

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Perpajakan Dalam UU Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Umum Tata Cara Perpajakan

1. Pengertian Pajak

Pengertian pajak menurut UU Nomor 28 tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan pada Pasal 1 ayat 1 berbunyi pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹¹

Di bawah ini beberapa pendapat pakar tentang definisi pajak:

- a. Prof. Dr. Rochmat Soemitro, SH. mengemukakan: pajak merupakan iuran atau pungutan rakyat kepada pemerintah dengan berdasarkan Undang-Undang yang berlaku atau peralihan kekayaan dari sektor swasta kepada sektor publik yang dapat untuk dipaksakan serta yang langsung

¹¹ Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

ditunjuk dan dipakai digunakan untuk membiayai kebutuhan negara.¹²

- b. Prof. Dr. PJA Andriani mengemukakan: pajak adalah iuran atau pungutan masyarakat kepada negara yang dapat untuk dipaksakan serta akan terhutang bagi yang wajib membayarnya yang sesuai dengan peraturan Undang-Undang dengan tidak dapat memperoleh imbalan yang langsung bisa ditunjuk dan dipakai dalam pembiayaan yang diperlukan negara.¹³
- c. Prof. Dr. Djajaningrat mengemukakan: pajak merupakan kewajiban untuk memberikan sebagian harta kekayaan kepada negara karena kejadian, keadaan juga perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu dimana pungutan itu bukanlah sebuah hukuman, namun kewajiban berdasarkan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan pemerintah dan bisa dipaksakan. Tujuannya tetap untuk memelihara kesejahteraan masyarakat pada umumnya.¹⁴
- d. Menurut Priantara, menyatakan bahwa: "Pajak adalah pungutan yang pada prinsipnya masyarakat diminta untuk menyerahkan sebagian harta yang dimiliki sebagai

¹² Siti Resmi, *Perpajakan Teori dan Kasus* (Yogyakarta: Penerbit Salemba Empat, 2017), h. 12

¹³ Siti Resmi, *Perpajakan Teori dan Kasus...*, h. 12

¹⁴ Siti Resmi, *Perpajakan Teori dan Kasus...*, h. 12

kontribusi untuk keperluan barang dan jasa bagi kepentingan bersama.”¹⁵

- e. Menurut Feldmann dalam Resmi menyatakan bahwa: “Pajak adalah prestasi yang dipaksakan sepihak oleh dan terutang kepada penguasa (menurut norma-norma yang ditetapkannya secara umum), tanpa adanya kontraprestasi, dan semata-mata digunakan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran umum.”¹⁶

Menurut Siti Resmi menyimpulkan bahwa ciri-ciri yang melekat pada definisi pajak yaitu:

- a. Pajak dipungut dengan kekuatan undang-undang dan aturan pelaksanaannya
- b. Pemerintah tidak dapat menunjukkan adanya kontraprestasi individual dalam pembayaran.
- c. Pajak dipungut ada pajak daerah dan pajak pusat
- d. Pajak digunakan untuk pengeluaran pemerintah, dan jika ada surplus digunakan untuk membiayai *public investment*.¹⁷

Berdasarkan pengertian yang diberikan oleh para ahli mengenai pengertian pajak, dapat ditarik kesimpulan jika pajak merupakan pungutan yang sifatnya memaksa berdasarkan undang-undang dan peraturan yang berlaku. Pajak bersifat Kontraprestasi, maksudnya adalah iuran pajak

¹⁵ Diaz Priantara, *Perpajakan Indonesia* (Jakarta: Penerbit Mitra Wacana Media, 2012), h. 2

¹⁶ Diaz Priantara, *Perpajakan Indonesia...*, h. 2

¹⁷ Siti Resmi, *Perpajakan Teori dan Kasus...*, h. 12

yang dibayarkan oleh wajib pajak manfaatnya tidak dapat secara langsung dirasakan. Iuran pajak dibayarkan oleh masyarakat dalam rangka pembiayaan pembangunan oleh pemerintah untuk kemakmuran rakyat.

2. Fungsi Pajak

Wujud nyata dari pajak yang dibayarkan rakyat dapat dilihat dari pembangunan serta pembiayaan operasional negara dalam alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, hal ini merupakan salah satu fungsi dari pajak. Dalam pajak terkandung fungsi-fungsi, diantaranya:

a. Fungsi *Budgetair* (Sumber Keuangan Negara)

Pajak sebagai salah satu sumber penerimaan pemerintah yang digunakan sebagai alat pembiayaan negara baik berupa pembiayaan rutin untuk gaji pegawai pemerintah, ataupun untuk pembangunan negara adalah apa yang disebut pajak sebagai fungsi *budgetair*. Sebagai pengoptimalan fungsi *budgetair* ini, maka pemerintah mengupayakan dengan cara ekstensifikasi dan intensifikasi pemungutan pajak. Contoh dari ekstensifikasi dan intensifikasi pajak adalah dengan penyempurnaan peraturan dari berbagai jenis pajak yang ada, misalnya Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM).¹⁸

¹⁸ Marihot P Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 22

b. Fungsi *Regulent* atau Pengaturan

Fungsi *Regulent*/Pengaturan dari pajak yaitu pemungutan pajak digunakan sebagai alat untuk mengatur dan melaksanakan kebijakan-kebijakan pemerintah, serta digunakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu diluar bidang keuangan. Contoh penerapan fungsi pengaturan pajak diantaranya:

- a. Penerapan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM). Semakin tinggi harga barang tersebut maka semakin tinggi pula tarif pajak yang dikenakan.
- b. Untuk menciptakan pendapatan yang merata maka diterapkan tarif pajak progresif atas penghasilan bagi pihak yang penghasilannya tinggi agar kontribusi pajaknya semakin tinggi.
- c. Penerapan tarif pajak 0% terhadap ekspor agar mendorong peningkatan ekspor sehingga negaa dapat mendapat devisa dari kegiatan ekspor tersebut.
- d. Pengenaan tarif pajak tertentu terhadap beberapa jenis industri (semen, rokok, kertas, baja) dimaksudkan untuk menekan produksinya karena produksi yang berlebihan akan merugikan lingkungan dan kesehatan.
- e. Pengenaan pajak 1% dan sifatnya final bagi kegiatan usaha dan batasan peredaran tertentu untuk mempermudah perhitungan perhitungan pajak.

f. Agar investor tertarik menanamkan modalnya di Indonesia maka diterapkanlah *tax holiday*.¹⁹

Pajak juga memiliki fungsi sebagai redistribusi pendapatan yakni pajak yang dipungut dari masyarakat digunakan untuk mendistribusikan dan melaksanakan keadilan pemerataan pendapatan di masyarakat.²⁰ Pendistribusian dan keadilan pendapatan ini dilakukan dengan pembiayaan pembangunan negara serta membiayai semua kepentingan umum. Fungsi keadilan juga terlihat dari adanya lapisan-lapisan tarif dalam pengenaan pajak. Semakin tinggi tingkat pendapatan maka akan dikenakan tarif pajak yang lebih besar.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan jika pajak memiliki tiga fungsi bagi negara yaitu *budgetair*, *regulent*, dan redistribusi pendapatan. Fungsi *budgetair* adalah pajak sebagai sumber keuangan negara untuk pembiayaan rutin dan pembangunan negara. Fungsi *regulent* adalah fungsi pajak sebagai alat untuk mengatur kebijakan-kebijakan pemerintah serta mencapai tujuan-tujuan tertentu diluar bidang keuangan.²¹

¹⁹ MARIHOT P. SIAHAAN, *Pajak Daerah dan Retribusi...*, h. 22

²⁰ Darwin, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2010), h. 60

²¹ MARIHOT P. SIAHAAN, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah...*, h. 23

3. Syarat Pemungutan Pajak

Pelaksanaan pemungutan pajak haruslah memiliki persyaratan-persyaratan dalam pemungutan pajak agar dalam pelaksanaannya tidak menimbulkan perlawanan dari masyarakat, baik perlawanan pasif ataupun perlawanan aktif. Pemungutan pajak harus memenuhi syarat sebagai berikut:

a. Pemungutan pajak harus adil (Syarat Keadilan)

Dalam pelaksanaannya, pemungutan pajak haruslah adil agar sesuai dengan tujuan hukum dan undang-undang.

b. Pemungutan Pajak harus berdasarkan undang-undang (Syarat Yuridis)

Pajak di Indonesia diatur dalam UUD 1945 pasal 23 ayat 2. Pada pasal ini menjelaskan tentang pemberian jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik bagi negara ataupun bagi warganya.

c. Tidak Mengganggu perekonomian (Syarat Ekonomis)

Dalam pemungutannya pajak tidaklah boleh mengganggu kelancaran kegiatan perdagangan ataupun produksi sehingga kelesuan perekonomian pada masyarakat tidak terjadi.

d. Pemungutan pajak harus efisien (Syarat Finansial)

Sebagai sumber penerimaan negara sesuai dengan fungsi *budgetair* maka pemungutan pajak harus dapat ditekan biayanya agar hasil dari pungutan pajaknya lebih tinggi.

e. Sistem pemungutan pajak haruslah sederhana

Semakin mudah dan sederhana sistem pemungutan pajak, maka akan semakin memudahkan masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.²²

4. Mekanisme Pemungutan Pajak

Dalam penerapannya pemungutan pajak di Indonesia mengenal beberapa sistem pemungutan pajak. Resmi menjelaskan mengenai beberapa sistem pemungutan pajak sebagai berikut:

a. *Official Assessment System*

Pada sistem pemungutan pajak ini yang menentukan besarnya pajak yang terutang tiap tahunnya berdasarkan undang-undang adalah aparatur negara dalam hal ini adalah Direktorat Jendral Pajak melalui fiskus. Baik itu kegiatan menghitung dan pemungutan pajak itu sendiri. *Official Assesment System* memiliki ciri-ciri seperti: wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang berada pada fiskus, wajib pajak bersifat pasif, utang pajak timbul setelah dikeluarkan surat ketetapan pajak oleh fiskus.²³

b. *Self Assessment System*

Pada sistem pemungutan pajak ini wajib pajak diberikan kewenangan dan kepercayaan dalam

²² Mardiasmo, *Perpajakan*. (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2013), h. 30

²³ Eko Lesmana, *Sistem Perpajakan di Indonesia*, (Jakarta: Prima Campus Grafika, 1994), h. 12

menentukan dan menghitung jumlah pajak terutang setiap tahunnya sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Dalam sistem ini wajib pajak dianggap mampu menghitung pajak, memahami undang-undang perpajakan yang berlaku, serta kejujuran yang tinggi dan menyadari pentingnya membayar pajak. peran fiskus dalam sistem pemungutan pajak ini hanya sebagai pengawas dari wajib pajak. Pada sistem ini fiskus pajak juga berhak melakukan pemeriksaan pada wajib pajak.²⁴

c. With Holding System

Pada sistem penungutan pajak ini kewenangan dalam memungut pajak diberikan kepada pihak ketiga yang telah ditunjuk untuk menentukan besaran pajak sesuai dengan undang-undang perpajakan yang berlaku. Keberhasilan pada pemungutan pajak dengan sistem ini bergantung pada pihak ketiga yang telah ditunjuk sebagai pemungut pajak.²⁵

5. Sanksi Perpajakan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia online sanksi diartikan sebagai (1) tanggungan (tindakan, hukuman, dan sebagainya) untuk memaksa orang menepati perjanjian atau mentaati ketentuan undang-undang, (2) imbalan negatif berupa pembebanan atau penderitaan yang ditentukan dalam hukum; imbalan positif, yang berupa hadiah atau

²⁴ Eko Lesmana, *Sistem Perpajakan...*, h. 12

²⁵ Eko Lesmana, *Sistem Perpajakan...*, h. 12

anugrah yang ditentukan dalam hukum.

Menurut Mardiasmo sanksi perpajakan adalah alat agar ketentuan perundang-undangan perpajakan (norma perpajakan) dapat dituruti/ditaati/dipatuhi. Dengan kata lain sanksi perpajakan adalah alat pencegahan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh wajib pajak. selain itu dijelaskan pula oleh Mardiasmo, jika terdapat dua sanksi dalam perpajakan yaitu:

- a. Sanksi administrasi adalah pembayaran kerugian kepada negara, yang berupa bunga ataupun denda.
- b. Sanksi pidana adalah suatu alat terakhir atau benteng hukum yang digunakan oleh fiskus dalam memantau penerapan norma-norma perpajakan.²⁶

Penerapan sanksi perpajakan ini adalah upaya dari pemerintah agar penerimaan dari sektor pajak untuk membiayai pembangunan negara dapat memenuhi target yang telah ditentukan. Tentunya dalam pelaksanaannya sanksi perpajakan haruslah dilaksanakan dengan tegas kepada seluruh wajib pajak jika melakukan pelanggaran perpajakan. Penerapan sanksi perpajakan juga bertujuan agar wajib pajak sadar jika kealpaan dalam pemenuhan kewajiban perpajakan akan menyebabkan kerugian karena adanya sanksi perpajakan yang timbul baik sanksi

²⁶ Mardiasmo, *Perpajakan...*, h. 59

administratif ataupun sanksi pidana.²⁷

Adapun sanksi perpajakan yang terdapat dalam Pasal 39 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan, yaitu :

Pasal 39 :

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja:
 - a. tidak mendaftarkan diri untuk diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak atau tidak melaporkan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak;
 - b. menyalahgunakan atau menggunakan tanpa hak Nomor Pokok Wajib Pajak atau Pengukuhan Pengusaha Kena Pajak;
 - c. tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan;
 - d. menyampaikan Surat Pemberitahuan dan/atau keterangan yang isinya tidak benar atau tidak lengkap;
 - e. menolak untuk dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29;
 - f. memperlihatkan pembukuan, pencatatan, atau dokumen lain yang palsu atau dipalsukan seolah-olah benar, atau tidak menggambarkan keadaan yang sebenarnya;
 - g. tidak menyelenggarakan pembukuan atau pencatatan di Indonesia, tidak memperlihatkan atau tidak

²⁷ Wirawan B. Ilyas Waluyo, *Perpajakan Indonesia* (Jakarta: Salemba Empat, 2002), h. 30

meminjamkan buku, catatan, atau dokumen lain;

h. tidak menyimpan buku, catatan, atau dokumen yang menjadi dasar pembukuan atau pencatatan dan dokumen lain termasuk hasil pengolahan data dari pembukuan yang dikelola secara elektronik atau diselenggarakan secara program aplikasi online di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (11); atau

i. tidak menyetorkan pajak yang telah dipotong atau dipungut sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit 2 (dua) kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar dan paling banyak 4 (empat) kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar.

(2) Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambahkan 1 (satu) kali menjadi 2 (dua) kali sanksi pidana apabila seseorang melakukan lagi tindak pidana di bidang perpajakan sebelum lewat 1 (satu) tahun, terhitung sejak selesainya menjalani pidana penjara yang dijatuhkan.

(3) Setiap orang yang melakukan percobaan untuk melakukan tindak pidana menyalahgunakan atau menggunakan tanpa hak Nomor Pokok Wajib Pajak atau Pengukuhan Pengusaha Kena Pajak sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) huruf b, atau menyampaikan Surat Pemberitahuan dan/atau keterangan yang isinya tidak benar atau tidak lengkap, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, dalam rangka mengajukan permohonan restitusi atau melakukan kompensasi pajak atau pengkreditan pajak, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling sedikit 2 (dua) kali jumlah restitusi yang dimohonkan dan/atau kompensasi atau pengkreditan yang dilakukan dan paling banyak 4 (empat) kali jumlah restitusi yang dimohonkan dan/atau kompensasi atau pengkreditan yang dilakukan.”²⁸

B. Siyasah Dusturiyah

1. Pengertian Siyasah Dusturiyah

Siyasah dusturiyah merupakan bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut²⁹. Tujuan dibuatnya peraturan

²⁸ Trisni S dan Tarsis T, *Pajak Di Indonesia*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), h. 22

²⁹ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 177

perundang-undangan adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia.

Permasalahan di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.³⁰

Abul A'la al-Maududi mendefinisikan *dustur* dengan: "Suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara".³¹ Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kata-kata *dustur* sama dengan *constitution* dalam bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia, kata-kata "dasar" dalam bahasa Indonesia tersebut tidaklah mustahil berasal dari kata *dustur* tersebut di atas. Bila dipahami penggunaan istilah fiqh dusturi, untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas, karena di dalam *dustur* itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip

³⁰ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2003), h. 47

³¹ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah...*, h. 52

pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, sebagai dustur dalam satu negara sudah tentu perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan dustur tersebut.³²

Dalam fiqh siyasah, konstitusi disebut juga dengan *dusturi*. Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah “seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.” Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Kata dustur juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia yang salah satu artinya adalah undang-undang dasar suatu negara.³³

Menurut Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak asasi manusia, setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan,

³² H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah...*, h. 52

³³ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin...*, h. 177-178

pendidikan, dan agama.³⁴

Pembahasan tentang konstitusi ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaidah perundang-undangan di suatu negara, baik sumber material, sumber sejarah, sumber perundangan, maupun sumber penafsirannya. Sumber material adalah hal-hal yang berkenaan dengan materi pokok undang-undang dasar. Inti persoalan dalam sumber konstitusi ini adalah peraturan tentang hubungan antara pemerintah dan rakyat yang diperintah. Perumusan konstitusi tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah negara yang bersangkutan, baik masyarakatnya, politik maupun kebudayaannya. Dengan demikian, materi dalam konstitusi itu sejalan dengan aspirasi dan jiwa masyarakat dalam negara tersebut.

2. Dasar Hukum Siyash Dusturiyah

a. Al-Qur'an

Al-Qur'an adalah sumber pokok aturan agama islam yang utama dijadikan dasar dalam menentukan hukum. Al-Qur'an merupakan kalam Allah yang berisi firman-firman Allah dalam bentuk ragam hukum di dalamnya. Karena al-Quran diyakini berasal dari Allah dan teks-teksnya dianggap suci, maka setiap muslim harus mengakuinya sebagai pondasi segala macam superstruktur Islam. Para tokoh-tokoh muslim banyak mencatat

³⁴ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin...*, h. 178

bahwasannya al-Quran merupakan satu-satunya sumber yang paling tinggi dalam menentukan hukum-hukum lainnya, karena al-Quran tidak pernah mengalami kondisi dan perubahan apapun walau perkembangan zaman terus berjalan.³⁵

Adapun ayat al-Quran yang berkenaan dengan pemimpin terkait dengan pembahasan siyasah dusturiyah terdapat dalam surat an-Nisa ayat 59 :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ
فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ
وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

“Hai orang-orang yang beriman, ta'atilah Allah dan ta'atilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”.³⁶

³⁵ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam Telaah kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintahan Islam*, (Surabaya: Risalah Gusti, 1995), h.51.

³⁶ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam...*, h.51.

b. Sunnah

Sunnah secara harfiah adalah suatu praktek kehidupan yang membudaya atau suatu norma perilaku yang diterima secara komunal oleh masyarakat yang meyakinkannya meliputi segenap ucapan dan tingkah laku Nabi. Proses periwayatan Sunnah biasanya disaksikan oleh beberapa orang yang mengetahui langsung kejadiannya tersebut dan disampaikan dari generasi ke generasi sejak zaman Nabi hingga akhir dari perawi yang meriwayatkannya dengan meneliti sederetan perawi yang berkesinambungan.³⁷

c. Ijma

Dalam hukum Islam, ijma' merupakan suatu keputusan bersama untuk menentukan suatu hukum yang baik demi kemaslahatan umat dengan cara musyawarah. Musyawarah ini timbul dari pemikiran kalangan ulama, mufti, ahli fikih maupun jajaran pemerintahan. apabila di dalam musyawarah tersebut ada beberapa orang yang tidak setuju dengan hasil keputusan mayoritas peserta musyawarah, maka ijma' tersebut dinyatakan batal.³⁸

d. Qiyas

Qiyas adalah metode logika yang digunakan untuk memecahkan suatu masalah yang berkenaan dengan

³⁷ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam...*, h. 53

³⁸ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam...*, h. 55.

legalitas suatu bentuk perilaku tertentu dengan cara menetapkan suatu kaitan positif atau negatif antara bentuk perilaku yang satu dengan bentuk perilaku yang lainnya dengan suatu prinsip umum. Metode qiyas ini biasanya dipergunakan untuk menentukan hukum yang jelas ada berbagai permasalahan yang banyak dan kompleks. Qiyas biasanya menggunakan dalil-dalil al-Quran maupun hadist yang sekiranya sama bentuk perbuatan hukum yang dihadapi.³⁹

e. Adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip al-Quran dan Hadits.

Adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering di istilahkan dengan konvensi. Dan ada pula dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang persyaratan adat untuk dapat diterima sebagai hukum yang harus diperhatikan.⁴⁰

3. Ruang Lingkup Siyash Dusturiyah

Fiqh siyash dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:⁴¹

- a. Persoalan dan ruang lingkup pembahasan
- b. Persoalan imamah, hak dan kewajibannya
- c. Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya

³⁹ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam...*, h. 55

⁴⁰ A.Djazuli, *Fiqh Siyash Implementasi...*, h. 53

⁴¹ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyash Implementasi...*, h. 47

- d. Persoalan *bai'at*
- e. Persoalan *waliyul ahdi*
- f. Persoalan perwakilan
- g. Persoalan *ahlul halli wal aqdi*
- h. Persoalan wizarah dan perbandingannya

Persoalan fiqh siyasah dusturiyah umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil *kulliy*, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadis, *maqashid syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil *kulliy* tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad ulama, meskipun tidak seluruhnya.⁴²

Apabila dilihat dari sisi lain fiqh siyasah dusturiyah dapat dibagi kepada:

- a. Bidang *siyasah tasyri'iyah*, termasuk di dalamnya persoalan *ahl al-hall wa al 'aqd*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undang undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah dan sebagainya.
- b. Bidang siyasah tanfidhiyah, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah*, *wuzarah*, *waliy al-ahdi*,

⁴² H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi...*, h. 47

dan lain-lain.

- c. Bidang *siyasaḥ qadha'iyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
- d. Bidang *siyasaḥ idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.⁴³

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. Ada tiga tugas utama yang dimainkan oleh negara dalam hal ini.

Pertama, tugas menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk melaksanakan tugas ini, maka negara memiliki kekuasaan legislatif (*al-sulṭah al-tasyri'iyah*). Dalam hal ini, negara memiliki kewenangan untuk melakukan interpretasi, analogi dan inferensi atas nash-nash Al-Qur'an dan Hadis. Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan hukum yang dijelaskan nash. Adapun analogi adalah melakukan metode Qiyas suatu hukum yang ada nash-nya, terhadap masalah yang berkembang berdasarkan persamaan sebab hukum. Sementara inferensi adalah metode membuat perundang-undangan dengan memahami prinsip-prinsip syari'ah. Bila tidak ada nash sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak

⁴³ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasaḥ Implementasi...*, h. 48

menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut.⁴⁴

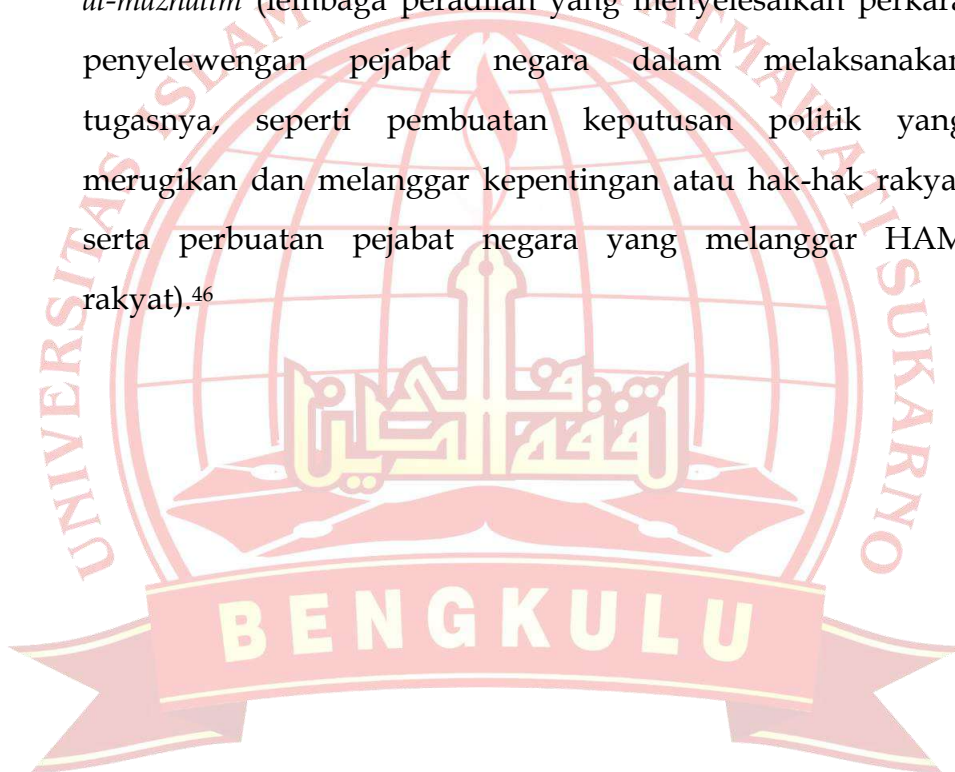
Dalam realitas sejarah, kekuasaan legislatif ini pernah dilaksanakan oleh lembaga *ahl al-hall wa al 'aqd*. Kemudian dalam bahasa modern sekarang, lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai majelis syura (parlemen). Kedua, tugas melaksanakan undang-undang. Untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidziyah*). Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut dengan hubungan dengan negara lain (hubungan internasional). Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) yang dibentuk sesuai kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. Sebagaimana halnya kebijaksanaan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari semangat nilai-nilai ajaran Islam, kebijaksanaan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat nash dan kemaslahatan.⁴⁵

Ketiga, tugas mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Tugas ini dilakukan oleh lembaga yudikatif (*al-sulthah al-*

⁴⁴ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi...*, h. 48

⁴⁵ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi...*, h. 48

qadha'iyah). Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah *al-hisbah* (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis, wilayah *al-qadha'* (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara antara sesama warganya, baik perdata maupun pidana) dan wilayah *al-mazhalim* (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat).⁴⁶



⁴⁶ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin...*, h. 157-158