

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Konsep pemerintahan diangkat dari gejala sosial yang menggambarkan adanya hubungan antara pihak yang mengendalikan dengan pihak yang dikendalikan. Secara etimologi, kata pemerintahan berasal dari kata pemerintah. Kata pemerintah berasal dari kata perintah yang berarti menyuruh melakukan pekerjaan. Akan tetapi, asal kata pemerintahan sebenarnya berasal dari bahasa Inggris, yaitu *government* yang diterjemahkan sebagai pemerintah dan pemerintahan.<sup>1</sup>

Pemerintahan Daerah adalah pemerintahan yang melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom oleh Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut atau berdasarkan asas desentralisasi. Dalam ketentuan ini pemerintahan sekaligus mengandung makna sebagai kegiatan atau aktivitas menyelenggarakan pemerintahan dan lingkungan jabatan, yaitu Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>2</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara

---

<sup>1</sup>Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2015, hlm. 1.

<sup>2</sup>*Ibid*, hlm. 4.

Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>3</sup>Dalam peraktek sehari-hari, yang menjadi produk kegiatan perundang-undangan itu, bukan berbentuk undang-undang saja, tetapi juga ada yang berbentuk hukum (*juridisschvorm*) yang lain yaitu Perpu, PP, Perda, Perwal, dan sebagainya.

Maka yang dimaksud dengan Peraturan Daerah menurut pemahaman penulis adalah sekumpulan kebijakan atau pembuatan undang-undang yang dibuat atau di sahkan oleh Pemerintah Daerah baik itu tingkat Provinsi, Kabupaten atau Kota dalam rangka kepentingan bersama dalam suatu daerah. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.<sup>4</sup>

Untuk mengatur masyarakat dan menyelenggarakan kesejahteraan umum seluruh rakyat, pemerintah mengeluarkan berbagai macam peraturan negara atau daerah yang biasanya disebut peraturan perundangan. Semua peraturan perundangan yang dikeluarkan pemerintah harus didasarkan dan melaksanakan Undang-Undang Dasar daripada Negara Indonesia. Dengan demikian semua peraturan perundang-undangan Republik Indonesia dikeluarkan berdasarkan dan melaksanakan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat(2)

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 1 ayat (8)

Sebagaimana ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:<sup>5</sup>

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Berbagai jenis peraturan perundang-undangan, perlu pertahanan lebih dalam terhadap pembentukan perundang-undangan, dimana yang perjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Setiap jenis peraturan perundang-undangan tersebut di atas memiliki fungsi, tujuan, teknik pembuatan yang berbeda-beda, karena dalam pemakaiannya itu pun berbeda. Salah satunya adalah Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Salah satu tujuan pemerintah Negara Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Kesejahteraan bagi seluruh bangsa Indonesia dapat diwujudkan dengan menjalankan pemerintah yang baik dan melaksanakan

---

<sup>5</sup>*Ibid*, Pasal 7 ayat (1)

pembangunan di segala bidang, tentunya dengan didukung oleh sumber pembiayaan yang memadai. Salah satu sumber pembiayaan Negara adalah pajak. Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan menyatakan bahwa:

*“Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”<sup>6</sup>*

Menurut Rochmat Soemitro, pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.<sup>7</sup> Menurut P.J.A. Andriani mengemukakan bahwa pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terhutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintah.<sup>8</sup>

Dengan demikian titik berat otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 lebih difokuskan pada daerah Provinsi, Kabupaten dan

---

<sup>6</sup> Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat (1)

<sup>7</sup> Mardiasmo, *Perpajakan*, C.V Andi Offset, Yogyakarta, 2009, hlm. 1

<sup>8</sup> R. Santosa Brotodihardjo, *Pengantar ilmu Hukum Pajak*, Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm. 2.

Kota.<sup>9</sup> Sehingga daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota harus bisa melaksanakan pembangunan didaerahnya secara mandiri sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, karena pembangunan di daerah merupakan bagian dari pembangunan nasional secara keseluruhan. Dengan demikian pembangunan di daerah merupakan ujung tombak keberhasilan atas pembangunan nasional sebagai rencana pembangunan dalam rangka penciptaan pembangunan yang didasarkan pada keadilan sosial dan kesinambungan.

Untuk menciptakan keadaan diatas maka diperlukan pengelolaan yang baik terhadap sumber pendapatan daerah, karena hal ini dapat membantu kelancaran proses pembangunan daerah. Adapun yang termasuk dalam sumber pendapatan daerah menurut pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yaitu terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, Yaitu:
  - 1) Hasil pajak daerah,
  - 2) Hasil Retribusi Daerah,
  - 3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan
  - 4) Lain-lain PAD yang sah.
- b. Dana Perimbangan dan
- c. Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.<sup>10</sup>

Salah satu sumber pendapatan daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah hasil pajak daerah dimana daerah harus bisa

---

<sup>9</sup>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (10)

<sup>10</sup>Adrian Sutendi, *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, hlm.18

mengelolanya dengan efektif demi kelancaran pembangunan di daerah tersebut. Begitu juga halnya di daerah Kota Bandung dimana Kota Bandung merupakan salah satu Kota yang besar di provinsi Jawa Barat, akan tetapi mempunyai berbagai sumber daya yang dapat dimanfaatkan baik itu sumber daya alam maupun sumber daya manusia, serta berbagai macam potensi dalam meningkatkan pendapatan daerah demi kelancaran pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan daerah pada khususnya.

Selain itu dilihat dari tahun ke tahun Kota Bandung mengalami peningkatan dari sektor perekonomian terutama sektor perpajakan. Hal ini menyebabkan pendapatan daerah Kota Bandung dalam beberapa tahun terakhir mengalami peningkatan akan tetapi masih belum mencapai target.

Salah satu sumber pendapatan daerah adalah hasil pajak daerah dan salah satu bentuk pajak daerah adalah pajak restoran maka diperlukan suatu Undang-Undang atau landasan hukum yang mengatur tentang pengelolaan sumber pendapatan tersebut. Selain itu menarik untuk dikaji kontribusi pajak itu sendiri terhadap pendapatan daerah khususnya pajak restoran. Maka dari itu di Kota Bandung mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah, dan Peraturan Walikota Bandung Nomor 1324 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Restoran. Peraturan ini mengatur tentang pengelolaan dan pelaksanaan sektor pajak restoran seperti besarnya tarif pajak, cara perhitungan pajak serta sanksi yang di dapat apabila telambat atau tidak membayar pajak.

Dengan adanya peraturan daerah ini diharapkan dapat mengontrol dan mengawasi pelaksanaan pajak restoran agar berjalan efektif. Karena peraturan daerah adalah produk hukum atau peraturan perundang-undangan yang menjadi pegangan bagi suatu daerah baik itu Provinsi Kabupaten dan Kota dalam pelaksanaan pemerintahan. Dengan pengelolaan yang baik dan efektif dari sektor pajak restoran maka dapat meningkatkan pendapatan daerah Kota Bandung khususnya dan pendapatan nasional umumnya.

Akan tetapi dari pengamatan dilapangan penulis melihat ketidak efektifan pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2011 khususnya pada pasal 9 ayat (2). Dimana isi pasal 9 ayat (2) adalah: “Wajib Pajak Restoran adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan restoran”. Tapi pada realitanya masih banyak pengusaha restoran yang sudah memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD) tidak membayar wajib pajaknya. Dan pasal 8 ayat (4) “Tidak termasuk Objek Pajak Restoran yang nilai penjualannya dibawah Rp. 10.000.000 (sepuluh juta) per bulan. Sedangkan pada realitanya masih banyak pengusaha restoran yang penghasilannya Rp. 10.000.000 (sepuluh juta) per bulan atau di atas Rp. 10.000.000 (sepuluh juta) per bulan tetapi tidak membayar wajib pajaknya.

Menurut Pak Gabang Bagian Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Kota Bandung kendalanya, bahwa pengusaha restoran yang tidak membayar wajib pajaknya karena pengusaha restoran yang nakal atau tidak mengerti mengenai peraturan daerah tersebut, ada juga pengusaha restoran yang mengerti tentang Peraturan Daerah tersebut tetapi tidak mendaftarkan

Nomor Pokok Wajib Pajaknya padahal penghasilan pengusaha restoran tersebut sudah memenuhi syarat untuk mendaftarkan Nomor Pokok Wajib Pajaknya.<sup>11</sup>

Hal ini dapat menghambat peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Bandung khususnya sektor perpajakan. Sehingga mempengaruhi kegiatan pembangunan daerah di Kota Bandung sebagai bagian dari pembangunan nasional secara keseluruhan.

Berdasarkan paparan di atas maka sangat penting untuk dilakukan penelitian, karena penulis merasa adanya ketidaksesuaian antara apa yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kota Bandung mengenai Peraturan Daerah No 20 Tahun 2011 dengan pelaksanaannya dilapangan sehingga mempengaruhi realisasi pendapatan pajak restoran yang selalu tidak mencapai target seperti yang diharapkan oleh Pemerintah Kota Bandung. Secara khusus penelitian ini dipusatkan pada bagian 2 tentang Pajak Restoran dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 20 Tahun 2011.

Dengan demikian, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian skripsi dengan judul: PELAKSANAAN PERDA NO. 20 TAHUN 2011 TENTANG PAJAK DAERAH TERHADAP WAJIB PAJAK RESTORAN DI KOTA BANDUNG

---

<sup>11</sup>Wawancara dengan Komisi C pada tanggal 23 Januari 2018



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan judul penelitian serta latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan bahwa identifikasi masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Penerapan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah di Kota Bandung?
2. Bagaimana Tinjauan Siyasah Maliyah terhadap Pengelolaan Pajak Daerah dari Sektor Pajak Restoran?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian merupakan pemikiran yang sistematis mengenai suatu masalah yang pemecahannya memerlukan pengumpulan data dan penafsiran fakta. Maka, penulis melakukan penelitian dengan tujuan diantaranya:

1. Untuk Mengetahui Penerapan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah di Kota Bandung
2. Untuk Mengetahui Tinjauan Siyasah Maliyah Terhadap Pengelolaan Pajak Daerah dari Sektor Pajak Restoran

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan gambaran, menambah wawasan keilmuan dan menjadi bahan pemikiran dalam membentuk suatu konsep dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi aparat pemerintah, hasil penelitian diharapkan mampu memberikan masukan dalam upaya mengoptimalkan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dan meningkatkan kepatuhan wajib pajak melalui peningkatan kualitas pelayanan.

- b. Bagi peneliti selanjutnya, hasil dalam penelitian ini dapat dijadikan literatur mengenai Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah.

- c. Bagi wajib pajak, hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan sebagai cerminan bagi wajib pajak untuk menjadi wajib pajak yang patuh terhadap ketentuan perpajakan.

## E. Kerangka Pemikiran

Pada hakekatnya, Peraturan Daerah merupakan sesuatu yang ditetapkan oleh penguasa daerah yang berwenang menetapkannya, di mana di dalamnya mewujudkan keinginan masyarakat dan kehendak penguasa daerah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk mencapai kemaslahatan bersama. Hal tersebut, sesuai dengan pengertian siyasah secara luas.

Secara etimologi, Siyasah berasal dari kata *sasa yasusu siyasatan* yang memiliki arti mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan. Ataupun dapat diartikan juga mengatur kaum, pemerintah dan memimpinya. Sedangkan secara terminologi, menurut Ibnu al-Qayyim, sebagaimana dikutip Ibn 'Aqil menafsirkan siyasah adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan walaupun Rasul tidak menetapkannya dan Allah tidak mewahyukannya.<sup>12</sup>

Definisi lain dikemukakan oleh Ibn 'Abid Al-Diin, Siyasah adalah kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan, baik di dunia maupun di akhirat.<sup>13</sup>

Berkenaan dengan pola kebijakan pemerintah mengenai aspek perekonomian yang menuntut pengaturan siyasah adalah siyasah maliyah yang membicarakan bagaimana pemerintah mengatur, mengawasi serta mengelola suatu negara dalam aspek perekonomian yang di implementasikan

---

<sup>12</sup>Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2007, hlm. 25-26

<sup>13</sup>Acep Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, Kencana, Jakarta, 2003, hlm. 27

dalam bentuk kebijakan-kebijakan yang mengacu terhadap Al-Qur'an dan Al-Sunnah yang dikemas dalam aturan perundang-undangan yang berlaku dengan tujuan untuk memenuhi hajat hidup orang banyak. Di dalam siyasah maliyah pengaturannya diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, di dalam siyasah maliyah ada hubungan diantara tiga faktor yaitu rakyat, harta, dan pemerintahan atau kekuasaan.<sup>14</sup>

Menurut hanafiah bahwa harta mesti dapat disimpan, maka sesuatu yang tidak dapat disimpan tidak dapat disebut harta. Maka menurutnya manfaat tidak termasuk harta melainkan milik. Hanafiah membedakan antara harta dengan milik, yaitu: harta adalah segala sesuatu yang dapat disimpan untuk digunakan ketika dibutuhkan, dalam penggunaannya bisa dicampuri oleh orang lain, maka menurut hanafiah yang dimaksud harta hanyalah sesuatu yang wujud, sedangkan milik adalah sesuatu yang dapat digunakan secara khusus dan tidak dicampuri penggunaannya oleh oranglain.<sup>15</sup>

Menurut sebagian ulama yang dimaksud dengan harta adalah:

مَا يَمِيلُ إِلَيْهِ الطَّبْعُ وَيَجْرِي فِيهِ الْبَدَلُ وَالْمَنْعُ

Artinya: *sesuatu yang diinginkan manusia berdasarkan tabi'atnya, baik manusia itu akan memberikannya maupun akan menyimpannya.*

Menurut sebagian lain ulama bahwa yang dimaksud dengan harta ialah:

كُلِّ عَيْنٍ ذَاتِ قِيَمَةٍ مَادِّيَّةٍ مُتَدَاوِلَةٍ بَيْنَ النَّاسِ

---

<sup>14</sup>Ibid, hlm. 177

<sup>15</sup>Hendi Suhendi, *Fiqih Muamalah*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 9-10

Artinya: *segala zat ('ain) yang berharganya, bersifat materi yang berputar diantara manusia.*

Faktor lainnya adalah rakyat, termasuk didalamnya golongan fakir miskin. Para fakir miskin adalah orang-orang yang paling pertama harus mendapat perhatian di dalam pengeluaran, penggunaan harta sesuai dengan prinsip: *Agar harta itu tidak berputar diantara orang kaya saja diantaramu.*

Islam mengarahkan agar dalam pengaturan harta senantiasa meraih kemaslahatan bersama. Abd al-Wahab Khalaf tentang persyaratan *al-maslahah al mursalah* maka dapat disimpulkan sebagai berikut:<sup>16</sup>

1. Keharusan menetapkan kemaslahatan yang sesuai dengan *maqashid al-syariah*, semangat ajaran, dalil kulliy, dan dalil qath'I (wujud dan dalalahnya)
2. Keharusan menetapkan kemaslahatan yang meyakinkan. Artinya, kemaslahatan tersebut didasarkan kepada penelitian ilmiah yang cermat dan akurat, sehingga tidak meragukan bahwa ia benar-benar dapat mendatangkan kemanfaatan, dan menghindarkan kemadharatan.
3. Keharusan menetapkan kemaslahatan yang dapat memberikan manfaat kepada sebagian besar, bukan sebagian kecil masyarakat.
4. Keharusan menetapkan kemaslahatan yang memberikan kemudahan, bukan mendatangkan kesulitan, dalam arti dapat dilaksanakan.

Dalam kaidah Fiqh disebutkan yaitu:<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup>Abdul Wahab Khallaf, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, DDI, Jakarta, 1972, hlm. 113

<sup>17</sup>Acep Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fiqih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 29

## مَصَالِحُ الْعَامِّ مُقَدَّمٌ عَلَى مَصَالِحِ الْجَائِزِ

Atinya: *kemaslahatan yang umum (publik) didahulukan daripada kemaslahatan yang khusus (individu)*

Dalam hal pengaturan, dikenal dengan aturan-aturan yang bersifat *dharuriyat*, *haajiyat*, dan *tahsiniyat*. Ketiga aturan tersebut haruslah menjadi pegangan bagi umat manusia di dalam meraih kehidupan. Yang dimaksud dengan aturan *dharuriyat* adalah aturan untuk menegakkan kehidupan manusia di dunia dan di akhirat. Apabila aturan ini hilang, maka kemaslahatan tidak akan menetap bahkan akan mengarah kepada kemafsadatan. Adapun *haajiyat* adalah aturan untuk menghilangkan kesulitan dalam pelaksanaannya. Kemudian yang dimaksud *tahsiniyat* adalah aturan ditujukan untuk mengendalikan kehidupan manusia agar selalu harmoni, serasi, dan penuh dengan nilai-nilai estetika. Dengan demikian terjaminlah manusia oleh perilaku atau akhlaknya yang terpuji, dan demikian kehidupan masyarakat-masyarakat terasa lebih damai dan sejahtera.<sup>18</sup>

Menurut Al-Syaitibi menyebutkan bahwa untuk memelihara yang bersifat *dharuriyah* (sepertiga agama, jiwa, keturunan, akal, dan harta) perlu diperhatikan dua hal yang penting. Dalam hubungan ini, kedua hal itu adalah pembinaan terhadap usaha yang dapat memelihara perwujudan hal-hal yang bersifat *dharuriyah* diatas (*minjanibil wujud*) dan pertahanan dari usaha yang

---

<sup>18</sup>Beni Ahmad Saebani, op.cit, hlm. 33

dapat mengakibatkan penghilangan hal-hal yang bersifat *dharuriyah* diatas (*minjanibil adam*).<sup>19</sup>

Dalam kaitan ini, diperlukan pengawasan (*al-murabaqah*) yang pada intinya:

- 1) Memiliki kesadaran bahwa dirinya diawasi oleh Allah SWT. Kesadaran semacam ini hanya tumbuh atas dasar keimanan dan ketaqwaan yang kokoh.
- 2) Pengawasan dari lembaga-lembaga yang ada di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui media massa.
- 3) Diawasi oleh lembaga-lembaga khusus dibentuk oleh pemerintah.

Adanya suatu pengawasan tentunya harus disuport dengan prinsip siyasah maliyah yang bersumber dari Al-Qur'an dan As-Sunnah adalah: prinsip keadilan dalam menetapkan kepastian hukum tercantum dalam surat Al-Hadid ayat 25, prinsip menunaikan amanat dan menetapkan hukum secara adil tercantum dalam surat An-Nisa ayat 58, prinsip musyawarah tercantum dalam surat Ali-Imran ayat 159, dan prinsip persamaan atau prinsip pemerataan tercantum dalam surat Fatir ayat 11,

1. Prinsip Keadilan dalam menetapkan kepastian hukum, sebagaimana tercantum dalam Al-Qur'an surat Al-Hadid ayat 25

---

<sup>19</sup>Acep Djazuli, *Op.cit*, hlm. 11

لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ  
وَأَنْزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنَافِعُ لِلنَّاسِ لِئَلْيَلْمُوا اللَّهَ مَنْ يَنْصُرُهُ وَرُسُلَهُ بِالْغَيْبِ  
إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ

*“Sesungguhnya Kami telah mengutus rasul-rasul Kami dengan membawa bukti-bukti yang nyata dan telah Kami turunkan bersama mereka Al-Kitab dan neraca (keadilan) supaya manusia dapat melaksanakan keadilan. Dan Kami ciptakan besi yang padanya terdapat kekuatan yang hebat dan berbagai manfaat bagi manusia (supaya mereka mempergunakan besi itu) dan supaya Allah mengetahui siapa yang menolong (agama)-Nya dan rasul-rasul-Nya, walaupun (Allah) tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Mahakuat lagi Mahaperkasa”.*(Al-Hadid : 25)<sup>20</sup>

2. Prinsip menunaikan amanat dan menetapkan hukum secara adil tercantum dalam surat An-Nisa ayat 58

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا  
بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

*“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Meliha”t.* (An-Nisa : 58)<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup>QS. Al-Hadid ayat 135

<sup>21</sup>QS. An-Nisa ayat 58



3. prinsip musyawarah tercantum dalam surat Ali-Imran ayat 159

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

*“Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya”.*(Ali-Imran : 159)<sup>22</sup>

4. prinsip persamaan atau prinsip pemerataan tercantum dalam surat Al-Fatir ayat 11

وَاللَّهُ خَلَقَكُمْ مِنْ تُرَابٍ ثُمَّ مِنْ نُطْفَةٍ ثُمَّ جَعَلَكُمْ أَزْوَاجًا وَمَا تَحْمِلُ مِنْ أُنْثَىٰ وَلَا تَضَعُ إِلَّا بِعِلْمِهِ وَمَا يُعَمَّرُ مِنْ مُعَمَّرٍ وَلَا يُنْقَصُ مِنْ عُمُرِهِ إِلَّا فِي كِتَابٍ إِنَّ ذَلِكَ عَلَى اللَّهِ يَسِيرٌ

*“Dan Allah menciptakan kamu dari tanah kemudian dari air mani, kemudian Dia menjadikan kamu berpasangan (laki-laki dan perempuan). Dan tidak ada seorang perempuanpun mengandung dan tidak (pula) melahirkan melainkan dengan sepengetahuan-Nya. Dan sekali-kali tidak dipanjangkan umur seorang yang berumur panjang dan tidak pula dikurangi*

---

<sup>22</sup>QS. Ali-Imran ayat 159

*umurnya, melainkan (sudah ditetapkan) dalam Kitab (Lauh Mahfuzh). Sesungguhnya yang demikian itu bagi Allah adalah mudah:.(Fatir : 11)*<sup>23</sup>

Secara etimologi, pajak dalam bahasa Arab disebut dengan istilah *Dharibah*, yang artinya mewajibkan, menetapkan, menentukan, memukul, menerangkan atau membebaskan, dan lain-lain.<sup>24</sup>

Secara bahasa maupun tradisi, *dharibah* dalam penggunaannya memang mempunyai banyak arti, namun para ulama memakai ungkapan *dharibah* untuk menyebut harta yang dipungut sebagai kewajiban. Hal ini tampak jelas dalam ungkapan bahwa *jizyah* dan *kharaj* dipungut secara *dharibah* yakni secara wajib. Bahkan sebagian ulama menyebut *kharaj* merupakan *dharibah*. Jadi *dharibah* adalah harta yang dipungut secara wajib oleh negara untuk selain *jizyah* dan *kharaj*, sekalipun keduanya secara awam bisa dikategorikan *dharibah*.

Menurut Abdul Wahab Khallaf dalam bukunya tentang Politik Hukum Islam tentunya tidak terlepas dengan kajian sumber keuangan yang adil dan pendayagunaan keuangan menurut Islam. Kedua kajian ini harus dijadikan pegangan bagi pemimpin dalam suatu pemerintahan dalam mengelola suatu negara dalam aspek perekonomian. Memungut sebagian harta dari seseorang berarti menguasai sebagian kecil dari hartanya, sekaligus menghalangi kenikmatan harta yang mereka miliki. Hal itu diperbolehkan karena ada faktor yang mendesak yaitu kepentingan umum. Kepentingan umum tidak

---

<sup>23</sup>QS. Al-Fatir ayat 11

<sup>24</sup>Gushfahmi, *Pajak Menurut Syariah*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 27

akan terealisasi kecuali dengan memungut harta dari warga sebagai wujud sumber keuangan. Ketentuan pemungutan harta harus ditentukan secara tegas. Oleh karena pakar ulama ahli ekonomi menetapkan empat syarat yang harus dipenuhi dalam pemungutan harta. *Pertama*, harus adil dan sama, bahwa pemungutan diwajibkan atas semua orang Islam dengan ketentuan yang berlaku sama. *Kedua*, ekonomis atau tidak boleh melebihi ketentuan. *Ketiga*, sistematis, maksudnya setiap orang dapat mengetahui kewajiban membayar pungutan hanya boleh dilakukan terhadap harta kekayaan yang dapat berkembang, sehingga pungutan diambil dari hasil pengembangan harta itu. Harta yang bisa habis tidak boleh dikenai pungutan.<sup>25</sup>

Adapun ketentuan wajib, waktu dan cara menunaikan pungutan harus memperhatikan sistem ekonomi dan toleransi pemilik harta sambil tidak mengesampingkan hak keselamatan umum. Oleh karena itu ketentuan waktu ditetapkan satu tahun. Seluruh harta pemimpin harus diberikan kepada yang berhak sambil mengutamakan asas keadilan. Prinsip keadilan pungutan dalam Islam yang memenuhi syarat ekonomis menjadikan umat Islam mampu menaklukan berbagai wilayah.<sup>26</sup>

Selanjutnya mengenai hal-hal yang berpengaruh terhadap pencapaian target penerimaan pajak restoran dapat disimak pendapat Tjokroamidjojo yang menyatakan bahwa pelaksanaan kebijakan dan program pembangunan secara efektif perlu memperhatikan dua bagian kegiatan. *Pertama* adalah

---

<sup>25</sup>Abdul Wahab Khallaf, *Op.cit*, hlm. 176

<sup>26</sup>*Ibid*, hlm. 141

masalah kepemimpinan, koordinasi, pengawasan dan fungsi dari administrator sebagai unsur pembaharu. Segi lain adalah pengendalian atau pengurusan yang baik dari administrasi fungsional seperti pelembagaan dalam arti sempit, kepegawaian, pembiayaan pembangunan dan lain-lain. Sebagian sarana pencapaian tujuan kebijaksanaan dari program-program pembangunan. uraian tersebut harus benar-benar dibingkai dalam prinsip-prinsip fiqh siyasah maliyah dan kaidah fiqh siyasah.

Kaidah fiqh siyasah ini tentunya memiliki orientasi dan destinasi untuk segala bentuk pengaturan, pengelolaan dalam bidang perekonomian negara supaya realisasi kemaslahatan ummat tetap terjaga dan proses pemeliharaan hal yang dharuriyah yang dilakukan secara optimal oleh pemerintah, dikemas dalam bentuk Undang-Undang negara maupun hukum islam yang mengacu pada sumber normatif yaitu Al-Qur'an dan As'Sunnah.

## **F. Langkah-langkah Penelitian**

Langkah-langkah penelitian yang ditempuh oleh penulis adalah sebagai berikut:

### **1. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif analitis, yaitu metode penelitian yang tujuannya memberikan suatu gambaran secara sistematis, factual dan akurat mengenai fakta-fakta serta hubungan antar fenomena yang diselidiki untuk kemudian dianalisis.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2010, hlm.10.

## **2. Pendekatan Penelitian**

Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Karena pendekatan yuridis normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder.<sup>28</sup>

## **3. Jenis Data**

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah jenis data kualitatif, yaitu data berupa data tertulis atau lisan dari orang-orang dan objek yang diamati, yaitu data tentang pelaksanaan Peraturan Daerah di Kota Bandung. Jenis data lain yang digunakan diantaranya Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dan Peraturan Walikota Bandung Nomor 1324 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Restoran, ayat-ayat al-Qur'an tentang prinsip-prinsip fiqh siyasah, pendapat ulama serta teori-teori para ulama tentang siyasah maliyah yang ditulis oleh ulama dan pakar politik Islam.

## **4. Sumber Data**

### **a. Data Primer**

Data primer adalah sumber data pokok atau utama yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini merupakan data-data yang dijadikan jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan

---

<sup>28</sup>Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm.

terhadap masalah yang dirumuskan pada tujuan yang telah ditetapkan.<sup>29</sup>Data ini berupa:

- 1) Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah
- 2) Peraturan Walikota Bandung Nomor 1324 tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Restoran

#### **b. Data Sekunder**

Data sekunder adalah sumber data yang diambil dari buku referensi yang berkenaan dengan masalah yang diteliti. Dimana data ini merupakan pelengkap dari data primer dalam menjelaskan masalah yang diteliti berupa bahan pustaka yaitu buku, artikel, dan dokumen resmi.

### **5. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data adalah uraian mengenai teknik pengumpulan data pokok yang digunakan sesuai dengan jenis penelitian, sumber data, variabel yang diteliti, dan metode yang digunakan.<sup>30</sup>Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan antara lain:

- a. Observasi, yaitu melakukan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap unsur-unsur yang tampak dalam suatu gejala atau gejala-gejala dalam objek penelitian. Penulis melakukan

---

<sup>29</sup>Cik Hasan Bisri, *Penuntun Penyusunan Rencana Penelitian dan Penulisan Skripsi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 63

<sup>30</sup>Beni Ahmad Saebani, *Pedoman Aplikatif Metode Penelitian dalam Penyusunan Karya Ilmiah, Skripsi, Tesis, dan Disertasi*, Pustaka Setia, Bandung, 2017, hlm. 91

observasi ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bandung dan Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah (BPPD) Kota Bandung.<sup>31</sup>

- b. Wawancara, yaitu metode pengambilan data dengan cara menanyakan sesuatu kepada seseorang yang menjadi informan atau responden, yaitu dengan bercakap-cakap secara tatap muka.<sup>32</sup> Penulis melakukan wawancara dengan salah satu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan salah satu pegawai Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah (BPPD) Kota Bandung.
- c. Studi kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan dan laporan-laporan yang berhubungan dengan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah

## 6. Analisa Data

Analisa data dapat digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisa secara kualitatif yaitu dimana peneliti menganalisis data dengan melihat kenyataannya.

---

<sup>31</sup>*Ibid*, hlm. 168

<sup>32</sup>*Ibid*, hlm. 165