BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Toko Swalayan

1. Pengertian Toko Swalayan

Toko adalah tempat jual beli barang atau tempat bertemunya penjual dan pembeli dengan jumlah penjual lebih dari satu, baik yang disebut sebagai toko tradisional maupun toko modern atau pusat perbelanjaan, pertokoan, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya.[1] Toko swalayan atau minimarket termasuk ke dalam toko modern, toko modern sendiri didefinisikan sebagai toko yang dikelola sendiri untuk melakukan kegiatan perdagangan barang, yang berbentuk pertokoan, mall, plaza dan pusat perdagangan.[2]

Sedangkan toko swalayan atau minimarket sendiri memiliki definisi sebagai sarana atau tempat usaha untuk melakukan penjualan barang-barang kebutuhan sehari-hari secara eceran langsung kepada konsumen dengan cara pelayanan sendiri. Dalam dunia perdagangan saat ini, toko barang kebutuhan sehari-hari dengan ruangan yang tidak terlalu luas (kurang dari 400 m2) bukan lagi merupakan istilah asing bagi masyarakat umum, terutama yang tinggal di kota-kota besar.

Toko swalayan merupakan perantara pemasar antara produsen dan konsumen akhir dimana aktivitasnya adalah melaksanakan penjualan

[1] Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Serta Pengendalian Pasar Modern, (Nomor 6 tahun 2010), hal. 90.

[2] Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

eceran. Menurut Hendri Ma'ruf, pengertian toko swalayan atau minimarket adalah: "Toko yang mengisi kebutuhan masyarakat akan warung yang berformat modern yang dekat dengan permukiman penduduk sehingga dapat mengungguli toko atau warung."[3] Sebagai minimarket yang menyediakan barang kebutuhan sehari-hari suasana dan keseluruhan minimarket sangat memerlukan suatu penanganan yang profesional dan khusus agar dapat menciptakan daya tarik pada minimarket. Tata letak minimarket dapat mempengaruhi sirkulasi kembali untuk berbelanja.

Kadang-kadang suasana yang nyaman bersih dan segar lebih diutamakan dari pada hanya sekedar harga rendah yang belum tentu dapat menjamin kelangsungan hidup dari minimarket tersebut. Salah satu usaha yang dilakukan oleh pengusaha minimarket ini untuk menarik konsumen agar melakukan pembelian yaitu melalui promosi.

Sedangkan pengertian pasar tradisional memiliki adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah daerah, swasta, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah, termasuk kerjasama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios los dan tenda yang dimiliki atau dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dengan tawar menawar.[4] Dari segi pengertian sudah pasti

---

[3] Hendri Ma'ruf, *Pemasaran Ritel*, (Jakarta: PT gramedia Pustaka Utama, 2005), hal. 84

[4]Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, dan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, (Nomor 112 tahun 2007), hal. 3. Pada http://hukum.unsrat.ac.id/pres/perpres_112_2007.pdf. Diakses pada tanggal 09 Mei 2014.

mempunyai perbedaan baik dari segi pengelola, hingga mekanisme penjualan yang ditentukan.

2. Jenis-jenis toko swalayan
   a. Toko Swalayan cabang merupakan minimarket yang melaksanakan kegiatan usaha dengan menggunakan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran berdasarkan perjanjian waralaba dan merupakan jejaring usaha berskala nasional.
   b. Toko swalayan waralaba lokal adalah minimarket yang melaksanakan kegiatan usahanya yang menggunakan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran berdasarkan perjanjian waralaba dan merupakan jejaring usaha berskala lokal.
   c. Toko swalayan cabang lokal adalah minimarket yang melaksanakan kegiatan usahanya yang menggunakan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran dan merupakan cabang usaha yang berskala lokal.
   d. Toko swalayan non waralaba dan non cabang adalah minimarket yang bukan minimarket waralaba, minimarket cabang, minimarket waralaba lokal dan minimarket lokal.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 toko swalayan memiliki karakteristis diantaranya adalah sebagai berikut:[5]

[5] Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, dan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, (Nomor 112 tahun 2007), hal. 3. Pada http://hukum.unsrat.ac.id/pres/perpres_112_2007.pdf. diakses pada tanggal 09 Mei 2014.

a. Dari segi definisi toko swalayan memiliki arti sebagai sarana penjualan barang-barang kebutuhan rumah tangga termasuk kebutuhan Sembilan bahan pokok.

b. Metode penjualan dilakukan secara eceran, langsung pada konsumen akhir dengan cara swalayan yaitu pembeli mengambil sendiri barang dari rak-rak dagangan dan membayar di kasir.

3. Sistem Penjualan dan Jenis Barang Dagangan Toko Swalayan

Sistem penjualan dan jenis barang dagangan pasar modern ditentukan bahwa Minimarket, toko swalayan, supermarket dan hypermarket menjual secara eceran barang konsumsi terutama produk makanan dan produk rumah tangga lainnya.

B. Hukum Positif

Hukum Positif adalah sekumpulan asas dan kaidah hukum tertulis yang ada saat ini dan sedang berlaku dan megikat secara umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam Negara Indonesia.[6] Adapun hukum positif yang digunakan sebagai tinjauan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

[6] Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta: Kanisius. 2007, Hal. 198

1. **Peraturan Pemerintah Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.**

Peraturan Pemerintah (selanjutnya disebut dengan singkatan PP) Republik Indonesia adalah Peraturan perundang-undangan di Indonesia yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Secara hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, Peraturan Pemerintah berada di bawah Undang-undang (selanjutnya disingkat UU). Secara subtansi PP memuat materi untuk menjalankan UU.

Dalam UU Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan bahwa Peraturan Pemerintah sebagai aturan organik daripada Undang-undang menurut hierarkinya tidak boleh tumpang tindih atau tidak boleh bertolak belakang.[7] Peraturan Pemerintah ini pada tahap akhir akan ditandatangani oleh Presiden.

Peraturan Pemerintah sebagai salah satu bentuk Peraturan Perundang-Undangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan Pemerintah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis

[7] Lembaran Negara Republik Indonesia dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.[8]

Pada tahun 2018 lalu Presiden telah menandatangi Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegritasi Secara Elektronik. Di dalam PP ini ditegaskan bahwa perizinan berusaha terdiri atas izin usaha dan izin komersial atau operasional. Sementara perizinan berusaha terdiri atas pelaku usaha perorangan dan pelaku usaha non perorangan.[9]

Perizinan dalam PP ini diterbitkan oleh menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya, termasuk perizinan berusaha yang kewenangannya dalam penerbitan telah dilimpahkan atau didelegasikan kepada pejabat lainnya yaitu lembaga *Online Single Submission* (selanjutnya disingkat OSS). Lembaga OSS merupakan lembaga yang diberikan wewenang untuk mengurusi masalah perizinan dalam berusaha. OSS merupakan sebuah sistem terintegrasi dan menjadi gerbang atau *gateway* dari sistem pelayanan pemerintahan yang telah ada pada kementerian atau lembaga dan Pemerintah Daerah.[10]

Sistem OSS menjadi acuan utama dalam pelaksanaan Perizinan Berusaha. Pasal 90 ayat (4) menyebutkan bahwa Dalam hal kementerian, lembaga, Pemerintah Daerah Provinsi atau Pemerintah Daerah Kota atau

---

[8] Lembaran Negara dalam, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

[9] Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegritasi Secara Elektronik

[10] Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegritasi Secara Elektronik, Pasal 90

Kabupaten memiliki lebih dari 1 sistem perizinan elektronik, maka sistem OSS melakukan integrasi pada 1 pintu sistem perizinan elektronik yang ditentukan oleh kementerian, lembaga, Pemerintah Daerah Provinsi atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Pihak-pihak yang dapat dapat menggunakan OSS untuk mengurus perizinan berusaha adalah semua pelaku usaha dengan karakteristik sebagai berikut: 1) Berbentuk badan usaha maupun perorangan; 2) Usaha mikro, kecil, menengah maupun besar; 3) Usaha perorangan/badan usaha baik yang baru maupun yang sudah berdiri sebelum operasionalisasi OSS; dan 4) Usaha dengan modal yang seluruhnya berasal dari dalam negeri, maupun terdapat komposisi modal asing.[11]

Prosedur menggunakan OSS yaitu: 1) Membuat user-ID; 2) Log-in ke sistem OSS dengan menggunakan user-ID; 3) Mengisi data untuk memperoleh Nomor Induk Berusaha (NIB); 4). a. Untuk usaha baru: melakukan proses untuk memperoleh izin dasar, izin usaha dan/atau izin komersial atau operasional, berikut dengan komitmennya. b. Untuk usaha yang telah berdiri: melanjutkan proses untuk memperoleh izin berusaha (izin usaha dan/atau komersial) baru yang belum dimiliki, memperpanjang izin berusaha yang sudah ada, mengembangkan usaha, mengubah dan/memperbarui data perusahaan.

Pelaksanaan Perizinan Berusaha menurut PP ini adalah pelaku usaha melakukan pendaftaran untuk kegiatan berusaha dengan cara

[11] Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, Pedoman Perizinan Berusaha Melalui Sistem Oss Untuk Pelaku Usaha , Juli 2018

mengakses laman OSS. Jika pelaku usaha adalah perseorangan maka pendaftaran dilakukan dengan cara memasukkan NIK (Nomor Induk Kependudukan), nomor pengesahan akta pendirian atau nomor pendaftaran PT, yayasan atau badan usaha yang didirikan oleh yayasan, koperasi, persekutuan komenditer, persekutuan firma, persekutuan perdata, dasar hukum pembentukan perusahaan umum, perusahaan umum daerah, badan hukum lainnya yang dimiliki oleh negara, lembaga penyiaran public atau badan layanan umum.

Kemudian setelah mendapatkan akses dalam laman OSS, pelaku sudah mengisi data yang ditentukan dalam pasal 23 PP ini yaitu bahwa dalam hal pelaku usaha yang melakukan pendaftaran sebagaimana dimaksud belum memiliki NPWP.[12] OSS akan memberikan akses untuk memproses NPWP. Selanjutnya Lembaga OSS menertibkan NIB (Nomor Induk Berusaha) setelah pelaku usaha melakukan pendaftaran melalui pengisian data secara lengkap dan mendapatkan NPWP. NIB ini berbentuk 13 digit angka yang acak kemudian diberi pengaman dan disertai dengan Tanda Tangan Elektronik. Menurut PP ini merupakan identitas berusaha dan digunakan oleh pelaku usaha untuk mendapatkan izin usaha dan izin komersial atau operasional termasuk dalam izin pemenuhan persyaratan izin usaha dan izin komersial atau operasional.

Dalam PP ini juga ditegaskan bahwa pelaku usaha telah mendapatkan NIB sekaligus terdaftar sebagai peserta jaminan sosial

[12] Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegritasi Secara Elektronik, Pasal 23

kesehatan dan jaminan sosial ketanagakerjaan. Jika pelaku usaha memperkerjakan orang asing maka menurut PP ini pelaku usaha harus mengajukan pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) dengan mengisi data pada laman OSS. Izin usaha wajib dimiliki oleh pelaku usaha yang telah mendapatkan NIB, dan lembaga OSS menerbitka Izin Usaha berdasarkan pada komitmen kepada: a) Pelaku usaha yang tidak memerlukan prasarana untuk menjalankan usaha dan atau/kegiatan, dan b) pelaku usaha yang memerlukan prasarana untuk menjalankan usaha atau menguasai prasarana sebagaimana dimaksud.

Pelaku usaha yang sudah mendapatkan izin usaha sebagaimana dimaksud dalam PP ini mendapatkan keluasan untuk melakukan kegiatan: a) pengaduan, b) perubahan luas lahan, c) pembangunan bangungan gedung dan pengoperasian, d) pengadaan peralatan atau sarana, e) pengadaan sumber daya manusia, f) penyelesaian sertifikasi atau kelalaian, g) pelayanan uji coba produksi dan h) pelaksanaan produksi.[13]

Berdasarkan PP ini Lembaga OSS menerbitkan izin komersial atau Operasional berdasarkan komitmen untuk memenuhi standar, sertifikat, dan/atau lisensi, dan atau pendaftaran barang atau jasa sesuai dengan jenis produk dan atau jasa yang dikomersialkan oleh pelaku usaha melalui sistem OSS. Izin usaha dan atau izin komersial atau operasional mulai berlaku efektif setelah pelaku usaha menyelesaikan komitmen dan

[13] Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegritasi Secara Elektronik

melakukan pembayaran biaya Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Manfaat menggunakan OSS bagi pelaku usaha antara lain: 1) Mempermudah pengurusan berbagai perizinan berusaha baik prasyarat untuk melakukan usaha (izin terkait lokasi, lingkungan, dan bangunan), izin usaha, maupun izin operasional untuk kegiatan operasional usaha di tingkat pusat ataupun daerah dengan mekanisme pemenuhan komitmen persyaratan izin; 2) Memfasilitasi pelaku usaha untuk terhubung dengan semua stakeholder dan memperoleh izin secara aman, cepat dan real time; 3) Memfasilitasi pelaku usaha dalam melakukan pelaporan dan pemecahan masalah perizinan dalam satu tempat, dan 4) Memfasilitasi pelaku usaha untuk menyimpan data perizinan dalam satu identitas berusaha (NIB).

Salah satu subjek yang dapat mengajukan aktivasi OSS adalah Badan Usaha. Langkah-langkah proses perizinan berusaha dengan menggunakan sistem OSS untuk Badan Usaha yaitu: 1) Badan Usaha terlebih dahulu mengurus pengesahan akta pendirian atau perubahan akta melalui AHU online Khusus untuk perusahaan umum, perusahaan umum daerah, badan hukum lainnya yang dimiliki oleh negara, lembaga penyiaran publik, atau badan layanan umum menggunakan dasar hukum pembentukan, peraturan pemerintah atau peraturan daerah; 2) Badan Usaha lalu melakukan pendaftaran di sistem OSS dengan memasukan Nomor Induk Kependudukan (NIK) Penanggung Jawab Badan Usaha2 atau Direktur Utama1 dan beberapa informasi lainnya pada Form

Registrasi yang tersedia. Dalam hal proses pengurusan perizinan dilakukan oleh pihak lain seperti Konsultan Hukum dan Notaris, maka data yang diisikan kedalam Form Registrasi adalah data Penanggungjawab Badan Usaha/Perusahaan. Khusus untuk Badan Usaha/Perusahaan disarankan menggunakan email perusahaan untuk aktivasi akun; 3) Sistem OSS akan mengirimkan 2 (dua) email ke Badan Usaha untuk registrasi dan verifikasi akun OSS. Email verifikasi berisi user-ID dan password sementara yang bisa digunakan untuk log-in sistem OSS.

Dalam peraturan peralihan disebutkan bahwa Perizinan Berusaha yang telah diajukan oleh Pelaku Usaha sebelum berlakunya PP ini diproses melalui sistem OSS sesuai dengan ketentuan PP ini. Langkah-langkahnya adalah sebagai berikut ini: 1) Melakukan aktivasi akun OSS; 2) Melengkapi komponen data perusahaan yang terdapat pada sistem OSS; 3) Melengkapi informasi izin-izin yang telah dimiliki sebelumnya; dan 4) Sistem OSS akan menerbitkan NIB.

2. Peraturan Daerah tentang Pendirian Toko Swalayan di Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2010

Sesuai dengan Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2010 Tentang penataan dan pembinaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan ada beberapa hal yang harus diperhatikan ketika akan mendirikan minimarket, diantaranya terdapat dalam Pasal 6 yaitu bahwa jumlah pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan toko swalayan, serta jarak antara pusat perbelanjaan dan

toko swalayan dengan pasar rakyat ditetapkan dengan mempertimbangkan potensi ekonomi, aksesibilitas wilayah (arus lalu lintas), dukungan keamanan dan ketersediaan infrastruktur, perkembangan pemukiman baru, pola kehidupan masyarakat, jam kerja toko swalayan yang sinergi dan tidak mematikan usaha toko eceran tradisional.[14]

Sedangkan jarak antara pusat perbelanjaan, toko swalayan dan pasar rakyat ditetapkan dengan ketentuan sebagai berikut: pertama, jarak antara pusat perbelanjaan dengan pasar rakyat paling dekat 1000 (seribu) meter. Kedua, jarak antara toko swalayan berjaringan dengan pasar rakyat paling dekat 1000 meter.[15]

Ketentuan jam kerja pusat perbelanjaan dan toko swalayan, wajib mengikuti aturan PERDA Nomor 6 Tahun 2010 sebagai berikut, yaitu: a) hypermarket, departemen store dan supermarket buka mulai pukul 10.00 WIB sampai dengan pukul 22.00 WIB dan untuk hari besar keagamaan dan hari libur nasional buka pukul 10.00 WIB sampai dengan pukul 22.00 WIB. Untuk minimarket berjaringan buka mulai pukul 09.00 WIB sampai dengan pukul 22.00 WIB.[16]

Dalam Pasal 10 pasar rakyat tipe B sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 4 ayat 2 hurub b, memiliki kriteria bahwa Luas lahan paling sedikit 1.500 m_2, dalam hal kepemilikan lahan dibuktikan dengan

[14] Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Serta Pengendalian Pasar Modern. Pasal 6

[15] Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Serta Pengendalian Pasar Modern. Pasal 8

[16] Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Serta Pengendalian Pasar Modern. 10

dokumentasi yang sah. Untuk jumlah pedagang paling sedikit 75 pedagang serta bangunan utama pasar rakyat los, kios selasar/koridor/gang dan sarana lainnya.

Dalam Ketentuan Pasal 11 PERDA Nomor 6 Tahun 2010 ini menyatakan bahwa pasar rakyat tipe C sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (2) huruf c, memiliki kriteria: a) luas lahan paling sedikit 1.000 m^2; b) kepemilikan lahan dibuktikan dengan dokumentasi yang sah; peruntukan lahan sesuai dengan RTRW; c) jumlah pedagang paling sedikit 30 pedagang, d) bangunan utama pasar rakyat berupa los, kios, selosor/koridor/gang dan sarana pendukung dan e) jalan menuju pasar rakyat mudah diakses dan didukung dengan sarana transportasi umum.[17]

Dalam hal izin pelaku usaha dalam pendirian bangunan diatur dalam Pasal 15, yaitu berbunyi: *Pertama*, pelaku usaha dapat mendirikan: a) pusat perbelanjaan dan toko swalayan yang berdiri sendiri, b) toko swalayan yang terintegrasi dengan pasar rakyat, pusat perbelanjaan atau bangunan/kawasan lain. Kedua, pelaku usaha yang mendirikan pusat perbelanjaan dan toko swalayan yang berdiri sendiri sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a harus melengkapi dokumen analisi kondisi sosial ekonomi masyarakat yang meliputi: a) struktur penduduk menurut mata pencahariannya dan pendidikan, b) tingkat pendapatan ekonomi rumah tangga, c) tingkat kepadatan dan pertumbuhan penduduk sesuai dengan data sensus BPS tahun akhir.

[17] Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Serta Pengendalian Pasar Modern. Pasal 11

Kewajiban pusat perbelanjaan ditentukan dalam pasal 32 PERDA Nomor 6 Tahun 2010, yaitu bahwa Pusat perbelanjaan wajib menyediakan atau menawarkan dan/atau ruang usaha yang proporsional dan strategis untuk pemasaran barang dengan merek dalam negeri berlantai. Sedangkan pada Pasal 36 PERDA Nomor 6 Tahun 2010 tentang kewajiban izin bagi pelaku usaha, secara singkat uraian pasal 36 ini berbunyi:[18]

1) Pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha di bidang pasar raktar, pusat perbelanjaan dan toko swalayan, wajib memiliki izin usaha sebagai legalitas.
2) Izin usaha sebagaimana termaktub pada ayat (1) meliputi, IUPPR untuk pasar rakyat, IUPP untuk pertokoan, mall, plasa, dan pusat perdagangan; atau, IUTS untuk minimarket, supermarket, departemen store, hypermarket dan perkulakan.
3) Kewajiban pemilikian ijin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam hal pasar rakyat dikelola oleh Pemerintah Daerah kecuali untuk memiliki IUPPR.

Dalam hal pengawasan dan pembinaan terhadap pengelolaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan terdapat di dalam Pasal 11 yaitu Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan. Uraian selanjutnya tentang Bupati dalam melakukan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melimpahkan kewenangannya kepada kepala dinas perindustrian dan

[18] Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Serta Pengendalian Pasar Modern. Pasal 36

perdagangan. Serta Bupati membentuk tim pembinaan dan pengawasan pengelolaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan, dan toko swalayan.[19]

C. Fiqih Siyasah

1. Pengertian Fiqih Siyasah

Fiqh siyasah merupakan *tarkib idhafi* atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata, yakni fiqh dan siyasah. Secara etimologi, fiqh merupakan bentuk masdhar dari *tashrifan* kata *faqiha-yafqahu-fiqhan* yang berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan dan atau tindakan tertentu. Sedangkan secara terminologi, fiqh lebih populer didefinisikan sebagai ilmu tentang hukum-hukum syara' yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalilnya yang rinci.[20]

Sementara mengenai asal kata siyasah terdapat tiga pendapat:[21] *Pertama*, sebagaimana dianut al-Maqrizy menyatakan bahwa siyasah berasal dari bahasa Mongol, yakni dari kata yasah yang mendapat imbuhan huruf *sin* berbaris *kasrah* di awalnya sehingga di baca siyasah. Pendapat tersebut di dasarkan kepada sebuah kitab undang-undang milik Jengish khan yang berjudul ilyasa yang berisi panduan pengelolaan Negara dengan berbagai bentuk hukuman berat bagi pelaku tindak pidana tertentu. *Kedua*, sedangkan menurut Ibn Taghri Birdi, siyasah berasal dari campuran tiga bahasa, yakni bahasa Persia, Turki dan Mongol. Dan *ketiga*, menurut Ibnu

---

[19] Peraturan Daerah Tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Serta Pengendalian Pasar Modern Nomor 6 Tahun 2010. Pasal 11

[20] Ibnu Syarif, Mujar & Zada, Khamami, *Fiqih siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*. (Jakarta: Erlangga, 2008), hal. 31

[21] Ibn Manzhur, *Lisan al* - 'Arab Jilid 6 (Bierut: Dar al-Shadir, 1986), hal. 108.

Manzhur menyatakan, siyasah berasal dari Bahasa Arab, yakni bentuk mashdar dari tashrifan kata *sasa-yasusu-siyasatun*, yang semula berarti mengatur, memelihara, atau melatih binatang, khususnya kuda.

Sedangkan secara terminologis banyak definisi siyasah yang di kemukakan oleh para yuridis Islam. Menurut Abu al-Wafa Ibn ‘Aqil, siyasah adalah suatu tindakan yang dapat mengantar rakyat lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kerusakan, kendati pun Rasulullah tidak menetapkannya dan Allah juga tidak menurunkan wahyu untuk mengaturnya.[22]

Dalam redaksi yang berbeda Husain Fauzy al-Najjar mendefinisikan siyasah sebagai suatu pengaturan kepentingan dan pemeliharaan kemaslahatan rakyat serta pengambilan kebijakan (yang tepat) demi menjamin terciptanya kebaikan bagi mereka. Dan definisi yang paling ringkas dari Ibn Manzhur tentang siyasah adalah mengatur sesuatu dengan cara yang membawa kepada kemaslahatan.

2. Objek kajian dan konsep Fiqih Siyasah

Fiqh Siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antar warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara aik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antar negara, dalam berbagai bidang kehidupan. Dari

[22] Djazuli, *Fiqh Siyâsah*, (Damaskus: Dâr al-Qalam, 2007), Hal. 109

pemahaman seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.

Penekanan demikian terlihat dari penjelasan T.M. Hasbi al Shiddieqy yang menyatakan objek kajian siyasah adalah pekerjaan-pekerjaan mukallaf dan urusan-urusan mereka dari jurusan penadbirannya, dengan mengingat persesuaian penadbiran itu dengan jiwa syariah, yang kita tidak peroleh dalilnya yang khusus dan tidak berlawanan dengan sesuatu nash dari nash-nash yang merupakan syariah 'amah yang tetap. Hal yang sama ditemukan pula pada pernyataan Abul Wahhab Khallaf bahwa objek pembahasan ilmu siyasah adalah pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaiannya dengan pokok-pokok agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.[23]

Secara garis besar maka objeknya menjadi, pertama, peraturan dan perundang-undangan, kedua, pengorganisasian dan pengaturan kemaslahatan, dan ketiga, hubungan antar penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam mencapai tujuan negara. Metode yang digunakan dalam membahas Fiqh siyasah tidak berbeda dengan metode yang digunakan dalam membahas Fiqh lain, dalam Fiqh siyasah juga menggunakan Ilmu Ushul Fiqh dan Qowaid fiqh.

Secara umum, metode yang digunakan adalah *al-ijma', al-Qiyas, al-Mashlahah al-Mursalah, Sadd al-Dzari'ah* dan *Fath al-Dzari'ah, al-*

---

[23] Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1997), Hal. 30.

'Adah, al Istihsan dan Kaidah-kaidah *kulliyah fiqhyah*. Adapun perincianya sebagai berikut:[24]

b. Al-Ijma'

Al-Ijma' merupakan kesepakatan (konsensus) para fuqaha (ahli fiqh) dalam satu kasus. Misalnya pada masa khalifah Umar ra. Dalam mengatur pemerintahannya Umar ra melakukan musyawarah maupun koordinasi dengan para tokoh pada saat itu. Hal-hal baru seperti membuat peradilan pidana-perdata, menggaji tentara, administrasi negara dll, disepakati oleh sahabat-sahabat besar saat itu. Bahkan Umar ra mengintruksikan untuk shalat tarawih jama'ah 20 raka'at di masjid, merupakan keberaniannya yang tidak diprotes oleh sahabat lain. Hal ini dapat disebut ijma' sukuti.[25]

c. Al-Qiyas

Dalam fiqh siyasah, qiyas digunakan untuk mencari umum al-ma'na atau Ilat hukum. Dengan qiyas, masalah dapat diterapkan dalam masalah lain pada masa dan tempat berbeda jika masalah-masalah yang disebutkan terakhir mempunyai ilat hukum yang sama. Dalam hal qiyas berlaku kaidah:

اَلْحُكْمُ يَدُوْرُوْ مَعَ عِلَتِهِ وُجُوْدًاوَعَدْ مًصا

[24] Wahbah al-Zuhaylî, *al - Fiqh al - Islâmî wa Adillatuh*, (Damaskus: Dar al-Fikr,2004), Hal. 54

[25] Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam...*, Hal. 46

"Hukum berputar bersama ilatnya, ada dan tidaknya hukum bergantung atas ada dan tidaknya ilat hukum tersebut".[26]

d. Al-Mashlahah al-Mursalah

Al-mashlahah artinya mencari kepentingan hidup manusia dan mursalah adalah sesuatu yang tidak ada ketentuan nash al-Qur'an dan Sunah yang menguatkan atau membatalkan.[27] *Al-mashlahah al-mursalah* adalah pertimbangan penetapan menuju maslahah yang harus didasarkan dan tidak bisa tidak dengan استقراء (hasil penelitian yang cermat dan akurat).

e. Sadd al-Dzari'ah dan Fath al-Dzari'ah.

Sadd al-Dzari'ah adalah upaya pengendalian masyarakat menghindari kemafsadatan dan *Fath al-Dzari'ah* adalah upaya perekayasaan masyarakat mencapai kemaslahatan. *Sadd al-Dzari'ah* dan *Fath al-Dzari'ah* adalah "alat" dan bukan "tujuan", contohnya ialah pelaksanaan jam malam, larangan membawa senjata dan peraturan kependidikan. Pengendalian dan perekayasaan berdasar *sadd al-dzari'ah* dan *fath al-dzari'ah* dapat diubah atau dikuatkan sesuai situasi. Dalam hal *Sadd al-Dzari'ah* dan *Fath al-Dzari'ah* berlaku kaidah :

الو سائل حكم المقا صد

[26] Ibid.,

[27] Wahbah al-Zuhaylî, *al - Fiqh al - Islâmî wa Adillatuh*, (Damaskus: Dar al-Fikr, 2004), Hal. 54

"Hukum 'alat' sama dengan hukum 'tujuan'nya".

f. Al-'Adah

Kata Al-'Adah disebut juga Urf. al-'Adah terdiri dua macam, yaitu: *al-'adah al sholihah* yaitu adat yang tidak menyalahi syara' dan *al-'adah al-fasidah* yaitu adat yang bertentangan syara'. Dalam hal Al-'adah berlaku kaidah:[28]

العا دة محكمة

"Adat bisa menjadi hukum".

g. Al-Istihsan

Al-Istihsan secara sederhana dapat diartikan sebagai berpaling dari ketetapan dalil khusus kepada ketetapan dalam umum. Dengan kata lain berpindah menuju dalil yang lebih kuat atau membandingkan dalil dengan dalil lain dalam menetapkan hukum. Contoh menurut al-Sunnah tanah wakaf tidak boleh dialihkan kepemilikannya dengan dijual atau diwariskan, tapi jika tanah ini tidak difungsikan sesuai tujuan wakaf, ini berarti mubazir. Al-Qur'an melarang perbuatan mubazir, untuk kasus ini maka diterapkan istihsan untuk mengefektifkan tanah tersebut sesuai tujuan wakaf.

h. Kaidah-Kaidah Kulliyah Fiqhiyah

Kaidah-kaidah kulliyah fiqhiyah adalah sebagai teori ulama yang banyak digunakan untuk melihat ketetapan pelaksanaan fiqh siyasah. Kaidah-kaidah itu bersifat umum. Oleh karena itu, dalam

[28] Ibid.,

penggunaannya, perlu memperhatikan pengecualian dan syarat-syarat tertentu.[29] Kaidah-kaidah yang sering digunakan dalam fiqh siyasah, antara lain:

الحكم يدورو مع علته وجودا وعدما

"Hukum berputar bersama illatnya, ada dan tidaknya hukum bergantung atas ada dan tidaknya illat hukum tersebut"[30]

تغيرالاءحكام بتغير الاءزمنةوالاءمنكة والاءحول والعواعدوالنيات

"Hukum berubah sejalan dengan perubahan zaman, tempat, keadaan, kebiasaan dan niat".

Pada dasarnya fiqh Siyasah bersumber dari al-Quran, al-Hadits serta rasio dan praktek kenegaraan yang terjadi baik pada masa Nabi Muhammad, Khulafaurrasyidun, Bani Umayah dan Abbasiyah. Pembukuan dan perumusan secara sistematis tentang siyasah syar'iyyah baru pada masa khalifah al-Mu'tashim pada (218-228 bertepatan 883-824 M), dengan munculnya buku *Suluk al-Malik fi Tadbir al-Mamalik* (Prilaku Raja dalam pengaturan Kerajaan-Kerajaan) oleh Ibn Abu Rabi' (227 H atau 842 M) yang kemudian di teruskan dan bermunculan kitab-kitab baru pada sekitar abad 18 dan 19, seperti karangan Al Mawardi (364-450 H/975-1058) dengan bukunya *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* atas permintaan khalifah al-Qadir

[29] Ibid.,
[30] Moh. Kurdi Fadal, *Kaidah-kaidah Fikih*, (Jakarta: CV Artha Rivera, 2008) Ham. 25

dan juga karangan Ibnu Taymiyyah (661-782 H) *al-Siyasah al-Syari'ah fi Ishlah al-Ra'iyyah*.[31]

Sejalan dengan perkembangan zaman dan ilmu pengetahuan Pada abad ke-20 muncul istilah-istilah keilmuan baru yakni: *'ilm al-siyasah al-syai'ah, al-fikr al siyasi al islami* (*Islamic Political Thought*) dll. Karena politik ini lebih banyak terkait dengan aktivitas mukallaf, maka alfiqh al-siyasi (fiqh politik), al-fiqh al-dusturi (*Constitutional Law*), atau *fiqh al-dawlah* (hukum ketatanegaraan).[32] Dan hubungan antara ilmu fiqh dan Fiqh siyasah dalam system hukum Islam adalah hukum-hukum Islam yang digalih dari sumber yang sama dan ditetapkan untuk mewujudkan kemaslahatan. Kemudian hubungan keduanya dari sisi lain, Fiqh siyasah dipandang sebagai bagian dari fiqh atau dalam kategori fiqh. Bedanya terletak pada pembuatannya yaitu jika Fiqh ditetapkan oleh mujtahid. Sedangkan siyasah syar'iyah ditetapkan oleh pemegang kekuasan.[33]

Salah satu akar fiqh siyâsah, yaitu kaidah fiqhiyyah. Kaidah yang terkenal adalah:

دفع المفاسد وجلب المصا لح

Artinya: "Menolak Mafsadat Didahulukan daripada Mengambil Manfaat"

---

[31] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta : Gaya Media Pratama, 2007), Hal. 30

[32] Ibid..., Hal. 23

[33] Ahmad Saebani, *Fiqih Siyasah: Pengantar Ilmu Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2008), Hal. 65.

Selanjutnya, batasan kemaslahatan tentunya dibatasi dengan kaidah:

المصلحة العا مة مقدمة علي المصلحة الخا صة

Artinya: “harus mengutamakan maslahat / keutamaan yang lebih besar walaupun harus meningalkan maslahat / keutamaan yang lebih kecil”[34]

Dimana kaidah ini dapat membatasi pemerintah dari pada hanya mementingkan kursi kekuasaan. Dalam membuat suatu kebijakan hendaknya pemerintah lebih mengutamakan kemashlahatan umum dari pada kemashlahatan segelintir golongan saja. Walau bagaimanapun, kebijakan pemerintah yang jelas-jelas untuk kemaslahatan rakyat, harus ditaati. Maka dari itu terdapat kaidah:

تصرف الاءمام علي الر عية منوط با لمصلحة.

“Tindakan Imam terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemashlahatan”.[35]

Kata *maslahah* ini telah menjadi Bahasa Indonesia yang berarti sesuatu yang mendatangkan kebaikan.[36] Sedangkan arti dalam Bahasa arab adalah perbuatan-perbuatan yang mendorong kepada kebaikan manusia. Dalam hal ini dapat diartikan secara umum bahwa *maslahah* adalah segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia baik dalam arti menarik atau

---

[34] DR. Ahmad Sudirman Abbas, MA, *Sejarah Qawa’id Fiqhiyyah,* (JaKarta: Radar Jaya Offset, 2010) Hlm. 56

[35] Moh. Kurdi Fadal, *Kaidah-kaidah Fikih*, (Jakarta: CV Artha Rivera, 2010) Hlm. 74

[36] W. J. S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakrta: 2009), Huruf M. Hal. 635

menghasilkan atau dapat pula diartikan dengan menolak atau menghindarkan kemudharatan atau kerusakan. Jadi setiap yang mengandung manfaat patut disebut maslahah.[37]

Syarat-syarat yang harus terpenuhi dalam kaidah ini adalah kemaslahatan yang dimaskud tidak boleh bertentangan dengan *maqasid as-syar'i*, pilihlah maslahah yan terbaik diantara maslahah yang mungkin tercapai, tutuplah dan hindari kemudharatan yang mungkin terjadi mafsadat/mudarat yang lebih ringan lebih baik dari pada mafsadat yang berat. Kebijakan pemimpin dalam kaidah ini setidaknya dapat menimbulkan kepastian hukum bagi ummatnya, sehingga jika terjadi perselisihan yang lebih besar dari perbedaan pendapat bisa dihindari. Rukun yang harus terpenuhi dalam kaidah ini adalah:

1. Adanya pemimpin yang berdaulat, diakui kepemimpinannya, memenuhi syarat-syarat sebagai pemimpin yang baik.
2. Adanya rakyat atau umat yang dipimpin
3. Adanya kemaslahatan yang akan dicapai, atau menghindari kemafsadatan yang leih besar.
4. Adanya kebijakan yang berdasarkan ijtihad yang tidak bertentangan dengan *maqasid as-syar'i*.

Kaidah ini berasal dari fatwa Imam Asy-Syafi'i, yaitu

مَنْزِلَةُالْاِمَامِ مِنَ الرَّعِيْةِمَنْزَلَةُالْوَلِّي مِنَ الْيَتِيْمِ

[37] Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2010, Cet. 1 Jilid VI), Hal. 323

Artinya: “Kedudukan Imam terhadap rakyat adalah seperti kedudukan wali terhadap anak yatim”.[38]

Fatwa Imam Asy-Syafi’i berdasarkan fatwa Umar Bin Khattab yang diriwayatkan oleh As’id bin Mansyur dari Abu Ahwash dari Abi Ishaq dari Barra’ bin Azib.

اِنِّي اَنْزَلْتُ نَفْسِى مِنْ مَالِ اللهِ مَنْزِلَةَ وَلِيِّ الْيَتِيْمِ اِناحْتَجْتُ اَخَذْتُ مِنْهُ

وَاِذَاايْسَرْتُ رَدَدْتُهُ وَاِذَااسْتَغْنَيْتُ اِسْتَعْفَفْتُ

Artinya: “Sungguh aku menempatkan diriku terhadap harta Allah seperti kedudukan wali anak yatim, jika aku membutuhkan, aku mengambil dari padanya, dan jika ada sisa aku kembalikan. Dan apabila aku tidak membutuhkan, aku menjauhinya (menahan diri padanya)”.[39]

Hal tersebut berdasarkan hadits mauquf yang disandarkan kepada Umar Bin Khattab RA. Hadits ini dikeluarkan oleh Said Bin Mansur dalam kitab susunannya. Said Bin Mansurmengatakan Abu al-Ahwas bercerita kepadaku, dari Abi Ishaq, dari Barra’Bin Azib, Umar Bin Khattab. Kaidah di atas merupakan kaidah yang ditegaskan oleh Imam Syafi’I berasumsi bahwa kedudukan seorang pemimpin dalam sebuah kepemerintahan merupakan suatu kedudukan yang sama dengan kedudukan walinya anak yatim. Dari pendekatan Umar di atas dapat difahami bahwa seorang wali dari anak yatim memiliki hal penuh terhadap anak yatim tersebut. Apakah si Wali tersebut akan mengambil

[38] Abdul Mudjib, *Kaidah-kaidah Ilmu Fiqh*. (Cet. IV, Jakarta: Kalam Mulia, 2011), Hal. 67
[39] Ibid., Hal. 61-62

hartanya lalu dimanfaatkan, jika memang butuh. Atau tidak mengambil apapun jika memang si Wali tidak membutuhkannya.

Begitu juga dengan Umar yang pada waktu itu menjabat sebagai pemimpin rakyat atau umat Islam yang memiliki hak penuh terhadap rakyat yang dipimpinnya. Apakah ia akan membawa rakyatnya kepada ke damaian dan kesejahteraan ataukah dibawa kepada kehancuran. Oleh karena itu seorang pemimpin rakyat memiliki hak penuh terhadap rakyatnya, maka seorang pemimpin memiliki kewajiban membawa rakyatnya kepada kedamaian dan dalam memerintah harus menimbulkan kemaslahatan.

Pemimpin merupakan sebuah keniscayaan dalam sebuah perkumpulan ataupun suatu badan. Karena tanpa seorang pemimpin maka suatu perkumpulan tidak akan berjalan dengan baik. Hal ini juga ditegaskan oleh nabi dalam salah satu haditsnya yang intinya bahwa tiap-tiap manusia itu memimpin dirinya sendiri dan dimintai pertanggung jawabannya. Begitu juga dengan seorang presiden ataupun khalifah menjadi pemimpin bagi rakyatnya dan akan dimintai pertanggung jawaban dari apa yang dipimpinnya.[40]

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُوْ لٌ عَنْ رَعِيَّتِ

[40] Muchlis Usman, *Kaidah-kaidah Ushuliyah dan Fiqhiyah*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997) Hal. 144

"Masing-masing kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya."[41]

Kaidah ini paling tidak bisa diartikan bahwa keputusan seorang pemimpin suatu pemerintahan haruslah selalu berorientasikan kepada kebaikan masyarakat. Karena seorang pemimpin haruslah selalu berorientasi kepada kebaikan masyarakat. Karena seorang pemimpin merupakan orang yang memiliki kekuasaan terhadap yang dipimpinnya. Salah satu bentuk kekuasaan yang diperoleh oleh seorang penguasa adalah memutuskan suatu perkara atau menentukan suatu kebijakan. Jadi kita berpegangan kepada kaidah di atas, apa yang akan diputuskan oleh seorang pemimpin atau kebijakan apa yang akan diambil haruslah memiliki orientasi yang baik, yang membawa kemashlahatan kepada yang dipimpinnya. Jika presiden, keputusan presiden haruslah membawa kemashlahatan bagi rakyatnya.

3. Ciri-ciri Fiqih Siyasah

Dari berbagai definisi tentang siyasah dapat disimpulkan bahwa hukum politik Islam memiliki ciri-ciri sebagai berikut:[42] 1) berorientasi kemaslahat individu dan umat, 2) berlandaskan ideologi agama, 3) memiliki aspek tanggungjawab akhirat. 4) adanya seni dan kreasi penguasa dalam pengaturan pemerintahan maupun perundang-undangan meski tidak diatur secara eksplisit dalam Alquran dan Hadits, dan 5)

[41] Muslich Shabir, *Terjemah Riyadhus Shalihin I,* Semarang : PT. Karya Toha Putra, 2004, Hlm. 338

[42] Mutiara Fahmi, "Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Quran", *Petita*, Volume 2, Nomor 1, April 2017, Hal. 50

Siyasah yang diinginkan adalah yang bersumber dari syariat agama dan bukan politik atas dasar kepentingan, kezaliman maupun kecurangan. Prinsip-prinsip negara dalam Islam tersebut ada yang berupa prinsip-prinsip dasar yang mengacu pada teks-teks syari'ah yang jelas dan tegas. Selain itu, ada prinsip-prinsip tambahan yang merupakan kesimpulan dan termasuk ke dalam fiqh.

Para pakar fiqh siyasah berbeda pandangan tentang berapa jumlah prinsip dasar hukum politik Islam. Abdul Qadir Audah dalam bukunya Al-A'mal al-Kamilah: *Al-Islam wa Audha'una al-Qanuniyah* mensistematiskan Prinsip-prinsip politik dalam Islam sebagai berikut: 1) Persamaan; 2) Keadilan yang merata; 3) Kemerdekaan dalam pengertian yang sangat luas; 4) Persaudaraan; 5) Persatuan; 6) Gotong royong (saling membantu); 7) Membasmi pelanggaran hukum; 8) Menyebarkan sifat-sifat utama; 9) Menerima dan mempergunakan hak milik yang dianugerahkan Tuhan; 10) Meratakan kekayaan kepada seluruh rakyat, tidak boleh menimbunnya; 11) Berbuat kebajikan dan saling menyantuni; dan 12) Memegang teguh prinsip musyawarah).[43]

Menurut Muhammad Salim 'Awwa dalam bukunya Fi An-Nidham al Siyasi li Ad Daulah al-Islamiyah ada lima hal Prinsip Dasar Konstitusi Islam:[44]

a. Syura
b. Keadilan

[43] Mutiara Fahmi, Prinsip Dasar Hukum..., Hal. 52

[44] Muhammad Salim, 'Awwa, *Fian Nidham al Siyasi li Ad Daulah al Islamiyah*, (Kairo: Dar as Syuruq), Cetekan ketiga 2008, Hal. 181-230.

c. Kebebasan

d. Persamaan

e. Pertanggungjawaban Pemimpin dan Ketaatan Umat

H. A. Djazuli dalam bukunya Fiqh Siyasah membagi nilai-nilai dasar fiqh siyasah syar'iyyah kepada 13 nilai dari Alquran dan 5 nilai dari Hadis. Sementara Suyuthi Pulungan membagi prinsip-prinsip siyasah dalam hidup bermasyarakat dan bernegara kepada 16 prinsip dari Alquran dan 11 prinsip dari Hadits.[45] Kesemua nilai dan prinsip yang mereka utarakan pada dasarnya sama dengan prinsip-prinsip yang telah sebutkan oleh pakar sebelumnya dengan sedikit penambahan sesuai dengan dalil yang dikemukakan.

Meskipun para pakar politik dan hukum Islam yang menguraikan prinsip-prinsip negara dalam syari'at Islam sangat bervariasi. Namun dalam kajian penulis terhadap prinsip-prinsip siyasah dan penyelenggaraan negara dalam Alquran dapat diformulasikan bahwa prinsip-prinsip dasar hukum politik Islam adalah: Prinsip kedaulatan; Prinsip keadilan; Prinsip musyawarah dan Ijma'; Prinsip persamaan; Prinsip hak dan kewajiban negara dan rakyat; Prinsip *amar ma'ruf nahi munkar.*

Pertama, Prinsip kedaulatan, yakni kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Kedaulatan yang mutlak dan legal adalah milik Allah. Kedaulatan tersebut dipraktekkan dan diamanahkan kepada manusia

[45] A. Djazuli & dan J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran.* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet. I, 1994. Hal. 78

selaku khalifah di muka bumi. Prinsip kedaulatan atau al Hukmiyah dapat ditemukan dalam Al Quran Surat Yusuf ayat 40.

> "Kamu tidak menyembah yang selain Allah kecuali hanya (menyembah) Nama-nama yang kamu dan nenek moyangmu membuat-buatnya. Allah tidak menurunkan suatu keteranganpun tentang Nama-nama itu. keputusan itu hanyalah kepunyaan Allah. Dia telah memerintahkan agar kamu tidak menyembah selain Dia. Itulah agama yang lurus, tetapi kebanyakan manusia tidak mengetahui."[46]

Kedua, Prinsip Keadilan. Prinsip keadilan ditemukan dalam Al Quran Surat An Nisa ayat 135:

يٰٓاَيُّهَا الَّذِيْنَ اٰمَنُوْا كُوْنُوْا قَوّٰمِيْنَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاۤءَ لِلّٰهِ وَلَوْ عَلٰٓى اَنْفُسِكُمْ اَوِ الْوَالِدَيْنِ

وَالْاَقْرَبِيْنَ.....

> "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaikbaiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat"[47]

Prinsip keadilan adalah kunci utama penyelenggaraan negara. Keadilan dalam hukum menghendaki setiap warga negara sama kedudukannya didepan hukum. Ketika Rasulullah memulai membangun negara Madinah, Rasulullah memulainya dengan membangun komitmen bersama dengan semua elemen masyarakat yang hidup di Madinah dari berbagai suku dan agama. Prinsip keadilan dan persamaan dapat ditemukan dalam pasal 13, 15, 16, 22, 23, 24, 37, dan 40 dari Piagam Madinah.[48]

---

[46] Departemen Agama, Al-Qur'an Terjemahan Qur'an Kemenag, Hal. 240

[47] Departemen Agama, Al-Qur'an Terjemahan Qur'an Kemenag, Hal. 57

[48] Ahmad Sukardja, *Piagam Madinah dan UUD 1945, Kajian Perbandingan Tentang Dasar Hidup Bersama dalam Masyarakat Yang Majemuk*, (Jakarta: UI Press), 1995, hal. 78

Ketiga, Prinsip musyawarah dan Ijma'. Prinsip musyawarah ditemukan dalam Al Quran Surat Al Imran: 159:

....وَشَاوِرْهُمْ فِي ٱلْأَمْرِ.....

Artinya : "…….. Dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu…..".[49]

Prinsip musyawarah juga didapati dalam surat As Syura: 38.

....وَاَمْرُهُمْ شُوْرٰى بَيْنَهُمْ...

Artinya: "...sedangkan urusan kemasyarakatan diputuskan dengan musyawarah antara mereka". (Q.s. al-Syurâ [42]: 38).[50]

Syura dan Ijma'adalah proses pengambilan keputusan dalam semua urusan kemasyarakatan yang dilakukan melalui konsensus dan konsultasi dengan semua pihak. Kepemimpinan negara dan pemerintahan harus ditegakkan berdasarkan persetujuan rakyat melalui pemilihan secara adil, jujur, dan amanah. Sebuah pemerintahan atau sebuah otoritas yang ditegakkan dengan cara-cara otoriter dan tiran adalah tidak sesuai dengan prinsip Islam. Jika merujuk pada ayat Alquran diatas tidak ada isyarat khusus kepada siapa musyawarah dilakukan, dan juga bagaimana pola dan teknisnya. Oleh karenanya Rusdy Ali Muhammad berpandangan bahwa syura dapat dilakukan dengan seluruh rakyat baik yang pro maupun kontra dengan rezim penguasa. Syura tidak terbatas pada satu kelompok masyarakat tertentu sebagaimana pandangan Rasyid Ridha.[51] Dan Ja'far al

[49] Departemen Agama, Al-Qur'an Terjemahan Qur'an Kemenag, Hal. 71
[50] Departemen Agama, Al-Qur'an Terjemahan Qur'an Kemenag, Hal. 368

Shadiq dalam tafsir mereka. Sebab ketika hati pemimpin keras, tidak mau menerima saran dan bermusyawarah, maka dipastikan rakyat akan lari dari penguasa tersebut. Lari itu dapat berbentuk sikap tidak lagi memilih pemimpin atau partai tersebut dalam pemilu yang akan datang atau bentuk lainnya.[52]

Keempat, Prinsip persamaan. Prinsip persamaan ditemukan dalam Al Quran Surat Al-Hujarat ayat 13:

يَاأَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنٰكُمْ مِّنْ ذَكَرٍوَّأُنْثٰى وَجَعَلْنٰكُمْ شُعُوْبًاوَّقَبَآئِلَ لِتَعَا رَفُوْا.....

Artinya: “Wahai Manusia! Sungguh, Kami telah menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan, kemudian kami jadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku agar kamu saling mengenal.”[53]

Ayat diatas jelas membuktikan pengakuan Islam terhadap adanya pluralitas dalam sosial budaya masyarakat. Namun Islam tidak mentolerir paham pluralisme jika yang dimaksud adalah kebenaran relatifitas seluruh ajaran agama atau semua agama adalah sama. Karena Allah menutup ayat tersebut dengan kalimat Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling taqwa. Artinya parameter kebaikan dan kebenaran intinya adalah Agama bukan akal apalagi perasaan.

---

[51] Mutiara Fahmi, Prinsip Dasar Hukum..., Hal. 48

[52] Rusjdy Ali Muhammad, *Managemen Konflik dalam Kearifan Khazanah Ajaran Islam, Suatu Pengantar dalam buku Mutiara Fahmi Razali, Pergolakan Aceh dalam Perspektif Syariat,* (Banda Aceh: Yayasan Pena), Cetakan kedua, 2014, Hal. 10-11

[53] Departemen Agama, Al-Qur’an Terjemahan..., Hal. 516

Warga negara yang non-Muslim memiliki hak-hak sipil yang sama. Karena negara ketika itu adalah negara ideologis, maka tokoh-tokoh pengambilan keputusan yang memiliki posisi kepemimpinan dan otoritas (ulu al-amr), mereka harus sanggup menjunjung tinggi syari'ah. Dalam sejarah politik Islam, prinsip dan kerangka kerja konstitusional pemerintahan seperti ini, termaktub dalam Konstitusi Madinah atau "Piagam Madinah" pada era kepemimpinan Rasulullah di Madinah, yang mengayomi masyarakat yang plural. Kalaupun ada tuduhan yang menyatakan Islam tidak menghormati prinsip persamaan dalam bernegara karena tidak memberi ruang bagi non muslim untuk menjadi pemimpin misalnya, maka itu pada dasarnya bukan karena Islam tidak menghormati hak minoritas, akan tetapi lebih dikarenakan tidak terpenuhinya syarat dan kualifikasi yang telah ditetapkan sebagai pemimpin. Hal seperti ini lumrah ditemukan dalam semua sistem aturan bernegara di dunia moderen.

Kelima, hak dan kewajiban negara dan rakyat. Prinsip hak dan kewajiban negara dan rakyat ditemukan dalam Al Quran Surat An Nisa: 59:

يَاَيُّهَاالَّذِيْنَ اٰمَنُوْٓااَطِيْعُوْااللهَ وَاَطِيْعُوْاالرَّسُوْلَ وَاُولِى الْاَمْرِمِنْكُمْۚ.....(النساء: ٥٩)

Artinya: "Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan ta'atilah rasul-Nya dan ulil amri (pemerintah) di antara kamu…….(QS. An-Nisa: 59).[54]

[54] Departemen Agama, Al-Qur'an dan Terjemahan..., Hal. 87

Semua warga negara dijamin hak-hak dasar tertentu. Menurut Subhi Mahmassani dalam bukunya Arkan Huquq al-Insan, beberapa hak warga negara yang perlu dilindungi adalah: jaminan terhadap keamanan pribadi, harga diri dan harta benda, kemerdekaan untuk mengeluarkan pendapat dan berkumpul, hak untuk mendapatkan pelayanan hukum secara adil tanpa diskriminasi, hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak, pelayanan medis dan kesehatan, serta keamanan untuk melakukan aktifitas-aktifitas ekonomi.

Ayat diatas tidak hanya mengandung pesan moral maupun nilai-nilai mulia yang wajib diikuti oleh setiap muslim, akan tetapi juga mengandung tafsir politik yang sangat tinggi dan mendalam menyangkut prinsip dasar konstitusi negara dalam sistem politik Islam. Ayat-ayat ini menegaskan bahwa sesungguhnya Al Quran mengandung nilai-nilai yang bersifat universal dan komprehensif yang tidak hanya mengatur hubungan manusia dengan Tuhannya, tetapi sekaligus berbicara tentang sistem bermuamalah dengan sesama manusia dalam kerangka kehidupan yang majmuk dalam sebuah institusi negara. dimana umat Islam sebagai objek hukum dituntut untuk mengamalkannya dalam kehidupan bernegara dan berbangsa.

Keenam, Prinsip amar ma’ruf nahi munkar. Prinsip ini ditemukan dalam Alquran surat Al-Imran ayat 104 yang artinya “dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan,

menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung".

Amar ma'ruf nahi munkar adalah sebuah mekanisme check and balancing dalam sistem politik Islam. Sistem ini terlembaga dalam Ahlul Hilli wal 'aqdi (parlemen), wilayat al Hisbah serta wilayat al Qadha'. Seorang pemimpin dalam pandangan mayoritas Islam (sunni) bukan seorang yang suci (ma'shum), oleh karenanya sangat mungkin untuk dikritisi dan dinasehati.[55]

Filosofi pemimpin negara juga mirip dengan filosofi seorang imam dalam salat yang dapat ditegur oleh makmumnya dengan cara-cara yang telah diatur. Sikap paling ekstrim yang bisa dilakukan oleh makmum ketika tidak lagi ridha dengan imam adalah memfaraq diri dari jama'ah tanpa merusak kesatuan salat jamaah itu sendiri. Tidak ada istilah penggantian imam ditengah salat. Semua persoalan termasuk mengganti imam hanya bisa dilakukan selesai salam dan membentuk jamaah baru dengan imam baru. Begitu juga kiasannya dalam system pergantian kepemimpinan dalam Islam. Sikap oposisi, kritik membangun dan saran kepada pemerintah dibenarkan selama tidak memprovokasi kesatuan umat dan bangsa.

Pentingnya amar ma'ruf nahi munkar, Islam bahkan menjadikannya sebagai salah satu tujuan bernegara sebagaimana Alquran surat Al-Hajj: 41 yang memiliki arti "(yaitu) orang-orang yang jika Kami

[55] Mutiara Fahmi, Prinsip Dasar Hukum..., Hal. 59

teguhkan kedudukan mereka di muka bumi niscaya mereka mendirikan sembahyang, menunaikan zakat, menyuruh berbuat ma'ruf dan mencegah dari perbuatan yang mungkar; dan kepada Allah-lah kembali segala urusan".[56]

Dengan Siyasah syar'iyyah, pemimpin mempunyai kewenangan menetapkan kebijakan disegala bidang yang mengandung kemaslahatan umat. Baik itu di bidang politik, ekonomi, hukum dan perundang-undangan.

D. Penelitian Terdahulu

Rizalul Bachtiar, Skripsi Tahun 2018, Pelaksanaan Kebijakan Tentang Penataan Toko Modern Dengan Pasar Tradisional Di Kecamatan Gunungpati Kota Semarang.[57] Skripsi Program Studi Ilmu Hukum. Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. Hasil penelitian ini dalam teori sosial bertepatan dengan munculnya modernitas. Kesimplan dari penelitian ini adalah Implementasi regulasi yang berkaitan dengan zonasi toko modern dengan pasar tradisional di Kota Semarang khusunya di Kecamatan Guungpati tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penataan Toko Modern dan Peraturan Walikota Semarang Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Penataan Toko Modern Minimarket Kota Semarang sebagai regulasi atau aturan yang mengatur tentang zonasi maupun jarak pendirian toko modern tidak berjalan

[56] Departemen Agama, Al-Qur'an dan Terjemahan..., Hal. 105

[57] Rizalul Bachtiar, Pelaksanaan Kebijakan Tentang Penataan Toko Modern Dengan Pasar Tradisional Di Kecamatan Gunungpati Kota Semarang, *Skripsi* S1, Universitas Negeri Semarang, Tahun 2018

sebagaimana mestinya. Persamaan penelitiannya adalah sama-sama membahas peraturan Daerah berdasarkan undang-undang. Perbedaannya peneliti mengkaji pendirian pasar modern di Kabupaten Tulungagung berdasarkan hukum positif Dan Fiqih Siyasah.

R. Indra Kusuma Prabowo, skripsi. 2015. Implementasi Peraturan Walikota Nomor 35 Tahun 2010 Tentang Pelayanan Perijinan Minimarket di Surabaya.[58] Hasil penelitiannya adalah Implementasi Perwali nomor 35 tahun 2010 tentang Pelayanan di Bidang Perdagangan dan Perindustrian dalam Proses Perizinan Pendirian Minimarket di Surabaya berjalan buruk. Hal itu dikarenakan Perwali nomor 35 tahun 2010 tentang pelayanan di bidang perdagangan dan perindustrian tidak dapat diterapkan Terdapat dua faktor yang menghambat Implementasi Perwali nomor 35 tahun 2010 yaitu : a. Perwali baru tentang Izin Prinsip Walikota Sejak tahun 2011 izin prinsip dilimpahkan baik pada Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang atau pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian yang hingga kini masih dalam proses pada bagian hukum. Masalah izin prinsip ini merupakan masalah yang serius karena pelaksanaan implementasi Perwali Nomor 35 Tahun 2010 tentang permohonan IUTM dapat berjalan. Persamaan penelitiannya adalah sama-sama membahas peraturan Daerah. Perbedaannya peneliti mengkaji pendirian toko swalayan di Kabupaten Tulungagung berdasarkan hukum positif dan Fiqih Siyasah.

---

[58] R. Indra Kusuma Prabowo, Implementasi Peraturan Walikota Nomor 35 Tahun 2010 Tentang Pelayanan Perijinan Minimarket di Surabaya, *Skripsi*, Universitas Airlangga Surabaya, 2014

Andri Andriani, Skripsi. 2015. Pendirian Minimarket di Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung Ditinjau Dari Perda Nomor 6 Tahun 2010 dan Etika Bisnis Islam.[59] Hasil penelitian menunjukkan pertama, bahwa pendirian minimarket di Kecamatan ngunut sudah memenuhi persayaratan yang telah berlaku. Kedua, pelaksanaan pendirian minimarket belum sesuai dengan Perda No. 6 Tahun 2010 dalam hal penataan pendirian minimarket, dan jam kerja, namun dalam persyaratan pendirian toko modern sudah sesuai. Dan ketiga Menurut etika bisnis Islam pendirian minimarket di Kecamatan Ngunut belum sepenuhnya sesuai, karena tidak memenuhi prinsip jujur, tidak menghargai waktu yang sesuai dengan daerah setempat, masih menjual hal yang diharamkan, mempermainkan harga, dan melakukan riswah. Persamaan penelitiannya adalah sama-sama ketimpangan pendirian minimarket di Ngunut dengan Perda No. 6 Tahun 2010. Perbedaannya dengan penelitian yang akan datang adalah terletak pada fokus penelitian dan tinjauan hukum positif dengan fiqh siyasah. Penelitian selanjutnya menambahkan sistem OSS yang sesuai dengan PP No. 24 Tahun 2018.

Rino Subangkit. Jurnal. 2016. Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya No 2 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat.[60] Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi relokasi PKL di Sentra Ikan Bulak dilihat dari faktor

---

[59] Andri Andriani, Skripsi. 2015. Pendirian Minimarket di Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung Ditinjau Dari Perda Nomor 6 Tahun 2010 dan Etika Bisnis Islam, Dalam *Skripsi*, IAIN Tulungagung, 2015

[60] Rino Subangkit, Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya No 2 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat, dalam *Jurnal* Vol. 4 Nomor 1, Universitas Negeri Surabaya, 2016.

komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi dan disposisi sudah berjalan dengan baik dan diwujudkan dalam bentuk penyampaian informasi yang terarah, sumber daya yang mencukupi dan dilakukan dengan pendekatan yang persuasif. Sehingga berdampak pada lancarnya proses relokasi PKL yang berlangsung secara tertib, aman dan tidak menimbulkan korban jiwa antara Petugas Aparat dengan Pedagang, meskipun memakan waktu yang lama dan terdapat reaksi penolakan yang keras dari pedagang pada awalnya. Persamaan penelitiannya adalah sama-sama membahas peraturan Daerah. Perbedaannya peneliti mengkaji pendirian pasar modern di Kabupaten Tulungagung berdasarkan hukum positif dan Fiqih Siyasah.

Ahmad Reza Safitri. Skripsi. 2010. Dampak retail modern terhadap kesejahteraan pedagang pasar tradisional Ciputat, Tangerang Selatan.[61] Hasil penelitian mengungkapkan bahwa keberadaan retail modern merupakan salah satu dampak dari turunnya jumlah pendapatan dan kondisi kesejahteraan pedagang di pasar ciputat. Antara tahun 2008 sampai tahun 2010, ketiga pedagang yang menjadi objek dari penelitian dampak ini mengalami penurunan omzet sampai dengan 70%. Di mana ketiga pedagang tersebut hanya dapat mendapatkan omzet tiga ratus ribu rupiah perharinya, berkurang 70% dari sebelumya. Di mana sebelumnya bisa memperoleh 1 sampai 2 juta rupiah perharinya. Omzet Pakaian Sayuran Buah 2008 1.000.000 – 2.000.000 1.000.000 – 1.500.000 1.000.000 – 1.500.000 2009 1.000.0000 500.000 – 1.000.000 500.000 – 1.000.000 2010 200.000 – 300.000 100.000 – 200.000

[61] Ahmad Reza Safitri, *Dampak retail modern terhadap kesejahteraan pedagang pasar tradisional Ciputat, Tangerang Selatan*, Dalam Skripsi S1, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta 2010

200.000 – 300.000 Ketidakberfungsiannya aturan mengenai anti monopoli dan persaingan pasar, merupakan episentrum dari menurunnya kondisi kesejahteraan pedagang pasar tradisional yang diukur melalui jumlah pendapatannya. Kedepan seharusnya Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab penuh terhadap keberlangsungan usaha pasar, harus juga mengedepankan kepentingan para pedagang pasar traidisional baik dalam hal pengelolaan persaingan ataupun pengelolaan pasar traidisional itu sendiri. Persamaan penelitiannya adalah sama-sama membahas pasar. Perbedaannya peneliti mengkaji pendirian pasar modern di Kabupaten Tulungagung berdasarkan hukum positif dan Fiqih Siyasah.

Dan penelitian terakhir dilakukan oleh Rahandy Rizki Prananda, Jurnal 2017, Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang No.1 Tahun 2014 Tentang Penataan Toko Modern Terhadap Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat Antara Toko Modern Dan Pasar Tradisional Di Kota Semarang.[62] Hasil penelitian menunjukan bahwa: (1) Urgensi internalisasi kebijakan pengendalian iklim persaingan usaha dalam Peraturan Daerah No.1 Tahun 2014 bertujuan untuk: *Pertama*, menciptakan harmonisasi dan keseimbangan peran (equal playing field) antara pelaku usaha toko modern dan pedagang pasar tradisional pada kegiatan perdagangan domestik di kota Semarang yang dilandasi dengan prinsip demokrasi ekonomi. *Kedua*, Sarana pengendalian dampak negatif atas tidak terkontrolnya ekspansi investasi toko modern dan pencegahan penyalahgunaan keunggulan kekuatan pasar yang dimiliki oleh

[62] Rahandy Rizki Prananda, Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang No.1 Tahun 2014 Tentang Penataan Toko Modern Terhadap Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat Antara Toko Modern Dan Pasar Tradisional Di Kota Semarang. Dalam *Tesis S2*, Universitas Diponegoro, 2017

pelaku usaha toko modern yang berpotensi menimbulkan iklim persaingan usaha yang tidak sehat. (2) Implementasi Perda Kota Semarang No.1 tahun 2014 belum dapat berjalan dengan baik, dikarenakan masih terdapat pelanggaran-pelanggaran seperti banyak toko modern yang beroperasi tanpa disertai Izin Usaha Toko Modern(IUTM) , pendirian toko modern kurang dari 500 meter dari pasar tradisional sesuai jarak minimal sesuai yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan daerah dan semakin menjamurnya toko modern minimarket tiap tahunnya. Persamaan penelitiannya adalah sama-sama membahas peraturan Daerah. Perbedaannya peneliti mengkaji pendirian pasar modern di Kabupaten Tulungagung berdasarkan hukum positif dan Fiqih Siyasah.