Badan

Ajaga Tana Ajaga Na' Potoh), Komunitas Peduli Pariwisata Carita (KPPC), dan sebagian Anggota DPRD Sumenep, semuanya senada bahwa peralihan fungsi lahan di kawasan wisata Pantai Lombeng bertentangan dengan hukum, membahayakan kehidupan masyarakat baik dari aspek lingkungan, ekonomi, sosial, hingga budaya. Maka, kelompok kedua ini menolak adanya tambak udang di kawasan wisata lombeng tersebut.

B. Analisis Fiqih Siyasa Terhadap Perubahan Fungsi Lahan Menurut Perda Nomor 12 Tahun 2013

Pada awal tahun 2020 terdapat pembangunan tambak udang di pantai Lombang, pantai Lombang yang notabnya adalah tempat wisata malah dijadikan tempat budidaya perikanan/tambak udang. Tambak udang yang terdapat di wilayah wisata pantai Lombang tidak hanya satu saja namun sudah berdiri disepanjang pesisir wisata pantai Lombang dan hal ini telah melanggar ketentuan zonasi yang sudah diatur oleh pemerintah daerah.

Zonasi merupakan ketentuan yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya dan disusun untuk setiap blok/zona peruntukan yang penetapan zonanya dalam rencana rinci tata ruang.⁶⁸ Adapun tujuan zonasi ialah mewujudkan wilayah yang aman, nyaman, produktif, serta keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan. Hal tersebut sesuai dengan ayat didalam al-qur'an (QS. Al A'raf Ayat 56).

وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ
مِّنَ الْمُحْسِنِينَ ٥٦

⁶⁸ Diakses pada 25 Oktober 2021 pukul 00:40 di <http://www.sipr.jogjapro.go.id/sikoper/tarupedia/detail/peraturan-zonasi>

Artinya: “Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di bumi setelah (diciptakan) dengan baik. Berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut dan penuh harap. Sesungguhnya rahmat Allah sangat dekat kepada orang yang berbuat kebaikan.”

Selain itu berdasarkan hasil wawancara dan investigasi penulis ke lokasi tambak udang pelanggaran zonasi tersebut dilakukan oleh salah satu anggota DPRD kabupaten Sumenep, Bapak Jauhari anggota DPRD Sumenep menerangkan bahwa “ H. Masdawi komisi II, beliau mempunyai lahan pas ditengah-tengah pohon cemara (pantai lombang) yang sekarang menjadi tambak udang.” Ungkapnya. Dan hal tersebut dibenarkan oleh Bapak Hendri S.Kep selaku Kades Desa Lombang. Dalam konsep fiqh siyāsah dusturiyyah dikenal juga istilah al-sultah al-tashriyyah atau legislatif maksudnya kekuasaan pemerintah islam untuk menentukan dan membentuk hukum. Kekuasaan ini adalah salah satu kewenang ataupun kekuasaan pemerintah islam untuk mengatur permasalahan kenegaraan.

Maka tidak heran ketika banyak masyarakat yang melakukan hal yang serupa atau melakukan pelanggaran zonasi, hal ini sesuai dengan hadits dibawah ini:

كما تكونوا كذلك يؤمر عليكم

Sebagaimana keadaan kalian, seperti itulah pemimpin kalian (HR Al-Baihaqi).

Kewenangan pemerintah daerah dalam memutuskan kebijakannya dan menjalankan urusan pemerintah seharusnya sesuai dengan peraturan atau undang-undang yang berlaku (legalitas). Berdasarkan hukum islam hal itu

sesuai dengan tujuan yang terkandung dalam fiqh siyāsah yaitu memberikan kemaslahatan untuk masyarakat supaya terhindar kemudharatan. Maka dalam hal ini adanya berbagai qaidah fiqiyah yang menuturkan:

الضَّرَرُ يُزَالُ

Kemudharatan harus dihilangkan.

Selain menghindari kemudharatan seorang pemimpin/pemerintah haruslah berlaku jujur. Dalam al-qur'an keharusan bersikap jujur dalam memimpin, sudah diterangkan dengan sangat jelas dan tegas yang antara lain kejujuran tersebut. Di beberapa ayat, sebagaimana Firman Allah swt:

إِنَّمَا يَفْتَرِي الْكَذِبَ الَّذِينَ لَا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْكٰذِبُونَ ١٠٥

“Sesungguhnya yang mengada-adakan kebohongan, hanyalah orang yang tidak beriman kepada ayat-ayat Allah, dan mereka itulah pembohong.” (QS an-Nahl [16]: 105).”

Dari ayat diatas tergambar sudah, berbohong bukanlah sikap orang beriman. Karena pada dasarnya karakter orang beriman ialah berperilaku dan bertutur kata dengan benar. Artinya, kebenaran dan kebohongan merupakan garis pemisah antara orang beriman dan orang munafik. Karena itu agama islam mengajarkan para pemimpin menjadi pemimpin yang baik, adil, jujur, amanah, dan bijaksana agar selamat di dunia dan akhirat. Bahkan dalam sabdanya Rasulullah SAW menyampaikan bahwa seorang hamba yang diberi amanat menjadi seorang pemimpin oleh Allah SWT, tapi tidak melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan baik atau tidak amanah, maka dia tidak akan mencium bau surga.

أَنَّ عُبَيْدَ اللَّهِ بْنَ زِيَادٍ دَخَلَ عَلَى مَعْقِلِ بْنِ يَسَارٍ فِي مَرَضِهِ، فَقَالَ لَهُ مَعْقِلٌ: إِنِّي مُحَدِّثُكَ بِحَدِيثٍ لَوْلَا أَنِّي فِي الْمَوْتِ لَمْ أُحَدِّثْكَ بِهِ، سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، يَقُولُ: مَا مِنْ عَبْدٍ اسْتَرَعَاهُ اللَّهُ رَعِيَّةً، فَلَمْ يَحْطُهَا بِنَصِيحَةٍ، إِلَّا لَمْ يَجِدْ رَائِحَةَ الْجَنَّةِ

Ubaidullah bin Ziyad mengunjungi Ma'qil bin Yasar ketika sakit yang membuatnya mati, lantas Ma'qil mengatakan kepadanya, "Saya sampaikan hadits kepadamu yang aku dengar dari Rasulullah SAW. "Aku (Ma'qil) mendengar Nabi SAW bersabda, "Tidaklah seorang hamba yang Allah beri amanat kepemimpinan, namun dia tidak menindaklanjutinya dengan baik, selain tak bakalan mendapat bau surga." (HR Bukhari).⁶⁹

Begitu berat tugas dan kewajiban seorang pemimpin rakyat, umat, kaum atau kelompok karena mereka akan dimintai pertanggungjawaban di dunia dan akhirat. Maka hendaknya seorang pemimpin dalam hal ini pemerintah Kabupaten Sumenep haruslah berlaku adil serta amanah dan menjalan kewajibannya sesuai dengan apa yang sudah terkandung dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013-2033 Pasala 77 Tentang Ketentuan Umum Peraturan Zonasi Untuk Kawasan Budidaya. Sehingga dalam menjalankan kewajiban sebagai seorang pemimpin rakyat haruslah selalu berpegang teguh teerhaap peraturan-peraturan yang ada terlebih sesuai dengan pandangan islam untuk terjauh dari kemudharatan dan meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak. Dengan begitu tidak akan terjadi lagi penyalahgunaan kekuasaan, pelanggaran hak dan kewajiban sehingga dapat merugikan masyarakat terlebih berdampak terhadap pembangun daerah Kabupaten Sumenep.

⁶⁹ Diakses pada 25 Oktober 2021 pukul 00:40 di <https://www.republika.co.id/berita/qhpu0n320/rasululah-ingat-kan-pemimpin-tidak-amanah-tak-ci-um-surga>

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berlandaskan hasil pembahasan yang sudah dilaksanakan dan diperkuat dengan data yang ada dalam lapangan pada penelitian penulis tentang Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep No. 12 Tahun 2013-2033 (Studi Kasus Perubahan Fungsi Lahan Kawasan Pariwisata Pantai Lombang Di Desa Lombang, Kecamatan Batang-batang, Kabupaten Sumenep dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi Perda Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013-2033 belum terlaksana dengan baik hal itu dibuktikan dengan adanya perubahan fungsi lahan di kawasan wisata pantai lombang yang dilakukan oleh masyarakat, investor, dan beberapa anggota DPRD Sumenep. Maka dari itu perlu adanya tindakan serta kesadaran pemerintah daerah ataupun masyarakat guna saling turut terlibat dari agar penyalahgunaan kekuasaan tidak terjadi lagi.
2. Analisis Fiqh Siyāsah Terhadap Perubahan Fungsi Lahan Menurut Perda Nomor 12 Tahun 2013 berdasarkan pemaparan di atas, maka perubahan fungsi lahan secara ilegal bertentangan dengan fiqh siyāsah, dan menyebabkan mudharat bagi lingkungan, pemerintah, dan masyarakat.

B. Saran

Sesuai hasil pembahasan tersebut, sehingga peneliti bisa memberi saran yakni:

1. Untuk pemerintah daerah Kabupaten Sumenep khususnya kepala daerah dalam hal ini Bupati Sumenep untuk senantiasa selalu melakukan pengawasan terhadap anggota-anggotanya sampai DPRD ataupun dinas-dinas yang melakukan pelanggaran dan penyelewengan dalam lingkungan Pemda sehingga hal-hal seperti penyalahgunaan kawasan tidak terjadi lagi dan dapat di minimalisir terlebih dapat dihilangkan.
2. Kepada seluruh elemen yang bersinggungan dengan objek kajian penulis dan secara umum kepada seluruh umat Islam untuk senantiasa mentaati perintah yang telah ditentukan oleh Allah SWT dan juga ulul ‘amri setempat, hal ini merupakan kewajiban seorang hamba.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Rianto. *Metodelogi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit, 2004.
- Azwar, Saifuddin. *Metodelogi Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2003.
- Djohan, Djohermansyah. *Problematik Pemerintahan dan Politik Lokal*. Jakarta: Bumi Aksara, 1990.
- Ridawan, H.R. *Hukum Adminstrasi Negara*. Yogyakarta, UII Press, 2003.
- Soepomo, *Undang-Undang Republik Indoensia*. Jakarta, Noordhof, 1980.
- Djazuli. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, Edisi Revisi. Jakarta: Prenada Media, 2003.
- Pulungan, J Suyuti. *Fiqh Sīyāsāh*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.
- . *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Yogyakarta: Ombak 2014.
- Masruhan, *Metodologi Penelitian Hukum*. Surabaya: Hilal Pustaka, 2013.
- Amir, Syarifuddin. *Ushul Fiqh* . Jakarta: Prenada Media Group, 2011.
- Effendi, Zein Satria. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2017.
- Firdaus, *Ushul Fiqh: Metode Mengkaji dan Memahami Hukum Islam Secara Komprehensif*. Jakarta: Bestari Buana Murni Group, 2004.
- Jailai, Imam Amrusi. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013.
- Iqbal, Muhanad. *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2014.
- Rojak, Jeje Abdul. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.
- Chaniago, Muslim Suharizal. *Hukum Pemerintahan Daerah Setelah Perubahan UUD 1945*. Yogyakarta: Media Press, 2017.

- Rahayu, Ani Sri. *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*. Jakarta: Sinar grafika, 2018.
- Santoso, Lukman. *Hukum Pemerintahan Daerah; Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.
- Dadang, Solihin. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001.
- Huda, Ni'matul. *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*. Jakarta: Pustaka pelajar, 2009.
- , *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media, 2009.
- Suprihartini, Amin. *Pemerintahan Desa dan Kelurahan*. Klaten: Cempaka Putih, 2018.
- Gie, The Liang. *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung, 2018.
- Moh. Shohibuddin dan Endriatmo Soetarto, *Seluk Beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria dan Penelitian Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-PRESS, 2007.
- Tutik, Triwulan Titik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Nadir, Sakinar. "Otonomi Daerah Dan Desentralisasi Desa: Menuju Keberdayaan Masyarakat Desa". *Jurnal Politik Profetik*, Vol. 1, No 1 (2014).
- Okparizan, O., & Septian, D. "Kewenangan Kelurahan Pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah". *Kemudi Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1, No. 3 (2018).
- Hartanto,Wenda. "Kewenangan Pengelolaan Tanah dan Kepariwisataaan Oleh Pemerintah Untuk Mencapai Cita Negara", *Jurnal Hukum Ilmiah*,Vol. 15 No. 01 (2018).

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (Uud Nri) Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan.
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
- Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumenep 2013-2033
- Peraturan Menteri Daalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Penjelasan Umum Tentang Pemerintah Daerah
- Prasetya, Dwi. “Dampak Alih Fungsi Lahan Dari Sawah Tambak Terhadap Mata Pencaharian Masyarakat Desa (Studi Kasus di Desa Cebolek Kidul Kecamatan Margoyos Kabupaten Pati)” (Skripsi--Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, 2019).
- Syarifah Tri Fatma. “Dampak Sosial Ekonomi Alih Fungsi Lahan Tambak Menjadi Lahan Industri di Desa Banyuwangi Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik” (Skripsi--UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018).

<https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-10-2009-kepariwisataan>.

<https://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan-daerah-di-Indonesia>.

<https://arahenvironmental.com/apa-itu-limbah-b3-dan-jenis-jenis-limbah-b3-yang-sering-kita-abaikan/>.

<http://www.sipr.jogjaprovo.go.id/sikoper/tarupedia/detail/peraturan-zonasi>.

<https://www.republika.co.id/berita/qhpu0n320/rasululah-ingatkan-pemimpin-tidak-amanah-tak-cium-surga>.

<https://maritim.go.id/potensi-pariwisata-sumenep-menyambut-festival-keraton-dan-masyarakat-adat-asean-2018/>.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A