

**PELAKSANAAN PERATURAN MENTERI PERTANIAN REPUBLIK
INDONESIA NOMOR 40/PERMENTAN/SR.230/7/2015 TENTANG
FASILITAS ASURANSI PERTANIAN DI DESA MOJOREJO
KECAMATAN KEBONSARI KABUPATEN MADIUN
(Analisis Efektifitas Hukum dan *Maşlahah*)**

SKRIPSI



Oleh:

USWATUN KASANAH

NIM. 210214185

Pembimbing:

RIFAH ROIHANAH, M.Kn.

NIP. 197503042009122001

**JURUSAN HUKUM EKONOMI SYARIAH FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO**

2019

LEMBAR PERSETUJUAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Uswatun Kasanah

NIM : 210214185

Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah

Judul : Pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun (Analisis Efektifitas Hukum dan *Maslahah*)

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji dalam ujian *munāqashāh*.

Ponorogo, 8 Januari 2018

Mengetahui

Ketua Jurusan Hukum Ekonomi
Syariah



Hj. Atik Abidah, M.S.I
NIP. 197605082000032001

Menyetujui

Pembimbing

A handwritten signature in blue ink, likely belonging to the supervisor, is written over the text.

Rifah Roihanah, M.Kn
NIP. 197503042009122001



KEMENTERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO
PENGESAHAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Uswatun Kasanah
NIM : 210214185
Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah
Judul : Pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun (Analisis Efektifitas Hukum dan *Maṣlahah*)




Skripsi ini telah dipertahankan pada sidang *munāqashāh* Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Ponorogo pada:

Hari : Selasa
Tanggal : 26 Februari 2019

Dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana dalam Ilmu Syariah pada:

Hari : Selasa
Tanggal : 05 Maret 2019

Tim Penguji

1. Ketua Sidang : Dr. Hj. Khusniati Rofiah, M.S.I. ()
2. Penguji I : Hj. Atik Abidah, M.S.I. ()
3. Penguji II : Rifah Roihanah, M.Kn. ()

Ponorogo, 12 Maret 2019

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Syariah


Dr. H. Moh. Munir, I.c., M.Ag.
NIP. 196807051999031001



ABSTRAK

Kasanah, Uswatun. 2019. *Pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun (Analisis Efektifitas Hukum dan Masalah)*. Skripsi. Jurusan Hukum Ekonomi Syariah, Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ponorogo. Dosen Pembimbing Rifah Roihanah, M.Kn.

Kata Kunci : Asuransi, Ternak Sapi.

Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian dibuat untuk memberikan kemudahan dan perlindungan dari resiko kerugian dalam usaha ternak sapi. Namun dalam praktek pelaksanaannya, di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun masih banyak peternak yang tidak mahu mengikuti Asuransi. Pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo mengalami keterlambatan. Waktu yang telah ditentukan dalam peraturan yaitu 14 hari kerja setelah terhitung mulai tanggal persetujuan klaim. Namun prakteknya di lapangan, pembayaran dilakukan dalam jangka waktu satu bulan bahkan lebih.

Berdasarkan hal tersebut penulis bermaksud meninjau pelaksanaan peraturan tersebut dari sudut pandang efektifitas hukum dan *masalah*, dengan rumusan masalah: (1) Bagaimana analisis efektifitas hukum dan *masalah* terhadap pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun? (2) Bagaimana analisis efektifitas hukum dan *masalah* terhadap pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun?

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian lapangan (*field research*). Untuk memperoleh data yang dibutuhkan, penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data observasi, wawancara, dan dokumentasi, kemudian dianalisa dengan tiga alur kegiatan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Penarikan kesimpulan menggunakan metode induktif.

Dari penelitian yang dilakukan diperoleh hasil penelitian: (1) Pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun tidak sesuai dengan teori efektifitas hukum. Karena di dalam pelaksanaannya, ketentuan-ketentuan hukum yang telah ditetapkan belum berhasil dalam implementasinya. Namun, sesuai dengan teori *masalah*. Karena dalam pelaksanaannya mengandung unsur *kemashlahatan* dan tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang telah digariskan oleh *shar'i* (2) Pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun tidak sesuai dengan teori efektifitas hukum karena taraf kepatuhan penegak hukumnya masih rendah. Namun sesuai dengan teori *masalah* karena telah memberikan manfaat dan menghilangkan kesulitan kepada peternak sapi.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada era modern ini, perkembangan dan pertumbuhan masyarakat sangat pesat. Masalah yang timbul juga banyak dan tak terduga. Salah satu ciri dari masa ini adalah berkembang pesatnya ilmu pengetahuan dan teknologi, di samping juga didukung oleh munculnya semangat globalisasi. Masalah kontemporer bermunculan banyak sekali, bak jamur di musim hujan.¹ Kehidupan manusia modern sudah sedemikian syarat dengan berbagai ancaman dan resiko bahaya.² Baik bagi dirinya sendiri, keluarga maupun lingkungan tempat tinggalnya. Manusia tidak dapat mengetahui apa yang akan ia perbuat esok hari dan apa yang akan terjadi esok hari.

Pada zaman modern seperti saat ini selalu ada hal-hal baru dalam masalah *mu'amalah*. Jika suatu masalah pada saat ini tidak ditemukan solusinya pada zaman dahulu maka jika ingin menyelesaikan masalah pada saat ini harus merujuk pada Al-Qur'an, Sunnah, dan *ijma'*. Seiring dengan perkembangan zaman, maka timbulah berbagai macam-macam istilah dalam penggalan Hukum Islam. Diantaranya yaitu seperti *maṣlahah* untuk *kemaṣlahatan* umum.

Maṣlahah adalah setiap sesuatu, apa saja yang terdapat manfaat di dalamnya baik untuk memperoleh kemanfaatan, kebaikan, maupun untuk

¹Muhammad Azhar, *Fiqh Kontemporer dalam Pandangan Neo-Modernisme Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996), 49.

²Husain Husain Syahatah, *Asuransi dalam Perspektif Syariah* (Jakarta: Amzah, 2006), 1.

menolak kemudharatan.³ Menurut Abdul Wahab *maṣlahah mursalah* adalah sesuatu yang dianggap *maṣlahah* umum namun tidak ada ketegasan hukum untuk merealisasikannya dan tidak pula ada dalil tertentu baik yang mendukung maupun yang menolaknya.⁴

Selain itu *maṣlahah* terbagi menjadi tiga yaitu *Al-maṣlahah al-mu'tabarah*, yaitu secara tegas diakui syariah dan telah ditetapkan ketentuan-ketentuan hukum untuk merealisasikannya. *Al-maṣlahah al-mulghah*, yaitu sesuatu yang dianggap *maṣlahah* oleh para pikiran, tetapi dianggap palsu karena kenyataannya bertentangan dengan ketentuan syariat. *Al-maṣlahah mursalah* yaitu sesuatu yang dianggap *maṣlahah* namun tidak ada ketegasan hukum untuk merealisasikannya dan tidak ada pula dalil tertentu baik yang mendukung maupun yang menolak.⁵ Sementara itu, terbentuknya hukum *shar'i* tidak lain dan tidak bukan hanyalah dengan mempertimbangkan terwujudnya *kemaṣlahatan* umat manusia.

Pesatnya perkembangan teknologi dan informasi menyebabkan semakin tingginya tingkat pengetahuan dan taraf kehidupan seseorang. Sehingga mengakibatkan semakin tinggi pula risiko yang akan dihadapi baik pada harta kekayaan maupun jiwa. Dasar hukum asuransi telah dijelaskan dalam al-Qur'an Surat al Hasyr Ayat 18 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَلْتَنْظُرْ نَفْسٌ مَّا قَدَّمتْ لِغَدٍ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَّا تَعْمَلُونَ (١٨)

³Ahman Kusairi, *Evolusi Ushul Fiqh Konsep dan Pengembangan Metodologi Hukum Islam* (Semarang: CV Pustaka Ilmu Group Yogyakarta, 2013), 79.

⁴Sapiudin Shidiq, *Ushul Fiqh* (Jakarta: PT Balebat Dedikasi Prima, 2011), 88.

⁵Satria Effendi, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2017), 136.

Artinya: *Wahai orang-orang yang beriman, bertakwalah kepada Allah dan hendaklah setiap orang memperhatikan apa yang telah diperbuatnya untuk hari esok (akhirat), dan bertakwalah kepada Allah. Sungguh, Allah Maha teliti terhadap apa yang kamu kerjakan.*⁶

Dalam ayat tersebut dijelaskan bahwa, hendaknya manusia memperhatikan apa yang ia perbuat untuk hari esok. Karena kita tidak pernah tahu apa yang akan terjadi di hari esok. Dapat dikatakan bahwa setiap kehidupan manusia akan selalu ada kemungkinan terjadinya risiko dari suatu peristiwa yang tidak diharapkan atau tidak diduga sebelumnya, sehingga dibutuhkan cara untuk mengatasi risiko tersebut. Untuk mengatasi risiko dapat dilakukan dengan cara: (1) menerima (*retention*), hal ini dilakukan apabila diperkirakan kerugian yang mungkin timbul terlalu besar dibandingkan dengan biaya-biaya yang harus dikeluarkan untuk melakukan pencegahan, atau keuntungan yang diperoleh lebih besar dari kerugian dari peristiwa yang mungkin terjadi; (2) menghindari (*avoidance*), hal ini berarti bahwa pihak yang bersangkutan menjauhkan dirinya dari perbuatan atau peristiwa yang dapat menimbulkan risiko baginya; (3) mencegah (*prevention*), merupakan perbuatan untuk melakukan beberapa usaha sehingga akibat yang tidak diharapkan dari suatu peristiwa yang mungkin terjadi, akan tetapi dalam prakteknya hal ini tidak selalu berhasil; (4) mengalihkan atau membagi (*transfer or distribution*), mengatasi risiko dapat dilakukan juga dengan cara mengalihkan atau membagi kepada atau dengan pihak lain, dengan cara ini

⁶Al-Quran, 59: 18.

maka ada pihak ketiga yang bersedia menerima risiko yang mungkin akan diderita orang lain.⁷

Untuk menanggulangi berbagai ancaman dan resiko tersebut, maka diperlukan pihak ketiga untuk menanggung dan memberikan jaminan atas resiko yang akan terjadi. Hal itu dikenal dengan istilah asuransi. Asuransi adalah suatu persetujuan pihak yang menjamin dan berjanji kepada pihak yang dijamin, untuk menerima sejumlah uang premi pengganti kerugian, yang mungkin akan diderita oleh yang dijamin akibat dari suatu peristiwa yang belum jelas.⁸

Indonesia adalah negara agraris, sehingga sebagian besar penduduknya bekerja di sektor pertanian. Karakteristik usaha sektor pertanian, khususnya subsektor budidaya dan pembibitan sapi, dianggap berisiko tinggi karena bersifat biologis yang rentan terhadap serangan penyakit dan kematian, sehingga dapat menyebabkan kerugian. Oleh sebab itu, sudah selayaknya usaha peternakan ini mendapat perhatian khusus untuk meminimalisir resiko, melalui manajemen risiko dalam bentuk asuransi. Untuk menunjang pertumbuhan industri peternakan sapi di Indonesia. Dengan terminimalisirnya resiko, tentu peluang dalam mengembangkan industri peternakan sapi dalam negeri semakin besar.

Untuk mengatasi hal ini, maka pemerintah Indonesia membuat sebuah perlindungan bagi para petani, khususnya pada sektor ternak sapi. Peraturan yang dibuat adalah Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor

⁷ Man Suparman Sastrawidjaja, *Aspek-Aspek Hukum Asuransi dan Surat Berharga*, (Bandung: PT. Alumni, 2012), 7-9.

⁸Zainuddin Ali, *Hukum Asuransi Syariah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 1.

40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian yang menjadi dasar untuk melaksanakan Asuransi Pertanian di Indonesia. Dalam pasal 6 disebutkan bahwa jenis asuransi pertanian meliputi asuransi tanaman dan asuransi ternak.⁹ Dalam penelitian ini, peneliti membahas tentang asuransi usaha ternak sapi.

Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTS/K) adalah perjanjian antara perusahaan asuransi sebagai penanggung dengan peternak sebagai tertanggung dimana dengan menerima premi asuransi, perusahaan asuransi akan memberikan penggantian kerugian kepada peternak karena sapi/kerbau mati akibat penyakit, kecelakaan dan beranak, dan/atau kehilangan sesuai ketentuan dan persyaratan Polis asuransi.¹⁰

Dalam Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian pasal 7 disebutkan bahwa asuransi pertanian dibedakan kedalam dua pola pembayaran premi yaitu: pola swadaya dan pola bantuan premi pemerintah. Pola bantuan premi pemerintah yang diisyaratkan di pasal 18 bahwa, petani harus tergabung dalam kelompok tani dan memiliki kepengurusan yang aktif.¹¹ Selain itu, kelompok tani harus berbadan hukum resmi. Petani yang dimaksud dalam pasal ini adalah petani hortikultura, pekebun dan peternak. Dalam pembahasan ini, penelitian difokuskan kepada peternak sapi di Desa Mojorejo, Kecamatan

⁹Pasal 6 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian.

¹⁰Pending Dadih Permana, *Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau Direktorat Pembiayaan Pertanian* (Jakarta: Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Kementerian Republik Indonesia, 2018), 5.

¹¹Pasal 18 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian.

Kebonsari, Kabupaten Madiun. Hingga saat ini, peserta Asuransi Usaha Ternak Sapi di Desa tersebut masih sedikit. Sebagian besar peternak di Desa tersebut tidak mahu mengikuti AUTS. Peternak juga tidak mahu kesulitan untuk memenuhi persyaratannya AUTS yang terdapat dalam peraturan. Selain itu, pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo mengalami keterlambatan. Waktu yang telah ditentukan dalam peraturan yaitu 14 hari kerja setelah terhitung mulai tanggal persetujuan klaim. Namun prakteknya di lapangan, pembayaran dilakukan dalam jangka waktu satu bulan bahkan lebih. Peternak mengalami kesulitan untuk melanjutkan usahanya dan menutupi kerugian yang dialami setelah sapi yang dipeliharanya mati. Mereka harus menunggu lama untuk mendapatkan pembayaran klaim asuransi. Sehingga perlu adanya penelitian tentang pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian dan pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun. Namun dalam praktek pelaksanaannya, peraturan tersebut belum mampu memberikan *kemaşlahatan* yang menyeluruh bagi peternak sapi di Desa Mojorejo.

Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk mengadakan penelitian yang tertulis dalam sebuah skripsi yang berjudul PELAKSANAAN PERATURAN MENTERI PERTANIAN RI NOMOR 40/PERMENTAN/SR.230/7/2015 TENTANG FASILITAS ASURANSI PERTANIAN DI DESA MOJOREJO KECAMATAN KEBONSARI KABUPATEN MADIUN (*Analisis Efektifitas Hukum dan Maşlahah*).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penulis mengidentifikasikan 2 (dua) rumusan masalah yang akan dibahas dalam penulisan ini, yaitu:

1. Bagaimana analisis efektifitas hukum dan *maṣlahah* terhadap pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun?
2. Bagaimana analisis efektifitas hukum dan *maṣlahah* terhadap pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memperoleh kejelasan tentang analisis efektifitas hukum dan *maṣlahah* terhadap pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun.
2. Untuk memperoleh kejelasan tentang analisis efektifitas hukum dan *maṣlahah* terhadap pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun?

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan 2 (dua) manfaat, yaitu:

1. Secara teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan pengetahuan ilmu hukum, khususnya pengetahuan ilmu hukum Asuransi Usaha Ternak Sapi.
 - b. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan kajian bagi peneliti berikutnya dalam melakukan penelitian lebih lanjut tentang Asuransi Pertanian khususnya Asuransi Usaha Tani Sapi.
2. Secara praktis
- a. Penelitian ini diharapkan memberikan informasi yang bermanfaat bagi penulis, mahasiswa fakultas syariah, akademisi, dan masyarakat umum mengenai Asuransi Pertanian terutama Asuransi Usaha Ternak Sapi.
 - b. Sebagai sumbangan pemikiran bagi praktisi hukum dan diharapkan berguna bagi para pembuat kebijakan publik untuk membuat kebijakan tentang Asuransi Pertanian khususnya Asuransi Usaha Ternak Sapi.

E. Telaah Pustaka

Telaah pustaka adalah telaah literatur atau kajian terhadap penelitian terdahulu yang relevan dengan topik dan masalah penelitian. Maka peneliti temukan beberapa kajian diantaranya:

Pertama, skripsi yang ditulis oleh Arif Susanto yang berjudul “Konsep Asuransi Hasil Pertanian dalam KUHD Ditinjau dari Perspektif Ekonomi Islam.” Konsentrasi Asuransi Syariah Program Studi Muamalat (Ekonomi Islam) UIN Syarif Hidayatullah Jakarta tahun 2008 M/ 1429 H. Masalah yang dibahas dalam skripsi ini meliputi konsep asuransi syari’ah, konsep asuransi hasil pertanian yang diatur dalam KHUD di Indonesia serta sejauh

mana persamaan dan perbedaan antara konsep asuransi hasil pertanian dalam KUHD dan asuransi shari'ah. Skripsi ini menggunakan pendekatan normatif karena menggunakan perspektif ekonomi Islam. Metode yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif yang bertujuan untuk mendapatkan pemahaman tentang kenyataan melalui proses berpikir induktif. Teknik pengumpulan datanya adalah kepustakaan (*library research*) yaitu suatu teknik penelitian yang diperoleh dari buku, majalah, artikel, hasil-hasil seminar dan lain-lain yang ada hubungannya dengan masalah yang dibahas. Kesimpulannya, persamaan antara asuransi hasil pertanian dalam KUHD dengan asuransi Islam dapat dilihat pada tujuan yang diinginkan dalam menerapkan prinsip-prinsip dasar. Sedangkan perbedaannya dapat dilihat antara lain pada akad yang digunakan, kepemilikan dan pengelolaan sumber dana premi serta sumber dana pembayaran klaim. Perbandingan konsep asuransi hasil pertanian dalam KUHD dengan asuransi syariah masih terdapat perbedaan, berarti konsep asuransi hasil pertanian dalam KUHD masih belum sejalan dan sesuai dengan syariat Islam itu sendiri.¹²

Kedua, skripsi yang ditulis oleh Meintha Rahayu Ningsih yang berjudul "Penerapan Asuransi Pertanian di Kabupaten Klaten dalam Perspektif *Maqāsid Sharī'ah*. Program Studi Ekonomi Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2018. Masalah yang diteliti dalam skripsi ini adalah bagaimana penerapan asuransi pertanian di Kabupaten Klaten dan bagaimana penerapan asuransi pertanian di

¹²Arif Susanto, Konsep Asuransi hasil Pertanian dalam KUHD Ditinjau dari Perspektif Ekonomi Islam, *Skripsi* (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2008).

kabupaten klaten dalam perspektif *maqāṣid sharī'ah*. Skripsi ini menggunakan pendekatan normatif yaitu menggunakan keilmuan dalam ranah *Islamic studies*. Metode yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif yang bertujuan untuk mendapatkan pemahaman tentang kenyataan melalui proses berpikir induktif. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Kesimpulannya, menunjukkan bahwa penerapan Asuransi Pertanian di Kabupaten Klaten pada dasarnya telah sesuai dengan UUD No. 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, yang telah ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Menteri Pertanian No. 40 tahun 2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian. Tetapi dalam prosedur pengajuan klaim tidak sesuai dengan yang terjadi dilapangan, para petani merasa kecewa karena prosedur yang terlalu dan juga perusahaan asuransi pertanian yang sulit dihubungi. Dalam penerapan Asuransi Pertanian dalam Perspektif *Maqāṣid Sharī'ah*. *Maqāṣid* dirasa belum bersesuaian dengan tujuan-tujuan dari hukum islam tersebut terutama dalam melindungi lima aspek penting dalam *Maqāṣid Sharī'ah*.¹³

Adapun penelitian ini memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaannya yaitu sama-sama membahas tentang asuransi pertanian. Sedangkan perbedaannya ialah pada penelitian ini membahas asuransi pertanian khususnya dalam Asuransi Usaha Ternak Sapi yang meliputi pelaksanaan Asuransi Usaha Ternak Sapi berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 di Desa Mojorejo

¹³Meintha Rahayu Ningsih, Penerapan Asuransi Pertanian di Kabupaten Klaten dalam Perspektif *Maqashid Asy-Syariah*. *Skripsi* (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2018).

Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun dan pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan merupakan suatu penelitian yang dilakukan dalam kancah kehidupan yang sebenarnya.¹⁴ Penelitian lapangan pada hakekatnya merupakan metode untuk menemukan secara khusus dan realistis apa yang tengah terjadi pada suatu saat ditengah masyarakat. Dalam hal ini peneliti mencari data yang berhubungan dengan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 terkait dengan Asuransi Usaha Ternak Sapi, yang bersumber dari lapangan dan digali secara mendalam kemudian dianalisa dan dilakukan pengujian kembali terhadap semua data yang terkumpul.

2. Kehadiran Peneliti

Kehadiran peneliti dalam penelitian ini sangat diperlukan. Karena peneliti bertindak sebagai pengamat sekaligus pengumpul data. Oleh karena itu peneliti hadir di tengah-tengah informan. Untuk melakukan wawancara secara langsung kepada peternak sapi, petugas PT Jasindo, Mantri peternakan dan masyarakat Desa Mojorejo untuk mendapatkan

¹⁴Aji Damanuri, *Metodologi Penelitian Muamalah* (Ponorogo: STAIN PO Press, 2010), 6.

informasi tentang pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun. Karena di Desa tersebut banyak peternak yang tidak tertarik dengan program AUTS yang diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian RI No.40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian. Selain itu pembayaran klaim AUTS di Desa tersebut tidak tepat waktu. Sehingga menyulitkan peternak sapi untuk melanjutkan usaha ternaknya.

4. Data dan Sumber Data

- a. Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi data tentang pelaksanaan Asuransi Usaha Ternak Sapi di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun. Dan data yang berkaitan dengan pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian dan pembayaran klaim AUTS, buku-buku yang membahas tentang efektifitas hukum dan teori *maṣlahah*.
- b. Sumber Data

- 1) Data primer adalah data yang langsung diperoleh dari sumber data pertama di lokasi penelitian atau objek penelitian.¹⁵ Data primer diperoleh dari wawancara dengan peternak sapi, petugas PT Jasindo, Mantri peternakan dan masyarakat Desa Mojorejo untuk mendapatkan data tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang AUTS dan pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun.
- 2) Data sekunder adalah data yang dikumpulkan dari tangan kedua atau dari sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelum penelitian dilakukan.¹⁶ Yang meliputi Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian, buku-buku yang membahas tentang efektifitas hukum dan teori *masalah*.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

- a. Observasi adalah metode pengumpulan data yang dilakukan dengan memperhatikan suatu gejala, kejadian atau sesuatu dengan maksud menafsirkannya, mengungkapkan faktor-faktor penyebabnya, dan menemukan kaidah-kaidah yang mengaturnya.¹⁷ Peneliti melakukan observasi atau pengamatan untuk mendapatkan data tentang

¹⁵Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kuantitatif Komunikasi, Ekonomi, dan Kebijakan Publik Serta Ilmu-ilmu Sosial Lainnya* (Jakarta: Kencana, 2017), 132.

¹⁶Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial* (Bandung: PT Refika Aditama, 2012), 291.

¹⁷Emzir, *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data* (Jakarta Utara: PT RajaGrafindo Persada, 2011), 38.

pelaksanaan AUTS dan pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun.

- b. Wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat di konstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.¹⁸ Dalam penelitian ini peneliti melakukan wawancara kepada narasumber yaitu peternak sapi, petugas PT Jasindo, Mantri peternakan dan masyarakat Desa Mojorejo. Untuk memperoleh informasi tentang bagaimana pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang AUTS dan pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun .
- c. Dokumentasi adalah pengumpulan, pengolahan dan penyimpanan informasi di bidang pengetahuan, penyimpanan data, kegiatan.¹⁹ Dokumentasi diperoleh dari lapangan mengenai pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian dan pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun. Data yang berkaitan dengan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian, buku-buku yang membahas tentang efektifitas hukum dan teori *masalah*.

¹⁸Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2015), 231.

¹⁹Agustin, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia* (Surabaya: Serba Jaya, tt). 178.

6. Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif ini, metode yang digunakan dalam menganalisa data adalah metode interaktif yang ditulis sebagai berikut:

a. *Data Reduction* (Reduksi Data)

Reduksi data adalah merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.²⁰

b. *Data Display* (Penyajian data)

Penyajian data merupakan salah satu kegiatan dalam pembuatan laporan hasil penelitian yang telah dilakukan agar dapat dipahami dan dianalisis sesuai dengan tujuan yang diinginkan.²¹

c. *Conclusion Drawing* (Penarikan Kesimpulan)

Kesimpulan awal yang tidak ditemukan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan

²⁰ Ibid., 247.

²¹ Eko Budiarto, *Biostatistika Untuk Kedokteran dan Kesehatan Masyarakat* (Jakarta: EGC, 2002), 41.

mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.²²

7. Pengecekan Keabsahan Data

Pengecekan keabsahan data peneliti lakukan dengan cara perpanjangan pengamatan. Berarti peneliti kembali ke lapangan, melakukan pengamatan, wawancara lagi dengan sumber data yang pernah ditemui maupun yang baru. Dengan perpanjangan pengamatan ini berarti hubungan peneliti dengan narasumber akan semakin terbentuk *rapport*, semakin akrab (tidak ada jarak lagi), semakin terbuka, saling mempercayai sehingga tidak ada informasi yang disembunyikan lagi.²³

G. Sistematika Pembahasan

Dalam rangka mempermudah pemahaman, maka dalam pembahasan ini akan disusun secara sistematis sesuai dengan tata aturan dan permasalahan yang ada antara lain:

Bab pertama, merupakan pendahuluan yang membahas tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, telaah pustaka, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, dalam bab ini penulis akan menguraikan tentang landasan teori yang merupakan pijakan dalam penulisan skripsi ini yang meliputi: teori efektifitas hukum dan teori *maṣlahah* yang meliputi, pengertian *maṣlahah*, kategorisasi *maṣlahah*, syarat-syarat *maṣlahah* dan *keḥujjahan maṣlahah*.

²² Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif*, 252.

²³ *Ibid*, 270-271.

Bab ketiga, pada bab ketiga ini membahas tentang pelaksanaan Asuransi Usaha Ternak Sapi Di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun. Meliputi: keadaan geografis dan gambaran umum Desa Mojorejo, profil lembaga kelompok ternak Senang Makmur yang meliputi: sejarah berdirinya kelompok ternak, visi dan misi kelompok ternak, susunan pengurus kelompok ternak, anggota kelompok ternak, daftar ternak yang mengikuti AUTS. Pelaksanaan Asuransi Usaha Ternak Sapi (AUTS) di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun. Dan pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun.

Bab keempat, dalam bab keempat ini penulis akan membahas serta menganalisis efektifitas hukum dan *masalah* pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang AUTS di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun. Analisis efektifitas hukum dan *masalah* terhadap pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun.

Bab kelima, pada bab kelima ini merupakan bagian akhir dalam penulisan skripsi yang berisi kesimpulan dan saran.

BAB II

EFEKTIFITAS HUKUM DAN MAŞLAĦAH

A. Efektifitas Hukum

Istilah teori efektifitas hukum berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *effectiveness of the legal theory*, dalam bahasa belanda disebut dengan *effectiviteit van de juridische theorie*. Keefektifan suatu ketentuan atau hukum dapat dikatakan efektif apabila telah tercapai apa yang diharapkan karena pada pokoknya hukum telah menentukan apa yang sebaiknya dilakukan dan dilaksanakan oleh subjek hukum.²⁴

Teori efektifitas hukum adalah teori yang mengkaji dan menganalisis tentang keberhasilan, kegagalan dan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan dan penerapan hukum. Ada tiga fokus kajian teori efektifitas hukum, yang meliputi:

1. Keberhasilan dalam pelaksanaan hukum. Keberhasilan di dalam pelaksanaan hukum adalah bahwa hukum yang dibuat itu telah tercapai maksudnya. Maksud dari norma hukum adalah mengatur kepentingan manusia. Apabila norma hukum itu ditaati dan dilaksanakan oleh masyarakat maupun penegak hukum atau subyek hukum, maka pelaksanaan hukum itu dikatakan efektif atau berhasil di dalam implementasinya.

²⁴Salim, *Penerapan Teori Hukum Pada Peneliti Tesis dan Disertasi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), 301.

2. Kegagalan di dalam pelaksanaannya. Kegagalan di dalam pelaksanaan hukum adalah bahwa ketentuan-ketentuan hukum yang telah ditetapkan tidak mencapai maksudnya atau tidak berhasil dalam implementasinya.
3. Faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor yang mempengaruhi adalah hal-hal yang ikut menyebabkan atau berpengaruh di dalam pelaksanaan dan penerapan hukum tersebut. Faktor-faktor yang mempengaruhi dapat dikaji dari aspek keberhasilannya dan aspek kegagalannya.²⁵

Derajat dari efektifitas hukum menurut Soerjono Soekanto, ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsinya hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan. Tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.²⁶

Jika yang akan dikaji adalah efektifitas perundang-undangan, maka dapat dikatakan bahwa tentang efektifitasnya suatu perundang-undangan, banyak tergantung pada beberapa faktor, antara lain:

1. Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan.
2. Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut.

²⁵Ibid., 303.

²⁶ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi* (Bandung: Remaja Karya, 1985), 7.

3. Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan di dalam masyarakatnya.
4. Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan, yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang diistilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai *sweep legislation* (undang-undang sapu), yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.²⁷

Sedangkan Soerjono Soekanto menggunakan tolak ukur efektifitas dalam penegakan hukum pada lima hal yakni:

1. Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.²⁸

²⁷Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)* (Jakarta: Kencana, 2009), 378.

²⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), 8.

2. Faktor Aparat Penegak Hukum

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.²⁹

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, Menurut Soerjono Soekanto bahwa para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

²⁹Ibid., 21.

4. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehinggadituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehinga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundangundangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.³⁰

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari

³⁰Ibid., 37.

efektifitas penegakan hukum. Dari lima faktor penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya.

B. *Maṣlahah*

1. Pengertian *Maṣlahah*

Secara etimologis *maṣlahah* (مصلحة) berasal dari kata صلح dengan penambahan *alif* di awalnya yang secara arti kata berarti baik lawan dari kata buruk atau rusak. *Maṣlahah* dalam bahasa Arab terbentuk *maṣdar* dari kata صَلَحَ, يَصْلُحُ, صَلَاحٌ yang bermakna baik atau positif.³¹ *Maṣlahah* adalah *maṣdar* dengan arti kata صلاح yaitu manfaat atau terlepas dari padanya kerusakan.³² Kata المصلحة jamaknya المصالح berarti sesuatu yang baik, yang bermanfaat dan di dalam bahasa Arab sering pula disebut بالخير والصواب yaitu yang baik dan yang benar. *Maṣlahah* kadang-kadang disebut pula dengan الاستصلاح yang berarti mencari yang baik.³³ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa *maṣlahah* artinya sesuatu yang mendatangkan kebaiakan, faedah, guna. Sedangkan kata kemaslahatan berarti kegunaan, kebaiakan, manfaat, kepentingan. Sementara kata manfaat berarti guna, faedah. Kata manfaat juga diartikan sebagai kebalikan/lawan dari kata mudarat yang berarti rugi atau buruk.³⁴

Secara terminologis *shar'i maṣlahah* adalah kemanfaatan yang dikehendaki oleh Allah SWT untuk para hambanya, baik berupa

³¹ Ahmad Warson Munawwir, *Kamus al-Munawwir* (Surabaya: Pustaka Progresif, 1997), 788.

³² Totok Jumantoro, dkk, *Kamus Ilmu Ushul Fikih* (Jakarta: Amzah, 2009), 200.

³³ Romli, *Studi Perbandingan Ushul*, 218.

³⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1996), 634.

pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan, harta benda dengan tingkat signifikansi yang berbeda satu sama lain.³⁵ Pada hakekatnya, *maṣlaḥah* mempunyai dua sisi yaitu sisi positif (*ijābi*) dan sisi negatif (*salabi*). Sisi positif berupa merealisasikan kebaikan (*ijābi al-manfa'ah*). Sedang sisi negatif berupa menolak kerusakan atau bahaya (*daf' al-mafsadah*).³⁶ Para ahli Uṣul berbeda-beda redaksi dalam mendefinisikannya, diantaranya yaitu:

- a. Menurut Abdul Wahhab Khalaf *maṣlaḥah* yaitu *maṣlaḥah* yang ketentuan hukumnya tidak digariskan oleh Tuhan dan tidak ada dalil *shara'* yang menunjukkan tentang kebolehan dan tidaknya *maṣlaḥah* tersebut.
- b. Abu Zahrah dalam kitabnya ushul fiqh menyebutkan bahwa *maṣlaḥah* atau *istislah* yaitu segala *kemaṣlaḥatan* yang sejalan dengan tujuan-tujuan *shari'* (dalam menentukan hukum) dan kepadanya tidak ada dalil khusus yang menunjuk tentang diakui atau tidaknya.
- c. Yusuf Musa memberikan pengertian *maṣlaḥah* yaitu segala *kemaṣlaḥatan* yang tidak diatur oleh ketentuan *shara'* dengan mengakui atau tidaknya akan tetapi mengakuinya dapat menarik manfaat dan menolak kemadharatan.³⁷

³⁵ Maulana Farid Firdaus, *Buah Pikiran untuk Umat* (Yogyakarta: Pustaka Ilmu Group, 2013), 11.

³⁶ Suwarjin, *Ushul Fiqh* (Yogyakarta: Teras, 2012), 138.

³⁷ Saifudin Zuhri, *Ushul Fiqih Akal Sebagai Sumber Hukum Islam* (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2011), 81-83.

- d. Menurut ‘Izz ad-Din ibn ‘Abd as-Salam *maṣlahah* adalah kenikmatan dan kebahagiaan serta segala jalan menuju segala kenikmatan dan kebahagiaan.³⁸
- e. Asy-Syatibi mengartikan *maṣlahah* yaitu sesuatu yang kembali kepada tegaknya kehidupan manusia, sempurna hidupnya, tercapai apa yang dikehendaki oleh sifat syahwati dan akalnya secara mutlak.
- f. Ath-Thufi menurut yang dinukil Yusuf Hamid Al-Alim dalam karyanya *al-Maqāshid al-‘Ammah li asy-Shāri’ati al-Islamiyyah* mendefinisikan *maṣlahah* dengan ungkapan dari sebab yang membawa kepada tujuan *shara’* dalam bentuk ibadat atau adat.³⁹
- g. Jalaluddin Abdurrahman menyebutkan sebagai berikut:

أَمْصَلَحُهُ هُنَا، أَلْمَحَافِظَةُ عَلَى مَقْصِدِ الشَّرْعِ مِنَ الْمَصَالِحِ النَّافِعَةِ التِّيَوضَعَهَا
وَحَدَّدَ حُدُودَهَا لَا عَلَى مُقْتَضَى أَهْوَاءِ النَّاسِ وَ شَهَوَاتِهِمْ .

Artinya: *Maṣlahah* ialah memelihara maksud hukum *shara’* terhadap berbagai kebaikan yang telah digariskan dan ditetapkan batas-batasannya. Bukan berdasarkan keinginan dan hawa nafsu manusia belaka.⁴⁰

Jalaluddin Abdurrahman secara tegas menyebutkan bahwa *maṣlahah* dengan pengertian yang lebih umum dan yang dibutuhkan itu ialah semua apa yang bermanfaat bagi manusia, baik yang bermanfaat untuk meraih kebaikan dan kesenangan maupun yang bersifat untuk menghilangkan kesulitan dan kesusahan. Dengan kata

³⁸ Maltuf Siroj, *Paradigma Ushul Fiqh* (Yogyakarta: Pustaka Ilmu Group, 2013), 11.

³⁹ Totok, *Kamus Ilmu Ushul*, 201.

⁴⁰ Romli, *Studi Perbandingan Ushul*, 219.

lain dapat dipahami bahwa esensi *maṣlaḥah* itu ialah terciptanya kebaikan dan kesenangan dalam kehidupan manusia serta terhindar dari hal-hal yang bisa merusaknya.⁴¹

h. Imam al-Ghazālī mendefinisikan *maṣlaḥah* sebagai berikut:

الْمَصْلَحَةُ فَهِيَ عِبَارَةٌ فِي الْأَصْلِ عَنِ جَلْبِ مَنْفَعَةٍ أَوْ دَفْعِ مَضَرَّةٍ (المصالح
الضروريات)

Artinya: *Maṣlaḥah* pada dasarnya ialah berusaha meraih dan mewujudkan manfaat atau menolak kemudharatan.

i. Menurut Ibn Taymīyah sebagaimana dikutip oleh Imam Abu Zahrah, bahwa yang dimaksud dengan *maṣlaḥah* ialah pandangan mujtahid tentang perbuatan yang mengandung kebaikan yang jelas dan bukan perbuatan yang berlawanan dengan hukum *shara'*.⁴²

Dari beberapa pengertian yang dikemukakan oleh ahli uṣul fiqh tersebut, mengandung maksud yang sama. *Maṣlaḥah* yang dimaksudkan adalah *kemaṣlaḥatan* yang menjadi tujuan *shara'* bukan *kemaṣlaḥatan* yang semata-mata berdasarkan keinginan dan hawa nafsu manusia saja. Sebab, disadari sepenuhnya, bahwa tujuan pensyariaan hukum tidak lain adalah untuk merealisasikan *kemaṣlaḥatan* bagi manusia dalam segala segi dan aspek kehidupan mereka di dunia dan terhindar dari berbagai bentuk yang bisa membawa kepada kerusakan.⁴³ Dengan kata lain, setiap ketentuan hukum yang telah digariskan oleh *shari'*. Pembentukan hukum

⁴¹ Ibid., 218.

⁴² Ibid., 219.

⁴³ Ibid., 220.

itu tidak dimaksudkan kecuali merealisasikan *kemaşlahatan* bagi umat manusia dan menolak kemadharatan serta menghilangkan kesulitan dari padanya.⁴⁴

2. Kategorisasi *Maşlahah*

Para ahli uşul membagi *maşlahah* menjadi beberapa kategori, dilihat dari berbagai segi sebagai berikut:

a. Dari segi eksistensinya, *maşlahah* terbagi menjadi tiga, yaitu:

- 1) *Maşlahah mu'tabarah* yaitu *maşlahah* yang keberadaannya diperhitungkan oleh *shara'*. *Kemaşlahatan* yang terdapat dalam nash secara tegas menjelaskan dan mengakui keberadaannya. Dengan kata lain, seperti yang disebutkan oleh Muhamad al-Said Ali Abd Rabuh yaitu:

مَصَالِحٌ اَعْتَبَرَهَا الشَّارِعُ وَقَامَ الدَّلِيلُ الْمُعَيَّنُ مِنْهُ عَلَى رِعَايَتِهَا.

Artinya: *Kemaşlahatan yang diakui oleh shar'i dan terdapat dalil yang jelas untuk memelihara dan melindunginya.*

Seperti *maşlahah* yang terkandung dalam penşhari'atan hukum *qisas* bagi pembunuhan sengaja, sebagai simbol pemeliharaan jiwa manusia. Bentuk *maşlahah* ini sebagian ulamā' dimasukkan kedalam kategori *qiyās (analogis)*. Misalnya hukum keharaman semua bentuk minuman yang memabukkan dengan dianalogikan pada *khamr* yang keharamannya telah di *naş* oleh Al-Qur'ān.⁴⁵

⁴⁴Abdul Wahhab Khallaf, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam Ilmu Uşul Fiqh* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), 123-124.

⁴⁵Muhammad Ma'shum Zainy al-Hasyimiy, *Ilmu Uşul Fiqih* (Jombang: Darul Hikmah Jombang, 2008), 118.

2) *Maṣlahah mulghah* yaitu *maṣlahah* yang dibuang lantaran bertentangan dengan *shara'* atau berarti *maṣlahah* yang lemah dan bertentangan dengan *maṣlahah* yang lebih utama. Bentuk ini lazimnya berhadapan secara kontradiktif dengan bunyi *naṣ*, baik Al-Qur'ān maupun hadis, seperti:

- a) Status *maṣlahah* yang terkandung dalam hak seorang istri menjatuhkan talak kepada suami, tetapi hal ini tidak diakui oleh *shara'*. Sebab hak menjatuhkan talak hanya dimiliki oleh seorang suami dan putusan ini dimungkinkan karena pertimbangan psikologis kemanusiaan.
- b) Putusan seorang Raja tentang denda *kafarat* berpuasa dua bulan berturut-turut sebagai ganti dari denda memerdekakan budak bagi mereka yang meleakukan hubungan suami istri disiang hari bulan Ramadhan. Bentuk *maṣlahah* disini, seorang Raja dengan mudah akan dapat membayarnya, sehingga membuat ia berpindah pada denda berikutnya, yaitu berpuasa dua bulan berturut-turut.⁴⁶
- c) Menyamakan pembagian harta warisan antara seorang perempuan dengan saudara laki-lakinya. Penyamaan antara seorang perempuan dengan dengan saudara laki-lakinya tentang warisan, memang terlihat ada *kemaṣlahatannya*.

⁴⁶Ma'shum Zein, *Menguasai Ilmu Ushul fiqh* (Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2013), 163.

Tetapi berlawanan dengan ketentuan dalil nash yang jelas dan rinci. Hal ini disebutkan dalam Al-Qur'an sebagai berikut:

يُوصِيكُمُ اللَّهُ فِي أَوْلَادِكُمْ لِلذَّكَرِ مِثْلُ حَظِّ الْأُنثِيَيْنِ.

Artinya: Allah telah menetapkan bagi kamu (tentang pembagian harta pusaka) untuk anak-anak kamu, yaitu bagi seorang anak laki-laki sama dengan bagian dua anak perempuannya. (QS. An-Nisa': 11)⁴⁷

- 3) *Maṣlahah mursalah* atau *maṣlahah muṭlaqah* menurut ahli usul fiqh adalah kemaṣlahatan yang searah dengan tujuan *shari' al-Islami* (Allah SWT), namun tidak ada petunjuk khusus yang mengakuinya atau menolaknya.⁴⁸ Dikatakan mutlak karena tidak dikaitkan dengan dalil yang menerangkan atau dalil yang membatalkannya.⁴⁹ Abdul Karim Zaidan menyebutkan yang dimaksud dengan *maṣlahah mursalah* ialah:

مَصَالِحٌ لَمْ يَنْصَرِ الشَّارِعُ عَلَيْهَا وَلَا عَلَىٰ اعْتِبَارِهَا.

Artinya: *Maṣlahah* yang tidak disebutkan oleh *naṣ* baik penolakannya maupun pengakuannya.

Dengan demikian, *maṣlahah mursalah* dapat dijadikan dasar pijakan dalam mewujudkan kebaikan yang dihajatkan manusia serta terhindar dari kemudharatan. Diakui bahwa dalam kenyataannya jenis *maṣlahah* yang disebut terakhir ini terus tumbuh dan berkembang seiring dengan perkembangan

⁴⁷ Al-Qur'an, 4: 11.

⁴⁸ Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), 64.

⁴⁹ Syekh Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Usul Fikih* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005), 98.

masyarakat Islam yang dipengaruhi oleh perbedaan kondisi dan tempat.⁵⁰ Contohnya: peraturan lalu lintas dengan segala rambu-rambunya, peraturan seperti itu tidak ada dalam dalil khusus yang mengaturnya, baik dalam Al-Qur'ān maupun Sunnah Rasulullah. Namun peraturan seperti itu sejalan dengan tujuan *shari'at* yaitu untuk memelihara jiwa dan memelihara harta.⁵¹

b. Dari segi tingkatannya, menurut Mustafa al-Khind *maṣlahah* dapat dibedakan menjadi tiga macam, antara lain:

- 1) *Maṣlahah ḍarūriyyah* (primer) adalah *maṣlahah* yang harus diwujudkan demi tegaknya kehidupan di dunia maupun di akhirat nanti.⁵² Jika ia luput dalam kehidupan manusia maka mengakibatkan rusaknya tatanan kehidupan manusia. Zakaria al-Bisri menyebutkan bahwa *maṣlahah ḍarūriyyah* ini merupakan dasar asasi untuk menjamin kelangsungan hidup manusia, jika ia rusak maka akan munculah fitnah dan bencana yang besar.⁵³ Tujuan hukum Islam dalam bentuk *ḍarūriyyah* ini mengharuskan pemeliharaan terhadap lima kebutuhan yang sangat esensial bagi manusia yang dikenal *al-ḍarūriyyah al-khams*, yaitu pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.⁵⁴

⁵⁰ Romli, *Studi Perbandingan Ushul*, 227.

⁵¹ Satria Efendi, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Prenada Media, 2005), 149.

⁵² Komunitas Kajian Ilmiah Lirboyo (Kaki Lima), *Formulasi Nalar Fiqih* (Kediri: Kaki Lima, 2005), 15.

⁵³ *Ibid.*, 120.

⁵⁴ Busyro, *Dasar-Dasar Filosofis Hukum Islam* (Ponorogo: CV.Wade Group, 2016), 150.

2) *Maṣlahah ḥājīyyah* (sekunder) merupakan segala sesuatu yang sangat dihindari oleh manusia untuk menghilangkan kesulitan dan menolak segala halangan. Artinya, ketiadaan ancaman eksistensi aspek *ḥājīyyat* ini tidak akan sampai menjadikan kehidupan manusia rusak melainkan hanya sekedar menimbulkan kesulitan dan kesukaran saja. Prinsip utama aspek *ḥājīyyat* ini adalah untuk menghilangkan kesulitan, meringankan beban taklif dan memudahkan urusan mereka. Maksudnya Islam menetapkan sejumlah ketentuan dalam beberapa bidang *mu'amalat* dan *uqubat* (pidana). Hal ini dapat dijelaskan dalam contoh-contoh berikut ini.⁵⁵

Misalnya dalam bidang ibadah diberi *rukḥṣah* (dispensasi) dan keringanan bila seseorang *mukallaḥ* mengalami kesulitan dalam menjalankan suatu kewajiban ibadahnya. Misalnya, diperbolehkan meringkas (*qaṣr*) shalat bagi seorang dalam perjalanan dan berbuka puasa bagi orang yang musafir atau sakit. Dalam bidang *mu'āmalah* dibolehkan berburu binatang dan memakan makanan yang baik-baik, dibolehkan melakukan jual-beli pesanan (*bay' as sālam*) semua itu dishari'atkan Allah untuk mendukung kebutuhan mendasar *al-masā'il al-khamsah* diatas. Dalam bidang *uqubat*, Islam menetapkan kewajiban membayar denda (*diyāt*) bukan *qiṣās* bagi orang yang melakukan

⁵⁵ Alaidin Koto, *Ilmu Fiqih dan Ushul Fiqih* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 123.

pembunuhan secara tidak sengaja, menawarkan hak pengampunan bagi orang tua korban pembunuhan terhadap orang yang membunuh anaknya dan lain sebagainya.

- 3) *Maṣlahah taḥsiniyyāh* (tersier) merupakan *kemaṣlahatan* yang sifatnya pelengkap berupa keluasan yang dapat melengkapi *kemaṣlahatan* sebelumnya. Misalnya: dianjurkan memakan makanan yang bergizi, berpakaian yang bagus-bagus, melakukan ibadah-ibadah sunnah sebagai amalan-amalan dan berbagai jenis cara menghilangkan najis dari badan manusia.⁵⁶ *Maṣlahah* ini merupakan bagian dari *al-akhlāq al-karīmah* sekaligus sebagai pelengkap dari *maṣlahah ḍarūriyyah* dan *maṣlahah ḥājiyyah*. Apabila tidak terpenuhi, maka tidak akan menimbulkan akibat fatal yang sangat merugikan, sebab *maṣlahah taḥsiniyyāh* ini tidak lebih dari hanya bersifat dekoratif belaka.⁵⁷

Di antara ketiga *maṣlahah* di atas (*ḍarūriyyah*, *ḥājiyyah*, *taḥsiniyyāh*) yang mempunyai tingkat urgensi yang paling tinggi adalah *maṣlahah ḍarūriyyah* menyusul kemudian secara berturut-turut, *ḥājiyyah* dan *taḥsiniyyāh*. Dengan demikian, segala yang disyariatkan untuk mewujudkan dan melestarikan *maṣlahah ḍarūriyyah* adalah lebih penting dari yang lain. Demikian juga antara *maṣlahah ḥājiyyah* dan *taḥsiniyyāh*. Sebagai konsekuensinya,

⁵⁶ Ibid., 124.

⁵⁷ Maituf Siroj, *Paradigma Ushul Fiqh* (Yogyakarta: CV. Pustaka Ilmu Group Yogyakarta, 2013), 31.

prioritas hukum harus diberikan kepada *maṣlahah darūriyyah*, menyusul kemudian *ḥājjiyyah* dan *taḥsiniyyāh*.⁵⁸

c. Dari segi kandungan, *maṣlahah* dibagi menjadi tiga, yaitu:

- 1) *Maṣlahah al-ammah* adalah *kemaṣlahatan* yang menyangkut orang banyak. *Kemaṣlahatan* ini tidak berarti untuk kepentingan semua orang, tetapi bisa berbentuk kepentingan mayoritas umat atau kebanyakan umat. Contohnya, para ulama membolehkan membunuh penyebar *bid'ah* yang dapat merusak akidah umat, karena menyangkut kepentingan orang banyak.
- 2) *Maṣlahah khashshah* adalah *kemaṣlahatan* pribadi dan ini sangat jarang sekali, seperti *kemaṣlahatan* yang berkaitan dengan pemutusan hubungan perkawinan seseorang yang dinyatakan hilang (*mauquf*).⁵⁹

d. Dari segi keberadaan, *maṣlahah* menurut *shara'* dibagi menjadi tiga, yaitu:

- 1) *Maṣlahah ats-tsabitah* adalah *kemaṣlahatan* yang bersifat tetap, tidak berubah sampai akhir zaman. Misalnya berbagai kewajiban ibadah, seperti salat, puasa, zakat dan haji.⁶⁰
- 2) *Maṣlahah al-mutaghayyirah* adalah *kemaṣlahatan* yang berubah-ubah sesuai dengan perubahan tempat, waktu dan subjek hukum. *Kemaṣlahatan* seperti ini berkaitan dengan permasalahan *mu'amalah* dan atau adat kebiasaan. Contohnya dalam masalah

⁵⁸ Ibid., 35.

⁵⁹ Totok, *Kamus Ilmu*, 202.

⁶⁰ Ibid., 207.

makanan yang berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lainnya.⁶¹

3. Syarat-Syarat *Maṣlahah*

Dalam menggunakan *maṣlahah* sebagai *ḥujjah*, para ulama bersikap sangat hati-hati. Sehingga tidak menimbulkan pembentukan *shari'at* berdasarkan nafsu dan keinginan tertentu. Berdasarkan hal tersebut, maka para ulama' menyusun syarat-syarat *maṣlahah* yang dipakai sebagai dasar pembentukan hukum.

Zakariya Al-Farisi dalam kitabnya *masadirul ahkamil Islāmiyah* memberikan syarat-syarat sebagai berikut, antara lain:

- a. Hendaknya *maṣlahah* itu bersifat hakiki bukan bersifat imajinatif dalam arti apabila orang yang berkesempatan dan yang memusatkan perhatian pada keyakinan bahwa membina hukum berdasarkan kemaslahatan tersebut akan dapat menarik manfaat dan menolak madharat bagi umat manusia. Berbeda halnya apabila hanya sebagian saja yakin akan adanya kemaslahatan itu, misalnya tentang kemaslahatan dari larangan talak oleh suami dan kemudian hak itu diserahkan secara mutlak kepada hakim semata. Yang demikian bukanlah kemaslahatan hakiki melainkan kemaslahatan imajinatif yang hanya akan menghancurkan kehidupan keluarga dan masyarakat.
- b. Kemaslahatan itu hendaknya bersifat universal dan tidak parsial.

Sebagai contoh ialah apa yang dikemukakan oleh al-Ghazālī yaitu:

⁶¹ Ibid., 206.

Kalau dalam suatu pertempuran melawan orang kafir mereka membentengi diri dan membuat pertahanan melalui beberapa orang muslim yang tertawan, sedang orang kafir tersebut dikhawatirkan akan melancarkan agresi dan dapat menghancurkan kaum muslimin mayoritas.⁶² Maka penyerangan terhadap mereka harus dilakukan, meskipun akan mengakibatkan kematian beberapa kaum muslim yang sebenarnya harus dilindungi keselamatan jiwanya. Hal ini berdasarkan pertimbangan kepentingan umum dengan tetap mementingkan suatu kemenangan dan ketahanan.⁶³

- c. Hendaknya *kemaşlahatan* itu bukan *kemaşlahatan* yang *mulgha* (*aboriset, concolled*) yang jelas ditolak oleh *naş*. Sebagai contoh dari *kemaşlahatan* yang *mulgha* ini adalah fatwa Imam Yahya bin Yaisy, salah seorang murid Imam Malik dan Ulamā' Fiqh Andalusia pada salah seorang rajanya pada waktu itu. Difatwakannya bahwa bagi raja apabila ia berbuka puasa dengan sengaja pada bulan Ramadhan ia harus memenuhi kafarat berpuasa dua bulan berturut-turut. Dia berfatwa tanpa memberikan pemilihan (*takhyīr*) antara memerdekakan budak atau berpuasa sebagaimana dipegangi oleh Imam Malik dan tidak pula dengan memerdekakan budak, sebagaimana dipegangi oleh ulamā'-ulamā' lain karena dia menganggap bahwa *kemaşlahatan* akan dapat dicapai hanya dengan itu. Dan menurut dia, maksud *kafarat* tidak hanya memberikan pelajaran untuk orang yang melakukan

⁶² Saifudin, *Uşul Fiqih*, 102.

⁶³ *Ibid.*, 103

pelanggaran agar ia tidak mahu lagi mengulangi perbuatannya. Dan khusus bagi seorang raja maksud maksud ini dapat dicapai hanya dengan mengharuskan dia memenuhi *kafarat* berupa puasa yang memberatkan. Sedang memerdekakan budak baginya tidak mempunyai pengaruh apa-apa karena tidak memberatkan. Namun demikian pendapat ini oleh kebanyakan ulamā' dinilainya sebagai fatwa yang berlandaskan kepada pertimbangan *kemaşlahatan* yang *mulgha* kerana nash Al-Qur'an menunjuk pada *kafarat* itu tidak mengadakan deskriminasi antara raja dan lainnya.⁶⁴

Menurut Imam Malik ada tiga syarat khusus agar *maşlahah* dapat dijadikan *hujjah*, yaitu:

- a. Adanya persesuaian antara *maşlahah* yang dipandang sebagai sumber dalil yang berdiri sendiri dengan tujuan-tujuan *shari'at* (*maqāşid as-shari'ah*). Dengan adanya persyaratan ini berarti *maşlahah* tidak boleh menegaskan sumber dalil yang lain, atau bertentangan dengan dalil yang *qaṭ'i*.
- b. *Maşlahah* itu harus masuk akal (*rationable*), mempunyai sifat-sifat yang sesuai dengan pemikiran yang rasional akan dapat diterima.
- c. Penggunaan dalil *maşlahah* ini adalah dalam rangka menghilangkan kesulitan yang terjadi (*raf'u haraj lazim*). Dalam pengertian,

⁶⁴ Ibid., 104.

seandainya *maṣlahah* yang dapat diterima akal itu tidak diambil, niscaya manusia akan mengalami kesulitan.⁶⁵

Imam Ghazālī memberikan beberapa persyaratan agar *maṣlahah* dapat dijadikan *hujjah* dalam istimbat hukum, yaitu:

- a. *Maṣlahah* itu sejalan dengan jenis tindakan-tindakan *shara'*.
- b. *Maṣlahah* itu tidak meninggalkan atau bertentangan dengan *naṣ shara'*.
- c. *Maṣlahah* itu termasuk dalam kategori *maṣlahah* yang *darūriyyah*, baik menyangkut kemaslahatan pribadi maupun *kemaṣlahatan* universal artinya berlaku untuk semua orang tanpa terkecuali.⁶⁶

Untuk terakhir ini al-Ghazālī juga mengatakan bahwa yang *hājiyyah*, apabila menyangkut kepentingan orang banyak bisa jadi *darūriyyah*.

Sedangkan Abdul Wahhab Khallaf menyebutkan bahwa syarat-syarat *maṣlahah* untuk bisa dijadikan sebagai *hujjah* ada tiga macam, yaitu:

- a. *Maṣlahah* harus benar-benar membuahkan *maṣlahah* atau tidak didasarkan dengan mengada-ngada. Maksudnya ialah agar bisa diwujudkan pembentukan didasarkan atas peristiwa yang memberikan kemanfaatan bukan didasari atas peristiwa yang banyak menimbulkan kemadaratan. Jika *maṣlahah* itu berdasarkan dugaan, atau hukum itu mendatangkan kemanfaatan tanpa pertimbangan apakah masalah itu bisa lahir dengan cara pembentukan tersebut.

⁶⁵Khusairi, *Evolusi Ushul Fiqh*, 252.

⁶⁶ Abu Hamid al-Gazali, *Syifa' al-Galil fi Bayan al-Sybah wa al-Mukhil wa Masalik al-Ta'li*, tahqiq Ahmad al-Kabisi, (Baqdad: Matba'ah al-Irsyad, 1971), 182.

Misalnya, *maṣlahah* dalam hal pengambilan hak seorang suami dalam menceraikan istrinya.

- b. *Maṣlahah* itu sifatnya umum, bukan bersifat perorangan. Maksudnya ialah bahwa dengan kaitannya dengan pembentukan hukum terhadap suatu kejadian atau masalah dapat melahirkan kemanfaatan bagi kebanyakan umat manusia, yang benar-benar dapat terwujud.
- c. Pembentukan hukum dengan mengambil *kemaṣlahatan* ini tidak berlawanan dengan tata hukum atau dasar ketetapan *naṣ* dan *ijma'*. Seperti hal tuntutan *kemaṣlahatan* untuk mempersamakan hak waris antara anak laki-laki dengan perempuan, merupakan *kemaṣlahatan* yang tidak dibenarkan, sebab bertentangan dengan *nash* yang telah ada. Pembentukan *maṣlahah* itu harus sesuai dengan prinsip-prinsip yang ditetapkan oleh hukum-hukum Islam, karena jika bertentangan maka *maṣlahah* tersebut tidak dapat dikatakan sebagai *maṣlahah*.⁶⁷

4. Kejujahan *Maṣlahah*

Penggunaan *maṣlahah* sebagai salah satu sumber hukum dalam Islam. Memang masih menjadi persoalan dan tidak dapat disangkal lagi bahwa dikalangan mazhab usulterdapat perbedaan pendapat tentang kedudukan *maṣlahah* dan kejujumannya. Baik yang menerima maupun yang menolak *maṣlahah* sebagai salah satu sumber hukum Islam diantaranya yaitu:

⁶⁷ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Usul Fiqh, alih bahasa Masdar Helmi* (Bandung: Gema Risalah Press, 1997), 145-146.

Kelompok yang menerima *maṣṭalah mursalah* sebagai dalil hukum, mereka menyatakan bahwa *maṣṭalah mursalah* adalah salah satu dari sumber hukum Islam sekaligus *ḥujjah shari'ah*. Pendapat ini dianut oleh Mazhab Maliki dan Imam Ahmad Ibnu Hambal. Menurut penjelasan Abdul Karim Zaidan, Imam Malik dan pengikutnya serta Imam Ahmad menjadikan *maṣṭalah mursalah* sebagai dalil hukum dan *ḥujjah* dalam menetapkan hukum. Imam Muhammad Abu Zahrah, menyebutkan bahwa imam Malik dan pengikutnya merupakan mazhab yang menyuarakan *maṣṭalah mursalah* sebagai dalil hukum dan *ḥujjah shari'ah*. Ada beberapa argumen yang dikemukakan oleh mereka, diantaranya:

- a. Para sahabat telah menghimpun Al-Qur'ān dalam satu *mushaf*, dan ini dilakukan karena khawatir Al-Qur'ān bisa hilang. Hal ini tidak ada pada masa Nabi dan tidak ada pula larangannya. Pengumpulam dalam satu mushaf ini, *mursalah* yang sama sekali semata-mata demi kemaslahatan. Dan dalam prakteknya para sahabat telah menggunakan *maṣṭalah* tidak ditemukan satu dalil yang melarang atau menyuruhnya.
- b. Sesungguhnya para sahabat telah menggunakan *maṣṭalah mursalah* sesuai dengan tujuan *shara'*. Maka harus diamalkan sesuai dengan tujuannya itu. Jika mengenyampingkan berarti telah mengenyampingkan tujuan syari'at dan hal yang demikian adalah batal dan tidak dapat diterima. Oleh karena itu, berpegang kepada *maṣṭalah* merupakan kewajiban, sebab ia merupakan salah satu

pegangan pokok yang berdiri sendiri, tidak keluar dari pokok-pokok yang lainnya.⁶⁸

- c. Dijelaskan oleh Zaky al-Din Sya'ban bahwa sesungguhnya tujuan pensyariaan hukum adalah untuk merealisasikan *kemaşlahatan* dan menolak timbulnya kerusakan dalam kehidupan manusia. Dan tidak dapat diragukan lagi bahwa *kemaşlahatan* itu terus berkembang sesuai dengan perkembangan zaman dan begitu pula *kemaşlahatan* itu akan terus berubah dengan perubahan situasi dan lingkungan.⁶⁹
- d. Adanya perintah Al-Qur'an (QS. An-Nisa' 4: 59) agar mengembalikan persoalan yang diperselisihkan kepada Al-Qur'an dan As-Sunnah, bahwa perselisihan itu terjadi karena ia merupakan masalah baru yang tidak ditemukan dalilnya di dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah. Untuk memecahkan masalah semacam itu, selain dapat ditempuh lewat metode *qiyas*, tentu juga dapat ditempuh lewat metode lain seperti *istislah*. Sebab, tidak semua kasus semacam itu dapat diselesaikan dengan metode *qiyas*. Dengan demikian, ayat tersebut secara tak langsung juga memerintahkan mujtahid untuk mengembalikan persoalan baru yang dihadapi kepada Al-Qur'an dan As-Sunnah dengan mengacu kepada prinsip *maşlahah* yang selalu ditegakkan oleh Al-Qur'an dan As-Sunnah. Cara ini dapat ditempuh melalui metode *istislah*, yakni menjadikan *maşlahah mursalah* sebagai dasar pertimbangan penetapan hukum Islam.

⁶⁸Romli SA, *Studi Perbandingan*, 232.

⁶⁹Ibid., 233.

e. Tujuan pokok penetapan hukum Islam adalah untuk mewujudkan *kemaşlahatan* bagi umat manusia. *Kemaşlahatan* manusia akan selalu berubah dan bertambah sesuai dengan kemajuan zaman. Dalam kondisi semacam ini, akan banyak timbul masalah baru yang hukumnya belum ditegaskan oleh Al-Qur'ān dan As-Sunnah. Kalau pemecahan masalah baru itu hanya ditempuh melalui metode *qiyas* maka akan terjadi banyak masalah baru yang tidak dapat diselesaikan oleh hukum Islam. Hal ini menjadi persoalan yang serius dan hukum Islam akan ketinggalan zaman. Untuk mengatasi hal tersebut, dapat ditempuh lewat metode *ijtihad* yang lain, diantaranya adalah *istislah*.⁷⁰

Kelompok yang menolak *maşlahah mursalah* sebagai *hujjah shar'iyah* yaitu kalangan ulamā' Shāfi'iah dan Hanabilah. Mereka berpandangan bahwa *maşlahah mursalah* tidak bisa dijadikan *hujjah shar'iyah* dan dalil hukum Islam. Ada beberapa argumen yang dikemukakan oleh mereka, diantaranya:

a. *Maşlahah* ada yang dibenarkan oleh *shara'* dan ada yang diperselisihkan atau tidak ditolak dan tidak pula dibenarkan. *Maşlahah mursalah* termasuk kategori *maşlahahy* yang diperselisihkan. Penyikapan *maşlahah mursalah* sebagai *hujjah* berarti mendasarkan penetapan hukum Islam terhadap sesuatu yang meragukan dan mengambil satu diantara dua kemungkinan tanpa

⁷⁰ Wahbah al-Zuhaili, *Uşul al-Fiqh al-Islamy* (Beirut: Dar al-Fikr, 1990), juz ke-2, 761.

disertai dalil yang mendukung. Argumen ini dijawab oleh kelompok yang menerima dengan menyatakan bahwa tidak benar kalau dikatakan, memandang *maṣlaḥah mursalah* sebagai *ḥujjah* berarti mendasarkan hukum Islam pada keraguan. Sebab, *maṣlaḥah mursalah* itu ditentukan lewat sekian banyak dalil dan dasar pertimbangan sehingga menghasilkan *ḥukm* yang kuat.

- b. Sikap menjadikan *maṣlaḥah mursalah* sebagai *ḥujjah* menodai kesucian hukum Islam dengan memperturutkan hawa nafsu dengan dalih *maṣlaḥah*. Dengan cara ini akan banyak penetapan hukum Islam yang didasarkan atas kepentingan hawa nafsu. Argumen ini dijawab oleh kelompok yang menerima, dengan menyatakan bahwa tidaklah benar kalau dikatakan penetapan Hukum Islam yang berdasarkan *maṣlaḥah mursalah* berarti penetapan berdasarkan hawa nafsu. Sebab, untuk dapat dijadikan *ḥujjah*, *maṣlaḥah mursalah* itu harus memenuhi persyaratan (kualifikasi) tertentu, jadi, tidak sembarang *maṣlaḥah*. Persyaratan ini yang akan mengendalikan sehingga tidak terjadi penyalahgunaan.
- c. Hukum Islam telah lengkap dan sempurna. Menjadikan *maṣlaḥah mursalah* sebagai *ḥujjah* dalam menetapkan hukum Islam berarti secara tak langsung tidak mengakui karakter kelengkapan dan kesempurnaan hukum Islam itu. Argumen ini disanggah oleh kelompok yang menerima, dengan mengatakan bahwa Islam memang telah lengkap dan sempurna, tetapi yang dimaksud telah lengkap dan

sempurna disini adalah pokok-pokok ajarannya dan prinsip-prinsip hukumnya. Jadi, tidak berarti semua sudah ada hukumnya. Ini terbukti cukup banyak masalah baru yang hukumnya belum disinggung Al-Qur'an dan As-Sunnah, yang baru diketahui setelah digali lewat *ijtihad*.⁷¹

Ulamā' usul fiqih sepakat mengatakan bahwa *al maṣlahah al mu'tabarah* dapat dijadikan *hujjah* (alasan) dalam menetapkan hukum Islam. Kemaslahatan semacam ini masuk dalam metode *qiyas*. Mereka juga sepakat mengatakan bahwa *al-maṣlahah al-mulghah* tidak dapat dijadikan landasan dalam menetapkan hukum Islam. Adapun terhadap kehujjahan *al-maṣlahah mursalah* pada prinsipnya jumhur ulamā' madzhab menerimanya sebagai salah satu alasan dalam menetapkan hukum *shara'*, sekalipun mereka berbeda pendapat dalam menentukan syarat penerapan dan penempatannya.⁷²

Jumhur al-ulamā' (sebagian besar ulamā') menegaskan bahwa *al-maṣlahah* dapat dijadikan sebagai *hujjah* atau argumentasi dalam menetapkan hukum. Alasan yang digunakan oleh jumhur al-ulamā' dalam menetapkan *al-maṣlahah* sebagai *hujjah* dalam menetapkan hukum, antara lain sebagai berikut:

- a. Hasil induksi dari ayat atau hadis Nabi SAW menunjukkan bahwa setiap hukum mengandung *kemaslahatan* bagi umat manusia. Dalam hubungan ini Allah SWT berfirman:

⁷¹ Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh* (Jakarta: Amzah, 2011), 132-134.

⁷² Pujiono, *Hukum Islam dan Dinamika Perkembangan Masyarakat* (Mitra Pustaka: Yogyakarta, 2012), 80.

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ.

Artinya: *Dan tiadalah Kami mengutus engkau (Muhammad), melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam. (QS. al-Anbiya': 107)*⁷³

Menurut jumhur ulama', Rasulullah SAW itu tidak akan menjadi rahmat apabila bukan dalam rangka memenuhi kemaslahatan umat manusia. Ayat-ayat Al-Qur'an dan Sunnah Nabi SAW seluruhnya dimaksudkan untuk mencapai kemaslahatan umat manusia, baik di dunia maupun di akhirat. Oleh sebab itu, memberlakukan *al-maṣlahah* terhadap hukum-hukum lain yang juga mengandung kemaslahatan adalah legal (sah).⁷⁴

- b. Untuk mencapai kemaslahatan, manusia akan senantiasa dipengaruhi oleh perkembangan tempat, zaman dan lingkungan mereka sendiri. Artinya redaksi Al-Qur'an dan Sunnah tidak serta merta dapat memberikan kemaslahatan bagi manusia. Redaksi-redaksi (*naṣ-naṣ*) tersebut membutuhkan pemaknaan dan atau penafsiran oleh para ahlinya agar makna yang dikandungnya sesuai dengan konteks kehidupan manusia. Terkait hal itu, Al-Buthi menyatakan bahwa dimana ditemukan (dicapai) kemaslahatan, maka disitulah sebenarnya *shari'at* (hukum) Allah. Dengan demikian kemaslahatan yang dimaksud bersifat fleksibel dan dinamis. Dengan kata, lain

⁷³ Al-Qur'an, 21:107.

⁷⁴Pujiono, *Hukum Islam*, 72.

pertimbangan *kemaşlahatan* selalu seiring dengan perkembangan zaman.⁷⁵

- c. Jumahur Ulamā' juga beralaskan kepada beberapa perbuatan para sahabat Nabi SAW, seperti sahabat Umar bin Khattab yang tidak member bagian zakat kepada para *mu'allaf* (orang yang baru masuk Islam). Karena menurut Umar *kemaşlahatan* orang banyak menuntut hal itu. Contoh lain, abu Bakar Ash Shiddiq mengumpulakn Al-Qur'ān atas sara Umar bin Khattab, sebagai salah satu *kemaşlahatan* untuk melestarikan Al-Qur'ān. Demikian juga penulisan Al-Qur'ān dengan satu logat bahasa yang terjadi pada zaman Utsman bin Affan dengan alasan untuk melestarikan Al-Qur'ān demi memeliharanya agar tidak terjadi perbedaan bacaan yang dapat membingungkan umat.⁷⁶

Ada perbedaan pendapat antara kelompok yang menerima dan menolak *maşlahah* sebagai *hujjah shar'iyah*. Mereka mempunyai argumen dan dasar masing-masing untuk membuktikan bahwa apa yang mereka yakini adalah benar. Kelompok yang menerima berpendapat bahwa *maşlahah* dapat dijadikan *hujjah* karena untuk mencapai *kemaşlahatan*, manusia akan senantiasa dipengaruhi oleh perkembangan tempat, zaman dan lingkungan mereka sendiri. Artinya redaksi Al-Qur'ān dan Sunnah tidak serta merta dapat memberikan *kemaşlahatan* bagi manusia. Redaksi-redaksi (*naş-naş*) tersebut membutuhkan pemaknaan

⁷⁵ Ibid., 73.

⁷⁶ Ibid., 74.

dan atau penafsiran oleh para ahlinya agar makna yang dikandungnya sesuai dengan konteks kehidupan manusia namun tidak bertentangan dengan Al-Qur'ān dan Hadis.

Sedangkan kelompok yang menolak *maṣlahah* sebagai *hujjah* berpendapat bahwa Hukum Islam telah lengkap dan sempurna. Menjadikan *maṣlahah* sebagai *hujjah* dalam menetapkan hukum Islam berarti secara tak langsung tidak mengakui karakter kelengkapan dan kesempurnaan hukum Islam itu.



BAB III

PELAKSANAAN ASURANSI USAHA TERNAK SAPI DI DESA MOJOREJO KECAMATAN KEBONSARI KABUPATEN MADIUN

A. Keadaan Geografis dan Gambaran Umum Desa Mojorejo

Desa Mojorejo adalah salah satu Desa yang terletak di Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun. Desa Mojorejo mempunyai luas wilayah mencapai 228,675 ha, dengan jumlah penduduk 2.605 jiwa yang tersebar di 3 (tiga) dusun yakni Dusun Mojorejo, Dusun Kerjo dan Dusun Gantrung. Desa ini terbagi menjadi 14 RT atau 7 RW yang tersebar di tiga wilayah pemerintahan dusun (kamituwan, kamituwo), yaitu: Gantrung (dua RT: 13 dan 14), Kerjo (enam RT: 7 sampai dengan 12), dan Mojorejo (enam RT: 1 sampai dengan 6).⁷⁷ Batas Desa Mojorejo antara lain sebagai berikut:

Sebelah utara : Desa Rejosari
Sebelah selatan : Desa Palur
Sebelah timur : Desa Sidorejo
Sebelah barat : Sungai Bengawan⁷⁸

Sebagian besar penduduk Desa Mojorejo, bekerja di sektor pertanian yaitu menanam padi sebagai salah satu penghasil utamanya. Namun tidak sedikit pula yang bekerja sebagai peternak sapi untuk usaha sampingannya. Menurut pendapat sebagian warga Desa Mojorejo, berternak

⁷⁷https://id.m.wikipedia.org/wiki/Mojorejo,_Kebonsari,_Madiun, diakses pada tanggal 19 juli 2018, pukul, 10.33 WIB.

⁷⁸Wawancara dengan Mbak Ita (Desa Mojorejo), Kamis, 02 Agustus 2018 di Rumah Kepala Desa Mojorejo.

sapi merupakan pekerjaan utamanya. Sehingga mereka mengerahkan segala upayanya untuk meningkatkan produktifitas ternak sapi agar memperoleh hasil yang maksimal.⁷⁹

B. Profil Lembaga Kelompok Ternak

1. Sejarah Berdirinya Kelompok Ternak Senang Makmur

Kelompok Ternak Senang Makmur berdiri tahun 2007 karena inisiatif warga Desa Mojorejo. Warga Desa Mojorejo banyak yang memelihara sapi dengan sistem tradisional dengan penghasilan yang minim. Mereka mempunyai keinginan untuk meningkatkan penghasilan dengan memelihara sapi dengan sistem modern. Sehingga dibentuklah kelompok ternak yang diberi nama Senang Makmur pada tahun 2007. Kelompok ternak ini dijadikan wadah berkumpulnya peternak sapi yang ada di Dusun Mojorejo.

Pada tahun 2015, pemerintah memberikan peraturan untuk mendaftarkan kelompok ternak agar berbadan hukum resmi supaya dapat menerima bantuan dari Pemerintah. Untuk menindaklanjuti aturan pemerintah tersebut, maka kelompok Senang Makmur mengurus status kelompoknya supaya berbadan hukum resmi. Sebagaimana pernyataan Bapak Muh. Khusairi yang disampaikan ketika wawancara, yaitu:

“Prosedur pengajuan badan hukum kelompok ternak sapi yaitu menyetorkan susunan pengurus kelompok ternak kepada notaris. Untuk biayanya, mohon maaf mbk, saya tidak bisa

⁷⁹Wawancara dengan Mbak Ita (Anak Kepala Desa Mojorejo), Kamis, 02 Agustus 2018 di Rumah Kepala Desa Mojorejo.

menyebutkan biaya yang saya keluarkan, kurang lebih sekitar satu juta rupiah dalam kurun waktu kurang lebih dua minggu.”⁸⁰

Pada tahun 2016, kelompok ternak Senang Makmur berbadan hukum resmi dan tercatat oleh akta notaris SK.KEMENKUMHAM: NO.AHU.0019884 AH.01.07 TAHUN 2016. Sekertariat kelompok ternak Senang Makmur beralamatkan di Rt.03/ Rw.02 Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, kabupaten Madiun. Kelompok ternak Senang Makmur mulai mengikuti Asuransi Usaha Ternak Sapi (AUTS) pada bulan September 2016 sampai sekarang.⁸¹

2. Visi dan Misi Kelompok Ternak

Visi: “Rojo Koyo” maksudnya rajanya kekayaan adalah sapi. Beternak sapi kita jadikan sebagai pekerjaan yang utama untuk memperoleh *income* yang besar.

Misi: a. Mensejahterakan anggota

b. Menambah *income*.⁸²

3. Susunan Pengurus Kelompok Ternak

Kelompok Ternak Senang Makmur memiliki susunan kepengurusan, antara lain sebagai berikut:

- a. Pelindung : Kepala Desa
- b. Ketua I : Muh. Khusairi
- c. Ketua II : Subiran

⁸⁰Wawancara dengan Bapak Muh.Khusairi (Ketua Kelompok Ternak), Sabtu, 14 April 2018 di Rumah Bapak Muh.Khusairi.

⁸¹ Dokumen Kelompok Senang Makmur.

⁸²Wawancara dengan Bapak Muh.Khusairi (Ketua Kelompok Ternak 1), Kamis, 26 Juli 2018, di Rumah Bapak Muh.Khusairi.

- d. Sekretaris I : Astuti Rahayu
- e. Sekretaris II : Untung Setiyawan
- f. Bendahara I : Pamuji
- g. Bendahara II : Jainuri
- h. Seksi-Seksi
- 1) Seksi Kandang : Suwarno
 - 2) Seksi Kesehatan : Purwanto
 - 3) Seksi Pakan : Sukarno
 - 4) Seksi Pemasaran : Rofiq Romdlona
- i. Pengawas I : Iswahyudi
- j. Pengawas II : Ahmad Zaenal Arifin⁸³

4. Anggota Kelompok Ternak

No	Nama	Lama Bergabung	Jumlah Sapi
1	Sadali	2 tahun	2 ekor
2	Sukandi	2 tahun	2 ekor
3	Muhsin	2,5 tahun	3 ekor
4	Samaji	2,5 tahun	3 ekor
5	Kustin	2,5 tahun	2 ekor
6	Suroto	2 tahun	2 ekor
7	Bibit H	2,5 tahun	2 ekor
8	Bontar	2 tahun	3 ekor
9	Kateno	2,5 tahun	3 ekor

⁸³ Catatan Kelompok Ternak Senang Makmur.

10	Muh. Khusairi	2,5 tahun	5 ekor
11	Slamet	2 tahun	3 ekor
12	Makhfud Muhsin	2 tahun	2 ekor
13	Edi Chandra	2,5 tahun	2 ekor
14	Purwanto	2,5 tahun	3 ekor
15	Sukarmun	2,5 tahun	2 ekor
16	Suwarno	2 tahun	3 ekor
17	Kuncoro	2 tahun	2 ekor
18	Astuti Rahayu	2,5 tahun	4 ekor
19	Parlan	2 tahun	2 ekor
20	Sampurno	2 tahun	3 ekor
21	Pamuji	2,5 tahun	3 ekor
22	Muchlis D	2 tahun	3 ekor
23	Abdul M	2,5 tahun	3 ekor
24	Iswahyudi	2 tahun	4 ekor
25	Agus P	2 tahun	3 ekor
26	Basuki	2 tahun	3 ekor
27	Sarno	2,5 tahun	2 ekor
28	Sumirin	2 tahun	2 ekor
29	Jimun	2 tahun	2 ekor
30	Kasno M	2 tahun	2 ekor
31	Rofiq	2 tahun	4 ekor

32	Burhan	2,5 tahun	2 ekor
33	Hamid Manan	2,5 tahun	3 ekor
34	Sami'an	2 tahun	2 ekor
35	Suratno	2 tahun	2 ekor
36	Umar	2 tahun	2 ekor
37	Subiran	2 tahun	5 ekor
38	Suroto	2,5 tahun	2 ekor
39	Rimun	2 tahun	3 ekor
40	Ahmad Zainal A	2,5 tahun	3 ekor
41	Mudji	2 tahun	2 ekor
42	Misni	2,5 tahun	2 ekor
43	Kusni	2,5 tahun	2 ekor
44	Jainuri	2 tahun	4 ekor
45	Untung S	2 tahun	4 ekor
46	Darodji	2 tahun	2 ekor
47	Sutris	2,5 tahun	3 ekor
48	Sukarno	2,5 tahun	3 ekor
49	Surip	2 tahun	2 ekor
50	Moh.Komari	2,5 tahun	3 ekor
51	Kaderi	2,5 tahun	3 ekor
52	Mahmud	2 tahun	3 ekor
Jumlah			143 ekor

Sumber: Dokumen Nama Anggota Kelompok Ternak Senang Makmur.

5. Daftar Ternak yang Mengikuti AUTS

No	No Ertag	Jenis Ternak	Usia (Bulan)
1	42817	Po Hitam	60
2	42834	Po	78
3	42816	Po	84
4	42835	Crossing	60
5	42831	Simental	54
6	42877	Crossing	54
7	42818	Limousin	42
8	42867	Crossing	78
9	42868	Limousin	72
10	42820	Crossing	72
11	42875	Po	78
12	42819	Crossing	66
13	42878	Crossing	60
14	42809	Crossing	60
15	12879	Crossing	54
16	42874	Crossing	60
17	42836	Crossing	48
18	42813	Crossing	60
19	42871	Crossing	54
20	42873	Crossing	72

Sumber: Dokumen Ikhtisar Pertanggung (Polis AUTS)

Keterangan Tabel

1. No Ertag : Nomor ternak yang berada di telinga sapi.
2. Po : Hasil persilangan antara sumba ongole dengan sapi Jawa.
3. Po Hitam : Sapi peranakan ongol berwarna hitam.
4. Limousin : Sapi dari Perancis yang merupakan tipe sapi pedaging.
5. Simental : Jenis sapi potong yang berasal dari Swiss.
6. Crossing : Sapi hasil persilangan antara PO dan Lemosin/Simental.⁸⁴

C. Pelaksanaan Asuransi Usaha Ternak Sapi Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun

Asuransi Usaha Ternak Sapi (AUTS) mulai diberlakukan oleh pemerintah pada tahun 2015, ditandai dengan terbitnya Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian sebagai dasar pelaksanaan Asuransi Usaha Ternak Sapi di Indonesia. Asuransi Usaha Ternak Sapi (AUTS) mulai masuk dan disosialisasikan di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun oleh pemerintah atau pihak terkait pada tahun 2016. Berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian RI Nomor 18/Kpts/PK.240/B/12/2017 tentang Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau Bab 3 poin 3.3 angka 4 disebutkan bahwa premi asuransi ternak sapi sebesar 2% dari harga

⁸⁴Wawancara dengan Bapak Taryono (Mantri Peternakan Kecamatan Kebonsari), Kamis, 11 Oktober 2018.

pertanggung jawaban sebesar Rp.10.000.000,- per ekor, yaitu sebesar Rp.200.000,- per ekor per tahun.⁸⁵

Sementara dalam Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian pasal 7 disebutkan bahwa ada 2 pola pembayaran premi asuransi usaha ternak sapi yaitu pola swadaya dan pola bantuan premi dari pemerintah. Kelompok ternak yang mengikuti AUTS di Desa Mojorejo mengikuti pola pembayaran premi asuransi yang kedua yaitu pola bantuan premi Pemerintah. Mereka menggunakan pola tersebut karena mendapatkan bantuan pembayaran premi 80% dari premi asuransi ternak sapi sebesar Rp.200.000,- per ekor per tahun yaitu Rp.160.000,- per ekor per tahun dari pemerintah. Dan sisanya sebesar 20% dibebankan kepada peternak sapi. Sehingga peternak sapihanya membayar premi sebesar Rp.40.000,- per ekor per tahun.⁸⁶ Bantuan pembayaran premi yang diberikan oleh pemerintah cukup besar, yaitu 80% dari beban premi yang harus dibayarkan peternak. Mereka sangat terbantu dengan adanya peraturan tersebut. Bantuan tersebut, dapat mengurangi beban biaya yang ditanggung oleh peternak yang mengikuti AUTS. Untuk mendapatkan bantuan premi dari pemerintah, ada persyaratan yang harus dipenuhi oleh peternak sapi, antara lain sebagai berikut:

1. Peternak sapi harus tergabung dalam kelompok ternak dan memiliki kepengurusan yang aktif.

⁸⁵Pending Dadih Permana, *Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau Direktorat Pembiayaan Pertanian* (Jakarta: Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Kementerian Republik Indonesia, 2018), 8.

⁸⁶Wawancara dengan Bapak Taryono (Mantri Peternakan Kecamatan Kebonsari), Kamis, 01 November 2018.

2. Kelompok ternak harus berbadan hukum resmi yang dicatat oleh akta notaris.⁸⁷

Setelah peternak sapi tergabung dalam kelompok ternak, maka kelompok ternak dapat mengajukan Asuransi Usaha Ternak Sapi (AUTS) dengan persyaratan sebagai berikut:

1. Fotokopi KTP seluruh anggota kelompok ternak sapi
2. Menyetorkan daftar nama kelompok ternak sapi
3. Mendaftarkan sapi yang akan diasuransikan⁸⁸
4. Mengisi form pendaftaran
5. Pendataan peserta
6. Mentransfer premi asuransi ke rekening PT Jasindo Madiun⁸⁹

Dari persyaratan tersebut di atas, para peternak sapi di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun merasa kesulitan. Mereka harus membuat kelompok ternak dan mendaftarkan kelompok ternaknya supaya berbadan hukum resmi dengan mengeluarkan biaya yang tidak sedikit. Aturan tersebut mengakibatkan banyak peternak sapi yang tidak mengikuti asuransi.⁹⁰ Alasan Pemerintah memberikan aturan tersebut dijelaskan dalam kutipan wawancara dengan Bapak Bambang selaku petugas PT Jasindo, sebagai berikut,

⁸⁷Wawancara dengan Bapak Bambang (Petugas Jasindo), Selasa, 07 Agustus 2018, di Kantor PT. Jasindo Madiun.

⁸⁸Wawancara dengan Bapak Muh.Khusairi (Ketua Kelompok Ternak), Kamis, 26 Juli 2018, di Rumah Bapak Muh.Khusairi.

⁸⁹Wawancara dengan Bapak Bambang (Petugas Jasindo), Selasa, 07 Agustus 2018, di Kantor PT. Jasindo Madiun.

⁹⁰Observasi peternak sapi di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun.

“Apabila mendapat bantuan dari pemerintah atau terjadi klaim asuransi, pemerintah hanya akan menyalurkan dananya ke rekening kelompok. Berbadan hukum resmi dimaksudkan agar kelompok ternak tersebut memiliki status badan hukum yang jelas sehingga dapat menerima bantuan langsung dari pemerintah.”Apabila pemerintah menyalurkan dananya ke masing-masing peternak sapi dari segi kemanfaatannya kurang efisien, hanya salah satu peternak saja yang mendapatkan dana tersebut. Sedangkan apabila disalurkan ke kelompok ternak, maka dana tersebut akan lebih bermanfaat untuk seluruh anggota kelompok ternak sapi. Tujuannya supaya dana yang disalurkan oleh pemerintah dapat digunakan dan dikelola dengan baik oleh anggota kelompok ternak sapi.”⁹¹

Selain itu, tujuan pemerintah membuat aturan tersebut dikatakan oleh

Bapak Bambang selaku petugas PT Jasindo Madiun, sebagai berikut,

“Tujuan utamanya yaitu untuk mensejahterakan peternak sapi. Selain itu untuk menanggulangi resiko yang terjadi saat memelihara sapi dan meningkatkan swasembada daging sapi.”⁹²

Jadi, alasan pemerintah memberikan peraturan yang menyatakan bahwa peternak yang menerima bantuan harus tergabung dalam kelompok ternak dan memiliki kepengurusan yang aktif adalah agar dana yang disalurkan oleh pemerintah dapat digunakan dan dikelola dengan baik oleh anggota kelompok ternak sapi. Tujuan pemerintah membuat aturan tersebut yaitu:

1. Mensejahterakan peternak sapi.
2. Menanggulangi resiko yang terjadi saat memelihara sapi.
3. Meningkatkan swasembada daging sapi.

⁹¹Wawancara dengan Bapak Bambang (Petugas Jasindo), Selasa, 07 Agustus 2018, di Kantor PT. Jasindo Madiun.

⁹²Wawancara dengan Bapak Bambang (Petugas Jasindo), Selasa, 07 Agustus 2018, di Kantor PT. Jasindo Madiun.

Jumlah peternak yang ada di Desa Mojorejo diperkirakan sekitar 152 peternak.⁹³ Sedangkan jumlah peternak dan sapi yang mengikuti asuransi dijelaskan oleh Bapak Khusairi sebagai berikut,

Asuransi Usaha Ternak Sapi (AUTS), hanya diikuti oleh 52 peternak dan jumlah sapi yang dimiliki oleh peternak sebanyak 143 ekor. Rata-rata setiap peternak sapi mempunyai 2 sampai 3 ekor sapi. Sapi yang memenuhi syarat dan terdaftar dalam asuransi hanya 20 ekor. Kelompok ternak Senang Makmur mengikuti Asuransi Usaha Ternak Sapi (AUTS) mulai tahun 2016 sampai sekarang.⁹⁴

Asuransi Usaha Ternak Sapi memberikan banyak manfaat bagi peternak sapi, seperti yang disampaikan oleh Bapak Bambang selaku petugas PT Jasindo dalam kutipan wawancara sebagai berikut,

“Adanya AUTS memberikan manfaat yang besar kepada peternak sapi yaitu apabila peternak mengalami kerugian atas usaha budidaya ternaknya. Mereka akan mendapatkan dana ganti rugi asuransi yang dapat digunakan sebagai modal dan melanjutkan usaha ternaknya.”⁹⁵

Manfaat AUTS juga disampaikan oleh Bapak Yono selaku Pejabat Kecamatan Kebonsari yaitu,

”Dengan adanya AUTS, maka peternak akan mendapatkan dana ganti rugi apabila mengalami kerugian dalam usaha ternaknya. Sehingga peternak merasa lebih aman dan tidak khawatir karena kerugiannya telah ditanggung oleh PT Jasindo.”⁹⁶

Banyak peternak di Desa Mojorejo yang belum mengikuti AUTS. Namun, sebagian peternak ada yang mengikuti AUTS dengan berbagai alasan, sebagaimana disampaikan oleh Bapak Suroto yang telah merasakan manfaat mengikuti AUTS sebagai berikut,

⁹³Wawancara peternak di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun.

⁹⁴Wawancara dengan Bapak Khusairi, Kamis 11 Oktober 2018. Pukul 10.23 WIB.

⁹⁵Wawancara dengan Bapak Bambang (Petugas PT Jasindo), Jum'at, 14 Desember 2018.

⁹⁶Wawancara dengan Bapak Yono (Petugas Kecamatan), Jum'at, 14 Desember 2018.

“Kulo tumut asuransi amergi asuransi niku maringi jaminan ganti rugi umpami sapi ingkang kulo pelihara kecelakaan, mati utawi ical mbak.”⁹⁷

Bapak Rofik juga menyampaikan alasanya mengikuti AUTS sebagai berikut,

”Amergi AUTS maringi jaminan lan perlindungan damel peternak sapi.”⁹⁸

Selain itu, Pak Jainuri juga menyampaikan alasanya mengikuti AUTS yaitu sebagai berikut,

”Alasan kulo tumut asuransiyaku angsal jaminan ganti rugi umpami sapi engkang kulo pelihara mati. Pemerintah geh maringi bantuan pembayaran premi asuransi mbak. Dadosgeh biaya engkang dikeluarne sekedik mbak.”⁹⁹

Peternak yang mengikuti AUTS akan mendapatkan jaminan ganti rugi oleh PT Jasindo terhadap resiko sapi yang dipeliharanya, seperti pengalaman yang dirasakan oleh Bapak Rofik yang sampaikan dalam wawancara sebagai berikut,

“Angsal ganti rugi mbak, pas sapi engkang kulo asuransikan mati, kulo angsal ganti rugi arto Rp. 10.000.000,-sangkeng PT Jasindo.”¹⁰⁰

Pengalaman yang dirasakan oleh peternak setelah mengikuti AUTS dan manfaat yang dirasakan oleh peternak yang mengikuti AUTS, dijelaskan dalam wawancara penulis dengan beberapa peternak sapi, antara lain yang disampaikan oleh Bapak Suroto sebagai berikut,

“Manfaat ingkang kulo rasakne sakbibare tumut AUTS yaiku kulo ngrasa luweh aman lan tenang mbak, amergi mboten mikernekerugian

⁹⁷Wawancara dengan Pak Suroto, Sabtu, 15 Desember 2018.

⁹⁸Wawancara dengan Pak Rofik, Sabtu, 15 Desember 2018.

⁹⁹Wawancara dengan Pak Jainuri, Sabtu, 15 Desember 2018.

¹⁰⁰Wawancara dengan Pak Rofik, Sabtu, 15 Desember 2018.

umpami enten musibah engkang mboten dikarepke sangkeng pemeliharaan sapi.”¹⁰¹

Hal senada juga disampaikan oleh Ibu Ida yang mengikuti AUTS yaitu sebagai berikut,

”Keuntungane iku katah mbak, salah setunggale angsal ganti rugi sangkeng pemerintah umpami sapi engkang diasuransikan kecelakaan, mati utawi ical.”¹⁰²

Berbeda dengan pendapat Ibu Ida, menurut Bapak Jainuri manfaat mengikuti AUTS disampaikan dalam wawancara sebagai berikut,

“Biaya pembayaran premi luweh murah mbak, amergidisubsidi kaleh pemerintah. Saget nambah penghasilan sangkeng pemeliharaan sapi, umpami sapi engkang tumut asuransi beranak lan sehat, sehingga saget disade.”¹⁰³

Sedangkan Bapak Iswahyudi menyampaikan pengalamannya mengikuti AUTS sebagai berikut,

”AUTS di Desa Mojorejo sudah berjalan dengan baik, proses pendaftarannya mudah, prosesnya cepat, dan banyak manfaat yang di peroleh oleh peternak sapi.”¹⁰⁴

Menurut pengalaman beberapa peternak yang mengikuti AUTS, pelaksanaan AUTS di Desa Mojorejo sudah berjalan dengan baik, banyak keuntungan dan manfaatnya serta prosesnya mudah.

Selain itu, pengalaman yang dirasakan oleh peternak sapi yang tidak mengikuti AUTS dengan berbagai alasan, seperti yang disampaikan oleh Bapak Kateno dalam wawancara sebagai berikut,

¹⁰¹Wawancara dengan Bapak Suroto, Sabtu, 15 Desember 2018.

¹⁰²Wawancara dengan Ibu Ida (anggota kelompok ternak), Kamis 02 Agustus 2018, di Rumah Bapak Jainuri.

¹⁰³Wawancara dengan Bapak Jainuri, Sabtu, 15 Desember 2018.

¹⁰⁴Wawancara dengan Bapak Iswahyudi, Jum'at 5 Januari 2019.

“Kulo mboten tumut asuransi amergi kulo mbotn ngertos program AUTS mbak. Selain niku kulo geh dereng angsal sosialisasi tentang AUTS.”¹⁰⁵

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Suherlin dalam wawancara sebagai berikut,

”Kulo mboten ngertos program AUTS. Selain niku geh pon biasamemelihara sapi ngenteniki mbak-mbak, kulo mboten purun repot-repot ngurus asuransi.”¹⁰⁶

Sedangkan Ibu Tatik menyampaikan alasan peternak tidak mengikuti AUTS dalam wawancara sebagai berikut,

“Amargi mboten purun kerepotan lan ngeluarne biaya piambak kagem ngurus AUTS mbak. Manfaate durung tentu saget dirasakane.”¹⁰⁷

Menurut pengalaman beberapa peternak yang tidak mengikuti AUTS, pelaksanaan AUTS di Desa Mojorejo belum sesuai dengan harapan. Karena banyak peternak yang tidak mengetahui adanya AUTS dan sebagian mereka tidak mau kerepotan untuk mengurus AUTS yang manfaatnya belum tentu dapat dirasakan.

D. Faktor Penghambat Pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian

Ada beberapa hal yang menghambat proses pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten

¹⁰⁵Wawancara dengan Bapak Kateno, Kamis, 29 November 2018.

¹⁰⁶Wawancara dengan Suherlin, Sabtu, 30 Agustus 2018.

¹⁰⁷Wawancara dengan Bu. Ida, Jum'at, 4 Januari 2019.

Madiun. Hal ini dijelaskan dalam kutipan wawancara peneliti dengan Bapak Bambang (petugas PT Jasindo Madiun) sebagai berikut,

”Faktor penghambat pelaksanaan AUTS disebabkan karena Kurangnya minat peternak sapi terhadap AUTS, kurangnya kesadaran peternak sapi, kurangnya jangkauan sosialisasi AUTS karena terbatasnya petugas Jasindo, mantri peternakan tidak memberikan sosialisasi kepada peternak sapi, peternak sapi tidak mengetahui adanya AUTS dan manfaatnya.”

Berbagai upaya telah dilakukan oleh petugas PT Jasindo Madiun untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan AUTS, seperti yang disampaikan oleh Bapak Bambang selaku Petugas PT Jasindo Madiun sebagai berikut,

“Melakukan pertemuan dengan kelompok ternak sapi di desa-desa untuk mensosialisasikan aturan tersebut. Bekerjasama dengan Dinas Peternakan Kabupaten, dokter hewan, mantri peternakan dan lembaga terkait untuk mensosialisasikan dan melaksanakan program AUTS.¹⁰⁸”

Selain itu, pemerintah kabupaten Madiun juga melakukan upaya untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan AUTS, dengan cara mensosialisasikan AUTS di Desa Mojorejo seperti yang disampaikan oleh Mbak Ita warga Desa Mojorejo dalam wawancara sebagai berikut,

“Bapak Bupati melakukan pertemuan antara anggota kelompok ternak, mantri peternakan, dokter hewan, petugas Jasindo, dan Dinas Peternakan untuk mensosialisasikan program AUTS dari pemerintah kepada kelompok ternak sapi. Memberikan subsidi premi asuransi.”¹⁰⁹

¹⁰⁸ Wawancara dengan Bapak Bambang (Petugas Jasindo), Selasa, 07 Agustus 2018, di Kantor PT. Jasindo Madiun.

¹⁰⁹ Wawancara dengan Mbak Ita, Kamis, 02 Agustus 2018 di Rumah Kepala Desa Mojorejo.

Ada berbagai alasan yang menyebabkan peternak tidak mengikuti AUTS. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Kateno dalam wawancara sebagai berikut,

“Kulo mboten tumut asuransi amergi kulo mbotn ngertos program AUTS mbak. Selain niku kulo geh dereng angsal sosialisasi tentang AUTS..”¹¹⁰

Bapak Suherlin juga menyampaikan alasannya tidak mengikuti AUTS yaitu sebagai berikut,

”Kulo mboten ngertos program AUTS. Selain niku geh pon biasa memelihara sapi ngenteniki mbak-mbak, kulo mboten purun repot-repot ngurus asuransi.”¹¹¹

E. Pembayaran Klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari

Kabupaten Madiun

Berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian RI Nomor 18/Kpts/PK.240/B/12/2017 tentang Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau Bab 3 poin 3.8 angka 1 disebutkan bahwa perusahaan asuransi pelaksana melaksanakan pembayaran klaim dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung mulai tanggal persetujuan klaim. Kenyataannya dilapangan, pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun dilaksanakan dalam kurun waktu satu bulan atau lebih setelah persetujuan klaim AUTS oleh perusahaan Asuransi. Keterlambatan pembayaran klaim AUTS dijelaskan oleh Bapak Khusairi sebagai berikut,

¹¹⁰Wawancara dengan Bapak Kateno, Kamis, 29 November 2018.

¹¹¹Wawancara dengan Bapak Suherlin, Sabtu, 30 Agustus 2018.

”Perusahaan Jasindo membayarkan klaim AUTS kepada anggota kelompok kami dalam waktu satu bulan atau lebih setelah persetujuan klaim AUTS oleh Perusahaan Jasindo. Sehingga peternak harus menunggu lama untuk mendapatkan ganti rugi akibat dari kematian sapi yang dipeliharanya”.¹¹²

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Edi selaku peternak yang pernah mendapatkan pembayaran klaim AUTS sebagai berikut,

Pembayaran klaim yang dilakukan oleh perusahaan Jasindo melebihi waktu yang telah ditetapkan yaitu 14 hari setelah persetujuan klaim. Pembayaran dilakukan dalam waktu satu bulan bahkan lebih. Sehingga kami sebagai peternak sapi mengalami kesulitan dan harus memutar otak mencari dana lain untuk menutupi kerugian yang harus kami tanggung, sebelum mendapatkan ganti rugi dari perusahaan Jasindo.¹¹³

Selain itu Bapak Rofik selaku peternak yang pernah mendapatkan pembayaran klaim AUTS juga menyampaikan sebagai berikut.

Perusahaan Jasindo membayarkan ganti rugi akibat sapi yang kami pelihara mati dalam waktu sebulan setelah disetujui oleh Jasindo. Menurut kami waktu pembayaran ganti rugi tersebut cukup lama. Karena sebelumnya kami sudah menunggu 14 hari untuk mendapatkan surat persetujuan klaim setelah dilakukannya pemeriksaan terhadap kematian sapi. Selanjutnya kami juga harus menunggu dalam waktu yang cukup lama lagi untuk mendapatkan pembayaran klaim asuransi. Sebenarnya kami membutuhkan dana yang cepat untuk melanjutkan usaha ternak dan memenuhi kebutuhan hidup. Karena kami sebagai peternak sapi sudah mengeluarkan biaya yang besar untuk memelihara sapi dan mengobati sapi yang sakit dan pada akhirnya mati. Kerugian yang kami tanggung cukup besar, sehingga kami mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidup setelah kematian sapi.¹¹⁴

Dari beberapa hal yang disampaikan oleh peternak sapi tersebut dapat disimpulkan bahwa terlambatnya pembayaran klaim AUTS

¹¹² Wawancara dengan Bapak Muh Khusairi, Kamis, 26 Juli 2018.

¹¹³ Wawancara dengan Bapak Rofik, Kamis 7 Maret 2019.

¹¹⁴ Wawancara dengan Bapak Rofik, Kamis 7 Maret 2019.

mengakibatkan peternak sapi mengalami kesulitan untuk melanjutkan usaha ternaknya.

Daftar peternak yang menerima klaim AUTS disajikan dalam tabel sebagai berikut:

No	Nama	Alamat	Penyebab Klaim AUTS
1	Rofik Romdlona	Rt 01, Rw 01 Desa Mojorejo	Sapi mati karena penyakit
2	Edi Chandra	RT 06, RW 03 Desa Mojorejo	Sapi mati karena beranak

Sumber: Wawancara anggota kelompok ternak sapi

Penyebab keterlambatan pembayaran klaim AUTS oleh penanggung yaitu perusahaan Jasindo cabang Madiun dijelaskan oleh Bapak Bambang selaku petugas Jasindo cabang Madiun sebagai berikut,

Terlambatnya pembayaran klaim disebabkan karena jumlah anggota kami terbatas. Sedangkan banyak hal yang harus kami selesaikan mulai dari sosialisasi, mengurus pendaftaran peserta AUTS dan pengecekan klaim AUTS secara langsung ke seluruh wilayah Kabupaten Madiun. Sehingga menyebabkan pembayaran klaim kepada peternak jadi terlambat.¹¹⁵

Terlambatnya pembayaran klaim disebabkan karena jumlah anggota Jasindo terbatas. Bapak Bambang juga menyampaikan bahwa pihak Jasindo belum melakukan upaya apapun. Karena hal tersebut sudah biasa terjadi dalam masyarakat.

¹¹⁵Wawancara dengan Bapak Bambang, Kamis 7 Maret 2019.

BAB IV

ANALISIS PERATURAN MENTERI PERTANIAN RI NOMOR 40/PERMENTAN/SR.230/7/2015 TENTANG FASILITAS ASURANSI PERTANIAN DI DESA MOJOREJO KECAMATAN KEBONSARI KABUPATEN MADIUN

A. Analisis Efektifitas Hukum dan *Maslahah* Terhadap Pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun

Ada lima hal yang dijadikan tolak ukur efektifitas dalam penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto, yaitu: faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan. Sesuai teori di Bab II faktor penghambat pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo termasuk dalam kategori 1) faktor masyarakat, 2) faktor kebudayaan dan 3) faktor penegak hukum. Untuk lebih memperjelas, maka akan diuraikan sebagai berikut:

1. Faktor Masyarakat

Kurangnya minat peternak sapi terhadap AUTS yang disebabkan karena terbatasnya pengetahuan peternak sapi tentang manfaat mengikuti AUTS. Karena Peraturan yang dibuat bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan

yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan. Di Desa Mojorejo banyak peternak yang belum terdaftar menjadi peserta AUTS. Dari jumlah peternak sekitar 152 orang, hanya 52 orang yang tergabung dalam kelompok dan mengikuti AUTS. Taraf kepatuhan hukum peternak sapi di Desa Mojorejo masih kurang. Ditandai dengan kurangnya minat peternak untuk mengikuti AUTS. Karena terbatasnya pengetahuan peternak sapi terhadap manfaat mengikuti AUTS. Sehingga fungsi peraturan hukum yang dibuat oleh pemerintah belum berjalan dengan baik.

Peternak sapi tidak mengetahui adanya AUTS dan manfaatnya. Ketidaktahuan masyarakat terhadap AUTS dan manfaatnya disebabkan karena sebagian peternak tidak menerima sosialisasi dari pemerintah. Sehingga peternak tidak mengetahui program AUTS yang memberikan banyak manfaat dan kemudahan bagi peternak sapi.

2. Faktor Kebudayaan

Kurangnya kesadaran peternak sapi. Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga adituruti) dan apa yang dianggap buruk

(sehinga dihindari).¹¹⁶ Kebanyakan peternak sapi di Desa Mojorejo sudah terbiasa memelihara sapi dengan sistem tradisional, yang telah ada sejak zaman dahulu dan menjadi kebiasaan masyarakat setempat. Mereka juga beranggapan bahwa sama saja, antara mengikuti asuransi atau tidak. Sebagian dari mereka tidak mau mengikuti aturan tentang Asuransi Usaha Ternak Sapi dan sudah merasa cukup dengan pemeliharaan sapi seperti biasanya, yang diturunkan dari nenek moyangnya dahulu. Sehingga mereka tidak memerlukan asuransi.

3. Faktor Aparat Penegak Hukum

Kurangnya jangkauan sosialisasi AUTS karena terbatasnya petugas Jasindo. Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik berarti ada masalah.¹¹⁷ Penegak hukum dalam AUTS adalah petugas Jasindo (Jasa Asuransi Indonesia) selaku bertanggung dan pemerintah selaku pembuat peraturan. Dalam prakteknya, petugas Jasindo dan pemerintah setempat belum maksimal melaksanakan tugasnya. Sosialisasi yang diberikan tidak merata. Hal itu disebabkan karena terbatasnya jumlah petugas Jasindo yang menangani AUTS. Jumlah petugas Jasindo tidak sebanding dengan jumlah peternak yang ada. Sehingga hanya beberapa peternak sapi saja yang mendapatkan sosialisasi dari petugas Jasindo. Mereka tidak mampu menjangkau semua peternak sapi di Desa Mojorejo.

¹¹⁶Ibid., 37.

¹¹⁷Ibid., 21.

Sosialisasi hanya dilakukan kepada kelompok ternak sapi saja sedangkan peternak sapi yang tidak terdaftar dalam kelompok, tidak mendapatkan sosialisasi. Sehingga pemahaman masyarakat tentang AUTS sangat kurang. Petugas Jasindo selaku penegak hukum hanya memberikan sosialisasi kepada peternak yang tergabung dalam kelompok ternak saja. Sedangkan peternak yang tidak tergabung dalam kelompok, tidak mendapatkan sosialisasi. Sehingga banyak peternak yang tidak memahami tentang AUTS.

Untuk meningkatkan pengetahuan masyarakat tentang AUTS, Pemerintahan Kabupaten Madiun (Bupati) memberikan sosialisasi kepada peternak yang tergabung dalam kelompok ternak. Bekerjasama dengan petugas Jasindo dan Mantri Peternakan Kecamatan Kebonsari. Namun sosialisasi tersebut dinilai kurang efisien, karena peternak yang tidak tergabung dalam kelompok tidak mendapatkan sosialisasi. Pemerintah dan Petugas Jasindo selaku penegak hukum perlu melakukan evaluasi dengan menambah jumlah anggotanya. Agar jangkauan sosialisasi AUTS semakin luas dan manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh peternak sapi di Desa Mojorejo.

Menurut pengalaman beberapa peternak yang tidak mengikuti AUTS, pelaksanaan peraturan tersebut belum sesuai dengan harapan. Karena banyak peternak yang tidak mengetahui adanya AUTS dan sebagian mereka tidak mau kerepotan untuk mengurus AUTS yang manfaatnya belum tentu dapat dirasakan. Sedangkan menurut peternak yang mengikuti AUTS, pelaksanaan

peraturan tersebut sudah cukup baik karena adanya subsidi pembayaran premi oleh pemerintah. Dalam praktek pelaksanaannya, AUTS belum sepenuhnya mencapai maksud dan tujuan yang diharapkan. Tujuan Pemerintah untuk meminimalisir resiko kerugian dalam pemeliharaan sapi dan mensejahterkan peternak sapi belum sepenuhnya terealisasi dengan baik. Hanya sebagian peternak yang merasakan manfaatnya.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun tentang Asuransi Usaha Ternak Sapi belum efektif. Karena di dalam pelaksanaannya, ketentuan-ketentuan hukum yang telah ditetapkan tidak mencapai maksudnya atau belum berhasil dalam implementasinya.

Istilah *maṣlaḥah* atau *al-maṣlaḥah* ini dikemukakan oleh ulamā uṣul fiqh dalam membahas metode yang digunakan saat melakukan *istinbat al-ahkam* (menetapkan hukum berdasarkan dalil-dalil yang terdapat dalam nash Al-Qur'ān maupun Sunnah Nabi). Artinya, dalam melakukan *istinbat* atau mengeluarkan hukum dari dalil-dalil *shara'*, seseorang dituntut untuk selalu memperhatikan *al-maṣlaḥah*. Karena tujuan *shari'* (Allah SWT dan Rasul-Nya) dalam memberikan syariat adalah untuk *kemaṣlaḥatan* manusia.¹¹⁸

Syarat-syarat *maṣlaḥah* untuk bisa dijadikan sebagai *hujjah* ada tiga macam, yaitu:

¹¹⁸ Pujiono, *Hukum Islam*, 71.

1. *Maşlahah* harus benar-benar membuahkan *maşlahah* atau tidak didasarkan dengan mengada-ngada. Maksudnya ialah agar bisa diwujudkan pembentukan didasarkan atas peristiwa yang memberikan kemanfaatan bukan didasari atas peristiwa yang banyak menimbulkan kemadaramatan. AUTS dalam Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 benar-benar telah memberikan keuntungan bagi peternak sapi yang ada di Desa Mojorejo. Keuntungan yang diperoleh bagi peternak sapi yang mengikuti APTS adalah memperoleh ganti rugi dari penanggung apabila sapi yang diasuransikan kecelakaan, mati atau hilang.¹¹⁹ Biaya premi asuransi lebih murah karena disubsidi oleh pemerintah.¹²⁰ Memberikan rasa aman kepada peternak sapi karena ada yang menanggung apabila terjadi sesuatu yang tidak diinginkan dari sapi yang dipeliharanya.¹²¹ Mereka terhindar dari kemadaramatan berupa resiko kerugian akibat pemeliharaan sapi.
2. *Maşlahah* itu sifatnya umum, bukan bersifat perorangan. Peraturan tentang APTS yang dibuat oleh pemerintah bersifat umum yaitu untuk semua peternak sapi bukan untuk beberapa peternak saja. Manfaatnya dapat dirasakan oleh orang banyak terutama oleh peternak sapi.
3. Pembentukan hukum dengan mengambil *kemaşlahatan* ini tidak berlawanan dengan tata hukum atau dasar ketetapan *naş* dan *ijma'*.

¹¹⁹Wawancara dengan Bu. Ida istri Pak Jainuri (anggota kelompok ternak), Kamis 02 Agustus 2018, di Rumah Bapak Jainuri.

¹²⁰Wawancara dengan Bu Tatik istri Pak Suroto (anggota kelompok ternak), Kamis 02 Agustus 2018, di Rumah Bapak Jainuri.

¹²¹Wawancara dengan Pak Iswahyudi (anggota kelompok ternak), Kamis, 26 Juli 2018, di Rumah Bapak Iswahyudi.

¹²²Pembentukan peraturan ini bertujuan untuk memberikan kemudahan dan perlindungan dalam menanggung risiko usaha ternak sapi. Hal itu sesuai dengan tujuan pokok penetapan hukum Islam yaitu untuk mewujudkan *kemaşlahatan* bagi umat manusia. Peraturan ini tidak berlawanan dengan tata hukum atau dasar ketetapan *naş* dan *ijma'*.

Tujuan peraturan tentang Asuransi Usaha Ternak Sapi yang dijelaskan dalam pasal 2 yaitu untuk memberikan kemudahan dan perlindungan dalam menanggung risiko usaha tani khususnya dalam usaha ternak sapi. Tujuan adanya Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian termasuk dalam kategori *maşlahah mursalah* atau *maşlahah muţlaqah*. Menurut ahli usul fiqh *maşlahah mursalah* adalah *kemaşlahatan* yang searah dengan tujuan *shari' al-Islami* (Allah SWT), namun tidak ada petunjuk khusus yang mengakuinya atau menolaknya.¹²³ Dikatakan mutlak karena tidak dikaitkan dengan dalil yang menerangkan atau dalil yang membatalkannya.¹²⁴ Abdul Karim Zaidan menyebutkan yang dimaksud dengan *maşlahah mursalah* ialah:

مَصَالِحٌ لَمْ يَنْصَرَّ الشَّارِعُ عَلَيْهَا وَإِلَّا عَلَىٰ أَعْتَابِهَا.

Artinya: *Maşlahah yang tidak disebutkan oleh naş baik penolakannya maupun pengakuannya.*

¹²² Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Usul Fiqh*, alih bahasa Masdar Helmi (Bandung: Gema Risalah Press, 1997), 145-146.

¹²³ Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), 64.

¹²⁴ Syekh Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Usul Fikih* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005), 98.

Dengan demikian, *maṣlahah mursalah* dapat dijadikan dasar pijakan dalam mewujudkan kebaikan yang dihindarkan manusia serta terhindar dari kemudaratan. Seperti halnya dengan AUTS berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian yang dibuat untuk mewujudkan kebaikan bagi peternak sapi yang mengikuti AUTS serta terhindar dari kemudaratan berupa resiko kerugian akibat pemeliharaan sapi. Dalam Al-Qurān maupun Sunnah Rasulullah tidak ada dalil yang memperbolehkan atau melarangnya. Namun peraturan tersebut sejalan dengan tujuan *shari'* yaitu untuk *kemaṣlahatan* umat.

Manfaat mengikuti AUTS bagi peternak sapi antara lain sebagai berikut:

1. Adanya AUTS memberikan manfaat yang besar kepada peternak sapi yaitu apabila peternak mengalami kerugian atas usaha budidaya ternaknya. Mereka akan mendapatkan dana ganti rugi asuransi yang dapat digunakan sebagai modal dan melanjutkan usaha ternaknya.
2. Merasa lebih aman dan tenang karena tidak khawatir memikirkan kerugian apabila terjadi sesuatu yang tidak diinginkan dari pemeliharaan sapi. Karena kerugiannya telah ditanggung oleh PT Jasindo.
3. Biaya pembayaran premi lebih murah karena disubsidi oleh pemerintah.
4. Menambah penghasilan dari pemeliharaan sapi, apabila sapi yang diasuransikan beranak dan sehat, sehingga dapat dijual. Dengan mengikuti asuransi, peternak sapi merasa lebih aman karena sudah ada yang menjamin resiko kerugian akibat dari sesuatu yang tidak diinginkan

pada sapi yang dipeliharanya dikemudian hari yaitu PT Jasindo sebagai penanggung

Manfaat mengikuti AUTS dapat dikategorikan dalam *maṣlahah ḥājiyyah* (sekunder) yaitu segala sesuatu yang sangat dihajatkan oleh manusia untuk menghilangkan kesulitan dan menolak segala halangan. Artinya, ketiadaan aspek *ḥājiyyat* ini tidak akan sampai menjadikan kehidupan manusia rusak melainkan hanya sekedar menimbulkan kesulitan dan kesukaran saja. Prinsip utama aspek *ḥājiyyat* ini adalah untuk menghilangkan kesulitan, meringankan beban taklif dan memudahkan urusan mereka. Dalam praktek pelaksanaanya di Desa Mojorejo, peternak menggunakan pola bantuan premi pemerintah karena mendapatkan subsidi bantuan pembayaran premi dari pemerintah. Besaran bantuan premi dari pemerintah sebesar 80% atau Rp.160.000,- per ekor per tahun dan sisanya swadaya peternak sebesar 20% atau Rp.40.000,- per ekor per tahun. Sehingga peternak merasa terbantu dengan adanya aturan tersebut. Peraturan ini dibuat untuk melindungi peternak sapi dari berbagai macam risiko kerugian usaha akibat dari pemeliharaan sapi. Apabila sapi yang dipeliharanya mengalami kecelakaan, mati atau hilang, peternak akan mendapatkan ganti rugi dari penanggung yaitu PT Jasindo. Sehingga peraturan tersebut dapat menghilangkan kesulitan dan menolak segala halangan yang akan timbul dikemudian hari. Hal ini termasuk dalam kategori *maṣlahah ḥājiyyah* (sekunder).

Jadi *kemaşlahatan* yang terkandung dalam Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 yang mewajibkan peternak tergabung dalam kelompok dan berbadan hukum untuk mengikuti Asuransi Usaha Ternak Sapi termasuk dalam kategori *maşlahah hājiyyah* (sekunder). Karena peraturan tersebut terbukti telah menghilangkan kesulitan bagi kehidupan manusia.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun sudah sesuai dengan teori *maşlahah*. Karena dalam pelaksanaannya mengandung unsur *kemaşlahatan*. Tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang telah digariskan oleh *shar'i*. Pembentukan peraturan tersebut terbukti telah memberi manfaat dan menghilangkan kesulitan bagi kehidupan manusia.

B. Analisis Efektifitas Hukum dan *Maşlahah* Terhadap Pembayaran Klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun

Derajat dari efektifitas hukum menurut Soerjono Soekanto, ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsinya hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan. Tujuan hukum

yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.¹²⁵ Ada lima hal yang dijadikan tolak ukur efektifitas dalam penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto, yaitu: faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan. Pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun termasuk dalam kategori faktor hukum dan faktor aparat penegak hukum. Untuk lebih memperjelas, maka akan diuraikan sebagai berikut:

1. Faktor Hukum

Dalam Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian pasal 31 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan Peraturan Menteri diterbitkan pedoman pelaksanaan fasilitas asuransi pertanian sesuai dengan spesifik komoditas oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri. Pembayaran klaim AUTS dijelaskan dalam Keputusan Menteri Pertanian RI Nomor 18/Kpts/PK.240/B/12/2017 tentang Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau Bab 3 poin 3.8 angka 1 disebutkan bahwa perusahaan asuransi pelaksana melaksanakan pembayaran klaim dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung mulai tanggal persetujuan klaim. Peraturan tersebut diharapkan dapat memberikan kemudahan dan manfaat bagi peternak sapi. Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktek penyelenggaraan hukum di lapangan

¹²⁵ Soerjono, *Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi* (Bandung: Remaja Karya, 1985), 7.

ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama.¹²⁶

Peraturan hukum yang dibuat oleh pemerintah tentang pembayaran klaim APTS sudah baik. Karena bertujuan untuk memberikan ganti rugi dan manfaat bagi peternak sapi. Namun dalam pelaksanaan pembayaran klaim yang dilakukan oleh perusahaan Jasindo melebihi waktu yang telah ditetapkan yaitu 14 hari setelah persetujuan klaim. Pembayaran dilaksanakan dalam kurun waktu satu bulan atau lebih setelah persetujuan klaim APTS oleh perusahaan asuransi. Keterlambatan pembayaran klaim APTS mengakibatkan peternak sapi mengalami kesulitan untuk melanjutkan usaha ternaknya. Peternak sapi membutuhkan dana yang cepat untuk melanjutkan usaha ternak dan memenuhi kebutuhan hidup. Karena mereka sudah mengeluarkan biaya yang besar untuk memelihara sapi dan mengobati sapi yang sakit yang pada akhirnya mati. Kerugian yang ditanggungnya cukup besar, sehingga peternak mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidup setelah kematian sapi yang dipeliharanya.¹²⁷ Peternak sapi harus memutar otak, mencari dana lain untuk menutupi kerugian yang harus mereka tanggung, sebelum mendapatkan ganti rugi dari perusahaan Jasindo.¹²⁸ Pelaksanaan pembayaran klaim di Desa Mojorejo

¹²⁶ Soerjono, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi*, 8.

¹²⁷ Wawancara dengan Bapak Rofik, Kamis 7 Maret 2019.

¹²⁸ Wawancara dengan Bapak Rofik, Kamis 7 Maret 2019.

bertentangan dengan peraturan hukum yang dibuat oleh pemerintah. Peraturan hukum yang diharapkan berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan bagi kehidupan manusia belum terealisasi dengan baik.

2. Faktor Aparat Penegak Hukum

Perusahaan Jasindo selaku aparat penegak hukum tidak mematuhi peraturan yang telah ditetapkan. Pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo mengalami keterlambatan dari waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan. Keterlambatan pembayaran klaim AUTS memberikan dampak yang tidak baik bagi peternak sapi.

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut. Namun dalam praktek pelaksanaannya dilapangan, perusahaan Jasindo melakukan pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun melebihi waktu yang telah ditetapkan yaitu dalam kurun waktu satu bulan atau lebih setelah persetujuan klaim AUTS oleh perusahaan asuransi. Dalam praktek pelaksanaan pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan

Kebonsari Kabupaten Madiun tidak sesuai dengan Keputusan Menteri Pertanian RI Nomor 18/Kpts/PK.240/B/12/2017 tentang Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau Bab 3 poin 3.8 angka 1 disebutkan bahwa perusahaan asuransi pelaksana melaksanakan pembayaran klaim dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung mulai tanggal persetujuan klaim. Keterlambatan pembayaran klaim AUTS mengakibatkan peternak sapi mengalami kesulitan untuk melanjutkan usaha ternaknya. Keterlambatan pembayaran klaim AUTS disebabkan karena jumlah petugas Jasindo terbatas. Sedangkan banyak hal yang harus dikerjakan oleh petugas Jasindo. Mulai dari sosialisasi, mengurus pendaftaran peserta AUTS dan pengecekan klaim AUTS secara langsung ke seluruh wilayah Kabupaten Madiun. Sehingga menyebabkan pembayaran klaim kepada peternak jadi terlambat.¹²⁹

Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Untuk mengatasi permasalahan ini, seharusnya perusahaan Jasindo melakukan penambahan anggotanya agar dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan maksimal. Namun dalam prakteknya dilapangan perusahaan Jasindo belum melakukan upaya apapun. Karena hal tersebut sudah biasa terjadi dalam masyarakat.

¹²⁹Wawancara dengan Bapak Bambang, Kamis 7 Maret 2019.

Perusahaan Jasindo selaku penegak hukum tidak mematuhi peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Sehingga tujuan yang diharapkan untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat belum sepenuhnya terealisasi. Jadi dapat disimpulkan bahwa pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun tidak sesuai dengan teori efektifitas hukum karena taraf kepatuhan penegak hukumnya masih rendah.

Dalam menggunakan *maṣlahah* sebagai *hujjah*, para ulama bersikap sangat hati-hati. Sehingga tidak menimbulkan pembentukan *shari'at* berdasarkan nafsu dan keinginan tertentu. Berdasarkan hal tersebut, maka para ulama' menyusun syarat-syarat *maṣlahah* yang dipakai sebagai dasar pembentukan hukum. Menurut Imam Malik ada tiga syarat khusus agar *maṣlahah* dapat dijadikan *hujjah* yaitu:

- a. Adanya persesuaian antara *maṣlahah* yang dipandang sebagai sumber dalil yang berdiri sendiri dengan tujuan-tujuan *shari'at* (*maqāṣid as-shari'ah*). Dengan adanya persyaratan ini berarti *maṣlahah* tidak boleh menegaskan sumber dalil yang lain, atau bertentangan dengan dalil yang *qaṭ'i*. Pembayaran klaim AUTS bertujuan untuk memberikan ganti rugi akibat dari sapi yang dipelihara peternak mati atau hilang. Dan memberikan manfaat bagi peternak sapi untuk melanjutkan usaha ternaknya. Tujuan pembayaran klaim AUTS sesuai dengan tujuan-tujuan *shari'at* (*maqāṣid as-shari'ah*). Karena tidak bertentangan dengan dalil yang *qaṭ'i*.

- b. *Maṣlahah* itu harus masuk akal (*rationable*), mempunyai sifat-sifat yang sesuai dengan pemikiran yang rasional akan dapat diterima. Pembayaran klaim APTS diberikan kepada peternak yang sapihnya mati atau hilang, untuk mengganti kerugian yang ditanggungnya. Namun dalam praktiknya, petugas Jasindo selaku penanggung mengalami keterlambatan pembayaran klaim APTS. Hal tersebut mengakibatkan peternak sapi di Desa Mojorejo mengalami kesulitan untuk melanjutkan usaha ternaknya. Keterlambatan pembayaran klaim APTS disebabkan karena jumlah petugas Jasindo terbatas. Sedangkan banyak hal yang harus dikerjakan oleh petugas Jasindo. Mulai dari sosialisasi, mengurus pendaftaran peserta APTS dan pengecekan klaim APTS secara langsung ke seluruh wilayah Kabupaten Madiun. Sehingga menyebabkan pembayaran klaim kepada peternak jadi terlambat.¹³⁰ Alasan petugas Jasindo tersebut rasionalis dan dapat diterima oleh akal karena tidak melanggar ketentuan dalam *shari'at* Islam.
- c. Penggunaan dalil *maṣlahah* ini adalah dalam rangka menghilangkan kesulitan yang terjadi (*raf'u haraj lazim*). Dalam pengertian, seandainya *maṣlahah* yang dapat diterima akal itu tidak diambil, niscaya manusia akan mengalami kesulitan.¹³¹ Pada awalnya pembayaran klaim APTS mengalami keterlambatan selama satu bulan lebih. Sehingga menyebabkan peternak sapi mengalami kesulitan. Namun pada akhirnya perusahaan Jasindo tetap melakukan pembayaran klaim APTS.

¹³⁰Wawancara dengan Bapak Bambang, Kamis 7 Maret 2019.

¹³¹Khusairi, *Evolusi Ushul Fiqh*, 252.

Pembayaran klaim yang diterima oleh peternak sebesar Rp.10.000.000,- per ekor. Dengan pembayaran klaim AUTS oleh perusahaan Jasindo, dapat menghilangkan kesulitan yang dialami oleh peternak. Apabila peternak tidak menerima pembayaran klaim AUTS, mereka akan mengalami kesulitan untuk melanjutkan usaha ternaknya.

Maṣlahah yang dimaksudkan oleh ahli usul fiqih adalah *kemaṣlahatan* yang menjadi tujuan *shara'* bukan *kemaṣlahatan* yang semata-mata berdasarkan keinginan dan hawa nafsu manusia saja. Sebab, disadari sepenuhnya, bahwa tujuan pensyariaan hukum tidak lain adalah untuk merealisasikan *kemaṣlahatan* bagi manusia dalam segala segi dan aspek kehidupan mereka di dunia dan terhindar dari berbagai bentuk yang bisa membawa kepada kerusakan. Pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun bertujuan untuk memberikan ganti rugi kepada peternak sapi akibat kematian atau kehilangan sapi yang dipeliharanya. Agar peternak dapat melanjutkan usaha ternak sapinya. Hal tersebut sesuai dengan *maṣlahah* menurut Jalaluddin Abdurrahman yaitu sebagai berikut:

أَمْصَلِحُهُ هُنَا، أَلْمَحَافِظَةُ عَلَى مَقْصِدِ الشَّرْعِ مِنَ الْمَصَالِحِ النَّافِعَةِ التِّيَوضَعَهَا وَحَدَّدَ
حُدُودَهَا لَا عَلَى مُقْتَضَى أَهْوَاءِ النَّاسِ وَ شَهَوَاتِهِمْ .

Artinya: *Maṣlahah* ialah memelihara maksud hukum *shara'* terhadap berbagai kebaikan yang telah digariskan dan ditetapkan batas-batasannya. Bukan berdasarkan keinginan dan hawa nafsu manusia belaka.¹³²

¹³² Romli, *Studi Perbandingan Ushul*, 219.

Keterlambatan pembayaran klaim oleh perusahaan Jasindo kepada peternak mengakibatkan peternak sapi mengalami kesulitan untuk melanjutkan usaha ternaknya. Setelah menunggu selama satu bulan lebih peternak sapi baru mendapatkan pembayaran klaim AUTS sebesar Rp. 10.000.000-, per ekor dari perusahaan Jasindo. Walaupun mengalami keterlambatan pembayaran, perusahaan Jasindo tetap membayarkan klaim asuransi kepada peternak sapi. Sehingga dapat menghilangkan kesulitan dan kesusahan yang dialami oleh peternak. Terlambatnya pembayaran klaim AUTS disebabkan karena terbatasnya jumlah anggota Jasindo yang tidak sebanding dengan banyaknya tugas yang harus diselesaikan. Bukan karena kecurangan, keinginan dan hawa nafsu oleh petugas Jasindo semata. Pelaksanaan pembayaran klaim AUTS tersebut tidak bertentangan dengan tujuan *shara'*. Yaitu pembentukan hukum itu tidak dimaksudkan kecuali merealisasikan *kemaşlahatan* bagi umat manusia dan menolak kemadharatan serta menghilangkan kesulitan dari padanya.¹³³

Jadi Dapat disimpulkan bahwa pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun sesuai dengan teori *maşlahah*. Karena telah memberikan manfaat dan menghilangkan kesulitan kepada peternak sapi.

¹³³ Abdul, *Kaidah-Kaidah Hukum*, 124.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari, Kabupaten Madiun tentang AUTS tidak sesuai dengan teori efektifitas hukum. Karena di dalam pelaksanaannya, ketentuan-ketentuan hukum yang telah ditetapkan tidak mencapai maksudnya atau belum berhasil dalam implementasinya. Namun, sesuai dengan teori *maṣlahah*. Karena dalam pelaksanaannya mengandung unsur *kemaṣlahatan* dan tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang telah digariskan oleh *shar'ī*.
2. Pembayaran klaim AUTS di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun tidak sesuai dengan teori efektifitas hukum karena taraf kepatuhan penegak hukumnya masih rendah. Namun sesuai dengan teori *maṣlahah* karena telah memberikan manfaat dan menghilangkan kesulitan kepada peternak sapi.

B. Saran

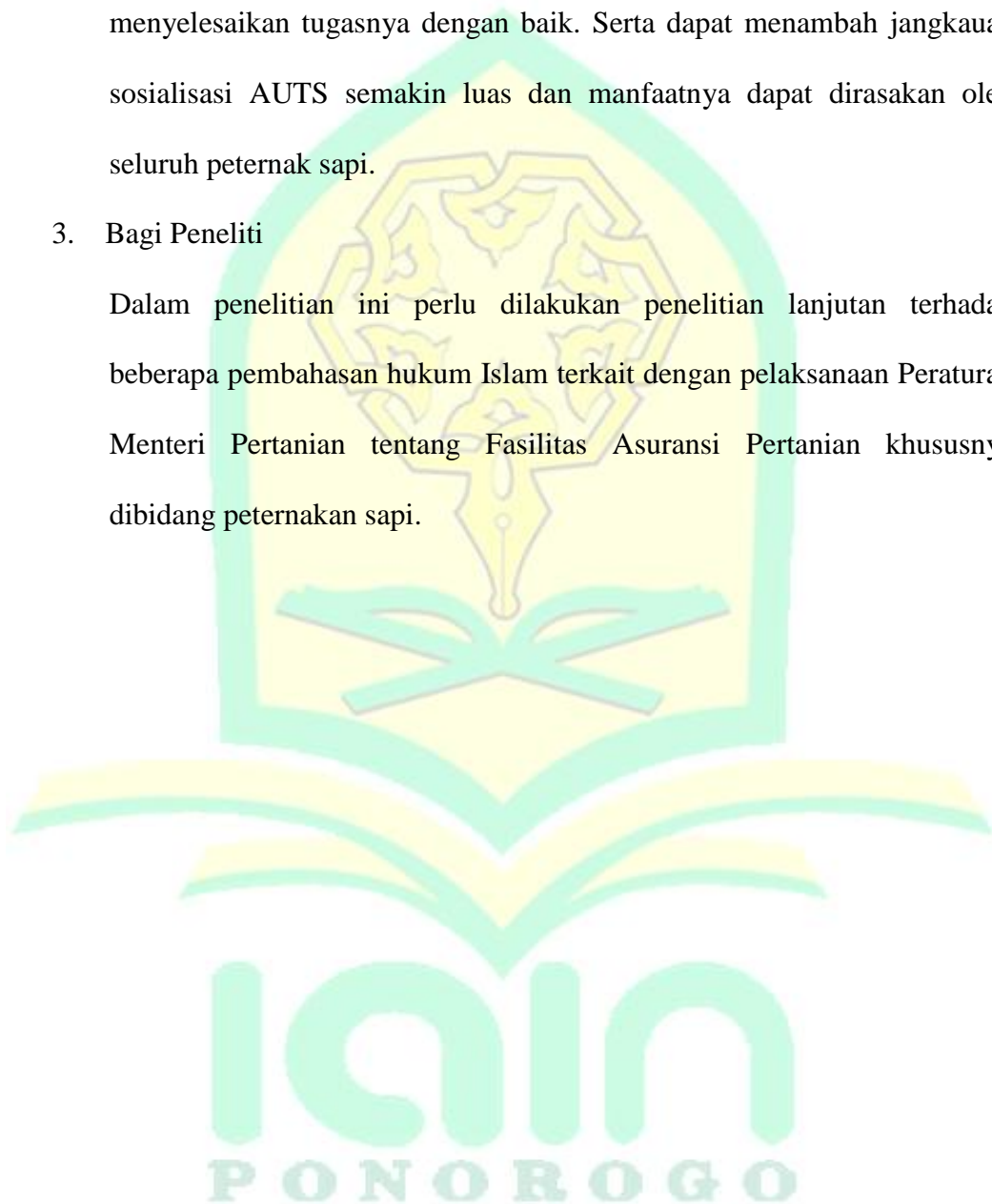
1. Masyarakat
Masyarakat khususnya peternak sapi, hendaknya dapat menerima peraturan tentang AUTS dengan baik dan meningkatkan pengetahuan mereka tentang AUTS. Agar manfaat diberlakukannya aturan ini, dapat dirasakan oleh seluruh peternak sapi.

2. Bagi Penegak Hukum

Pemerintah dan Petugas Jasindo selaku penegak hukum perlu melakukan evaluasi dengan menambah jumlah anggotanya. Agar dapat menyelesaikan tugasnya dengan baik. Serta dapat menambah jangkauan sosialisasi AUTS semakin luas dan manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh peternak sapi.

3. Bagi Peneliti

Dalam penelitian ini perlu dilakukan penelitian lanjutan terhadap beberapa pembahasan hukum Islam terkait dengan pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian tentang Fasilitas Asuransi Pertanian khususnya dibidang peternakan sapi.



DAFTAR PUSTAKA

- Agustin, Risa. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Surabaya: Serba Jaya. tt.
- Al-Gazali, Abu Hamid. *Syifa' al-Galil fi Bayan al-Sybah wa al-Mukhil wa Masalik al-Ta'li, tahqiq Ahmad al-Kabisi*. Baqdad: Matba'ah al-Irsyad. 1971.
- Ali, Ahmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Kencana. 2009.
- Ali, Zainuddin. *Hukum Asuransi Syariah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Al-Hasyimiy, Muhammad Ma'shum Zainy. *Ilmu Ushul Fiqih*. Jombang: Darul Hikmah Jombang. 2008.
- Al-Zuhaili, Wahbah. *Ushul al-Fiqh al-Islamy*. Beirut: Dar al-Fikr. 1990.
- Anshori, Abdul Ghofur. *Asuransi Syariah di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2008.
- Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh*. Jakarta: Amzah. 2011.
- Azhar, Muhammad. *Fiqh Kontemporer dalam Pandangan Neo-Modernisme Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996.
- Bungin, Burhan. *Metodologi Penelitian Kuantitatif Komunikasi, Ekonomi, dan Kebijakan Publik Serta Ilmu-ilmu Sisial Lainnya*. Jakarta: Kencana, 2017.
- Busyro. *Dasar-Dasar Filosofis Hukum Islam*. Ponorogo: CV.Wade Group. 2016.
- Damanuri, Aji. *Metodologi Penelitian Muamalah*. Ponorogo: STAIN PO Press. 2010.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. 1996.
- Dewi, Dita Permata. *Implementasi Program Asuransi Pertanian Terhadap Pendapatan Masyarakat dalam Perspektif Ekonomi Islam*. *Skripsi*. Lampung: IAIN Raden Intan, 2016.
- Effendi, Satria. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana, 2017.
- Efendi, Satria. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Prenada Media. 2005.

Firdaus, Maulana Farid *Buah Pikiran untuk Umat*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu Group. 2013.

https://id.m.wikipedia.org/wiki/Mojorejo,_Kebonsari,_Madiun.

Jumantoro, Totok dkk. *Kamus Ilmu Ushul Fiqih*. Jakarta: Amzah. 2009.

Khalaf, Syekh Abdul Wahab. *Ilmu Usul Fiqih*. Jakarta: PT Rineka Cipta. 2005.

-----, *Ilmu Usul Fiqh, alih bahasa Masdar Helmi*. Bandung: Gema Risalah Press. 1997.

-----, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam Ilmu Ushul Fiqh*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2002.

Khusairi, Ahmad. *Evolusi Ushul Fiqh Konsep dan Pengembangan Metodologi Hukum Islam*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2013.

Komunitas Kajian Ilmiah Lirboyo (Kaki Lima). *Formulasi Nalar Fiqih*. Kediri: Kaki Lima. 2005.

Koto, Alaidin. *Ilmu Fiqih dan Ushul Fiqih*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2004.

Lubis, Suhward K. *Hukum Ekonomi Islam*. Jakarta: Sinar Grafika, 2000.

Muhammad. *Lembaga Ekonomi Syari'ah*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2007.

Munawwir, Ahmad Warson. *Kamus al- Munawwir*. Surabaya: Pustaka Progresif. 1997.

Munir, Moh dkk. *Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Syariah*. Ponorogo: Fakultas Syariah IAIN Ponorogo. 2017.

Ningsih, Meintha Rahayu. Penerapan Asuransi Pertanian di Kabupaten Klaten dalam Perspektif *Maqashid Asy-Syariah*. *Skripsi*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2018.

Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian.

Permana, Pending Dadih. *Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau Direktorat Pembiayaan Pertanian*. Jakarta: Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Kementerian Republik Indonesia, 2018.

- Pujiono. *Hukum Islam dan Dinamika Perkembangan Masyarakat*. Mitra Pustaka: Yogyakarta. 2012.
- SA, Romli. *Studi Perbandingan Ushul Fiqih*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2014.
- Salim, *Penerapan Teori Hukum Pada Peneliti Tesis dan Disertasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2013.
- Sarwono, Jonathan. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Yogyakarta: Penerbit Graha Ilmu. 2006.
- Sastrawidjaja, Man Suparman. *Aspek-Aspek Hukum Asuransi dan Surat Berharga*. Bandung: PT. Alumni, 2012.
- Silalahi, Ulber. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT Refika Aditama. 2012.
- Siroj, Maituf. *Paradigma Ushul Fiqh*. Yogyakarta: CV. Pustaka Ilmu Group Yogyakarta. 2013.
- Soekanto, Soerjono. *Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi*. Bandung: Remaja Karya. 1985.
- . *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2007.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2015.
- Susanto, Arif. *Konsep Asuransi hasil Pertanian dalam KUHD Ditinjau dari Perspektif Ekonomi Islam*. Skripsi. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2008.
- Suwarjin, *Ushul Fiqh*. Yogyakarta: Teras. 2012.
- Syahatah, Husain Husain. *Asuransi dalam Perspektif Syariah*. Jakarta: Amzah, 2006.
- Syarifuddin, Amir. *Garis-Garis Besar Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2012.
- Zein, Ma'shum. *Menguasai Ilmu Ushul fiqh*. Yogyakarta: Pustaka Pesantren. 2013.
- Zuhri, Saifudin. *Ushul Fiqih Akal Sebagai Sumber Hukum Islam*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar. 2011.

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Uswatun Kasanah

NIM : 210214185

Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah

Judul :Pelaksanaan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 40/Permentan/SR.230/7/2015 tentang Fasilitas Asuransi Pertanian di Desa Mojorejo Kecamatan Kebonsari Kabupaten Madiun (Analisis Efektifitas Hukum dan *Maşlahah*)

Dengan ini menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya tulis ini adalah benar-benar karya tulis saya sendiri, bukan merupakan pengambil alihan tulisan atau pikiran orang lain yang saya akui sebagai hasil tulisan atau pikiran saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan skripsi ini hasil jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Ponorogo, 10 Januari 2019

Yang menyatakan



Uswatun Kasanah
210214185