

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perjalanan reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia telah menyebabkan pergeseran-pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka mendirikan daerah dan pemerdayaan masyarakat. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah mengubah paradigma sentralisasi pemerintahan ke arah desentralisasi dengan pemberian otonomi daerah yang nyata, luas, dan bertanggung jawab kepada daerah.¹ Perubahan paradigma di atas sekaligus juga merupakan kesempatan penting bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kesanggupannya dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan lokal sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat lokal. Hal ini perlu diantisipasi agar kinerja pemerintah daerah dapat meningkatkan secara signifikan dalam mengurus rumah tangga dan pelayanan kepada masyarakat melalui peningkatan kapasitas perangkat daerah dan DPRD.²

Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan tugas ini antara lain menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah, dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan. Dengan demikian, dampak pemberian otonomi ini tidak hanya terjadi pada organisasi/administratif pemerintahan daerah,

¹ HAW Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2005), hlm. 8.

² *Ibid.*, hlm. 8.

tetapi berlaku pula pada masyarakat (publik) dan badan atau lembaga swasta dalam berbagai bidang. Demikian pula dengan otonomi ini terbuka kesempatan bagi pemerintah daerah secara langsung membangun kemitraan dengan publik dan pihak swasta daerah yang bersangkutan.³

Kabupaten Pandeglang, pada pelaksanaan otonomi daerahnya dalam menangani arus globalisasi yang tidak dapat dibendung saat ini, khususnya dibidang investasi mengeluarkan produk hukum, yaitu Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 12 Tahun 2010 yang selanjutnya dilakukan perubahan dengan Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Dalam Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 12 Tahun 2010 yang pertama kali mengatur mengenai Pedoman Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Pasal 1 angka 10 mengatakan bahwa toko modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk *Minimarket, Supermarket, Departement Store, Hypermarket* ataupun grosir yang berbentuk *Perkulakan*.

Alfamart dan Indomaret merupakan salah satu jenis toko modern dengan sistem waralaba berbentuk *minimarket* yang menjual kebutuhan pokok dan konsumsi sehari-hari telah bertumbuh kembang di Indonesia termasuk wilayah Kabupaten Pandeglang. Indomaret sampai dengan awal tahun 2017 telah memiliki jumlah gerai sebanyak 13.000 toko yang tersebar di berbagai pulau di Indonesia.

³ *Ibid.*, hlm. 17-18.

Pertama kalinya Indomaret membuka toko pada tahun 1988 di Ancol Jakarta Utara yang dikelola oleh PT. Indomarco Prismatama.⁴

Dengan menjamurnya toko modern berbentuk *minimarket*, pemerintah daerah perlu mengeluarkan produk hukum yang mengatur hal tersebut. Agar tetap terlindunginya pasar tradisional dan masyarakat usaha kecil dan menengah serta lebih proporsional sebagaimana tercantum dalam tujuan dikeluarkannya Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Tabel 1.1

Data jumlah waralaba berbentuk minimarket di Kabupaten Pandeglang tahun 2014-2017

No	Kecamatan	Alfamart	Alfamidi	Indomaret	Lainnya	Total
1.	Pandeglang	1	0	2	0	3
2.	Karang Tanjung	2	0	0	1	3
3.	Majasari	1	0	0	1	4
4.	Kaduhejo	1	1	2	0	4
5.	Cipeucang	1	0	0	0	1
6.	Saketi	2	0	3	0	5
7.	Mandalawangi	2	0	1	0	3
8.	Menes	2	0	3	1	6
9.	Labuan	0	0	3	0	3
10.	Carita	2	0	0	1	3

⁴ <https://id.wikipedia.org/wiki/Indomaret>, diakses pada tanggal 23/10/2018, pukul 21:17 WIB.

11.	Sukaresmi	1	0	1	0	2
12.	Panimbang	1	0	4	0	5
13.	Pagelaran	2	0	2	0	4
14.	Sobang	0	0	1	0	1
15.	Munjul	1	0	1	0	2
16.	Cibaliung	0	0	1	0	1
17.	Bojong	2	0	2	0	4
18.	Cigeulis	1	0	1	1	3
19.	Cimanuk	3	0	2	0	5
20.	Picung	1	0	1	0	2
21.	Banjar	1	0	0	0	1
22.	Cikedal	0	0	2	0	2

Sumber: DPMPTSP Kab. Pandeglang 2018

Tabel 1.2

Data pertumbuhan waralaba berbentuk minimarket di Kabupaten

Pandeglang tahun 2014-2017

No	Nama Minimarket	Tahun				Jumlah
		2014	2015	2016	2017	
1.	Alfamart	6	1	14	9	30
2.	Alfamidi	0	0	2	0	2
3.	Indomaret	15	8	3	7	33
4.	Lainnya	1	2	2	1	5

Total	71
-------	----

Sumber: DPMPTSP Kab. Pandeglang 2018

Perda Kabupaten Pandeglang No. 4 tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, yang pada awalnya dalam Perda sebelumnya tidak mengatur mengenai jumlah toko modern yang boleh berdiri di setiap kecamatannya, hal ini membuat para pelaku usaha, investor maupun instansi yang terkait tidak memiliki acuan jumlah dalam pendirian toko modern di Kabupaten Pandeglang. Kemudian dalam Pasal 4A ayat (1) Perda Kabupaten Pandeglang No. 4 Tahun 2017 menyatakan bahwa:

"Dalam rangka memenuhi azas keadilan dan pemerataan, pembangunan waralaba dalam bentuk toko modern di setiap Kecamatan maksimal 4 (empat) buah kecuali di Ibu Kota Kabupaten dan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung."

Berdasarkan data yang telah diperoleh dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Pandeglang dapat dilihat bahwa toko modern berbentuk *minimarket* mengalami pertumbuhan juga ketidaksesuaian dengan peraturan yang ada. Dibeberapa kecamatan yang bukan merupakan ibu kota dan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung, berdiri *minimarket* dengan jumlah yang menyalahi peraturan. Mengenai lokasi dibangunnya toko modern telah diatur pula dalam Pasal 4 Perda Kabupaten Pandeglang No. 4 Tahun 2017:

"Pendirian Waralaba berbentuk toko modern dilarang didirikan : a. Di perempatan/ di persimpangan jalan; dan b. Di kawasan pasar tradisional/ pasar rakyat."

Namun, kenyataannya di Kecamatan Pandeglang, Majasari dan Cadasari contohnya berdiri minimarket yang berada di kawasan pasar tradisional. Dilansir *krakatauradio.com* Dede Sumantri selaku anggota DPRD Kabupaten Pandeglang, mengatakan dengan ditetapkannya Perda yang mengatur Waralaba, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern di Kabupaten Pandeglang bukan menghambat akan investasi melainkan harus menempuh prosedur yang sesuai, karena adanya pembangunan minimarket di berbagai kecamatan Kabupaten Pandeglang tidak sedikit menimbulkan keluhan dari masyarakat khususnya pelaku usaha kecil dan menengah.

Permasalahan yang berkaitan dengan peraturan yang telah dipaparkan di atas menandakan adanya ketidaksesuaian atau kontradiktif antara peraturan yang ada dengan pelaksanaan langsung di lapangan. Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dalam bentuk skripsi mengenai :

Pelaksanaan Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Ditinjau Dari Siyasah Dusturiyah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis dapat merumuskan masalah berikut :

1. Bagaimana deskripsi Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Pembelian dan Toko Modern?
2. Bagaimana faktor pendukung dan faktor penghambat pelaksanaan Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Pembelian, dan Toko Modern?
3. Bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyah dalam pelaksanaan Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 4 tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Pembelian, dan Toko Modern?

C. Tujuan Penelitian

Pada dasarnya penelitian ini diarahkan sebagai upaya menyajikan suatu gambaran hasil penelitian lapangan yang secara material sesuai dengan permasalahan di atas, maka tujuan penelitiannya antara lain:

1. Untuk mengetahui deskripsi Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Pembelian, dan Toko Modern.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat pelaksanaan dari Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Pembelian, dan Toko Modern.
3. Untuk mengetahui tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Pembelian, dan Toko Modern.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Kegunaan penelitian merupakan penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis, juga sumbangan ilmiahnya bagi perkembangan ilmu.⁵

Penelitian dalam penulisan ini memiliki manfaat dalam beberapa hal yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dasar, pedoman, landasan bagi penelitian lebih lanjut.
- b. Memberikan sumbangsih pemikiran mengenai pengembangan konsep ketatanegaraan khususnya terkait dengan perkembangan Siyash Dusturiyah tentang Peraturan Daerah.

2. Kegunaan Praktis⁶

- a. Bagi peneliti, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan dalam bidang Hukum Tata Negara, utamanya yang berkaitan dengan pelaksanaan peraturan daerah.
- b. Bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang pelaksanaan Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2017 tentang perubahan atas Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 12 Tahun 2010.
- c. Bagi instansi/pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan (*input*) yang berguna dalam memberikan pertimbangan untuk pengambilan kebijakan, khususnya yang berkaitan

⁵ Elvinaro Adiando, *Metodologi Penelitian untuk Public Relations*, (Bandung : Simbiosis Rekatama Media, 2010), hlm. 18

⁶ Suratman Fan Phillips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung : Alfabeta, 2015), hlm. 104

dengan penyelenggaraan waralaba, pusat pembelajaran dan toko modern di Kabupaten Pandeglang.

E. Kerangka Pemikiran

Ahmad Fathi Bahatsi mengatakan pengertian siyasah adalah "Pengurusan kemashlahatan umat manusia sesuai dengan syara".⁷ Sebagai sumber pokok ajaran Islam, pada hakikatnya Al-Qur'an secara tekstual tidak menetapkan cara bernegara secara lengkap dan jelas, tetapi ide dasar tentang hidup bernegara dan pemerintahan diungkap oleh Al-Qur'an. Dari ide dasar itulah *fiqh siyasah* dikembangkan menjadi ilmu pengetahuan yang membicarakan politik dan bernegara.⁸

Sedangkan objek kajian fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antarnegara, dalam berbagai bidang kehidupan. Bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.⁹ Pengaturan yang dimaksud adalah pengaturan demi terwujudnya kemashlahatan rakyat di dalam setiap wilayah Negara termasuk Kabupaten Pandeglang. Karena pada dasarnya kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah yang tertuang dalam perda semata-mata bertujuan untuk kemashlahatan bagi Negara, daerah, dan rakyatnya. Kemashlahatan yang dimaksud dalam konteks siyasah adalah dampak positif yang konkret dari adanya

⁷ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Kencana, 2013), hlm. 26.

⁸ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, (Bandung: Pustaka Setia. 2008), hlm. 13.

⁹ *Ibid.*, hlm. 29.

pemerintahan. Negara dan kepemimpinan bagi semua kepentingan rakyat terutama dalam masalah pengendalian kehidupan bermasyarakat dan bernegara,¹⁰ Kebijakan yang diambil oleh pemerintah atau pemangku kekuasaan baik legislatif, eksekutif, dan yudikatif pada intinya harus didasarkan untuk mewujudkan kemashlahatan rakyat yang bersifat umum serta menghilangkan kemafshadatan dari mereka (*iqamah al-mashalih wa izalah al-mafasid*).¹¹

Siyasah dusturiyah yang didalamnya biasa dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemashlahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya. Dalam siyasah dusturiyah ada bidang yang di dalamnya membahas persoalan *ahlu hali wal aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslim dan non-muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undang-undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan sebagainya.¹² Dalam siyasah dusturiyah, ide dasar berpolitik berpedoman pada prinsip-prinsip hukum Islam, yang secara operasional dapat terus berkembang dan mengalami perubahan sepanjang tidak menyimpang dari prinsip-prinsip yang berlaku. Di samping itu, untuk mewujudkan kemashlahatan umum terletak pada pemegang kekuasaan (pemerintah, *ulil amri* atau *wulatul amr*). Oleh karena itu, bentuk hukum, peraturan, dan kebijaksanaan politik yang dibuat oleh pemegang kekuasaan bersifat mengikat.¹³

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 27.

¹¹ *Ibid.*, hlm, 31.

¹² *Ibid.*, hlm. 47-48.

¹³ *Ibid.*, hlm. 25.

Siyasah Dusturiyah memahami seluk beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan roh syariat Islam untuk mewujudkan kemashlahatan umat.¹⁴ Hadirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah membawa seperangkat paradigma baru untuk menggantikan paradigma lama dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Penggantian sistem pemerintahan ini mengharuskan adanya perubahan dalam melaksanakan otonomi daerah. Hal ini karena dalam sistem yang baru, otonomi yang luas diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, sebagai daerah yang paling dekat dengan rakyat. Untuk itu, pada daerah ini diserahkan kewenangan pemerintahan secara utuh kecuali di bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, moneter dan fiskal, peradilan, dan agama, serta bidang-bidang lain yang merupakan kewenangan pemerintah pusat.¹⁵

Dalam format otonomi Daerah, beberapa prinsip yang digunakan sebagai landasan sekaligus pedoman pengembangan pelaksanaannya tertuang dalam penjelasan UU No. 32 Tahun 2004 adalah:

1. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi daerah dan keanekaragaman Daerah.
2. Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom, dan karenanya dalam Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak ada lagi Wilayah Administrasi.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 26.

¹⁵ HAW Widjaja, *op.cit*, hlm. 28.

Keberhasilan Daerah dalam menerapkan prinsip-prinsip tersebut, akan bergantung pada seberapa besar komitmen unsur pelaksanaannya, yaitu Pemerintah Daerah, masyarakat dan Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah untuk mengembangkan kreativitas, inovasi, responsibilitas, dan akuntabilitas atas dasar nilai-nilai moralitas dan etika yang dianut masyarakat di daerah.¹⁶ Dalam melaksanakan tugas sebagai pejabat administrasi negara dalam membuat kebijakan, ada asas-asas yang harus dipegang, diantaranya :

Asas-asas umum pemerintahan yang baik. Asas ini merupakan jembatan antara norma hukum dan norma etika yang merupakan norma tidak tertulis. Pemerintahan yang baik dalam menyelenggarakan kekuasaan negara harus berdasarkan:

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

Di Indonesia, asas-asas tersebut hendaknya digunakan oleh para aparatur penyelenggaraan kekuasaan negara dalam menentukan perumusan kebijakan

¹⁶ *Ibid.*, hlm 28-29.

publik pada umumnya serta pengambilan keputusan pada khususnya. Suyuti Pulungan menyebutkan dasar dari Al-Qur'an yang dijadikan prinsip-prinsip umum pembuatan dan pelaksanaan kebijakan seorang pemimpin dalam mewujudkan kemaslahatan warga negara dalam *siyasah*, di antaranya kedaulatan tertinggi di tangan Allah SWT. Diterangkan dalam surat An-Nisa' [4] ayat 59.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۗ

Artinya: "Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu..."

Prinsip musyawarah. Dengan bermusyawarah, kepentingan-kepentingan yang berbeda diarahkan pada salah satu tujuan yang universal, hanya strategi untuk mencapai tujuan dapat beragam, sehingga musyawarah bukan hendak melenyapkan perbedaan pendapat dan kepentingan, sebaliknya menjadikan perbedaan tersebut sebagai dinamika dan energi yang besar untuk mencapai persepsi dan tujuan yang telah disamakan.

Keseimbangan sosial (*at-tawazun al-ijtima'i*). Keseimbangan sosial yang dimaksud adalah keseimbangan standar hidup antara individu dalam kehidupan bermasyarakat, artinya kekayaan harus berputar di antara individu sehingga setiap orang mampu hidup layak pada umumnya, meskipun terdapat perbedaan tingkatan (stratifikasi) yang beragam, tetapi tidak mencolok.¹⁷ Negara berkewajiban memelihara kepentingan rakyat dan menciptakan kemakmuran masyarakat. Pandangan Abu Yusuf mengenai asas bernegara dalam konsep penyelenggaraan pemerintah yang efektif adalah setiap kebijakan negara yang menyangkut

¹⁷ Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan dalam Islam*, (Bandung : Mandiri Press, 2010), hlm. 24.

kepentingan masyarakat harus tepat sasaran dan selalu memenuhi aspek kemaslahatan.¹⁸

Dalam dewasa ini mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Waralaba, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern, Pemerintahan Kabupaten Pandeglang perlu mengkaji kembali bersama dengan dinas terkait dan juga DPRD Kabupaten Pandeglang. Agar perubahan keadaan dan kebiasaan yang terjadi di masyarakat dapat tertangani dengan baik dan adil.

Pemerintah adalah penyelenggara negara dan yang mengurus administrasi negara, mengatur urusan negara, memutuskan permasalahan negara dalam berbagai kebijakan politis suatu negara dan pemerintahan, dan dalam hubungan antarbangsa dan negara, urusan-urusan penghidupan, kemakmuran negara, dan pembelaan negara terhadap kepentingan rakyat serta dalam kaitannya dengan kepentingan ekonomi negara. Pelaksana urusan pemerintahan adalah kepala negara dibantu oleh para menteri, alat (negara), seperti para penguasa daerah, gubernur, hakim, dan pegawai yang tersusun dalam berbagai lembaga, seperti pengadilan (kehakiman), kantor, kerjasama, kementerian, dan sebagainya yang bentuk dan namanya berubah-ubah sesuai dengan kondisi dan zaman.¹⁹

¹⁸ A. Djazuli, *op.cit*, hlm. 59.

¹⁹ Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hlm. 22.

Allah SWT berfirman dalam Al-Qur'an surat An-Nisaa ayat 58²⁰

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

Artinya: “*Sungguh, Allah menyuruhmu menyampikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menentukan hokum diantara manusia hendak kamu menetapkan dengan Adil. Sungguh, Allah sebaik-baiknya yang memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar dan Maha Melihat.*”

Ayat ini memerintahkan kepada kaum mukmin untuk menyampaikan amanah kepada orang yang berhak menerimanya dan menetapkan hukum manusia dengan sebaik-baiknya. Tujuannya agar tidak ada yang dirugikan dan diuntungkan pada salah satu pihak. Usaha ini dilakukan semata-mata untuk mencapai kebahagiaan dan rasa mashlahat.

Kemudian dipertegas lagi dengan Hadits Nabi :

أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ : إِذَا ضَيَّعَتِ الْأَمَانَةُ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ كَيْفَ أَضَاعَتْهَا يَا رَسُولَ اللَّهِ؟ قَالَ : إِذَا أُسْنِدُ الْأَمْرِ إِلَىٰ غَيْرِ أَهْلِهِ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ.

(أَخْرَجَهُ الْبُخَارِيُّ فِي كِتَابِ الرَّقَاقِ)
UNIVERSITAS ISLAM Negeri
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Artinya: “*Dari Abu Hurairah r.a. Rasulullah SAW bersabda : “Jika amanah disia-siakan maka tunggulah datanya kehancuran. Ia bertanya : bagaimana menyia-nyiakannya? Jawab Rasul : jika pemerintah diberikan kepada selain ahlinya maka tunggulah kehancuran.*” (H.R. Bukhori)²¹

²⁰ <https://tafsirweb.com/1590-surat-an-nisa-ayat-58.html>, diakses pada tgl 30/6/2019, pukul 22:32WIB

²¹ Ahmad bin Ali bin Hajar al-“Asqalani, *Fath al-Bar Syarh Shahih al-Bukhari, Bab Raf'u al-Amanah*, (Daar ar-Riyadh li at-Turats, 1986 m/1407 h), No. Hadits. 6131. (repository.radenintan.ac.id)

Diterangkan dalam kaidah fiqh siyasah berikut:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan²²”

Didalam pelaksanaan perda tersebut harus memperhatikan pula kebiasaan masyarakat setempat, hal ini dilakukan agar setiap kebijakan yang dibuat dan dijalankan oleh pemerintah, kebijakan tersebut tidak bertentangan dengan adat istiadat yang berlaku. Sehingga dari hal itu, perlu adanya kesesuaian antara berbagai macam hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis karena titik keberhasilan dari suatu kebijakan ada di dalam prosesnya bukan hasil yang didapat. Karena pengendalian itu termasuk kedalam kewajiban pemerintah dan pemerintah sebagai aktor dari segala kebijakan sebagai abdi masyarakat untuk mensejahterakan masyarakat dari satu Negara kesejahteraan. Rasyid berpendapat bahwa pelayanan berkenaan dengan usaha pemerintah yang bertujuan untuk menciptakan kondisi yang menjamin bahwa warga masyarakat dapat melaksanakan kehidupan secara wajar dan ditunjukkan juga untuk membangun dan memelihara keadilan di dalam masyarakat.²³

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Skripsi yang peneliti susun ini tidak terlepas dari bantuan adanya penelitian terdahulu, baik yang berasal dari kampus lain maupun dari kampus yang sama dengan peneliti, yaitu UIN Sunan Gunung Djati Bandung. Penelitian terdahulu

²² A Dzajuli, *op.cit.*

²³ Sumardi, N, *Sosiologi Pemerintahan*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2013), hlm. 70.

berguna sebagai tolak ukur pembeda dengan skripsi yang peneliti susun juga sebagai salah satu bahan referensi bagi peneliti. Adapun penelitian terdahulu diantaranya:

1. Yogi Muhamad Akbar (2015), *Pengawasan Penyelenggaraan Waralaba Oleh Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (BPMPTSP) Kabupaten Pandeglang*. Membahas mengenai pengawasan terhadap penyelenggaraan waalaba, oleh BPMPTSP yang belum berjalan optimal sesuai dengan Perda Nomor 12 tahun 2010 karena kurangnya komunikasi dan koordinasi dengan tim pelaksana teknis. Dalam skripsi ini sumber hukum yang digunakan perda lama sebelum dilakukan perubahan dan bahan analisisnya menggunakan teori pengawasan dari George R. Terry.

Perbedaannya dengan penelitian di dalam skripsi ini, yaitu dari segi bahan hukum yang sudah menggunakan perda terbaru dan bahan analisisnya dengan teori pelaksanaan yang ditinjau dari teori otonomi daerah dan siyasah dusturiyah. Tempat penelitian tidak hanya di DPMPTSP melainkan dibeberapa instansi lainnya.

2. Tati Widianingsih (2017), *Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Waralaba Pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu di Kabupaten Pandeglang*. Skripsi ini menitikberatkan pada DPMPTSP Kabupaten Pandeglang dan penelitiannya dilakukan pula ke LSM dan masyarakat pedagang kios kecil. Bahan hukum yang digunakan masih perda terdahulu. Persamaannya dalam menganalisa

menggunakan teori dari Edward III untuk mengukur keberhasilan implementasi. Namun perbedaannya dengan skripsi ini, peneliti menggunakan perda terbaru juga teori mengenai otonomi daerah dan siyasah dusturiyah.

3. Citra Lestio Wati (2017), *Implementasi Kebijakan Perizinan Minimarket Berdasarkan Data Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Tahun 2016 di Kota Cimahi*. Permasalahan yang diangkat dalam penelitian skripsi ini ialah banyaknya toko modern di Kota Cimahi yang tidak memiliki izin dan pendiriannya yang tidak sesuai dengan zonasi yang sudah ditetapkan. Persamaannya menggunakan metode kualitatif dengan penjabaran deskriptif dalam skripsi ini dan juga menggunakan teori Edward III untuk mengukur keberhasilan implementasi yang dilaksanakan oleh DPMPTSP Kota Cimahi.

