

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. KONTEKS PENELITIAN

Negara Indonesia merupakan Negara hukum.<sup>1</sup> Hal ini tercantum dalam Undang – Undang Dasar 1945, oleh sebab itu setiap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat sudah ada aturannya, termasuk kegiatan sosial seperti Penyelenggaraan Sumbangan Sosial yang dilakukan oleh masyarakat sekitar.

Peraturan dibuat bertujuan untuk mengatur tata kehidupan masyarakat yang membawa kemanfaatan, menghindari dari segala bentuk yang membawa kerusakan disebabkan keinginan dari hawa nafsu manusia, hal tersebut sesuai dengan misi yang dibawa Agama Islam.<sup>2</sup> Harun Nasution mengatakan, bahwa sejarah politik dan ketatanegaraan merupakan studi yang penting dalam Islam. Karena sejarah Islam pada hakikatnya adalah sejarah Negara yang corak dan bentuknya berubah menurut perkembangan zaman. Dalam konsep Islam, konstitusi dan ketatanegaraan disebut dengan *siyash dusturiyyah* yang menjadikan kedaulatan tertinggi sejatinya milik Allah SWT. Dengan berdasar pada Al-quran dan As-sunnah dengan tujuan terciptanya tatanan yang berkeadilan dan menyejahterakan masyarakat.<sup>3</sup>

Manusia sebagai Khalifah di bumi diciptakan untuk menjadi pemimpin dan menjaga kelangsungan kehidupan. Pemaknaan pemimpin ini senantiasa memiliki tatanan tugas untuk saling kerjasama dengan manusia lain, karena manusia juga sebagai mahluk sosial yang saling membantu menjalankan keseimbangan dalam lingkup alam,

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2013), 166.

<sup>2</sup> Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh I*, (Jakarta: Publishing House, 1996), 13.

<sup>3</sup> Ahmad Sukardja, *Piagam Madinah dan UUD 1945*, (Jakarta: UI press 1995), 5.

sosial, budaya ekonomi, dan lain sebagainya. Manusia menjalankan fungsi kegiatan sosial *tabarru'* untuk saling tolong menolong tanpa mengharapkan imbalan dari manusia dan diniatkan untuk mencari pahala dari Allah SWT. Contohnya infak, hibah, sedekah, zakat, dan wakaf.<sup>4</sup>

Kota Pamekasan merupakan sebuah wilayah di Pulau Madura yang menjadi pusat pemerintahan dan perekonomian dari Kabupaten Pamekasan. Seperti halnya kota lain yang sedang berkembang. Kota Pamekasan juga merasakan fenomena yang serupa dengan berdirinya kantor-kantor besar, pusat perbelanjaan, sarana hiburan yang mendorong masyarakat untuk melakukan kegiatan sosial seperti penggalangan Sumbangan Sosial.

Kegiatan sosial seperti Penggalangan Sumbangan Sosial bertujuan untuk membantu korban bencana, pembangunan instansi, fakir miskin, anak yatim, bahkan untuk acara besar seperti maulid Nabi Muhammad SAW. Kegiatan ini merupakan salah satu kegiatan kemanusiaan yang dilaksanakan oleh masyarakat dengan terjun langsung ke berbagai penjuru tempat khususnya di kecamatan Pamekasan dan harus memiliki izin dari pihak yang berwenang.

Menurut Peraturan Daerah Pamekasan sumbangan sosial adalah setiap usaha untuk mengumpulkan uang dan/atau barang dalam bidang kesejahteraan sosial, agama, pendidikan dan/atau kebudayaan.<sup>5</sup> Penyelenggara sumbangan sosial banyak kita temui di lampu merah biasanya menggunakan dus yang bertuliskan permohonan sumbangan, kegiatan ini berasal dari semua kalangan seperti mahasiswa, anak kecil bahkan sampai orang dewasa yang diutus dari pesantren.

---

<sup>4</sup> Rahmad Syafe'i, *Fiqh Muamalah*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2004), 102.

<sup>5</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan, *Tentang Penyelenggaraan Keterlibatan Sosial*, Plt. Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan.

Masyarakat melakukan penyelenggaraan sumbangan sosial dan mengumpulkan hasilnya kemudian disalurkan kepada pihak yang membutuhkan, dalam melakukan kegiatan ini harus memiliki izin dari pihak yang berwenang karena ada beberapa oknum yang tidak bertanggung jawab yang menyalahgunakan kegiatan ini untuk kebutuhan pribadinya dengan mengatas namakan lembaga.

Seperti yang terjadi pada saat ini, banyak oknum yang tidak bertanggung jawab meminta sumbangan bahkan ada beberapa orang yang mendatangi rumah warga dengan beragam modus seperti membawa amplop atau map dan mengaku utusan dari lembaga sosial tertentu hal ini dilakukan untuk meyakinkan penyumbang tetapi bertujuan untuk mendapatkan keuntungan pribadi. Selain itu juga banyak kita temui kotak-kotak amal di perkantoran, pusat perbelanjaan dan pertokoan yang mengatas namakan lembaga sosial dan keagamaan, seperti panti asuhan, pembangunan masjid, kaum duafa, bahkan pondok pesantren berkaitan dengan telah berizin, belum berizin atau tidak berizin.

Ada beberapa penyelenggara sumbangan sosial yang mengaku utusan dari lembaga, akan tetapi jika ditelusuri lembaga tersebut tidak ada, ada juga yang mengatas namakan lembaga sosial yang besar akan tetapi jika di tanya kepada lembaga tersebut mereka tidak pernah mengutus orang untuk meminta sumbangan sedikit pun, hal seperti ini yang membuat masyarakat resah, dan juga mencoreng nama baik beberapa lembaga. Penyelenggaraan sumbangan sosial ini semakin meningkat disetiap harinya khususnya di Kecamatan Pamekasan dan belum ada tindakan apapun dari pemerintah setempat yang berwenang menangani hal tersebut.

Kegiatan penyelenggaraan Sumbangan Sosial ini sangat mengganggu ketertiban masyarakat, oleh karena itu demi berkurangnya hal tersebut Pemerintah Pamekasan mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Ketertiban Sosial yang

membahas tentang Penyelenggaraan Sumbangan Sosial, akan tetapi meskipun sudah ada aturan yang mengatur tentang cara mengumpulkan sumbangan untuk lembaga sosial, namun pada kenyataannya masih banyak masyarakat yang melakukan dan menjalankan tanpa memenuhi syarat aturan tersebut. Banyak masyarakat yang melakukan pengumpulan sumbangan tanpa izin dari pemerintah yang berwenang. Hal ini terjadi karena ketidak tahuan mereka terkait aturan ini, mereka berfikir bahwa kegiatan ini merupakan hal penting dan harus dilakukan segera sebagai kegiatan kemanusiaan untuk menolong masyarakat yang membutuhkan. Padahal hal ini harus mendapat izin dari pemerintah. Agar tidak dimanfaatkan oleh oknum atau kelompok yang tidak bertanggung jawab, yang memanfaatkan situasi ini untuk kepentingan pribadi.<sup>6</sup>

Menurut observasi awal yang dilakukan oleh peneliti pada beberapa tempat di Kecamatan Pamekasan masih banyak masyarakat yang melakukan Penyelenggaraan Sumbangan Sosial yang tidak jelas asal-usul nya dan tidak ada surat izinnya, hal seperti ini yang perlu diperhatikan lagi walaupun sudah dikeluarkan Peraturan Daerah tersebut masih ada masyarakat melakukan kegiatan penyelenggaraan sumbangan sosial tanpa mengikuti aturan.

Dengan adanya Peraturan Daerah ini sangat diwajibkan kepada masyarakat Pamekasan yang ingin melakukan Penyelenggaraan Sumbangan Sosial untuk meminta izin kepada pihak yang berwenang agar tidak ada oknum yang tidak bertanggung jawab dan mengatasnamakan lembaga sosial berkeliaran meminta sumbangan, karena jika tetap terjadi banyak orang di rugikan, dan kegiatan ini sangat mengganggu ketertiban.

---

<sup>6</sup> Dwi Nopita Retnosari, Kamaruddin, Asrianto Zainal, “Peranan Dinas Sosial Kota Kendari Terhadap Masyarakat Yang Melakukan Pengumpulan Sumbangan Untuk Korban Bencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961”, *Qaimuddin: Journal Iain Kendari*, 2, (September, 2021), 207.

Lemahnya kebijakan ini juga disebabkan tidak adanya sanksi, sehingga masih banyak masyarakat melakukan penyelenggaraan sumbangan sosial diberbagai tempat yang dapat mengganggu ketertiban masyarakat dalam melakukan aktivitas sehari-hari, selain itu yang menjadi tidak berjalannya Peraturan Daerah ini yaitu tidak ada pengawasan dari pihak yang berwenang dalam menjalankan peraturan ini.

Dari beberapa gambaran permasalahan yang telah peneliti uraikan tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian berjudul “Analisis Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Ketertiban Sosial Perspektif Fiqh Siyasah (Studi Kasus Penyelenggaraan Sumbangan Sosial Di Kecamatan Pamekasan).”

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan diatas, telah didapati rumusan masalah yang akan dibahas pada penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Ketertiban Sosial (Studi Kasus Penyelenggaraan Sumbangan Sosial Di Kecamatan Pamekasan)?
2. Bagaimana perspektif *Fiqh Siyasah* terhadap Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Ketertiban Sosial (Studi Kasus Penyelenggaraan Sumbangan Sosial Di Kecamatan Pamekasan)?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Ketertiban Sosial dalam Penyelenggaraan Sumbangan Sosial Di Kecamatan Pamekasan.
2. Untuk mengetahui Bagaimana Perspektif *Fiqh Siyasah* terhadap Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Ketertiban Sosial dalam Penyelenggaraan Sumbangan Sosial Di Kecamatan Pamekasan.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan atas, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kegunaan diantaranya:

##### 1. Kegunaan Ilmiah

###### a. Bagi Institut Agama Islam Negeri Madura

Sebagai tambahan pemberdaharaan bacaan diperpustakaan serta hasil dari penelitian ini akan menjadi salah satu sumber kajian bagi kalangan mahasiswa baik bahan materi perkuliahan ataupun untuk kepentingan para pembaca lainnya khususnya dalam Analisis Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Ketertiban Sosial dalam Penyelenggaraan Sumbangan Sosial Di Kecamatan Pamekasan.

###### b. Bagi Penulis

Bagi penulis, penelitian ini menjadi salah satu pengetahuan dan pengalaman yang akan memperluas pengembangan intelektual wawasan pengetahuan untuk masa yang selanjutnya mengenai cara melakukan Penyelenggaraan Sumbangan Sosial di Kecamatan Pamekasan

##### 2. Kegunaan Sosial

Penelitian ini dapat digunakan untuk mengetahui pentingnya melakukan perizinan saat ingin melakukan Penyelenggaraan Sumbangan Sosial demi terwujudnya Ketertiban Sosial.

#### **E. Definisi Istilah**

Peneliti akan menjelaskan dan memaparkan istilah sebagaimana yang terdapat dalam judul skripsi ini agar tidak terjadi perbedaan dalam menafsirkan istilah ataupun perbedaan dalam menginterpretasikannya sehingga bisa mencapai tujuan yang ada pada penelitian ini dan dapat memberitahukan kepada pembaca terkait makna dari

istilah yang ada dalam penelitian kali ini. Judul dalam penelitian ini yaitu: "Analisis Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Ketertiban Sosial Perspektif *Fiqh Siyasah* (Studi Kasus Penyelenggaraan Sumbangan Sosial di Kecamatan Pamekasan)".

Penegasan istilah–istilah dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

### 1. Implementasi

Teori implementasi adalah studi mengenai cara-cara dimana kebijakan publik diterapkan dan dijalankan dalam praktik. Implementasi sebagaimana pengertiannya memiliki arti pelaksanaan atau penerapan.<sup>7</sup>

### 2. Peraturan Daerah

Pengertian Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Peraturan Daerah ada dua macam yaitu Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan Pasal 1 ayat 8 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.<sup>8</sup>

### 3. Ketertiban Sosial

Dalam Peraturan Daerah Pamekasan dijelaskan bahwa Ketertiban Sosial adalah suatu keadaan yang terbebas dari aktifitas gelandangan, pengemis, anak jalanan, pengamen dan pelaku asusila serta aktifitas sumbangan sosial yang tidak memiliki izin dari Pemerintah Daerah sehingga memungkinkan

---

<sup>7</sup> Mayer dan Greenwood, *Metode Penelitian Sosial*, (Bandung: PT. Revika Aditama, 2009), 94.

<sup>8</sup>Suko Prayitno, "Mekanisme Pembatalan Peraturan Daerah dan Akibat Hukumnya Berdasarkan Asas Lex Superiori Derogat Legi Inferiori", *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan*, 2 (Oktober, 2017), 3.

Pemerintah Daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya sehari-hari dengan tenang, aman dan tentram.<sup>9</sup>

#### 4. *Fiqh Siyasah*

*Fiqh Siyasah* adalah suatu konsep yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan Negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan.<sup>10</sup>

#### 5. Sumbangan Sosial

Dalam Peraturan Daerah Pamekasan dijelaskan Sumbangan Sosial adalah setiap usaha untuk mengumpulkan uang dan/atau barang dalam bidang kesejahteraan sosial, agama, pendidikan dan/atau kebudayaan.

---

<sup>9</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan, *Tentang Penyelenggaraan Keteriban Sosial*, Plt. Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan.

<sup>10</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Pranadamedia group, 2004), 4.