

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA PROBOLINGGO
NOMOR 11 TAHUN 2014 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA PASAL
5b AYAT (2) DALAM PERSPEKTIF MAQASHID SYARIAH AL-
GHAZALI**

(Studi Pengawasan DPRD terhadap Perjanjian PT. Indonesia Merindu)

SKRIPSI

Oleh :

Fitria Nur Anggraeni Fahimah

17230017



**HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
MAULANA MALIKI IBRAHIM MALANG**

2022

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA PROBOLINGGO
NOMOR 11 TAHUN 2014 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA PASAL
5b AYAT 2 DALAM MAQASHID SYARIAH AL-GAZALI
(Studi Pengawasan DPRD Terhadap Perjanjian PT. Indonesia Merindu)**

SKRIPSI

Oleh :

Fitria Nur Anggraeni Fahimah

17230017



**HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

2022

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, penulis menyatakan bahwa dengan judul:

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA PROBOLINGGO
NOMOR 11 TAHUN 2014 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA PASAL
5b AYAT 2 DALAM PERSPEKTIF MAQASHID SYARIAH AL-GAZALI
(Studi Pengawasan DPRD Kota Probolinggo terhadap Perjanjian PT.
Indonesia Merindu)**

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindahkan data milik orang lain, kecuali yang disebutkan referensinya secara benar. Jika dikemudian hari terbukti disusun oleh orang lain, ada penjiplakan, duplikasi, atau memindah data milik orang lain, baik secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar yang diperoleh karenanya secara otomatis dibatalkan demi hukum.

Malang, 19 April 2022

Penulis,



Fitria Nur Anggraeni Fahimah
NIM: 17230017

HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Fitria Nur Anggraeni Fahimah NIM:17230017 Program Studi Hukum Tata Negara (*Siyasah*), Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

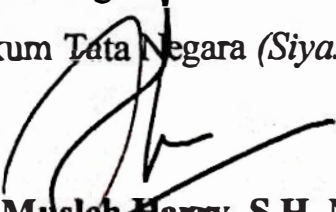
**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA PROBOLINGGO
NOMOR 11 TAHUN 2014 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA PASAL
5b AYAT 2 DALAM PERSPEKTIF MAQASHID SYARIAH AL-GAZALI
(Studi Pengawasan DPRD Kota Probolinggo terhadap Perjanjian PT.
Indonesia Merindu)**

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji pada Majelis Dewan Penguji.


Malang, 19 April 2022

Mengetahui,

Ketua Program Studi
Hukum Tata Negara (*Siyasah*)


Dr. Musleh Harry, S.H., M.Hum
NIP. 19680710199931002

Dosen Pembimbing,


Teguh Setyobudi, S.H., M.H.
NIP. 197903132023211009

PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan Penguji Skripsi saudari Fitria Nur Anggraeni Fahimah NIM :17230017,
Mahasiswi Program Studi Hukum Tata Negara (*Siyasah*), Fakultas Syariah,
Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA PROBOLINGGO
NOMOR 11 TAHUN 2014 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA PASAL
5b AYAT 2 DALAM PERSPEKTIF MAQASHID SYARIAH AL-GAZALI
(Studi Pengawasan DPRD Kota Probolinggo terhadap Perjanjian PT.**




Indonesia Merindu)

Telah dinyatakan lulus dengan nilai:

()

Dengan Penguji:

1. Yayuk Whindari, S.H., M.H., LL.M
NIP: 198706202019032013
2. Teguh Setyobudi, S.H., M.H.
NIP: 197903132023211009
3. Dr. Musleh Harry, S.H., M.Hum
NIP: 19680710199931002

()
Ketua
()
Sekretaris
()
Penguji Utama

Malang, 19 April 2022



Dr. Sudirman, M.A., CAHRM

NIP: 197708222005011003

MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ

“ Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil ... “ [An-Nisa / 4; 29]

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu 'alaikum warahmatullahi wabarkatuh. Alhamdulillah rabbil 'alamiin, la haula wa laa kuwwata illa billahi 'aliyyul adzimi. Dengan rahmat-Mu serta hidayah-Mu dalam penulisan skripsi yang berjudul

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA PROBOLINGGO
NOMOR 11 TAHUN 2014 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA PASAL
5b AYAT 2 DALAM PERSPEKTIF MAQASHID SYARIAH AL-GAZALI
(Studi Pengawasan DPRD Kota Probolinggo terhadap Perjanjian PT.**

Indonesia Merindu)

dapat terselesaikan dengan curahan kasih sayang-Mu, kedamaian dan ketenangan jiwa. Shalawat serta salam selalu kita haturkan kepada baginda kita yakni Nabi Besar Muhammad SAW, yang telah membawa kita dari alam kegelapan menuju alam terang benderang yakni adanya iman dan Islam. Semoga kita tergolong orang-orang yang beriman dan mendapatkan syafaat dari Nabi kita di akhir kelak, *Amin allahumma amiin.*

Dengan segala daya dan upaya serta bantuan, bimbingan maupun pengarahan dan hasil diskusi dari berbagai pihak dalam proses penulisan skripsi ini, maka dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan banyak ucapan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr.H. M. Zainuddin,, M.A., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. Sudirman, M.A., selaku Dekan Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Musleh Harry, S.H., M.Hum., selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara (*Siyasah*), Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Majelis dewan penguji Ibu Dra.Jundiani S.H,M.HUM, *jasakumullah khairan katsir* atas waktu yang telah diberikan arahan kepada penulis, penulis dapat memperbaiki kekurangan dari hasil penelitian dan mendapatkan tambahan hasil penelitian dari masukan dewan penguji sehingga menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan benar.
5. Teguh Setyo Budi., S.HI., M.H., selaku dosen wali sekaligus dosen pembimbing penulis skripsi. Penulis haturkan *syukron katsiiran* atas waktu yang diberikan beliau kepada penulis dalam memberikan bimbingan, arahan, serta motivasi dalam rangka penyelesaian penulisan skripsi ini. Semoga beliau beserta keluarganya diberikan rahmat, limpahan rezeki, dan dimudahkan segala urusan baik dunia maupun akhirat.
6. Orang Tua, selaku orangtua dari penulis skripsi, alhamdulillah anakmu sekarang sudah menyelesaikan tugasnya sebagai mahasiswa S1 dengan gelar “, S.H.” ini semua adalah berkat, doa, dan perjuangan dari orangtua yang sudah memberikan hal yang terbaik buat anaknya, agar anaknya sukses dunia maupun akhirat. Bapak, Ibu, saya sebagai anakmu ingin

mengucapkan *syukron katsiiran* atas jasa-jasa Bapak dan Ibu untuk saya, semoga Allah yang akan membalasnya dengan hidayah dan inayah-Nya untuk Bapak Ibu kelak sampai syurga-Nya Allah SWT, *Amiin allahumma amiin.*

Semoga apa yang sudah saya peroleh selama kuliah di jurusan Hukum Tata Negara (*Siyasah*), Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang ini dapat memberikan manfaat amal kehidupan di dunia maupun di akhirat.. Terima kasih

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarkatuh.

Malang, 19 April 2022

**Fitria Nur AnggraeniFahimah
NIM: 17230017**

PEDOMAN TRANSLITERASI

Dalam karya ilmiah ini, terdapat beberapa istilah atau kalimat yang berasal dari bahasa Arab, namun ditulis dalam bahasa latin. Adapun penulisannya berdasarkan kaidah berikut ini:

A. UMUM

Transliterasi adalah pemindah alihan tulisan Arab kedalam tulisan Indonesia (latin), bukan terjemah bahasa Arab kedalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bangsa Arab, sedangkan nama Arab dari bangsa Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulis judul buku dalam footnote atau daftar pustaka, tetap menggunakan ketentuan transliterasi.

Banyak pilihan dan ketentuan transliterasi yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik yang standar internasional. Nasional maupun ketentuan yang khusus digunakan penerbit tertentu. Transliterasi yang digunakan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang menggunakan EYD plus, yaitu transliterasi yang didasarkan atas Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 22 Januari 1998, No.

159/1987 dan 0543.b/U/1987, sebagaimana tertera dalam buku Pedoman Transliterasi bahasa Arab (*A Guide Arabic Transliteration*), INIS Fellow 1992.

B. KONSONAN

ا	= tidak dilambangkan	ض	= dl
ب	= b	ط	= th
ت	= t	ظ	=dh
ث	= ts	ع	= ‘ (koma menghadap keatas)
ج	= j	غ	= gh
ح	= h	ف	= f
خ	= kh	ق	= q
د	= d	ك	= k
ذ	= dz	ل	= l
ر	= r	م	= m
ز	= z	ن	= n
س	= s	و	= w
ش	= sy	ه	= h
ص	= sh	ي	= y

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak diawal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vocalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak ditengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma (‘) untuk mengganti lambang “ع”.

C. VOCAL, PANJANG, DAN DIFTOL

Setiap penulisan bahasa Arab, dalam bentuk tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dhommah* dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal (a) panjang = misal قال menjadi qala

Vokal (i) panjang = misal قيل menjadi qila

Vokal (u) panjang = misal دون menjadi duna

Khusus untuk bacaan ya’ nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “i” melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya’ nisbat diakhirnya. Begitu juga dengan suara diftong, wawu dan ya’ setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay” perhatikan contoh berikut:

Diftong (aw) = لو misalnya قول menjadi qawlun

Diftong (ya’) = بي misalnya خير khayrun

D. TA’ MARBUTHAH (ة)

Ta' Marbutah (ة) ditransliterasikan dengan "t" jika berada ditengah kalimat, tetapi apabila ta' marbutah tersebut berada diakhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan "h" misalnya الرس لة للمد رسة menjadi *al-risalati al-mudarrisah*, atau apabila berada ditengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudhaf* dan *mudhaf ilaih*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan "t" yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya في رحمة الله menjadi *fii rahmatillah*.

E. KATA SANDANG DAN LAFADH AL-JALLAH

Kata sandang berupa "al" (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak diawal kalimat, sedangkan "al" dalam lafadh *jallah* yang berada ditengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan.

F. NAMA DAN KATA ARAB YANG TERINDONESIAKAN

Pada prinsipnya setiap kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang Indonesia atau bahasa Arab yang sudah terindonesiakan, tidak perlu ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi.

DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	2
HALAMAN PERSETUJUAN	3
PENGESAHAN SKRIPSI	4
MOTTO	5
KATA PENGANTAR	6
PEDOMAN TRANSLITERASI	9
DAFTAR ISI	0
ABSTRAK	2
مستخلص البحث	3
ABTRACK	4
BAB I	5
PENDAHULUAN	5
A. Latar Belakang.....	5
B. Batasan Masalah	10
C. Rumusan Masalah.....	10
D. Tujuan Penelitian.....	11
E. Manfaat Penelitian	11
F. Definisi Operasional.....	12
G. Sistematika Penulisan	14
BAB II	16
TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Penelitian Terdahulu	16
B. Kerangka Konsep.....	24
1. Pengawasan (DPRD).....	24
2. Perjanjian Kerjasama.....	27
3. Maqasid Syariah	28
BAB III	32
METODE PENELITIAN	32

A. Jenis Penelitian.....	32
B. Pendekatan Penelitian	33
C. Lokasi Penelitian.....	33
D. Sumber Data	34
E. Metode Pengumpulan Data.....	36
F. Metode Pengolahan Data	38
BAB IV	41
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	41
A. Gambaran Umum Kota Probolinggo	41
B. Pelaksanaan pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu.....	44
C. Tinjauan <i>Maqashid Syariah</i> dalam pasal 5b ayat (2) pada	51
perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu	51
BAB V.....	61
PENUTUP.....	61
A. Kesimpulan.....	61
B. Saran	62
DAFTAR PUSTAKA	63
LAMPIRAN-LAMPIRAN	Error! Bookmark not defined.
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	Error! Bookmark not defined.

ABSTRAK

Fitria Nur Anggraeni Fahimah, NIM 17230017, 2022 **Implementasi Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Retribusi Jasa Usaha Pasal 5b Ayat 2 Dalam Perspektif Maqashid Syariah Al-Gazali**, Skripsi Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang Pembimbing : Teguh Setyobudi, S.H., M.H.I

Kata Kunci : Jasa; Retribusi; Maqashid Syariah

Penelitian ini membahas tentang Implementasi Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Retribusi Jasa Usaha Pasal 5b Ayat 2 Dalam Perspektif Maqashid Syariah Al-Gazali . Problematika yang terjadi pada penelitian ini yaitu, Retribusi daerah sebagai salah satu sector penerimaan daerah yang berperan penting dalam sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau badan. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Retribusi Daerah. Menurut peraturan tersebut, jenis pendapatan retribusi daerah adalah: (1) Retribusi Jasa Umum adalah pelayanan disediakan atau diberikan Pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, (2) Retribusi Jasa Usaha yaitu pelayanan retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya jasa tersebut dapat disediakan oleh sector swasta, (3) Retribusi Perizinan Tertentu yaitu retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan dimaksudkan untuk pembinaan.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah meliputi jenis penelitian hukum yuridis empiris, kemudian pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis sosiologis. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah metode wawancara, observasi, dokumentasi Selanjutnya, metode pengolahan data yang digunakan adalah *editing, classifying*, verifikasi, analisis data secara kualitatif, dan kesimpulan.

Hasil penelitian yang didapat adalah *pertama*, Peraturan Daerah mengenai perjanjian retribusi jasa usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu sepenuhnya belum diwujudkan secara maksimal, hal ini dikarenakan tujuan Pemerintah Kota Probolinggo memberikan kelonggaran serta keringanan pada pihak ketiga dan pihak ketiga lainnya untuk menanamkan modalnya di Kota Probolinggo. *Kedua* Masalah Mursalah menurut Imam Al-Ghazali ialah yang dibenarkan/ditunjukkan oleh nash/dalil yang dikenal dengan *maslahat mu'tabarah*, menjadi pertimbangan penetapan hukum islam dan dalam kajian qiyas.

مستخلص البحث

فطريا نور أنجرايني فاطمة ، رقم التسجيل 17230017 ، 2022 تنفيذ التنظيم المحلي لمدينة فروبولينجو الرقم 11 لعام 2014 بشأن إرجاع خدمة الأعمال تحت المادة 5 ب الآية 2 من منظور مقاصد الشريعة عند الغزالي ، البحث الجامعي. قسم القانون الدستوري (السياسة) ، كلية الشريعة ، جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية مالانج المشرف : تيجوه سيتوبودي الماجستير

كلمات الرئيسية : الخدمة؛ الإرجاع؛ مقاصد الشريعة

يبحث هذا البحث عن تنفيذ التنظيم المحلي لمدينة فروبولينجو الرقم 11 لعام 2014 بشأن إرجاع خدمة الأعمال تحت المادة 5 ب الآية 2 من منظور مقاصد الشريعة عند الغزالي. المشكلة التي تحدث في هذا البحث هي أن الإرجاع الإقليمي كأحد قطاعات الإيرادات الإقليمية الذي له دور مهم في مصادر الدخل الأصلي الإقليمي. الإرجاع الإقليمي هو الضريبة الإقليمية كدفع الخدمة أو منح التصاريح المعينة يتم توفيرها أو الكيانات بشكل خاص. وهذا يتوافق مع القانون رقم 28 لسنة 2009 بشأن الإرجاع الإقليمي. وفقا لذلك القانون ، فإن أنواع دخل الإرجاع الإقليمي هي: (1) إرجاع الخدمة العامة هو خدمة مقدمة أو معطى من قبل الحكومة المحلية لغرض المصلحة العامة والمنفعة ويمكن أن يتمتع بها الأفراد أو الكيانات ، (2) إرجاع خدمة الأعمال ، أي خدمة الإرجاع للفضول المقدمة أو المعطى من قبل الحكومة المحلية من خلال الالتزام بالمبدأ التجاري لأن تلك الخدمة في الأساس يمكن أن يقدمها القطاع المدني ، (3) إرجاع التصاريح المعينة ، وهو الضريبة على بعض أنشطة الحكومة المحلية في سياق منح التصاريح للأفراد أو الكيانات المقصودة للإرشاد.

طريقة البحث المستخدمة تشمل نوع البحث القانوني التجريبي ، ثم المدخل المستخدم هو المدخل القانوني الاجتماعي. مصادر البيانات المستخدمة هي البيانات الأساسية والبيانات الثانوية. طرق جمع البيانات المستخدمة هي المقابلة والملاحظة والتوثيق ، وطرق تجهيز البيانات المستخدمة هي التحرير والتصنيف والتحقيق وتحليل البيانات الكيفية والاستنتاج. نتائج البحث المحسولة هي أولاً ، التنظيم المحلي المتعلق باتفاقية إرجاع خدمة الأعمال بين حكومة مدينة فروبولينجو وإندونيسيا مريندو لم يتحقق بالكامل ، وذلك لأن هدف حكومة مدينة فروبولينجو هو توفير الفسحة والرخصة لطرف ثالث وطرف ثالث آخر للاستثمار في مدينة فروبولينجو. ثانياً ، المصلحة المرسله عند الإمام الغزالي هي ما يبرره / يُظهره النص / الدليل تُعرف بالمصلحة المعترية ، والتي تؤخذ بعين الاعتبار في تحديد الشريعة الإسلامية ودراسة القياس.

ABTRACK

Fitria Nur Anggraeni Fahimah, NIM 17230017, 2022 Implementasi Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Retribusi Jasa Usaha Pasal 5b Ayat 2 Dalam Perspektif Maqashid Syariah AL-Gazali, Skripsi Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang Supervisor : Teguh Setyobudi, S.H., M.H.I

Keywords : Service; Regional; Maqashid Sharia

This study discusses the implementation of Regional Regulation of the City of Probolinggo Number 11 of 2014 concerning Business Service Fees from of Article 5B paragraph 2 of the Maqashid Sharia Perspective Al-Gazali. The problem that occurs in this study is that regional levies are one of the regional revenue sectors that play an important role in sources of Regional Original Income (PAD). Regional levies are regional levies as payment for services or the granting of certain permits that are specifically provided for or by agencies. This is in accordance with Law Number 28 of 2009 concerning Regional Levies. According to the regulation, the types of regional retribution income are: (1) Public Service Retribution is a service provided or provided by the regional government for the purpose of public interest and benefit and can be enjoyed by individuals or entities, (2) Business Service Retribution, namely service retribution for services provided provided or given by the regional government by adhering to the commercial principle because basically these services can be provided by the private sector, (3) Certain Licensing Retribution, namely levies on certain regional government activities in the context of granting permits to individuals or entities intended for guidance, arrangements occur differences point of view, regarding the problem of the Rosulullah Museum retribution agreement, in the agreement between the Probolinggo City Government and Indonesia

The research method used in this study includes the type of empirical juridical law research, then the approach used is a sociological juridical approach. Sources of data used are primary data and secondary data. Data collection methods used are interviews, observation, documentation. Furthermore, the data processing methods used are editing, classifying, verification, qualitative data analysis, and conclusions.

The results of the research obtained are first, the Regional Regulation regarding the business service retribution agreement between the Probolinggo City Government and Indonesia Merindu has not been fully realized yet, this is because the Probolinggo City Government's goal is to provide leeway and relief to third parties and other third parties to invest in the City. Second, the purpose Imam Al-Ghazali of the Business Service Retribution levy policy between the Probolinggo City Government and Indonesia Merindu is considered not to carry out this obligation which should be collected 15% of the business levy, but only 10% is received.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia sesuai dengan yang di amanatkan dalam pasal 1 ayat 3 UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Menurut *Abdul Aziz Hakim* ialah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan Negara atau penguasa, dimana semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum, sehingga dapat mencerminkan keadilan bagi kehidupan warga negara¹. Indonesia merupakan Negara yang kaya budaya. Keragaman budaya yang dimiliki melalui peristiwa sejarah yang panjang. Sudah seharusnya diapresiasi masyarakat khususnya siswa, dengan adanya Museum Rosulullah adalah suatu lembaga intutusi permanen yang melayani kepentingan masyarakat dan kemajuannya terbuka untuk umum, tidak mencari keuntungan yang memelihara meneliti , memamerkan dan mengkomunikasikan benda-benda nyata².

Museum Rosulullah memiliki fungsi strategis dalam bidang sejarah dan budaya. Museum menampilkan cuplikan potongan sejarah dan budaya sehingga masyarakat dapat melihat langsung representasi tersebut. Museum dapat memberikan informasi tentang aspek

¹ Siswanto Sunarmo, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika,2012)

² Lukman Santoso , *Hukum Pemerintah Daerah*, Pustaka Pelajar,(Yogyakarta ,2015), hlm 31

kehidupan Rosulullah di masa lampau yang masih bisa di selamatkan sebagai warisan budaya untuk menjadi bagian jati diri suatu bangsa. Koleksi Museum Rosulullah dapat membuat pembelajaran sejarah menjadi hidup dan memberikan dorongan baru pada metode pengajaran. Dengan adanya Museum dapat membangkitkan dan menumbuhkan rasa patriotisme bangsa pribumi terhadap sejarah-sejarah bangsa Indonesia, selain itu juga bangsa Indonesia akan selalu ingat secara turun temurun tentang sejarah bangsanya.

Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota. Tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintah Daerah yang diatur dengan Undang-Undang Pemerintah Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. DPRD dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memiliki posisi strategis dan menentukan keberhasilan dan kegagalan dalam retribusi daerah yang dipungut di Daerah persiapan. Pemerintah Daerah diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintah mulai dari perencanaan pelaksana pengawasan pengendalian dan evaluasi.

Salah satu fungsi DPRD yang sangat krusial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah fungsi pengawasan, dalam pasal 153 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf c diwujudkan dalam pengawasan terhadap :

- a. pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota.
- b. pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota.
- c. pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan³.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyatakan:

bahwa pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintah daerah.

Maka dari itu Pemerintah Daerah Probolinggo melaksanakan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang tertuai dalam Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 11 Tahun 2014 tentang Retribusi Jasa Usaha⁴. Sebagaimana telah disebutkan dalam penjelasan UU Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, daerah Kabupaten/Kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan

³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244)

⁴ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2014 tentang Retribusi Jasa Usaha (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 11)

jenis pajak dan retribusi selain yang ditetapkan sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat⁵.

Retribusi daerah sebagai salah satu sector penerimaan daerah yang berperan penting dalam sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau badan. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Retribusi Daerah⁶. Menurut peraturan tersebut, jenis pendapatan retribusi daerah adalah:

1. Retribusi Jasa Umum adalah pelayanan disediakan atau diberikan Pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan,
2. Retribusi Jasa Usaha yaitu pelayanan retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya jasa tersebut dapat disediakan oleh sector swasta,
3. Retribusi Perizinan Tertentu yaitu retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atau kegiatan pemanfaatan ruang, pengguna sumber daya alam, sarana atau fasilitas tertentu guna

⁵ <https://radarbromo.jawapos.com/headlines/14/11/2020/kerja-sama-museum-rasulullah-disorot-dprd-dinilai-langgar-perda/>

⁶ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Retribusi Daerah (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 130)

melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan⁷.

Problematika yang terjadi pada penelitian ini yaitu, dimana terjadi perbedaan sudut pandang, terkait masalah aturan perjanjian retribusi Museum Rosulullah, pada perjanjian Pemerintahan Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu sebagai pihak ketiga yang mengelola museum, yang bertentangan dengan pasal 5B angka 2 Nomor 11 Tahun 2014 tentang retribusi jasa usaha yang menyebutkan:

bahwa dinas pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset kota probolinggo terdiri atas ; pada angka 2 bahwa pemakaian tanah yang dipergunakan usaha.

Berdasarkan hal tersebut bahwa Badan Anggaran banggar DPRD Kota Probolinggo meminta Pemerintahan Kota untuk menutup sementara Museum Rosulullah. Mekanisme yang dilakukan Pemerintah Kota Probolinggo dengan pihak ketiga yakni Indonesia Merindu dinilai melanggar Peraturan Daerah dalam bagi hasil retribusi dan data kelola penyewaan aset daerah. Di dalam perjanjian Pemerintah Kota dan Indonesia Merindu tidak sesuai Peraturan Daerah setiap retribusi masuk Museum Rosulullah Pemerintah Kota mendapatkan 10% dari besaran tiket sedangkan di Peraturan Daerah retribusi 15% dari harga tiket dan sewa tempat.

⁷ <https://m.ayosurabaya.com/read/2020/11/15/4503/dprd-probolinggo-minta-museum-rasulullah-ditutup-sementara>

Dilihat dari sudut pandang islam melalui Maqasid Syariah Dari permasalahan diatas peneliti merasa perlu mengkaji lebih lanjut dalam sebuah penelitian yang berjudul **“Implementasi Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Retribusi Jasa Usaha Pasal 5b Ayat 2 Dalam Perspektif Maqashid Syariah Al-Gazali”**

B. BATASAN MASALAH

Mengenai objek yang menjadi fokus penelitian dalam penulisan hukum ini, serta menghindari perluasan masalah sebagai dampak luasnya ruang lingkup obyek yang akan dikaji agar penelitian ini lebih mengarah dan tidak menyimpang dari permasalahan yang diteliti serta tujuan yang di capai, maka penelitian ini terbatas pada Implementasi Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Retribusi jasa Usaha pasal 5b ayat 2 terhadap pelaksanaan Perda perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kota dan Indonesia Merindu (IM) yang mengelola Museum Rosulullah .

C. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka peneliti dapat memaparkan rumusan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu?

2. Bagaimana tinjauan Maqashid Syariah dalam pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu ?

D. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan permasalahan tersebut diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui, menganalisis dan mendeskripsikan bagaimana pelaksanaan pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu?
2. Untuk mengetahui, menganalisis dan mendeskripsikan bagaimana tinjauan Maqashid Syariah dalam pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu ?

E. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

Untuk menambah perbendaharaan pengetahuan tentang obyek penelitian terkait bagi kalangan akademisi dan pemerhati hukum

2. Manfaat Praktis

Bahan pertimbangan kebijakan bagi para praktisi pemerintahan Kota Probolinggo. Membuka wacana pengetahuan bagi masyarakat aspiratif tentang isu terkait.

F. DEFINISI OPERASIONAL

Untuk mempermudah dalam mencapai tujuan penelitian perlu disusun definisi operasional yang dapat dijadikan sebagai acuan dalam penelitian ini antara lain :

1. Implementasi Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Kepala Daerah⁸ (Gubernur atau Bupati/Wali Kota). Kewenangan membuat Peraturan Daerah merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sebaliknya, Peraturan Daerah merupakan salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi daerah, Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD, untuk penyelenggaraan otonomi yang dimiliki oleh Provinsi/Kabupaten/Kota, serta tugas pembantuan.

⁸ Bambang Setyadi, *Pembentukan Peraturan Daerah*, (Buletin Hukum Perbankan dan Kebansentralan, 2007) hal 5

2. Perjanjian Kerjasama

KUH Perdata memberi keleluasaan bagi para pihak yang mengadakan perjanjian untuk membentuk kesepakatan di dalam maupun di luar KUH Perdata itu sendiri. Peraturan ini berlaku untuk semua pihak yang mengadakan kesepakatan yang tidak bertentangan dengan undang-undang, norma-norma kesusilaan yang berlaku. Perjanjian lahir karena adanya kesepakatan, kesamaan kehendak (konsensus) dari para pihak. Kerjasama adalah suatu interaksi yang sangat penting bagi manusia karena hakekatnya manusia tidak dapat hidup sendiri tanpa orang lain sehingga ia senantiasa membutuhkan orang lain. Kerjasama dapat berlangsung manakala suatu orang atau kelompok yang bersangkutan memiliki kepentingan mereka tersebut. Perjanjian kerjasama berasal dari kata perjanjian dan kerjasama. Perjanjian menurut Van Dunne adalah suatu hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum.

3. Maqasid Syariah

Salah satu konsep penting dan fundamental yang menjadi pokok bahasa dalam Islam adalah konsep Maqasid Syariah yang menegaskan bahwa islam hadir untuk mewujudkan dan memelihara maslahat umat manusia. Maqasid Syariah terdiri dari dua kosa kata yaitu Al-Maqasid dan Al-Shariah. Al-Maqasid

adalah bentuk plural dari kata Al-Maqasad dari akar kata Al-Qasd, secara etimologi Al-Qasd mempunyai beberapa makna di antaranya sebagai berikut : pertama jalan yang lurus (Istiqamah Al-Tariq).

G. Sistematika Penulisan

Dalam skripsi yang ditulis ini terdapat 5 bab. Setiap bab memiliki kesinambungan sesuai dengan judul-judul yang diangkat oleh penulis.

BAB I : Bab ini menjelaskan mengenai pendahuluan dalam penelitian tersebut yang berisikan latar belakang, yakni bagian yang menjelaskan mengenai Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 11 Tahun 2014 tentang Retribusi Jasa Usaha⁹. Selain itu, pada bab ini juga dijelaskan mengenai dua rumusan masalah yang ingin diangkat oleh penulis yaitu mengenai. Dijelaskan juga mengenai tujuan penelitian dan manfaat penelitian yang berisi tentang manfaat penelitian yang dilihat dari aspek teoritis dan praktis.

BAB II : Bab ini berisikan penelitian terdahulu dan kerangka teori. Pada penelitian terdahulu ini berisi informasi tentang penelitian yang dilakukan peneliti-peneliti sebelumnya yang berkaitan dengan permasalahan yang selaras dengan judul penulis serta terdapat perbedaan dari penelitian terdahulu dengan penelitian penulis.

⁹ Nana Sanjana, Awal Kusuma. Proposal Penelitian Di Perguruan Tinggi. (Bandung, Sinar Baru Alnesindo, 2008) Hal 84

Sedangkan kerangka teori berisi tentang teori atau konsep yuridis sebagai landasan teori untuk pengkajian dan analisis masalah.

BAB III : Metode penelitian, bab ini terdiri dari beberapa sub diantaranya: jenis penelitian, yaitu penelitian empiris. Kedua, pendekatan penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Ketiga, lokasi penelitian yang berada di Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Probolinggo. Keempat, subyek penelitian yaitu narasumber yang akan diwawancarai guna mencari informasi yang telah peneliti ajukan. Kelima, sumber data yaitu, data primer dan data sekunder. Keenam, pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Ketujuh, pengolahan data berupa *editing, classifying, verifying, analysing, dan concluding*.

BAB IV : di jabarkan tentang implementasi pasal 5b ayat 2 peraturan daerah kota probolinggo nomor 11 tahun 2014 tentang retribusi jasa usaha perspektif maqashid syariah.

BAB V : Penutup, bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah jawaban singkat atas rumusan masalah. Jumlah poin pada kesimpulan sama dengan jumlah dan rumusan masalah. Sedangkan saran merupakan usulan yang disampaikan oleh penulis kepada pihak-pihak terkait yaitu DPRD Kota Probolinggo dan usulan atau anjuran penelitian berikutnya dimasa mendatang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. PENELITIAN TERDAHULU

Untuk lebih mengetahui keabsahan dan keorisinalitas dari hasil penelitian serta untuk menghindari adanya unsur plagiasi, maka penulis perlu mencantumkan beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul penelitian penulis, ialah sebagai berikut :

1. **Skripsi tahun 2018 karya Muhammad Hasbi Ashiddiqi** dari jurusan Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universtas Islam Indonesia Yogyakarta dengan Judul Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kota Yogyakarta Terhadap Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2016-2017 Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 Tentang APBD. Permasalahan ada dua yaitu bentuk pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Yogyakarta Terhadap Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2016-2017 Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 Tentang APBD dan faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Yogyakarta terhadap APBD tahun 2016-2017. Jenis penelitian deskriptif kualitatif metode pendekatan menggunakan yuridis normatif dalam menganalisis data, teknik pengumpulan data yang digunakan wawancara dan studi pustaka. Hasil penelitian

menunjukkan bahwa tanggung jawab pengawasan terhadap APBD Kota Yogyakarta adalah tanggung jawab DPRD Kota Yogyakarta. Dan dalam pelaksanaan pengawasan terhadap APBD, DPRD Kota Yogyakarta mempunyai beberapa kendala diantaranya perbedaan ritme waktu pengawasan antara DPRD Kota Yogyakarta dan Pemerintah Kota Yogyakarta, dan kelemahan lainnya ialah kurangnya sumber daya manusia. Dan sebaiknya DPRD Kota Yogyakarta lebih meningkatkan kinerja pengawasan terhadap APBD Kota Yogyakarta dengan dibantu oleh staf ahli.

2. **Penelitian tahun 2017 karya Surya Adi Mufid** jurusan Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro yang berjudul Pelaksanaan Fungsi DPRD Rakyat Daerah Salatiga. Jenis penelitian bersifat deskriptif analisa metode pemndekatan digunakan yuridis empiris, metode analisa menggunakan metode kualitatif. Hasil peneliti Pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga terhadap kebijakan Pemerintah Kota Salatiga diwujudkan dalam pengawasan terhadap Pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, Kendala-kendala

yang dihadapi yaitu kendala yang bersifat teknis, Kendala yang bersifat yuridis.

3. **Penelitian Tahun 2011 oleh Mulyawarman** dari Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, dengan Judul Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Provinsi Istimewa Yogyakarta Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2010 Tentang APBD Tahun Anggaran 2010. Metode yang digunakan dalam penelitian ini meliputi jenis penelitian Hukum Normatif, bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil karya kolaborasi antara DPRD dan Kepala Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2010. Dengan demikian APBD Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan suatu hal yang' sangat penting dan mempunyai posisi yang sangat vital sebagai saka guru dalam mewujudkan pembangunan baik secara fisik maupun nonfisik dalam menjalankan roda Pemerintafian Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. faktor-faktor penghambat dan upaya tindak lanjut DPRD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2010 Tentang APBD Tahun Anggaran 2010.
4. **Skripsi Tahun 2016 karya Praptomo** dari Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

Malang, dengan judul Implementasi Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Dan Peraturan Bupati di Kavupaten Kutai Kartanegara. Fungsi pengawasan yang dijalankan DPRD belum/tidak dirasakan oleh masyarakat yang menimbulkan anggapan bahwa pengawasan DPRD kurang efektif dan tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Kemudian kendala dalam hal fungsi pengawasan banyaknya Anggota DPRD kabupaten Kutai Kartanegara belum memahami fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati. Lemahnya pengawasan oleh DPRD, diindikasikan dari banyaknya pengaduan masyarakat tentang ketidak beresan pelaksanaan pembangunan. Penulisan ini menggunakan metode penulisan yuridis empiris yang menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, dimana penulis dalam merumuskan masalah dan tujuan perlu berpedoman pada klasifikasi perilaku yudisial dan perilaku nonyudisial, sehingga fokus penelitian hukum empiris lebih terarah.

5. **Skripsi Tahun 2018 karya Hesti Oktaviana** dari Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, dengan judul Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam perspektif yuridis sosiologis yang digunakan untuk menganalisis data secara komparatif. Metode

pengumpulan menggunakan wawancara, observasi, dan studi kepustakaan. Hasil penelitian ini menunjukkan : (1) fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan Perda terkait usaha penyediaan akomodasi belum optimal DPRD belum maksimalkan peran pengawasannya melalui penggunaan hak-haknya, yaitu hak interpelasi, angket dan pernyataan pendapat bentuk pengawasan berdasarkan tugas DPRD melalui rapat kerja dan dengar pendapat telah dilaksanakan dengan baik sesuai dengan kewajiban tugas komisi setiap satu bulan sekali dan kegiatan pendalaman komisi tiap bidang, namun pengawasan melalui masa reses yang dilakukan menyesuaikan agenda DPRD. (2) Kendala internal dalam pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPRD yaitu meliputi lemahnya pemahaman fungsi pengawasan oleh DPRD silang pendapat antar fraksi manajemen dan hubungan tata kerja yang tidak efektif dan efisien. Kendala eksternal dalam pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPRD yaitu meliputi mekanisme pelaksanaan pengawasan yang belum terstruktur kurangnya respond dari Kepala Daerah dalam menjalankan rekomendasi dari DPRD; minimnya pengetahuan masyarakat dalam pengaduan.

Untuk lebih jelasnya dibuatlah tabel sebagai berikut:

No.	Judul	Isu Hukum	Perbedaan	Kebaruan
1	Muhammad Hasbi Asidiqqi/ pelaksanaan fungsi	Mengkaji pengawasan DPRD terhadap	Perbedaan dengan penelitian saya yaitu	Pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan

	<p>pengawasan DPRD Kota Yogyakarta Terhadap Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2016-2017 Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 Tentang APBD/ Fakultas Hukum (Universitas Islam Indonesia Yogyakarta)/2018</p>	<p>pengalokasian dana APBD berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang APBD</p>	<p>peraturan daerah . jika saya perda no 11 tahun 2014 tentang retribusi jasa usaha</p>	<p>Peraturan Daerah dan Retribusi Jasa Usaha</p>
2	<p>Surya Adi Mufid/ Pelaksanaan Fungsi DPRD Rakyat Daerah Salatiga/Fakultas Hukum (Universitas Diponegoro)/ 2017</p>	<p>Mengkaji pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dalam kendala Pemerintah Kota Salatiga</p>	<p>Jika dilihat dari penelitian tersebut dapat dibedakan bahwa penelitian itu merujuk pada fungsi DPRD secara umumnya. Sedangkan dalam penelitian</p>	

			saya merujuk pada pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan pasal 5b ayat (2) Peraturan Daerah	
3	Mulyawarman/ Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Provinsi Istimewa Yogyakarta Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2010 Tentang APBD Tahun Anggaran 2010/ Fakultas Hukum (Universitas Islam Indonesia Yogyakarta)/ 2011	Mengkaji faktor penghambat dalam mekanisme pengawasan DPRD terhadap Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 1010 tentang APBD Tahun Anggaran 2010	Perbedaan dengan penelitian saya yaitu pada undang-undang. Jika penelitian saya pasal 5b ayat(2) tentang Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 11 tahun 2014 tentang Retribusi Jasa Usaha	

4	Prptomomo/ Implementasi fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan Bupati di kabupaten Kutai Kartanegara/ Fakultas Hukum (Universitas Brawijaya Malang)/ 2016	Mengkaji kendala pengawasan DPRD dalam pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati	Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yaitu perbedaan di pembahasan hasil penelitian lebih condong Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, sedangkan penelitian saya Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2014 tentang Retribusi Jasa Usaha	
---	---	--	--	--

5	Hesti Oktaviana / Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah/ Fakultas Hukum (Universitas Negeri Semarang)/ 2018	Mengkaji bagaimana kendala dan solusi terhadap Peraturan Daerah Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah	Perbedaan dengan penelitian saya yaitu undang- undang. Sedangkan saya menggunakan Nomor 11 tahun 2014 tentang Retribusi Jasa Usaha.	
---	---	--	--	--

B. KERANGKA KONSEP

Untuk memperkuat terhadap penelitian ini maka penulisan kiranya perlu menambahkan beberapa teori sebagai bahan untuk menganalisis yaitu sebagaimana berikut :

1. Pengawasan (DPRD)

Dalam penulisan skripsi ini penulisan menggunakan beberapa teori berdasarkan dengan permasalahan yang diangkat untuk memperoleh jawaban yang didapat melalui penelitian ini. Bertitik

tolak dari hakekat DPRD sebagai lembaga legislatif daerah, maka pengawasan terhadap eksekutif merupakan fungsi lain DPRD. Pengawasan dilakukan melalui penggunaan hak-hak yang dimiliki oleh DPRD. Tuntutan akan pelaksanaan fungsi pengawasan menjadi sangat penting, sebagaimana dikemukakan oleh Effendi dalam Syukriy. Pelaksanaan fungsi pengawasan oleh badan perwakilan rakyat terhadap perumusan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan Negara amat menarik perhatian peneliti ilmu politik maupun peneliti administrasi negara oleh karena itu merupakan suatu indikator dari pelaksanaan kedaulatan rakyat yang menjadi inti sistem demokrasi Pancasila¹⁰.

Dengan demikian, pengawasan oleh DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintahan sangat penting guna menjaga adanya keserasian penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan yang efisien dan berhasil guna serta dapat menghindari dan mengatasi segala bentuk penyelewengan yang dapat merugikan atau membahayakan hak dan kepentingan negara, daerah dan masyarakat. Fungsi pengawasan oleh DPRD adalah salah satu bentuk pengawasan yang sangat penting diperlukan pelaksanaannya dalam pengelolaan pembangunan, sebagai refleksi partisipasi masyarakat dan hakekat kedaulatan rakyat yang dilaksanakan lewat para wakilnya dalam lembaga perwakilan, sebagai hakekat demokrasi Pancasila.

¹⁰ Rohkman Ali, *teknik pengawasan DPRD* <http://www.docstoc.com/docs>

Legislatif atau DPRD merupakan lembaga yang menurut undang-undang memiliki posisi strategis dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap pemerintah Daerah, Realitas fungsi pengawasan tersebut kadangkala tidak maksimal. Hal ini dikarenakan oleh ketidakpahaman para legislator untuk menjabarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bahkan yang lebih ekstrim, fungsi pengawasan hanya digunakan sebagai alat untuk menyorot kesalahan eksekutif bukan pada peran untuk membantu eksekutif dalam menjalankan tugas pemerintahan, sebagaimana tertuang pada pasal 3 ayat 1 UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah¹¹.

Salah satu fungsi legislatif yang sentral menjadi perhatian dan perbincangan semua kalangan adalah fungsi pengawasan. Dalam Ilmu administrasi, fungsi pengawasan mengandung tindakan lembaga yang bersifat Prefentif dan repressif yang mengandung makna mengevaluasi dan mengawasi program-program pemerintah daerah. Oleh karena mengandung makna mengevaluasi, maka konsekwensinya adalah semua kebijakan pemerintah daerah dalam menjalankan program-programnya, tidak serta merta termentahkan oleh karena sebuah pengawasan, akan tetapi yang perlu ditegaskan adalah fungsi pengawasan tidak memiliki kekuatan represif atau eksekutor untuk membatalkan sebuah program pemerintah sepanjang program yang dimaksud untuk pembangunan daerah.

¹¹ Malik,M, *fungsi pengawasan DPRD : antara pengawasan politik dan manuver politik*, <http://cetak.bangka.go.id>

Menurut Malik dalam Jimung mengatakan bahwa Pengawasan sering disamakan artinya dengan kata Kontrol, supervisi, monitoring dan auditing dalam konteks pengawasan yang dilakukan oleh DPRD yang salah satu fungsinya adalah pengawasan terhadap pelaksanaan berbagai kebijakan publik di daerah yang dilaksanakan oleh lembaga eksekutif, apakah kebijakan itu telah dilakukan sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), sehingga kata yang tepat untuk digunakan untuk mewakili istilah Pengawasan adalah Oversight, yang berarti pengamatan dan pengarahan sebuah tindakan berdasarkan kerangka yang ditentukan.

2. Perjanjian Kerjasama

KUH Perdata memberi keleluasaan bagi para pihak yang mengadakan perjanjian untuk membentuk kesepakatan di dalam maupun di luar KUH Perdata itu sendiri. Peraturan ini berlaku untuk semua pihak yang mengadakan kesepakatan yang tidak bertentangan dengan undang-undang, norma-norma kesusialaan yang berlaku. Perjanjian lahir karena adanya kesepakatan, kesamaan kehendak (konsensus) dari para pihak. Kerjasama adalah suatu interaksi yang sangat penting bagi manusia karena hakekatnya manusia tidak dapat hidup sendiri tanpa orang lain sehingga ia senantiasa membutuhkan orang lain. Kerjasama dapat berlangsung manakala suatu orang atau kelompok yang bersangkutan memiliki kepentingan mereka tersebut. Perjanjian kerjasama berasal dari kata perjanjian dan kerjasama.

Perjanjian menurut Van Dunne adalah suatu hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum.

3. Maqasid Syariah

Salah satu konsep penting dan fundamental yang menjadi pokok bahasa dalam Islam adalah konsep Maqasid Syariah yang menegaskan bahwa Islam hadir untuk mewujudkan dan memelihara maslahat umat manusia¹². Konsep ini telah diakui oleh para ulama dan menjadi acuan dasar dalam keberislaman. Adapun ruh dari konsep Maqasid Syariah adalah untuk mewujudkan kebaikan sekaligus menghindarkan keburukan atau menarik manfaat dan menolak mudarat (dar'u al-mafasid wa jalb al-masalih), istilah yang sepadan dengan inti dari Maqasid Syariah tersebut adalah maslahat karena Islam dan maslahat laksana saudara kembar yang tidak mungkin dipisahkan.

Maqasid Syariah terdiri dari dua kosa kata yaitu Al-Maqasid dan Al-Shariah. Al-Maqasid adalah bentuk plural dari kata Al-Maqasid dari akar kata Al-Qasd, secara etimologi Al-Qasd mempunyai beberapa makna di antaranya sebagai berikut : pertama jalan yang lurus (*Istiqamah Al-Tariq*). Makna ini mengacu pada firman Allah

¹² *Abd al-Rahman Ibrahim al-Kailani, Qawaid al-Maqasid inda al-Imam al-Shatibi: Ardan wa Dirasatan wa Tahlilan (Damishq: Dar al-Fikr, 2000), 44. Lihat juga Abd al-Qadir ibn Hirz Allah, Dawabit I'tibar al-Maqasid fi Mahal al-Ijtihad wa Athruha al-fiqhiyyi (Riyad: Maktabah al-Rush, 2007), 25. Lihat juga Ibn al-Manzur, Lisan al-Arab Juz III (Beirut: Dar al-Lisan al-Arab, tt), 96*

surah al-Nahl (16): 9 وَ عَلَى اللَّهِ قَصْدُ السَّبِيلِ bahwa Allah berhak untuk menerangkan jalan yang lurus dan mengajak kepada makhluk untuk selalu berada pada jalan yang lurus. Ajakan ini berdasarkan bukti-bukti dan argumentasi yang tidak terbantahkan¹³. Lawan kata Al-Qasd adalah Al-Jair (jalan yang menyimpang). Kedua adalah tujuan yang paling utama (Al-i;timad wa Al-amm). Makna inilah yang seringkali digunakan dan dimaksud oleh ulama fiqh dan ulama ushul fiqh. Tujuan (*Al-Maqasid*) adalah acuan dalam setiap perubahan tujuan (*Al-Maqasid*) ia adalah elemen yang terdalam yang menjadikan landasan dalam setiap perbuatan seseorang. Tujuan dan niat dalam hal ini tidak ada perbedaan yang mendasar.

Kalangan ushuliyin dan fuqaha, sering tidak membatasi pengertian kata al-maqasid. Kata ini bisa difahami artinya dalam konteks etimologi setelah didengarkan dengan kata selain seperti kaidah yang mengungkapkan” segenap perbuatan tergantung pada tujuan atau niat pelaku (al-umur bi maqasidiha). Dalam konteks al-maqasid diartikan sebagai sesuatu yang mendasari perbuatan seseorang dan diimplementasikan dalam bentuk nyata (al-fi’il) dan semisal pernyataan al-ghazali (w. 505 H) berikut:

¹³ *Abd al-rahman Ibrahim al-Kailani, Qawaid al-Maqasid inda al-Imam al-Shatibi: Ardan wa Dirasatan wa Tahlilan (Damishq: Dar al-Fikr, 2000), 46. Ibn Ashur, Maqasid al-Shariah al-Islamiyah (Tunisia: al-Maktabah al-Tunisiyah, 1979), 155. Alal al-Fasi, Maqasid al-Shariah al-Islamiyyat wa Makarimiha (Maktabah al-Wahdah al-Arabiyah) 3 dan 51-52*

"مَقْصُودُ الشَّرْعِ مِنَ الْخَلْقِ خَمْسَةٌ: وَهُوَ أَنْ يَحْفَظَ عَلَيْهِمُ دِينَهُمْ وَنَفْسَهُمْ وَعَقْلَهُمْ وَنَسْلَهُمْ
وَمَالَهُمْ"

Dikatakan bahwa tujuan (*maqsud*) syariat ada lima : menjaga
agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.

Al-ghazali tentang masalah mursalah dapat dianggap paling dalam dan luas dimana dapat ditemukan dalam empat kitab ushul fiqh yaitu *Al-Mankhul*, *Asas Al-Qiyas*, *Shifa Al-Gali*, dan *Al-Mustasyfa*. Kitab yang disebut terakhir merupakan paling komprehensif sehingga dapat dianggap merepresentasikan pandangan-pandangan tentang konsep masalah yang dimasud dan tujuan diturunkannya syariat Islam (*Maqashid Syariah*).

Berdasarkan uraian Al-Ghazali tersebut dapat di simpulkan bahwa maslahat itu ada tiga :

4. Maslahat yang dibenarkan/ditunjukkan oleh nash/dalil yang dikenal dengan *maslahat mu'tabarah*, menjadi pertimbangan penetapan hukum islam dan dalam kajian qiyas.
5. Maslahat yang dibatalkan/digugurkan oleh nash/dalil, inilah yang dikenal dengan *maslahat mulgah*, dijadikan pertimbangan dalam penetapan hukum islam.
6. Maslahat yang tidak ditemukan adanya dalil khusus yang membenarkan atau menolak/menggugurkan. Maslahat ini dikenal dengan *masalah mursalah*.

Dengan pembagian semacam itu sekaligus dapat diketahui tentang salah satu persyaratan masalah mursalah yaitu tidak adanya

dalil atau khusus yang membatalkan atau membenarkan. Al-ghazali ingin membedakan antara *masalah mursalah* dengan *qiyas* di satu sisi dan antara *masalah mursalah* dengan *masalah mulgah* di sisi lain.

Al-gazali kemudian membagi masalahat dipandangan dari segi kekuatan subsitansinya, menyatakan masalahat dilihat dari segi kekuatan subsitansinya ada yang berada pada tingkat darurat (kebutuhan primer) ada yang berada pada tungkatan hajat (kebutuhan sekunder) dan ada pula yang berada pada posisi tahsinat dan tazyinat pelengkap atau penyempurna yang ditingkatannya berada di bawah hajat.

BAB III

METODE PENELITIAN

Penulisan menentukan beberapa metode penelitian, diantaranya adalah sebagai berikut :

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah termasuk jenis penelitian yuridisempiris atau disebut dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan dalam masyarakat¹⁴. Penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normative secara in action pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat¹⁵ atau dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan , setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian maju menuju kepada indentifikasi maslaah yang ada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.

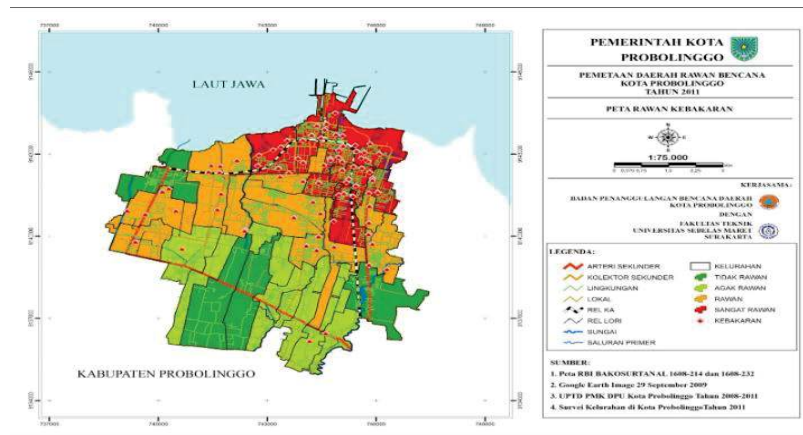
¹⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Cet.ket 3 (Jakarta: Sinar Grafika,2011) , hal 11

¹⁵ Bahder Johan Nasution, *Metodelogi Penelitian Ilmu Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2008) hal 125

B. Pendekatan Penelitian

Penulisan menggunakan pendekatan Yuridis Sosiologis, mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.

C. Lokasi Penelitian



Tempat penelitian ini berada di Kota Probolinggo, Kota Probolinggo adalah Kota Mangga, Anggur. Alamat Instansi penelitian berada di Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Probolinggo yaitu Jalan Suroyo No. 27 Tisnonegaran, Kec. Kanigaran, Kota Probolinggo, Jawa Timur.

Alasan saya memilih tempat penelitian di DPRD Kota Probolinggo karena sebagai lembaga Perwakilan Rakyat yang

mengetahui banyak hal terkait masalah legislasi¹⁶, anggaran dan pengawasan terhadap kinerja Pemerintah Kota Probolinggo, oleh karena itu penelitian memilih tempat tersebut dengan di dasarkan atas keinginan untuk mengetahui secara jelas bagaimana kinerja dalam pelaksanaan pengawasan DPRD terhadap Peraturan Daerah. Kota Probolinggo kota yang terjadi pelanggaran retribusi di banding kota lainnya, sehingga dimana di Kota Semarang ini salah satu Kota besar di Indonesia, salah satunya dalam hal keuangan yang baik, disini keuangan mengandung arti setiap hal yang berhubungan dengan masalah uang, sumber pendapatan, jumlah uang yang cukup, dan pengelolaan uang. Pajak dan Retribusi Daerah merupakan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang penting untuk membiayai penyelenggara Pemerintah dan Pembangunan Daerah. Salah satunya melalui Retribusi Parkir yang ditegaskan melalui penetapan kebijakan hukum berupa Peraturan Daerah.

D. Sumber Data

Sumber data diperlukan guna memperoleh data yang objektif, dalam arti lain sumber data adalah semua informasi baik yang merupakan benda nyata, sesuatu yang abstrak, peristiwa atau gejala

¹⁶ Tio Aditya Isnanto "Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa umum Di Kota Semarang", (Skripsi, Universitas Negeri Semarang, 2016) hal 2.

secara kualitatif, maka sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung¹⁷ dari narasumber penelitian yang berkaitan dengan kasus dan hasil wawancara ataupun secara aktual. Subyek yang menjadi narasumber adalah Bapak Sibro selaku Komisi II sebagai perwakilan dari anggota DPRD Kota Probolinggo dan Bapak Mansur ketua bagian kebudayaan beserta staf-staf kebudayaan Kota Probolinggo dan Bapak Sidik selaku pengurus Museum Rosulullah

2. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari dokumen seperti buku hukum, hasil penelitian yang berwujud laporan sebagai data pelengkap sumber data primer. Sumber data sekunder penelitian ini adalah data data yang diperoleh dengan melakukan kajian Pustaka seperti buku ilmiah, hasil penelitian dan sebagainya. Bahan sumber hukum sekunder dalam penelitian ini :

- a. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang
Pemerintah Daerah

¹⁷ Umar Hesain, *Metodelogi Penelitian untuk Skripsi dan Tesis Bisnis* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007) hal 42

b.Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2014 tentang
Retribusi Jasa Usaha

c. Undnag-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak
Daerah dan Retribusi Daerah

d.Dan informasi yang di peroleh dari buku buku, jurnal,
artikel, website, dokumentasi tertulis yang
berhubungan pada penelitian

3. Data Tersier

Data yang menunjang data primer dan sekunder
seperti Kamus Besar Indonesia untuk menafsirkan
pemaknaan yang sifatnya ambigu.

E. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan untuk mengumpulkan
atau mendapatkan datan yang akurat dan autentik serta dapat di
pertanggung jawabkan, dimana pengumpulan datanya berupa data
primer dan data sekunder yang telah disesuaikan dengan
pendekatan peneitian yang hendak di teliti. Adapun Teknik
pengumpulan data primer dan sekunder yaitu ¹⁸:

1. Wawancara

Wawancara yang peneliti lakukan untuk melengkapi data-
data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah wawancara

¹⁸ Syahrudin Nawi, *Penelitian Hukum Empiris*, (Makasar : PT Umitoha Ukhuwah
Grafika,2014). Hal 46

terstruktur dengan metode Purposive Sampling¹⁹. Data wawancara juga melibatkan pelaksana program (Eksekutif), pelaksana pengawasan DPRD (Legislatif) Bapak Sibro, Dan juga mewawancarai pihak Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Probolinggo Bapak Mansur selaku Ketua Kebudayaan serta staf-staf nya dan Bapak Sidik selaku Pengurus Museum Rosulullah

2. Observasi

Aktivitas terhadap suatu proses atau objek dengan maksud merasakan dan kemudian memahami pengetahuan dari sebuah fenomena berdasarkan pengetahuan dan gagasan yang sudah diketahui sebelumnya untuk mendapatkan informasi-informasi yang dibutuhkan untuk melanjutkan suatu penelitian. Dalam penelitian ini, penelitian terjun langsung ke lokasi yang sudah ditentukan dan melakukan observasi juga dokumentasi²⁰.

3. Dokumentasi

Merupakan teknik pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan kepada subjek penelitian. Dokumentasi yang diteliti bisa berupa rancangan peraturan daerah, naskah akademik rancangan peraturan daerah dan proses tahapan awal pemikiran pembuatan rancangan peraturan daerah. Dalam penelitian empiris dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan

¹⁹ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, 2014) hal 25.

²⁰ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek* (Jakarta: Sina Grafika, 2008) hal 57

metode observasi dan wawancara. Studi dokumen yaitu mengumpulkan dokumen dan data-data yang diperlukan dalam permasalahan penelitian lalu ditelaah secara mendalam sehingga dapat mendukung dan menambah kepercayaan suatu kejadian.

Selain mencari dokumen penting peneliti juga memasukkan metode kepustakaan dalam penelitiannya, yaitu penelitian membaca, mempelajari buku-buku referensi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti untuk mengambil teori-teori yang dalam hal ini membantu dan menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini.

F. Metode Pengolahan Data

Pengolahan data harus sesuai dengan keabsahan data.

Adapun tahap-tahap dalam pengelolaan data yaitu :

1. Editing

Editing adalah pemeriksaan data terutama kelengkapan jawaban guna memangkas kekeliruan ataupun kekurangan dalam pedoman pertanyaan yang diajukan²¹.

Dalam hal ini peneliti melakukan proses editing terhadap hasil wawancara dari subyek penelitian serta beberapa

²¹ Syahrudin Nawir, *Penelitian Hukum Empiris*, (Makassar : PT Umitoha Ukhuwah Grafika, 2014)

literatur yang peneliti gunakan dalam penyusunan penelitian ini apakah data tersebut relevan dengan data primer ataupun literatur di dalam data sekunder. Proses editing bisa dilakukan dengan versi pemilihan data yang di peroleh dari lapangan menjadi kalimat yang lebih singkat dan mudah untuk di pahami.

2. Classifying

Data dari hasil wawancara dikelompokkan berdasarkan pertanyaan yang di paparkan dari hasil wawancara maupun dari referensi kemudian dibaca dan ditelaah secara mendalam agar mudah di mengerti sehingga data Primer maupun data sekunder yang diperoleh benar memuat kevalidan.

3. Verifikasi Data

Verifikasi data adalah langkah untuk mengkonfirmasi ulang dan membuktikan kembali data yang sudah terkumpul dari subjek penelitian yang dilakukan ketika penelitian kepada pihak instansi untuk mengetahui keabsahan dan kevalidan data sesuai harapan peneliti. Dalam konstek ini sebagian data peneliti mengkonfirmasi dengan cara menyesuaikan antara hasil wawancara keterangan subjek peneliti yang satu dengan yang lainnya. sehingga peneliti dapat menyimpulkan secara proposional dengan mengkaji secara rinci pelaksanaan

dari dalam Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 11 Tahun 2014 tentang Retribusi Jasa Usaha Pasal 5b Ayat 2 Perspektif Maqashid Syariah Al-Gazali.

4. Analysing Data

Analisis adalah tahapan yang memakai prosedur menjelaskan dan menerangkan data dalam bentuk kalimat-kalimat yang telah di rangkai menjadi pokok bahasan, tujuan, dan konsep yang berkaitan dengan penelitian.

5. Concluding

Concluding merupakan proses akhir dari pengolahan data dan menarik kesimpulan dari metode analisis yang digunakan sesuai dengan rumusan masalah yang ditentukan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

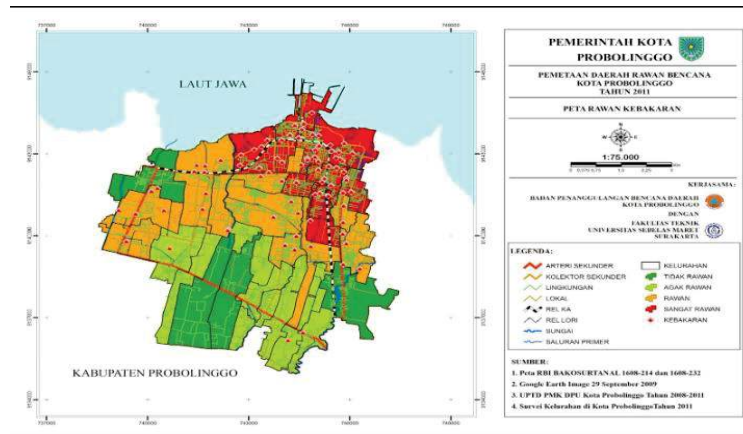
A. Gambaran Umum Kota Probolinggo

1. Kondisi Geografis

Kota Probolinggo adalah sebuah kota di Provinsi Jawa Timur yang terletak sekitar 100 km sebelah tenggara Surabaya, Kota Probolinggo terletak di wilayah tapal kuda Jawa Timur dan menjadi jalur utama pantai utara yang menghubungkan Pulau Jawa dan Pulau Bali. Secara geografis Kota Probolinggo merupakan dataran rendah dengan ketinggian 4-36 meter di atas permukaan laut, terletak antara 7°49'04' Lintang Selatan dan 113°10' sampai dengan 113°15' Bujur Timur dengan luas wilayah 56,667Km. disamping itu Kota Probolinggo merupakan daerah transit yang menghubungkan kota-kota (sebelah timur kota) : Banyuwangi, Jember, Bondowoso, Situbondo, Lumajang, dengan kota-kota (sebelah barat kota): Pasuruan, Malang, Surabaya.

Adapun batas wilayah administrasi Kota Probolinggo :

- Utara : Selat Madura
- Timur : Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Bondowoso
- Barat : Kabupaten Pasuruan
- Selatan : Kabupaten Lumajang, Kabupaten Malang dan Kabupaten Jember



Luas wilayah Kota Probolinggo tercatat sebesar 56.667 Km, secara administrasi Pemerintah Kota Probolinggo terbagi dalam 5(Lima) Kecamatan dan 29 Kelurahan yang terdiri dari:

- a. Kecamatan Mayangan terdapat 5 Kelurahan,
- b. Kecamatan Kademangan terdapat 6 Kelurahan,
- c. Kecamatan Wonoasih terdapat 6 Kelurahan,
- d. Kecamatan Kedupok 6 Kelurahan, dan
- e. Kecamatan Kanigaraan 6 Kelurahan .

Wilayah perkotaan pola pengguna Tanah di Kota Probolinggo ternyata masih terdapat lahan sawah seluas 1.967,70 hektar (21 %), lahan bukan sawah seluas 3.699,00 hektar (39,5%). Lahan bukan sawah terbagi atas lahan kering 3.595,00 hektar (38,4%) dan lahan tambak seluas 104 hektar (1,11%). Melihat potensi dan pemanfaatan wilayah demikian itu banyak alternatif yang bisa dipilih untuk mengoptimalkan pemanfaatan dan pemberdayaan potensi daerah kota guna mewujudkan visi Kota Probolinggo

Sebagian kota tujuan investasi yang prospektif, kondusif, dan partisipatif.

2. Kondisi Demografi

Penduduk Indonesia adalah semua orang yang berdomisili di wilayah teritorial Indonesia selama 6 bulan atau lebih atau mereka yang berdomisili kurang dari 6 bulan bertujuan menetap. Laju pertumbuhan penduduk adalah angka yang menunjukkan persentase penambahan penduduk dalam jangka waktu tertentu. Berdasarkan proyeksi penduduk badan pusat statistik, jumlah penduduk kota Probolinggo 2018 sebanyak 235.211 jiwa bila dibandingkan dengan tahun 2016 jumlah penduduk mengalami pertumbuhan sebesar 0,9 persen. Kepadatan penduduk adalah banyaknya penduduk per km persegi, berdasarkan data dari badan pusat statistik Kota Probolinggo pada tahun 2018 kepadatan Kota Probolinggo sebesar 4.151 orang per km persegi. Kecamatan Mayangan merupakan kecamatan yang mempunyai kepadatan penduduk terbesar dibandingkan 4 kecamatan yang lain yaitu sebesar 7.299 orang per km persegi. Sebaliknya kecamatan Kedupok merupakan kecamatan yang dengan kepadatan penduduk terendah yaitu hanya 2.530 per km persegi.

3. Mata Pencaharian

Secara umum mata pencaharian warga masyarakat Kota Probolinggo dapat terindikasi kedalam beberapa bidang

pencarian : Petani, Pegawai Negeri Sipil (PNS), Karyawan, Perdagangan, Nelayan, Transportasi dan Wiraswasta yang secara langsung maupun tidak langsung telah memberikan kontribusi terhadap perkembangan perekonomian masyarakat Kota Probolinggo.

4. Suku Kota Probolinggo, masyarakat Probolinggo dilihat dari social budaya Sebagian berasal dari budaya agraris(Petani dan Nelayan) dan berkembang menjadi masyarakat urbanis. Sedangkan ditinjau dari suku Sebagian besar Suku Jawa dan Suku Madura yang terkenal Ulet,lugas, terbuka, dan kuat dalam mengarungi kehidupan (berjiwa wiraswasta tinggi).

B. Pelaksanaan pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu

sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Memperhatikan ketentuan tersebut, maka retribusi tidak lain merupakan pemasukan yang berasal dari usaha-usaha Pemerintah Daerah untuk menyediakan sarana dan prasarana yang ditunjukkan untuk memenuhi kepentingan warga masyarakat, baik individu maupun badan dengan kewajiban memberikan pengganti berupa uang sebagai pemasukan kas daerah. Sedangkan untuk retribusi usaha merupakan salah satu jenis retribusi daerah yang menjadi pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melakukan pemungutan.

Berdasarkan penjelasan diatas bahwa retribusi jasa usaha merupakan suatu kewajiban yang harus diberikan untuk kas daerah. Akan tetapi penerapan pelaksanaan pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu dinilai tidak melaksanakan keewajiban tersebut yang harusnya dipungut 15% dari retribusi usaha, akan tetapi yang diterima hanya 10%.

Kewajiban Pihak Kesatu adalah menyediakan ruang display yang memadai, dan menyediakan tenaga operasional. Hak pihak kedua adlah mendapatkan ruang display yang memadai, mendapatkan tenaga operasional. Kewajiban pihak kedua melaksanakan pengelolaan ruangan display, menyediakan tenaga kerja professional, menyetorkan bagi hasil 10% pendapatan yang diterima dari pengunjung setelah BEP (Break Event Point) (sesuai lampiran 1), memberikan laporan hasil kunjungan dan penerimaan pendapatan secara berkala dalam setiap bulannya, memberikan tambahan penghasilan untuk tenaga operasional (Karyawan /wati Museum Proboolinggo) sejumlah 4 orang setiap bulan (Ditentukan oleh pihak ke-2 diluar jam kerja Dinas), melaksanakan pelatihan peningkatan SDM dalam rangka pengelolaan Museum Artefak.

Pasal 4 Pelaksanaan para pihak menyediakan sumber kemampuan untuk dimanfaatkan secara bersama-sama, para pihak wajib mematuhi ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, pelaksanaan perjanjian sebagaimana tersebut dalam lampiran

2 dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam perjanjian Kerjasama.

Kemudian didalam perjanjian kerjasama antara Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Probolinggo dengan PT. Festival Enterteinmen Dahsyat (Indonesia Merindu) tentang perbanyakan koleksi peninggalan Rasulullah dan para sahabat yang ditempatkan pda Gedung museum Probolinggo untuk pelaksanaannya diatur pada pasal 4 yang berbunyi :

1. Bahwa para pihak menyediakan sumber kemampuan untuk dimanfaatkan secara Bersama-sama
2. Bahwa para pihak wajib mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
3. Pelaksanaan perjanjian sebagaimana tersebut dalam lampiran 2 dan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam perjanjian Kerjasama.

Oleh sebab itu peneliti melakukan wawancara dengan narasumber pertama yaitu bapak Sobri selaku komisi II DPRD Kota Probolinggo yang menyatakan bahwa:

“jadi begini sesuai dengan amanah tentang pemerintahan daerah bahwa DPRD itu memiliki tiga fungsi, ada fungsi anggaran, fungsi pengawasan anggaran dan membuat peraturan prundang-undangan dalam hal fungsi pelaksanaan peraturan daerah ini komisi II itu adalah mencakup badan pengelolaan keuangan

sebagai mitra kerja saya. Beberapa kali kami sudah melakukan fungsi-fungsi pengawasan pelaksanaan peraturan perundang-undangan artinya pelaksanaan pengawasan peraturan daerah, maka apakah peraturan daerah itu apakah sesuai atau tidak kita yang mengawasi dan yang melaksanakan adalah teman-teman di jajaran eksekutif mulai dari keseuaian. Dalam hal retribusi apakah sesuai atau tidak, bahwasanya kami sudah mendorong kepada pemerintah daerah, kemudian bahwa hingga saat ini pemerintah tidak dapat yang 10% itu. Sesuai dengan peraturan daerah retribusi usaha itu problematikanya itu di pajak daerah dan rtribusi. Pajak daerah itu diberikan kepada masyarakat yang melakukan aktivitas atas usahanya itu dikenai pajak. Retribusi itu pungutan yang dipungut oleh pemerintah. Dalam konteks museum Rasulullah, seharusnya di Peraturan Daerah itu pemerintah harus mungut dua, yaitu pajak dan retribusi. Pertama, dia harus memungut retribusi daerah, apa yang dipungut yaitu sewa lahan karena lahan tersebut milik pemerintah dan Inonesia Mer indu sebagai pihak ketiga meminjamkan bangunannya maka dikenai retribusi sewa kekayaan daerah. Besarannya bearapa? Dihitung permeternya. Kemudian karena dia beraktivitas usaha maka indonesia merindu itu wajib membayar pajak daerah, yaitu pajak hiburan, pajak hiburan ini dibagi-bagi ada sarana ketangkasan, ada seminar, ada pameran. Nah dipameran ini 15%, dan harus bayar

pameran, dan setiap tiket yang keluar itu harus bayar pameran. Tetapi dalam prakteknya, pemerintah itu tidak masuk, 1000 rupiahpun pemerintah tidak masuk, mau pajak maupun retribusi”.

Dari wawancara dengan pak Sobri selaku komisi II DPRD Kota Probolinggo menyatakan bahwa sebenarnya dan seharusnya pihak ketiga atau Indonesia Merindu harus membayar pajak dan retribusi, akan tetapi dalam prakteknya, pihak yang yang bersangkutan selama ini tidak membayar retribusi yang semestinya sudah diatur dalam Peraturan Daerah. Dalam hal ini Pihak ketiga dinilai melanggar perjanjian sebagaimana tanggapan dari pak Sobri yang menyatakan bahwa:

“DPRD itu sudah mendorong, minimal masuk lah salah satu pendapatan asli daerah dia, tapi ternyata Indonesia merindu MOU dengan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. MOU nya adalah belum boleh ada pungutan sampai adanya BEP (Break Event Point). Didalam pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu harus membayar pemakaian tanah yang digunakan untuk usaha atau pemakaian kekayaan daerah dia”.

Berdasarkan penjelasan dari bapak Sobri bahwa DPRD sangat mendorong Peraturan Daerah akan tetapi pelaksanaan terhadap

pelaksanaan Peraturan Daerah tidak berjalan dengan semestinya dikarenakan pihak Indonesia Merindu dinilai tidak membayar pendapatan asli daerah pajak maupun retribusi. Hal ini ditanggapi oleh Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan yang menyatakan bahwa:

“Museum Rasulullah itu tidak melanggar Peraturan Daerah, walaupun melanggar, pasti menimbulkan konflik dimuka umum. Pihak ketiga itu mengajukan proposal itu ke Kepala Daerah bukan ke Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Didalam Perjanjiannya itu perbanyak koleksi dengan cara melakukan konsensi, konsensi itu apa? Konsensi itu adalah pemerintah daerah memberikan kelonggaran pada pihak ketiga dan pihak ketiga yang lainnya itu tertarik ke Probolinggo untuk menanam modalnya disini. Walaupun di perjanjian ada setor 10%, akan tetapi poin poin penting lainnya itu sudah jalan, dan perjanjian itu tidak harus sesuai dengan peraturan. Namanya perjanjian, kepala Daerah juga mempunyai tujuan supaya investor itu tertarik ke Probolinggo, pada tahun-tahun awal masih ada diberikan kompensasi, nah nanti setelah beberapa tahun baru dibuatkan perjanjian lagi sesuai dengan peraturan yang ada. Kebijakan ini bertujuan investor lain itu tertarik ke Probolinggo. Karena disini sudah diatur ruangan yang dipakai, kemudian selanjutnya seperti apa sudah diatur disitu, jika ada kendala ditengah jalan, kita akan melakukan musyawarah. Jadi kita membuat perjanjian perbanyak koleksi Rasulullah bukan kita

sendiri yang buat, itu tim yang buat. Timnya itu dari pemerintahan bagian hukum, inspektorat, keuangan, pihak ketiga, asisten, sekda, dinas Pendidikan dan kebudayaan juga. Yang tujuannya itu supaya investor luar itu tertarik ke Probolinggo, karena tahun-tahun awal ini diberikan kelonggaran dispensasi keringanan baru kemudian tahun-tahun berikutnya dibuatkan perjanjian sesuai dengan peraturan yang ada”.

Berdasarkan penjelasan dari kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan bahwa pada dasarnya tujuan dari perjanjian tersebut yaitu perbanyak koleksi peninggalan Rasulullah, sedangkan perjanjian retribusi tersebut diberikan kelonggaran pada tahun pertama dengan tujuan menarik investor luar untuk menanam modalnya di kota Probolinggo. Kemudian pada tahun-tahun berikutnya baru ditetapkan dan diperbarui peraturan daerah mengenai retribusi jasa usaha. Hal ini bentuk upaya pemerintah probolinggo agar pihak ketiga lainnya tertarik menanamkan modalnya dengan cara diberikan dispensasi kelonggaran pada tahun pertama.

Berdasarkan penjelasan dari Ibu Irna selaku pengurus museum bahwa merasa keberatan dalam mendorong Peraturan Daerah akan tetapi pelaksanaan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah tidak berjalan dengan semestinya dikarenakan pihak Indonesia Merindu dinilai tidak membayar pendapatan asli daerah pajak maupun retribusi. :

“Museum Rasulullah itu tidak melanggar Peraturan Daerah, walaupun melanggar, pasti menimbulkan konflik dimuka umum. Akan tetapi saya selaku pengurus keberatan, karena fungsinya

Dengan demikian dapat kita pahami bahwa Peraturan Daerah mengenai perjanjian retribusi jasa usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu sepenuhnya belum diwujudkan secara maksimal, hal ini dikarenakan tujuan Pemerintah Kota Probolinggo memberikan kelonggaran serta keringanan pada pihak ketiga dan pihak ketiga lainnya untuk menanamkan modalnya di Kota Probolinggo. Disini lain bahwa DPRD sudah melakukan fungsi pengawasan dan mendorong agar Peraturan Daerah tersebut ditaati dengan menerapkan apa yang sudah diatur didalam pasal 5B ayat (

C. Tinjauan *Maqashid Syariah* dalam pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu

Atmosudirjo mendefinisikan bahwa : Pengelolaan adalah pengendalian dan pemanfaatan semua faktor sumberdaya yang menurut suatu perencanaan diperlukan untuk menyelesaikan suatu tujuan tertentu. Dari pengertian diatas Admosudirjo menitikberatkan pengelolaan pada proses mengendalikan dan memanfaatkan semua

faktor sumber daya untuk mencapai tujuan tertentu sesuai dengan perencanaan yang telah dibuat.²²

Selain pajak daerah yang merupakan sumber pendapatan daerah, terdapat retribusi daerah yang merupakan salah satu pendapatan asli daerah. Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Memperhatikan ketentuan tersebut, maka retribusi tidak lain merupakan pemasukan yang berasal dari usaha-usaha Pemerintah Daerah untuk menyediakan sarana dan prasarana yang ditunjukkan untuk memenuhi kepentingan warga masyarakat, baik individu maupun badan dengan kewajiban memberikan pengganti berupa uang sebagai pemasukan kas daerah. Sedangkan untuk retribusi usaha merupakan salah satu jenis retribusi daerah yang menjadi pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melakukan pemungutan.

Berdasarkan uraian Al-Ghazali tersebut dapat di simpulkan bahwa masalah itu ada tiga :²³

1. Masalah yang dibenarkan/ditunjukkan oleh nash/dalil yang dikenal dengan *masalah mu'tabarah*, menjadi pertimbangan penetapan hukum islam dan dalam kajian qiyas. Tidak adanya masalah dalam

²² Atmosudirjo, prajudi, Manajemen Dasar Pengertian dan Masalah, (Melayu: Rineka Cipta,2005), 160

²³ Neneng Hasanah, Maqashid Syariah Imam Al-Ghazali, (Bandung: CV Media Sains Indonesia, 2020), H. 36

retribusi jasa usaha merupakan suatu kewajiban yang harus diberikan untuk kas daerah. Akan tetapi penerapan pelaksanaan pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu dinilai tidak melaksanakan keewajiban tersebut yang harusnya dipungut 15% dari retribusi usaha, akan tetapi yang diterima hanya 10%.

2. Maslahat yang dibatalkan/digugurkan oleh nash/dalil, inilah yang dikenal dengan *maslahat mulgah*, dijadikan pertimbangan dalam penetapan hukum islam. Tidak adanya maslahat Antar masyarakat akan berdesak-desakan dengan kendaraannya dalam suatu kawasan dengan peluang tanpa memperhatikan kemaslahatan orang lain, serta juga akan mengancam keberadaan harta dengan kata lain kendaraan masyarakat satu sama lain akan berpeluang rusak karena saling berdesakan satu sama lain. Maka dengan adanya kebijakan retribusi tempat khusus parkir ini masyarakat dijauhkan dari kesulitan dalam memarkirkan kendaraannya dalam suatu kawasan yang dikunjunginya.

3. Maslahat yang tidak ditemukan adanya dalil khusus yang membenarkan atau menolak/menggugurkan. Maslahat ini dikenal dengan *maslahah mursalah*. tujuan adanya peraturan retribusi pertokoan ini yaitu jika tidak ada peraturan tentang pertokoan ini tidak akan mendatangkan kesulitan terhadap masyarakat maupun mengancam eksistensi *maqashid syari'ah* di masyarakat dalam menyediakan kebutuhan masyarakat satu sama lain.

Berdasarkan penjelasan diatas bahwa retribusi jasa usaha merupakan suatu kewajiban yang harus diberikan untuk kas daerah. Akan tetapi penerapan pelaksanaan pasal 5b ayat (2) pada perjanjian Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu dinilai tidak melaksanakan keewajiban tersebut yang harusnya dipungut 15% dari retribusi usaha, akan tetapi yang diterima hanya 10%.

Pertama, tujuan dari kebijakan tentang retribusi tempat khusus parkir yang dituangkan dalam Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah²⁴ menyebutkan Objek Retribusi Tempat Khusus Parkir menyatakan bahwa tujuan utama dari kebijakan pengaturan parkir, termasuk tepat khusus parkir yang merupakan bagian dari kebijakan transportasi adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengendalikan jumlah kendaraan yang masuk kesu atu kawasan.
2. Meningkatkan pendapatan asli daerah yang dikumpulkan melalui retribusi parkir.
3. Meningkatkan fungsi tempat sesuai dengan perannya.
4. Meningkatkan kelancaran dan keselamatan lalu lintas.

²⁴ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

5. Mendukung tindakan pembatasan lalu lintas lainnya.

Dari penjelasan di atas jika dikaitkan dengan maqashid syari'ah maka dari tujuan adanya kebijakan retribusi tempat khusus parkir merupakan dalam tingkatan hajiyyat dengan alasan jika tujuan ini tidak maka tidak akan mengancam eksistensi maqashid syari'ah melainkan akan mendatangkan kesulitan bagi pemerintah maupun masyarakat.

Agar mudah dipahami mari kita benturkan tujuan kebijakan dengan maqashid syari'ah, misalnya, dalam tujuan di atas sudah tercantum salah satunya ialah meningkatkan kelancaran dan keselamatan lalu lintas, jika tujuan ini tidak ada dan tidak terpenuhi maka akan mengganggu keselamatan orang lain dalam berlalu lintas serta dalam arti lain akan membahayakan jiwa masyarakat itu sendiri, maka dengan adanya kebijakan tentang Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu dinilai tidak melaksanakan kewajiban tersebut yang harusnya dipungut 15% dari retribusi usaha, akan tetapi yang diterima hanya 10%.

Jika tidak ada kebijakan tentang Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu dinilai tidak melaksanakan kewajiban tersebut yang harusnya dipungut 15% dari retribusi usaha, akan tetapi yang diterima hanya 10%.. Contoh lainnya ialah dalam tujuan di atas juga dikatakan salah satunya adalah Untuk Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan

Indonesia Merindu dinilai tidak melaksanakan keewajiban tersebut yang harusnya dipungut 15% dari retribusi usaha, akan tetapi yang diterima hanya 10%. maka akan mengganggu kemaslahatan umum atau kemaslahatan orang banyak.

Antar masyarakat akan berdesak-desakan dengan kendaraannya dalam suatu kawasan dengan peluang tanpa memperhatikan kemaslahatan orang lain, serta juga akan mengancam keberadaan harta dengan kata lain kendaraan masyarakat satu sama lain akan berpeluang rusak karena saling berdesakan satu sama lain. Maka dengan adanya kebijakan retribusi tempat khusus parkir ini masyarakat dijauhkan dari kesulitan dalam memarkirkan kendaraannya dalam suatu kawasan yang dikunjunginya.

Kemaslahatan dalam tujuan kebijakan parkir jika dikaitkan dengan dimensi dharuriyyat dalam konsep *maqashid syari'ah* termasuk dalam *hifdzu nafs* (memelihara jiwa) dengan penjelasan bahwasanya semua tujuan dari kebijakan parkir berorientasi terhadap keselamatan jiwa masyarakat secara umumnya. Kedua, tujuan dari kebijakan sarana fasilitas pertokoan yang tertuang dalam Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu dinilai tidak melaksanakan keewajiban tersebut yang harusnya dipungut 15% dari retribusi usaha, akan tetapi yang diterima hanya 10%.di dalamnya diharapkan akan memacu perekonomian daerah melalui kelancaran distribusi barang dan jaminan ketersediaan barang kebutuhan masyarakat atau konsumen.

Dengan kalimat penjelasan lain bahwa adanya kebijakan tentang pertokoan ini bertujuan untuk menjamin kelancaran transaksi yang di masyarakat entah dalam pembuatan, pendistribusian ataupun pemasaran produk. Jika dikaitkan dengan *maqashid syari'ah* maka tujuan adanya peraturan retribusi pertokoan ini termasuk dalam *maqashid syari'ah* tingkatan tahsiniyat. Alasannya yaitu jika tidak ada peraturan tentang pertokoan ini tidak akan mendatangkan kesulitan terhadap masyarakat maupun mengancam eksistensi *maqashid syari'ah* di masyarakat dalam menyediakan kebutuhan masyarakat satu sama lain.

Dengan penjelasan lain yaitu jika tidak ada kebijakan tentang pertokoan maka tidak akan mengancam eksistensi *maqashid syari'ah* maupun tidak akan mendatangkan kesulitan karena tanpa ada pertokoan masyarakat masih bisa memelihara jiwanya dengan bertransaksi entah sebagai penjual atau pembeli tanpa harus ada pertokoan, dengan arti lain masyarakat masih bisa bertransaksi tanpa harus di dalam toko melainkan diluar juga bisa.

Kemaslahatan dalam tujuan kebijakan sarana pertokoan jika dikaitkan dengan dimensi *hajiyyat* dalam konsep *maqashid syari'ah* dapat diambil pengertian nilai *hajiyyat* dari kebijakan pertokoan ini ialah lahan yang disediakan oleh pemerintah, jika tidak ada lahan yang digunakan untuk pertokoan maka tidak akan mengancam eksistensi *maqashid syari'ah* dan tidak akan mengancam kegiatan berekonomi

hanya saja akan mendatangkan kesulitan bagi masyarakat ataupun pemerintah.

Kemaslahatan dalam tujuan kebijakan sarana Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo jika dikaitkan dengan dimensi *dharuriyyat* dalam konsep *maqashid syari'ah* termasuk dalam *hifdzu nafs* (memelihara jiwa) dengan penjelasan bahwasanya tujuan dari kebijakan ini tak lain ialah untuk memastikan ketersediaan Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo bagi masyarakat, jika bahan pokok ini tidak terpantau sama sekali dan menimbulkan kelangkaan maka tentunya akan mengancam eksistensi *maqashid syari'ah* dan tentunya juga akan mengancam kegiatan ekonomi secara umumnya. Ketiga, tujuan dari kebijakan retribusi terminal yang tertuang dalam Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu dinilai tidak melaksanakan keewajiban tersebut yang harusnya dipungut 15% dari retribusi usaha, akan tetapi yang diterima hanya 10%..

Jika dikaitkan dengan konsep *maqashid syariah* maka dalam tujuan adanya peraturan tentang pengaturan terminal termasuk dalam tingkatan *hajiyyat*, dengan penjelasan jika kebijakan tentang terminal tidak ada maka tidak akan mengancam eksistensi *maqashid syari'ah* melainkan hanya mendatangkan kesulitan bagi pemerintah maupun masyarakat itu sendiri. Sebagai contoh misalnya salah satu tujuannya yaitu kelestarian fungsi lingkungan hidup dengan arti lain keberadaan terminal lengkap dengan seluruh kegiatan yang ada di dalamnya harus

memperhatikan kelestarian lingkungan sekitarnya, harus menjamin bahwa di lingkungan sekitarnya masyarakat juga mendapatkan haknya untuk bernafas dengan udara yang sehat.

Upaya lain lagi dengan menanam pohon disekitar terminal agar asap dari setiap kendaraan yang ada bisa di kelola oleh pohon-pohon guna menghasilkan udara yang sehat bagi kehidupan sekitarnya. Namun, jika tujuan ini tidak dicapai maka akan mendatangkan kesulitan untuk masyarakat yaitu masyarakat akan hidup di lingkungan yang udaranya sehat. Sebagai Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu dinilai tidak melaksanakan keewajiban tersebut yang harusnya dipungut 15% dari retribusi usaha,

Akan tetapi yang diterima hanya 10%. Jika tujuan ini tidak ada atau tidak dilakukan maka banyak sekali akibatnya misalnya, kendaraan bisa saja mengalami kecelakaan di tengah perjalanan karena memang kelayakannya sudah berkurang, akibat paling bahayanya ialah terancamnya jiwa setiap manusia yang ada dalam kendaraan tersebut, Jika tujuan dari kebijakan ini tidak dilakukan maka tidak akan mengancam eksistensi *maqashid syari'ah* di masyarakat melainkan hanya mendatangkan kesulitan bagi pemerintah dalam mengendalikan dan memastikan kelayakan kendaraan tersebut serta juga mendatangkan kesulitan bagi masyarakat untuk melindungi dirinya dalam menaiki kendaraan umum.

Kemaslahatan dalam tujuan kebijakan Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo jika dikaitkan dengan dimensi *dharuriyyat* dalam konsep maqashid syari'ah termasuk dalam *hifdzu nafs* (memelihara jiwa) dengan penjelasan bahwasanya setiap tujuan yang ada berorientasi terhadap keselamatan nyawa manusia entah dari segi keamanan maupun dari segi kenyamanan. Tujuan dari kebijakan retribusi Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu dinilai tidak melaksanakan keewajiban tersebut yang harusnya dipungut 15% dari retribusi usaha, akan tetapi yang diterima hanya 10%., retribusi pertokoan dan retribusi terminal juga telah sesuai dan menerapkan kaidah fikih di bawah ini:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّأْيِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya harus berorientasi kepada kemaslahatannya”²⁵

Dengan penjelasan bahwasanya tujuan kebijakan retribusi parkir, retribusi pertokoan dan retribusi terminal di atas berlandaskan kemaslahatan untuk masyarakat secara luasnya.

²⁵ A. Djazuli, Kaidah-Kaidah Fikih (Jakarta: Prenada Group, 2016), 15.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dengan demikian dapat kita pahami bahwa Peraturan Daerah mengenai perjanjian retribusi jasa usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo dengan Indonesia Merindu sepenuhnya belum diwujudkan secara maksimal, hal ini dikarenakan tujuan Pemerintah Kota Probolinggo memberikan kelonggaran serta keringanan pada pihak ketiga dan pihak ketiga lainnya untuk menanamkan modalnya di Kota Probolinggo. Disini lain bahwa DPRD sudah melakukan fungsi pengawasan dan mendorong agar Peraturan Daerah tersebut ditaati dengan menerapkan apa yang sudah diatur didalam pasal 5B ayat (2).

Maslahah Mursalah menurut Imam Al-Ghazali ialah yang dibenarkan/ditunjukkan oleh nash/dalil yang dikenal dengan *maslahat mu'tabarah*, menjadi pertimbangan penetapan hukum islam dan dalam kajian qiyas. Maslahat yang dibatalkan/digugurkan oleh nash/dalil, inilah yang dikenal dengan *maslahat mulgah*, dijadikan pertimbangan dalam penetapan hukum islam. Maslahat yang tidak ditemukan adanya dalil khusus yang membenarkan atau menolak/menggugurkan. Maslahat ini dikenal dengan *maslahah mursalah*. tujuan adanya peraturan retribusi pertokoan ini yaitu jika tidak ada peraturan tentang pertokoan ini tidak akan mendatangkan

kesulitan terhadap masyarakat maupun mengancam eksistensi *maqashid syari'ah* di masyarakat dalam menyediakan kebutuhan masyarakat satu sama lain.

B. Saran

1. Seharusnya Retribusi Jasa Usaha antara Pemerintah Kota Probolinggo lebih ditingkatkan lagi kinerja dan pengawasan.
2. Seharusnya DPRD Kota Probolinggo mengawasi dan memantau, mencegah kecurangan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Siswanto, Sunarmo (2012), *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*.
Jakarta :Sinar Grafika.
- Lukman Santoso, (2015) ,*Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta:
Pustaka Pelajar
- Poerwadarminta, W.J.S (1984), *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta :
Balai Pustaka.
- Sujamto, (1983). *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*, Jakarta
:Ghalia Indonesia.
- Setya, Bambang. 2007 . pembentukan Peraturan Daerah. Buletin Hukum
Perbankan dan Kebanksentralan
- Sirajun, (2012) . *Hukum Pelayanan Publik*, Malang : Setra Press.
- Yasraf Amir Piliang, (2001). *Sebuah Dunia Yang Menakutkan Mesin-Mesin
Kekerasan Dalam Jagad Raya* , Bandung : Mizan.
- Susanto F Anthon, (2004), *Wajah Peradilan Kita*. Bandung :Refika aditama.
- Ni`matul Huda, (2007). *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah dan
Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta : FH UII Press,
- Satrio 1992), *Hukum Perjanjian* , Bandung : PT. Citra Aditya Bhakti,
- Anton F Susanto, (2004), *Wajah Peradilan Kita*, Bandung : Refika
Aditama.

JURNAL DAN KARYA ILMIAH

- Ibn HirzAllah, Abdal-Qadir,(2007) *Dawabit I'tibar al-Maqasid fi Mahal al-
Ijtihad wa Athruha al-Fiqhiyyi*. Riyad : Maktabah al-Rush.

- Ibn Ashur, *Maqasid Syariah al-Islamiyah*. Kairo: Dar al-Ilhm, tt.
- In Tri Rahayu,(2016) *Observasi dan Wawancara* M alang: Bayumedia Publishing
- Syahrudin Nawi, (2014). *Penelitian Hukum Empiris*. Makassar: PT Umitoha Ukhuwah Grafika
- Masri Singaribun,Sofyan Effendi(1987), *Metodelogi Penelitian Survey* .Jakarta: LP3ES
- Tio Aditya Isnanto, (2016), *Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa Umum di Kota Semarang*, (Universitas Semarang)
- Bahder Johan Nasution, (2008), *Metode Penelitian Hukum*, Bandung :CV Mandar Maju
- Soejono Soekanto, (1986), *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit (Universitas Indonesia).
- Nana Sanjana, Awal Kusuma, (2008) . *Proposal Penelitian Di Perguruan Tinggi*. Bandung: Sinar Baru Alngesindo
- Husein, Umar. *Metode Penelitian untuk Skripsi dan tesis Bisnis*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007
- Zainuddin, Ali, (2011). *Metode Penelitian Hukum*. Cet. Ke 3. Jakarta : Sinar Grafika
- Rianto, Andi, (2005). *Metodelogi Penelitian sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit
- <http://repo .Darmajaya.ac.id>.
- <https://radarbromo.jawapos.com/headlines/14/11/2020/kerja-sama-museum-rasulullah-disorot-dprd-dinilai-langgar-perda/>

<https://m.ayosurabaya.com/read/2020/11/15/4503/dprd-probolinggo-minta-museum-rasulullah-ditutup-sementara>

Malik, M (2008) , *Fungsi Pengawasan DPRD : Antara Pengawasan Politik*

Dan Manuver Politik, <http://cetak.bangka-po.com>

Rohkman Ali, (2009), *Teknik Pengawasan DPRD*

<http://www.docstoc.com/docs>

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2014 tentang Retribusi Jasa Usaha

Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah