

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional adalah kegiatan yang berlangsung terus menerus dan berkesinambungan, terencana, menyeluruh, terpadu dan terarah yang bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil, makmur, merata materil dan spiritual berdasarkan apa yang sudah tertuang di dalam Pancasila dan UUD 1945. Pembangunan seharusnya dilaksanakan merata di seluruh tanah air dan harus benar-benar dapat dirasakan oleh seluruh rakyat sehingga apa yang menjadi tujuan pembangunan nasional dapat tercapai. Studi empiris banyak menunjukkan kegagalan pembangunan karena kurangnya partisipasi masyarakat. Keadaan ini terjadi antara lain :¹

1. Pembangunan hanya menguntungkan segolongan kecil dan tidak menguntungkan rakyat banyak bahkan merugikan.
2. Pembangunan meskipun dimaksudkan untuk menguntungkan rakyat banyak tetapi rakyat kurang memahami maksud tersebut.
3. Pembangunan dipahami akan menguntungkan rakyat tetapi sejak semula rakyat tidak diikutsertakan.

Berdasarkan studi empiris diatas, dimana masyarakat adalah salah satu ujung tombak dari keberhasilan pembangunan di suatu negara, tidak dapat dipisahkan dari setiap program yang dilakukan oleh pemerintah.oleh karena itu, menjadi tugas manajemen pembangunan untuk menjamin pembangunan :²

1. Harus menguntungkan rakyat
2. Harus dipahami maksudnya oleh rakyat
3. Harus mengikut sertakan rakyat dalam pelaksanaanya dan
4. Dilaksanakan sesuai dengan maksud secara jujur, terbuka dan di pertanggung jawabkan.

¹ Maria Farida, *Problems in Tax Law* pada www.Hukumonline.com, diakses pada pukul 19.10 wib tanggal 14 November 2021

² Kartasmita, *perpajakan Indonesia*, (jakarta:Rajawalipers,2011). 64

Salah satu usaha untuk mewujudkan kemandirian suatu bangsa atau negara dalam pembiayaan pembangunan yaitu menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri. Pada mulanya negara Indonesia mengandalkan hasil yang dikeluarkan dari minyak dan gas. Tetapi karena sumber daya ini tidak dapat diperbaharui, maka digalilah sumber-sumber pajak sebagai sumber penerimaan negara untuk membiayai pembangunan.³

Pemerintah menempatkan sektor perpajakan sebagai salah satu wujud untuk meningkatkan daya dukung rakyat dalam pembangunan. Karena betapa besarnya peranan pemerintah, disiplin serta dedikasi aparaturnya dalam pengelolaan pembangunan, partisipasi masyarakat sangatlah diperlukan untuk menjamin berhasilnya pembangunan tersebut. Pajak adalah sebagian harta kekayaan dari rakyat (swasta) yang berdasarkan undang-undang, wajib diberikan oleh rakyat kepada negara tanpa mendapat kontra prestasi secara individual dan langsung dari Negara.⁴

Pajak mempunyai 2 fungsi yang sangat penting dalam pembangunan suatu daerah PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) adalah salah satu jenis pajak yang ada di Indonesia. Sebagaimana jenis pajak yang lain, PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) akan selalu berkaitan dengan fungsi budgeter dan regulasi.

Masalah penting yang harus selalu diperhatikan dalam pengenaan pajak adalah distribusi beban pajak pada masyarakat. Salah satu syarat dan penetapan pajak adalah harus memenuhi prinsip keadilan. Ada 2 tolok ukur yang dapat digunakan untuk melihat adil tidaknya distribusi beban pajak Pertama adalah prinsip kemampuan untuk membayar dan ke dua adalah prinsip manfaat.⁵

Pembayaran pajak bumi dan bangunan seharusnya dilaksanakan oleh wajib pajak sesuai dengan ketentuan perda nomor 13 tahun 2019 tentang 5 pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan pasal 17 ayat 1 Pajak yang terutang berdasarkan SPPT harus dilunasi selambat lambatnya 5 (lima) bulan sejak tanggal diterimanya SPPT oleh wajib pajak.

³ Kartasmita, *Pengantar ilmu hukum pajak*, (Jakarta, Rafika Aditama, 1997). 56-57

⁴ Sri Pudyatmoko. *Pengantar Hukum Pajak* (Yogyakarta :C.V Andi Offset, 2009). 3

⁵ Mugrave dan Musgrave, *Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*. (Jakarta: Sinar Grafik, 2012). 43.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka perlu dibahas dan diteliti lebih mendalam segala hal yang berkaitan dengan permasalahan tersebut yang harus dirumuskan dalam bentuk skripsi yang berjudul: **PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH NOMOR 13 TAHUN 2019 TENTANG PAJAK BUMI DAN BANGUNAN DI DESA MAJA SELATAN KABUPATEN MAJALENGKA PERSPEKTIF SIYASAH MALIYAH.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka rumusan masalah penelitian ini secara rinci dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Bagaimana proses landasan hukum Pajak Bumi dan Bangunan dalam Hukum Tata Negara Islam dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia ?
2. Bagaimana Pemanfaatan Pendapatan Pajak Bumi dan Bangunan di Desa Maja Selatan Kecamatan Maja Kabupaten Majalengka ?
3. Bagaimana Politik Hukum Ekonomi Islam Tentang Pemanfaatan Pajak Bumi dan Bangunan Untuk pembangunan di Desa Maja Selatan Kecamatan Maja Kabupaten Majalengka menurut tinjauan Siyash Maliyah ?

C. Tujuan Penelitian

- A. Untuk mengetahui landasan hukum Pajak Bumi dan Bangunan dalam Hukum Tata Negara Islam dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia.
- B. Untuk mengetahui Pemanfaatan Pendapatan Pajak Bumi dan Bangunan di Desa Maja Selatan Kecamatan Maja Kabupaten Majalengka.
- C. Untuk mengetahui Bagaimana Politik Hukum Ekonomi Islam Tentang Pemanfaatan Pajak Bumi dan Bangunan Untuk pembangunan di Desa Maja Selatan Kecamatan Maja Kabupaten Majalengka menurut tinjauan Siyash Maliyah.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian merupakan penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis, juga sumbangan ilmiahnya bagi perkembangan ilmu. Adapun kegunaan dari penelitian ini baik secara teoritis (akademik) maupun praktis adalah sebagai berikut : ⁶

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan pemahaman penulis tentang pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan khusus mengenai pemanfaatan pajak bumi dan bangunan di Desa Maja Selatan Kecamatan Maja Kabupaten Majalengka.
 - b. Diharapkan dapat menambah bahan Kepustakaan Hukum Ketatanegaraan (siyasah) terutama dalam pengetahuan tentang pelaksanaan Undang-Undang serta pelaksanaan Peraturan Daerah.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan positif bagi pemerintah Daerah Kabupaten Majalengka agar dapat melaksanakan suatu peraturan dengan optimal.
 - b. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat pada umumnya.

E. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan alat berfikir peneliti dalam penelitian untuk mengetahui bagaimana alur berfikir maka dibutuhkan unsur ilmiah untuk membangun kerangka yang baik sebagai sumber pemikiran bagi penulis yang bertujuan untuk mendukung penyusunan penelitian ini. Salah satu unsur penting untuk membantu dan sangat berpengaruh dalam penelitian ini yaitu teori yang melandasinya.

⁶ Elvinaro Ardianto, *Metodologi Penelitian Untuk Public Relations*, (Bandung : Simbiosia Rekatama Media, 2010). 18

Teori sangat dibutuhkan dalam sebuah penelitian dalam menyusun sebuah acuan dan memiliki alur yang tegas, hal itu membantu peneliti dalam menyusun sebuah pemikiran guna mengidentifikasi suatu permasalahan yang dalam sebuah penelitian.

Untuk mengukur apakah suatu kebijakan berhasil atau tidak tentunya dilihat dari apakah tujuan kebijakan itu tercapai atau tidak, sebaliknya dikatakan tidak berhasil kalau tujuan kebijakan tidak tercapai. Kegagalan sebuah kebijakna seringkali diakarenakan kebijakan tersebut tidak dapat diimplementasikan. Tahap terpenting setelah suatu kebijakan ditetapkan adalah bagaimana keputusan itu dilaksanakan. Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah hanya sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi.

Kebijakan publik adalah kebijakan atau policy yang dipergunakan untuk menunjukkan perilaku seseorang aktor misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga tertentu untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi. Pada dasarnya terdapat banyak penjelasan dengan batasan-batasan atau pengertian mengenai kebijakann.

Implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Van Meter dan Van Horn mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi yang disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*, yaitu :

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan;
2. Sumber-sumber kebijakan;
3. Karakteristik badan-badan pelaksana;
4. Sikap para pelaksana;
5. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik;

6. Sikap para pelaksanan; dan
7. Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.

Proses ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi dari suatu kebijakan yang pada dasarnya dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi, yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengumpamakan implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik.

Pemaparan diatas memberikan pemahaman bahwa implementasi kebijakan adalah suatu penggalan dari proses kebijakan yang berisi upaya untuk mengubah target menjadi hasil. Target tersebut adalah konkretisasi atau spesifikasi dari tujuan kebijakan yang telah ditetapkan, yang secara rinci dan berjenjang menjadi program-program dan kegiatan-kegiatan. Berdasarkan pemahaman tersebut, pengkajian terhadap implementasi kebijakan selalu menampilkan dua dimensi utama, yakni indikator dan determinan.

Secara ringkas, indikator implementasi kebijakan dapat dikemukakan dalam tabel 1.1:



Tabel 1.1 :
Indikator Implementasi Kebijakan.

Implementasi Kebijakan	Produktivitas	Jumlah pencapaian sasaran
	Linieritas	Derajat kesesuaian dengan standar (prosedur, waktu biaya, tempat dan pelaksana).
	Efisiensi	Tingkat pendayagunaan sumber daya (pelaksana, asset, dana dan teknologi).

Sumber : Muchlis Hamdi, *Kebijakan Publik Proses, Analisis dan Partisipasi*. (Bogor : Ghalia Indonesia, 2014)

Demikian implementasi kebijakan publik menunjukkan berbagai faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan dari implementasi kebijakan. Determinan tersebut berkaitan dengan substansi kebijakan, perilaku tugas pelaksana, interaksi jejaring kerja, partisipasi kelompok dan sumber daya. Substansi kebijakan berkenaan dengan konsistensi derivasi isi atau spesifikasi kebijakan, dan keselarasan isi kebijakan dengan isi kebijakan lain.

Perilaku tugas pelaksana mencakup hal-hal, seperti motivasi kerja, kecenderungan penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang, dan kemampuan pembelajaran. Interaksi jejaring kerja berkaitan dengan kerja sama antar pelaksana dan hubungan wewenang antar tingkatan pemerintah. Partisipasi kelompok sasaran menyangkut tingkat penerimaan terhadap manfaat kegiatan dan kemampuan berkontribusi sesuai prosedur yang ada. Ketersediaan sumber daya terdiri atas cakupan dana, ketersediaan pelaksana, kecukupan peralatan, ketersediaan informasi dan ketepatan teknologi.

Ketika kebijakan pemerintah sudah dibuat, maka kebijakan itu harus diimplementasikan atau di laksanakan. Dalam pelaksanaan kebijakan perlu diperhatikan sumber daya manusia atau kemampuan pemimpin dalam melakukan kebijakan agar kemaslahatan dapat tercapai. Dan setiap kebijakan yang ditetapkan

oleh pemimpin harus mengedepankan kemaslahatan masyarakat, hal ini pun selaras dengan tujuan yang harus dicapai dalam siyasah terkhususkan siyasah maliyah yakni maslahatul ammah, baik itu harta, rakyat dan kekuasaan.

Profesor. Doktor. P. J. A. Adrianin menerangkan pajak terutang pada negeri serta bisa dipungut cocok dengan peraturan serta perundang-undangan tanpa menyambut tambahan kemampuan. Sebab menggambarkan tanggung jawab negeri buat melaksanakan pemerintahan, partisipasi ini bisa diserahkan dengan cara langsung serta dipakai guna melunasi pengeluaran masyarakat.⁷

Pajak, bagi Profesor. Doktor. H.Rochmat Soemitro. SH, menggambarkan iuran publik terhadap negeri tanpa menginginkan ganjaran dari negeri.⁸

Sebaliknya, Sumitro dkk pajak merupakan iuran yang dicoba oleh masyarakat negeri pada kas negeri cocok dengan ketetapan (sanggup dipaksakan) serta tanpa mengestimasi akibat negatifnya.⁹

Waluyo, di bagian lain, memandang pajak selaku pengeluaran masyarakat yang wajib dilaksanakan cocok dengan ketetapan yang legal serta tanpa menginginkan ganjaran yang hendak dikenakan guna melunasi bermacam rencana negeri.¹⁰

Apabila seorang menaati hukum serta melunasi guna itu, mereka bisa dikenakan pajak negeri tanpa menyambut ganti rugi langsung. Pajak ini dikenakan buat menutupi seluruh bayaran pembuatan guna menunjang materi masyarakat. Rata-rata melalaikan ataupun menyangkal guna melunasi pajak, yang tercantum melanggar hukum. Pajak tiba dalam 2 tipe: bagus langsung ataupun tidak langsung, yang bisa dikompensasikan dengan uang ataupun daya kegiatan dengan poin yang cocok. Uni Emirat Arab, misalnya, tidak memungut pajak sesuai sekali. Salah satu pajak negara Indonesia institusi administrasi merupakan Direktorat Jenderal Pajak (DJP). Salah satu departemen merupakan yang satu ini.

⁷ P.J.A. Andriani, dalam buku *Akuntansi Pajak Waluyo* (Jakarta: Penerbit, 2009), 5

⁸ Rochmat Soemitro, *Dasar Hukum Perpajakan dan Pajak Penghasilan* Jakarta 1994 (Bandung: PT Eresco, 1979). 41-46

⁹ Rochamat Soemitro, SH *Dalam Buku Perpajakan Versi Revisi Prof.Dr. Mardiasmo* (Yogyakarta: Penerbit Andi 2009), 30-33

¹⁰ Waluyo, *Buku 1 Perpajakan Indonesia Edisi 7* (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2007). 71-79

Lewat pajak serta pungutan wilayah, publik sendiri mempunyai kemampuan terbanyak guna anggaran pembangunan. Langkah- langkah Kenaikan pemasukan ini beberapa besar diakibatkan oleh kapasitas administratif administratur lokal guna mengerahkan ekonomi lokal. Tingkatan kegiatan ekonomi warga yang lebih besar di wilayah itu. tingkatan aktivitas ekonomi warga bertambah bersamaan dengan rotasi aktivitas ekonomi serta keahlian warga untuk penuhi kewajibannya.¹¹

Bisa disimpulkan walaupun negara tidak bisa membagikan hadiah terhadap orang khusus, pajak wajib dibayarkan pada negeri oleh warga pantas dengan peraturan yang resmi. Pajak bisa dipungut oleh negara pusat ataupun dipakai guna membiayai pembedahan negara.

Secara etimologi siyasah berasal dari kata “sasa-yasusu-siyasatan” yang artinya mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan. Atau dapat diartikan juga mengatur kaum, memerintah dan memimpinnya. Oleh karena itu, siyasah secara bahasa dapat diartikan sebagai pemerintahan, pengambilan keputusan, pengurusan, pengawasan. Pengertian siyasah secara istilah adalah :¹²

تدبير مصالح العباد على وفق الشرع

Artinya “ *Pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara* ”

Berkenaan dengan pola kebijakan pemerintah mengenai aspek perekonomian yang menunut pengaturan siyasah adalah siyasah maliyah, yang membicarakan bagaimana pemerintah mengatur, mengawasi serta mengelola, suatu negara dalam aspek perekonomian yang diimplementasikan dalam bentuk kebijakan-kebijakan yang mengacu terhadap Al-Qur’an dan al-hadist yang dikemas dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan untuk memenuhi hajat hidup orang banyak dan salah satu dari kebijakan tersebut adalah

¹¹ Utang Rasidin, 122

¹² A.Djazuli, *Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu syariah*. (Jakarta: Kencana Prenata Media, 2003). 25

Peraturan Daerah Kabupaten Majalengka Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Pajak Bumi Dan Bangunan.

Secara etimologi siyasah maliyah adalah politik ekonomi Islam, sedangkan secara termibologi siyasah maliyah adalah mengatur segala aspek pemasukan dan pengeluaran keuangan yang sesuai dengan kemaslahatan umum tanpa menghilangkan hak individu da menyia-nyiakannya. Jadi, pendapatan negara dan pengeluarannya harus diatur dengan baik. Karena keuangan negara termasuk pilar yang sangat berperan penting dalam kemaslahatan masyarakat. Ketika keuangan diatur demikian, maka dampaknya terhadap ekonomi, kemiliteran, dan hal-hal lainnya yaitu kesejahteraan bagi penduduk negara tersebut.

Pengaturan harta dalam siyasah maliyah mengacu pada prinsip-prinsip yang digali dari Al-Qur'an dan hadis. Pertama prinsip tauhid dan sitimar, yaitu pandangan bahwa hanya Allah yang menciptakan alam semesta dan disediakan untuk manusia dan dikelola oleh manusia. Kedua, prinsip distribusi harta, bahwa harta itu mutlak, tanpa dibatasi oleh hak-hak Allah entah itu berhubungan dengan penggunaan maupun hak orang. Ketiga, dalam pengelolaan harta dalam siyasah maliyah harus selaras dengan prinsip mendahulukan kemaslahatan umum daripada kemaslahatan khusus, dengan tujuan sasaran kemaslahatan tersebut merata dan sampai pada tujuannya.

Karena siyasah berbicara mengenai bagaimana menciptakan kemaslahatan hidup manusia dalam kehidupan bernegara. Kemaslahatan yang dimaksud dalam konteks siyasah adalah dampak positif yang kongkret dari adanya pemerintahan, negara, kepemimpinan bagi semua kepentingan-kepentingan masyarakat, meskipun kemaslahatan yang dimaksud tidak didasarkan pada nash-nash Al-Qur'an dan hadis. Terutama karena kaitannya dengan masalah pengendalian kehidupan bermasyarakat dan bernegara, yakni melakukan kewajiban menjaga hak-hak politik antara pemimpin dengan rakyatnya maka kemaslahatan merupakan implikasi dari hak dan kewajiban yang dimaksud. Sesuai dengan kaidah fiqih siyasah yang berbunyi:

تَصَرَّفُ الْإِمَامُ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنْوُظٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya: “Tindakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya harus berdasarkan kemaslahatan.”

Kaidah ini menegaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi pada kemaslahatan rakyat, bukan mengikuti keinginan hawa nafsunya dan keinginan keluarga atau kelompoknya. Setiap kebijakan yang maslahat dan manfaat bagi rakyat, maka itulah yang harus direncanakan, dilaksanakan, diorganisasikan, dan dinilai atau dievaluasi kemajuannya. Sebaliknya, kebijakan yang mendatangkan mafsadah dan memudaratkan rakyat, itulah yang harus disingkirkan dan dijauhi.

Fiqih siyasah adalah suatu ilmu otonom sekalipun termasuk bagian dari ilmu fiqih. Objek kajian fiqih siyasah adalah membuat peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk mengurus Negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama. Realisasinya untuk tujuan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhannya.¹³

Kewenangan Negara untuk mengintervensi aktivitas ekonomi masyarakat merupakan salah satu asas fundamental dalam sistem ekonomi Islam. Intervensi ini tidak hanya sekedar mengadaptasi hukum Islam yang sudah tertera dalam teks-teks dalil, namun mengisi kekosongan hukum yang terjadi dalam hukum Islam. Disatu sisi Negara berkewajiban mendesak masyarakat agar mengadaptasi elemen-elemen statis hukum Islam, sedangkan disisi lain Negara dituntut merancang aturan-aturan dinamis guna mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh hukum Islam. Pengisian ruang kosong ini hendaknya disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang dinamis, baik pada tataran praktis maupun teoritis hingga bisa menjamin tercapainya tujuan-tujuan umum sistem aktivitas ekonomi Islam. Menurut Ash-Shadr ruang kosong adalah prinsip hukum Islam, bukan merupakan sistem statis yang terwariskan dari masa ke masa melainkan sistem dinamis yang selaras dengan zaman. Negara memiliki kewenangan sekaligus berkewajiban

¹³ Beni Ahmad Saebani. *Fiqih Siyasah Pengantar Ilmu Politik Islam*. (Bandung: Pustaka Setia. 2007). 27

untuk mengisi ruang kosong tersebut dengan aturan-aturab dinamis mengadaptasi perubahan zaman.¹⁴

Membahas sumber-sumber pemasukan keuangan negara maka posisi prinsip-prinsip siyasah maliyah menjadi hal yang penting dalam pengaruh terhadap peraturan daerah, karena setiap peraturan daerah yang membahas tentang perekonomian daerah menjadi salah satu pembahasan siyasah maliyah. Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

1. Prinsip Adl (prinsip keadilan)
2. Prinsip mashlahah murshalah
3. Prinsip amr ma'ruf dan nahi munkar

Peraturan daerah adalah naskah dinas yang berbentuk perundang-undangan yang mengatur urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan, mewujudkan kebijaksanaan baru, menetapkan suatu badan atau organisasi dalam lingkup pemerintah provinsi, kabupaten, atau kota yang ditetapkan oleh kepala daerah dan mendapat persetujuan dewan perwakilan rakyat daerah.¹⁵

Dalam hal ini pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengurus, mengatur rumah tangganya sendiri. Sejalan dengan kewenangan tersebut, pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan, khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya melalui pendapatan asli daerah (PAD). Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil dari pengelolaan daerah, yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah untuk menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.¹⁶

Potensi dana pembangunan yang paling besar dan tetap bersumber dari masyarakat sendiri yang dihimpun dari pajak dan retribusi daerah. Langkah peningkatan pendapatan ini sangat ditentukan oleh kemampuan manajerial aparat

¹⁴ Ija Suntana. *Politik Ekonomi Islam (Siyasah Maliyah)*. (Bandung: PT. Pustaka Setia. 2010). 14

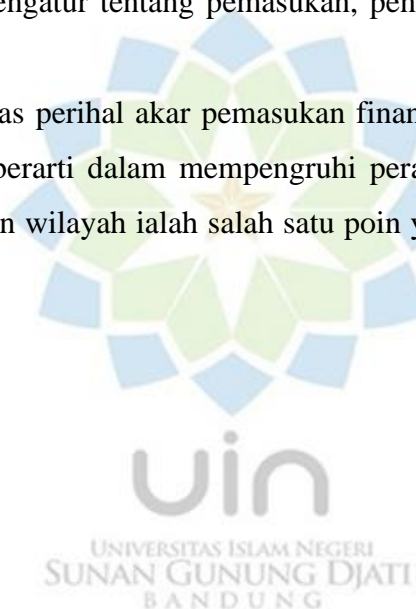
¹⁵ Utang Rasidin, *otonomi daerah dan desentralisasi* (dilengkapi undang-undang nomor 32 tahun 2004 dengan perubahan-perubahannya), (Bandung: pustaka setia, 2010). 200

¹⁶ Pipin Syaripin, Dedah Jubaedah, *hukum pemerintah daerah*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005). 248

daerah dalam menggerakkan ekonomi masyarakat di daerah. Semakin tinggi tingkat kegiatan ekonomi masyarakat di daerah. Semakin tinggi tingkat kegiatan ekonomi masyarakat, semakin tinggi perputaran kegiatan ekonomi dan semakin tinggi pula kemampuan masyarakat untuk memenuhi kewajibannya.

Dengan adanya peraturan daerah tersebut merupakan pendapatan asli daerah (PAD) maka peraturan daerah tersebut dibahas dalam teori fiqh siyasah. karena dalam siyasah ada hubungan antar tiga faktor, yaitu rakyat, harta, dan pemerintahan atau kekuasaan. Peraturan yang merupakan pajak daerah ditinjau dari fiqh siyasah termasuk dalam kajian fiqh siyasah maliyah. Siyasah maliyah adalah siyasah yang mengatur tentang pemasukan, pengelolaan dan pengeluaran uang milik negara.¹⁷

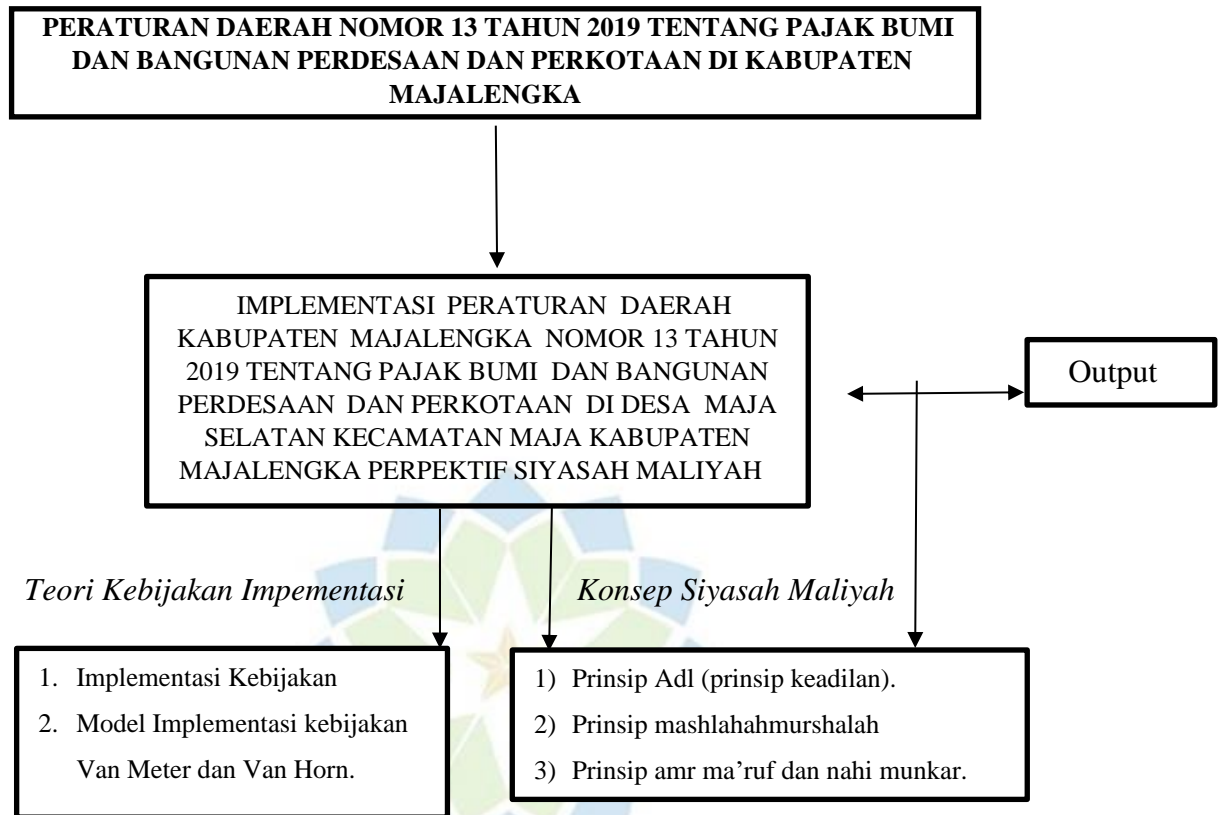
Pada saat mangulas perihal akar pemasukan finansial negeri, posisi prinsip siyasah maliyah amat berarti dalam mempengaruhi peraturan wilayah karna tiap peraturan. Perekonomian wilayah ialah salah satu poin yang diulas dalam siyasah maliyah.¹⁸



¹⁷ Gusfahmi, *Taxes According to Sharia*. 127

¹⁸ Munawir Sajali, *Zakat dan Pajak oleh* (Jakarta: Bina Rena Pariwara, 1991). 73

SKEMA KERANGKA PEMIKIRAN



F. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah penentuan konstrak atau sifat yang akan dipelajari sehingga menjadi variabel yang dapat diukur. Definisi operasional menjelaskan cara tertentu yang digunakan untuk meneliti dan mengoperasikan konstrak, sehingga memungkinkan bagi peneliti yang lain untuk melakukan replikasi pengukuran dengan cara yang sama atau mengembangkan cara pengukuran konstrak yang lebih baik.

1. Teori Implementasi Kebijakan

A. Pengertian Implementasi Kebijakan

Secara etimologi implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu to implement. Dalam kamus Webster disebutkan bahwa to implement (mengimplementasikan) berarti to provide the means for carrying out

(menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) dan to give practical effect to (untuk menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu).¹⁹

Pengertian implementasi tersebut dijelaskan oleh Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi adalah tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Menurut Mazmanian dan Paul A. Sabatier implementasi kebijakan adalah undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atas sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Untuk itu dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksanaan kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Menurut Hogwood dan Gun dapat mengimplimentasikan kebijakan publik secara sempurna maka diperlukan syarat tertentu yaitu, dengan kondisi eksternal yang dihadapi instansi pelaksana tidak mengganggu waktu dan sumber daya yang memadai dan terpadu, kebijakan yang akan dilaksanakan memiliki hubungan kausalitas yang handal dan sedikit mata rantai penghubungnya, tidak terlalu ketergantungan, kesepakatan dan pemahaman yang mendalam terhadap tujuan, operasionalisasi tugas ditetapkan dalam urutan yang jelas, komunikasi dan koordinasi yang sempurna serta pihak yang berwenang dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

B. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur,

¹⁹ Solichin Abdul Wahab, *Analisis kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. (Jakarta Bumi Aksara, 2004). 64

dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Ripley dan Franklin menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan atau program dapat ditunjukkan dari tiga faktor yaitu :

- a. Perspektif kepatuhan (compliance) yang mengukur implementasi dari kepatuhan terhadap atasan,
- b. Keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan,
- c. Implementasi yang berhasil mengarah pada kinerja yang memuaskan semua pihak, terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan.²⁰

Secara sederhana, ketiga faktor tersebut merupakan kepastian dalam menilai keberhasilan suatu implementasi kebijakan sehingga tidak adanya salah satu faktor mempengaruhi kinerja kebijakan tersebut.

Menurut Bambang Sunggono, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu :

- a. Isi kebijakan, Implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.
- b. Informasi, Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik.

²⁰ Budi Winarno. *Kebijakan Publik : Teori dan Proses*. (Yogyakarta : Media Presindo, 2002). 89-117.

Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

- c. Dukungan, Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.
- d. Pembagian Potensi, Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggungjawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

C. Model-Model Implementasi Kebijakan

a. Model Van Meter Van Horn

Menurut Van Metter dan Van Horn ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :²¹

- a) Ukuran dan tujuan kebijakan, setiap kebijakan publik harus mempunyai standar dan sasaran kebijakan yang jelas dan terukur. Dengan ketentuan tersebut, tujuan kebijakan dapat terwujud.
- b) Sumber Daya, keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Suatu implementasi kebijakan memerlukan dukungan sumber daya, baik sumber daya manusia (*human resources*), sumber daya materi (*material resources*), maupun sumber daya metode (*method resources*).
- c) Karakteristik Agen Pelaksana, Untuk mencapai keberhasilan maksimal suatu implementasi kebijakan harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma,

²¹ Herabudin, *Studi Kebijakan Pemerintah dari Filosofi ke Implementasi*. (Bandung: Pustaka Setia, 2016). 135-137

dan pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu program kebijakan yang telah ditentukan.

- d) Sikap para Pelaksana, Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksanaan sangat mempengaruhi keberhasilan kinerja implementasi kebijakan publik.
- e) Komunikasi antar organisasi dan Aktivitas Pelaksana, dalam berbagai program implementasi kebijakan, sebagai realitas dari program kebijakan, diperlukan hubungan yang baik antar instansi yang berkaitan, yaitu dukungan komunikasi dan koordinasi.

b. Model George Charles Edward III

Menurut Edward III ada 4 (empat) variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu :

- a) Komunikasi, untuk mencapai keberhasilan, implementasi kebijakan pemerintah mensyaratkan agar implementor mengetahui hal yang harus dilakukan secara jelas. Tujuan dan sasaran kebijakan harus diinformasikan kepada kelompok sasaran (target grup) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b) Sumber Daya, Implementasi harus ditunjang oleh sumber daya, baik sumber daya manusia, materi maupun metode. Sasaran, tujuan, dan isi kebijakan walaupun sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, apabila implementor kekurangan sumber daya untuk pelaksanaan, implementasi tidak akan berjalan dengan efektif dan efisien. Tanpa sumber daya, kebijakan tidak diwujudkan untuk memberikan pemecahan masalah yang ada di masyarakat dan upaya memberikan pelayanan pada masyarakat.
- c) Disposisi atau Sikap Pelaksana, disposisi yaitu sikap dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran dan demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, ia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

- d) Struktur birokrasi, dalam implementasi kebijakan, struktur organisasi mempunyai peranan penting. Salah satu aspek struktur organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (standar operating procedure/SOP), yaitu pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

c. Model Marilee S. Grindle

Menurut Grindle, keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel yang fundamental, yaitu isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation).

- a) Variabel Isi Kebijakan. Variabel yang mencakup hal sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan pemerintah, jenis manfaat yang diterima oleh sasaran, perubahan yang diinginkan oleh kebijakan, letak sebuah program yang sudah tepat, kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan terperinci.
- b) Variabel Lingkungan kebijakan, Variabel lingkungan mencakup hal besarnya kekuatan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, karakteristik institusi atau rezim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

2. Peraturan Daerah

A. Pengertian Daerah

Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas zona/area yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²²

Daerah terdiri atas [Kabupaten](#), atau [Kota](#). Sedangkan [kecamatan](#), [desa](#), dan [kelurahan](#) tidaklah dianggap sebagai suatu Daerah (daerah otonom). Daerah

²²<https://id.wikipedia.org/wiki/Daerah#:~:text=Daerah%20Otonom%20di%20sebut%20Daerah,sistem%20Negara%20Kesatuan%20Republik%20Indonesia> diakses pada tanggal 29 oktober 2022 pukul 14.58 wib.

dipimpin oleh Kepala Daerah ([bupati/wali kota](#)), dan memiliki [Pemerintahan Daerah](#) serta [Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota](#).

B. Pengertian Pemerintahan Daerah

Secara harfiah istilah pemerintahan atau dalam bahasa Inggris adalah terdapat dari kata *government*. Jadi, Pemerintahan adalah lembaga atau badan-badan publik yang mempunyai melakukan upaya untuk mencapai tujuan negara.¹⁸ Sedangkan Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa :²³

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan 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 1945.”²⁴

1. Asas Desentralisasi

Asas desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintahan pusat atau dari pemerintahan daerah tingkat yang lebih tinggi kepada daerah tingkat yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu.²⁵

2. Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari aparat pemerintahan pusat atau pejabat di atasnya. Jadi, asas dekonsentrasi adalah asas yang menyatakan pelimpahan wewenang dari pemerintahan pusat, kepala wilayah, atau kepala instansi vertikal tingkat yang lebih tinggi kepada pejabat-pejabatnya di daerah.²⁶

²³ Zaidan Nawawi, *Manajemen Pemerintahan*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2013). 18

²⁴ *Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*.

²⁵ C.S.T. Kansil, Christine Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2008). 142

²⁶ Inu Kencana Syafie, *Etika Pemerintahan*, (Jakarta : Renika Cipta, 2011). 178

3. Asas Tugas Pembantuan

Asas tugas pembantuan adalah asas yang menyatakan tugas turut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang ditusaskan kepada pemerintahan daerah dengan kewajiban mempertanggungjawabkannya kepada yang memberi tugas.

Negara republik indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk penyelenggaraan otonomi daerah. Oleh karena itu, pasal 18 undang-undang dasar 1945 antara lain antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan oleh undang-undang.²⁷

Pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip negara kesatuan republik Indonesia.²⁸

Daerah indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi dalam daerah yang kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (streek en locale rechtgemeen schappen) atau yang bersifat belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan oleh undang-undang.

C. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan Daerah merupakan bagian integral dari konsep Peraturan Perundang-undangan. Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.²⁹

Defenisi lain tentang Peraturan Daerah berdasarkan ketentuan Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah adalah peraturan Perundang- undangan yang

²⁷ HAW. Widjaja, *Otonomi*, Op.Cit, 1

²⁸ Sitiawan Widagdo, Op Cit. 143

²⁹ Mahendra Putra Kurnia, dkk. *Pedoman Naskah Akademik Perda, Partisipatif*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media), Op Cit. 18

dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Daerah dengan Kepala Daerah baik di Propinsi maupun di Kabupaten/Kota. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.³⁰

Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta merupakan peraturan yang dibuat untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta Peraturan daerah lain.

Menurut Bagir Manan, kemandirian dalam berotonomi tidak berarti Daerah dapat membuat Peraturan Perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem Perundang-undangan secara nasional. Peraturan Perundang-undangan tingkat Daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari kesatuan sistem Perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau kepentingan umum.³¹

Mengenai ruang lingkup dari Peraturan Daerah, dalam Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Peraturan Daerah meliputi :³²

- a. Peraturan Daerah Propinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi bersama dengan Gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota

³⁰ *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*

³¹ Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah Pusat*, (Bandung: Penerbitan LPPM Universitas 1995), 8

³² *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 ayat 2*

- c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat dibuat oleh Badan Perwakilan Desa bersama dengan Kepala Desa.

D. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Dalam pembentukan sebuah Peraturan Daerah harus sesuai atau berdasarkan asas-asas hukum umum dan asas-asas hukum khusus Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas-asas ini disebutkan dalam Pasal 5 dan Penjelasannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Jo Pasal 137 Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi :³³

- a. Asas kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga atau pejabat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-Undangan.
- d. Asas dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-Undangan dibuat karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

³³ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 5 dan Penjelasannya Jo Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 137

- f. Asas kejelasan rumusan, yaitu setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Asas keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Daerah sebagai bagian integral dari Peraturan Perundang-Undangan (Hukum tertulis), pada tataran proses pembentukannya tidak hanya terikat pada asas legalitas sebagaimana dimaksud Pasal 136, Pasal 137, Pasal 138, Pasal 139, Pasal 140, Pasal 141, Pasal 142, Pasal 143, Pasal 144, Pasal 145, Pasal 146 dan Pasal 147 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tetapi juga perlu dicermati nilai-nilai hukum adat di daerah bersangkutan. Kenyataan itu terakomodasi pada Pasal 5 ayat 1 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2001 yang menormatiskan tolak ukur “kepentingan umum”, meliputi : kepatutan atau kebiasaan yang berlaku di suatu daerah, seperti norma agama, adat istiadat, budaya dan susila serta hal-hal yang membebani masyarakat dan menimbulkan biaya ekonomi yang tinggi. Kemudian dalam penjelasan Pasal 136 ayat 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah “bertentangan dengan kepentingan umum” dinormatiskan sebagai kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya kepentingan umum dan terganggunya ketentraman/ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.³⁴

E. Materi Muatan Peraturan Daerah

³⁴ Mahendra Putra Kurnia, Op Cit. 21

Materi muatan Peraturan Daerah merupakan materi muatan yang bersifat atribusi maupun delegasian dari materi muatan peraturan perundang-undangan di atasnya. Selain itu materi muatan Peraturan Daerah juga berisi hal-hal yang merupakan kewenangan Daerah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Materi muatan Peraturan Daerah ini mengatur dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Pelaksanaan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus daerah yang bersangkutan.

Selain itu Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, keseluruhannya atau sebagian kepada pelanggar. Peraturan Daerah juga dapat memuat ancaman pidana kurungan.³⁵

Di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan penjelasan Pasal 6 disebutkan bahwa:

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Huruf d

³⁵ Harry Alexander. *Panduan Perancangan Peraturan Daerah Di Indonesia*. (Jakarta : PT. XSYS Solusindo. 2006). 26

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

Huruf e

Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “Asas Bhinneka Tunggal Ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara

Huruf g

Yang dimaksud dengan “Asas Keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Huruf h

Yang dimaksud dengan “Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

Huruf i

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

Huruf j

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “Asas Lain Sesuai dengan Bidang Hukum Peraturan Perundang-Undangan yang Bersangkutan”, antara lain:

- a. Dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;
- b. Dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

F. Proses Pembentukan Peraturan Daerah

Pembentukan Peraturan Daerah adalah proses pembuatan Peraturan Daerah yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, pembahasan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Dalam mempersiapkan pembahasan dan pengesahan Rancangan Peraturan Daerah menjadi Peraturan Daerah, harus berpedoman kepada Peraturan Perundang-undangan. Dalam rangka tertib administrasi dan peningkatan kualitas Produk Hukum Daerah, diperlukan suatu proses atau prosedur penyusunan Peraturan Daerah agar lebih terarah dan terkoordinasi. Hal ini disebutkan dalam pembentukan Peraturan Daerah perlu adanya persiapan yang matang dan mendalam, antara lain pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah, pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut kedalam Peraturan Daerah secara singkat tetapi jelas dengan bahasa yang baik dan mudah difahami, disusun secara sistematis tanpa meninggalkan tata cara yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dalam penyusunan kalimatnya. Prosedur penyusunan ini adalah rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum Daerah sejak dari perencanaan sampai dengan

penetapannya. Proses pembentukan Peraturan Daerah terdiri dari 3 (tiga) tahapan, yaitu:³⁶

- a. Proses penyiapan rancangan Peraturan Daerah yang merupakan proses penyusunan dan perancangan di lingkungan DPRD atau di lingkungan Pemda (dalam hal ini Raperda usul inisiatif). Proses ini termasuk penyusunan naskah inisiatif (initiatives draft), naskah akademik (academic draft) dan naskah rancangan Perda (legal draft).
- b. Proses mendapatkan persetujuan, yang merupakan pembahasan di DPRD
- c. Proses pengesahan oleh Kepala Daerah dan pengundangan oleh Sekretaris Daerah

Ketiga proses pembentukan Peraturan Daerah tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Proses penyiapan Raperda di lingkungan DPRD, berdasarkan Amandemen I dan II Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 20 ayat (1), DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 20 ayat (2), anggota-anggota DPR berhak mengajukan usul rancangan Undang-Undang. Begitu pula di tingkat daerah, DPRD memegang kekuasaan membentuk Peraturan Daerah dan anggota DPRD berhak mengajukan usul Raperda. Dalam pelaksanaannya Raperda dari lingkungan DPRD diatur lebih lanjut dalam Peraturan Tata Tertib DPRD dikoordinasikan oleh Sekretaris Daerah atau unit kerja yang ditunjuk oleh Kepala Daerah. Setelah itu juga dibentuk Tim Asistensi dengan Sekretariat Daerah atau berada di Biro/Bagian Hukum.
- b. Proses penyiapan Raperda di lingkungan Pemerintah Daerah. Dalam proses penyiapan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah bisa dilihat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

³⁶ Budiman N.P.D. Sinanga, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: UII Pres. 2005). 113

- c. Proses mendapatkan persetujuan DPRD, pembahasan Raperda di DPRD baik atas inisiatif Pemerintah Daerah maupun atas inisiatif di DPRD, dilakukan oleh DPRD bersama Gubernur/Bupati/Walikota, Pemda membentuk Tim Asistensi dengan Sekretaris Daerah berada di Biro/Bagian Hukum. Tetapi biasanya pembahasan dilakukan melalui beberapa tingkatan pembicaraan. Tingkat-tingkat pembicaraan ini dilakukan dalam rapat Paripurna, rapat Komisi, rapat Gabungan Komisi, rapat Panitia Khusus dan diputuskan dalam rapat Paripurna. Secara lebih detail mengenai pembahasan di DPRD baik atas inisiatif DPRD ditentukan oleh Peraturan Tata Tertib DPRD masing-masing. Khusus untuk Raperda atas inisiatif DPRD, Kepala Daerah akan menunjuk Sekretaris Daerah atau pejabat unit kerja untuk mengkoordinasikan rancangan tersebut.
- d. Proses pengesahan dan pengundangan apabila suatu pembicaraan suatu Raperda dalam rapat akhir di DPRD telah selesai dan disetujui oleh DPRD, Raperda akan dikirim oleh Pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah dalam hal ini Biro/Bagian Hukum untuk mendapatkan pengesahan. Kepala Biro/Bagian Hukum akan melakukan Autentifikasi. Kepala Daerah mengesahkan dengan menandatangani Peraturan Daerah tersebut untuk diundangkan oleh Sekretaris Daerah. Sedangkan Biro/Bagian Hukum bertanggung jawab dalam pengundangan, distribusi dan dokumentasi Peraturan Daerah tersebut. Apabila masih ada kesalahan teknik penyusunan Peraturan Daerah, Sekretaris DPRD dengan persetujuan Pimpinan DPRD dan Kepala Daerah dapat menyempurnakan teknik penyusunan Raperda yang telah disetujui oleh DPRD sebelum disampaikan kepada Kepala Daerah. Jika masih juga terdapat kesalahan teknik penyusunan setelah diserahkan kepada Kepala Daerah, Kepala Daerah dapat menyempurnakan teknik penyusunan tersebut dengan persetujuan Pimpinan DPRD. Setelah Peraturan Daerah diundangkan dan masih terdapat kesalahan teknik penyusunan, Sekretaris Daerah dengan

persetujuan Pimpinan DPRD dapat meralat kesalahan tersebut tanpa merubah substansi Peraturan Daerah melalui Lembaran Daerah. Pemerintah Daerah wajib menyebarluaskan Peraturan Daerah yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah agar semua masyarakat di daerah setempat mengetahuinya.

3. Pajak Bumi Dan Bangunan

A. Pengertian Pajak Bumi dan Bangunan

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah Pajak Negara yang dikenakan terhadap bumi dan atau bangunan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana dirubah dengan Undang-Undang No 12 tahun 1994. Menurut Mardiasmo Bumi adalah suatu permukaan yang ada di bumi dan memiliki tubuh bumi yang ada di bawahnya². Permukaan bumi yang ada meliputi tanah dan perairan pedalaman (termasuk rawa-rawa tambak perairan) serta laut wilayah Republik Indonesia. Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan untuk tempat tinggal, tempat usaha, dan tempat yang diusahakan. Wajib Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah orang pribadi atau badan yang memiliki hak atas bumi dan atau bangunan. Wajib pajak memiliki kewajiban untuk membayar pajak setiap tahunnya. Pajak Bumi dan Bangunan harus dilunasi paling lambat enam bulan dari diterbitkannya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT). Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) merupakan salah satu pajak yang cukup besar cakupannya dikarenakan banyak melibatkan masyarakat yang terkena pajak.³⁷

Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) adalah pajak atas suatu bumi dan bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan atau dimanfaatkan oleh pribadi atau badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha, perkebunan, perhutanan, dan pertambangan³. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

³⁷ Widodo, et al, *Pajak Bumi dan Bangunan untuk Para Pratisi*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2010). 2

awalnya merupakan pajak pusat, tetapi kemudian diserahkan kepada daerah untuk dikelola oleh masing-masing daerah. Pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) ini diserahkan kepada Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD).³⁸

Pajak Bumi dan Bangunan, Perdesaan, dan Perkotaan (PBB-P2) merupakan suatu pajak atas bumi atau bangunan yang dimiliki, dikuasa atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau suatu badan, kecuali kawasan-kawasan yang dikuasai oleh kegiatan usaha perkebunan, kehutanan, dan juga pertambangan⁴. Tarif Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP) dari Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) setelah dikelola oleh kabupaten/kota mencapai angka paling rendah Rp 10.000.000,00 dan paling tinggi sebanyak Rp.24.000.000,00. Besarnya Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) ditetapkan setiap tiga tahun sekali oleh Kepala Daerah, kecuali untuk objek pajak tertentu dapat ditetapkan sesuai dengan adanya suatu perkembangan yang ada di daerah tersebut misalnya adanya pembangunan proyek yang menyebabkan tingginya nilai jual objek pajak di daerah tersebut.³⁹

Pendataan PBB-P2 dilakukan dengan menggunakan Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP). Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP) harus diisi dengan jelas, benar, dan lengkap serta ditandatangani dan disampaikan kepada Kepala Daerah yang wilayah kerjanya meliputi letak objek pajak, selambat-lambatnya 30 hari kerja setelah diterimanya Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP) oleh subjek pajak. Berdasarkan Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP), Kepala Daerah memiliki hak untuk menerbitkan Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT). Kepala Daerah juga mengeluarkan Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD) apabila:⁴⁰

- a. Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP) tidak disampaikan dan setelah dilakukan peneguran kepada si wajib pajak secara tertulis oleh

³⁸ Mardiasmo, *Perpajakan Edisi Revisi 2009*, (Yogyakarta: Andi, 2009). 311

³⁹ Brenda Tirie, et al, *Analisis Efektifitas dan Kontribusi Penerimaan PBB-P2 Sebagai Sumber PAD di Kota: Tomohon, Manado, dan Bitung*, Jurnal UNSRAT, Volume 4, II (Juni 2016), hlm. 880-891

⁴⁰ Anastasia Diana dan Lilis Setiawati, *Perpajakan Teori dan Peraturan Terkini*, (Yogyakarta: C.V Andi Offset, 2014). 478

Kepala Daerah akan tetapi surat teguran tersebut tidak mendapatkan respon dari si wajib pajak.

- b. Berdasarkan dari hasil pemeriksaan ternyata jumlah pajak terutang lebih besar daripada jumlah pajak yang dihitung yang berdasarkan Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP) yang disampaikan oleh Wajib Pajak.

Besarnya penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) akan mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi meningkat dikarenakan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) kini masuk dalam pajak daerah dan tidak lagi masuk dalam pajak pusat. Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyebutkan dialihkannya Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) menjadi pajak daerah⁵. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan merupakan jenis pajak yang potensial untuk menjadi sumber penerimaan daerah. Pengalihannya dari pemerintah pusat ke pemerintahan daerah menjadikan kenaikan secara signifikan dalam penerimaan pendapatan asli daerah.⁴¹

Khusus mengenai pajak dan retribusi daerah dinyatakan bahwa telah ditetapkan oleh undang-undang, dimana dalam pemungutan pajak dan retribusi daerah harus ada penetapan dari pemerintah daerah, dalam rangka pengawasan, peraturan daerah disampaikan kepada pemerintah selambatlambatnya dalam waktu lima belas hari dari waktu yang telah ditetapkan.⁴²

Menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang didalamnya berisikan dialihkannya Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) menjadi pajak daerah. Obyek dari Pajak Bumi dan

⁴¹ Aulia Fitri Rahdania, et al., *Peranan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah*, (Jurnal UNDIP: Volume 6, I, 2017). 2

⁴² Aulia Fitri Rahdania, et al., *Peranan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah*, (Jurnal UNDIP: Volume 6, I, 2017). 3

Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan dimanfaatkan oleh orang atau badan, kecuali adanya kawasan yang digunakan untuk suatu kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Objek dari Pajak Bumi Bangunan PBB-P2 adalah :⁴³

- 1) Jalan lingkungan yang terletak di dalam suatu kompleks bangunan seperti hotel, pabrik dan emplasemenya dan lain- lain yang merupakan suatu kesatuan dengan kompleks bangunan tersebut.
- 2) Jalan Tol
- 3) Kolam Renang
- 4) Pagar Mewah
- 5) Tempat Olahraga
- 6) Taman Mewah
- 7) Tempat Penampungan Kilang Minyak
- 8) Menara

Subjek Dari Pajak Bumi Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) adalah orang pribadi. ⁴⁴ Atau suatu badan yang dengan nyata mempunyai hak atas bumi dan bangunan untuk memperoleh suatu manfaat dari suatu bumi, dan/atau memiliki, menguasai, memperoleh manfaat atas bangunan sendiri.⁴⁵

B. Obyek dan Subyek Pajak Bumi dan Bangunan

Obyek Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)adalah bumi dan/atau bangunan. Termasuk Klasifikasi objek pajak diatur oleh Menteri Keuangan. Klasifikasi bumi dan bangunan suatu nilai jualnya dapat digunakan untuk menghitung pajak terutang. Untuk menentukan bahwa yang termasuk didalam bumi/tanah memperhatikan faktor letak, peruntukan, pemanfaatan, kondisi lingkungan, dan

⁴³ Tjip Ismail, *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Yellow Printing, 2008). 216

⁴⁴ R.I, *Perda Kabupaten Kulon Progo, Nomor 2 Tahun 2013 tentang "Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan"*, Pasal 5

⁴⁵ R.I, *Perda Kabupaten Kulon Progo, Nomor 2 Tahun 2013 tentang "Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan"*, Pasal 3

lain-lain. Untuk menentukan klasifikasi bangunan harus memperhatikan faktor bahan apa digunakan., rekayasa, letak, kondisi lingkungan, dan lain-lain.⁴⁶

Obyek yang dikenakan oleh Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah Bumi atau Bangunan. Hal ini sesuai dengan bunyi pasal 2 ayat (1) UU No 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No 12 Tahun 1994 yaitu :

“Yang menjadi objek pajak adalah bumi dan / atau bangunan.” Pengertian bumi dan bangunan sebagaimana tertuang dalam pasal (1) dan ayat (2) adalah :Bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya, Bangunan adalah kontruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dana atau perairan.”

Objek PBB diantaranya adalah sebagai berikut :⁴⁷

- a. Sawah;
- b. Ladang;
- c. Kebun;
- d. Tanah perkarangan;
- e. Pertambangan; dan
- f. Perairan bagi pelabuhan.

Objek yang termasuk dalam pengertian bangunan adalah :⁴⁸

- a. Jalan lingkungan yang terletak dalam suatu komplek. bangunan seperti hotel, pabrik, dan lain-lain;
- b. Jalan tol;
- c. Kolam renang;
- d. Pagar mewah;
- e. Tempat olahraga;
- f. Galangan kapal,dermaga;
- g. Taman mewah;
- h. Tempat penampungan/kilang minyak, air, dan gas, pipa minyak; dan

⁴⁶ Anastasia Diana dan Lilis Setiawati, *Perpajakan Teori dan Peraturan Terkini*, (Yogyakarta: C.V Andi Offset, 2014). 437

⁴⁷ Widodo, etc all, *Pajak Bumi dan Bangunan untuk Para Praktisi*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2010). 150

⁴⁸ Widodo, etc all, *Pajak Bumi dan Bangunan untuk Para Praktisi*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2010). 200

- i. Fasilitas lain yang memberikan manfaat.

Dalam pengertian bumi dan bangunan di atas terdapat pengecualian yang artinya bumi dan bangunan ada yang tidak terkena Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), seperti halnya yang digunakan untuk kepentingan umum seperti :

- a. Rumah Sakit Umum;
- b. Tempat Pendidikan, Madrasah, Pesantren;
- c. Panti Asuhan;
- d. Tempat Ibadah (Masjid, Gereja, Vihara);
- e. Sarana Olahraga;
- f. Musium, Candi, Perkuburan;
- g. Kompleks Peninggalan Sejarah;
- h. Hutan lindung, hutan suaka alam, hutan wisata, taman. nasional, tanah yang suatu kepemilikannya dikuasai oleh desa, dan tanah negara yang belum dibebani suatu hak;
- i. Tanah dan bangunan yang digunakan oleh Perwakilan Diplomatik, Konsulat berdasarkan asas perlakuan timbal balik; dan
- j. Tanah dan bangunan yang digunakan oleh Badan atau Perwakilan Organisasi Internasional yang ditentukan oleh Menteri Keuangan.⁴⁹

Dari yang telah dikemukakan di atas bahwa berlakunya Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) terhadap objek-objek pajak berlaku dengan adil, tidak hanya objek-objek swasta saja tetapi juga digunakan oleh negara untuk penyelenggaraan pemerintah yang terkena PBB. Keadilan itu lebih menonjol kepada ketentuan mengenai Bangunan Yang Tidak Kena Pajak (BTKP), yang memberikan keringanan kepada wajib pajak.

Subjek Pajak Bumi dan Bangunan (PBB,) adalah orang pribadi atau badan secara nyata :

- a) Mempunyai suatu hak atas bumi dan bangunan;
- b) Memperoleh manfaat atas bumi dan bangunan;
- c) Mempunyai suatu bangunan;
- d) Mempunyai suatu bangunan;

⁴⁹ G.Kartasapoetra, *Pajak Bumi dan Bangunan*, (Jakarta: Bina Aksara, 1989). 24-25

e) Memperoleh manfaat atas bangunan.⁵⁰

Dirjen Pajak dapat menetapkan subyek pajak yang secara nyata mempunyai hak atas bumi, memperoleh manfaat atas bumi dan atau memiliki, menguasai, dan atau memperoleh manfaat atas bangunan tersebut sebagai wajib pajak, sesuai dengan Peraturan Direktur Jendral Pajak Nomor : PER – 11/PJ/2011.

C. Dasar dan Tarif Pajak Bumi Bangunan

Dasar dari pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah adanya Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Nilai Jual Objek Tanah (NJOT) ditetapkan setiap tahunnya yang dilakukan oleh kepala daerah dan juga diperbaharui setiap tiga tahun oleh Menteri Keuangan. Pembaharuan yang dilakukan oleh Kepala Daerah melihat beberapa pertimbangan salah satunya adanya perkembangan yang ada didaerahnya, serta Kepala Daerah juga memperhatikan harga rata-rata yang diperoleh dari hasil transaksi jual beli, perbandingan dengan harga objek lain yang sejenis, nilai perolehan baru, penentuan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) pengganti.

Faktor-faktor yang perlu diketahui untuk menghitung besarnya Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah sebagai berikut :

- a) Tarif pajak 0,5%;
- b) Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) berupa tanah (Bumi dan Bangunan);
- c) Nilai Jual Kena Pajak (NJKP) adalah $20\% \times \text{NJOP}$;
- d) Rumus untuk menghitung PBB adalah $\text{PBB} = 0,5\% \times 20\% \times \text{NJOP}$;
dan
- e) Pendaftaran objek dan subjek pajak Bumi dan Bangunan.

4. Peraturan Pajak Bumi dan Bangunan dalam Prespektif Siyash Maliyah

A. Pengertian Fiqih Siyash

⁵⁰ Widodo, etc all, *Pajak Bumi dan Bangunan untuk Para Praktisi*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2010). 6

Kata fiqih berasal dari fuqaha-yafqahu-fiqhan. Secara bahasa pengertian fiqih adalah paham yang mendalam. Sedangkan menurut istilah fiqih adalah:⁵¹

العلم بالأحكام الشرعية العملية المكتسب من أدلتها التفصيلية

Artinya : *“Ilmu atau pemahaman tentang hukum-hukum syara yang bersifat amaliyah, yang di gali dari dalil-dalil terperinci.”*

Dari definisi diatas dapat dipahami bahwa upaya sungguh-sungguh ulama untuk menggali dari hukum-hukum syara sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam. Karena fiqih bersifat ijtidadiyah, pemahaman terhadap hukum syara tersebut pun mengalami perubahan dan perkembangan sesuai dengan perubahan dan perkembangan situasi dan kondisi manusia itu sendiri.

Fiqih mencakup berbagai aspek kehidupan manusia, di samping mencakup bahasan tentang hubungan antara manusia dengan tuhan (beribadah), fiqih juga membicarakan aspek hubungan antar manusia secara luas (muamalah). Aspek muamalah ini pun dapat di bagi menjadi fiqih jinayah (pidana), fiqih munakahat (perkawinan), fiqih mawaris (kewarisan), fiqih murafaat (hukum acara), fiqih siyasah (politik/ketatanegaraan) dan al-ahkam al-dualiyah (hubungan internasional).

Siyasah berasal dari kata sasa, yasusu, siyasatan (mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan), atau sasa al-qaum (mengatur kaum, memerintah dan memimpinya). Oleh karena itu, berdasarkan pengertian diatas, siyasah berarti pemerintahan, pengambilan keputusan, pengurusan, dan pengawasan.⁵²

Kata siyasah berasal dari kata sasa yang artinya mengatur, mengurus, dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus

⁵¹ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta : Gaya Media Pratama. 2007). 2-3

⁵² A. Djazuli. *Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana. 2003). 25

dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu. Sedangkan menurut istilah siyasah adalah :

تدبير مصالح العباد على وفق الشريعة

Artinya “ *Pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara*)”

Secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Sedangkan pengertian siyasah secara istilah menurut Ibn ‘Aqil sebagaimana dikutip Ibn al-Qayyim adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah tidak menetapkannya dan Allah Swt tidak menentukannya.⁵³

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa fiqih siyasah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia itu sendiri. Sebagaimana ilmu ketatanegaraan dalam Islam, fiqih siyasah antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar dan bagaimana cara-cara pelaksana kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggungjawabkan kekuasaannya.⁵⁴

Dari pengertian siyasah di atas, baik secara bahasa maupun istilah, maka dapat diketahui bahwa objek kajian siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, baik yang bersifat intern suatu negara atau yang bersifat ektern suatu negara dalam berbagai bidang. Yang termasuk objek pembahasan siyasah adalah pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaiannya dengan pokok-pokok agama, dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.

⁵³ Menurut Fathi Bahatsi dalam A. Djazuli. *Fiqih Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. (Jakarta : Kencana, 2003). 26

⁵⁴ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. (Jakarta : UI Press. 1990). 2

Berkenaan dengan luasnya objek kajian fiqih siyasah, maka dalam tahap perkembangannya, dikenal beberapa pembedaan fiqih siyasah yang berkenaan dengan pola hubungan antar manusia yang menuntut pengaturan siyasah, dalam hal ini siyasah dibedakan menjadi tiga, yaitu:

- a. Siyasah Dusturiyah adalah siyasah yang mengatur hubungan warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administrasi suatu negara.
- b. Siyasah Dauliyah adalah siyasah yang mengatur antara warga negara dengan lembaga negara dari negara yang satu dengan warga dan lembaga negara dari negara lain.
- c. Siyasah Maliyah adalah siyasah yang mengatur tentang pemasukan, pengelolaan, dan pengeluaran uang milik negara.

B. Siyasah Maliyah

Siyasah Maliyah dalam perspektif Islam tidak terlepas dari Al-Qur'an, sunnah Nabi dan praktik yang dikembangkan oleh Khulafa Al-Rhosidin serta pemerintahan Islam sepanjang sejarah. Siyasah Maliyah ini merupakan kajian yang tidak asing dalam Islam, terutama setelah nabi Muhammad SAW beserta pengikut yang menetap di Madinah. Siyasah Maliyah adalah salah satu bagian terpenting dalam sistem pemerintahan Islam karena ini menyangkut tentang anggaran pendapatan dan belanja negara. Dalam kajian ini antara lain di bahas tentang sumber-sumber pendapatan Negara dan pos-pos pengeluarannya.

Fiqih siyasah maliyah adalah siyasah yang mengatur hak-hak orang miskin, mengatur sumber-sumber mata air (irigasi) dan perbankan, yaitu hukum dan peraturan yang mengatur hubungan diantara orang-orang kaya dan miskin, antara negara dan perorangan, sumber-sumber keuangan negara, baitul mal, dan sebagainya yang berkaitan dengan harta dan kekayaan negara. Dalam ⁵⁵siyasah maliyah ada hubungan yang erat diantara tiga faktor, yaitu rakyat, harta, dan pemerintah atau kekuasaan.

⁵⁵ J. Suyuti Pulungan, *Fiqih Siyasah (ajaran, sejarah, dan pemikiran)*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1995). 40

Dalam fikih siyasah maliyah orang kaya di sentuh hatinya untuk mampu bersikap dermawan, dan orang miskin diharapkan bersikap selalu bersabar dan bekerja keras untuk berusaha dan berdoa kepada Allah. Kebijakan yang diatur dalam bentuk zakat, infak, shdaqah yang diwajibkan pada setiap umat orang kaya yang telah mengeluarkan sebagian hartanya untuk berkah dari Allah SWT. pengelolaan keuangan dikenal sejak zaman nabi Muhammad SAW sejak pada masa pemerintahan di Madinah. Dengan itu kaum muslim mendapatkan ghanimah atau harta rampasan perang.⁵⁶

A. Sumber Keuangan Pemerintah dalam Islam

1) Zakat

Zakat adalah sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah untuk diberikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya. Zakat harta adalah kewajiban setiap muslim yang merdeka dan menguasai kepemilikan harta secara sempurna serta telah sampai haul (tahun) dan nisab (batas minimalnya). Ini berbeda dengan zakat pertanian yang tidak disyaratkan sampai haulnya, tetapi hanya nisabnya saja. kalangan ulama Hanfiah mensyaratkan bahwa muzaki haruslah baligh dan berakal. Mereka menganggap zakat tidak wajib atas anak-anak dan orang gila. Namun mazhab Maliki, Syafi'i dan Hambali memandang bahwa zakat wajib atas harta mereka. Yang menjadi patokan disini bukanlah orangnya, melainkan hartanya.

Harta yang wajib dikeluarkan zakatnya adalah binatang ternak, emas, dan perak, makanan pokok dan buah-buahan, hasil perniagaan dan harta rikaz (harta terpendam). Harta zakat yang dikumpulkan pemerintah melalui lembaga amil didistribusikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya, meliputi fakir, miskin, amil zakat, muallaf, orang yang berutang, budak, fisabilillah dan ibnu sabil. Hal ini selaras dengan Surah At-Taubah ayat 60 :

إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ
وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

⁵⁶ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: Uin Sunan Ampel Pres 2014), 91-95.

Artinya : “*Sesungguhnya zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang miskin, amil zakat, yang dilunakkan hatinya (mualaf), untuk (memerdekakan) hamba sahaya, untuk (membebaskan) orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai kewajiban dari Allah, dan Allah Maha Mengetahui, Maha Bijaksana.*”⁵⁷

2) Khumus Al-Ghanaim.

Harta Ghanimah adalah harta yang diperoleh umat Islam melalui jalan peperangan. Islam membolehkan umatnya merampas harta musuh yang kalah dalam peperangan. Pembagian harta ghanimah ini diatur sendiri oleh Allah dan Rasulnya. Dalam sejarah Islam, perang yang pertama kali terjadi adalah perang Badar yaitu pada tanggal 17 Ramadhan tahun ke dua Hijriyah. Dalam perang ini umat Islam berhasil mengalahkan kaum kafir Quraisy serta merampas harta benda dan menawan mereka. Pada saat itu sebelum turun ayat tentang pembagian harta Ghanimah, nabi membagi rata semua harta rampasan perang diantara tentara yang berperang. Pembagian harta ghanimah diatur oleh Allah dalam Al-Qur’an surat Al-Anfal ayat 41 :

وَأَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ إِن كُنْتُمْ أَمْنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أُنزِلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّفْيِ الْجَمْعَانِ ۗ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya : “Dan ketahuilah, sesungguhnya segala yang kamu peroleh sebagai rampasan perang, maka seperlima untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnu sabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqan, yaitu di hari bertemunya dua pasukan. Dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu.”⁵⁸

⁵⁷ Departemen Agama Republik Indonesia, Al-Qur’an dan Terjemahnya. *Diterjemahkan oleh Yayasan penyelenggara penterjemah Al-Qur’an Disempurnakan oleh Lajnah Pentashih Mushaf Al-Qur’an.* (Bandung: CV Penerbit Diponegoro; 2010). H. 196.

⁵⁸ Departemen Agama Republik Indonesia. Op. Cit., h.182.

Ayat tersebut menjelaskan bahwa seperlima ghanimah untuk Allah, Rasul, karib kerabat, anak yatim, dan fakir miskin. Sedangkan empat perlimanya dibagikan kepada para tentara yang ikut berperang.⁵⁹

3) Fai'

Fai' adalah harta yang diperoleh dari musuh tanpa peperangan. Pada prinsipnya, harta fai' dibagikan untuk pasukan Islam setelah terlebih dahulu dikeluarkan hak Allah, Rasul, Karib Kerabat Rasul, anak yatim, fakir miskin, dan Ibn Sabil. Hal ini sesuai dengan Surat Al-Hasyr ayat 6-7 :

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْهُمْ فَمَا أَوْجَفْتُمْ عَلَيْهِ مِنْ خَيْلٍ وَلَا رِكَابٍ وَلَكِنَّ اللَّهَ يُسَلِّطُ رَسُولَهُ عَلَى مَنْ يَشَاءُ
وَاللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya : “Dan apa saja harta rampasan (fai’) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) mereka, maka untuk mendapatkan itu kamu tidak mengerahkan seekor kudapun dan (tidak pula) seekor unta pun, tetapi Allah yang memberikan kekuasaan kepada Rasul-Nya terhadap apa saja harta rampasan (fai’) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarang bagimu, maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya.

Disebut dengan fa’i karena memang dianugerahkan Allah kepada kaum muslimun. Allah mengembalikan hak dari tangan kafir dan pada hakikatnya Allah menciptakan Harta kekayaan itu semata-mata dengan tujuan untuk menolong para hamba dalam beribadah kepadanya. Harta yang dikumpulkan dari fai’ termasuk harta kekayaan Negara yang menjadi milik administrasi baitul mal. Allah hanya menyebutkan fai dalam Al-Qur’an mengingat pada masa Rasulullah tidak seorangpun yang meninggal tanpa memiliki ahli waris secara jelas. Seperti yang terjadi pada kalangan sahabat Rasulullah yang mudah dapat di runtut garis keturunannya.

4) Jizyah

⁵⁹Mujar Ibnu Syarif, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Bandung: Erlangga, 2008). 333-334

Jizyah adalah pajak kepala yang dibayarkan oleh penduduk dar Al-Islam yang bukan muslim kepada pemerintah Islam. Hal ini didasarkan pada firman Allah dalam Surat At-Taubah ayat 29 :⁶⁰

قَاتِلُوا الَّذِينَ لَا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَا بِالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَا يُحَرِّمُونَ مَا حَرَّمَ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَلَا يَدِينُونَ دِينَ الْحَقِّ مِنَ الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ حَتَّى يُعْطُوا الْجِزْيَةَ عَنْ يَدٍ وَهُمْ صَاغِرُونَ

Artinya : “Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan hari kemudian, mereka yang tidak mengharamkan apa yang telah diharamkan oleh Allah dan Rasul-Nya dan mereka yang tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (yaitu orang-orang) yang telah diberikan Kitab, sampai mereka membayar jizyah (pajak) dengan patuh sedang mereka dalam keadaan tunduk.”

Jizyah ini dimaksudkan sebagai wujud loyalitas mereka kepada pemerintah Islam dan konsekuensi dari perlindungan (rasa aman) yang diberikan pemerintah Islam untuk mereka. Meskipun jizyah merupakan pajak kepala yang harus diberikan oleh setiap non-muslim (Ahl al-dzimi) yang baligh, berakal, laki-laki dan mampu berperang, mereka mendapat dispensasi terbebas dari kewajiban tersebut bila tidak mampu membayarnya. Karena itu, jizyah bukanlah tujuan utama dalam pemerintahan Islam, melainkan hanya wujud loyalitas mereka saja.

Bahkan mereka yang tidak mampu membayar berhak mendapat tunjangan negara. Inilah rahasia kewajiban jizyah dalam Islam. Jizyah bukan dilandasi oleh keinginan Islam untuk menguasai harta ahl al-dzimi. Jizyah adalah bagian dari bentuk dakwah Islam yang teduh dalam rangka mengajak mereka secara persuasif tanpa paksaan untuk menerima Islam.⁶¹

5) Unyur Al-Tijarah

Usyur Al-Tijarah adalah pajak perdagangan yang dikenakan kepada pedagang non-muslim yang melakukan transaksi bisnis di Negara Islam. Pajak perdagangan ini tetap diberlakukan dalam dunia perdagangan Internasional hingga sekarang ini dimulai pada pemerintahan Umar bin Khatab ketika wilayah kekuasaan Islam masanya mengalami perluasan yang pesat, sebagian kaum muslimin melakukan perdagangan tersebut ternyata umat Islam yang melakukan transaksi di Negara non-muslim dikenakan pajak oleh pemerintah yang

⁶⁰ Tafsir web diakses pada tanggal 16 november 2022 pukul 08.30 Wib.

⁶¹ H. A. Djajuli, *Fiqh Siyarah : Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2003). 229 -230

bersangkutan, hal ini kemudian dilaporkan oleh Abu Musa AL-Asy-ari. Mendapat laporan tersebut, Umar pun memberlakukan pajak perdagangan bagi non-muslim warga negara asing yang melakukan transaksi bisnis di Negara Islam. Pemberlakuan pajak ini di maksudkan untuk menambah devisa Negara dalam rangka mengelola dan menjalankan roda pemerintahan.

6) Kharaj

Al-Kharaj dari segi bahasa berasal dari kata akhraja-yukhriju ikhrajan, yang artinya mengeluarkan. Sementara menurut ulama', kharaj merupakan kata asing yang diarabkan. Sebagian ulama' mengatakan bahwa kharaj berasal dari bahasa Aramaic dan masuk ke dalam bahasa Arab melalui bahasa Persia. Kharaj secara sederhana dapat diartikan sebagai pajak tanah. Pajak tanah ini dibebankan atas tanah-tanah non muslim dan dalam hal-hal tertentu juga dapat dibebankan atas umat Islam.

B. Pengeluaran dan Belanja Negara dalam Islam

Prinsip utama pengeluaran dan belanja negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat suatu negara. Tercapainya kesejahteraan masyarakat merupakan langkah awal yang signifikan menuju kesejahteraan negara Islam (welfare state). Semua sumber keuangan negara yang diperoleh dihimpun dalam kas negara (bait al-Mal). Menurut Ibn Taimiyah, dana yang dihimpun untuk kepentingan publik. Dalam hal ini, pendistribusian uang negara harus memenuhi rasa keadilan sebagaimana dikehendaki oleh Allah dan Rasul-Nya. Pemegang otoritas ini tidak dibenarkan mendistribusikan uang negara secara langsung menurut selera dan kehendaknya. Karena ini merupakan harta umat. Dia hanyalah pelaksana pemelihara, dan penyimoan buka pemilik mutlak.

Mengenai pembelajaran dan pengeluaran Negara, sebagaimana dijalankan dalam pemerintahan Islam, harus mempertimbangkan kebutuhan Negara dan warga negaranya, yaitu :

- 1) Untuk orang-orang fakir dan miskin;
- 2) Untuk meningkatkan profesionalisme tentara dalam rangka pertahanan dan keamanan Negara;
- 3) Untuk menegakkan supremasi hukum;

- 4) Untuk membiayai sektor pendidikan dalam rangka menciptakan sumber daya manusia yang bertakwa dan berilmu pengetahuan yang luas;
- 5) Untuk membayar gaji pegawai dan pejabat Negara;
- 6) Untuk mengembangkan infrastruktur dan sarana atau prasarana fisik;
- 7) Untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan pemerataan pendapatan serta kekayaan.

Pengelolaan dan pendistribusian keuangan negara sebenarnya bukan hanya terbatas pada komponen diatas. Mengingat dalam pengeluaran dan belanja negara tidak terlepas darimana sumber pendapatan itu berasal. Sumber pendapatan negara dapat dibedakan ke dalam tiga kelompok. Yang pertama adalah zakat dan yang kedua adalah ghanimah/fai'.

Pengeluaran kedua kelompok ini diatur berdasarkan ketentuan Allah dan Rasul. Sementara kelompok yang ketiga, seperti Kharaj, jizyah, kaffarat merupakan harta yang dimanfaatkan untuk kepentingan pengeluaran negara secara umum. Diantara pos-pos pengeluaran negara yang terpenting adalah, yaitu:

- 1) Memberantas kemiskinan

Pemerintah Islam bertanggungjawab penuh dalam menata ekonomi negara agar dapat memenuhi kebutuhan hidup semua golongan masyarakat. Islam tidak membenarkan pemilikan aset kekayaan hanya berputar disekitar orang-orang kaya semata. Ini merupakan amanat Islam kepada penguasa yang menginginkan kesejahteraan itu terwujud bagi seluruh makhluk Allah didunia ini. Salah satu bentuk tugas pemerintah Islam dalam mencapai maksud tersebut adalah memberantas kemiskinan dalam masyarakat dan memenuhi kebutuhan pokok-pokok hidup mereka melalui pengeluaran dan belanja negara.

- 2) Pertahanan Negara

Pemerintah perlu mengalokasikan belanja negara untuk kepentingan pertahanan dan keamanan negara yang secara khusus berada dalam tanggungjawab militer. Salah satu ciri negara yang kuat adalah kuatnya sektor militer dan tingginya komitmen mereka dalam pertahanan dan keamanan negara. Oleh karena itu, negara harus mengeluarkan belanja yang layak untuk sektor ini. Pengeluaran ini diantaranya adalah untuk peningkatan gaji militer, peningkatan kemampuan

dan profesionalisme mereka dan biaya-biaya operasional militer lainnya. Seperti membeli perlengkapan perang yang mutakhir dan pembiayaan latihan-latihan perang. Pengeluaran belanja yang wajar dan proporsional akan menjadikan militer negara sebagai benteng yang kokoh, sehingga tidak mudah disusup oleh infiltrasi asing maupun gangguan dalam negeri.

3) Pembangunan hukum

Pembangunan hukum merupakan hal yang penting dalam menata kehidupan dan ketertiban suatu negara. Dapat dipastikan apabila hukum tidak tegak dalam suatu negara itu, maka negara itu akan hancur dalam semua sendi kehidupan masyarakatnya. Yang pada akhirnya negara tersebut akan hancur. Penegakan hukum pada suatu negara bukan hanya demi terwujudnya keamanan jiwa setiap anggota masyarakatnya, tetapi juga demi terciptanya stabilitas ekonomi dan kesejahteraan rakyatnya. Oleh karena itu, pemerintah Islam harus mengalokasikan belanja negara untuk pembangunan hukum. Pembangunan hukum antara lain untuk meningkatkan kualitas hakim, peningkatan taraf kesejahteraan hakim dan penciptaan produk-produk hukum yang antisipatif dan responsif terhadap perkembangan dan tantangan yang dihadapi. Jadi pada prinsipnya pembangunan hukum harus dapat melindungi setiap anggota masyarakat dan menciptakan persamaan antar sesama anggota masyarakat, sehingga orang-orang yang lemah tidak merasa putus asa apabila berhadapan dengan orang yang kuat dan berkuasa. Hukum harus dijadikan sebagai panglima dalam masyarakat Islam, bukan kekuasaan.

4) Pembangunan infrastruktur dan fasilitas sosial

Pengeluaran belanja negara dapat digunakan untuk membangun infrastruktur fisik dan fasilitas sosial lainnya. Hal ini penting untuk mendukung pertumbuhan dan perkembangan ekonomi masyarakat yang sehat dan makmur. Salah satu faktor utama pendukung pertumbuhan ekonomi adalah peningkatan dan perbaikan infrastruktur seperti jalan umum maupun jalan layang, pembangunan irigasi, jembatan, pelabuhan udara, layanan telekomunikasi dan pengadaan berbagai fasilitas untuk kegiatan ekonomi ke luar.

5) Pendidikan

Pemerintah sepatutnya memberikan perhatian yang lebih besar pada sektor pendidikan, karena pendidikan merupakan hal penting dan syarat mutlak bagi peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Dari uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa sumber pendapatan negara harus mempertimbangkan nilai-nilai ajaran Islam. Pemerintah tidak boleh menjadikan sumber pendapatan negara dari kegiatan-kegiatan yang di larang agama, seperti memungut pajak dari kegiatan maksiat. Karena hal tersebut akan membawa pada kemudaratn di tengah-tengah masyarakat. Pembangunan yang dilandasi oleh hal-hal yang dilarang oleh Allah hanya akan bermuara pada kesengsaraan umat manusia itu sendiri.

Selanjutnya, belanja dan pengeluaran negara juga harus mempertimbangkan prinsip kemaslahatan. Belanja negara tidak hanya untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat fisik, tetapi juga untuk hal-hal yang bersifat non-fisik. Keduanya harus seimbang dilakukan oleh negara Islam. Dan bila salah satu bidang ini terabaikan, maka cita-cita negara Islam menciptakan kehidupan yang adil, makmur dan diridhai Allah akan sulit terwujud.

C. Pemanfaatan Menurut Islam

Pemanfaatan dianggap sebagai ilmu sekaligus teknik kepemimpinan diawal perkembangan Islam. Kristalisasi pemikiran pengelolaan dalam Islam muncul setelah Allah menurunkan risalah-Nya kepada Nabi Muhammad SAW.

Nabi dan Rasul akhir zaman. Pengelolaan dana desa terhadap kepuasan masyarakat dalam Islam harus berlandaskan pada sifat nabi Muhammad SAW Siddiq yang berarti benar/jujur, hendaknya pengelolaan dana desa harus dilakukan dengan benar/jujur. Hal ini berimplikasikan pada evektivitas (mencapai tujuan yang tepat, benar) dan efisien (melakukan kegiatan dengan benar teknik dan metode yang tidak menyebabkan kemubadziran.) Amanah dalam arti luas adalah melaksanakan segala kewajiban sesuai dengan ketentuan Allah dan takut terhadap atasannya, yang berarti dapat dipercaya harus menjadi misi hidup seorang muslim: bertanggung jawab; dapat dipercaya.

Fathonah berarti cerdas dimana seorang pemimpin atau pengelola harus cerdas, cerdas; bijaksana hendaknya menjadi strategi hidup seorang muslim.

Tabliq, berarti menyampaikan. Sifat ini harus menjadi taktik hidup seorang muslim (seorang muslim harus komunikatif; terbuka). Sifat-sifat Nabi SAW ini hendaknya dijadikan preposisi, bahwa: “Segala sesuatu yang datang dari Allah dan Rasul Nya pasti benar”. Pengelolaan dalam Islam dijelaskan dalam al-Qur’an 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

Artinya :“Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh Allah Maha Mendengar, Maha Melihat”.⁶²

Berdasarkan kandungan ayat tersebut menyampaikan amanat haruslah pada yang berhak menerimanya, yaitu orang yang benar-benar mempunyai keahlian dibidang tersebut harus bersikap adil terhadap sesama manusia.

D. Fungsi Pemanfaatan Menurut Islam

Menurut Ahmad Ibrahim Abu Siin dalam bukunya Manajemen Syariah adanya kesamaan dalam fungsi pemanfaatan yaitu: perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengawasan. Namun menurut Didin Hafidhudin dalam buku manajemen syariah dalam praktek terdapat perbedaan dari empat fungsi manajemen Islam yaitu : perencanaan, pengorganisasian, penggerak, dan pengawasan.

a. Perencanaan

Konsepsi perencanaan dalam Islam dengan berbagai variasinya dicanangkan berdasarkan konsep pembelajaran dan hasil musyawarah dengan orang-orang yang berkompeten, orang yang cermat dan luas pandangannya dalam menyelesaikan persoalan.

⁶² Tafsir web diakses pada tanggal 16 november 2022 pukul 08.32 Wib.

Perencanaan yang baik mendukung tiga hal mendasar yaitu : tujuan dirumuskan dengan jelas, perhitungan dan pertimbangan kebijakan, realist is (perencanaan dapat dilaksanakan) .

b. Pengorganisasian

Prinsip-prinsip pengorganisasian dalam Islam yaitu:

- Struktur kepemimpinan
- Wewenang dan tanggung jawab
- Konsep syura (musyawarah)
- Pendelegasian.

c. Kepemimpinan

Islam mendorong umatnya untuk mengatur kehidupan bersama dalam masyarakat, memot ifasi munculnya kepemimpinan berdasarkan kesepakatan masyarakat,yakni dengan menunjukan seseorang yang dipercaya mampu memimpin dan memberikan petunjuk atas segala persoalan kehidupan.

Islam mengenalkan konsep pengorganisasian dan pentingnya seorang pemimpin dalam masyarakat. Sebagaimana diriwayatkan dari Rasulullah S.A.W. dalam sabdanya: tidak dihalalkan bagi 3 orang yang berada di atas tanah dimuka bumi ini,kecuali salah seorang mereka menjadi pemimipin”. Dalam hadis diriwayatkan: ketika 3 orang keluar melakukan perjalanan, maka perintahkan salah seorang dari mereka untuk menjadi pemimpin.

d. Pengawasan

Islam memerintahkan setiap individu menyampaikan amanah yang diembannya,berupa jabatan (pekerjaan) merupakan bentuk amanah yang harus dijalankan. Fungsi pengawasan dapat didefinisikan sebagai proses pengamatan dari kegiatan organsasi guna lebih menjamin bahwa semua pekerjaan yang sedang dilakukan sesuai rencana yang telah ditentukan sebelumnya.



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG