

An-Nizam: Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan

Volume: 17 Nomor: 01

ISSN: 1858-2222, E-ISSN: 2599-2775

DOI: xxx xxxx xxxx

**IMPLEMENTASI PERDA NOMOR 22 TAHUN 2011 TENTANG
RETRIBUSI PELAYANAN KEPELABUHAN BASTIONG KOTA
TERNATE DALAM PERSPEKTIF KAIDAH FIQH SIYASYAH**

Nurisma Hairun

IAIN Ternate, Ternate, Indonesia

Sabni_hairun@yahoo.com

Jubair Situmorang

IAIN Ternate, Ternate, Indonesia

jubairsitumorang@iain-ternate.ac.id

Hasannudin Hidayat

IAIN Ternate, Ternate, Indonesia

hasannudin@iain-ternate.ac.id

Fauzan Hanafi

IAIN Ternate, Ternate, Indonesia

fauzanhanafi@iain-ternate.ac.id

Abstrak

Penelitian ini mencoba untuk mengungkap praktek retribusi pelayanan kepelabuhan yang reguasinya diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2011 dengan menggunakan perspektif kaidah Fiqh Siyasa. Ada dua problem utama yang diangkat dalam penelitian ini yakni bagaimana implementasi perda tersebut dijalankan oleh dinas perhubungan dan bagaimana kajian atau analisis fiqh siyasa terhadap pungutan retribusi yang ada di Pelabuhan Bastiong Kota Ternate. Penelitian ini merupakan jenis penelitian lapangan *field research* dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, dimana data dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Data yang diperoleh tersebut kemudian dianalisis dengan menggunakan metode analisis data kualitatif yakni, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Adapun hasil yang diperoleh menggambarkan bahwa penarikan retribusi pelayanan di Pelabuhan Bastiong tidak

sesuai dengan ketentuan yang tercantum pada Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2011. Sementara dari penelurusan terhadap kaidah fiqh siyasah penarikan retribusi pelayanan di Pelabuhan bastiong Kota Ternate Bertentangan dengan Prinsip-Prinsip dalam Kaidah Fiqh Siyasah.

Kata Kunci: *Retribusi, Kaidah Fiqh Siyasah.*

Abstract

This research tries to uncover the practice of port service levies whose regulations are regulated in Regional Regulation Number 22 of 2011 using the perspective of Siyasah Fiqh principles. There are two main problems raised in this research, namely how the implementation of the regional regulations is carried out by the transportation department and how the study or analysis of fiqh siyasah regarding levies at Bastiong Harbor, Ternate City. This research is a type of field research using a descriptive qualitative approach, where data is collected through observation, interviews and documentation. The data obtained was then analyzed using qualitative data analysis methods, namely, data reduction, data presentation and drawing conclusions. The results obtained show that the collection of service fees at Bastiong Harbor is not in accordance with the provisions contained in Regional Regulation Number 22 of 2011. Meanwhile, tracing the rules of Siyasah Fiqh, the withdrawal of service fees at Bastiong Harbor in Ternate City is contrary to the principles of Siyasah Fiqh Principles.

Keywords: Retributions, Sharia Economic Law

A. Pendahuluan

Negara Indonesia merupakan negara hukum terdapat dalam pasal 1 ayat (3) Undang- Undang Dasar 1945, yang menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. yang berarti dalam setiap apapun yang dilakukan oleh masyarakat atau warga negara Indonesia memiliki pertanggungjawaban atas apa yang telah dilakukan. Hukum adalah alat yang disahkan dan dicantumkan dalam Undang–Undang Dasar 1945 yang diperlukan untuk mengatur dan memberi batasan bagi warga negara Indonesia agar tidak melewati batasannya.¹

Pembangunan hukum merupakan suatu kebutuhan mutlak dalam rangka membangun suatu negara. Untuk berhasilnya suatu pembangunan dipengaruhi

¹ Muslan Abdurrahman, Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum, (Malang: Press, 2009), h. 33
18 *An-Nizam: Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan Vol: 17 No: 02*

produk peraturan yang mengaturnya. Hukum berfungsi memberi kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerchtigkeit*).²

Pengetahuan terhadap hukum merupakan unsur penting agar timbul kesadaran masyarakat terhadap hukum. Pengetahuan terhadap hukum bukan berarti hanya sekedar tau terhadap hukum tersebut, melainkan juga mengetahui apa saja yang diatur, apa saja yang dilarang, dan apa saja yang seharusnya dilakukan menurut hukum tersebut.³

Peraturan pajak daerah dan retribusi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pengaturan disini bersifat umum dan mengatur batasan mana pemerintah daerah boleh dan dilarang memungut Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Untuk pemberlakuan bagi masing-masing daerah, Undang-Undang Nomor. 28 Tahun 2009 mengamanatkan harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Menurut Svend Riemer merupakan seorang sosiolog, transportasi adalah bagian terpenting di setiap kota. Ia menganggap kota modern terdiri atas tiga hal, yaitu: konstruksi materi, relasi sosial, pajak dan transportasi.⁴ Hal yang berkaitan dengan transportasi secara langsung menyinggung kebutuhan pribadi warga kota dan berkaitan dengan kehidupan ekonomi, sehingga peranan pajak sangat penting dalam menjaga kelangsungan perkembangan sebuah kota.⁵

Indonesia memberikan wewenang atas otonomi di setiap daerah, maka setiap daerah diberi wewenang atas pelaksanaan tersebut untuk menentukan bagian-bagian pendapatan daerah yang perlu dilakukan pengaturan dalam proses penarikan dan retribusi daerah yang kemudian dituangkan dalam suatu Peraturan Daerah sebagai perwujudan adanya pelaksanaan otonomi daerah. Di Daerah Kota Ternate sendiri, salah satu bagian retribusi yang cukup menjanjikan adalah retribusi pajak

² Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), h. 1

³ Loc.Cit. h.33

⁴ N. Daljoni, *Geografi kota dan desa*, (Bandung, 1998), h. 44

⁵ B. N. Marbun, *Kota Indonesia Masa Depan*, (Jakarta: Erlangga, 1994), h. 85.

parkir di pelabuhan, dikarenakan semakin pesatnya perkembangan pusat-pusat perekonomian melalui pelabuhan yang berdampak pada retribusi pajak masuk di pelabuhan salah satunya Pelabuhan Bastiong, maka dari itu Pemerintah Kota Ternate menerapkan pajak khusus untuk masuk ke pelabuhan.

Ada hal yang menarik mengenai masalah Retribusi Pajak di pelabuhan khususnya Pelabuhan Bastiong Kota Ternate, pertama: Retribusi pajak di Pelabuhan Bastiong ini menjanjikan kontribusi yang cukup besar bagi daerah otonom, kedua: Retribusi pajak di Pelabuhan Bastiong Kota Ternate lain pihak dapat mengganggu aktivitas masyarakat seperti mengambil kiriman dari kampung karena sering tidak memiliki uang untuk membayar retribusi pajak di pelabuhan.

Selain permasalahan tempat juga ada permasalahan karcis atau tanda parkir, sering kali karcis tidak diberikan kepada orang-orang yang kemudian melakukan aktivitas di pelabuhan terkhususnya Pelabuhan Bastiong.

Selain pemerintah pusat, pemerintah daerah juga mempunyai kewenangan untuk mengatur serta menyelenggarakan peraturan pemerintah daerah sendiri berdasarkan kemampuan dan potensi yang dimiliki pemerintah daerah. Berdasarkan PERDA Kota Ternate Nomor. 22 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan.

Perda Kota Ternate Nomor. 22 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan kepelabuhanan sudah dijelaskan tentang tanda masuk ke dalam pelabuhan perorang harus dikenai Rp.1000, - sementara jika menggunakan sepeda motor Rp.2000,- dan itu sudah jelas dimuat dalam Perda Kota Ternate Nomor 22 Tahun 2011 tentang pajak kepelabuhanan pada bab VI Struktur Dan Besaran Tarif Retribusi. Namun pada realitasnya di lapangan masih saja sering terjadi penyimpangan yang kemudian dilakukan seperti meminta lebih tarif retribusi di pelabuhan bahkan kadang tidak di berikan struk atau karcis masuk.

Adapun masalah yang di dapati di pelabuhan Bastiong Kota Ternate yaitu petugas tidak mengatur posisi kendaraan dengan baik serta tidak memberikan keamanan terhadap rakyatnya, sementara dalam kaidah fiqh siyasah menjelaskan bahwa pungutan harus di sertai dengan perlindungan, kaidah ini menjelaskan bahwa

setiap pungutan berupa harta dari rakyat baik rupa zakat, rikaz, ma`dun, kharaj, maupun pajak wajib disertai dengan perlindungan dari pemerintah kepada warga yang sudah mengeluarkannya. Pemerintah tidak punya hak untuk memungut tanpa melindungi rakyatnya. Apabila tidak ada perlindungan dari pemerintah terhadap rakyatnya, maka pemerintah tidak berhak memungut apapun dari rakyatnya. Yang di maksud dengan perlindungan ini adalah rakyat harus di lindungi hartanya, darahnya dan kehormatannya, Termasuk di dalamnya menciptakan kondisi keamanan yang menyeluruh agar bisa berusaha, bekerja dalam lapangan kerja yang halal, serta membangun sarana dan prasarana untuk kesejahteraan rakyatnya. Kaidah fiqh siyasah juga menjelaskan bahwa penetapan suatu aturan haruslah sejalan dengan kemaslahatan manusia baik individu maupun sosial.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk meneliiti tentang “ Implementasi Perda Nomor 22 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Bastiong Kota Ternate Suatu Analisis Kaidah Fiqih Siyasah”.

Istilah kaidah-kaidah fiqh adalah terjemahan dari bahasa arab *al-qawa`id al-fiqhiyah*. *Al-qawa`id* merupakan bentuk plural (jamak) dari kata *al-qa`idah* yang secara kebahasaan berarti dasar, aturan atau patokan umum. Pengertian ini sejalan dengan Al-Ashfihani yang mengatakan bahwa *qa`idah* secara kebahasaan berarti fondasi atau dasar.⁶

kata *al-fiqhiyah* berasal dari kata *al-fiqh* yang berarti paham atau pemahaman yang mendalam (*al-fahm al-`amiq*) yang dibubuhi *ya` an-nisbah* untuk menunjukkan penjenisan atau pembangsaan atau pengkategorian. Dengan demikian, secara kebahasaan, kaidah-kaidah fiqh adalah dasar-dasar, aturan- aturan atau patokan-patokan yang bersifat umum mengenai jenis-jenis atau masalah-masalah yang masuk dalam kategori fiqh.

⁶ Al-Raghib Al-Asfahani, *Al-Mufradat Fi Gharib Al-Qur'an*, (Mesir: Musthafa Al-BabiAl-Halabi, 1961), h. 409

Menurut at-Taftazani, kaidah adalah hukum yang bersifat umum (*kulli*) yang mencakup seluruh bagian-bagiannya (*juz`i*) dimana hukum yang *juz`i* itu menjadi bagian dari hukum yang umum atau *kulli*. *Kedua*, an-Nadwi mengutip at-Tahanawi mengatakan bahwa kaidah adalah sesuatu yang bersifat umum mencakup seluruh bagian-bagiannya, manakala hukum dari bagian-bagian sebelumnya itu telah diketahui. an Nadwi, *Ketiga*, menurut as-Subki, kaidah-kaidah fiqh adalah suatu perkara hukum yang bersifat *kulli* (umum) bersesuaian dengan particular-partikular (hukum-hukum cabang) yang banyak, yang darinya (dari hukum-hukum *kulli*) diketahui hukum-hukum masing-masing partikular atau hukum cabang tersebut. Keempat, menurut az-Zarqa yang dikutip oleh kaidah fiqh adalah dasar-dasar fiqh.. yang bersifat *kulli*, dalam bentuk teks-teks perundangundangan ringkas, mencakup hukum-hukum syara" yang umum pada peristiwa-peristiwa yang termasuk di bawah tema-nya (*maudu`nya*).⁷

Berkaitan dengan urgensi kaidah-kaidah fiqh ini, Washil dan Azzam dalam *muqaddimah* buku mereka yang berjudul *al-Madkhal fi al-Qawa" id al-Fiqhiyah wa atsaruha fi al-ahkam asy-syari"iyah*, mengungkapkan:⁸

"Kaidah-kaidah fiqh (al-qawa" id al-fiqhiyah) merupakan instrumen yang membantu seorang ahli fiqh (faqih) untuk memahami masalah-masalah partikular (al-juz`iyat), masalah-masalah yang mirip dan serpa (al-asybah wa an-nazha`ir) di dalam semua pokok bahasan fiqh. Kaidah-kaidah ini sangat banyak dan bercabang-cabang. Dari sini, seorang ahli hukum fiqh tidak dapat memahami segala isi kajian huku Islam, kecuali jika ia mempelajari kaidah-kaidah fiqh. Semakin tinggi tingkat penguasaan seorang ahli fiqh akan kaidah-kaidah fiqh ini, maka tingkat kemampuannya semakin naik dan derajatnya akan semakin meningkat, sehingga terbukalah jalan baginya menuju prosedur untuk berfatwa.

⁷ Al-Madani, Muhammad. t.t. *Mawathin al-Ijtihad fi asySyari"ah al-Islamyah*. Beirut: al- Maktab al-Islami. Mudjib, Abdul. 2001. *Kaidah-Kaidah Ilmu Fiqh (AlQawa" id al-Fiqhiyah)*. Jakarta: Kalam Mulia.

⁸ Washid dan Azzam, *al-Madkhal fi al-Qawa" id al-Fiqhiyah wa atsaruha fi al-ahkamasy-syari"iyah*,(2013), h. 205

B. Metode

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Bogdan dan Taylor mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghadirkan data deskriptif beberapa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang mengetahui perilaku yang dapat di amati. Pendekatan kualitatif di gunakan untuk mengungkapkan data terhadap focus penelitian.⁹ Dengan model deskriptif ini, penulis berusaha membuat gambaran atau secara sistematis dan faktual, tentang implementasi perda kota ternate nomor 22 tahun 2011 tentang retribusi pelayanan kepelabuhanan suatu analisis dari perspektif kaidah fiqh siyasah.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Secara empiris terkandung dalam sejarah departemen perhubungan yang membentang dari tahun 1945 hingga kini. Bentuk awal departemen perhubungan yang lahir dalam kancah perjuangan adalah gabungan antara departemen perhubungan dan departemen pekerjaan umum, yang dipimpin oleh seorang menteri Abikusno Tjokrosuyoso. Namun hal ini tidak berlangsung lama, karena departemen perhubungan tidak lagi dijabat oleh orang yang samayang merangkap tugas seperti sebelumnya. Urusan perhubungan dan pekerjaan umum dibawah dua pejabat yang berbeda yaitu kementerian perhubungan dipimpin oleh Ir. Abdulkarim dan kementerian pekerjaan umum dibawah pimpinan Ir. Putu hena. Sesuai dengan nama yang disandangnya, departemen perhubungan mengurus masalah perhubungan. Keinginan belanda untuk berkuasa kembali ke Indonesia sangat jelas terlihat ketika mereka melancarkan agresi milernya yang kedua pada tanggal 19 Desember 1948.

Dalam agresinya tersebut Belanda berhasil menguasai Jogjakarta dan menangkap Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Hatta. Dalam kondisi darurat ini dinas Telegraf sebagai salah satu jawaban dalam departemen perhubungan

⁹ Moleong, I.J. Metodologi Penelitian Kualitatif, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000) h.3

berhasil menjalankan tugasnya yang sangat berdampak penting bagi kelangsungan tegaknya Indonesia saat itu. Dinas telegraf berhasil mengirim berita terakhir ke bukit tinggi yang ditujukan kepada Mr. Safruddin Prawiranegara dari Presiden

Soekarno yang isinya memberi wewenang untuk membentuk suatu pemerintahan darurat. Selanjutnya dibentuklah kabinet darurat dengan Mr. Sjafruddin Prawinegara sebagai Perdana Menteri dan Ir. Indratjaja sebagai menteri perhubungan dan merangkap sebagai menteri kemakmuran.

Sejak awal kemerdekaan hingga pengakuan kedaulatan belanda atas RIS 1949, departemen perhubungan memiliki wewenang untuk mengatur perhubungan laut, udara, darat, perkeretaapian serta pos, telegraf, dan telekomunikasi dan masing-masing sector tersebut diurus oleh jabatan-jabatannya sendiri yang berada dibawah struktur organisasi departemen perhubungan. Titik berat yang menjadi perhatian departemen perhubungan pada era 1945-1949 adalah perhubungan darat karena diantara beberapa sector perhubungan lainnya seperti laut dan udara belum bisa menjadi sarana optimal. Angkatan laut masih terbatas jalur operasinya karena sebagian besar wilayah lautan Indonesia dikuasai oleh tentara sekutu, termasuk Belanda sehingga hubungan Interinsuler ada dalam kekuasaan mereka.

Perkeretaapian menjadi perhatian utama dalam mengelola perhubungan darat pada masa itu karena jaringan angkutan darat lainnya seperti Bus, Truk, Mobil dapat dikatakan tidak ada karena semula angkut bermotor masih dikuasai Jepang.

Pembenahan perkeretaapian sebagai sarana darat utama saat itu bukanlah suatu hal yang mudah untuk dilakukan sebab tingkat kerusakan kereta api cukup signifikan. Pada masa Demokrasi Liberal ini terjadi perhubungan secara

kelembagaan, yaitu dibentuknya departemen perhubungan laut pada masa kabinet

djuanda. Dengan adanya department tersebut, maka urusan laut yang sebelumnya menjadi tanggung jawab departemen perhubungan, kini menjadi terpisah dan ditangani secara mandiri oleh departemen perhubungan laut. Dalam rangka menguasai pelayaran secara menyeluruh, diputuskan sudah tiba waktunya bagi pemerintah untuk mendirikan perusahaan pelayaran. Oleh karena itu pada tahun 1952, Ir, Djuanda selaku menteri perhubungan menetapkan berdirinya PT Pelayaran Nasional Indonesia (PELNI) yang mulai beroperasi dengan enam belas buah kapal milik Perpuska dan 45 kapal yang baru dibeli

Berdasarkan keputusan Presiden republic Indonesia No 153 tanggal 10 Juli 1959, Soekarno kemudian membentuk Kabinet baru yang dikenal dengan sebutan kabinet kerja I. dalam kabinet kerja I ini terjadi perubahan dalam struktur pemerintahan Negara.

Istilah departemen perhubungan tidak lagi digunakan dan sebagai gantinya dikenal dengan sebutan kementerian distribusi dengan J. Lemena menjabat sebagai menterinya. Perubahan yang cukup signifikan bagi departemen perhubungan terjadi pada masa pemerintahan Demokrasi terpimpin ini. Pada era ini, urusan perhubungan laut, udara, dan darat serta komunikasi tidak lagi berada secara keseluruhan dibawah wewenang departemen perhubungan, tetapi terpecah-pecah kedalam beberapa departemen yang baru terbentuk pada era tersebut. Nama departemen perhubungan dalam cabinet kerja I tidak lagi ada tetapi diganti dengan istilah bidang distribusi yang menangi perhubungan laut, perhubungan darat, pos, dan telekomunikasi, perhubungan udara serta perdagangan.

Sedangkan pada kabinet kerja II, urusan perhubungan berada dibawah bidang distribusi yang terdiri dari departemen perhubungan darat, pos dan telekomunikasi, departemen perhubungan laut, departemen perhubungan udara, dan departemen perdagangan. Dalam kabinet kerja IV, istilah bidang distribusi diganti dengan kompartemen distribusi yang antara lain terdiri dari departemen perhubungan darat, pos dan telekomunikasi, departemen perhubungan laut dan departemen perhubungan udara. Sedangkan pada masa kabinet Dwikora, perhubungan laut tidak lagi masuk dalam kompartemen distribusi tetapi dibentuk kompartemen sendiri yaitu departemen pos, dan telekomunikasi dengan perhubungan darat. Dalam kabinet ini dibentuk departemen baru yaitu departemen pos dan telekomunikasi dibawah kompartemen distribusi.

Selanjutnya dalam susunan kabinet Dwikora yang disempurnakan dua kembali terjadi lagi perubahan. Urusan-urusan perhubungan yang sebelumnya didistribusikan dalam beberapa departemen, kini disatukan kembali dalam departemen perhubungan. Dalam masa awal Ordebaru struktur organisasi departemen perhubungan dalam kabinet pembangunan I, II, dan III adalah meliputi menteri perhubungan, sekretaris jendral departemen perhubungan, inspektorat jendral departemen perhubungan, direktorat jendral perhubungan laut dan direktorat pariwisata pos dan telekomunikasi. Lembaga meteorology dan geofisika berada dibawah direktorat perhubungan udara sampai dengan tahun 1972 karena pada tahun 1973 dipindahkan dari direktorat perhubungan udara ke departemen perhubungan.

Penataan demi penataan yang dilakukan dalam departemen perhubungan dengan menyesuaikan struktur dan citranya, sehingga menjadi lebih baik dan bermanfaat bagi bangsa dan Negara. Konsolidasi yang dilakukan sejak tahun 1945 hingga sekarang menghasilkan sebuah departemen yang besar. Aspek manajemennya ditingkatkan dengan cara menaikkan kualitas sumber daya manusia, teknologi serta sistemnya. Tidak kurang pentingnya dalam masa konsolidasi itu adalah perhatian yang sangat banyak yang diberikan kepada upaya untuk mempertahankan solidaritas atau integrasi para pegawai. Dalam suatu perusahaan yang terutama bergerak dibidang jasa transportasi, etika kerja menyatupadukan para pegawainya berdasarkan kebiasaan-kebiasaan etis serta kewajiban-kewajiban timbal balik.

Seluruhnya ini terbungkus dalam suatu keyakinan, bahwa apa yang dilakukan oleh departemen perhubungan adalah demi kepentingan bangsa Indonesia. Ketidاكلancaran transportasi akan berdampak pada seluruh bidang baik ideology, politik, sosial, budaya, dan pertahanan kemandirian. Pada setiap saat yang kritis dalam sejarah departemen perhubungan yang menyangkut perkembangan transportasi dari masa ke masa telah berhasil membawa Departemen Perhubungan Republik Indonesia pada tahapan yang lebih baik. Inilah hikmah yang dapat dipetik dari sejarah departemen perhubungan yang dalam kesehariannya mengatur transportasi hingga ke pelosok Indonesia, dan daerah terpencil sekalipun.

Dinas Perhubungan atau biasa disingkat dishub Daerah Kota Ternate, Provinsi Maluku Utara. Dishub Kota Ternate memiliki tugas untuk

menyelenggarakan urusan kebijakan perhubungan atau transportasi untuk Daerah Kota Ternate Maluku Utara.

Adapun fungsi dari dinas perhubungan atau biasa disingkat dishub adalah merumuskan kebijakan bidang perhubungan dalam wilayah kerjanya, kebijakan teknis bidang perhubungan, penyelenggaraan administrasi termasuk perizinan penyelenggaraan administrasi termasuk perizinan angkutan perhubungan, evaluasi dan laporan terkait bidang perhubungan. Karena fungsinya yang strategis bidang perhubungan, dishub juga menyiapkan SDM sedini mungkin dengan sekolah-sekolah binaan bidang transportasi seperti Sekolah Tinggi Transportasi Darat dan lainnya.

Melalui kantor ini juga aturan terkait transportasi di musim-musim padat seperti mudik hari raya diatur. Dishub rutin membuat program mudik gratis baik mudik jalur perhubungan darat, laut dan udara yang selalu bekerjasama dengan kementerian perhubungan.

Untuk wewenang, dishub memiliki wewenang untuk memberikan izin persuratan terkait transportasi dan perhubungan seperti urus izin usaha angkutan, izin angkutan penumpang umum, izin angkutan barang, penerbitan izin trayek dan kartu pengawasan angkutan umum, izin ttrayek angkutan antar jemput, izin operasi angkutan sewa, izin operasi angkutan pariwisata, suart persetujuan izin trayek (SPIT), Izin operasi (SPIO) angkutan taksi antar kota dalam provinsi (AKDP) dan lainnya.²³

Adapun kantor Dinas Perhubungan Kota Ternate atau biasa di singkat dishub kota ternate ini beralamat di Tanah Raja, Central Ternate, Ternate City, North Maluku Indonesia.

Dinas Perhubungan ini membawahi Pt Pelindo. Sebagai di jelaskan sebagai berikut :

Indonesia memiliki sejarah panjang sebagai Negara maritim. Dimasa lalu, kerajaan-kerajaan maritime nusantara seperti sriwijaya, majapahit, kerajaan di Maluku pernah memegang kunci jalur perdagangan dunia lewat rempah-rempah. Pedagang-edangan dari Gujarat dan China mengambil rempah-rempah dari kepulauan Maluku lalu mengirimkannya melalui kapal-kapal dagang menuju china, semenanjung Arab, Eropa, hingga ke madagaskar.

Pelabuhan-pelabuhan kecil di Indonesia menjadi tempat persinggahan dan pusat perdagangan yang mempertemukan para pedagang dari berbagai bangsa, sehingga menjadi Bandar niaga yang besar. Hal ini melatari lahirnya pelabuhan di Indonesia di era kemerdekaan.

Sebelumnya, untuk mengelola kepelabuhanan di Indonesia, dibentuk empat pelindo yang terbagi berdasar wilayah yang berbeda. Pelindo I misalnya mengelola pelabuhan di Provinsi Nangro Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Riau dan Kepulauan Riau. Pelindo I dibentuk berdasar PP No 56 Tahun 1991, sedang nama pelindo I dibentuk berdasar PP No 5 Tahun 1991, sedang nama pelindo I ditetapkan berdasar akta notaris no 1 tanggal 1 desember 1992.

Pelindo II mengelola pelabuhan di Wilayah 10 Provinsi, yaitu Sumatera Barat, Jambi, Sumatera selatan, Bengkulu, Lampung, Bangka Belitung, Banten, DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Kalimantan Barat. Pelindo II dibentuk berdasar PP no 57 tahun 1991, pelindo II Persero didirikan berdasar akta notaris Imas Fatimah

S.H No 3 Tanggal 1 desember 1992.

Pelindo III mengelola pelabuhan di Wilayah 7 Provinsi, yaitu Jawa Timur, Jawa Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, Bali, NTB dan NTT. Pembentukan pelindo III tertuang dalam akta notaris Imas Fatimah, SH. No 5 tanggal 1 desember 1992, berdasar PP no 58 tahun 1991.

Pelindo IV mengelola pelabuhan di wilayah 11 Provinsi, yaitu Provinsi Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, Sulawesi Utara, Maluku, Maluku Utara, Papua, dan Papua Barat. Pelindo IV dibentuk berdasar PP no 59 tanggal 19 oktober 1991. Sedang akte pembentukannya adalah akta notaris Imas Fatimah, SH. No 7 tanggal 1 desember 1992.

Masing-masing pelindo memiliki cabang dan anak usaha untuk mengelola bisnisnya. Pelindo I, II, III dan IV adalah perusahaan BUMN Non Listed yang

sahamnya 100% dimiliki oleh kementerian BUMN selaku pemegang saham Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, tidak terdapat informasi pemegang saham utama maupun saham pengendali individu di pelindo. Negara Republik Indonesia yang diwakili oleh kementerian badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia merupakan satu-satunya pemilik dan pemegang saham tunggal. Merger atau integrasi ke empat pelindo menjadi 1 pelindo yang kemudian diberi nama PT Pelabuhan Indonesia yang ini berdasar pada Peraturan Pemerintah No 101 Tahun 2021 tentang penggabungan PT Pelindo I, III dan IV (Persero) kedalam PT Pelabuhan Indonesia II (Persero).

Pelindo II bertindak sebagai holding induk (Perusahaan Induk) dan ketiga pelindo (I,III, IV) bertindak sebagai sub holding. Pembentukan sub Holding yang mengelola klaster-klaster usaha ditujukan untuk meningkatkan kapasitas pelayanan pelindo dan efisien usaha.

Berdasarkan surat menteri badan usaha milik Negara Republik Indonesia No; S-756/MBO/10/2021 tanggal 1 oktober 2021 perihal persetujuan perubahan nama, perubahan anggaran dasar dan logo perusahaan. Sehingga pelindo 2 berganti nama menjadi PT pelabuhan Indonesia (Persero) atau pelindo.

Adapun visi dan misi PT pelindo IV Provinsi Maluku Utara adalah sebagai berikut :

1. Visi :

Menjadi perusahaan Equipment Provider, Maintenance, Operators, Supplier dan Geral Contractor terbaik di Indonesia Timur.

2. Misi :

Memberikan pelayanan Equipment Provider, Maintenance dan Repair berkualitas tinggi untuk memaksimalkan produktifitas dan availability

2. Implementasi Perda Nomor 22 Tahun 2011 di Pelabuhan Bastiong Kota Ternate

Implementasi kebijakan pada dasarnya adalah sebuah cara agar kebijakan dapat mencapai tujuannya.¹⁰ Dan dalam mengimplementasikan kebijakan tentu ada beberapa yang berpengaruh, Perda No 22 tahun 2011 merupakan salah satu kebijakan yang telah diterbitkan oleh pemerintah Daerah Kota Ternate.

Teori faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan dalam pandangan menurut George C. Edward, ada empat factor atau variable penting dalam implementasi kebijakan public. Factor-faktor atau variable-variabel tersebut adalah komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku dan struktur birokrasi.¹¹

Tujuan merupakan sesuatu hal yang ingin dicapai, tujuan implementasi kebijakan ini yang utamanya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah serta kerjasama pemerintah daerah dengan partisipasi pengguna pelabuhan dalam meningkatkan pendapatan asli daerah melalui retribusi parkir.

Berdasarkan hasil wawancara sebagai berikut:

“tujuan yang ingin dicapai retribusi parkir ialah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah bagi kesejahteraan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah sudah terlaksana sudah maksimal. Hal ini dapat dilihat dari realisasi penerimaan retribusi sudah sesuai dengan target yang ditetapkan.”¹²

Dalam menjalankan retribusi daerah ini memiliki prosedur-prosedur tertentu sebagai mana hasil wawancara dengan salah satu pegawai pelindo Bastiong Kota ternate.

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu pegawai pelindo Bastiong Kota Ternate adalah sebagai beriku :

¹⁰ Riant Nugroho, Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan valuasi, (Jakart: PT Elex Media Komputindo, 2003), h. 158

¹¹ Budi Winarno, Kebijakan Publik Era Globalisasi: Teori, Proses dan Studi Kasus Komparatif, (Yogyakarta: CAPS, 2016), h. 17

¹² Hasil Wawancara dengan Ibu Risna, selaku Resepsionis Pt Pelindo Bastiong KotaTernate, 15 Mei 2022

“Awalnya prosedur kebijakan ini dirumuskan melalui dinas perhubungan, komunikasi dan informatika, yang membuat konsep kemudian disampaikan kepada Wali Kota Ternate dan aparaturnya lainnya yang terkait setelah itu dibahas dan disahkan maka terbentuklah peraturan daerah No 22 Tahun 2011 tentang retribusi kepelabuhanan. Dengan di terbitkannya peraturan daerah tentang kepelabuhanan ini sudah mencapai dari target yang telah diinginkan, prosedur dalam peraturan daerah ini sudah berjalan dan maksimal.”¹³

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa prosedur kebijakan dinas perhubungan disampaikan kepada Walikota Ternate namun dalam pelaksanaan prosedur tidak dapat dipungkiri bahwa ada hambatan yang dihadapi dalam menjalankan kebijakan.

Ibu Resepsionis PT Pelindo Pelabuhan Bastiong Kota Ternate melanjutkan:

“adanya program retribusi di pelabuhan Bastiong bertujuan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah bagi kesejahteraan masyarakat serta untuk penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, adapun hal-hal yang mendorong retribusi kepelabuhanan dapat terlaksana adalah kerja sama yang dilakukan instansi terkait dengan pemerintah daerah dan juga partisipasi masyarakat khususnya pengguna pelabuhan bastiong”.¹⁴

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa melalui pembayaran karcis ini bertujuan untuk mensejahterkan masyarakat.

Kemudian dilanjutkan wawancara dengan resepsionis PT Pelindo Bastiong Kota ternate sebagai berikut:

“retribusi kepelabuhanan No 22 Tahun 2011 merupakan program pemerintah daerah yang dijalankan rangka meningkatkan pendapan asli daerah melalui pungutan itu sendiri dinilai sudah efektif dalam meningkatkan pendapatan retribusi kepelabuhanan.

¹³ Hasil Wawancara dengan Ibu Risna, selaku Resepsionis Pt Pelindo Bastiong KotaTernate, 15 Mei 2022

¹⁴ Hasil Wawancara dengan Ibu Risna, selaku Resepsionis Pt Pelindo Bastiong KotaTernate, 15 Mei 2022

“retribusi kepelabuhanan ini merupakan program yang dilakukan pemerintah daerah dan sudah dilaksanakan dengan baik oleh pihak terkait, pelayanan yang diberikan petugas sudah dilaksanakan melalui pemberi kartu tanda retribusi (Karcis).”

Sementara hasil wawancara dengan salah masyarakat selaku orang yang kemudian beroperasi di Pelabuhan Bastiong Kota Ternate sebagai berikut:

“dengan adanya prosedur yang berlaku dari pemerintah daerah tentang retribusi ini, petugas penagih karcis dan tukang parkir belum menjalankan tugas dengan baik dikarenakan uang karcis yang dibayarkan kami kepada petugas adalah yang seharusnya Rp. 2.000 permotor untuk sekali masuk namun yang kami bayar itu adalah Rp. 4.000. karena dihitung per orangnya bukan permotornya.”

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa pembayaran karcis tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur.

Kemudian dilanjutkan pernyataan sebagai berikut:

“setelah kami masuk kedalam pelabuhan dengan membayar karcis kamipun harus membayar jasa parkir sebesar Rp. 2000 ke petugas parkir.”

Menurut hemat penulis, pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa pembayaran uang karcis berbeda dengan uang parkir.

“nilai retribusi yang dibebankan kepada wajib retribusi, tarif retribusi yang diterapkan tergolong mahal bagi kami. Karena begini yang kami ketahui untuk pejalan kaki seharusnya tarifnya itu Rp. 1.000 tapi yang kami bayar Rp. 2000 sedangkan untuk pengguna motor sekali masuk Rp. 2000 tapi kami bayar lebih jika semotor 2 orang. Inikan mahal”.

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa tariff yang diberlakukan di pelabuhan bastiong kota ternate bisa dikatakan mahal dan tidak sesuai dengan prosedur yang sudah ditetapkan menurut Perda Kota Ternate.

D. Analisis Kaidah Fiqih Siyasah tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan di Pelabuhan Bastionng Kota Ternate

Tujuan akhir dari qawâ`id fiqhiyyah adalah untuk memberi isyarat dalam rangka mengidentifikasi metode yang dipakainya terdahulu, bukan untuk beristidlâl dengannya. qawâ`id fiqhiyyah tidak dapat dijadikan hujjah, tapi hanya sebagai sarana untuk mengenal metode ijtihad dalam mazhab Syafi`i. Senada dengan itu, alZarkasyi dengan lebih moderat berpendapat bahwa qawâ`id fiqhiyyah dapat dijadikan semacam instrumen bagi seorang faqîh (pakar hukum Islam) dalam mengidentifikasi ushul al-madzhah dan menyingkap dasar-dasar fiqh.

Kaidah fiqh siyasah menjelaskan bahwa Pungutan harus disertai dengan perlindungan. (تالحواية الجناية) Kaidah ini menegaskan bahwa setiap pungutan berupa harta dari rakyat. tidak punya hak untuk memungut tanpa melindungi rakyatnya. Apabila tidak ada perlindungan dari pemerintah terhadap rakyatnya, maka pemerintah tidak berhak memungut apapun dari rakyatnya. Yang di maksud dengan perlindungan ini adalah rakyat harus di lindungi hartanya, darahnya dan kehormatannya. Termasuk di dalamnya menciptakan kondisi keamanan yang menyeluruh agar bias berusaha, bekerja dalam lapangan kerja yang halal, serta membangun sarana dan prasarana untuk kesejahteraan rakyatnya.

Pemerintah tidak punya hak untuk memungut tanpa melindungi rakyatnya. Apabila tidak ada perlindungan dari pemerintah terhadap rakyatnya, maka pemerintah tidak berhak memungut apapun dari rakyatnya. Yang di maksud dengan perlindungan ini adalah rakyat harus di lindungi hartanya, darahnya dan kehormatannya. Termasuk di dalamnya menciptakan kondisi keamanan yang menyeluruh agar bias berusaha, bekerja dalam lapangan kerja yang halal, serta membangun sarana dan prasarana untuk kesejahteraan rakyatnya. Qawâ`id fiqhiyyah dapat dijadikan hujjah dan sangat penting keberadaannya dalam fiqh.

Menurut penulis kebijakan retribusi yang dilakukan di pelabuhan Bastiong Kota Ternate tidak sesuai dengan kebijakan yang diatur dalam qaidah fiqh siyasah karena didalam qaidah fiqh siyasah diatur bahwa pungutan harus disertai dengan perlindungan tapi di pelabuhan bastiong pembayaran retribusi disertai dengan perlindungan tapi menambah nominal untuk jasa parkir. Hal ini bertentangan bukan hanya terhadap kaidah fiqh siyasah melainkan juga dengan Perda Kota Ternate No 22 tahun 2011.

E. Simpulan

Dari penjelasan-penjelasan yang sudah diuraikan pada pembahasan diatas, maka penulis dapat simpulkan sebagai berikut :

1. Retribusi pelayanan parkir di pelabuhan Bastiong Kota Ternate. tidak sesuai dengan perda No 22 Tahun 2011 tentang retribusi kepelabuhanan, karena tarif yang ditentukan untuk pengguna parkir di pelabuhan Bastiong tidak sesuai.
2. Retribusi di Pelabuhan Bastiong Kota Ternate bertentangan dengan ketetapan yang telah diatur, bahwasanya dalam kaidah fiqh siyasah menjelaskan tentang pungutan harus disertai dengan perlindungan tapi pada realitasnya uang karcis dibayar terpisah dengan uang parkir.

Referensi

- Muslan Abdurrahman, Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum, (Malang: Press, 2009), h. 33
- Sudikno Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia, (Yogyakarta: Liberty, 1993), h. 1
- N. Daljoeni, Geografi kota dan desa, (Bandung, 1998), h. 44
- B. N. Marbun, Kota Indonesia Masa Depan, (Jakarta: Erlangga, 1994), h. 85.
- Al-Raghib Al-Asfahani, Al-Mufradat Fi Gharib Al-Qur'an, (Mesir: Musthafa Al-Babi Al-Halabi, 1961), h. 409
- Al-Madani, Muhammad. t.t. Mawathin al-Ijtihad fi asySyari'ah al-Islamyah. Beirut: al- Maktab al-Islami. Mudjib, Abdul. 2001. Kaidah-Kaidah Ilmu Fiqh (Al Qawa'id al-Fiqhiyah). Jakarta: Kalam Mulia.
- Washid dan Azzam, al-Madkhal fi al-Qawa'id al-Fiqhiyah wa atsaruha fi al-ahkam asy-syari'iyah,(2013), h. 205
- Moleong, I.J. Metodologi Penelitian Kualitatif, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2000) h.3
- Riant Nugroho, Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan valuasi, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2003), h. 158
- Budi Winarno, Kebijakan Publik Era Globalisasi: Teori, Proses dan Studi Kasus Komparatif, (Yogyakarta: CAPS, 2016), h. 17