

**TINJAUAN *MASLAHAH* TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH
KABUPATEN PONOROGO NOMOR 15 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI
JASA USAHA DI KECAMATAN BALONG KABUPATEN PONOROGO**

SKRIPSI



Oleh:

ANISA SHOLEKHA
NIM 210215047

Pembimbing:
DEWI IRIANI, M.H.
NIP. 19811030200902008

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

2019

ABSTRAK

Sholekha, Anisa. 2019 .”Tinjauan *Maṣlahah* Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha Di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo”. **Skripsi.** Jurusan Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah. Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ponorogo. Pembimbing Dewi Iriani, M.H.

Kata Kunci : *Maṣlahah*, Peraturan Daerah, Retribusi Jasa Usaha

Dalam kegiatan *mu’āmalah* banyak yang dilakukan untuk memperoleh kemudahan dan belum diketahui secara jelas mengenai hukumnya, apakah sudah sesuai dengan konsep *maṣlahah* ataukah bertentangan. Seperti halnya pemberlakuan sistem penarikan retribusi oleh petugas pemungut retribusi kepada pedagang di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo yang tertuang dalam Perda nomor 15 Tahun 2011. Akibat dari sistem tersebut banyak pedagang yang enggan membayar retribusi terutang yang mana tidak sesuai dengan isi Perda Pasal 61 tentang tata cara pembayaran. Begitupun pedagang juga tidak mendapatkan pelayanan atas retribusi yang ia bayarkan ke petugas sebagaimana dalam Perda pada Pasal 63 tentang pemanfaatan penerimaan retribusi.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk meneliti masalah tersebut sehingga peneliti menyajikan pembahasan meliputi: *pertama*, tinjauan *maṣlahah* terhadap sistem penarikan retribusi bagi pedagang kaki lima di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo. *Kedua*, tinjauan *maṣlahah* implementasi perda nomor 15 tahun 2011 pasal 63 mengenai kontribusi pemanfaatan retribusi terhadap pedagang kaki lima di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo Tentang Retribusi Jasa Usaha.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Sedangkan jenis penelitian adalah lapangan, peneliti dalam penggalian data menggunakan observasi, wawancara kepada Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro dan para pedagang kaki lima, serta metode dokumentasi yaitu mengumpulkan dokumen-dokumen lainnya terkait Peraturan Daerah No.15 Tahun 2011.

Dari hasil analisa data dan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa: *pertama*, sistem penarikan retribusi oleh petugas pemungut retribusi bagi pedagang kaki lima di Kecamatan Balong kurang sesuai dengan *maṣlahah ‘āmmah*. Hal tersebut dikarenakan adanya sistem penarikan tersebut menimbulkan akibat banyaknya pedagang yang enggan untuk membayar utang retribusi karena merasa keberatan. Sehingga dana pemasukan ke kas daerah yang mana sebagai dana APBD menjadi terganggu. *Kedua*, dalam implementasi Perda Nomor 15 Tahun 2011 tidak sesuai dengan *maṣlahah al-ḥajjiyah*. Hal tersebut karena penegak hukum yang kurang efektif dalam pengembalian kemanfaatan kepada para pedagang mengakibatkan para pedagang tidak mendapatkan bentuk fasilitas maupun pelayanan yang mana dapat digunakan mereka untuk mempermudah dalam aktifitas perdagangannya.

LEMBAR PERSETUJUAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Anisa Sholekha

NIM : 210215047

Fakultas : Syariah

Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah

Judul : Tinjauan *Maṣlahah* Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha Di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji dalam ujian munaqosah.

Ponorogo, 28 Juni 2019



Mengetahui,
Ketua Jurusan Hukum Ekonomi Syariah

ATIK ABIDAH, M.S.I
NIP. 197605082000032001

Menyetujui,
Pembimbing

DEWI IRIANI, M.HI
NIP. 198110302009012008



KEMENTERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO

PENGESAHAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Anisa Sholekha
NIM : 210215047
Fakultas : Syariah
Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah
Judul : Tinjauan *Maslahah* Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha Di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo

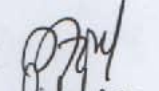
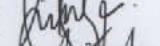
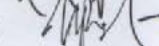
Skripsi ini telah dipertahankan pada sidang munaqasah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Ponorogo pada:

Hari : Jumat
Tanggal : 16 Agustus 2019

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

Hari : Jumat
Tanggal : 23 Agustus 2019

Tim Penguji:

1. Ketua Sidang: Hj. Atik Abidah, M.S.I. ()
2. Penguji I : Rifah Roihanah, S.H., M.Kn. ()
3. Penguji II : Dewi Iriani, M.H. ()



Ponorogo, 23 Agustus 2019
Mengesahkan,
Dekan Fakultas Syariah

Dr. H. Moh. Munir, Lc., M.Ag.
NIP. 196807051999031001

SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI

Yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Anisa Sholekha
Nim : 210215047
Fakultas : Syariah
Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah
Judul skripsi/tesis : Tinjauan *Maslahah* Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha Di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo

Menyatakan bahwa naskah skripsi/tesis telah diperiksa dan disahkan oleh dosen pembimbing. Selanjutnya, saya bersedia naskah tersebut dipublikasikan oleh perpustakaan IAIN Ponorogo yang dapat diakses di etheses.iainponorogo.ac.id. Adapun isi dari keseluruhan tulisan tersebut, sepenuhnya menjadi tanggungjawab dari penulis.

Demikian pernyataan saya untuk dapat dipergunakan semestinya.

Ponorogo, 09 September 2019

Penulis



Anisa Sholekha

210215047

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Anisa Sholekha
NIM : 210215047
Fakultas : Syariah
Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah
Judul : Tinjauan Masalah Terhadap Implementasi Peraturan^o Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha Di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang saya tulis adalah benar-benar murni karya saya sendiri, bukan merupakan hasil dari pengambil-alihan tulisan atau pemikiran oranglain yang saya akui sebagai hasil pikiran saya sendiri.

Apabila suatu saat nanti terbukti atau dapat dibuktikan bahwa skripsi ini adalah hasil plagiasi maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Ponorogo, 01 Juli 2019

Pembuat pernyataan


Anisa Sholekha
210215047

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam kehidupan bermasyarakat terdapat banyak kegiatan atau aspek yang dilakukan manusia dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya dan masing-masing aspek tersebut saling kait-mengait. Selain itu, dalam hal tertentu antara satu masyarakat dengan masyarakat lainnya dalam melakukan aktivitas dalam memenuhi kebutuhan kehidupannya mempunyai unsur kesamaan bila menjadikan Al-Qur'an dan hadith sebagai rambu-rambu dalam beraktivitas untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.¹ Sebagaimana yang terdapat di dalam firman Allah SWT :

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ (١٠٧)

Artinya : “Dan tiadalah Kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam” (Q.S. Al-Anbiya':107).²

Bila diteliti, semua suruhan Allah dan larangan Allah dalam Al-Qur'an begitupula suruhan dan larangan Nabi dalam Sunnah yang terumuskan dalam *fiqh*, akan terlihat bahwa semuanya mempunyai tujuan tertentu dan tidak ada yang sia-sia. Semuanya mempunyai hikmah yang mendalam, yaitu sebagai rahmat dari umat manusia.³ Pada dasarnya Allah menciptakan dan menetapkan hukum bertujuan untuk menciptakan *kemaslahatan* dan keselamatan hidup manusia. Baik *kemaslahatan* tersebut

¹ Zainuddin Ali, *Hukum Ekonomi Syariah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 1.

² Departemen Agama RI, *Al-Quran Al-Kariim* (Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2007), 331.

³ Ahmad Sanusi, Sohari, *Ushul Fiqh* (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2017), 246.

berupa manfaat atau menolak *mudharat* (kerugian) bagi kehidupan manusia.⁴

Dalam kaitannya dengan keberadaannya di dunia, *maṣlahah* berarti sesuatu yang membicarakan penegakan kehidupan manusia dan penyempurnaan mata pencaharian manusia. Oleh karena itu dalam kehidupan praktis, *maṣlahah* ini berhubungan dengan sesuatu yang sudah lazim dalam masyarakat yang disebut adat.⁵

Allah SWT berfirman:

مَا نَنْسَخْ مِنْ آيَةٍ أَوْ نُنسِهَا نَأْتِ بِخَيْرٍ مِّمَّهَا أَوْ مِثْلَهَا أَلَمْ تَعْلَمْ أَنَّ اللَّهَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ (١٠٦)

Artinya :”Ayat mana saja yang Kami nasakhkan, atau Kami jadikan (manusia) lupa kepadanya, Kami datangkan yang lebih baik daripadanya atau yang sebanding dengannya. Tidakkah kamu mengetahui bahwa sesungguhnya Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu?” (Q.S Al-Baqarah: 106)⁶.

Berdasarkan ayat tersebut, maka para Ulama’ menetapkan sebuah kaidah *Ushul Fiqh* yang berbunyi “*hukum-hukum itu bisa berubah karena perubahan zaman, tempat dan keadaan*”. Dengan demikian, jika *sharī’at* Islam ini dipahami dengan mendalam, maka terlihatlah bagaimana prinsip kepentingan umum (*al-maṣlahah al-mursalah*) itu menduduki tempat menonjol dalam *sharī’at*. Semua hukum dalam Al-Qur’an dan Al-Hadith kecuali hukum peribadatan mesti didasarkan atas sesuatu kepentingan umum bagi masyarakat yang dikehendaki Allah SWT. Sehingga dapat

⁴ Asmawi, *Studi Hukum Islam* (Yogyakarta: Sukses Offset, 2012), 107.

⁵ Miftahul Huda, *Filsafat Hukum Islam* (Ponorogo: STAIN Ponorogo Press, 2006), 107.

⁶ Departemen agama RI, *Al-Quran Al-Kariim*, 17.

dikatakan bahwa penggunaan kepentingan umum ini adalah sebagai salah satu sumber yurisprudensi hukum islam dan merupakan suatu hal yang telah disepakati sebagai metode alternatif dalam menghadapi perkembangan hukum islam.⁷ Untuk membangun dan mengembangkan sistem ekonomi diperlukan beberapa langkah diantaranya adalah memperbaiki regulasi yang ada secara terus-menerus. Perangkat perundang-undangan dan peraturan lainnya perlu terus diperbaiki dan disempurnakan. Abu Yusuf menyatakan bahwa negara berkewajiban memelihara kepentingan rakyat dan menciptakan kemakmuran bagi mereka.⁸ Dengan demikian, perangkat peraturan yang sifatnya mengatur dalam rangka pencapaian tujuan selalu disesuaikan dengan kebutuhan yaitu sasaran utamanya adalah kesejahteraan (*kemaslahatan*) bagi seluruh masyarakat.⁹ Salah satu bentuk perangkat perundang-undangan ialah Peraturan Daerah. Peraturan Daerah adalah salah satu produk peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang dibentuk oleh Kepala Daerah, baik daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi maupun Kabupaten Kota.¹⁰ Adapun tujuan diadakannya Peraturan Daerah adalah untuk memelihara kepentingan rakyat dan menciptakan kemakmuran bagi mereka. Tujuan adanya Peraturan Daerah tersebut dikatakan sebagai tujuan yang

⁷ Amin Farid, *Kemaslahatan & Pembaharuan Hukum Islam* (Semarang: Walisongo Press, 2008), 31-33

⁸ Ija suntana, *Politik Ekonomi Islam* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2010), 32.

⁹ Martha Eri Safira, *Hukum Ekonomi Di Indonesia* (Ponorogo: CV Nata Karya, 2016), 29.

¹⁰ Zarkasi, Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan dalam online-journal.unja.ac.id (diakses pada tanggal 19 Februari 2019 pukul 21:32 WIB).

dapat mendatangkan *kemashlahatan* bagi masyarakat sasaran Perda serta Pemerintahan Setempat.

Di Kabupaten Ponorogo terdapat suatu peraturan daerah mengenai retribusi daerah yang termaktub di dalam Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha. Dalam Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2011 tersebut pada bab XVI dalam Pasal 61 dijelaskan mengenai tata cara pembayaran dimana dalam ayat (1) tertulis "*pembayaran retribusi terutang harus dilunasi sekaligus*". Artinya, apabila seseorang yang dalam pembayaran retribusi tersebut masih kurang atau terhitung belum lunas, harus segera melunasi pembayaran. Adapun kontribusi yang diperoleh masyarakat dalam pembayaran retribusi yang ia lakukan adalah untuk memberikan pemanfaatan bagi kegiatan yang ia lakukan yang tertulis di dalam Pasal 63 yang berbunyi "*pemanfaatan dari penerimaan masing-masing jenis retribusi diutamakan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelayanan yang bersangkutan*".¹¹

Di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo terdapat banyak pedagang kaki lima yang berjualan baik pada siang maupun malam hari. Mereka memanfaatkan fasilitas pemerintah berupa bahu jalanan umum sebagai tempat untuk mereka berjualan. Tentunya dalam hal memanfaatkan fasilitas umum tersebut mereka dikenai retribusi. Jenis retribusi yang dikenakan kepada mereka ialah retribusi jasa usaha karena mereka memanfaatkan kekayaan daerah yang terdapat dalam Peraturan Daerah

¹¹ Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha.

Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha. Petugas yang berwenang dalam melakukan penarikan retribusi tersebut ialah petugas dari Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro yang melingkupi wilayah UPT Pasar Balong. Namun petugas memiliki kewenangan penarikan jenis retribusi lainnya, yaitu penarikan retribusi penggunaan toko, penggunaan los daerah, penggunaan los swadaya, penggunaan plataran dalam pasar, penyeteroran retribusi jasa parkir (dalam pasar) dan penggunaan kekayaan daerah. Adapun para pedagang kaki lima di Jalan Pemuda Kecamatan Balong tersebut dikenai retribusi berdasarkan pemanfaatan kekayaan daerah yakni berupa bahu jalan yang digunakan mereka dalam aktifitas perdagangannya.

Namun petugas pemungut retribusi dalam memberlakukan sistem penarikan diluar ketentuan yang diberlakukan oleh Dinas. Dalam peraturan yang berlaku tertulis jika pengenaan retribusi dihitung 1x24 jam yang besarnya ialah Rp. 1000,-.¹² Namun dalam realita lapangan yang peneliti temukan ialah bahwa pembayaran retribusi adalah setiap lima hari sekali artinya dalam sekali pembayaran pedagang membayar sebesar Rp. 5000,-. Dan apabila pada hari pembayaran yang telah ditentukan selanjutnya pedagang sedang tidak berjualan maka untuk hari pembayaran selanjutnya banyak pedagang yang tidak mau membayar retribusi terutang. Menurut pedagang, jika mereka membayar retribusi-retribusi yang terutang itu mereka akan merasa keberatan karena tingkat penghasilan mereka tidak

¹² Sigit Priyono, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 11 Februari 2019.

menentu. Hal ini tidak sesuai dengan yang ada di dalam Pasal 61 yang dijelaskan mengenai tata cara pembayaran retribusi. Adapun dalam pemanfaatannya, pedagang tidak menerima bentuk-bentuk pelayanan dalam kegiatan jual-beli yang ia lakukan, seperti misalkan fasilitas pembersihan tempat maupun trotoar yang digunakan sebagai media mereka untuk berjualan.¹³

Dari pemaparan di atas dapat dipahami jika terjadi ketidaksesuaian antara peraturan daerah dengan implementasinya terhadap kehidupan masyarakat. Sehingga peneliti tertarik untuk mengkaji dan menganalisa implementasi peraturan daerah di kehidupan masyarakat menurut tinjauan *maṣlahah*, sehingga menjadi pembahasan dalam penyusunan skripsi yang berjudul **“Tinjauan *Maṣlahah* Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha Di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang ada dan agar lebih terarah dari segi operasional maupun sistematika penulisan skripsi ini, maka peneliti menyimpulkan pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana tinjauan *maṣlahah* terhadap sistem penarikan retribusi bagi pedagang kaki lima di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo ?

¹³ Bima, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 21 Januari 2019.

2. Bagaimana tinjauan *maṣlahah* terhadap implementasi Perda nomor 15 tahun 2011 mengenai pemanfaatan retribusi terhadap pedagang kaki lima di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan diadakan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui tinjauan *maṣlahah* terhadap sistem penarikan retribusi bagi pedagang kaki lima di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo pada Peraturan Daerah Nomor 15 tahun 2011.
2. Untuk mengetahui tinjauan *maṣlahah* terhadap implementasi Peraturan Daerah nomor 15 tahun 2011 mengenai pemanfaatan retribusi terhadap pedagang kaki lima di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini dapat dikemukakan menjadi 2 sisi :

1. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi ilmu pengetahuan dan memperluas wawasan untuk peneliti dan pembaca tentang implementasi Peraturan Daerah nomor 15 tahun 2011 tentang retribusi jasa usaha.

2. Manfaat praktis

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan agar bermanfaat bagi pemerintah untuk lebih mengawasi kegiatan yang berkaitan dengan Peraturan yang telah ditetapkan.

- b. Bagi Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro UPT Pasar Balong

Penelitian ini diharapkan agar bermanfaat bagi Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro agar lebih tegas dalam menertibkan para pedagang kaki lima.

- c. Bagi para pedagang kaki lima

Penelitian ini diharapkan agar bermanfaat bagi pedagang kaki lima agar mematuhi aturan yang berlaku.

E. Telaah Pustaka

Sejauh yang peneliti ketahui, belum ada secara detail membahas tentang Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo nomor 15 tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha yang membahas tentang retribusi pemanfaatan kekayaan daerah. Namun berkaitan dengan masalah tersebut, sudah ada skripsi yang membahas mengenai masalah pedagang kaki lima dan peninjauan masalah tetapi dengan permasalahan dan Peraturan Daerah kota yang berbeda.

Skripsi karya Tri Retno Wulandari tahun 2017 yang berjudul “Tinjauan *Maṣlahah* Terhadap Larangan Pengalihfungsian Trotoar Dan Sungai Yang Aktif Sebagai Tempat Berdagang Pada Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo No.5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat (Studi Kasus Di Jalan Soekarno-Hatta Dan Depan RS Harjono)”. Skripsi ini membahas tentang larangan pengalihfungsian trotoar dan sungai yang aktif untuk tempat berdagang serta implementasi

larangan pengalihfungsian trotoar dan sungai yang aktif untuk berdagang menurut tinjauan *maṣlahah*. Menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode pengumpulan data melalui observasi serta wawancara. Dengan kesimpulan bahwa perbuatan pedagang menyimpang dari tingkatan *maṣlahah dharūriyah* yaitu menyimpang dari *ḥifzu an-nafs* karena keberadaan pkl di atas sungai membahayakan bagi pedagang dan pembeli jika alas roboh dan pkl di trotoar mengganggu hak pejalan kaki. Sedangkan faktor utama yang mempengaruhi implementasi pelaksanaan peraturan daerah kepada pkl masih kurang efektif adalah faktor masyarakat dalam hal ini adalah pkl selaku sasaran perda. Pedagang tidak menghendaki aturan jam berdagang karena berdagang tidak bisa di patok dan tidak menghendaki relokasi karena sudah mempunyai pelanggan tetap dan merasa repot jika setiap hari harus mendorong gerobak karena tempat tinggal yang jauh.¹⁴

Skripsi karya Lujeng Putri Mustika tahun 2016 dengan judul “Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Ponorogo Tentang Perda Nomor 5 Tahun 2011 Dalam Menertibkan Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus Di Jalan Jendral Sudirman Ponorogo)”. Skripsi ini membahas tentang masalah hambatan-hambatan pemerintah dalam menertibkan pedagang kaki lima menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode pengumpulan data melalui observasi serta wawancara. Dengan kesimpulan implementasi kebijakan pemerintah daerah kabupaten ponorogo dijalankan secara baik

¹⁴ Tri Retno Wulandari, “Tinjauan Masalah Terhadap Larangan Pengalihfungsian Trotoar Dan Sungai Yang Aktif Sebagai Tempat Berdagang Pada Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo No.5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat (Studi Kasus Di Jalan Soekarno-Hatta Dan Depan Rs Harjono),” Skripsi (Ponorogo: Iain Ponorogo, 2017), 48.

dan penuh kebersamaan yang diikuti dengan kesadaran yang tinggi antara masing-masing yang berkepentingan dan terdapatnya hambatan yang paling utama adalah keterbatasan lokasi yang dapat digunakan sebagai lahan kegiatan para pedagang kaki lima, sehingga untuk penataan yang lebih baik masih sulit dilakukan.¹⁵

Skripsi karya Ika Wahyu Febriliani tahun 2018 yang berjudul “Tinjauan *Maṣlahah* Terhadap Upaya-Upaya Pemerintah Dalam Penertiban Tuna Sosial Dan Anak Jalanan Di Ponorogo Pada Perda Nomor 5 Tahun 2011.” Skripsi ini membahas tentang berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah terkait penanganan dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di ponorogo menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode pengumpulan data melalui observasi serta wawancara. Dengan kesimpulan penyelenggaraan pembinaan terhadap tuna sosial dan anak jalanan di ponorogo yang dilakukan termasuk kategori *maṣlahah ‘ammah* karena penyelenggaraan pembinaan tersebut bermanfaat bagi semua pihak. Karena dalam faktanya meskipun pembinaan ini hanya bermanfaat bagi tuna sosial dan anak jalanan saja akan tetapi juga bermanfaat membantu pemerintah mengurangi jumlah tuna sosial dan anak jalanan yang selama ini meresahkan masyarakat ponorogo. Sedangkan upaya-upaya penanganan yang dilakukan pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan di ponorogo termasuk kategori *maṣlahah dharūriyah* yakni : *ḥifzu al-nafs*

¹⁵ Lujeng Putri Mustika, “Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Ponorogo Tentang Perda Nomor 5 Tahun 2011 Dalam Menertibkan Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus Di Jalan Jendral Sudirman Ponorogo),” Skripsi (Ponorogo: Universitas Muhammadiyah Ponorogo, 2016), 6.

diberikan jaminan sosial, dilakukan pemberdayaan dengan mengirimkan ke balai latihan kerja serta pengawasan 24 jam setiap harinya, *hifzu al-nasl*, merehabilitasi sosial di Rumah Singgah dengan difokuskan pada pemulihan keagamaan, pemulangan ke pihak keluarga dimana fungsi pokok keluarga sebagai salah satu acuan dalam menata fitrah manusia ke depannya serta dilakukannya penutupan tempat-tempat asusila, *hifzu al-māl*, memberikan bantuan modal bagi tuna susila bertujuan agar mereka dapat memulai hidup baru yakni bekerja mencari uang dengan cara yang halal.¹⁶

Skripsi karya Yahya Milatussaniah tahun 2017 yang berjudul “Tinjauan *Maṣlahah* Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak”. Skripsi ini membahas tentang program pengampunan pajak dimana program tersebut merupakan sebuah upaya dalam perlindungan harta demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Skripsi ini menggunakan pendekatan kualitatif dan jenis penelitian kepustakaan dengan teknik analisis isi. Dengan kesimpulan bahwa program pengampunan pajak termasuk dalam kategori *maṣlahah hajjiyah* karena merupakan suatu kebijakan pemerintah yang alokasi dana pendapatannya secara langsung dialokasikan ke dalam pendapatan pajak penghasilan dan digunakan sebagai pemenuhan kebutuhan dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan. Dimana dengan adanya program pengampunan pajak dapat meringankan kesulitan dan lebih mudah mewujudkan tujuannya. Sesuai dengan keluasan cakupannya, program pengampunan pajak termasuk dalam

¹⁶ Ika Wahyu Febriliani, “Tinjauan Masalah Terhadap Upaya-Upaya Pemerintah Dalam Penertiban Tuna Sosial Dan Anak Jalanan Di Ponorogo Pada Perda Nomor 5 Tahun 2011”, Skripsi (IAIN Ponorogo, 2018), 61.

kategori *maṣlahah ‘āmmah* karena bermanfaat untuk semua pihak. Karena dalam kenyataannya, meskipun yang paling utama adalah bermanfaat bagi pemerintah, namun dana yang masuk akan digunakan untuk mewujudkan kesejahteraan ekonomi rakyat.¹⁷

Skripsi karya Mohamad Mafrukhi tahun 2017 tentang “Respon Masyarakat Kota Malang Terhadap Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 03 Tahun 2015 Tentang Retribusi Jasa Umum Perspektif *Maṣlahah Mursalah*”. Skripsi ini membahas mengenai penetapan besaran tarif parkir bagi semua jenis kendaraan resmi. Akan tetapi latar belakang masyarakat Kota Malang berprofesi berbeda-beda sehingga besaran tarif tersebut dianggap kurang sesuai dan relevan dengan kondisi ekonomi kota Malang. Skripsi dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode pengumpulan data melalui wawancara. Dengan kesimpulan berdasarkan analisis terhadap besaran tarif parkir merupakan sebuah kendala dalam memenuhi kebutuhan ekonomi dan dipandang dari segi *maṣlahah mursalah* menjadi *madharat* karena menghambat dalam tujuan Islam yaitu mencapai *kemaṣlahatan*.¹⁸

Dari pemaparan diatas, belum ada skripsi yang secara khusus membahas tentang *kemaṣlahatan* dalam kegiatan sistem penarikan retribusi serta pemanfaatan bagi pedagang kaki lima di suatu wilayah tertentu dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo, maka dari itu penulis akan

¹⁷ Yahya Milatussaniah, “Tinjauan Masalah Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak”, Skripsi (IAIN Ponorogo, 2017), 91.

¹⁸ Mohamad Mafrukhi, “Respon Masyarakat Kota Malang Terhadap Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 03 Tahun 2015 Tentang Retribusi Jasa Umum Perspektif *Maṣlahah Mursalah*”, Skripsi (UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017), 77.

membahas tentang Tinjauan *Maṣlahah* Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha (Studi Kasus Pada Retribusi Pedagang Kaki Lima Di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo). Yang membedakan skripsi ini dengan skripsi karya Tri Retno Wulandari ialah membahas mengenai larangan pengalihfungsian trotoar dan sungai yang aktif untuk berdagang serta faktor utama yang mempengaruhi implementasi pelaksanaan peraturan daerah yang masih kurang efektif bagi pedagang. Kemudian skripsi karya Lujeng Putri Mustika ialah mengenai masalah hambatan-hambatan pemerintah dalam menertibkan pedagang kaki lima di Jalan Jendral Sudirman Ponorogo. Kemudian skripsi karya Ika Wahyu Febriliani yaitu memiliki kesamaan membahas mengenai suatu kemaslahatan akan tetapi lebih terfokus kepada upaya-upaya pemerintah dalam penertiban tuna sosial dan anak jalanan. Kemudian skripsi karya Yahya Milatussaniah ialah membahas mengenai Undang-Undang Nomor 11 tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak dan skripsi Karya Mohamad Mafrukhi mengenai besaran tarif parkir yang tidak sesuai dan relevan dengan kondisi ekonomi masyarakat.

F. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dapat terarah dengan baik dan sistematis, penyusun menggunakan metode sebagai berikut :

1. Jenis dan pendekatan penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*) yaitu kegiatan penelitian yang dilakukan di lingkungan masyarakat tertentu baik di lembaga dan organisasi kemasyarakatan maupun lembaga pemerintah¹⁹. Dalam penelitian ini peneliti dalam mencari data maupun informasi bersumber dari lapangan yaitu yang bertempat di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo sebagai tempat para pedagang menjajakan dagangannya dan kantor Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro yang terletak di UPT Pasar Balong.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif yaitu prosedur penelitian yang lebih menekankan pada aspek proses dan makna suatu tindakan yang dilihat secara menyeluruh.²⁰ Yang mana dalam penelitian ini peneliti melakukan observasi serta wawancara dengan para pedagang di tempat mereka berdagang dan mereka sedang melakukan aktifitas yang mana aktifitas tersebut adalah yang digunakan oleh peneliti untuk dikaji.

2. Kehadiran peneliti

Kehadiran peneliti dalam penyusunan penelitian ini ialah sebagai pengamat partisipan, artinya selain peneliti mengamati peristiwa yang terjadi di kehidupan masyarakat yang berkaitan dengan sistem penarikan retribusi bagi para pedagang kaki lima serta keseharian mereka dalam

¹⁹ Abdurrahmat Fatoni, *Metodologi Penelitian & Teknik Penyusunan Skripsi* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2006), 96.

²⁰ Aji Damanuri, *Metodologi Penelitian Muamalah* (Ponorogo: STAIN PO Press, 2010), 148.

melakukan aktifitas perdagangan di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo, peneliti juga aktif berpartisipasi dalam kegiatan tersebut dengan cara terjun ke lapangan untuk melakukan observasi dan wawancara untuk mendapatkan data yang lebih mendalam dari para pedagang maupun dari petugas.

3. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, yang digunakan rujukan pertama adalah Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro pada lingkup wilayah UPT Pasar Balong yang mana penulis mempertimbangkan bahwa tempat tersebut menarik menjadi rujukan pertama untuk melakukan penelitian karena selaku pihak yang berwenang menegakkan perda. Kemudian para pedagang kaki lima di Jalan Pemuda Kecamatan Balong sebagai rujukan kedua sehingga secara teknis memudahkan penulis untuk melaksanakan penelitian.

4. Data dan Sumber Data

Data dalam penelitian ini adalah data yang berkaitan dengan sistem penarikan retribusi oleh petugas pemungut retribusi serta kontribusi pemanfaatan retribusi pada Perda Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha. Sedangkan sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan sekunder.

- a. Sumber data primer, yaitu data yang diperoleh dari para pedagang kaki lima yang berada di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo sebagai subjek retribusi, Dinas Perdagangan Koperasi Dan

Usaha Mikro yang bertempat di kantor UPT pasar Balong selaku pihak yang berwenang melakukan penarikan retribusi dan dari pihak lain yang mengetahui objek yang diteliti yaitu masyarakat sekitar yang tinggal di lokasi penelitian.

- b. Sumber data sekunder, yaitu data yang dikumpulkan oleh peneliti sebagai bahan pendukung data primer dalam penelitian, yaitu data yang diperoleh dari Al-Qur'an, *hadith* dan buku-buku literatur serta karya-karya ilmiah yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, khususnya tentang *maṣlahah*.

5. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan tiga cara, yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi.

- a. Observasi adalah cara untuk mengumpulkan data dengan mengamati perilaku peristiwa atau kegiatan yang dilakukan oleh sumber data. Yang peneliti lakukan ialah dengan cara melihat dan mengamati para pedagang kaki lima ketika berinteraksi dengan petugas penarik retribusi dan mengamati pemanfaatan retribusi yang disetorkan pedagang kepada petugas pemungut retribusi.
- b. Wawancara adalah teknik pengumpulan data melalui proses Tanya jawab lisan yang berlangsung satu arah (artinya pertanyaan datang dari pihak yang mewawancarai dan jawaban diberikan oleh pihak yang diwawancarai). Teknik ini dipergunakan untuk memperoleh data dari pihak-pihak yang terkait dengan penelitian. Para pihak yang akan

diwawancara adalah :Petugas Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro, yaitu Kepala UPT Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro, petugas penarik retribusi, Bagian keuangan , dan para pedagang kaki lima.

- c. Dokumentasi dilakukan dengan cara pengumpulan data yang terkait dengan penelitian. Dokumentasi yang diperlukan dalam penelitian ini yaitu berupa catatan lapangan hasil wawancara dengan para pihak terkait, karcis yang diberikan kepada para pedagang sebagai tanda bukti pembayaran retribusi serta dokumen-dokumen lainnya terkait Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo No.15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha.

6. Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif ini, secara teknis analisis penelitian dilakukan dengan mendialogkan teori hukum dengan realitas yang terjadi di lapangan, yang ditulis sebagai berikut :

- a. Reduksi data merupakan suatu proses pemilihan pada penyerderhanaan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lokasi penelitian. Reduksi ini berlangsung secara terus-menerus selama kegiatan penelitian yang berorientasi kualitatif berlangsung.
- b. Proses penyajian data merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan melihat penyajian data, peneliti akan

dapat memahami apa yang sedang terjadi mengenai akibat pemberlakuan sistem penarikan retribusi oleh petugas serta kontribusi pemanfaatan retribusi berdasarkan atas pemahaman yang di dapat peneliti dari penyajian data tersebut.²¹

- c. Proses menarik kesimpulan yaitu peneliti berusaha untuk mencari makna dari data yang telah diperoleh dan dikumpulkannya. Dan dari data yang diperolehnya peneliti mencoba mengambil kesimpulan. Dengan bertambahnya data-data, kesimpulan tersebut lebih “grounded”.²²

7. Pengecekan Keabsahan Data

Dalam penelitian ini menggunakan pengecekan keabsahan data dengan cara pengamatan yang diperpanjang. Perpanjangan pengamatan berarti peneliti kembali ke lapangan, melakukan pengamatan, wawancara lagi dengan narasumber selaku sumber data yang pernah ditemui maupun yang baru. Dengan perpanjangan pengamatan ini berarti hubungan peneliti dengan narasumber akan semakin terbentuk suatu kepercayaan, semakin akrab, semakin terbuka sehingga tidak ada informasi yang ditutupi. Dalam pengamatan ini difokuskan pada pengujian terhadap data yang telah diperoleh apakah setelah di cek kembali berubah atau tidak,

²¹ Ibid, 307.

²² Aji Damanuri, *Metodologi Penelitian Muamalah*, 86.

dan benar atau tidak. Bila setelah di cek kembali data sudah benar, maka waktu perpanjangan pengamatan dapat diakhiri.²³

8. Tahapan-tahapan penelitian

Dalam penelitian ini, penulis mengambil beberapa tahapan-tahapan penelitian untuk memudahkan dalam melakukan penelitian sehingga dapat menghasilkan penelitian yang akurat. Tahapan-tahapan penelitian ini diantaranya :

- a. *Research planning*, yaitu perencanaan untuk penelitian. Peneliti merumuskan persoalan secara jelas, menentukan sumber data yang akan diambil dan selanjutnya menentukan metode pengumpulan data yang akan ditempuh serta dari sumber apa data akan didapatkan.
- b. *Data collecting*. Apabila persiapan-persiapan penelitian telah dilakukan secara cermat dalam bentuk perencanaan (proposal), maka langkah berikutnya adalah kegiatan pengumpulan data dan informasi yang dibutuhkan. Pengumpulan data atau bahan keterangan didasarkan pada prinsip bahwa data yang berhasil dikumpulkan itu adalah data yang lengkap, tepat dan dapat dipercaya. Kegiatan pengumpulan data merupakan fase pelaksanaan penelitian.
- c. *Data analiting*. Tahap ini disebut juga proses data, yakni fase pengolahan data hasil riset.
- d. *Research reporting* sebagai tahap akhir. Dalam tahap ini, data yang berhasil dikumpulkan diteliti dengan cermat, diatur, diklasifikasikan,

²³ Andika Sanjaya, “Uji Keabsahan Data Dalam Penelitian Kualitatif” dalam <http://musicalandpsychologist.blogspot.com/2015/04/uji-keabsahan-data-dalam-penelitian.html> (diakses pada 14 Februari 2017, jam 22:00 WIB).

dipaparkan atau dianalisis dan kemudian ditarik kesimpulan-kesimpulan yang seluruhnya dituangkan dalam bentuk laporan hasil penelitian.²⁴

G. Sistematika Pembahasan

Adapun sistematika pembahasan dalam penelitian ini agar lebih mudah bagi para pembaca untuk memahaminya, terbagi ke dalam lima bab dengan penjelasan susunannya sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, telaah pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : MASLAHAH MENURUT HUKUM ISLAM

Bab kedua adalah teori yang akan digunakan untuk menganalisis data, yaitu tentang *maṣlaḥah* yang meliputi pengertian *maṣlaḥah*, landasan hukum *maṣlaḥah*, klasifikasi *maṣlaḥah*, syarat *maṣlaḥah* sebagai dasar legislasi hukum dan kedudukan *maṣlaḥah*. Kemudian tentang efektifitas hukum yang meliputi pengertian efektifitas hukum dan faktor-faktor efektifitas hukum.

²⁴ Aji Damanuri, *Metodologi Penelitian Muamalah*, 15.

BAB III : GAMBARAN PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PONOROGO NOMOR 15 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA DI KECAMATAN BALONG KABUPATEN PONOROGO.

Bab ini merupakan deskriptif data, berupa pemaparan tentang gambaran umum pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha pada kegiatan Sistem penarikan retribusi bagi pedagang kaki lima di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo. Yang akan peneliti bahas adalah meliputi gambaran umum Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha kemudian dihubungkan dengan implementasi terhadap sistem penarikan retribusi dan kontribusi pemanfaatan retribusi dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha.

BAB IV : ANALISIS HASIL PENELITIAN

Bab keempat membahas tentang analisis *Maṣlahah* Terhadap Implementasi Perda Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha terhadap sistem penarikan retribusi bagi pedagang kaki lima dan analisis *maṣlahah* terhadap implementasi Perda nomor 15 tahun 2011

mengenai pemanfaatan retribusi terhadap pedagang kaki lima di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo.

BAB V : PENUTUP

Bab kelima adalah penutup yang terdiri dari kesimpulan mengenai analisis pembahasan disertai dengan saran-saran.



BAB II

MAŞLAĦAH DAN EFEKTIVITAS HUKUM

A. *Maşlahah* Menurut Hukum Islam

1. Pengertian *Maşlahah*

Menurut bahasa, kata *maşlahah* berasal dari bahasa Arab dan telah dibekukan ke dalam bahasa Indonesia menjadi kata *maşlahah*, yang berarti mendatangkan kebaikan atau yang membawa kemanfaatan dan atau menolak kerusakan, kata menurut bahasa aslinya, kata *maşlahah* berasal dari kata *şaluhu, yaşluhu, salahah-صلى* *يصلح-صلاحا* artinya sesuatu yang baik, patut dan bermanfaat.¹

Secara sederhana, *maşlahah* diartikan sesuatu yang baik dan dapat diterima oleh akal yang sehat. Diterima akal, mengandung arti bahwa akal itu dapat mengetahui dengan jelas mengapa begitu. Setiap suruhan Allah dapat dipahami oleh akal, kenapa Allah menyuruh, yaitu karena mengandung *kemaşlahatan* untuk manusia baik dijelaskan sendiri alasannya oleh Allah atau tidak.²

Menurut Prof. DR. Abdul Wahhab Khalaf *maşlahah* yaitu *maşlahah* dimana syari' tidak mensyariatkan hukum untuk mewujudkan *maşlahah*, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuannya atau pembatalannya.

¹ Amin Farih, *Kemaşlahatan Dan Pembaharuan Hukum Islam* (Semarang: Walisongo Press, 2008), 15.

² Ahmad Sanusi, Sohari, *Ushul Fiqh* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2017), 247.

Menurut Prof Muhammad Abu Zahrah *maṣlahah* adalah segala *kemaṣlahatan* yang tidak diatur oleh ketentuan *sharī'* dengan mengakuinya atau menolaknya, akan tetapi mengakuinya dengan menarik manfaat dan menolak kerusakan.³

Menurut *Al-Ghazālī maṣlahah* adalah meraih manfaat dan menolak *kemadharatan* dalam rangka memelihara tujuan *sharā'*, yaitu memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan memelihara harta.

Menurut Sulaiman at-Thūfi mendefinisikan *maṣlahah* adalah segala sesuatu yang bisa menjadi penyebab untuk sampai pada tujuan atau maksud pembuat *sharī'at* (Allah), baik berupa ibadah maupun adat kebiasaan.

Menurut Muhammad Sa'id Ramadhan al-Bhūti *maṣlahah* adalah sesuatu yang manfaat yang dimaksudkan oleh *sharī'at* (Allah) yang Maha Bijaksana untuk kepentingan hambaNya, yaitu untuk menjaga agama, jiwa, akal, keturunan dan harta mereka sesuai dengan urutan tertentu yang terdapat di dalam kategori pemeliharaan tersebut.⁴

2. Landasan Hukum *Maṣlahah*

يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَكُمْ مَوْعِظَةٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَشِفَاءٌ لِّمَا فِي الصُّدُورِ وَهُدًى

وَرَحْمَةٌ لِّلْمُؤْمِنِينَ

³ Amin Farid, *Kemaslahatan Dan Pembaharuan Hukum Islam*, 16.

⁴ Bazro Jamhar, *Konsep Maslahat Dan Aplikasinya Dalam Penetapan Hukum Islam* (Semarang: Walisongo Press, 2012), 31.

Artinya : “Hai manusia, sesungguhnya telah datang kepadamu pelajaran dari Tuhanmu dan penyembuh penyakit-penyakit (yang berada dalam dada dan petunjuk serta rahmat bagi orang-orang yang beriman)”. (Q.S Yunus: 57).⁵

فُلْ بِفَضْلِ اللَّهِ وَبِرَحْمَتِهِ فَبِذَلِكَ فَلْيَفْرَحُوا هُوَ خَيْرٌ مِّمَّا يَجْمَعُونَ

Artinya : “Katakanlah : Dengan karunia Allah dan rahmat-Nya, hendaklah dengan itu mereka bergembira, karunia Allah dan rahmat-Nya itu adalah lebih baik dari apa yang mereka kumpulkan”. (Q.S Yunus: 58).⁶

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ

Artinya : “Dan tiadalah Kami mengutus kamu, melainkan untuk menjadi rahmat bagi seluruh alam”. (Q.S Al-Anbiya’ : 107).⁷

Ayat diatas memiliki kandungan arti bahwa segala ketentuan *shari’at* yang diturunkan oleh Allah swt melalui Nabi Muhammad saw bertujuan untuk membawa manusia pada kebahagiaan dunia dan akhirat. Karena Rasulullah saw itu tidak akan menjadi rahmat apabila bukan dalam rangka memenuhi *kemaslahatan* umat manusia.

Sedangkan *naş* dari *al-sunnah* yang dipakai landasan dalam mengistinbathkan hukum dengan metode *maşlahah* adalah hadith Nabi Muhammad SAW yang diriwayatkan oleh Ibn Majjah yang berbunyi :

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ يَحْيَى، حَدَّثَنَا عَبْدُ الرَّزَّاقِ. أَنبَأَنَا مُعَمَّرٌ عَنْ جَابِرِ الْجُعْفِيِّ عَنْ عِزْرَةَ عَنْ ابْنِ عَبَّاسٍ قَالَ : قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ :

لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ

Artinya : “Muhammad Ibn Yahya bercerita kepada kita, bahwa Abdur Razzaq bercerita kepada kita, dari Jabbir al-jufiyyi dari

⁵ Departemen Agama RI, *Al-Quran Al-Karim*, 215.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid., 331.

ikrimah, dari Ibn Abbas : Rasulullah saw bersabda: “tidak boleh membuat madharat (bahaya) pada dirinya dan tidak boleh pula membuat madharat pada oranglain.” (HR. Ibn Majjah).

Selain Al-Qur’an dan al-sunnah diatas yang disepakati ulama kekuatan *hujjahnya*, ada juga beberapa ijtihad sahabat yang dijadikan landasan kuat *maṣlahah* dan secara rasional bisa mengindikasikan bahwa *maṣlahah* pernah menjadi peranan penting dalam sejarah Islam, misalnya :

- a. Ijtihad Abu Bakar untuk mengumpulkan Al-Qur’an yang terpencar-pencar. Ijtihad ini atas inisiatif Umar yang berkeyakinan dan berhasil meyakinkan Abu Bakar bahwa pengumpulan *mushaf* akan membawa *maṣlahah* bagi umat Islam.
- b. Ijtihad Umar tentang beberapa hal yang sering dijadikan rujukan dalam penetapan *maṣlahah*. Misalnya beliau menyatakan bahwa talak tiga sekaligus dianggap jatuh tiga talak, tidak berlakunya hukum potong tangan bagi pencuri, *mu'allaf* tidak berhak mendapat zakat, tidak dibaginya *ghanīmah* dan lain sebagainya.
- c. Ijtihad Ustman untuk menyeragamkan bacaan Al-Qur’an dengan jalan pembuatan satu *mushaf* yang berlaku bagi semua dan membakar *mushaf-mushaf* yang lain. Hal ini dilakukan Ustman demi kemaslahatan bersama, berupa persatuan dan kesatuan umat Islam.⁸

⁸ Bazro Jamhar, *Konsep Maslahat*, 42.

Atas dasar Al-Qur'an dan al-Sunnah di atas, maka menurut Syaikh Izuddin bin Abdu Al-Salam, bahwa *maṣlaḥah fiqhiyyah* hanya dikembalikan pada dua kaidah induk, yaitu :

a. **دَرْءُ الْمَفَاسِدِ**

Artinya : menolak segala yang rusak. Dalam hal ini diartikan sebagai menghindari umat manusia dari kerusakan dan keburukan.

b. **جَلْبُ الْمَصَالِحِ**

Artinya : menarik segala yang *bermaṣlaḥah*. Dalam hal ini diartikan mewujudkan manfaat, kebaikan dan kesenangan untuk manusia.⁹

3. **Klasifikasi *Maṣlaḥah***

a. Dari segi kekuatan

1) *Al-Maṣlaḥah ad-dharūriyah* ialah *kemaṣlaḥatan* yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat, dimana tanpa kedatangannya akan menimbulkan cacat dan cela. Kategori *ad-dharūriyah* meliputi lima hal, yaitu :

a) *Ḥifẓu ad-dīn* (memelihara agama), menempati urutan pertama karena keseluruhan ajaran *sharī'at* mengarahkan manusia untuk berbuat sesuai dengan kehendak dan keridaan Allah SWT, baik soal ibadah maupun *mu'āmalah*. Untuk memelihara agama maka *disharī'atkan* manusia untuk beribadah kepada Allah swt, menjalani perintahNya dan menjauhi segala

⁹ Amin Farid, *Kemaslahatan Dan Pembaharuan*, 20.

laranganNya. *Sharī'at* mewujudkan agama dengan syarat dan rukunnya dari mulai iman, syahadat dengan segala konsekuensinya, akidah yang mencakup keimanan atas hari kebangkitan, hisab dan lain-lain. Dasar-dasar ibadah seperti shalat, puasa, zakat dan haji. Selain itu syariat jga menjaga agama ini dengan mensyariatkan dakwah, kewajiban berjihad, *amar ma'ruf* dan *nahi mungkar*.

b) *Hifzu an-nafs* (menjaga jiwa), merupakan hal esensial kedua. Karena hanya orang yang berjiwa yang mungkin melaksanakan seluruh ketentuan agama. Karena itu, jiwa seseorang menjadi amat penting bagi jalannya pelaksanaan *sharī'at*.¹⁰ Oleh karenanya untuk memelihara jiwa maka agama mengharamkan pembunuhan tanpa alasan yang benar dan bagi yang melakukannya dijatuhi hukuman *qisas*. Selain itu, untuk memelihara keberadaan jiwa yang telah diberikan Allah bagi kehidupan, manusia harus melakukan banyak hal seperti makan, minum, menutup badan dan mencegah penyakit. Manusia juga perlu berupaya dengan melakukan segala sesuatu yang memungkinkan untuk meningkatkan kualitas hidup.

¹⁰ Hamka Haq, *Al-Syatibi: Aspek Teologis Konsep Masalah Dalam Kitab Al-Muwafaqat*. (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2007), 97.

c) *Hifzu al-'aql* (menjaga akal). Dengan menjaga akal, manusia dapat membangun kehidupan yang berbudaya. Manusia dapat mengolah dan memanfaatkan sumber daya alam sekitarnya untuk kemakmuran hidup. Karena itu, *sharī'at* menghendaki *kemaşlahatan* duniawi dan ukhrawi mewajibkan setiap insan untuk melindungi kesehatan akalnya. Akal merupakan karunia Allah yang paling berharga, sehingga manusia diwajibkan menjaganya dengan tidak mengkonsumsi segala hal yang merusak akal manusia seperti narkoba dan khamr.¹¹

d) *Hifzu an-nasl* (menjaga keturunan). *Kemaşlahatan* duniawi dan ukhrawi bertujuan untuk menjamin kelangsungan hidup manusia dari generasi ke generasi. Karena itu *sharī'at* juga mengatur pemeliharaan keturunan, baik keharusan berketurunan atau sistem berketurunan yang baik dalam membangun keluarga dan masyarakat yakni membangun keluarga di atas landasan pernikahan yang sah. Disyariatkan menikah untuk memperbanyak keturunan kemudian *sharī'at* menjaganya dengan menjauhi hal-hal yang dapat

¹¹ Ibid, 99.

menjerumuskannya ke zina bagi yang melakukan zina akan didera.

e) *Hifzu al-māl* (menjaga harta). *Sharī'at* membolehkan segala jenis *mu'āmalah* yang sesuai dengan kaidah shari'at, mewajibkan manusia berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidup untuk menghendaki kehidupan yang layak dan sejahtera. Keharusan memperoleh harta sebagai sarana kehidupan berkaitan dengan kemampuan manusia dalam memanfaatkan sumber daya alam. Karena itu, *sharī'at* juga mewajibkan manusia untuk tidak salah dalam mengelola alam dan tidak berbuat boros.¹² Lalu *sharī'at* menjaga harta dengan mengharamkan mencuri, menghilangkan harta oranglain dan menyerahkan harta kepada pihak yang tidak bisa bertanggung jawab atas harta tersebut.¹³

Tujuan yang bersifat *ad-dharūri* merupakan tujuan utama dalam pembinaan hukum yang mutlak harus dicapai. Oleh karena itu, suruhan-suruhan *sharā'* dalam hal ini bersifat mutlak dan pasti, serta hukum *syarā'* yang berlatar belakang pemenuhan kebutuhan *ad-dharūri* adalah wajib.

¹² Ibid, 101.

¹³ Misbahus Surur dalam "*Al-Maslahah*", STAI MA'had Aly Al-Hikam Malang. Diakses pada tanggal 9 Februari 2019 pukul 15.38 WIB.

Sebaliknya, larangan Allah yang berkaitan *ad-dharūri* ini bersifat tegas dan mutlak.

2) *Al-Maslahah al-hajjiyah* yaitu *kemaşlahatan* yang dibutuhkan dalam menyempurnakan *kemaşlahatan* primer sebelumnya yang berbentuk keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia, serta memberikan keleluasaan kepadanya untuk memperluas tujuan. Maksudnya, *maşlahah* ini mengandung segala perbuatan dan tindakan demi mendatangkan kelancaran, kemudahan dan kesuksesan bagi kehidupan manusia secara utuh-menyeluruh.

3) *Al-Maslahah at-tahsīniyah* adalah *maşlahah* yang dikandung oleh segala perbuatan dan tindakan demi mendatangkan keindahan, kesantunan dan kemuliaan bagi kehidupan manusia secara utuh-menyeluruh.¹⁴

b. Dari segi eksistensi

1) *Al-Maşlahah al-mu'tabarah* yakni *al-maşlahah* yang diakui secara eksplisit oleh *sharā'* dan ditunjukkan oleh dalil (*naş*) yang spesifik. Disepakati para ulama bahwa jenis *al-maşlahah* ini merupakan *hujjah sharīyyah* yang valid dan otentik.

¹⁴ Bazro Jamhar, *Konsep Maslahat*, 54.

2) *Al-maslahah al-mulghah* yakni *al-maṣlahah* yang tidak diakui oleh *sharā'*, bahkan ditolak dan dianggap *bathil* oleh *sharā'*. *Maṣlahah* ini dianggap baik oleh akal tetapi tidak diperhatikan oleh *sharā'* dan ada petunjuk *sharā'* yang menolaknya atau berarti *maṣlahah* yang lemah dan bertentangan dengan *maṣlahah* yang lebih utama. Bentuk ini berhadapan secara kontradiktif dengan bunyi *naṣ* Al-Qur'an maupun hadith.

3) *Al-maṣlahah al-mursalah* yakni *al-maṣlahah* yang tidak diakui secara eksplisit oleh *sharā'* dan tidak pula ditolak dan dianggap *bathil* oleh *sharā'*, tetapi masih sejalan secara substansif dengan kaidah-kaidah hukum yang universal.¹⁵

c. Dari segi kemanfaatan

1) *Al-maṣlahah 'āmmah* adalah *kemaṣlahatan* umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. *Kemaṣlahatan* ini tidak berarti untuk semua orang, tetapi bisa berbentuk kepentingan mayoritas. Mayoritas aturannya terdapat dalam Al-Qur'an mengandung *maṣlahah 'āmmah*, termasuk mayoritas *fardū kifāyah* misalnya mencari ilmu agama yang menjadi media sampai derajat *mujtahid* dan mencari pengetahuan yang dibutuhkan untuk keberlangsungan hidup manusia. Contoh lain misalkan ulama memperbolehkan

¹⁵ Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh* (Jakarta: Amzah, 2013), 129-130.

orang membunuh penyebar *bid'ah* yang dapat merusak akidah umat, karena menyangkut kepentingan orang banyak.

- 2) *Al-maṣlahah khāṣṣah* adalah *kemaṣlahatan* yang menyangkut kepentingan pribadi atau komunitas kecil. *Maṣlahah khāṣṣah* terkandung dalam sebagian hukum-hukum Al-Qur'an dan mayoritas isi Hadith. Seperti *kemaṣlahatan* yang berkaitan dengan pemutusan hubungan perkawinan seseorang yang dinyatakan hilang.

Pentingnya pembagian kedua *maṣlahah* ini berkaitan dengan prioritas mana yang harus didahulukan apabila diantara keduanya terdapat pertentangan. Pembagian *kemaṣlahatan* di atas sangat urgen, karena hanya berkaitan dengan prioritas yang harus diambil ketika terjadi benturan antara *kemaṣlahatan* umum dan *kemaṣlahatan* yang bersifat individual. Berkaitan dengan ini, Islam mendahulukan *kemaṣlahatan* umum daripada *kemaṣlahatan* pribadi.¹⁶

4. Kedudukan *Maṣlahah*

Kalangan ulama Malikiyyah dan ulama Hanafiyyah berpendapat bahwa *maṣlahah mursalah* merupakan *hujjah syar'iyyah* dan dalil hukum Islam, dengan argumen :

¹⁶ Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh 1* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), 116.

- a. Adanya perintah Al-Qur'an (Q.S al-Nisa': 59) agar mengembalikan persoalan yang diperselisihkan kepada Al-Qur'an dan Sunnah, dengan *wajh al-istidlāl* bahwa perselisihan itu terjadi karena ia merupakan masalah baru yang tidak ditemukan dalilnya di dalam Al-Qur'an maupun Sunnah. Untuk memecahkan masalah semacam itu, selain dapat ditempuh dengan metode *qiyās*, tentu juga dapat ditempuh dengan metode lain seperti *istislāh* sebab tidak semua kasus semacam itu dapat diselesaikan dengan *qiyās*. Dengan demikian, ayat tersebut secara tak langsung juga memerintahkan *mujtahid* untuk mengembalikan persoalan baru yang dihadapi Al-Qur'an dan Sunnah dengan mengacu kepada prinsip *maṣlaḥah* yang selalu ditegakkan oleh Al-Qur'an dan Sunnah.
- b. Tujuan pokok penetapan hukum islam adalah untuk mewujudkan *kemaṣlaḥatan* bagi umat manusia. *Kemaṣlaḥatan* manusia akan selalu berubah dan bertambah sesuai dengan kemajuan zaman. Dalam kondisi semacam ini, akan banyak timbul masalah baru yang hukumnya belum ditegakkan oleh Al-Quran dan Sunnah.
- c. Di zaman sahabat banyak muncul masalah baru yang belum pernah terjadi pada zaman Rasulullah. Untuk mengatasi hal ini, sahabat banyak melakukan ijtihad berdasarkan *maṣlaḥah al-*

mursalah. Cara dan tindakan semacam ini sudah menjadi konsensus para sahabat.¹⁷

Adapun kalangan ulama Hanafiyyah dan Syafi'iyah mensyaratkan tentang *maṣlaḥah* ini, yakni hendaknya ia dimasukkan di bawah *qiyās*, yaitu sekiranya terdapat hukum *ashal* yang dapat diqiyaskan kepadanya dan juga terdapat *illat mundhabith* (tepat). Sehingga dalam hubungan hukum itu terdapat tempat untuk merealisasikan *kemaṣlahatan*. Berdasarkan pemahaman ini mereka berpegang pada *kemaṣlahatan* yang dibenarkan *sharā'*, tetapi mereka lebih leluasa dalam menganggap *maṣlaḥah* yang dibenarkan *sharā'* ini, karena luasnya mereka dalam soal pengakuan *sharī'* (Allah) terdapat *illat* sebagai tempat bergantungnya hukum yang merealisasikan *kemaṣlahatan*. Sebab hampir tidak ada *maṣlaḥah al-mursalah* yang tidak ada dalil yang mengakui kebenarannya.¹⁸

Menurut *Asy-syātibī*, masalah-masalah yang dapat diputuskan dengan *maṣlaḥah al-mursalah* ialah masalah-masalah baru yang belum ada konfirmasinya, baik dibenarkan maupun ditolak dan mengandung kemaṣlahatan adalah masalah-masalah yang berkaitan dengan *mu'āmalah*, bukan berkaitan dengan ibadah. Alasan yang dikemukakan *Asy-Syātibī* tentang penggunaan *maṣlaḥah al-mursalah* sebagai teknik penetapan hukum untuk masalah *mu'āmalah* adalah karena masalah-masalah *mu'āmalah* dapat dilacak rasionalitasnya

¹⁷ Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh*, 133-134.

¹⁸ Sarmin Syukur, *Sumber-Sumber Hukum Islam* (Surabaya: Al-Ikhlās, 1993), 196-197.

sedangkan masalah ‘*ubudiyah* tidak dapat dilacak rasionalitasnya. Penggunaan *maṣlaḥah mursalah* sebagai teknik penetapan hukum hanya untuk kebutuhan yang bersifat *ad-dharūrī* dan *hājji*. Sifat *ad-dharūrī* di sini maksudnya sebagaimana kaidah: *mālā yatimmu al-wājibu illā bihi fahuwa wājib*. Sementara itu sifat kebutuhan *hājji* maksudnya adalah untuk menghilangkan kesulitan sehingga dengan penggunaan *maṣlaḥah al-mursalah* kehidupan seseorang menjadi ringan (*takhfif*).¹⁹

5. Syarat *Maṣlaḥah al-Mursalah* Sebagai Dasar Legislasi Hukum

Maṣlaḥah al-mursalah sebagai metode hukum yang mempertimbangkan adanya kemanfaatan yang mempunyai akses secara umum dan kepentingan tidak terbatas. Dengan kata lain, *maṣlaḥah al-mursalah* merupakan kepentingan yang diputuskan bebas namun tetap terikat pada konsep *sharī'ah* yang mendasar. Untuk menjaga kemurnian metode *maṣlaḥah al-mursalah* sebagai landasan hukum Islam, maka harus mempunyai dua dimensi penting, yaitu sisi pertama harus tunduk dan sesuai dengan apa yang terkandung dalam *naṣ* (Al-Qur'an dan al-Hadith) baik secara tekstual atau kontekstual. Sisi kedua harus mempertimbangkan adanya kebutuhan manusia yang selalu berkembang sesuai zamannya.

Adapun syarat *maṣlaḥah al-mursalah* sebagai dasar legislasi hukum Islam menurut pandangan Ulama' diantaranya :

¹⁹ Imron Rosyadi, "Pemikiran Asy-Syatibi Tentang Masalah Mursalah", *Jurnal Studi Islam*, 01 (Juni 2013), 86.

a. Al-Syatibi

Maṣlaḥah al-mursalāh dapat dijadikan sebagai landasan hukum Islam bila *kemaṣlaḥatan* sesuai dengan prinsip-prinsip apa yang ada dalam ketentuan syar'i yang secara *ushul* dan *furū'nya* tidak bertentangan dengan *nash*. *Kemaṣlaḥatan* hanya dapat dikhususkan dan di aplikasikan dalam bidang-bidang sosial (*mu'āmalah*) dimana dalam bidang ini menerima terhadap rasionalitas dibandingkan dengan bidang ibadah. Karena dalam *mu'āmalah* tidak diatur secara rinci dalam nash.

Metode *maṣlaḥah* adalah sebagai langkah untuk menghilangkan kesulitan dalam berbagai aspek kehidupan, terutama dalam masalah-masalah sosial kemasyarakatan. Sesuai firman Allah SWT :

وَمَا جَعَلْ عَلَيْكُمْ فِي الدِّينِ مِنْ حَرَجٍ

Artinya : "Dan Dia sekali-kali tidak menjadikan untuk kamu dalam agama suatu kesempitan. (Q.S Al-Hajj: 78).

b. Al-Ghozali

Maṣlaḥah al-mursalāh dapat dijadikan sebagai landasan hukum Islam bila :

- 1) *Maṣlaḥah al-mursalāh* aplikasinya sesuai dengan ketentuan syara'.
- 2) *Maṣlaḥah al-mursalāh* tidak bertentangan dengan ketentuan nash syara'.

- 3) *Maṣlahah al-mursalah* adalah sebagai tindakan yang dzaruri atau suatu kebutuhan yang mendesak sebagai kepentingan umum masyarakat.

c. Jumhur Ulama'

Maṣlahah al-mursalah dapat dijadikan sebagai sumber legislasi hukum Islam bila memenuhi syarat sebagai berikut :

- 1) *Maṣlahah* tersebut haruslah “*maṣlahah* yang haqiqi” bukan hanya yang berdasarkan prasangka merupakan *kemaṣlahatan* yang nyata. Artinya bahwa membina hukum berdasarkan *kemaṣlahatan* yang benar-benar dapat membawa kemanfaatan dan menolak *kemadzaran*. Akan tetapi kalau hanya sekedar prasangka adanya kemanfaatan atau prasangka adanya penolakan terhadap *kemadzaran*, maka pembinaan hukum semacam itu adalah berdasarkan *wahm* (prasangka) saja dan tidak berdasarkan *shari'at* yang benar.
- 2) *Kemaṣlahatan* tersebut merupakan *kemaṣlahatan* yang umum, bukan *kemaṣlahatan* yang khusus baik untuk perseorangan atau kelompok tertentu. Dikarenakan *kemaṣlahatan* tersebut harus bisa dimanfaatkan oleh orang banyak dan dapat menolak *kemadzaran* terhadap orang banyak pula.

3) *Kemaslahatan* tersebut tidak bertentangan dengan *kemaslahatan* yang terdapat dalam Al-Qur'an dan Al-*Hadith* baik secara *dhahir* atau batin, oleh karena itu tidak dianggap sebagai *kemaslahatan* yang kontradiktif dengan *naş* seperti menyamakan bagian laki-laki dan perempuan dalam hal pembagian waris dengan dalih kesamaan dalam pembagian.²⁰

B. Efektifitas Hukum

1. Pengertian Efektifitas Hukum

Efektif berasal dari kata efektif yang berarti ada efeknya, pengaruh atau dapat membawa hasil.²¹ Sedangkan pengertian hukum menurut Leon Duguit memberikan definisi hukum sebagai aturan tingkah laku para anggota masyarakat, aturan yang daya penggunaannya pada saat tertentu diindahkan oleh suatu masyarakat sebagai jaminan dari kepentingan bersama dan yang jika dilanggar menimbulkan reaksi bersama terhadap orang yang melakukan pelanggaran tersebut.²² Dalam perspektif yang lain, hukum diciptakan sebagai alat untuk melindungi kepentingan masyarakat agar tercipta kehidupan bersama yang tertib dan adil. Perlindungan yang dijanjikan hukum merupakan ide abstrak dan ide abstrak itu tidak akan pernah menjadi nyata

²⁰ Amin Farid, *Kemaslahatan Dan Pembaharuan Hukum Islam*, 23-24.

²¹ Trisno Yuwono, *Kamus Kecil Bahasa Indonesia* (Surabaya: Arkola Surabaya, 1994), 139.

²² Cansil Dan Christine Cansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), 9.

apabila hukum dibiarkan hanya sebatas tersusun di lembaran naskah atau sekedar diumumkan keberlakuannya kepada masyarakat.²³

Bila membicarakan efektifitas hukum dalam masyarakat berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan/atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Efektifitas hukum dimaksud berarti mengkaji kaidah hukum yang harus memenuhi syarat, yaitu berlaku secara yuridis, berlaku secara sosiologis dan berlaku secara filosofis.²⁴ Dengan demikian, efektifitas hukum dapat diartikan dengan kemampuan hukum untuk menciptakan atau melahirkan keadaan atau situasi seperti yang dikehendaki atau diharapkan oleh hukum. Dalam kenyataannya, hukum itu tidak hanya berfungsi sebagai sosial kontrol, tetapi dapat juga menjalankan fungsi perekayasa sosial. Dengan demikian, efektifitas hukum itu dapat dilihat baik dari sudut fungsi sosial kontrol maupun dari sudut fungsinya sebagai alat untuk melakukan perubahan.²⁵

2. Faktor-Faktor Efektifitas Hukum

Faktor-faktor yang mempengaruhi efektif atau tidaknya penegakan hukum dalam masyarakat diantaranya:

a. Kaidah hukum

Menurut Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa kaidah hukum dapat berlaku efektif apabila memenuhi syarat

²³ Zulfatun Ni'mah, *Sosiologi Hukum Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Teras, 2012), 106.

²⁴ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), 62.

²⁵ Winarno Yudho Dan Heri Tjandrasari, "Efektifitas Hukum Dalam Masyarakat", *Hukum Dan Pembangunan*, 01(Februari 1978), 7

keberlakuan dalam aspek yuridis, sosiologis dan filosofis. Hal itu diungkapkan sebagai berikut:

- 1) Kaidah hukum berlaku secara yuridis apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya atau terbentuk atas dasar yang telah ditetapkan. Selain itu juga harus melalui prosedur pengundangan yang telah ditetapkan.
- 2) Kaidah hukum berlaku secara sosiologis apabila kaidah tersebut efektif. Artinya, kaidah dimaksud dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima oleh masyarakat (teori kekuasaan) atau kaidah itu berlaku karena adanya pengakuan dari masyarakat.
- 3) Kaidah hukum berlaku secara filosofis yaitu sesuai dengan cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.²⁶

b. Penegak hukum

Negara sebagai penyelenggara hukum membentuk suatu badan atau organisasi yang bertugas menerapkan hukum. Adanya kekuasaan tergantung dari hubungan antara yang berkuasa dengan yang dikuasai. Apabila kekuasaan dihubungkan dengan hukum maka terdapat dua hal yang paling menonjol, pertama para pembentuk, penegak maupun pelaksana hukum adalah para warga masyarakat yang mempunyai

²⁶ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, 62.

kedudukan yang mengandung unsur kekuasaan. Efektivitas pelaksanaan hukum ditentukan oleh sahnya hukum, artinya apakah hukum tadi dibentuk dan dilaksanakan oleh orang atau badan yang benar-benar mempunyai wewenang, yakni kekuasaan yang diakui oleh masyarakat. Hal kedua adalah sistem hukum, antarlain menciptakan dan merumuskan hak dan kewajiban beserta pelaksanaannya. Antara kekuasaan dan hukum mempunyai hubungan timbal balik, di satu pihak hukum memberi batasan kekuasaan dan di lain pihak kekuasaan merupakan suatu jaminan berlakunya hukum.²⁷ Namun, pembuatan organisasi penegak hukum tidak akan ada artinya apabila orang-orang yang bertugas di dalamnya tidak dapat menjalankan peran penegakan hukum dengan baik. Persoalan yang menyumbang tersendatnya penegakan hukum antarlain:

- 1) Rendahnya kualitas hakim, jaksa, polisi dan advokat.
- 2) Tidak diindahkannya prinsip “orang yang tepat di tempat yang tepat”, salah satunya disebabkan oleh proses perekrutan yang tidak mendasarkan pada kualifikasi, melainkan pada kedekatan hubungan dengan pejabat.
- 3) Tidak adanya komitmen penegak hukum terhadap penegakan hukum itu sendiri.

²⁷ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014), 91-93.

- 4) Kuatnya pengaruh dan intervensi politik dan kekuasaan ke dalam dunia penegakan hukum.
- 5) Tidak adanya mekanisme penegakan hukum yang baik dan modern.²⁸

c. Sarana atau fasilitas

Fasilitas hukum adalah semua sarana yang memungkinkan hukum dapat diterapkan dan tujuan hukum dapat dicapai. Fasilitas amat penting untuk mengefektifkan suatu aturan tertentu. Ruang lingkup sarana dimaksud terutama sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Tanpa fasilitas yang memadai, hukum dipastikan hanya akan menjadi *law in action*. Sosialisasi ini dimaksudkan untuk melakukan upaya pencegahan agar tidak terjadi pelanggaran, namun demikian apabila terjadi pelanggaran, hukum akan mudah ditegakkan bila fasilitasnya memadai.²⁹

d. Kesadaran masyarakat

Salah satu faktor yang mengefektifkan suatu peraturan adalah warga masyarakat. Maksudnya adalah kesadaran untuk mematuhi suatu peraturan perundang-undangan yang kerap disebut derajat kepatuhan. Kesadaran warga masyarakat terhadap hukum yang tinggi mengakibatkan para warga masyarakat mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan

²⁸ Zulfatun Ni'mah, *Sosiologi Hukum*, 118-120.

²⁹ *Ibid*, 122.

yang berlaku. Sebaliknya, apabila kesadaran warga masyarakat rendah, derajat kepatuhannya juga rendah.³⁰ Peningkatan kesadaran seyogyanya dilakukan melalui penerangan dan penyuluhan hukum yang teratur atas dasar perencanaan yang mantap.³¹

e. Faktor kebudayaan masyarakat

Faktor kebudayaan masyarakat yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.³² Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan dan apa yang dilarang.³³

Masalah pengetahuan masyarakat mengenai adanya peraturan juga merupakan faktor yang perlu diperhatikan pada waktu kita membicarakan kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Pada umumnya masyarakat memiliki pengetahuan yang rendah mengenai isi peraturan, sehingga kepatuhan terhadap hukum berjalan berdampingan dengan pengetahuan yang rendah mengenai hukum.³⁴

³⁰ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, 64.

³¹ Atang Hermawan Usman, "Kesadaran Hukum Masyarakat Dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum Di Indonesia", *Jurnal Wawasan Hukum*, 01 (Februari 2014), 27.

³² *Ibid.*, 40.

³³ Ellya Rosana, "Kepatuhan Hukum Sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat", *Jurnal TAPIS*, 10 (Juni 2014), 18.

³⁴ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode Dan Pilihan Masalah* (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2002), 193.

BAB III

GAMBARAN PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PONOROGO NOMOR 15 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA DI KECAMATAN BALONG KABUPATEN PONOROGO

A. Gambaran Umum Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha

Peraturan Daerah adalah suatu peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pejabat yang mana merupakan pegawai yang diberi tugas tertentu dibidang retribusi daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Pejabat yang dimaksud ialah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah beserta Bupati.

Adapun pengertian retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Kabupaten untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Sedangkan pengertian jasa adalah kegiatan Pemerintah Kabupaten berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan.

Jasa usaha adalah jasa yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan sektor swasta. Sehingga retribusi jasa usaha dapat diartikan sebagai pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa yang disediakan oleh

Pemerintah Kabupaten dengan menganut prinsip-prinsip komersial yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Peraturan daerah ditujukan kepada wajib retribusi, yaitu orang pribadi atau badan yang menurut Peraturan Perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi jasa usaha. Di dalam pembayaran retribusi terdapat masa retribusi yaitu suatu jangka waktu tertentu yang merupakan batas waktu bagi wajib retribusi untuk memanfaatkan jasa dari Pemerintah Kabupaten.

Dalam pembayaran retribusi nantinya terdapat Surat Setoran Retribusi Daerah atau disingkat SSRD yaitu sebagai bukti pembayaran atau penyetoran retribusi yang telah dilakukan dengan menggunakan formulir atau telah dilakukan dengan cara lain ke kas daerah melalui tempat pembayaran yang ditunjuk oleh Bupati. Bagi pembayar retribusi yang telah ditetapkan di dalam Peraturan Daerah untuk pengenaan pembayaran retribusi yang mempunyai hutang retribusi akan diberikan Surat Ketetapan Retribusi Daerah yang selebihnya disingkat SKRD yang berfungsi untuk menentukan besarnya jumlah pokok retribusi yang terutang.

Adapun apabila dalam pembayaran retribusi terutang tersebut terdapat kelebihan pembayaran sanksi administrasi maka selanjutnya pembayar retribusi akan diberikan Surat Ketetapan Retribusi Daerah Lebih Bayar yang selanjutnya disingkat SKRDLB, yaitu surat ketetapan retribusi yang menentukan jumlah kelebihan pembayaran retribusi karena jumlah kredit retribusi lebih besar daripada retribusi yang terutang atau seharusnya tidak

terutang. Dalam penagihan retribusi yang terutang si pembayar retribusi akan diberikan Surat Tagihan Retribusi Daerah yang selanjutnya disingkat STRD, yaitu surat untuk melakukan tagihan retribusi dan/atau sanksi administrasi berupa bunga dan/atau denda.

Bagi pembayar retribusi yang tidak melakukan kewajibannya membayar retribusi akan dilakukan sebuah pemeriksaan. Kegiatan pemeriksaan meliputi serangkaian kegiatan dalam menghimpun dan mengolah data, keterangan, dan/atau bukti yang dilaksanakan secara obyektif dan profesional berdasarkan suatu standar pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban retribusi daerah dan/atau untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan Retribusi Daerah. Setelah dilakukan pemeriksaan nantinya tahap berikutnya ialah dilakukan penyidikan tindak pidana di Bidang Retribusi Daerah yaitu serangkaian tindakan yang dilakukan oleh penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana di Bidang Retribusi Daerah yang terjadi serta menemukan tersangkanya.¹

Di Kabupaten Ponorogo terdapat Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Retribusi Daerah. Salah satunya ialah Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 yang mengatur Tentang Retribusi Jasa Usaha. Retribusi Jasa Usaha digolongkan menjadi beberapa jenis, diantaranya: retribusi pemakaian kekayaan daerah, retribusi terminal,

¹ Ketentuan Umum Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha.

retribusi rumah potong hewan, retribusi tempat rekreasi dan olahraga, retribusi penjualan produksi usaha daerah, retribusi tempat khusus parkir, retribusi pasar grosir dan/atau pertokoan dan retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/villa.

Namun seringkali dalam implementasian isi Peraturan Daerah kepada masyarakat masih belum sesuai sepenuhnya. Salah satunya ialah mengenai penarikan retribusi pemakaian kekayaan daerah. Yang dimaksud kekayaan daerah adalah semua kekayaan kabupaten yang berwujud yang dimiliki dan atau yang dikuasai kabupaten, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat berharga lainnya. Sedangkan retribusi pemakaian kekayaan milik daerah merupakan retribusi yang dikenakan kepada seseorang sebagai pembayaran atas pelayanan, pemakaian, penggunaan dan pemanfaatan atas kekayaan milik daerah.

Yang menjadi topik dalam penyusunan skripsi ini ialah mengenai sistem penarikan retribusi bagi para pedagang kaki lima yang berada di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo. Dalam pengenaan retribusinya, para pedagang tersebut dikenai tarif retribusi karena menggunakan kekayaan daerah yaitu berupa bahu jalan sebagai media mereka untuk melakukan aktifitas perdagangannya.

Proses penarikan retribusi di Jalan Pemuda Kecamatan Balong tersebut terdapat sistem yang tidak lazim dan kurang sesuai dengan

ketentuan yang bersangkutan. Yang mana dalam ketentuan yang ditetapkan oleh Dinas terkait seharusnya penarikan retribusi dihitung dengan cara 1x24 jam ketika pedagang melakukan aktifitas perdagangannya. Sehingga penarikan retribusi dilakukan dalam setiap harinya. Akan tetapi di wilayah tersebut menggunakan sistem lain, yaitu penarikan retribusi dilakukan setiap lima hari sekali sehingga tidak berdasarkan perhitungan yang seharusnya. Petugas memberlakukan sistem penarikan tersebut berdasarkan suatu alasan yaitu untuk mengefektifitas tenaga dan waktu para petugas pemungut retribusi. Adanya sistem ini yang dirasa efektif dan mudah bagi petugas dan sebagian pedagang kaki lima, namun kenyataannya dari adanya sistem tersebut justru menimbulkan masalah baru. Yakni akibat pemberlakuan sistem penarikan tersebut, apabila pada hari penarikan pedagang sedang tidak berjualan, maka untuk hari penarikan selanjutnya sebagian besar dari para pedagang enggan untuk membayar retribusi yang terutang kemarin. Mereka beralasan keberatan jika diharuskan untuk membayar utang retribusi kemarin apalagi jika ditambah kondisi yang sedang sepi. Hal tersebut tentunya tidak berdasarkan isi di dalam Perda yakni pada Pasal 61 yang mengatur mengenai tata cara pembayaran yang tertulis “pembayaran retribusi terutang harus dilunasi sekaligus”. Dimana dalam Perda tersebut sudah sangat jelas tertulis apabila seseorang mempunyai utang retribusi harus segera dilunasi.

Selain itu, di dalam Pasal 63 yang termuat di dalam Perda Nomor 15 Tahun 2011 tertulis apabila “pemanfaatan dari penerimaan masing-masing

jenis retribusi diutamakan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelayanan yang bersangkutan”. Berdasarkan data lapangan yang diperoleh, para pedagang kaki lima di Jalan Pemuda Kecamatan Balong mendanai segala kebutuhan perdagangan mereka secara pribadi. Yang mana seharusnya mereka mendapatkan pelayanan atas pembayaran retribusi yang ia berikan kepada petugas, namun mereka tidak mendapatkan bentuk-bentuk pelayanan dalam aktifitasnya.

B. Sistem Penarikan Retribusi Oleh Petugas Perdagangan Koperasi Dan Usaha Mikro Kepada Pedagang Kaki Lima Di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo

Mayoritas penduduk di wilayah Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo bekerja sebagai pedagang dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari. Kebanyakan diantaranya adalah mereka menjual makanan yang sudah siap saji. Hal ini dikarenakan sebagian besar masyarakat kecamatan balong memiliki gaya hidup konsumtif yang tinggi. Hal tersebut dapat dilihat dengan banyak dijumpai berdirinya toko-toko pakaian, toko sepatu, toko kebutuhan dan yang paling utama ialah banyak terdapatnya caffe, tempat nongkrong, warung makan dan banyaknya pedagang-pedagang makanan yang keliling maupun yang berada di pinggir jalan raya di wilayah tersebut.

Salah satu diantara kawasan yang banyak ditemuinya para pedagang ialah yang berada di sepanjang Jalan Pemuda Kecamatan Balong. Para pedagang tersebut yang selanjutnya disebut pedagang kaki lima menjajakan

dagangannya yang sebagian besar berupa makanan di kawasan tersebut dengan menggunakan gerobak yang terbuat dari kayu maupun yang terbuat dari kaca dan aluminium (rak etalase), namun ada juga sebagian dari mereka yang menggunakan gerobak di atas motor dan ada juga yang buka lapak tanpa menggunakan gerobak. Mereka dalam aktifitas jual belinya memanfaatkan fasilitas pemerintah berupa bahu jalan sebagai media untuk berjualan.

Dalam aktifitas perdagangannya mereka ditetapkan sebagai wajib retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo karena mereka berjualan di atas tanah pemerintah yang tentunya memanfaatkan asset pemerintah daerah sebagaimana dalam kutipan wawancara sebagai berikut :

“Para pedagang yang berjualan di jalan pemuda itu dikenai tarif retribusi. Pengenaan retribusi tersebut berdasarkan pada Perda Nomor 15 Tahun 2011 tentang retribusi jasa usaha karena mereka menggunakan asset daerah berupa bahu jalan sebagai media untuk mereka jualan”.²

Menurut Bapak Sigit Priyono selaku Kepala Dinas Perdagangan Koperasi Dan Usaha Mikro UPT Pasar Balong, retribusi berbeda dengan pajak. Seperti dalam kutipan wawancara berikut:

“Retribusi berbeda halnya dengan pajak. Kalau pajak itu dihitung berdasarkan objek yang ia miliki yang termasuk ditetapkan dalam pengenaan pajak, kalau retribusi dikenakan karena mereka menggunakan asset daerah untuk keperluan pribadinya. Seperti halnya pedagang-pedagang disini, mereka dikenai retribusi karena menggunakan asset daerah berupa sarana (pasar), tanah pemerintah untuk jualan”.³

² Sigit Priyono, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 11 Februari 2019.

³ Ibid.

Adapun manfaat dengan adanya penarikan retribusi kepada pedagang adalah untuk manfaat bersama, sebagaimana diungkapkan oleh Bapak Sigit Priyono selaku Kepala Dinas Perdagangan Koperasi Dan Usaha Mikro UPT Pasar Balong dalam kutipan wawancara sebagai berikut:

“Pemungutan retribusi itu saling menguntungkan untuk kedua pihak. Pihak pemerintah daerah maupun pihak pedagangnya. Pemerintah nantinya mendapatkan pemasukan dari daerah yang nantinya juga untuk membangun sarana-sarana atau fasilitas yang dapat digunakan oleh para pedagang untuk kegiatan dagangnya sehingga dapat mempermudah aktifitasnya. Dengan dibangunnya sarana-sarana tersebut untuk kemajuan daerah dan untuk meningkatkan otonomi daerah”.⁴

Tanggapan lain dari para pedagang dengan adanya peraturan pengenaan retribusi tersebut ialah sebagaimana berikut:

“Bayar retribusi karena kan jualannya di pinggir jalanan umum mbak. Di bahu jalan yang tanahnya bukan tanah milik pribadi. Jadi kalau bayar ya itung-itung dikasih tempat untuk dagang mbak”.⁵

Pernyataan serupa juga turut dikemukakan oleh pedagang lain sebagaimana dalam kutipan wawancara berikut:

“Ditarik retribusi karena kita jualan di tanah pemerintah. Pengganti kios lah mbak. Daripada buat nyewa kios kan lebih murah dan efektif juga mbak karena dihitung-hitung dari keuntungan yang kita dapat dari jualan”.⁶

Adapun dalam proses penarikan retribusi, Kepala Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro memberikan penjelasan mengenai tata cara pemungutan retribusi kepada pedagang yakni dengan cara perhitungannya 1X24 jam dari pedagang berjualan sehingga pemungutan dilakukan setiap hari, sebagaimana dalam kutipan wawancara berikut:

⁴ Sigit Priyono, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 11 Februari 2019.

⁵ Imam, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 15 Februari 2019.

⁶ Fytra, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 10 Februari 2019.

“Untuk sistem pemungutannya berdasarkan ketentuan yaitu 1x24 jam yang besaran tarifnya ada di lampiran Perda. Pemungutan dilakukan dengan cara petugas mendatangi pedagang ketika mereka berjualan. Kemudian petugas memberikan karcis kepada pedagang dan pedagang memberikan pembayaran uang retribusinya”.⁷

Namun sebagaimana keterangan dari Bapak Sutrisno, bahwa tidak mudah untuk menjalankan tugas sebagai petugas penarik retribusi. Banyak sekali kendala-kendala yang dihadapi para petugas, misalnya perihal banyaknya memakan waktu. Sebagaimana dalam keterangan pada wawancara berikut ini:

“Kita kerjanya menguras banyak waktu. Kalau sesuai jam kerja itu jam 8 pagi sampai jam 2 siang. Tapi kenyataannya jam 3 pagi udah narik pedagang pasar yang pagi-pagi itu. Nanti jam 5 pulang trus jam 8 sampai jam 2 siang berangkat lagi untuk jam kantor (narik retribusi di pasar-pasar). Nanti setelah maghrib narik lagi pedagang-pedagang malam. Padahal ya kita ada pekerjaan lain selain jadi petugas penarik retribusi”.⁸

Selain perihal waktu di atas, masih ada kendala-kendala lain yang dirasakan petugas yakni mengenai luasnya wilayah kerja sebagaimana dalam kutipan wawancara berikut:

“Kalau untuk kendala lain ya wilayahnya terlalu luas mbak, kita narik itu kan jalan kaki karena pedagang itu padat sekali. Dan faktor usia juga, makanya fisik itu juga gampang capek mbak apalagi kita nariknya setiap hari dan wilayah wewenang kita itu di empat wilayah, yaitu Balong, Bungkal, Slahung dan Ngumpul beserta pasar-pasarnya. Ya meskipun petugasnya banyak dan sistemnya rolling tapi kan tetep setiap hari mbak dan menguras banyak energi dan waktu”.⁹

Namun untuk wilayah pedagang kaki lima yang berjualan malam yang berada di wilayah Jalan Pemuda Kecamatan Balong adalah menjadi

⁷ Sigit Priyono, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 11 Februari 2019.

⁸ Sutrisno, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 27 April 2019.

⁹ Ibid.

tanggungjawab dari bapak Dzarot. Hal itu karena rumah beliau sangat dekat dengan lokasi, jadi untuk efektifitas waktu dan tenaga petugas lainnya. Namun dengan alasan untuk efektifitas waktu dan menghemat tenaga, sistem penarikan yang diberlakukan oleh bapak Dzarot yaitu setiap lima hari sekali atau dalam kalender jawa adalah hari legi malam pahing. Hal tersebut dirasakan dapat mempermudah petugas dalam melakukan pekerjaannya.

Sebagaimana dalam kutipan wawancara sebagai berikut:

“Untuk hemat tenaga dan efektifitas waktu para petugas penarik retribusi, wilayah Balong khususnya pedagang malam menjadi tanggungjawab Pak Dzarot dengan alasan rumah beliau dekat dengan lokasi (pasar). Kan dari kami juga punya pekerjaan lain mbak selain sebagai petugas penarik retribusi. Dan pekerjaan itu juga butuh perhatian”.¹⁰

Pernyataan di atas turut dibenarkan oleh para pedagang-pedagang kaki lima dengan kutipan wawancara sebagai berikut:

“Kalau disini bayarnya retribusi setiap lima hari sekali mbak, biasanya hari legi malam pahing (kalender jawa) yang narik Pak Dzarot. Sebenarnya setiap harinya itu Rp. 1000, nah karena nariknya setiap lima hari sekali jadi bayarnya ya Rp. 5000 mbak. Jadi sekali ngasih karcis itu langsung 5 buah”.¹¹

Pernyataan mengenai sistem penarikan retribusi di atas turut dibenarkan pula oleh saudara Sulfian selaku pedagang lain, sebagai berikut:

“Petugas yang memungut retribusi namanya Pak Dzarot mbak. Rumahnya deket pasar. Pembayaran saya begini, gerobak saya kan ada 2 buah, meskipun pemiliknya cuma 1 orang bayarnya 2x lipat mbak. Dihitung berdasarkan gerobak. Nanti sekali penarikan saya bayarnya Rp. 10.000”.¹²

¹⁰ Ibid.

¹¹ Imam, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 15 Februari 2019.

¹² Sulfian, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 15 Juni 2019.

Adapun tanggapan para pedagang mengenai adanya pemberlakuan sistem yang diluar dengan ketentuan yang berlaku sebagaimana terdapat dalam kutipan wawancara berikut ini:

“Menurut saya sistem seperti itu ada baiknya juga mbak. Nominalnya kan juga tidak seberapa, sekali bayar Rp 5000 untuk 5 hari ya tetep dapet untung dengan layak lah. Justru kalau setiap hari malah susah nyari uang pecahan Rp 1000-an. Kalau Rp 5000-an kan banyak. Sama-sama enak. Tapi kalau ada utang, ya merasa keberatan sebenarnya mbak. Uang hasil penjualan itu kan untuk kebutuhan sehari-hari, sebagiannya lagi untuk modal besok”.¹³

Berdasarkan hasil wawancara dengan saudara Imam di atas, ia tidak keberatan dengan sistem penarikan yang diberlakukan oleh petugas. Namun ia lebih mengeluhkan akibat dari diberlakukannya sistem penarikan tersebut yang menurutnya keberatan jika sekali membayar harus 2X lipat sekaligus. Mengingat ia hanya pedagang kecil yang harus menyisihkan sebagian hasil penjualan untuk modal dagang esoknya dan sebagian hasil penjualan lagi untuk mencukupi kebutuhan hidup. Sama seperti yang diungkapkan oleh saudara Imam, saudara Fytra juga turut memberikan keterangan sebagai berikut:

“Untuk penetapan tarifnya tidak ada masalah mbak. Setiap hari Rp. 1000 jadi sekali bayar langsung Rp. 5000. Tidak terlalu mempengaruhi hasil penjualan lah. Tapi yang agak keberatan itu pas hari penarikan tidak ada, hari selanjutnya harus bayar 2X lipat itu. Apalagi kalau pas lagi sepi terasa sekali mbak”.¹⁴

Berbeda halnya dengan pendapat Pak Sugiono yang merasa bahwa sistem tersebut dinilai kurang efektif untuk diberlakukan sebagaimana dalam kutipan wawancara berikut:

¹³ Imam, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 15 Februari 2019.

¹⁴ Fytra, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 10 Februari 2019.

“Sebenarnya menurut saya kurang efektif mbak. Misalkan dalam 5 hari tersebut saya cuma jualan 1 hari, yang seharusnya cuma bayar Rp 1000 harus Rp 5000. memang tidak ngeh keberatannya, tapi kalau seperti itu terus kan kasian pedagangnya. Pedagang disini banyak pedagang-pedagang kecil yang hasilnya tidak seberapa mbak. Apalagi pekerjaan ini saya andalkan untuk memenuhi kebutuhan keluarga mbak”.¹⁵

Pernyataan dari pedagang yang merasa keberatan dengan pemberlakuan sistem tersebut juga turut dirasakan oleh saudara sulfian sebagaimana dalam kutipan wawancara berikut:

“Untuk saya agak keberatan mbak. karena gerobak saya kan 2, kalo misalnya retribusinya ndobel, berarti sekali penarikan langsung bayar Rp. 20.000. Kalau dagangan lagi sepi ya terasa sekali mbak. Misalnya ada solusi dari pihak petugas mungkin bisa sedikit meringankan ini mbak”.¹⁶

Dengan pemberlakuan sistem yang tidak sesuai ketentuan yang menurut petugas pemungut retribusi dapat mengefektifitas waktu dan tenaga tersebut menimbulkan suatu permasalahan baru, yaitu jika ketika hari penarikan yang telah ditentukan seorang pedagang sedang tidak berjualan, sebagian dari mereka enggan untuk membayar utang retribusi selama ia berjualan yang pada hari penarikan pedagang tidak ada. Sebagaimana dalam kutipan wawancara berikut:

“Kalau pas hari penarikan tidak jualan disini, mungkin pas lagi sakit, saya tidak membayar yang kemarin mbak. Keberatan lah mbak kalo pedagang kecil sekali bayar langsung Rp 10.000. Apalagi kalau beberapa hari penarikan tidak ada bisa dobel-dobel nanti saya bayarnya. Kan harus mikirin modal besoknya lagi”.¹⁷

¹⁵ Sugiono, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 09 Mei 2019.

¹⁶ Sulfian, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 15 Juni 2019.

¹⁷ Bima, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 21 Januari 2019.

Alasan keberatan yang dialami oleh pedagang kaki lima di atas hampir menyerupai dengan pernyataan yang dikemukakan oleh salah seorang pedagang lainnya sebagaimana dalam kutipan wawancara berikut:

“Misalnya hari Legi saya nggak jualan, kadang-kadang membayarnya di hari legi berikutnya. Saya tidak jualan biasanya karena ada kepentingan lain mbak. Kalau jualan saya lagi rame ya saya kasih yang retribusi utang kemarin, kalau lagi sepi minta maklum sama petugasnya untuk tidak bayar yang kemarin. Ya mau gimana mbak emang jualan saya cuma begini, untungnya juga nggak seberapa kok. Ini juga untuk mencukupi kebutuhan keluarga”.¹⁸

Adapun yang dikeluhkan oleh para pedagang sebenarnya bukan dari sistem penarikannya, akan tetapi apabila mereka mempunyai utang retribusi dan diharuskan untuk membayar utang yang kemarin mereka merasa keberatan.

Menurut keterangan yang didapat dari petugas lapangan/petugas pemungut retribusi, selain beralasan keberatan para pedagang-pedagang di wilayah tersebut memang sebagian besar tingkat kesadarannya masih dinilai kurang. Sehingga mereka tidak melakukan kewajibannya dalam membayar retribusi yang terutang. Sebagaimana terdapat dalam keterangan berikut ini:

“Di lapangan itu sering ditemui pedagang-pedagang yang mangkir jika ditagih retribusi, terlebih yang retribusi utang kemarin. Banyak yang tidak mau bayar mbak. Alasannya ada saja, bilanginya lagi sepi, belum ada yang laku, keberatanlah. Tapi sebagian dari mereka juga ada yang mau bayar yang terutang meskipun tidak saya tagih. Faktor yang paling menonjol itu tingkat kesadaran dan tingkat volume pendapatan pedagang mbak”.¹⁹

¹⁸ Murdi, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 15 April 2019.

¹⁹ Sujianto, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 07 Mei 2019.

Selain dari pernyataan bapak Sujianto, peneliti juga turut mewawancara petugas lain mengenai kondisi para pedagang sebagaimana dalam kutipan berikut:

“Pedagang itu umumnya terbagi 2 mbak. Yang sadar hukum sama kurang sadar hukum. Yang kurang sadar hukum itu yang biasanya mangkir kalau ditarik retribusi, terlebih yang terutang, ada saja alasannya. Kita pendekatannya kekeluargaan, jadi kalau memang mereka tidak mau bayar ya sudah kami tidak bisa memaksa”.²⁰

Dengan adanya kendala dari pedagang yang mangkir ketika ditarik retribusi juga turut mempengaruhi laporan keuangan, seperti yang dikemukakan oleh Sub Tata Usaha Bagian Keuangan sebagai berikut:

“Jika banyak pedagang yang tidak mau bayar setorannya dari pemungut juga menjadi kurang mbak. Efeknya bagi pemerintah daerah, jumlah pemasukan dari daerah sini juga melambat”.²¹

Dalam praktek pemungutan retribusi yang dilakukan oleh petugas pemungut retribusi kepada para pedagang kaki lima di Kecamatan Balong menggunakan sistem diluar ketentuan yang telah ada karena menurut para petugas pemungut hal tersebut dapat memberikan kemudahan baginya dan petugas lainnya. Pemberlakuan sistem tersebut juga tidak dianggap memberatkan oleh sebagian besar pedagang. Namun, akibat dari pemberlakuan sistem tersebut membuat sebagian besar pedagang yang mempunyai utang retribusi yang apabila mereka sedang tidak berjualan enggan untuk membayar utang retribusinya dengan alasan keberatan. Hal ini tentu tidak sesuai dengan isi Perda dalam Pasal 61 yang mengatur mengenai tata cara pembayaran yang tertulis “pembayaran retribusi terutang harus

²⁰ Dzarot, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 07 Mei 2019.

²¹ Ibid.

dilunasi sekaligus”. Karena uang retribusi tersebut nantinya dimasukkan ke kas daerah yang nantinya menjadi dana APBD yang keperuntukkannya adalah untuk kepentingan masyarakat umum.

C. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo No 15 Tahun 2011 Mengenai Kontribusi Pemanfaatan Retribusi Terhadap Pedagang Kaki Lima Di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Ponorogo

Peraturan Daerah berfungsi sebagai instrument kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana amanat UUD Negara RI dan peraturan perundang-undangan di bidang Pemerintahan Daerah. Selain itu, Peraturan Daerah juga berfungsi sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.²² Adapun Pengenaan retribusi merupakan salah satu akses bagi Pemerintah Daerah dalam hal mendapatkan sumber pendapatan kas daerah yang nantinya masuk ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Hal ini disampaikan oleh Kepala Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro UPT Pasar Balong, Bapak Sigit Priyono sebagaimana dalam kutipan wawancara sebagai berikut:

“Dana yang didapat dari pungutan retribusi yang diperoleh dari para pedagang disini nantinya akan di kirim ke Bank Jatim dan nantinya akan dimasukkan ke dalam kas daerah. Dari kas daerah itu nantinya ke APBD. Pemanfaatan dari dana-dana itu nantinya juga untuk pembangunan sarana, seperti renovasi pasar. Kan itu juga untuk mempermudah pedagang punya tempat jualan juga mbak”.²³

²² Josef Mario Monteiro, *Konsep Dasar Ilmu Hukum* (Malang, Setara Press, 2017), 72.

²³ Hasil wawancara dengan bapak sigit priyono, lihat transkrip no. 03/01-W/11-II/2019.

Adapun pengertian retribusi ialah pungutan yang dilakukan oleh negara sehubungan dengan penggunaan jasa-jasa yang disediakan oleh negara. Dalam retribusi dinyatakan bahwa para pembayar mendapat jasa langsung (kontraprestasi langsung) dari negara.²⁴ Dalam pengertian tersebut, dapat diartikan jika para pembayar retribusi akan mendapatkan pelayanan langsung dari Pemerintah atas uang retribusi yang ia bayarkan kepada Pemerintah. Retribusi berbeda dengan pajak. Jika retribusi ada jasa timbal secara langsung kepada perorangan, namun pajak tidak ada jasa timbal secara langsung.²⁵ Hal tersebut juga turut diperkuat dengan adanya Pasal 63 pada bab XVIII yang pada ayat (1) berbunyi “*pemanfaatan dari masing-masing jenis retribusi diutamakan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelayanan yang bersangkutan*”.

Namun jasa timbal balik tersebut tidak dirasakan oleh para pedagang kaki lima di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Ponorogo. Dimana para pedagang tidak mendapatkan jasa timbal dalam bentuk fasilitas maupun bentuk-bentuk pelayanan lainnya dari pungutan retribusi yang telah ia bayarkan. Sebagaimana terdapat dalam kutipan wawancara berikut:

“Fasilitasnya apa ya mbak. Ya ada tempat dan diijinkan untuk jualan saja. Selebihnya semua keperluan ditanggung pribadi mbak. Lampu ini listriknya dari rumah belakang, perbulan bayar sama pemilik rumah Rp 20.000. Untuk sampahnya saja bawa pulang karena tidak ada fasilitas kebersihan maupun pembuangan sampah”.²⁶

²⁴ Erly Suandy, *Hukum Pajak* (Jakarta: Salemba Empat, 2016), 3.

²⁵ Sulyar, *Dasar-Dasar Hukum Pajak Dan Perpajakan* (Yogyakarta: Andi Offset, 2004), 23.

²⁶ Sugiono, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 09 Mei 2019.

Sama halnya dengan yang dikemukakan oleh Saudara Cintia Kusuma sebagai pedagang kaki lima yang berjualan di kawasan tersebut sebagaimana terdapat dalam kutipan berikut:

“Semua keperluan dan akibat dari dagang ini ditanggung pribadi mbak. Tempat jualan ya terbatas di pinggir jalan, tidak ada trotoar. Mungkin tidak dibangun trotoar dikarenakan kondisi jalan seperti ini. Rata-rata pkl disini jual makanan juga langsung dibungkus jadi tidak memerlukan tempat untuk penyediaan makan di tempat”.²⁷

Pendapat mengenai kebersihan tempat jualan dan sampah dagang yang menjadi tanggungjawab pribadi bagi pedagang seperti halnya diungkapkan oleh saudara Afif dalam kutipan wawancara sebagai berikut:

“Kebersihan tempat jadi tanggungjawab pedagang sendiri mbak. Setiap habis selesai jualan dibersihkan sendiri tempatnya, sampahnya juga dikondisikan sendiri. Kebanyakan pedagang dibawa pulang masing-masing sampahnya”.²⁸

Berdasarkan keterangan dari saudara Fytra bahwa sebenarnya terdapat petugas kebersihan sampah di kawasan tersebut namun petugas tersebut hanya diperuntukkan bagi pedagang-pedagang pasar saja. Keterangan tersebut berdasarkan saudara Fytra, sebagai berikut:

“Sampah jualan saya bawa pulang sendiri mbak. Nanti kalau sudah selesai jualan dan mau pulang bersihin tempat dulu. Ada sih mbak petugas kebersihan, tapi itu khusus untuk sampahnya pedagang pasar saja. Kalau pedagang malam seperti saya ditanggung sendiri meskipun dekat area pasar”.²⁹

Dengan banyaknya jumlah pkl di kawasan tersebut, muncul seseorang yang menawarkan jasa angkut sampah. Namun jasa tersebut bersifat pribadi

²⁷ Cintia kusuma, Hasil wawancara, ponorogo. 09 Mei 2019.

²⁸ Afif, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 22 Februari 2019.

²⁹ Fytra, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 12 Februari 2019.

dan bukan dari pihak pemerintah. Sehingga pedagang berhak memilih untuk menggunakan jasa tersebut atau tidak. Seperti dalam kutipan:

“Setelah selesai jualan, nanti saya bersihkan tempat jualan ini mbak. Kalau pembuangannya sampah, ada sebagian yang dibawa pulang ada juga yang pakai jasa angkut sampah. Kalau mau pakai jasa angkut, setiap bulannya bayar Rp 40.000. Tapi ini sifatnya terserah sama pedagang masing-masing karena bukan dari pemerintah”.³⁰

Seperti halnya yang dikemukakan oleh Saudara Putri Aryanani mengenai adanya jasa angkut sampah swasta seperti dalam kutipan wawancara berikut:

“Selain bayar retribusi, saya juga bayar untuk keperluan-keperluan yang berhubungan sama jual beli saya mbak. Seperti listrik dan air bayar Rp. 20.000 ke rumah sebelah saya karena listrik saya numpang sama beliau. Bayar lagi jasa angkut sampah sebulan Rp. 40.000. Memang tidak wajib, tapi daripada bawa-bawa sampah ke rumah mendingan pakai jasa saja”.³¹

Untuk lebih memperdalam informasi dan data, peneliti juga menggali data dari pihak pemilik rumah di daerah Jalan Pemuda sekaligus pemilik-pemilik pertokoan yang mana mereka tahu bagaimana keseharian para pedagang dalam melakukan aktifitas perdagangannya. Sebagaimana dikutip dari hasil wawancara sebagai berikut:

“Hubungan saya sama pedagang cuman sebatas iuran listrik saja mbak. Bayarnya biasanya 25 ribu sebulan. Untuk trotoar emang nggak ada mbak. Karena kan dari dulu jalan ini padet sama rumah penduduk dan pertokoan-pertokoan. Jadi sepertinya tidak memungkinkan dibangun trotoar.”³²

Selain informasi yang di dapat dari informan Bu Supartin, peneliti juga menggali data dari karyawan yang bekerja di pertokoan di Jalan

³⁰ Nashir, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 09 Mei 2019.

³¹ Putri Aryanani, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 09 Mei 2019.

³² Supartin, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 15 April 2019.

Pemuda Kecamatan Balong yang mengetahui aktifitas sehari-hari para pedagang kaki lima termasuk halnya mengenai pengelolaan sampah para pedagang sebagaimana dalam kutipan wawancara sebagai berikut:

“Untuk penarikannya setahu saya lebih sering Pak Dzarot. Untuk sampah-sampah pedagang di bersihkan sendiri terus nanti di bawa pulang. Listriknya ngalir dari toko ini mbak. Biasanya setiap bulannya bayar 20 ribu kalau yang patungan sama saya. Kalau sama oranglain saya kurang tahu kan itu sudah menjadi kesepakatan sendiri-sendiri sama pemilik rumah atau pemilik toko-toko lain mbak.”³³

Untuk sebuah perbandingan, peneliti juga mencari data informasi dari pedagang lain yang bukan berasal dari Jalan Pemuda Kecamatan Balong mengenai pelayanan atau manfaat dari retribusi yang mereka bayarkan. Dari hasil wawancara dan observasi yang peneliti lakukan disimpulkan bahwa pedagang kaki lima di Jalan Suromenggolo mendapatkan pelayanan atas retribusi yang ia bayarkan. Dimana di Jalan Suromenggolo terdapat trotoar di sepanjang jalan yang dapat digunakan oleh para pedagang kaki lima untuk media mereka berjualan.

Selain terdapatnya trotoar yang dapat digunakan oleh pedagang sebagai media untuk berjualan, disediakan pula suatu kawasan pkl yang dibuat oleh pemerintah daerah yang memiliki lahan yang luas yang disana juga digunakan oleh para pkl-pkl untuk berjualan. Adapun untuk kebersihan, terdapat petugas kebersihan yang membersihkan tempat jualan si pedagang sebelum mereka menata barang dagangannya. Sebagaimana dalam kutipan wawancara dengan salah seorang pedagang kaki lima di Jalan Suromenggolo berikut ini:

³³ Anisrum, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 12 April 2019.

“Untuk pelayanan yang saya dapatkan jualan disini, ya disini ada trotoar yang bisa kami pakai untuk berdagang. Ada kawasan PKL nya. Meski saya tidak memakainya mbak. Kalau sampahnya dibersihkan sama petugas setiap pagi sebelum kami menata barang dagangan”.³⁴

Adapun bentuk fasilitas maupun pelayanan yang didapatkan oleh para pedagang kaki lima berdasarkan keterangan Bapak Sigit Priyono dalam kutipan wawancara berikut ini:

“Pedagang-pedagang kaki lima di sini dalam aktifitas dagangnya tidak mendapatkan fasilitas maupun pelayanan lain. Kami juga tidak mungkin membangun trotoar-trotoar buat pedagang, karena kondisi tempat yang tidak memungkinkan. Untuk kebersihan tempat dan sampah dagang juga menjadi tanggung jawab pedagang sendiri”.³⁵

Berdasarkan keterangan dari Kepala Dinas Perdagangan Koperasi Dan Usaha Mikro UPT Pasar Balong diperoleh keterangan mengenai bentuk-bentuk kewenangannya, yaitu:

“Kewenangan dari UPT disini adalah Penarikan Retribusi Pelayanan Pasar Berdasarkan Perda Nomor 14 Tahun 2011, Penarikan Retribusi Kekayaan Daerah Nomor 15 Tahun 2011, Koordinasi Penataan Pedagang Di Pasar, Pembinaan Pedagang, Dan Ketertiban, Kebersihan Dan Pemeliharaan Pasar”.³⁶

Berdasarkan keterangan di atas, dapat disimpulkan bahwa Dinas Perdagkum tersebut berlaku sebagai aparaturnya pelaksana suatu penegakan hukum atau peraturan daerah Kabupaten Ponorogo. Namun, batas wewenang mereka adalah kepada para pedagang yang lokasinya kewenangannya ialah meliputi Pasar Balong, Pasar Bungkal, Pasar Slahung dan pasar Ngumpul.

³⁴ Nanik, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 11 Februari 2019.

³⁵ Sigit Priyono, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 11 Februari 2019.

³⁶ Sigit Priyono, *Hasil Wawancara*, Ponorogo. 07 Mei 2019.

Sependapat dengan keterangan di atas bahwa prioritas mereka adalah pasar, sebagaimana kutipan berikut:

“Karena disini prioritasnya adalah pasar, kita perhatikan kondisi pasar. Jika dinilai harus dilakukan renovasi, kita mengusulkan renovasi-renovasi bangunan pasar ke Dinas Perdagkum. Nanti kalau ada dana, ya usulan itu dilaksanakan.”³⁷

Pada hasil pemaparan data diatas terjadinya hambatan efektifitas hukum dimana hukum belum ditegakkan secara sempurna. Yang mana tertulis jika di dalam Perda bahwa para pedagang yang membayar uang retribusi seharusnya mendapatkan kemanfaatan maupun pelayanan yang berkaitan dengan kegiatan perdagangannya atas apa yang telah ia berikan. Namun pada temuan realitas di lapangan, masih terjadi kurangnya efektifitas penegakan isi dalam peraturan tersebut. Yang mana akibat dari kekurang efektifan tersebut, juga turut menyumbangkan kesulitan bagi pedagang kaki lima dalam aktifitas jual belinya.

³⁷ Ibid.

BAB IV

ANALISIS HASIL PENELITIAN

A. Analisis *Maṣlahah* Terhadap Sistem Penarikan Retribusi Bagi Pedagang Kaki Lima Di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo

Dalam hukum Islam, tujuan ditetapkannya hukum tidak lain adalah untuk merealisasikan *kemaṣlahatan* manusia sehingga menolak *maṣlahah* sama halnya dengan membekukan *sharī'ah*. Hal tersebut berdasarkan dengan firman Allah SWT dalam Q.S. Al-Anbiya:107 yang berbunyi :

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ (١٠٧)

Artinya : “Dan tiadalah Kami mengutus kamu melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam. (Q.S. Al-Anbiya: 107)”.¹

Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo dibentuk oleh Pemerintah untuk menciptakan kemanfaatan bersama untuk mewujudkan kehidupan dan penghidupan masyarakat yang lebih baik dan sejahtera. Seperti halnya penarikan retribusi yang dilakukan oleh petugas Dinas Perdagkum sebagai wakil dari pemerintah daerah kepada para pedagang kaki lima yang berada di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo. Alasan diadakannya penarikan retribusi tersebut ialah agar kedua belah pihak baik para pedagang kaki lima maupun pemerintah daerah sama-sama saling memberikan kontribusi demi terciptanya kesejahteraan bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

¹ Departemen Agama RI, 331.

Dalam penarikan retribusi, nilai *maṣlahah* harus ditegakkan mengingat hukum tersebut tidak terdapat di dalam nash, baik Al-Qur'an maupun Al-Hadith. Sehingga diperlukan kajian mendalam terhadap aktifitas tersebut karena *maṣlahah* merupakan salah satu metode pembentukan hukum dalam Islam. Alasan yang memperkuat ditegakkannya *maṣlahah* ialah *maṣlahah* merupakan hasil induksi terhadap ayat atau hadith yang menunjukkan bahwa setiap hukum mengandung *kemaslahatan* bagi umat manusia. *Maṣlahah* manusia juga akan senantiasa dipengaruhi perkembangan tempat, zaman dan lingkungan manusia. Apabila *sharī'at* Islam hanya terbatas pada hukum yang ada saja, maka akan membawa kesulitan bagi umat manusia. Selain itu, jumhur ulama juga beralasan pada beberapa perbuatan sahabat yang seringkali berbuat dan membuat kebijakan dengan berdasar pada *maṣlahah*.²

Dalam hukum Islam *maṣlahah* diklasifikasikan ke dalam beberapa bentuk. Hal tersebut dilakukan agar mengetahui kategori *maṣlahah* berdasarkan masalah yang dihadapi oleh kalangan manusia sehingga dalam penetapannya dalam hukum islam dapat diketahui dengan jelas.

Klasifikasi *maṣlahah* berdasarkan dari segi kekuatannya *maṣlahah* dibagi menjadi tiga, yakni:

- a. *Al-Maṣlahah ad-dharūriyah* ialah kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat.

² Bazro Jamhar, *Konsep Maslahat Dan Aplikasinya*, 40.

Maşlahah ini merupakan *maşlahah* yang dikandung oleh segala perbuatan dan tindakan yang tidak boleh tidak, demi tegaknya kehidupan manusia di dunia, yang sekiranya ia tidak ada akan rusak dan hancur kehidupan manusia secara keseluruhan.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa kegiatan sistem penarikan retribusi yang diberlakukan oleh petugas kepada pedagang kaki lima di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo dapat mendatangkan kemanfaatan karena dengan diberlakukannya sistem tersebut para petugas pemungut retribusi juga dapat mengefektifan waktu dan tenaganya dalam melaksanakan pekerjaannya. Sehingga pekerjaan mereka yang lain dapat ditangani dan tidak terbengkalai. Yang mana dari pekerjaan petugas tersebut juga bertujuan untuk mencukupi kebutuhan ekonomi keluarga sehari-hari. Selain itu, kegiatan tersebut merupakan kegiatan yang berhubungan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia. Maksudnya ialah, dengan adanya kegiatan sistem penarikan retribusi tersebut berarti memberikan izin bagi para pedagang kaki lima agar mereka dapat memanfaatkan asset daerah yakni berupa lahan/jalan umum yang digunakan mereka untuk berjualan yang mana dengan diberikannya izin tersebut maka pedagang dapat mendapatkan keuntungan secara layak mengingat biaya menyewa kios jauh

lebih mahal daripada membayar retribusi. Sehingga mereka dapat mencukupi kebutuhan ekonomi secara layak.

Analisis penulis ialah bahwa dengan adanya sistem penarikan retribusi tersebut dapat membantu para petugas pemungut retribusi agar dapat mengefektifkan waktu dan tenaganya sehingga dapat mencukupi kebutuhan ekonomi. Begitupun juga bermanfaat bagi para pedagang kaki lima.

- b. *Al-Maslahah al-hajjiah* yaitu *kemaşlahatan* yang dibutuhkan dalam menyempurnakan *kemaşlahatan* primer sebelumnya yang berbentuk keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia, serta memberikan keleluasaan kepadanya untuk memperluas tujuan.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa dengan adanya kegiatan sistem penarikan retribusi akan meberikan fasilitas atau pelayanan bagi pedagang kaki lima dalam hal aktifitas perdagangannya. Seperti misalnya tersedianya trotoar yang dapat digunakan oleh para pedagang sebagai media untuk berjualan sehingga dapat memudahkan aktifitas perdagangannya. Atau selain itu misalkan fasilitas kebersihan. Yang mana dapat memberikan keringanan bagi pedagang sehingga dapat mengurangi beban pekerjaan mereka.

Analisis penulis ialah dengan adanya sistem penarikan retribusi tersebut akan memberikan kemudahan bagi pedagang

dalam aktifitas perdagangannya. Sehingga dapat meringankan beban mereka.

- c. *Al-Maşlahah at-tahsīnīyah* adalah *maşlahah* yang dikandung oleh segala perbuatan dan tindakan demi mendatangkan keindahan, kesantunan dan kemuliaan bagi kehidupan manusia secara utuh-menyeluruh.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa dengan adanya kegiatan sistem penarikan retribusi tersebut mendatangkan kemanfaatan bagi pemerintah dalam hal mendapatkan dana tambahan ke kas daerah yang selanjutnya dijadikan dana APBD yang keperuntukkannya tidak lain adalah untuk kesejahteraan masyarakat umum. Dimana dana tersebut juga sangat bermanfaat untuk pembangunan daerah yang nantinya bertujuan untuk menciptakan keindahan lingkungan sekitar.

Analisis penulis ialah dengan adanya sistem penarikan retribusi tersebut dapat mendatangkan keindahan bagi lingkungan sekitar. Hal tersebut dikarenakan dana dari retribusi nantinya yang menjadi APBD adalah untuk pembangunan di wilayah kota/kabupaten itu sendiri.

Pemberlakuan sistem penarikan retribusi yang diberlakukan petugas pemungut retribusi kepada pedagang kaki lima di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo menimbulkan akibat banyaknya pedagang yang tidak mau membayar retribusi yang terutang, sehingga dana

pemasukan ke kas daerah yang tujuan penggunaannya ialah untuk APBD akan berkurang. Hal ini dinyatakan berdasarkan keterangan yang peneliti peroleh dari Sub Tata Usaha Bagian Keuangan Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro UPT Pasar Balong. Padahal dana APBD tersebut nantinya ialah untuk kepentingan masyarakat umum.

Jika ditinjau dari teori-teori *maṣlahah*, sistem penarikan retribusi yang diberlakukan kepada pedagang kaki lima di Jalan Pemuda Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo menimbulkan akibat penyimpangan dari *al-maṣlahah ‘ammah*. Hal ini dikarenakan, ketika banyak pedagang yang tidak mau membayar retribusi yang terutang, dana pemasukan ke kas daerah yang tujuan penggunaannya ialah untuk APBD akan berkurang. Sedangkan *al-maṣlahah ‘ammah* sendiri merupakan kemaslahatan umum yang menyangkut seluruh atau mayoritas kepentingan orang banyak dengan mewujudkan kebaikan atau kemanfaatan.

Terdapat suatu kaidah yang berbunyi:

الصَّلَاحَةُ الْعَامَّةُ مُقَدَّمَةٌ عَلَى الصَّلَاحَةِ الْخَاصَّةِ

Artinya: “Kemaslahatan yang umum lebih didahulukan daripada kemaslahatan yang khusus”.³

Sesuai dengan kaidah di atas, apabila terdapat pendapat mengenai prioritas mana yang harus didahulukan apabila terdapat pertentangan, Islam mendahulukan *kemaslahatan* umum daripada *kemaslahatan* khusus atau yang bersifat pribadi.

³ Dzajuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis* (Jakarta: Kencana, 2011), 166.

Jadi, menurut hasil analisa yang peneliti lakukan, meskipun kebiasaan tidak membayar retribusi terutang tersebut dapat meringankan beban para pedagang kaki lima perihal pembayaran retribusi, namun di balik itu ada kepentingan masyarakat luas dengan adanya pemasukan dana ke kas daerah (APBD). Sehingga adanya perbuatan tersebut termasuk perbuatan yang menyimpang dari *al-maṣlahah ‘ammah*.

Terdapat lima hal pokok esensial yang harus ada untuk keberadaan manusia sebagai ciri atau kelengkapan kehidupan manusia. Kelima hal ini merupakan hal pokok yang harus dipenuhi demi tercapainya penegakan kehidupan manusia baik di dunia maupun di akhirat, yakni:

1. *Hifzu ad-dīn* (memelihara agama), untuk memelihara agama maka *dishari’atkan* manusia untuk beribadah kepada Allah swt, menjalani perintahNya dan menjauhi segala laranganNya. Selain itu *sharī’at* juga menjaga agama ini dengan *menshari’atkan* dakwah, kewajiban *berjihad*, *amar ma’ruf* dan *nahi munkar*.

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti berpendapat bahwa kegiatan pemberlakuan sistem penarikan retribusi oleh petugas pemungut retribusi tidak melanggar ketentuan dan larangan Allah SWT.

2. *Hifzu an-nafs* (menjaga jiwa), untuk memelihara keberadaan jiwa yang telah diberikan Allah bagi kehidupan, manusia harus melakukan banyak hal seperti makan, minum, menutup badan dan mencegah

penyakit. Manusia juga perlu berupaya dengan melakukan segala sesuatu yang memungkinkan untuk meningkatkan kualitas hidup.

Berkaitan dengan *hifzu an-nafs* (menjaga jiwa), berdasarkan hasil penelitian peneliti berpendapat bahwa akibat dengan pemberlakuan sistem tersebut yang terjadi dengan pedagang apabila mereka membayar utang retribusinya yang telah menumpuk dan membayarnya secara sekaligus, mereka akan merasa keberatan dengan jumlah nominal yang ia setorkan kepada petugas. Hal tersebut dikarenakan akan mempengaruhi hasil penjualan pedagang yang mana uang tersebut selain disisihkan untuk modal berjualan hari selanjutnya juga digunakan untuk mencukupi kebutuhan hidup dan meningkatkan kualitas hidup keluarga si pedagang. Jika uang hasil jualan harus dikurangi dengan pembayaran-pembayaran retribusi-retribusi yang terutang dahulu dan keadaan pembeli sedang sepi, hal ini tentu akan memberikan pengaruh terhadap keluarga si pedagang dalam hal mencukupi kebutuhan hidupnya sehari-hari.

3. *Hifzu al-'aql* (menjaga akal). Merupakan karunia Allah yang paling berharga, sehingga manusia diwajibkan menjaganya dengan tidak mengkonsumsi segala hal yang merusak akal manusia seperti narkoba dan khamr.

Berkaitan dengan hal *hifzu al-'aql* (menjaga akal), peneliti berpendapat bahwa sistem penarikan retribusi tidak memberikan pengaruh yang buruk terhadap akal manusia.

4. *Hifzu an-nasl* (menjaga keturunan), untuk memelihara keturunan, maka agama mengharamkan zina dan bagi yang melakukannya akan didera. Disyariatkan menikah untuk memperbanyak keturunan kemudian syariat menjaganya dengan menjauhi hal-hal yang dapat menjerumuskannya ke zina. Begitupula dengan diharamkannya menuduh wanita-wanita yang baik dengan tuduhan zina.

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti berpendapat bahwa dalam hal kaitannya dengan *hifzu an-nasl* (menjaga keturunan), penarikan retribusi tersebut tidak memberikan pengaruh negatif terhadap unsur pokok ini.

5. *Hifzu al-māl* (menjaga harta). *Sharī'at* membolehkan segala jenis *mu'āmalah* yang sesuai dengan kaidah *sharī'at*, mewajibkan berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidup, lalu *sharī'at* menjaga harta dengan mengharamkan mencuri, menghilangkan harta oranglain dan menyerahkan harta kepada pihak yang tidak bisa bertanggung jawab atas harta tersebut.⁴

Berdasarkan hasil penelitian peneliti berpendapat bahwa kaitannya dengan *hifzu al-māl* (menjaga harta), kegiatan penarikan retribusi tersebut dibolehkan dalam *sharī'at* asalkan tidak bertentangan dengan *sharī'at* karena penarikan retribusi tersebut bertujuan untuk saling memberikan manfaat (*maṣlahah*) yang mana dengan adanya retribusi tersebut pemerintah daerah mendapatkan

⁴ Misbahus Surur dalam "Al-Maslahah", STAI MA'had Aly Al-Hikam Malang. Diakses pada tanggal 9 Februari 2019 pukul 15.38 WIB.

tambahan dana pemasukan ke kas daerah yang nantinya dipergunakan sebagai APBD dan dimana pedagangpun dapat memperkecil biaya pengeluaran dagang sehingga kebutuhan hidupnya dapat terpenuhi. Sehingga kegiatan tersebut dapat memberikan manfaat untuk pengelolaan harta.

Bahwa Peraturan Daerah tersebut sudah baik jika diberlakukan ke dalam kehidupan masyarakat dan mengandung *maṣlahah ‘ammah*. Hal itu karena dengan adanya peraturan tersebut dapat mendatangkan manfaat bagi kedua pihak, baik untuk Pemerintah Daerah maupun bagi pedagang kaki lima.

Adapun pemberlakuan sistem penarikan retribusi oleh petugas pemungut retribusi tidak bertentangan dengan ketentuan dalam *naṣ sharā’*. Hal itu dikarenakan dalam pemberlakuan sistem tersebut, selain dapat memudahkan pekerjaan petugas, tetapi juga tidak memberatkan pedagang dalam hal pembayarannya. Namun akibat dari pemberlakuan sistem tersebut ialah apabila pedagang mempunyai utang retribusi yang menumpuk mereka enggan untuk membayarnya sehingga kurang sesuai dengan *maṣlahah ‘ammah* karena dana pemasukan ke kas daerah menjadi berkurang. Para pedagang yang enggan membayar utang retribusi selain beralasan keberatan jika membayar utang retribusi yang sudah menumpuk, tetapi menurut petugas pemungut retribusi juga dikarenakan banyaknya pedagang yang kesadaran hukumnya masih minim, termasuk untuk membayar utang retribusi. Selain itu, dikarenakan petugas menggunakan

pendekatan kekeluargaan, mereka tidak dapat berbuat banyak apabila menemui pedagang yang mangkir ketika ditagih retribusi.

B. Analisis *Maslahah* Terhadap Implementasi Perda Nomor 15 Tahun 2011 Mengenai Kontribusi Pemanfaatan Retribusi Terhadap Pedagang Kaki Lima Di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo

Hukum merupakan suatu sarana yang ditujukan untuk mengubah perikelakuan warga masyarakat, sesuai dengan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Salah satu masalah yang dihadapi yaitu apabila terjadi *softdevelopment*, dimana hukum-hukum tertentu yang dibentuk dan diterapkan ternyata tidak efektif.

Dalam pelaksanaan suatu hukum ke dalam suatu kehidupan masyarakat harus ditegakkan agar hukum berjalan tidak tumpang tindih. Seperti halnya pelaksanaan dari suatu peraturan daerah yang merupakan salah satu bentuk hukum dalam kehidupan masyarakat wilayah kota/kabupaten haruslah ditegakkan apa yang menjadi isi di dalam Perda tersebut. Sehingga hukum yang dibentuk tersebut dapat dilaksanakan dengan efektif dan sesuai tujuan yang ingin dicapai. Faktor-faktor penegakan hukum dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Kaidah hukum

Kaidah hukum dapat berlaku efektif apabila memenuhi syarat keberlakuan dalam aspek yuridis, sosiologis dan filosofis.

- a. Kaidah hukum berlaku secara yuridis apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya atau

terbentuk atas dasar yang telah ditetapkan. Selain itu juga harus melalui prosedur pengundangan yang telah ditetapkan.

- b. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis apabila kaidah tersebut efektif. Artinya, kaidah dimaksud dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima oleh masyarakat (teori kekuasaan) atau kaidah itu berlaku karena adanya pengakuan dari masyarakat.
- c. Kaidah hukum berlaku secara filosofis yaitu sesuai dengan cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.⁵

Dari hasil penelitian peneliti tentang pelaksanaan penegakan hukum Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha, menjelaskan bahwa kaidah hukum tersebut telah berjalan efektif karena memenuhi syarat keberlakuan dalam aspek yuridis yakni pembentukannya melalui prosedur pengundangan yang telah ditetapkan. Yakni dibuat dan diberlakukan di wilayah kabupaten/kota tertentu.

Dari aspek sosiologis, peraturan daerah tersebut telah berlaku di kalangan masyarakat yang telah ditetapkan di dalam peraturan daerah tersebut sebagai wajib retribusi dan keberadaan perda tersebut telah diakui oleh masyarakat luas. Sedangkan dari aspek filosofis yaitu peraturan dibuat dengan tujuan cita hukum sebagai nilai positif yang

⁵ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, 62.

tertinggi, yakni memberikan kemanfaatan bagi masyarakat yang ditetapkan dalam pengenaan wajib retribusi.

2. Penegak Hukum

Penegak hukum yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Persoalan yang menyumbang tersendatnya penegakan hukum antarlain ialah rendahnya kualitas aparatur penegak hukum, tidak diindahkannya prinsip “orang yang tepat di tempat yang tepat”, tidak adanya komitmen penegak hukum terhadap penegakan hukum itu sendiri serta tidak adanya mekanisme penegakan hukum yang baik dan modern.⁶

Dalam segi penegak hukum, yang menjadi aparatur pelaksana penegak hukum Peraturan Daerah disini ialah Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro UPT Pasar Balong sebagai badan yang diberikan wewenang oleh pemerintah daerah untuk melaksanakan apa yang menjadi isi di dalam Perda. Namun, menurut peneliti adanya aparatur pelaksana hukum tersebut belum efektif.

Hal ini dikarenakan semua tanggungjawab dari pelaksanaan isi perda adalah kewenangan dari Petugas Dinas Perdagangan Koperasi Dan Usaha Mikro. Seperti halnya kontribusi pemanfaatan yang seharusnya di dapatkan oleh para pedagang adalah menjadi tanggungjawab badan dinas, karena mereka adalah sebagai wakil dari Pemda untuk melaksanakan hukum sekaligus penanggungjawab atas

⁶ Zulfatun Ni'mah, *Sosiologi Hukum*, 118-120.

aturan-aturan yang diembannya. Dan mereka diberikan wewenang apabila terdapat suatu sarana yang diperlukan pembangunannya oleh para pembayar retribusi, mereka setidaknya lapor kepada Dinas Perdagkum Utama agar segera dilakukan tindakan pembangunan. Menurut peneliti, hal tersebut dikarenakan kurangnya komitmen penegak hukum terhadap penegakan hukum itu sendiri.

Hal tersebut peneliti rumuskan berdasarkan suatu alasan bahwa jika sebenarnya petugas perdagkum sadar dan mengetahui apabila para pedagang kaki lima di Jalan Pemuda Kecamatan Balong tersebut seharusnya mendapatkan pelayanan atas apa yang ia bayarkan, namun dikarenakan suatu kondisi yang tidak memungkinkan untuk dilakukan sebuah pembangunan penyediaan fasilitas pelayanan kepada para pedagang, mereka hendaknya mencari jalan atau solusi dari masalah tersebut.

3. Sarana atau fasilitas

Fasilitas hukum adalah semua sarana yang memungkinkan hukum dapat diterapkan dan tujuan hukum dapat dicapai.

Sedangkan dari segi sarana atau fasilitas, menurut peneliti penegakan Peraturan Daerah tersebut sudah berjalan efektif dikarenakan pemerintah telah menyediakan sarana atau fasilitas yang memadai dalam hal penegakan hukum tersebut. Yaitu tersedianya bangunan fisik kantor, alat tulis, kertas dan sebagainya bagi para petugas yang digunakan dalam menunjang melaksanakan tugasnya.

4. Kesadaran masyarakat

Salah satu faktor yang mengefektifkan suatu peraturan adalah warga masyarakat. Maksudnya adalah kesadaran untuk mematuhi suatu peraturan perundang-undangan yang kerap disebut derajat kepatuhan.

Dalam aspek kesadaran masyarakat, hal tersebut menurut peneliti juga dinilai belum berjalan efektif sepenuhnya. Hal tersebut dibuktikan berdasarkan dari segi pedagang, menurut peneliti mereka sebagian belum memiliki kesadaran hukum dibuktikan dengan adanya kalangan dari mereka yang enggan membayar retribusi, terlebih yang terutang.

5. Faktor kebudayaan masyarakat

Sedangkan ditinjau dari faktor kebudayaan masyarakat, berdasarkan hasil pengamatan peneliti menyimpulkan bahwa kebudayaan tersebut berjalan dengan baik meskipun kurang optimal. Dimana para pedagang kaki lima mengerti terhadap apa yang seharusnya ia lakukan. Yakni mereka mengetahui apabila mereka menggunakan asset daerah sebagai kepentingan pribadi, seharusnya mereka memberikan pembayaran atas pungutan retribusi penggunaan asset milik daerah tersebut.

Penegakan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo apabila ditinjau dari segi efektivitas hukum kurang berjalan efektif. Hal itu berdasarkan analisis dari segi faktor-faktor penegakan hukum itu sendiri. Yakni hambatan

penegakan hukum tersebut terjadi dikarenakan dari segi aparaturnya penegak hukum. Dimana dalam hal ini yang menjadi aparaturnya penegak hukum Perda tersebut adalah Petugas Dinas Perdagangan Koperasi Dan Usaha Mikro. Mereka kurang dalam hal komitmen terhadap penegakan isi dalam Perda. Yang mana mereka sadar dan tau bagaimana seharusnya bertindak, namun karena adanya suatu kondisi yang tidak memungkinkan untuk dibangun trotoar, mereka tidak mencari jalan keluar atas masalah tersebut.

Sedangkan dari terjadinya hambatan penegakan hukum tersebut apabila ditinjau dari segi *kemaşlahatan* adalah sebagai berikut:

Klasifikasi *Maşlahah* dari segi kekuatan meliputi tiga hal, yakni:

1. *Al-Maşlahah ad-dharūriyah* ialah *kemaşlahatan* yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat, dimana tanpa kedatangannya akan menimbulkan cacat dan cela.
2. *Al-Maşlahah al-hajjiyah* yaitu *kemaşlahatan* yang dibutuhkan dalam menyempurnakan *kemaşlahatan* primer sebelumnya yang berbentuk keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia, serta memberikan keleluasaan kepadanya untuk memperluas tujuan. Maksudnya, *maşlahah* ini mengandung segala perbuatan dan tindakan demi mendatangkan kelancaran, kemudahan dan kesuksesan bagi kehidupan manusia secara utuh-menyeluruh.

3. *Al-Maṣlahah at-taḥsīniyah* adalah *maṣlahah* yang dikandung oleh segala perbuatan dan tindakan demi mendatangkan keindahan, kesantunan dan kemuliaan bagi kehidupan manusia secara utuh-menyeluruh

Klasifikasi *Maṣlahah* dari segi eksistensi meliputi tiga hal, yakni:

1. *Al-Maṣlahah al-mu'tabarah* yakni *al-maṣlahah* yang diakui secara eksplisit oleh *sharā'* dan ditunjukkan oleh dalil (*naṣ*) yang spesifik. Disepakati para ulama bahwa jenis *al-maṣlahah* ini merupakan *hujjah sharīyyah* yang valid dan otentik.
2. *Al-maṣlahah al-mulghah* yakni *al-maṣlahah* yang tidak diakui oleh *sharā'*, bahkan ditolak dan dianggap *bathil* oleh *sharā'*. *Maṣlahah* ini dianggap baik oleh akal tetapi tidak diperhatikan oleh *sharā'* dan ada petunjuk *sharā'* yang menolaknya atau berarti *maṣlahah* yang lemah dan bertentangan dengan *maṣlahah* yang lebih utama. Bentuk ini berhadapan secara kontradiktif dengan bunyi *naṣ* Al-Qur'an maupun hadith.
3. *Al-maṣlahah al-mursalah* yakni *al-maṣlahah* yang tidak diakui secara eksplisit oleh *sharā'* dan tidak pula ditolak dan dianggap *bathil* oleh *sharā'*, tetapi masih sejalan secara substansif dengan kaidah-kaidah hukum yang universal.

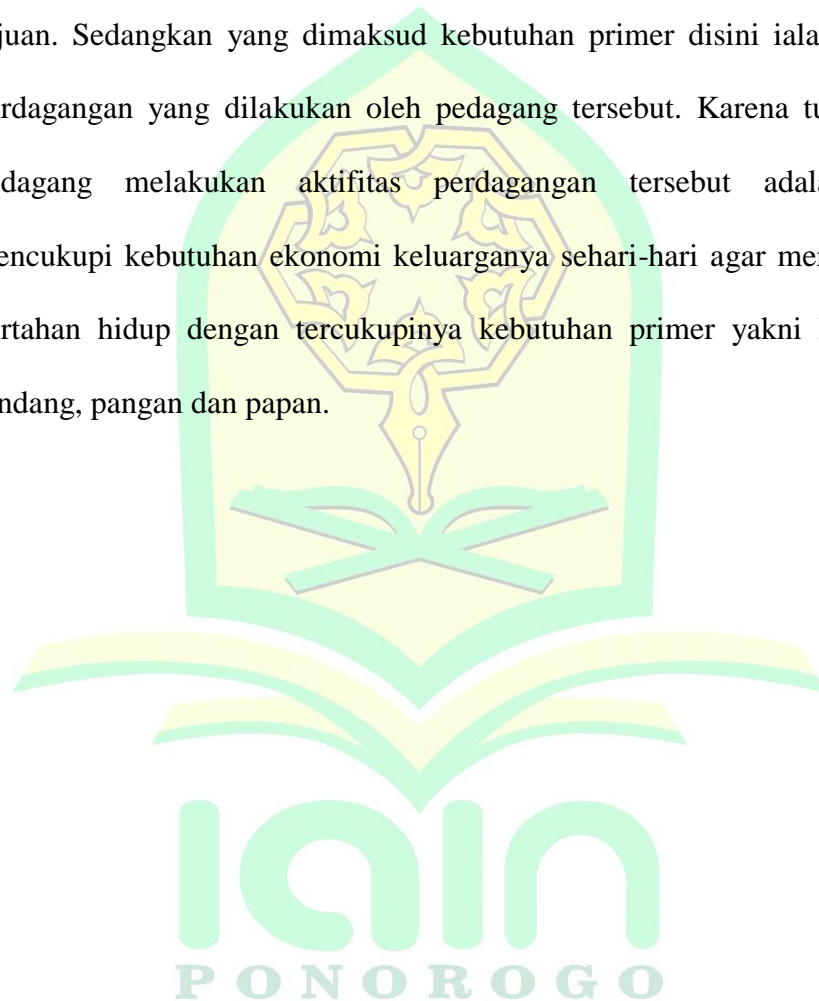
Klasifikasi *Maṣlahah* dari segi kemanfaatan meliputi dua hal, yakni:

1. *Al-maṣlahah ‘āmmah* adalah *kemaṣlahatan* umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. *Kemaṣlahatan* ini tidak berarti untuk semua orang, tetapi bisa berbentuk kepentingan mayoritas.
2. *Al-maṣlahah khāṣṣah* adalah *kemaṣlahatan* yang menyangkut kepentingan pribadi atau komunitas kecil.

Bahwa Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha sudah baik jika diaplikasikan dalam kehidupan masyarakat dan mengandung *maṣlahah hajjiyah* karena dalam Perda tersebut dijelaskan apabila pembayar retribusi yang dalam hal ini sebagai wajib retribusi mendapatkan kontribusi pemanfaatan dana retribusi yang mana dapat memberikan kemudahan bagi mereka dalam melakukan aktifitas kegiatan perdagangannya. Akan tetapi petugas belum dapat menjalankan isi di dalam Perda tersebut secara efektif.

Jika ditinjau dari teori *maṣlahah*, ketidakefektifan penegak hukum dalam pengembalian kontribusi pemanfaatan dana retribusi diatas mengakibatkan kebutuhan *maṣlahah al-hajjiyah* menjadi terganggu. Hal tersebut dikarenakan dengan kurang efektifnya suatu penegakan isi perda terutama perihal kontribusi pemanfaatan retribusi yang seharusnya didapatkan oleh para pedagang kaki lima yang mana kontribusi tersebut dapat dimanfaatkan oleh para pedagang untuk memberikan keringanan bagi aktifitas perdagangannya untuk memenuhi kebutuhan ekonominya. Namun kemanfaatan tersebut tidak didapatkan oleh pedagang. Sehingga pedagang

tidak mendapatkan kemudahan atau keringanan dalam aktifitasnya. *Maṣlahah al-hajjyah* merupakan sebuah *kemaṣlahatan* yang dibutuhkan dalam menyempurnakan *kemaṣlahatan* primer sebelumnya yang berbentuk keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia serta memberikan keleluasaan kepadanya untuk memperluas tujuan. Sedangkan yang dimaksud kebutuhan primer disini ialah aktifitas perdagangan yang dilakukan oleh pedagang tersebut. Karena tujuan para pedagang melakukan aktifitas perdagangan tersebut adalah untuk mencukupi kebutuhan ekonomi keluarganya sehari-hari agar mereka dapat bertahan hidup dengan tercukupinya kebutuhan primer yakni kebutuhan sandang, pangan dan papan.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Sistem penarikan retribusi oleh petugas Dinas Perdagangan Koperasi Dan Usaha Mikro di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo kurang sesuai dengan *maṣlahah ‘āmmah*. Hal itu dikarenakan dengan adanya pemberlakuan sistem penarikan tersebut menimbulkan akibat yakni apabila pedagang pada hari penarikan retribusi yang telah ditentukan sedang tidak berjualan, maka untuk pembayaran di hari penarikan selanjutnya sebagian besar dari mereka enggan untuk membayar retribusi yang terutang. Mereka merasa keberatan jika diharuskan untuk membayar utang retribusi tersebut. Akibatnya, dapat mempengaruhi hasil setoran dana pemasukan ke kas daerah yang nantinya menjadi dana APBD. Adapun pemanfaatan dana APBD tersebut nantinya ialah untuk kepentingan masyarakat umum. Sehingga dengan adanya sistem penarikan tersebut dapat mengganggu kepentingan masyarakat umum meskipun dengan pembebasan utang retribusi tersebut dapat meringankan beban pedagang kaki lima yang memiliki utang retribusi.
2. Dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2011 mengenai pemanfaatan dana retribusi terhadap pedagang kaki lima tidak sesuai dengan *maṣlahah al-ḥajjiyah*. Hal itu dikarenakan dengan

ketidakefektifan aparaturn penegak hukum dalam melaksanakan pengembalian kontribusi pemanfaatan kepada para pedagang, para pedagang tidak mendapatkan bentuk fasilitas maupun pelayanan atas uang retribusi yang ia berikan kepada petugas. Adapun fasilitas tersebut dapat mereka gunakan untuk meringankan dan memberikan kemudahan bagi mereka dalam melakukan aktifitas perdagangannya.

B. Saran-saran

1. Pemerintah melakukan sosialisasi kepada masyarakat tentang Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha bahwa pemanfaatan adanya retribusi tersebut ialah untuk kesejahteraan bersama yakni dananya untuk kas daerah yang nantinya untuk pembangunan.
2. Petugas pemungut retribusi lebih tegas dalam menghadapi para pedagang yang mangkir.
3. Masyarakat hendaknya mematuhi hukum-hukum yang berlaku agar tujuan hukum dapat tercapai yaitu menciptakan kesejahteraan bersama.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainuddin. *Hukum Ekonomi Syariah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Ali, Zainuddin. *Sosiologi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh*. Jakarta: Amzah, 2013.
- Asmawi. *Studi Hukum Islam*. Yogyakarta: Sukses Offset, 2012.
- Cansil, Christine dan Cansil. *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 2008.
- Damanuri, Aji. *Metodologi Penelitian Muamalah*. Ponorogo: STAIN PO Press, 2010.
- Departemen Agama RI, *Al-Quran Al-Kariim*. Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2007.
- Dzajuli. *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Farih, Amin. *Kemaslahatan & Pembaharuan Hukum Islam*. Semarang: Walisongo Press, 2008.
- Fatoni, Abdurrahmat. *Metodologi Penelitian & Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta: PT Rineka Cipta, 2006.
- Febriyani, Ika Wahyu. *Tinjauan Masalah Terhadap Upaya-Upaya Pemerintah Dalam Penertiban Tuna Sosial Dan Anak Jalanan Di Ponorogo Pada Perda Nomor 5 Tahun 2011*. Skripsi S1, Ponorogo: IAIN Ponorogo, 2018.
- Haq, Hamka. *Al-Syatibi: Aspek Teologis Konsep Masalah Dalam Kitab Al-Muwafaqat*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2007.
- Haroen, Nasrun. *Ushul Fiqh 1*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997.
- Huda, Miftahul. *Filsafat Hukum Islam*. Ponorogo: STAIN Ponorogo Press, 2006.
- Jamhar, Bazro. *Konsep Maslahat Dan Aplikasinya Dalam Penetapan Hukum Islam*. Semarang: Walisongo Press, 2012.

- Mafrukhi, Mohamad. Respon Masyarakat Kota Malang Terhadap Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 03 Tahun 2015 Tentang Retribusi Jasa Umum Perspektif *Maslahah Mursalah*. Skripsi S1, Malang: UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017.
- Milatussaniah, Yahya. Tinjauan Masalah Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak. Skripsi S1, Ponorogo: IAIN Ponorogo, 2017.
- Monteiro, Josef Mario. *Konsep Dasar Ilmu Hukum*. Malang, Setara Press, 2017.
- Mustika, Lujeng Putri. Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Ponorogo Tentang Perda Nomor 5 Tahun 2011 Dalam Menertibkan Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus Di Jalan Jendral Sudirman Ponorogo). Skripsi S1, Ponorogo: Universitas Muhammadiyah Ponorogo, 2016.
- Ni'mah, Zulfatun. *Sosiologi Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Teras, 2012.
- Rahardjo, Satjipto. *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode Dan Pilihan Masalah*. Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2002.
- Rosana, Ellya. "Kepatuhan Hukum Sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat" dalam "Jurnal TAPIS". 2014.
- Rosyadi, Imron. "Pemikiran As-Syatibi Tentang Masalah Mursalah" dalam "Jurnal Studi Islam". 2013.
- Safira, Martha Eri. *Hukum Ekonomi Di Indonesia*. Ponorogo: CV Nata Karya, 2016.
- Soekanto, Soerjono. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014.
- Sohari, Ahmad Sanusi. *Ushul Fiqh*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2017.
- Suandy, Erly. *Hukum Pajak*. Jakarta: Salemba Empat, 2016.
- Sumyar. *Dasar-Dasar Hukum Pajak Dan Perpajakan*. Yogyakarta: Andi Offset, 2004.
- Suntana, Ija. *Politik Ekonomi Islam*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2010.

- Syukur, Sarmin. *Sumber-Sumber Hukum Islam*. Surabaya: Al-Ikhlash, 1993.
- Tjandrasari, Heri dan Winarno Yudho. “Efektifitas Hukum Dalam Masyarakat”, dalam “ *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*”. 1978.
- Usman, Atang Hermawan. “Kesadaran Hukum Masyarakat Dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum Di Indonesia” dalam *Jurnal Wawasan Hukum*. 2014:1-51.
- Wulandari, Tri Retno. Tinjauan *Maslahah* Terhadap Larangan Pengalihfungsian Trotoar Dan Sungai Yang Aktif Sebagai Tempat Berdagang Pada Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo No.5 Tahun 2011 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat (Studi Kasus Di Jalan Soekarno-Hatta Dan Depan Rs Harjono). Skripsi S1, Ponorogo: IAIN Ponorogo, 2017.
- Yuwono, Trisno. *Kamus Kecil Bahasa Indonesia*. Surabaya: Arkola Surabaya, 1994.

Sumber Peraturan Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha.

Sumber Internet

- Sanjaya, Andika. “*Uji Keabsahan Data Dalam Penelitian Kualitatif*” dalam [http://musicalandpsychologist.blogspot.com/2015/04/uji-keabsahan-data-dalam-penelitian](http://musicalandpsychologist.blogspot.com/2015/04/uji-keabsahan-data-dalam-penelitian.html) html.
- Surur, Misbahus. *Al-Maslahah*. STAI MA’had Aly Al-Hikam Malang.
- Zarkasi. “Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan” dalam online-journal.unja.ac.id.