

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pengelolaan Pasar

1. Pasar

Pasar menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti tempat orang berjual beli. Pasar terdiri dari semua pelanggan potensial yang memiliki kebutuhan atau keinginan tertentu, serta mau dan mampu turut dalam pertukaran untuk memenuhi kebutuhan atau keinginan itu. Semula, istilah pasar menunjukkan tempat dimana penjual dan pembeli berkumpul untuk bertukar barang-barang mereka, misalnya dialun-alun.¹ Definisi pasar menurut William J. Stanton Pasar adalah orang-orang yang mempunyai keinginan untuk memenuhi kebutuhan, uang untuk belanja serta kemauan untuk membelanjakannya. Pada umumnya suatu transaksi jual beli melibatkan produk/barang atau jasa dengan uang sebagai alat transaksi pembayaran yang sah dan disetujui oleh kedua belah pihak yang bertransaksi. Secara sederhana pasar dapat dikelompokkan menjadi:

- a. Menurut segi fisiknya, pasar dapat dibedakan menjadi beberapa macam, diantaranya pasar tradisional, pasar raya, pasar abstrak, pasar konkrit, toko swalayan, toko serba ada, dll.
- b. Berdasarkan jenis barang yang dijual, pasar dibedakan menjadi beberapa macam diantaranya pasar ikan, pasar sayuran, pasar buah-

¹ Thamrin *Manajemen Pemasaran*, 19.

buah, pasar barang elektronik, pasar barang perhiasan, pasar bahan bangunan, bursa efek dan saham, dll.²

2. Pengelolaan pasar

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Tradisional. Pengelolaan pasar tradisional adalah penataan pasar tradisional yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pasar tradisional, sementara pemberdayaan pasar tradisional adalah segala upaya pemerintah daerah dalam melindungi keberadaan pasar tradisional agar mampu berkembang lebih baik untuk dapat bersaing dengan pusat pembelanjaan dan toko modern.³ Menurut Perwali kota Kediri no 31 tahun 2010 pengelolaan pasar adalah Kegiatan pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 meliputi perencanaan, penentuan kebutuhan, penganggaran, pengadaan, penyimpanan, penyalur, inventarisasi, pengendalian, pemeliharaan, pengamanan, pemanfaatan dan perubahan status hukum serta penatausahaan.⁴ Pengelolaan pasar tradisional meliputi perencanaan dan kelembagaan. Bagian perencanaan meliputi :

- a. Bupati/Walikota melalui kepala SKPD melakukan perencanaan pasar tradisional.

² Satria, *Pasar Modern Dan Pasar Tradisional* (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), 9.

³Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan dan Pemberdayaan Pasar Tradisioanal.

⁴Perwali No 31 Tahun 2010 tentang pengelolaan pasar.

- b. Perencanaan pasar tradisional meliputi perencanaan fisik dan perencanaan non fisik.
- c. Perencanaan fisik meliputi, penentuan lokasi, penyediaan fasilitas bangunan dan tata letak pasar dan sarana pendukung. Perencanaan fisik berlaku untuk pembangunan pasar baru. Perencanaan fisik berlaku untuk revitalisasi pasar lama.
- d. Penentuan lokasi antara lain, mengacu pada RT/RW Kabupaten/Kota, dekat dengan pemukiman penduduk atau pusat kegiatan ekonomi masyarakat dan memiliki sarana dan prasarana transportasi yang menghubungkan Ibukota Kabupaten/Kota, Kecamatan dengan lokasi pasar baru yang akan dibangun.
- e. Fasilitas bangunan dan tata letak pasar antara lain bangunan toko/kios/los dibuat dengan ukuran standar ruang tertentu, petak atau blok dengan akses jalan pengunjung kesegala arah, pencahayaan dan sirkulasi udara yang cukup, penataan toko/kios/los berdasarkan jenis barang dagangan dan bentuk bangunan pasar tradisional selaras dengan karakteristik budaya daerah.
- f. Sarana pendukung antara lain kantor pengelola, area parkir, tempat pembuangan sampah sementara/sarana pengelolaan sampah, air bersih, sanitasi/drainase, tempat ibadah, toilet umum, pos keamanan, tempat pengelolaan limbah/instalasi pengelolaan air

limbah, hidran dan fasilitas pemadam kebakaran, sarana komunikasi dan area bongkar muat dagangan.

Sementara itu Dalam Peraturan Daerah Kota Kediri No 2 Tahun 2009 Pasal 5 disebutkan bahwa tugas pokok Perusahaan Daerah (PD) pasar adalah melaksanakan pelayanan umum dan pembangunan pasar dalam pengelolaan pasar, membina pedagang pasar, serta ikut menciptakan stabilitas harga serta kelancaran distribusi barang dan jasa di pasar. Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, PD. Pasar mempunyai fungsi:

- a. Perencanaan, pembangunan, pemeliharaan dan pengawasan bangunan pasar.
- b. Pengelolaan pasar dan fasilitas pasar lainnya.
- c. Pembinaan pedagang pasar.
- d. Pengelolaan kebersihan lingkungan pasar.
- e. Menciptakan stabilitas harga dan kelancaran distribusi barang dan jasa di pasar.⁵

B. Sistem *Al Hisbah*

1. Pengertian *Al Hisbah*

Hisbah berasal dari bahasa Arab, berakar kata '*ha-sa-ba*' yang mempunyai makna cukup bervariasi, seperti memperhitungkan, menaksir, mengkalkulasi, memikirkan, opini, pandangan dan lain-lain. Secara harfiah (etimologis) *hisbah* berarti

⁵ Peraturan Daerah Kota Kediri No 2 Tahun 2009 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Kediri.

melakukan suatu tugas dengan penuh perhitungan.⁶ Secara terminologis menurut Imam Al-Mawardi *hisbah* adalah menyuruh kepada kebaikan jika terbukti kebaikan ditinggalkan, dan melarang dari kemungkaran jika terbukti kemungkaran dikerjakan. Definisi lain menyebutkan *hisbah* sebagai fungsi kontrol pemerintahan terhadap tindakan seseorang khususnya dalam ruang lingkup moral, agama, dan ekonomi, dan pada area kepentingan bersama atau kehidupan publik pada umumnya, untuk mencapai keadilan dan kebajikan berdasarkan prinsip-prinsip Islam, dan dikembangkan menjadi kebiasaan umum atau adat istiadat yang baik sesuai dengan waktu dan tempat.⁷

Dalam kamus *Alhadi ilah lughah al arab*, *hisbah* adalah tugas yang dilakukan oleh negara untuk memastikan bahwa rakyat melakukan perintah dan menjauhi larangan syara berkaitan dengan takaran dan timbangan yang benar dan mengawasi jalannya jual beli untuk menghilangkan tipuan dan sejenisnya. Petugasnya di namakan dengan muhtasib atau *sahib ass suq* (pengawas pasar). Berdasarkan definisi ini, setidaknya ada tiga poin yang penting mengenai *hisbah*, yaitu:

- a. *Hisbah* adalah lembaga atau institusi yang secara khusus dibentuk oleh pemerintah
- b. Tugas utama *hisbah* adalah *amar ma'ruf nahi munkar*

⁶ Muhammad Djakfar, *Hukum Bisnis Membangun Wacana Integrasi Perundangan Nasional Dewan Syariah* (Malang:UIN Press, 2009), 409.

⁷ Ririn Noviyanti, "Lembaga Pengawas *hisbah*.", 33.

- c. Tugas khusus *hisbah* adalah mengawasi berbagai kegiatan ekonomi di pasar, menjaga mekanisme pasar supaya berjalan normal, dan tidak terdistorsi serta melakukan tindakan korektif ketika terjadi distorsi pasar.⁸

2. Dasar Hukum Al Hisbah

Hisbah disyariatkan dalam Islam berdasarkan syarat yang terdapat dalam Al-Qur'an surat Ali Imran ayat 104:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

Artinya:

*“Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar merekalah orang-orang yang beruntung”.*⁹

فَقَالَ أَبُو سَعِيدٍ أَمَا هَذَا فَقَدْ قَضَى مَا عَلَيْهِ سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ مَنْ رَأَى مِنْكُمْ مُنْكَرًا فَلْيَغْيِرْهُ بِيَدِهِ فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِلِسَانِهِ فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِقَلْبِهِ وَذَلِكَ أضعفُ الْإِيمَانِ

Artinya:

“Barang siapa melihat kemungkaran maka hendaklah ia mengubahnya dengan tanganya. Jika tidak mampu, hendaklah ia mengubahnya dengan lisanya, jika tidak mampu, hendaklah dia mengubah dengan lisanya. Yang demikian itu adalah selemah-lemah iman”(HR Muslim)

⁸ Rozalinda, *Ekonomi islam: teori dan aplikasinya pada aktivitas* (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 176.

⁹ QS. Ali Imran (3): 104.

Pada dasarnya al-hisbah sudah ada pada zaman nabi Saw. Rasulullah sebagai kepala negara yang berperan sebagai *decision maker* dan *supervisor* dalam masalah ekonomi telah meletakkan pondasi al-hisbah. Malahan beliau sendirilah yang berperan sebagai muhtasib pertama dalam Islam. Rasulullah SAW, secara langsung melakukan inspeksi ke pasar-pasar untuk mengecek harga dan mekanisme pasar.

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَرَّ عَلَى صُبْرَةِ طَعَامٍ فَأَدْخَلَ يَدَهُ فِيهَا فَنَالَتْ أَصَابِعُهُ بِلَالًا فَقَالَ مَا هَذَا يَا صَاحِبَ الطَّعَامِ قَالَ أَصَابَتْهُ السَّمَاءُ يَا رَسُولَ اللَّهِ قَالَ أَفَلَا جَعَلْتَهُ فَوْقَ الطَّعَامِ كَيْ يَرَاهُ النَّاسُ مَنْ غَشَّ فَلَيْسَ مِنِّي

Artinya:

“Dari Abu Hurairah bahwa Rasulullah melewati setumpuk makanan lalu beliau memasukkan tangannya kedalamnya, beliau kemudian tangan beliau menyentuh sesuatu yang basah, maka pun beliau bertanya: apakah ini wahai pemilik makanan? Sang pemiliknya menjawab, makanan tersebut terkena air hujan ahai Rasulullah, beliau bersabda: mengapa kamu meletakkanya dibagian makanan agar manusia dapat melihatnya barang siapa menipu maka dia bukan dari golonganku”(HR Muslim)

Peristiwa ini membuktikan bahwa lembaga hisbah telah ada pada masa Rasulullah. Dalam pelaksanaan pengawasan pasar ini Rasulullah mengangkat Said ibn muawiyah untuk mengawasi pasar di mekah

(setelah fathul makkah) agar tidak terjadi kecurangan dan tipuan yang dilakukan masyarakat dipasar-pasar ketika itu.

3. Sejarah *Al Hisbah*

Secara historis, hisbah telah ada semenjak masa Rasulullah SAW. Beliaulah *muhtasib* pertama dalam Islam. Seringkali beliau masuk kepasar Madinah mengawasi aktivitas jual beli. Sebagaimana dikisahkan Rasulullah Saw. berjalan-jalan di pasar Madinah dan melewati penjual makanan, kemudian beliau memasukkan tangannya ke dalam setumpukan gandum dan menemukan bagian gandum yang basah, kemudian Rasulullah SAW bersabda: “*Man Ghisna, Falaisa Minna*” (Barangsiapa yang menipu saudaranya sendiri, maka bukan bagian dari kita (Ummat Rasulullah Saw). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Hisbah pada zaman Rasulullah belum menjadi suatu lembaga, hanya saja praktek-praktek yang mengarah pada kewenangan hisbah dilakukan secara individu yaitu Rasulullah Saw.

Pelembagaan hisbah dengan struktur yang lebih sempurna dimulai pada masa Umar bin Khatab. Ketika itu ia melantik dan menetapkan Wilayatul hisbah adalah departemen pemerintahan yang resmi. Hisbah pada masa Umar bin Khatab mempunyai peran penting dalam pengawasan pasar dan kegiatan yang dilakukan didalamnya, yaitu kegiatan ekonomi. Ibnu Saad telah meriwayatkan dari Az Zuhri bahwa Umar bin Khatab telah mempekerjakan Abdullah bin ‘Utbah mengawasi dan memantau pasar. Sebagaimana disebutkan oleh Ibnu

‘Abdil Barr bahwa Umar kadangkala mempekerjakan Asyifa’ binti Abdullah Ar-Qurasyiyah Al-Adawiyah untuk mengurus sesuatu tentang urusan pasar.

Institusi al-hisbah tetap bertahan sepanjang sejarah, sampai sekitar awal abad ke-18. Terakhir al-hisbah masih berjalan dengan baik sampai hancurnya kerajaan turki utsmani tahun 1924. Negara Islam yang masih melestarikan institusi hisbah ini adalah Arab saudi yang ditetapkan berdasarkan surat keputusan kerajaan tanggal 3-9-1396 H. Di Maroko lembaga ini masih di temukan sampai awal abad 20 yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang No. 20/82 tanggal 21 juni 1982.¹⁰

Dalam perjalanan sejarah, institusi hisbah terus mengalami perubahan dan modifikasi sesuai dengan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat. Pada mulanya, lembaga ini merupakan institusi keagamaan yang mempunyai tugas sangat umum, yakni melakukan amar ma’ruf nahi munkar. Muhtasib mempunyai wewenang memerintahkan orang untuk melaksanakan shalat jum’at, melarang orang memukul anaknya dengan keras, menjaga kebersihan dijalan dan pasar, melarang minum-minuman keras, berzina, dan lain-lain. Ini berarti tugas al-hisbah menyangkut masalah moral dan keagamaan masyarakat. Baru pada abad 8 Masehi, institusi ini hanya bertugas mengawasi masalah sosial ekonomi.

¹⁰Rozalinda, *Ekonomi islam.*, 177-179.

4. Rukun *Hisbah*

Lembaga hisbah seperti dijelaskan sebelumnya berfungsi sebagai pelaksana amar ma'ruf nahi munkar. Dengan demikian, terdapat rukun-rukun dalam hisbah antara lain *muhtasib*, *muhtasib alaih*, *muhtasib fih*, *nafs al-Ihtisab*, sebagaimana dijelaskan oleh Imam al-Ghazali: bahwa rukun *hisbah* yang berkaitan dengan pelaksanaan yang *ma'ruf* dan mencegah yang munkar meliputi empat macam yaitu, *muhtasib* (orang yang mencegah perbuatan munkar), *muhtasib alaih* (orang yang melakukan kemunkaran), *mu'tasib fih* (perbuatan yang dicegah) dan *nafs al-I'tisab* (cara mencegah kemunkaran). Berdasarkan definisi tersebut dijelaskan bahwa rukun hisbah ada empat, yaitu:

- a. *Mu tasib* yaitu orang yang menjalankan tugas-tugas hisbah dalam masyarakat dan negara Islam. Ia dilantik resmi oleh pihak imam atau pemerintah untuk memastikan bahwa kebaikan-kebaikan dibuat dan kemunkaran-kemunkaran ditinggalkan.
- b. *Muhtasib 'Alaih* yaitu orang yang melakukan al-munkar atau perilaku yang buruk.
- c. *Muhtasib Fiih* adalah perbuatan yang dicegah. Adalah segala bentuk kemunkaran yang terlarang untuk dilakukan dan wajib dicegah, baik sudah *mukallaf* maupun yang tidak (segala usia).
- d. *Nafs al-Ihtisab* adalah cara mencegah kemunkaran.

5. Syarat-Syarat *Muhtasib*

Untuk menjadi muhtasib diperlukan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi, antara lain:

- a. *Muhtasib* hendaknya seorang mukallaf, muslim dan sanggup menjalankan tugasnya, tidak disyaratkan bagi anak kecil dan orang kafir.
- b. *Muhtasib* hendaknya beriman, maka orang yang fasiq tidak diperkenankan menjadi muhtasib.
- c. *Muhtasib* hendaknya berlaku adil.
- d. Mengetahui dan memahami syariat Islam.
- e. Dapat dipercaya dalam penyampaian kabar berita.¹¹

6. Fungsi *Al Hisbah*

Menurut Al Mawardi, kewenangan lembaga *hisbah* ini tertuju kepada tiga hal, yakni: pertama, dakwaan yang terkait dengan kecurangan dan pengurangan takaran atau timbangan. kedua, dakwaan yang terkait dengan penipuan dalam komoditi dan harga seperti pengurangan takaran dan timbangan di pasar, menjual bahan makanan yang sudah kadaluarsa. dan ketiga, dakwaan yang terkait dengan penundaan pembayaran hutang padahal pihak yang berhutang mampu membayarnya.¹²

Institusi *hisbah* pada dasarnya mempunyai beberapa fungsi, yakni:

¹¹ Ririn Noviyanti, "Lembaga Pengawas hisbah.", 33-35.

¹² Aan Jaelani, *Institusi Pasar dan Hisbah: Teori Pasar dalam Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam* (Cirebon: Syari'ah Nurjati Press, 2013), 53.

a. Fungsi Ekonomi

Secara khusus Ibnu Taimiyah menjelaskan fungsi ekonomi *muhtasib* adalah:

- 1) Memastikan tercukupinya kebutuhan bahan pokok.
- 2) Pengawasan terhadap industri.
- 3) Pengawasan terhadap jasa.
- 4) Pengawasan terhadap perdagangan.

Dalam mengawasi aktifitas pasar, tugas *muhtasib* terdiri dari:

- a) Pengawasan harga, takaran, dan timbangan.
- b) Mengawasi jual beli terlarang.
- c) Mengawasan praktik riba, maysir, dan gharar.
- d) Mengawasi standar kehalalan, kesehatan, dan kebersihan suatu komoditas.
- e) Pengaturan pasar. *Muhtasib* bertugas mengatur keindahan dan kenyamanan pasar. Ia mengatur pedagang untuk tidak mendirikan tenda atau bangunan yang mengakibatkan jalan-jalan umum dan pasar menjadi sempit dan sumpek. *Muhtasib* juga mengatur tata letak pasar sehingga *muhtasib* lebih mudah melakukan pengawasan pasar.
- f) Mengatasi persengketaan dan ketidakadilan antara sesama pedagang dan antara pedagang dan pembeli, baik menyangkut utang piutang, maupun harga.

g) Melakukan intervensi pasar. *Muhtasib* adalah petugas pemerintah yang memiliki otoritas melakukan intervensi pasar dan harga dalam keadaan dan alasan-alasan tertentu.

h) Melakukan intervensi pasar dan harga. Ketika terjadi *distorsi* harga, muhtasib memegang otoritas untuk melakukan intervensi pasar.

b. Fungsi Sosial

Fungsi sosial institusi hisbah adalah mewujudkan keadilan sosial dan keadilan distributif dalam masyarakat. Lewat tugasnya memberikan informasi kepada para pedagang dan konsumen, memberikan kesempatan yang sama kepada setiap orang dan menghilangkan penguasaan sepihak terhadap jalur produksi dan distribusi di pasar. Kemudian menghilangkan distorsi pasar dan melakukan intervensi pasar dalam keadaan-keadaan tertentu, sehingga dapat memperkecil ketimpangan distribusi di pasar dengan menciptakan harga yang adil.

c. Fungsi Moral

Institusi hisbah adalah lembaga pengawas berlangsungnya moral dan akhlak islami dalam berbagai transaksi dan perilaku konsumen dan produsen di pasar. Tugasnya adalah mewujudkan perekonomian yang bermoral

dan berdasarkan pada Al Quran dan Sunnah. Pada tataran yang lebih luas tugas *al-hisbah* adalah *amar ma'ruf* dan *nahi munkar*. Pasar merupakan sasaran utama pengawasan *al-hisbah*, karena disana sering terjadi penipuan, *ihtikar*, riba, pemaksaan, dan kesewenag-wenangan menjatuhkan hukuman¹³.

¹³Rozalinda, *Ekonomi islam: teori dan aplikasinya.*, 180-184.