

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanggung jawab seorang pemimpin terhadap masyarakat, dan sebaliknya seperti halnya seorang mukalaf yang memiliki pekerjaan khusus, Allah berfirman dalam Al-Qur'an surat At-Taubah ayat 105:

وَقُلْ أَعْمَلُوا - فَسَيَرَى - اللَّهُ عَمَلَكُمْ - وَرَسُولُهُ - وَالْمُؤْمِنُونَ - وَسَتُرَدُّونَ إِلَى
عُلَمَاءِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ ﴿١٠٥﴾

Artinya: Dan Katakanlah: "Bekerjalah kamu, maka Allah dan Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) Yang Mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan¹.

Hal ini menggambarkan bahwa tidak ada seorang individu yang mampu melepaskan diri tanggung jawab memelihara kemaslahatan umum dalam masyarakat, seperti halnya seorang pemimpin yang membuat aturan guna kemaslahatan rakyat dan wilayah yang dikuasai, masyarakatpun harus bertanggung jawab pada pemeliharaan orang-orang lemah, serta memperhatikan kemaslahatannya².

¹Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Quran dan terjemahnya*, Bandung:PT Syaamil Cipta Media, 2004, Hal 203.

² A.Djazuli, *Fiqh Siyasa: Implementasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, Jakarta: Kencana, 2003, hlm 206.

Selain itu kata tanggung jawab dalam al-qur'an juga terdapat dalam surat Qs.Al-Isra ayat 36, yaitu sebagai berikut:

وَلَا تَقْفُ مَا لَيْسَ لَكَ بِهِ عِلْمٌ إِنَّ السَّمْعَ وَالْبَصَرَ وَالْفُؤَادَ كُلُّ أُولَئِكَ كَانَ عَنْهُ مَسْئُولًا ۝ ٣٦

Artinya: "Dan janganlah kamu mengikuti apa yang kamu tidak mempunyai pengetahuan tentangnya. Sesungguhnya pendengaran, penglihatan dan hati, semuanya itu akan diminta pertanggung jawaban"³.

Salah satu kriteria yang penting dalam mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur serta mengurus, urusan rumah tangganya sendiri adalah melalui kemampuannya dalam bidang keuangan. Yang berarti bahwa daerah dalam penyelenggaraan urusan rumah tangganya membutuhkan uang atau dana. Kemudian dana atau uang tersebut menjadi faktor yang esensial untuk mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan tugas otonominya⁴.

Untuk dapat memenuhi keuangan yang memadai maka daerah haruslah memiliki sumber keuangan yang cukup. Agar daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri secara maksimal maka perlu diberi sumber pembiayaan yang cukup pula, akan tetapi dalam hal ini pemerintah pusat tentu tidak bisa memberi seluruh sumber pembiayaan kepada daerah, maka daerah diwajibkan untuk menggali sumber keuangannya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Salah satu sumber pendapatan daerah yaitu pendapatan

³Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Quran dan terjemahnya*, Bandung:PT Syaamil Cipta Media, 2004, Hal 285.

⁴Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah)*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1998, hlm 138.

asli daerahnya sendiri, yang meliputi hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, serta lain-lain hasil usaha daerah yang sah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai salah satu sumber penerimaan daerah, mempunyai peranan yang penting dalam pembangunan, dimana peranan PAD diharapkan dan diupayakan dapat menjadi penyangga utama dalam membiayai kegiatan pembangunan di daerah. Karena tujuan PAD memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi Daerah sebagai perwujudan Desentralisasi⁵. Maka masing-masing daerah dituntut untuk berupaya meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah agar mampu membiayai penyelenggaraan pemerintah dan lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Pemungutan merupakan suatu rangkaian kegiatan yang dimulai dengan mengumpulkan data objek dan subjek dari pendapatan asli daerah, adapun penentuan besarnya suatu pungutan yang terhitung sampai kegiatan penagihan serta pengawasan penyetorannya.

Sebagaimana dalam kaidah siyasah *أَيْدِي الْجَبَا لِجَمَاعَةِ الْوَحْدَانِ* yang berarti *“Pungutan harus disertai dengan perlindungan”*. Dalam kaidah ini menegaskan bahwa setiap pungutan berupa harta dari rakyat, baik berupa zakat, fai, rikaz, kharaj (pajak tanah bagi nonmuslim), harus disertai dengan perlindungan dari pemerintah kepada masyarakat yang telah mengeluarkan apa yang telah dipungut tadi. Adapun yang dimaksud dengan perlindungan disini adalah, pemerintah bertanggung jawab terhadap rakyat, baik dengan cara melindungi hartanya, darah

⁵ UU Nomor 33 Tahun 2004.

dan kehormatannya, termasuk didalamnya menciptakan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat dengan meningkatkan kinerja daerah, serta membangun sarana dan prasarana untuk kesejahteraan rakyat.

Pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara guna membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk publik saving yang merupakan sumber utama guna membiayai publik investment⁶. Menyikapi hal tersebut Pemerintah Kota Bandung menerbitkan Peraturan Daerah Kota Bandung No. 20 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah yang di dalamnya mengatur mengenai 9 (Sembilan) jenis pajak yang dikelola meliputi Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Bumi dan Bangunan, Pajak Air Tanah, dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan atau Bangunan.

Upaya pemerintah daerah kota Bandung dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah khususnya pendapatan Pajak Daerah Kota Bandung, salah satunya dengan cara meningkatkan kesejahteraannya, baik melalui pelatihan ataupun memberikan bonus berupa Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP), upaya ini dilakukan guna meningkatkan pendapatan pajak daerah kota Bandung, dengan cara meningkatkan kinerja dari pegawai pajaknya. Pada awalnya melalui upah pungutan pajak yang diatur dalam PERDA Kota Bandung No 7 Tahun 2003 Tentang Biaya Pemungutan Pendapatan Asli Daerah, kemudian sistemnya digantikan dengan insentif yang diatur dalam UU No.28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, kemudian diganti kembali dengan PERWAL NO. 001 Tahun 2019 Tentang Penilaian Kinerja Di Lingkungan Kota Bandung.

⁶ Hilarius Abut, *Perpajakan Indonesia*, Jakarta:Diadit Media, 2010, hlm 2

Adapun permasalahan di Kota Bandung mengenai kinerja pegawai pungut pajak daerah yang berdampak pada pendapatan pajak daerah, terlihat dari data pada tahun 2017 sampai triwulan pertama di tahun 2019 memang antara target dan realisasi telah tercapai tetapi hanya di beberapa mata pajak saja, seperti Pajak Restoran, Hiburan, PPJ, dan Parkir, sementara untuok mata pajak lainnya cenderung fluktuatif atau bahkan ada yang menurun pendapatannya, begitu pula jika ditotalkan jumlah pendapatan pajak Kota Bandung pun selama 2 tahun tersebut terus menurun.

Tabel 1. 1.

TARGET DAN REALISASI PENDAPATAN PAJAK DAERAH KOTA BANDUNG TAHUN 2017⁷

No	Jenis Pajak	Target	Realisasi	Lebih/Kurang
1.	Hotel	300.000.000.000	295.385.661.260	(4.164.338.740)
2.	Restoran	267.500.000.000	278.760.056.903	11.260.056.903
3.	Hiburan	85.000.000.000	85.094.874.308	94.874.308
4.	Parkir	37.500.000.000	40.137.159.581	2.637.159.581
5.	PPJ	185.000.000.000	193.033.914.175	8.033.914.175
6.	BPHTB	672.548.569.530	696.097.106.549	23.548.537.019
7.	PBB	578.500.000.000	543.210.548.172	(35.289.415.828)
8.	PAT	33.500.000.000	30.520.721.234	(2.979.278.766)
9.	Reklameu	240.548.569.530	12.844.048.144	(227.704.521.386)
Jumlah		2.400.097.139.060	2.175.084.126.326	(225.013.012.734)

⁷ Wawancara dengan Pa Dedi Nurjaman selaku KASUBAG Keuangan dan Program Pada tanggal 24 Juni 2018.

Tabel 1. 2.

**TARGET DAN REALISASI PENDAPATAN PAJAK DAERAH KOTA
BANDUNG TAHUN 2018⁸**

No	Jenis Pajak	Target	Realisasi	Lebih/Kurang
1.	Hotel	300.000.000.000.00	300.755.546.433.00	755.546.433
2.	Restoran	310.000.000.000.00	325.361.592.033.00	15.361.592.033
3.	Hiburan	87.500.000.000.00	88.856.425.387.00	1.356.425.387
4.	Parkir	42.500.000.000.00	43.748.946.680.00	1.248.946.680
5.	PPJ	197.500.000.000.00	201.170.794.796.00	3.670.794.796
6.	BPHTB	734.500.000.000.00	589.916.701.824.00	(144.583.298.176)
7.	PBB	700.500.000.000.00	552.686.400.078.00	(147.813.599.922)
8.	PAT	31.500.000.000.00	33.398.826.889.00	1.898.826.889
9.	Reklameu	240.000.000.000.00	24.255.043.195.00	(215.744.956.804)
Jumlah		2.644.000.000.000	2.160.150.277.316	(483.849.722.684)

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 ayat 52 Perwal Nomor 001 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Bandung Nomor 126 Tahun 2018 Tentang Penilaian Kinerja Pegawai Di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung ,bahwa:

Tunjangan Kinerja Dinamis yang selanjutnya disngkat TKD adalah Tambahan Penghasilan bagi PNS yang diberikan berdasarkan pengukuran kinerja yang terdiri dari komponen aktivitas utama dan aktivitas tambahan, perilaku, pencapaian atas kinerja keuangan, pencapaian IKU, pencapaian IKI dan terselesainya IKP sesuai dengan kewenangan dan kedudukan PNS⁹.

⁸Ibid

⁹ Perwal Nomor 001 Tahun 2019 pasal 1 ayat 52.

Selain itu adapun yang menjadi pondasi utama dalam pengukuran kinerja yaitu membandingkan kinerja yang diharapkan dengan kenyataannya. Pengukuran kinerja ini dilakukan dengan tujuan adanya peningkatan terhadap pelayanan publik, meningkatkan akuntabilitas dengan cara melaporkan output serta outcome yang seharusnya dicapai agar tercapainya penyelenggaraan proses pemerintahan yang akuntabel.

Mengingat dalam Pasal 1 Ayat 32 Perwal Nomor 001 Tahun 2019 yang berbunyi

“Indikator Kinerja Utama yang selanjutnya disingkat IKU adalah target kinerja dalam periode tertentu bersifat tahunan yang dinyatakan dengan nilai kuantitatif sesuai dengan tugas dan fungsi rencana kerja”. Pasal 1 Ayat 33 Perwal Nomor 001 Tahun 2019 “Indikator Kinerja Individu yang selanjutnya disingkat IKI rencana kerja dan target yang akan dicapai oleh PNS dalam periode tertentu bersifat tahunan yang dinyatakan dengan nilai kuantitatif sesuai dengan tugas dan fungsi”.

Pada dasarnya penerapan dari BAB I Pasal 1 Ayat 52, 32 dan 33 Perwal Nomor 001 Tahun 2019 telah dilaksanakan, tetapi ada beberapa hal yang harus ditinjau kembali mengenai sejauh mana perwal ini diterapkan, karna jika dilihat kembali bahwa tujuan dari Pemungutan Pendapatan Asli Daerah yaitu meningkatkan hasil Pendapatan Asli Daerah itu sendiri, salah satunya adalah pajak daerah. Kinerja dari pegawai pajak masih dirasa kurang hal ini dapat dilihat dari target dan realisasi pendapatan pajak pada tahun 2017 sampai tahun 2019, padahal pegawai pajak sendiri telah mendapat Tambahan Penghasilan Pegawai

(TTP), Pelatihan, serta BIMTEK sebagai upaya meningkatkan kinerja pegawai pajak itu sendiri. Sejalan dengan latar belakang itulah penulis tertarik membuat judul skripsi **Hubungan Penilaian Kinerja Pegawai Dengan Peningkatan Pajak Daerah Berdasarkan Peraturan Walikota Bandung Nomor 001 Tahun 2019 Ditinjau Dari Siyasah Maliyah.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka penulis merumuskan masalah-masalah diatas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana hubungan penilaian kinerja pegawai dengan peningkatan pajak daerah berdasarkan Peraturan Walikota Bandung Nomor 001 Tahun 2019?
2. Bagaimana hambatan dalam hubungan penilaian kinerja dengan peningkatan pendapatan pajak daerah dan cara mengatasinya pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2018?
3. Bagaimana tinjauan siyasah maliyah terhadap upaya mengatasi hambatan hubungan penilaian kinerja pegawai dengan peningkatan Pajak Daerah ?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan masalah yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan dalam penelitian ini untuk:

1. Mengetahui hubungan penilaian kinerja pegawai dengan peningkatan pajak daerah Peraturan Walikota Bandung Nomor 001 Tahun 2019.

2. Mengetahui hambatan dalam hubungan penilaian kinerja dengan peningkatan pendapatan pajak daerah dan cara mengatasinya pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2018.
3. Mengatahui tinjauan siyasah maliyah terhadap upaya mengatasi hambatan hubungan penilaian kinerja pegawai dengan peningkatan Pajak Daerah.

D. Kerangka pemikiran

Negara Indonesia merupakan Negara kesatuan yang berbentuk Republik¹⁰. Dalam prinsip negara kesatuan sistem pemerintahan terdiri atas satuan Pemerintahan Nasional (*Pemerintah Pusat*) dan satuan pemerintahan Subnasional (*Pemerintah Daerah*)¹¹. Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah 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 Republik Indonesia Tahun 1945¹².

Bentuk dan susunan pemerintah daerah merupakan penyelenggara pemerintahan didaerah dalam rangka pembangunan daerah. Keberhasilan dari pembangunan daerah tergantung pada pelaksanaan desentralisasi.¹³ Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah

¹⁰ Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945

¹¹ HAW Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2005, hlm 38.

¹² BAB I Pasal 1 Ayat (2) UU No 23 Tahun 2014.

¹³ S Sumarsono dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm 153.

Otonom berdasarkan Asas Otonomi yang merupakan prinsip dasar dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Pemerintah pada hakikatnya mengemban tiga fungsi yaitu fungsi distribusi, fungsi stabilisasi serta fungsi alokasi. Adapun fungsi distribusi serta stabilisasi yang efektif dilakukan oleh pemerintah pusat, sedangkan fungsi alokasi akan lebih tepat dilakukan oleh pemerintah daerah, yang lebih mengetahui kebutuhan masyarakat setempat.

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan¹⁴. Otonomi daerah dapat dilaksanakan pada saat daerah mempunyai tingkat kesiapan yang berbeda-beda, baik dari sumber daya maupun kemampuan manajerial daerah.

Suatu daerah mampu melaksanakan otonomi jika memiliki kemampuan keuangan daerah, yang artinya bahwa daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan. Selain hal tersebut ketergantungan daerah kepada bantuan dari pusat harus seminimal mungkin, sehingga Pendapatan Asli daerah (PAD) harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan pembangunan keuangan pusat dan daerah¹⁵. Otonomi daerah dan juga pemerintah serta pembangunan daerah dapat diwujudkan hanya apabila disertai dengan otonomi

¹⁴ UU No.32 Tahun 2004.

¹⁵ Siagian Monika, *Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah, dan Pendapatan Lain-lain yang Sah terhadap Belanja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara*, Jurnal Studi Ekonomi Vol 2, No 2.

keuangan yang efektif. Ini berarti bahwa pemerintah daerah secara finansial haruslah independen terhadap pemerintah pusat dengan jalan sebanyak mungkin menggali sumber-sumber PAD seperti pajak, retribusi dan lain-lain. Dalam hal ini kreativitas dan inisiatif suatu daerah dalam menggali sumber keuangan akan sangat tergantung pada kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, karena pemerintah daerah dianggap lebih banyak tahu dan secara langsung berhubungan dengan kepentingan di daerah, maka dengan kebijakan desentralisasi, pembangunan ekonomi dapat terlaksana lebih tepat dan dengan biaya yang lebih murah.

Salah satu Pendapatan Asli Daerah Kota Bandung yakni pajak, dan pajak di kota Bandung ada sebanyak sembilan mata pajak yakni Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Bumi dan Bangunan, Pajak Air Tanah, dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan atau Bangunan.

Realisasi otonomi daerah memakan proses yang panjang didalam proses ini sudah tentu terdapat beberapa kendala, hambatan, rintangan ,tantangan, dan halangan dalam penerapannya (implementasinya). Isu implementasi yang banyak muncul dan menjadi perhatian yang perlu dianalisis serta diantisipasi agar implementasi otonomi daerah dapat berjalan dengan baik sehingga tercipta pola pemerintahan yang baik, efisien, dan efektif untuk diberikan kepada publik (masyarakat)¹⁶.

C.F Strong memberikan makna pemerintahan yang menunjukkan bahwa pemerintah mempunyai kewenangan yang dapat digunakan untuk memelihara

¹⁶ HAW Widjaja,op.cit, hlm 24

kedamaian dan keamanan Negara baik kedalam maupun keluar. Dalam melaksanakan kewenangan itu pemerintah harus mempunyai kekuatan tertentu, antara lain kekuatan dibidang militer, atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, kekuatan legislatif atau pembuatan pembuatan undang-undang serta kekuatan finansial atau kemampuan mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai keberadaan negara bagi penyelenggara peraturan.

Jika dilihat dari pandangan siyasah maka pemerintah sebagai pemimpin sekaligus penegak hukum dan adanya negara sebagai wilayah konstitusional yang memegang peranan penting dalam mengendalikan kehidupan masyarakat, kemudian pemerintah pun memiliki kewajiban untuk melakukan atau membuat suatu kebijakan yang sekiranya menerapkan konsep maqasidu syariah dan bertujuan maslahat bagi seluruh rakyatnya.

Siyasah maliyah merupakan kajian dan pembahasan yang kaitannya dengan kemaslahatan dalam bidang pengelolaan harta, terdapat tiga faktor yang erat kaitannya dalam hal ini rakyat, harta dan kekuasaan. Negara memiliki peran yang sangat sentral dalam mengelola dan mendistribusikan harta yang dimilikinya. Harta, rakyat dan pengelola yang dalam hal ini ialah pemerintah yang memberikan kebijakan-kebijakan merupakan tiga elemen dalam mengharmonisasikan kehidupan berbangsa dan bernegara, stabilitas nasional, dan menghindari kesenjangan-kesenjangan sosial.

Adapun prinsip-prinsip yang terkandung dalam al-Qur'an serta al-hadits mengenai siyasah maliyah, Pertama yaitu prinsip *tauhid* dan *istimar* yakni pandangan bahwa Allah menciptakan alam semesta dan disediakan serta dikelola

oleh manusia. Kedua, prinsip distribusi harta bahwa harta itu mutlak, tanpa dibatasi oleh hak-hak Allah entah itu berhubungan dengan penggunaan ataupun hak orang. Ketiga dalam pengelolaan harta, siyasah maliyah haruslah sesuai dengan prinsip mendahulukan kemaslahatan umum dibandingkan kemaslahatan khusus, seperti yang terdapat dalam kaidah :

المَصْلَحَةُ الْعَامَّةُ عَلَى الْمَصْلَحَةِ الْخَاصَّةِ

“Kemaslahatan umum didahulukan dari kemaslahatan khusus”¹⁷

Tujuan dari prinsip kesejahteraan yakni mewujudkan keadilan sosial serta keadilan ekonomi bagi seluruh anggota masyarakat. Keadilan sosial dalam demokrasi Islam bukan hanya memenuhi kebutuhan materil atau yang bersifat kebendaan saja, tetapi memenuhi kebutuhan akan spritualnya juga. Al-Quran telah menetapkan sejumlah sumber dana untuk jaminan sosial bagi masyarakat, yang berpedoman terhadap prinsip keadilan sosial serta keadilan ekonomi. Adapun tujuannya yaitu mencegah terjadinya penimbunan harta ditangan seseorang atau sekelompok orang yang tentu akan berdampak terhadap kemiskinan. Selain itu sumber-sumber dana tersebut salah satunya adalah pajak. Untuk mewujudkan prinsip tersebut dalam Al-Qur’an dirumuskan:

لَقَدْ كَانَ لِسَبَإٍ فِي مَسْكَنِهِمْ آيَةٌ جَنَّتَانِ عَنْ يَمِينٍ وَشِمَالٍ كُلُّوا مِنْ رِزْقِ رَبِّكُمْ

وَأَشْكُرُوا لَهُٗٓ بَلَدَهُ طَيِّبَةً وَرَبُّ غَفُورٌ ۝١٥¹⁸

Dalam kutipan ayat diatas kata “*baldatun thayibatun wa rabbun ghafur*” yaitu suatu negara yang cukup untuk keperluan jaminan sosial bagi mereka yang

¹⁷A.Djazuli, op.cit, hal 184.

¹⁸Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Quran dan terjemahnya*, Bandung:PT Syaamil Cipta Media, 2004, Hal 430.

memerlukannya. Selain itu dalam nomokrasi Islam, terdapat satu motivasi dalam pelaksanaan prinsip kesejahteraan ini yaitu “ *hablun min Allah wa hablun min al-nas*”. Yang terdiri dari aspek ibadah dan aspek muamalah, realisasi dari prinsip kesejahteraan ini semata-mata bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat sesuai dengan perintah Allah SWT.¹⁹ Yang kemudian perlu lah dalam pelaksanaannya ditunjang oleh kinerja pegawai yang baik.

Maqashid Syariah terdiri dari dua kata yakni maqashid dan syari'ah yang berarti tujuan-tujuan yang hendak dicapai dari suatu penetapan hukum. Adapun kriteria maqasidu syariah menurut Ibn Qayim yaitu: keadilan, kemaslahatan, manfaat, rahmat dan hikmah.²⁰

Landasan keadilan merupakan prinsip dasar bahwa pengelolaan sumber-sumber yang dilakukan secara merata untuk semua orang sehingga setiap individu dapat memperoleh kesempatan yang sama untuk berperan dan menikmati hasil dari sumber-sumber tersebut secara nyata²¹.

Teori kemaslahatan (mashlahah), teori ini pada mulanya dirintis oleh Malik bin Anas dan dikembangkan secara lebih lengkap oleh Abu Hamid Al-Ghazali, dan titik tekan teori masalah adalah menyangkut illat hukum, dengan tesis utama illat hukumnya haruslah mewujudkan kemaslahatan. Berdasarkan hasil telaah para ahli hukum Islam, masalah terbagi dalam tiga jenis yaitu mashlahat dharuriyat, hajiyat, dan tahsiniyat.

¹⁹ Muhamad Tahrir Azzahri, *Negara Hukum: Suatu studi tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Kencana, 2007, hlm 152.

²⁰ A Djazuli, op.cit , hlm 252.

²¹ Ija Suntana, *Politik Ekonomi Islam Siyasa Maliyah*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2010, hlm 17.

Maslahat dharuriyat adalah kebutuhan primer manusia yang mesti dijadikan sebagai landasan utama dalam merumuskan dan menerapkan sebuah hukum, serta membangun sebuah kebijakan oleh pemerintah. Dalam merumuskan hukum untuk suatu objek, seorang ahli hukum mesti memerhatikan tertib skala prioritas masalah, bahwa kebutuhan yang sifatnya primer (dhauriyyat) tidak bisa dikesampingkan karena mengejar kebutuhan yang sekunder. Demi terjaganya mashlahat dharuriyat, sebuah tindakan yang menimbulkan mudarat dapat dilakukan, bila mudarat yang lebih besar dapat terhindari²². Pada konsep kemaslahatan umum, mencakup kepentingan orang banyak, seperti penjagaan terhadap fasilitas-fasilitas umum dari kebakaran dan perusakan. Secara esensial, prinsip-prinsip metodologis masalah adalah sebagai berikut²³.

1. Hukum dirumuskan untuk mewujudkan dan memelihara kemaslahatan manusia serta menolak kemudaratatan.
2. Setiap penetapan hukum harus bermuara, pada masalah sehingga pada saat ada masalah disana terdapat syariat.
3. Kemaslahatan umum didahulukan dari pada kemaslahatan perseorangan.
4. Masalah dirumuskan secara bersama oleh rakyat dan pemerintahan melalui musyawarah para ahli untuk menentukan untuk menentukan masalah umum dan masalah individual.

Manfaat merupakan guna atau faedah, disini menggambarkan manfaat dari nilai suatu kebijakan, rahmat merupakan belaskasih, kerahiman, karunia Allah ataupun berkah dari Allah, sedangkan hikmah lebih menggambarkan mengenai

²² Ibid., hlm 206.

²³Ibid., hlm 58.

suatu kebijakan dari Allah. Apabila PERDA yang dibuat telah sesuai dengan konsep-konsep tersebut, maka pada akhirnya tinggal peng implementasian dari PERDA atau peraturan tersebut.



