

## BAB II

### KAJIAN TEORI

#### A. Pengolaan Retribusi

##### 1. Pengertian Pengelola

Nugroho mendefinisikan bahwa pengelolaan merupakan istilah yang dipakai dalam ilmu manajemen. Secara etimologi istilah pengelolaan berasal dari kata kelola (*to manage*) dan biasanya merujuk pada proses mengurus atau menangani sesuatu untuk mencapai tujuan tertentu.<sup>25</sup> Menurut Sulaiman pengelolaan berasal dari kata kelola yang berarti sama dengan mengurus. Jadi pengelolaan diartikan sebagai pengurusan yaitu merubah nilai-nilai yang lebih tinggi, dengan demikian pengelolaan juga mengandung makna sebagai pembaharuan, yaitu melakukan usaha-usaha untuk membuat sesuatu lebih sesuai atau cocok dengan kebutuhan menjadi lebih baik dan lebih bermanfaat.<sup>26</sup>

M. Manulang dalam bukunya dasar-dasar manajemen istilah pengelolaan (manajemen) mengandung tiga pengertian, yaitu : pertama, manajemen sebagai suatu proses, ke dua, manajemen sebagai kolektifitas orang-orang yang melakukan aktifitas manajemen dan yang ketiga, manajemen sebagai suatu seni (suatu art) dan sebagai suatu ilmu.<sup>27</sup>

Marry Parker Follet (1997) mendefinisikan pengelolaan adalah seni atau proses dalam menyelesaikan sesuatu yang terkait dengan pencapaian

---

<sup>25</sup> Nugroho, *Good Governance*, (Bandung, Mandar Maju, 2003), h. 119

<sup>26</sup> Sulaiman Anwar., *Pengantar Keuangan Negara dan Daerah*. (Jakarta, STIA-LAN Press, 2000), h. 8

<sup>27</sup> M. Manulang., *Dasar- dasar Manajemen*, (Jakarta, Ghalia Indonesi, 1990), h.15- 17.

tujuan. Dalam penyelesaian akan sesuatu tersebut, terdapat tiga faktor yang terlibat:

- a. Adanya penggunaan sumber daya organisasi, baik sumber daya manusia maupun faktor-faktor produksi lainnya.
- b. Proses yang bertahap mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengimplementasian, hingga pengendalian dan pengawasan.
- c. Adanya seni dalam penyelesaian pekerjaan.<sup>28</sup>

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pengelolaan adalah suatu proses atau rangkaian kerja yang dimulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengawasan dan evaluasi untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang telah ditentukan, agar berjalan efektif dan efisien.

## 2. Pengelolaan Retribusi

Menurut Boediono dalam bukunya *Perpajakan Indonesia* memberikan pengertian bahwa retribusi adalah pembayaran yang dilakukan oleh mereka yang menikmati jasa negara secara langsung.<sup>29</sup>

Menurut Juli Panglima Saragih retribusi Daerah merupakan salah satu jenis penerimaan daerah yang dipungut sebagai pembayaran atau imbalan

<sup>28</sup> Erni Tisnawati Sule, *Pengantar Manajemen*, (Jakarta, Kencana Perdana Media Goup, 2009), h.6.

<sup>29</sup> Boediono, *Perpajakan Indonesia*, (Jakarta, Diadit Media, 2001), h. 14.

langsung atas pelayanan diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada masyarakat.<sup>30</sup>

Menurut Marihot P. Siahaan retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.<sup>31</sup> Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, dengan demikian bila seseorang ingin menikmati jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Secara spesifik, Wirawan B. Ilyas dan Richard Burton mengemukakan 4 unsur yang melekat pada pengertian retribusi adalah:

- a. Pungutan retribusi harus berdasarkan undang-undang.
- b. Sifat pungutannya dapat dipaksakan.
- c. Pungutannya dilakukan oleh negara.
- d. Digunakan untuk pengeluaran bagi masyarakat umum; dan kontra prestasi (imbalan langsung dapat dirasakan oleh pembayar retribusi).<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Juli Panglima Saragih, *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*, (Jakarta, Penerbit Ghalia, 2002), h. 65.

<sup>31</sup> Marihot Pahala Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, (Jakarta, Rajawali Pers, 2010), h. 4

<sup>32</sup> Burton, Richard, *Menuju Wajib Pajak Patuh*, Jurnal Perpajakan Indonesia. Vol.5 No, 2001, 1, hal. 4-7.

Dari beberapa pengertian tentang retribusi daerah yang diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa retribusi daerah adalah pungutan yang dikenakan secara langsung kepada pengguna jasa yang menerima manfaat langsung.

### 3. Jenis Jenis Retribusi

Dalam pelaksanaan pungutan Retribusi Daerah tidak semua jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dapat dipungut retribusinya, namun hanya jenis-jenis jasa tertentu yang menurut pertimbangan sosial ekonomi layak untuk dijadikan sebagai objek retribusi jasa tertentu tersebut dikelompokkan dalam tiga golongan yaitu jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Hal ini sesuai dengan ketentuan pada Pasal 108 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dijelaskan bahwa Retribusi Daerah dibagi menjadi 3 jenis yaitu:<sup>33</sup>

#### a. Retribusi Jasa Umum

Retribusi Jasa Umum menurut Pasal 1 angka 66 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah dijelaskan bahwa retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jenis Retribusi Jasa Umum tersebut terdiri atas:

---

<sup>33</sup> Pasal 108 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

#### 1) Retribusi Pelayanan Kesehatan

Retribusi Kesehatan adalah pelayanan kesehatan di puskesmas, Balai Pengobatan dan Rumah Sakit Umum Daerah. Retribusi Pelayanan Kesehatan ini tidak mencakup pelayanan pendaftaran.

#### 2) Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan

Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan meliputi pengambilan, pengangkutan, dan pembuangan serta penyediaan lokasi pembuangan/pemusnahan sampah rumah tangga, industri, dan perdagangan, tidak termasuk pelayanan kebersihan jalan umum, taman dan ruang/tempat umum.

#### 3) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil

Kartu penduduk diterbitkan untuk jangka waktu 5 tahun. Akta catatan sipil meliputi akta kelahiran, akta perkawinan, akta perceraian, akta pengesahan dan pengakuan anak, akta ganti nama bagi warga negara asing dan akta kematian.

#### 4) Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat

Pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat meliputi pelayanan penguburan/ pemakaman/pembakaran/pengabuan mayat dan sewa tempat pemakaman atau pembakaran/pengabuan mayat yang dimiliki atau dikelola Pemerintah Daerah.

5) Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum

Pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah.

6) Retribusi Pasar

Pelayanan pengujian kendaraan bermotor adalah pelayanan pengujian bermotor sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

7) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor

Pelayanan pengujian kendaraan bermotor adalah pelayanan pengujian bermotor sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

8) Retribusi Pemeriksaan

Alat Pemadam Kebakaran Pelayanan pemeriksaan alat pemadam kebakaran adalah pelayanan pemeriksaan dan atau pengujian oleh Pemerintah Daerah terhadap alat-alat pemadam yang dimiliki dan atau digunakan masyarakat.

9) Retribusi Pengganti Alat Cetak Peta

Peta adalah peta yang dibuat oleh Pemerintah Daerah.

10) Retribusi Penyediaan dan/ atau Penyedotan Kakus

Pelayanan penyediaan dan/ atau penyedotan kakus adalah pelayanan yang dimiliki dan/ atau dikelola oleh BUMN, BUMD, dan pihak swasta.

#### 11) Retribusi Pengolahan Limbah Cair

Pelayanan pengolahan limbah cair adalah pelayanan pengolahan limbah cair yang disediakan, dimiliki, dan/ atau dikelola oleh Pemerintah, BUMN, BUMD, dan pihak swasta serta pembuangan limbah cair secara langsung ke sungai, drainase, dan/ atau sarana pembuangan yang lainnya.

#### 12) Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang

Pelayanan pengujian alat-alat ukur, takar, timbang, dan perlengkapannya serta pengujian barang dalam keadaan terbungkus yang diwajibkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

#### 13) Retribusi

Pelayanan Pendidikan Pelayanan atas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan teknis oleh Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD, dan pihak swasta.

#### 14) Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi

Pelayanan atas pemanfaatan ruang untuk menara telekomunikasi dengan memperhatikan aspek tata ruang, keamanan, dan kepentingan umum.

#### b. Retribusi Jasa Usaha

Menurut Pasal 1 angka 67 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah dijelaskan bahwa Retribusi Jasa Usaha adalah jasa yang disediakan oleh Pemerintah

Daerah yang menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh swasta. Menurut Pasal 127 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, Retribusi Jasa Usaha ini dibagi menjadi 11 (sebelas) jenis retribusi antara lain:

1. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah

Retribusi kekayaan daerah antara lain pemakaian tanah dan bangunan/pemakaian ruang pesta, pemakaian kendaraan, alat-alat berat milik daerah.

2. Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan

Pasar dan atau pertokoan adalah pasar grosir berbagai jenis barang yang dikontrakan, disediakan, diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.

3. Retribusi Tempat Pelelangan

Pelayanan penyediaan tempat khusus lelang ikan, ternak, hasil bumi dan hasil hutan yang disediakan di tempat pelelangan.

4. Retribusi Terminal

Retribusi terminal adalah pelayanan penyediaan tempat parkir untuk kendaraan penumpang dan bis umum. Tempat kegiatan usaha dan fasilitas lainnya di lingkungan terminal, yang dimiliki dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah, dengan ketentuan ini maka pelayanan peron tidak dipungut retribusi.

#### 5. Retribusi Tempat Khusus Parkir

Pelayanan tempat khusus parkir adalah pelayanan penyediaan tempat parkir khusus disediakan, dimiliki dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah, tidak termasuk di dalamnya disediakan dan dikelola oleh pihak swasta.

#### 6. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa

Pelayanan tempat penginapan/pesanggrahan/villa milik daerah adalah pelayanan penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/ villa yang dimiliki dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah, tidak termasuk yang dimiliki dan dikelola oleh pihak swasta.

#### 7. Retribusi Rumah Potong Hewan

Pelayanan rumah potong hewan adalah pelayanan dan penyediaan fasilitas rumah pemotongan hewan termasuk pemeriksaan kesehatan hewan sebelum dan sesudah dipotong yang disediakan, dimiliki, dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.

#### 8. Retribusi Pelayanan Kepelabuhan

Pelayanan kepelabuhan kapal adalah pelayanan jasa kepelabuhan termasuk fasilitas kepelabuhan lainnya di lingkungan pelabuhan yang disediakan, dimiliki, dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.

#### 9. Retribusi Tempat Rekreasi Dan Olahraga

Pelayanan tempat rekreasi dan olahraga adalah tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga yang dimiliki dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.

#### 10. Retribusi Penyeberangan Di Air

Pelayanan penyeberangan di atas air adalah pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di atas air yang dimiliki dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.

#### 11. Retribusi Penjualan Hasil Produksi Usaha Daerah

Penjualan hasil produksi usaha daerah adalah penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah antara lain bibit tanaman, bibit ternak, dan bibit ikan.

#### c. Retribusi Perizinan Tertentu

Menurut Pasal 1 angka 68 Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah dikemukakan bahwa Retribusi Perizinan Tertentu adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang/prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga

kelestarian lingkungan Menurut Pasal 141 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, dikemukakan jenis-jenis Retribusi Perizinan Tertentu yang dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
- 2) Retribusi Izin tempat penjualan minuman beralkohol
- 3) Retribusi Izin Gangguan 4) Retribusi Izin Trayek

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengelolaan sama dengan prinsip-prinsip manajemen yang berkaitan dengan aspek perencanaan, penggerakan, pengorganisasian, dan pengawasan serta pemanfaatan sumber daya termasuk sumber daya manusia untuk mencapai tujuan suatu organisasi. Sedangkan retribusi adalah pungutan yang dikenakan secara langsung kepada pengguna jasa yang menerima manfaat langsung yang dapat digunakan untuk meningkatkan penerimaan asli daerah. Pungutan untuk memasuki wisata pantai merupakan retribusi bidang jasa usaha yakni point 9)

Retribusi Tempat Rekreasi Dan Olahraga. Oleh karena itu optimalisasi pengelolaan retribusi wisata pantai Gua Cemara memegang peranan penting karena dengan pengelolaan yang baik akan diperoleh hasil yang baik dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bantul di sektor retribusi wisata.

## B. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

### 1. Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan kelulusan pada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.<sup>34</sup>

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia NO. 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah pendapatan asli daerah yaitu sumber keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.<sup>35</sup>

Salah satu upaya untuk melihat kemampuan daerah dari segi keuangan daerah dalam rangka mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, adalah dengan melihat komposisi dari penerimaan daerah yang ada. Semakin besar komposisi pendapatan asli daerah, maka semakin pula kemampuan pemerintah daerah untuk memikul tanggungjawab yang lebih besar. Tetapi semakin kecil komposisi pendapatan asli daerah terhadap penerimaan daerah maka ketergantungan terhadap pusat semakin besar. Sedangkan dampak yang dirasakan

---

<sup>34</sup> Rudy Badrudin, *Ekonomi Otonomi Daerah*, UPP STIM YKPN Yogyakarta, 2011. h.99

<sup>35</sup> Undang-Undang Pajak Lengkap Tahun 2011, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2011. h. 382

masyarakat dengan adanya peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah adalah kelancaran pembangunan. Pembangunan meliputi berbagai sektor diantaranya adalah pembangunan jalan, pembangunan fasilitas umum dan fasilitas lainnya.

## 2. Sumber Pendapatan Asli Daerah

Dalam upaya memperbesar peran pemerintah daerah dalam pembangunan, pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam membiayai kegiatan operasional rumah tangganya. Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa pendapatan asli daerah tidak dapat dipisahkan dengan belanja daerah, karena adanya saling terkait dan merupakan satu alokasi anggaran yang disusun dan dibuat untuk melancarkan roda pemerintah daerah.

Sebagaimana dengan Negara, maka daerah dimana masing-masing pemerintah daerah mempunyai fungsi dan tanggung jawab untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan jalan melaksanakan pembangunan disegala bidang. Sumber pendapatan asli daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dalam daerah yang bersangkutan, yang terdiri:<sup>36</sup>

### 1) Pajak Daerah

Pajak daerah adalah kontribusi wajib pada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung

<sup>36</sup> Yuliati, *Akutansi sektor public cetakan kelima*, (salemba empat, Jakarta, 2000) h.97

dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>37</sup> Jenis pajak yang terdapat di kabupaten /kota terdiri dari:

a) Pajak Hotel

Pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga, hotel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10(sepuluh).

Pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga, hotel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10(sepuluh). cuci, setrika, transportasi, dan fasilitas sejenis lainnya yang disediakan atau dikelola Hotel.

Mengacu Pendapatan Asli Daerah ketentuan pasal 32 ayat UU 28 Tahun 2009 tersebut, apabila ada fasilitas hiburan yang menyatu sebagai fasilitas hotel, seperti diskotek,spa,fitness

---

<sup>37</sup> Sjafrizal, *Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Era Otomi*, ( Rajawali Pers, Jakarta,2014,) h.393

center dll, maka dapat dikenakan pajak hotel.<sup>7</sup> Sedangkan pendapat terjadi antara pemerintahan daerah sebagai fiskus dengan pengusaha hotel yang terdapat fasilitas hiburan yang disebabkan tariff pajak hiburan dapat dikenakan sampai 75% sedangkan pajak hotel hanya dapat dikenakan maksimal 10%.

b) Pajak Restoran

pajak restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga/catering

Objek pajak restoran adalah pelayanan yang disediakan oleh restoran. Pelayanan yang disediakan restoran meliputi pelayanan penjualan makanan dan/atau minuman yang dikondisikan oleh pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun ditempat lain. Berdasarkan ketentuan ini, maka layanan antar (*delivery service*) atau pemesanan

dibawa (*take away order*), tetap dikenakan pajak restoran walaupun tidak menikmati fasilitas sarana restoran.<sup>38</sup>

c) Pajak Hiburan

Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Hiburan adalah semua jenis tontonan, pertunjukan,

<sup>38</sup> Himpunan Peraturan Perundang-undang Republik Indonesia, Undang-undang Pemerintah Daerah, Pustaka Mahardika, Yogyakarta, 2015, h.24

permainan, dan/atau keramaian yang dinikmati dengan dipungut bayaran.

Objek pajak hiburan adalah jasa penyelenggaraan hiburan dengan dipungut bayaran. Bentuk hiburan yang dikenakan pajak adalah terbatas Pendapatan Asli Daerah.

d) Pajak Reklame

Pajak reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, mengajukan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum.<sup>39</sup>

e) Pajak Penerangan Jalan

pajak penerangan jalan adalah pajak yang dipungut dari hasil penggunaan tenaga listrik. Objek pajak penerangan jalan adalah penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun yang diperoleh dari lain. Listrik yang dihasilkan sendiri meliputi seluruh pembangkit listrik.<sup>40</sup>

Yang dimaksud penggunaan tenaga listrik dari sumber lain adalah konsumen memperoleh tenaga listrik yang didistribusikan dari penyedia tenaga listrik, diantaranya yaitu PLN. Sedangkan

<sup>39</sup> Rahardja adisasmita, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*, ....h.90

<sup>40</sup> Rahardja adisasmita, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*, ....h.87

yang dimaksud dengan tenaga listrik diperoleh tenaga listrik dari pembangkit listrik yang dimiliki dan dioperasikan secara mandiri oleh pengguna tenaga listrik. Pusat perbelanjaan, toko swalayan, mall, rumah sakit, hotel dan gedung-gedung yang biasa dikunjungi masyarakat luas banyak menggunakan generator set (genset) sebagai sumber listrik cadangan saat pemadaman listrik terjadi.<sup>41</sup>

f) Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan

Pungutan daerah yang dikenakan atas eksploitasi bahan galian

g) Pajak Parkir

Pajak yang dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir "Pajak" berasal dari kata "al-kharaj", yang berarti pajak atau tarikan yang dikenakan pada wilayah yang ditaklukkan oleh peperangan. Hasil bumi yang dikenakan pajak atas tanah, yaitu tanah yang dimiliki oleh individu yang tidak beragama Islam.<sup>42</sup>

Pajak, secara etimologi, didefinisikan sebagai iuran yang harus dibayarkan kepada negara dan digunakan semaksimal mungkin untuk kepentingan negara. Selain pengertian tersebut, kharaj juga didefinisikan sebagai uang sewa atas tanah yang dibebaskan oleh orang Muslim. Oleh karena itu, Islam mengenal beberapa jenis pajak, antara lain: Jizyah, pajak yang dikenakan atas orang yang tidak beragama Islam sebagai

<sup>41</sup> Rahardja adisasmita, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*,...h.87

<sup>42</sup> Irfan Mahmud Ra/Eana, *Sistem Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Khattab*, (Yogyakarta: Pustaka Firdaus, cet 1, 1990) h. 118.

jaminan yang diberikan oleh Negara Islam; Kedua, Kharaj, yang merupakan pajak atas tanah yang ditaklukkan selama perang; dan ketiga, Usyr, yang merupakan pajak perdagangan atau bea cukai, yang merupakan pajak yang dikenakan atas barang dan jasa yang diimpor dan diekspor. Untuk menghitung tarif pajak, Abu Yusuf menggunakan dua cara, yakni sebagai berikut:<sup>43</sup>

- a) Metode Misahah: tingkat pajak yang tetap. Misahah atau Wadzifah adalah tarif pajak tetap yang ditetapkan oleh undang-undang yang berlaku tanpa memperhitungkan jumlah dasar yang digunakan untuk membayar pajak. Prinsip misahah pertama kali diterapkan di bawah Dinasti Abbasiyah pada awal tahun-tahun awal. Prinsip ini didasarkan pada ukuran dan luas lahan tanpa mempertimbangkan jenis tanah dan tingkat kesuburannya. Sistem ini tidak melihat jenis tanaman yang dihasilkan atau sistem irigasi yang digunakan. b)
- b) Metode Muqasamah: pajak proporsional menggunakan presentase tetap tanpa mempertimbangkan jumlah yang dijadikan dasar pajak. Sebagai contoh, tarif proporsional PBB sebesar 0,5%, pajak pertambahan nilai sebesar 10%, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan sebesar 5% hanya menggunakan satu tarif yang persentasenya tetap dan tidak berubah. Namun, dalam pertanian, rasio didasarkan pada jenis tanaman, jenis tanah, dan sistem irigasi yang digunakan.

---

<sup>43</sup> Martina Nofra Tilopa, Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf Dalam Kitab Al-Kharaju. AL-INTAJ Vol. 3, No. 1, Maret 2017.

Dalam hal ini Abu Yusuf menggunakan tarif yang berbeda-beda atas setiap tanah yang dikenakan pajak, misalnya:

- a) 40% yang sistem irigasinya menggunakan hujan alami
- b) 30% yang sistem irigasinya menggunakan irigasi buatan
- c) 25% untuk tarif pajak saat musim panas

Metode muqasamah memiliki dua keuntungan. Pertama, itu meningkatkan pendapatan departemen perpajakan (bait al-maal). Kedua, itu mencegah orang yang membayar pajak mengalami ketidakadilan. Dapat juga diketahui bahwa pemikiran Abu Yusuf menggambarkan adanya batasan-batasan tertentu bagi pemerintah dalam menentukan kebijakan harga. Abu Yusuf lebih banyak mengedepankan rā'yu dengan menggunakan perangkat analisis qiyas dalam upaya mencapai kemaslahatan, ammah sebagai tujuan akhir hukum.

Penting untuk diingat bahwa para penguasa pada masa itu biasanya mengatasi kenaikan harga dengan menambah pasokan bahan makanan dan menghindari kontrol harga. Membebaskan pasar dari praktik penimbunan, monopoli, dan praktik tidak etis lainnya adalah dasar pemikiran ekonomi saat ini. Setelah itu, kekuatan permintaan dan penawaran adalah yang menentukan harga. Dalam hal kecenderungan ini, Abu Yusuf tidak terkecuali.

- c) Retribusi Daerah

Sumber pendapatan daerah yang penting lainnya adalah retribusi daerah. Retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai

pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa atau pekerjaan atau pelayanan pemerintah daerah dan jasa usaha milik daerah bagi yang berkepentingan atas jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung. Retribusi daerah dibagi tiga golongan:

a) Retribusi jasa umum

Retribusi yang dikenakan atas jasa umum digolongkan sebagai retribusi jasa umum. Obyek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.<sup>44</sup>

b) Retribusi jasa usaha

Retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah:

1) Perizinan Tertentu

Obyek Retribusi perizinan Tertentu adalah pelayanan perizinan oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau kelestarian lingkungan.

---

<sup>44</sup> Mardiasmo, *perpajakan, Edisi Revisi*, (Penerbit Andi, Yogyakarta, 2011), h. 16

## 2) Perusahaan daerah

Pemerintahan daerah juga diberikan hak untuk mengelola perusahaan sendiri sebagai salah satu sumber pendapatan yang disebut perusahaan daerah. Sifat perusahaan daerah sesuai dengan motif pendirian dan pengelolaan adalah kesatuan produksi untuk menambah penghasilan daerah, member jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan memperkembangkan perekonomian daerah.

Prinsip pengelolaan perusahaan daerah tentunya harus tetap berdasarkan tujuan ekonomis perusahaan yaitu mencari keuntungan. Dari situlah keuntungan itulah sebagai disetorkan kepada kas daerah. Perusahaan daerah dapat beroperasi dalam bidang konstruksi, transportasi, pembuatan barang dan lain sebagainya. Perusahaan daerah digolongkan dalam tiga macam, yaitu:

- a. Perusahaan yang diperoleh berdasarkan penyerahan dari pemerintah berupa perusahaan yang berasal dari nasional perusahaan asing.
- b. Perusahaan yang berasal dari perusahaan Negara yang diserahkan kepada pemerintah daerah.

- c. Perusahaan yang didirikan oleh pemerintah daerah dengan modal seluruh atau sebagian merupakan milik daerah

Salah satu maksud yang didirikan perusahaan daerah adalah didasarkan pada pelayanan dan pemberian jasa kepada masyarakat. Namun bukan berarti bahwa perusahaan tidak memberikan kontribusi pada pendapatan asli daerah. Perusahaan daerah mempunyai dua fungsi yang berjalan secara bersamaan, dimana satu pihak dituntut untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi sosial, yaitu memberikan pelayanan dan jasa kepada masyarakat dan pihak lain. perusahaan daerah menjalankan fungsi ekonomi yaitu memperoleh keuntungan dari kinerja. Keuntungan yang didapat inilah yang disebut dengan laba bagian badan usaha milik daerah.

Laba bagian Badan Usaha Milik Daerah ialah bagian keuntungan atau laba bersih dari perusahaan daerah atas badan lain yang merupakan badan usaha milik daerah. Keuntungan inilah yang diharapkan dapat member sumbangan bagi pendapatan asli daerah, walaupun sampai saat ini kontribusi yang diberikan dari sektor perusahaan daerah masih relative kecil bila dibandingkan dengan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah.

c) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Pajak daerah dan retribusi merupakan bagian dari Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber pembiayaan pemerintah daerah dan pembangunan daerah yang akan digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah dan pembangunan daerah. Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah ini diharapkan akan memperlancar jalannya pembangunan dan pemerintahan daerah. Pembangunan dapat berjalan dengan lancar maka peluang untuk kesejahteraan masyarakat diharapkan akan meningkat.

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah selain pajak, retribusi dan perusahaan daerah adalah lain-lain hasil usaha daerah lain yang sah. Lain-lain usaha daerah yang sah merupakan usaha daerah (bukan usaha perusahaan daerah) dapat dilakukan oleh satu aparat pemerintahan daerah (dinas) yang dalam kegiatannya menghasilkan suatu barang atau jasa dapat dipergunakan oleh masyarakat dengan ganti rugi.<sup>45</sup>

Pendapatan dari sektor ini berbeda untuk masing-masing daerah tergantung potensi yang dimilikinya, walaupun sumbangan sektor ini masih terbatas tetapi dibandingkan dengan laba perusahaan daerah dan penerimaan dari dinas-dinas daerah, sektor ini lebih baik dalam memberikan kontribusi pada

<sup>45</sup> Supriatna, *sistem administrasi pemerintahan di daerah*, (PT Bumi Aksara, Jakarta, 1993).  
h. 1998

pendapatan asli daerah dan relative merata untuk tiap-tiap daerah. Usaha daerah sebagai sumber pendapatan daerah tersebut harus disetorkan kepada kas daerah dan diatur dalam peraturan daerah. Penerimaan ini mencakup sewa rumah daerah, sewa gedung dan tanah milik daerah, jasa giro, hasil penjualan barang-barang, bekas milik daerah pendapatan hasil eksekusi dan jaminan, denda pajak, dan penerimaan-penerimaan lain yang sah menurut undang-undang.

Menurut Abu Yusuf negara mengambil bagian dari hasil pertanian dari para penggarap daripada menarik sewa dari lahan pertanian. Dalam pandangannya, cara ini lebih adil dan tampaknya akan memberikan hasil produksi yang lebih besar dengan memberikan kemudahan dalam memperluas tanah garapan. Dalam hal pajak, ia telah meletakkan prinsip-prinsip yang jelas yang berabad-abad kemudian dikenal oleh para ahli ekonomi sebagai canons of taxation. Kesanggupan membayar, pemberian waktu yang longgar bagi pembayar pajak dan sentralisasi pembuatan keputusan dalam administrasi pajak adalah beberapa prinsip yang ditekankannya.<sup>46</sup>

Untuk menguatkan pendapatnya, Abu Yusuf juga mengangkat kisah khalifah Umar ibn Khattab yang menghadapi kaum nasrani bani Tlaghlab. Mereka adalah orang arab yang anti pajak. Maka jangan sekali-kali kamu engkau jadikan mereka sebagai musuh

---

<sup>46</sup> Prof. Dr. H. Abdullah Boedi, Peradaban Pemikiran Ekonomi Islam (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2010)

(karena tidak mau membayar pajak), maka ambillah dari mereka pajak dengan atas nama sedekah. Karena mereka Sejak dulu mau membayar sedekah dengan berlipat ganda asal tidak bernama pajak. Mendengar hal itu pada mulanya khalifah Umar menolak usulan ini, tetapi kemudian hari justru menyetujuinya, sebab di dalamnya terdapat unsur mengais manfaat dan mencegah mudharat.<sup>47</sup>

Abu Yusuf juga mengutip pernyataan Umar bin Al-Khathab radiallahuanhu yang mengatakan: “Pajak dibenarkan jika dipungut dengan cara yang adil dan syah, dan digunakan secara adil dan syah pula. Berkaitan dengan pajak yang dipungut, aku menganggap diriku sendiri seperti wali kekayaan seorang anak yatim. Masyarakat memiliki hak untuk bertanya apakah saya menggunakan pajak yang terkumpul itu dengan cara yang syah.”<sup>48</sup>

Dalam bukunya kitab al-Kharaj, Abu Yusuf menguraikan kondisi-kondisi untuk perpajakan, yaitu:<sup>49</sup>

- 1) Charging a justifiable minimum (harga minimum yang dapat dibenarkan)
- 2) No oppression of tax-payers (tidak menindas para pembayar pajak)
- 3) Maintenance of a healthy treasury, (pemeliharaan harta benda yang sehat)

<sup>47</sup> Euis Amalia, Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam: Dari Masa Klasik Hingga Kontemporer (Jakarta: Gratama Publishing, 2010).

<sup>48</sup> Abu Yusuf bin Ibrahim Al-Qadhi, Al-Kharaj (Beirut: Dar Al- Ma’rifah, 1979)

<sup>49</sup> Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam UII Yogyakarta, Ekonomi Islam (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2008)

- 4) Benefiting both government and tax-payers (manfaat yang diperoleh bagi pemerintah dan para pembayar pajak)
- 5) In choosing between alternative policies having the same effects on treasury, preferring the one that benefits tax-payers (pada pilihan antara beberapa alternatif peraturan yang memiliki dampak yang sama pada harta benda, yang melebihi salah satu manfaat bagi para pembayar pajak)

Dalam hal penetapan tarif pajak, Abu Yusuf mengusulkan penggantian sistem pajak tetap (misahah/fixed tax) atas tanah menjadi pajak proporsional (muqasamah/proporsional tax) atas hasil pertanian. Sistem proporsional ini lebih mencerminkan rasa keadilan serta mampu menjadi automatic stabilizer bagi perekonomian sehingga dalam jangka panjang perekonomian tidak akan berfluktuasi terlalu tajam.<sup>50</sup>

Dalam pandangan Abu Yusuf, kondisi keuangan yang ada menuntut perubahan sistem misahah ke sistem muqasamah, dikarenakan keadaan yang terjadi pada masanya sudah berbeda jauh dengan keadaan awal ketika sistem misahah diberlakukan. Ia menunjukkan bahwa dalam pemerintahan Umar bin Khathab, ketika awal-awal sistem misahah di gunakan, sebagian besar tanah dapat ditanami dan hanya sebagian kecil saja yang tidak dapat ditanami.

---

<sup>50</sup> Karim, Adiwarman Azwar, Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam (Yogyakarta: PT. Pustaka Pelajar, 2001)

Namun ketika masa kekhalifahan Harun Al-Rasyd Abu Yusuf melihat bahwa pada saat itu ada wilayah yang tidak ditanami selama ratusan tahun dan para petani tidak mempunyai kemampuan untuk menghidupkannya. Dalam kondisi ini, pajak yang menetapkan ukuran panen yang pasti atau jumlah uang tunai yang pasti (tetap/misahah/ fixed tax) akan membebani para pembayar pajak dan hal itu dapat mengganggu kepentingan keuangan publik.

Terhadap administrasi keuangan perpajakan, pada masa Abu Yusuf terdapat sebuah lembaga yang bernama qabalah. Lembaga qabalah adalah sistem pengumpulan pajak dengan cara ada pihak yang menjadi penjamin serta membayar secara lumpsum kepada negara, dan sebagai imbalannya, penjamin tersebut memperoleh hak untuk mengumpulkan kharaj dari para petani yang menyewa tanah tersebut, tentu dengan pembayaran sewa yang lebih tinggi daripada sewa yang diberikan kepada negara. Melihat ini Abu Yusuf meminta agar pemerintah menghentikan praktik sistem qabalah. Karena pengumpulan pajak dengan tanpa pihak penjamin maka akan menghasilkan pajak yang lebih besar untuk negara. Selain itu, penjamin biasanya akan mengenakan pajak yang lebih besar kepada petani yang bisa jadi melebihi kemampuan para petani dalam membayar pajak.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Abu Yusuf bin Ibrahim Al-Qadhi, Al-Kharaj (Beirut: Dar Al- Ma'rifah, 1979)

Abu Yusuf menolak sistem qabalah karena beliau melihat sistem ini bertentangan dengan prinsip keadilan dan tidak memperhatikan kemampuan para petani dalam membayar pajak. Analisis Abu Yusuf mengatakan bahwa jika sistem ini tetap dipertahankan maka akan merusak tatanan perekonomian, karena bisa jadi akan merusak produksi, dan juga akan merugikan negara karena ada uang yang seharusnya masuk kenegara namun menjadi hak penjamin

### C. *Fiqih Siyasah*

#### 1. Pengertian *Fiqih Siyasah*

*Fiqih Siyasah* adalah bagian ilmu fikih yang mengkhususkan diri pada bidang muamalah dengan spesialisasi segala hal-ihwal dan seluk beluk tata pengaturan negara dan pemerintahan yang berupa hukum, peraturan, dan kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang pernafaskan ajaran islam. Dalam istilah dunia modern fikih siyasah ini disebut juga sebagai ilmu tata negara yang berdasarkan ajaran islam. Dalam Al-qur'an terdapat sejumlah ayat yang mengandung petunjuk dan pedoman hidup yang mengandung petunjuk dan pedoman hidup atau prinsip dan tata nilai etika tentang cara hidup bermasyarakat dan bernegara.

*Fiqih* berasal dari kata *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa, pengertian *fiqih* adalah paham yang mendalam. Menurut istilah *fiqih* merupakan upaya sungguh-sungguh dari ulama (*mujtahidin*) untuk menggali hukum-hukum syara' sehingga dapat diamalkan oleh umat

islam.<sup>52</sup> Siyasah menurut Abdul Wahab Khallaf mendefinisakan siyasah adalah pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.<sup>53</sup> Dari pengertian diatas, dapat ditarik benang merahnya bahwa, pengertian *fiqih siyasah* adalah salah satu aspek hukum Islam yang membahas pengaturan dan pengurusan dalam kehidupan manusia dalam berbangsa dan bernegara demi tercapainya kemaslahatan bagi mereka sendiri.

Fiqih secara istilah, menurut ulama ushul, yaitu: Ilmu yang menerangkan hukum-hukum *syara' amaliah* yang digali dari dalil-dalilnya secara terperinci.<sup>54</sup>

Siyasah berasal dari kata bahasa Arab -سياسة ساس- يسوس- yang berarti mengatur, mengurus, dan memerintah.<sup>55</sup> *Siyasah* juga berarti pemerintahan dan politik, atau menuntut kebijaksanaan.<sup>56</sup> *Siyasah* juga dapat diartikan administrasi (إدارة) dan manajemen. Jadi siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti, yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan pemerintahan dan politik. Artinya, mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai suatu tujuan.

Secara terminologis, *siyasah* dalam Lisan al-Arab berarti mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan.

<sup>52</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2016) h. 2.

<sup>53</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah...*, h. 4.

<sup>54</sup> Wahbah al-Zuhayli, *Ushul al-Fiqih...*, h. 19.

<sup>55</sup> Louis Ma'luf, *Munjid fi al-Lughah wa al-A'lam*, (Beirut: Dar al-Masyriq, 1986), h.. 362

<sup>56</sup> Abdul Wahab Khallaf, *Al-Siyasat Al-Syar'iyat*, (Al-Qahirah: Dar Al-Anshar, 1977), h. 4-5

Dalam al-Munjid, *siyasah* adalah membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan. *Siyasah* adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam dan luar negeri serta kemasyarakatan yakni mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqamah. Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan *siyasah* sebagai undang-undang yang diletakkan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.

Dari definisi di atas dapat dipahami bahwa fikih adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum islam dengan mengali hukum-hukum syara' yang di lakukan oleh para ulama (Mujtahidin). Fikih bersifat Ijtihadiyah, paham terhadap hukum syara' tersebut pun mengalami perubahan dan perkembangan sesuai dengan perubahan dan perkembangan situasi dan kondisi manusia.<sup>57</sup>

## 2. Objek Kajian *Fiqh Siyasah*

Objek kajian fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antar warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antar negara, dalam berbagai bidang kehidupan. Dari pemahaman seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan. Objek kajian siyasah

<sup>57</sup> Suyuti Pulungan, *Fikih Siyasah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014). h. 24

adalah pekerjaan-pekerjaan mukallaf dan urusan-urusan mereka dari jurusan penadbirannya, dengan mengingat persesuaian penadbiran itu dengan jiwa syariah, yang kita tidak peroleh dalilnya yang khusus dan tidak berlawanan dengan sesuatu nash dari nash-nash yang merupakan syariah'amah yang tetap.<sup>58</sup>

Hal yang sama ditemukan pula pada pernyataan Abul Wahhab Khallaf: Objek pembahasan ilmu siyasah adalah pengaturan dan perundangundangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaiannya dengan pokok-pokok agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>59</sup> Maka secara garis besar objeknya menjadi peraturan dan perundang-undangan, pengorganisasian dan pengaturan kemaslahatan, dan hubungan antar penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam mencapai tujuan Negara.

Suyuti Pulungan, menampilkan beberapa pendapat ulama tentang obyek kajian fiqh siyasah yang berbeda-beda, lalu menyimpulkan bahwa objek kajiannya adalah:

- 1) Peraturan dan perundang-undangan negara sebagai pedoman dan landasan idiil dalam mewujudkan kemaslahatan umat.
- 2) Pengorganisasian dan pengaturan kemaslahatan.
- 3) Mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam usaha mencapai tujuan negara.

---

<sup>58</sup> T. M. Hasbi Ash Shiddieqy, *Asas-asas Hukum Tata Negara Menurut Syariah Islam*, (Yogyakarta: Matahari Masa, 1969), h. 3

<sup>59</sup> T. M. Hasbi Ash Shiddieqy, *Asas-asas Hukum...*, h. 5.

4) Berkenaan dengan luasnya objek kajian fiqh siyasah, maka dalam tahap perkembangan fiqh siyasah ini, dikenal beberapa pembedangan fiqh siyasah. Tidak jarang pembedangan yang diajukan ahli yang satu berbeda dengan pembedangan yang diajukan oleh ahli lain.<sup>60</sup> Hasbi Ash Siddieqy, sebagai contoh, membaginya ke dalam delapan bidang, yaitu:

- 1) *Siyasah Dusturriyah Syar'iyah*
- 2) *Siyasah Tasyri'iyah Syar'iyah*
- 3) *Siyasah Qadha'iyah Syar'iyah*
- 4) *Siyasah Maliyah Syar'iyah*
- 5) *Siyasah Idariyah Syar'iyah*
- 6) *Siyasah Kharijiyah Syar'iyah/Siyasah Dawliyah*
- 7) *Siyasah Tanfiziyyah Syar'iyah*
- 8) *Siyasah Harbiyyah Syar'iyah.*<sup>61</sup>

Metode yang digunakan dalam membahas fiqh siyasah tidak berbeda dengan metode yang digunakan dalam membahas fiqh lain, dalam fiqh siyasah juga menggunakan ilmu ushul fiqh dan qowaid fiqh.

Dibandingkan dengan fiqh-fiqh yang disebutkan, penggunaan metode ini dalam fiqh siyasah terasa lebih penting. Alasannya, masalah siyasah tidak diatur secara terperinci oleh syari'at Al-Qur'an dan Hadist.<sup>62</sup> Secara umum, dalam fiqh siyasah, digunakan metode-metode seperti:

<sup>60</sup> H.A. Djazuli, *Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2003), h. 48

<sup>61</sup> H.A. Djazuli, *Implementasi Kemaslahatan ...*, h. 49.

<sup>62</sup> H.A. Djazuli, *Implementasi Kemaslahatan ...*, h. 30.

a. Al-Qiyas

Al- Qiyas dalam fiqh siyasah, digunakan untuk mencari ilat hukum. Dengan penggunaan Al-Qiyas, hukum dari sesuatu masalah dapat diterapkan pada masalah yang lain pada masa dan tempat yang berbeda, jika masalah-masalah yang disebutkan terakhir mempunyai ilat hukum yang sama dengan masalah yang disebutkan pertama. Penggunaan al-Qiyas sangat bermanfaat, terutama dalam memecahkan masalah-masalah baru. Akan tetapi kenyataannya, tidak semua masalah baru dapat dipecahkan dengan penggunaan Al-Qiyas. Dalam keadaan demikian, digunakan metode lainnya.<sup>63</sup>

b. Al-Mashalahah Al-Mursalah

Pada umumnya Al-Mashalahah al-Mursalah digunakan dalam mengatur dan mengendalikan persoalan-persoalan yang tidak diatur oleh syari'at Al-Qur'an dan As-Sunnah. Oleh karena itu, penarapan al-Mashlahah al-Mursalaah harus didasarkan pada hasil penelitian yang cermat dan akurat juga dalam kepustakaan *fiqh*, dikenal dengan *istilah istqra'*. Tanpa penelitian seperti itu, penggunaan al-Mashlahah al-Mursalah tidak akan menimbulkan kemaslahatan, tetapi justru sebaliknya mengakibatkan kemafsadatan.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyasah Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Qur'an*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), h. 50

<sup>64</sup> Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyasah...*, h. 51.

c. Sadd Al-Dzariah dan Fath Al-Dzari'ah

Dalam *fiqh siyasah sad al-Dzariah* digunakan sebagai upaya pengendalian masyarakat untuk menghindari kemafsadzataan. Dan untuk mencapai kemaslahatan.<sup>65</sup>

d. Al-Adah

Metode ketiga yang banyak digunakan dalam *fiqh siyasah* adalah *al- 'adah*. Adah ini ada dua macam, yaitu: *al-adah ash shohihah* dan *al- 'addah al-fasidah*. *Al- 'adah ash shohihah* yaitu adat yang tidak menyalahi Syara', sedangkan *al- 'adah al-fasida* yaitu adat yang bertentangan dengan syara'.<sup>66</sup>

e. Al-Istishan

Sering diartikan perubahan dalil yang dipakai seorang mujtahid. Dalam hubunga itu dalil yang satu ke dalil yang lain yang menurutnya lebih kuat. Menurut Ibn Arabiy: melaksanakan dalil yang kuat diantara dua dalil.<sup>67</sup>

f. Kaidah-kaidah *Kulliyah Fiqhiyah*.

Kaidah ini sebagai teori ulama banyak digunakan untuk melihat ketepatan pelaksanaan *fiqh siyasah*. Kaidah-kaidah ini bersifat umum. Oleh karena itu dalam penggunaannya perlu memperhatikan kekecualian-kekecualian dan syarat-syarat tertentu.<sup>68</sup>

<sup>65</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2017), h. 41

<sup>66</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, h. 42

<sup>67</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, h. 43

<sup>68</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, h. 47

Sedangkan Ibn Taimiyah meringkasnya menjadi empat bidang kajian yaitu:

- 1) Peradilan.
- 2) Administrasi.
- 3) Moneter.
- 4) Serta hubungan internasional.

Sementara Abdul Wahhab Khalifah lebih memperluaskannya menjadi delapan bidang kajian saja yaitu:

- 1) Politik pembuatan Perundang-Undangan.
- 2) Politik hukum.
- 3) Politik peradilan.
- 4) Politik moneter/Ekonomi.
- 5) Politik administrasi.
- 6) Politik hubungan internasional.
- 7) Politik pelaksanaan Perundang-Undangan.
- 8) Politik peperangan.

### 3. Sumber Kajian *Fiqh Siyasah*

Setiap disiplin ilmu mempunyai sumber-sumber dalam pengkajiannya. Dari sumber-sumber ini disiplin ilmu tersebut dapat berkembang sesuai dengan tuntutan dan tantangan zaman. Demikian juga dengan fikih siyasah. Sebagai salah satu cabang dari disiplin ilmu fikih, fikih siyasah mempunyai sumber-sumber yang dapat dirujuk dan dijadikan pegangan. Secara garis besar, sumber *fikih siyasah* dan dibagi menjadi

sumber primer dan sumber sekunder. Fathiya al-Nabrawi membagi sumber fikih siyasah kepada tiga bagian yaitu, Al-qur'an dan Al-Sunnah, sumber-sumber tertulis selain Al-qur'an dan Al-sunnah, serta sumber-sumber yang berupa peninggalan kaum muslimin terdahulu.

Selain sumber Al-qur'an dan Al-sunnah, Ahmad Sukardja mengungkapkan sumber kajian fikih siyasah berasal dari manusia itu sendiri dan lingkungannya. Seperti pandangan para pakar politik, urf atau kebiasaan masyarakat yang bersangkutan, adat istiadat setempat, pengalan masa lalu, dan aturan-aturan yang pernah dibuat sebelumnya. Selain itu, sumber-sumber lain seperti perjanjian antarnegara dan konvensi dapat digunakan berasal dari manusia dan lingkungan tersebut bersifat dinamis dan berkembang. Hal ini sejalan dengan perkembangan situasi, kondisi, budaya, dan tantangan-tantangan yang di hadapi oleh masyarakat bersangkutan. Inilah yang membuat kajian *fiqh siyasah* menjadi sebuah studi yang dinamis, antisipati, dan *responsive* terhadap perkembangan masyarakat.

Seperti dijelaskan sebelumnya, sumber kajian *fiqh siyasah* adalah Al-qur'an dan Al-sunnah yang dapat berkembang sesuai dengan tuntutan dan tantangan zaman.<sup>69</sup>

#### A. Pengertian Siyasah Maliyah

Kata *siyâsah* berasal dari kata *ساسة* *يسوس* *سياسة* yang berarti

<sup>69</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 16

mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan. Secara harfiah *siyâsah* berarti pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan, perekayasaan. Sedangkan secara istilah *siyâsah* memiliki arti pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai syara.<sup>70</sup> Tujuan *siyâsah* adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu.<sup>71</sup>

Ibn 'Abid al-Diin, sebagaimana dikutip Ahmad Fathi Bahantsi, memberi batasan :

*Siyâsah adalah kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan, baik di dunia maupun di akhirat. Siyâsah berasal dari pada Nabi, baik secara khusus maupun secara umum, baik secara lahir maupun batin. Segi lahir siyâsah berasal dari pada pemegang kekuasaan (para Sulthan dan Araja) bukan dari ulama, sedangkan secara batin siyâsah berasal dari ulama pewaris Nabi bukan pemegang kekuasaan.*<sup>72</sup>

Ulama Indonesia T.M. Hasbi Ash-Shiddieqy membagi ruang lingkup fiqh siyasah menjadi delapan bidang, yaitu :

- 1) *Siyâsah Dustûriyyah Syar'iyah* (Politik Pembuatan Perundang undangan).

<sup>70</sup> Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu - Rambu Syariah* (Jakarta : Kencana, 2003) h. 25-26

<sup>71</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah : Konteks Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta : Kencana, 2014) h. 3

<sup>72</sup> Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu - Rambu Syariah* (Jakarta : Kencana, 2003), h. 27

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 tersebut.<sup>73</sup> Tujuan dibuatnya peraturan 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.<sup>74</sup>

Abul A'la al-Maududi mendefinisikan dustur dengan: "Suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara".<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Muhammad Iqbal, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 177

<sup>74</sup> H.A.Djazuli, Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah, (Jakarta: Kencana, 2003), h. 47

<sup>75</sup> H.A.Djazuli, Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah,..h. 47

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 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.<sup>76</sup>

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

---

<sup>76</sup> H.A.Djazuli, Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariat, h. 55

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.<sup>77</sup>

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, pendidikan, dan agama.<sup>78</sup>

## 2) *Siyâsah Tasyri'iyah Syar'iyah* (Politik Hukum)

Dalam kajian Fikih Siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut sebagai *al-Sulthah al-Tasyri'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam wacana fikih, istilah ini digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan dalam pemerintahan Islam dalam hal pengaturan masalah kenegaraan disamping *al-Sulthah al-Qadha'iyah* (yudikatif) dan *as-Sulthah al-Tanfidziyah* (eksekutif). Dalam konteks ini, *al-Sulthah al-Tasyri'iyah* berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam. Untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan

<sup>77</sup> Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin....* h. 177-178

<sup>78</sup> Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin....* h. 177-178

oleh masyarakat berdasar pada ketentuan yang telah diturunkan oleh Allah SWT.<sup>79</sup>

Oleh karena itu, *siyâsah tasyri'iyah* (kebijaksanaan dalam menetapkan hukum) tidak hanya membicarakan tentang lembaga legislatif dalam lingkup tata Negara Indonesia. Melainkan juga mencakup lembaga eksekutif. Hal demikian tidak menjadikan *siyâsah tasyri'iyah*, yakni kebijakan dalam menetapkan hukum sebagaimana yang disebutkan oleh Hasbi hanya mencakup DPR semata, melainkan juga eksekutif karena memiliki kewenangan untuk ikut serta dalam proses legislasi.

Dalam Islam, kekuasaan menetapkan hukum merupakan wewenang mutlak Allah SWT yang di titipkan kepada Nabi untuk di sampaikan kepada umat-Nya. Akan tetapi dalam suatu kajian ilmu fikih *siyasah*, lembaga *tasyri`* memiliki kewenangan untuk membuat hukum yang diberlakukan kepada masyarakat yang berdasarkan pada ajaran Islam. Oleh karena itu, *siyâsah tasyri'iyah* sebagai politik legislasi dalam Islam harus berpegang pada ajaran Islam sebagai acuan dalam pembuatan peraturan perundangundangan.

### 3) *Siyâsah Qadhâ'iyah Syar'iyah* (Politik Peradilan)

Menurut Ibnu Qayyim sebagaimana dinukilkannya dari Ibnu 'Aqil. *Siyâsah* adalah suatu perbuatan yang bisa membawa

<sup>79</sup> Muhammad Iqbal, *Fikih Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media, 2014), h. 62.

manusia dekat kepada kemaslahatan dan terhindar dari kemafsadatan (kerusakan) sekalipun, rasul tidak menetapkannya dan Allah Swt tidak menentukannya. Dari beberapa definisi di atas, maka dapat diambil kesimpulan. *Siyāsah* adalah seperangkat aturan yang ditetapkan oleh pemerintah, untuk mengatur kehidupan manusia dalam bernegara. Dengan demikian, diharapkan dapat terciptanya kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.

Kemudian, kata *qaḍhā'iyah* secara bahasa berasal dari kata *qaḍhā'* yang artinya putus atau selesai.<sup>80</sup> Kata *qaḍhā'* juga memiliki arti menyelesaikan, menunaikan dan memutuskan hukum. Sedangkan, untuk orang yang menetapkan atau memutuskan hukum disebut sebagai *qāḍi* (hakim).<sup>81</sup> Secara istilah pengertian *qaḍhā'* adalah memutuskan suatu perselisihan di antara dua orang yang berselisih dengan menggunakan hukum Allah.<sup>82</sup> Sementara, Para *fuqaha'* (ahli *fiqh*) mendefinisikan *qaḍhā'* sebagai lembaga hukum (peradilan).

Dalam konteks hukum Islam, *siyāsah* dan *al-qaḍhā'iyah* termasuk kedalam salah satu konsep yang ada di dalamnya. Perpaduan kata antara keduanya membentuk sebuah terminologi baru yaitu *siyāsah qaḍhā'iyah*. *Siyāsah qaḍhā'iyah* dapat

<sup>80</sup> Muhammad Salam Madkur, *Peradilan Dalam Islam* (Surabaya: PT Bina Ilmu Offset, 1993)

<sup>81</sup>Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan & Hukum Acara Islam* (Semarang: PT. Pustaka Rizki Putra, 2001, 2001).

<sup>82</sup> Siska Lis Sulistiani, *Peradilan Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021).

didefinisikan sebagai suatu ketetapan yang telah diatur dalam Islam untuk menjalankan fungsi peradilan.<sup>83</sup> Berdasarkan pengertian masing-masing terminologi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa siyāsah qaḍhā'iyyah adalah pengaturan urusan umat dalam bernegara melalui proses kelembagaan kehakiman (peradilan). Siyāsah qaḍhā'iyyah, secara spesifik membahas mengenai peradilan atas pelanggaran peraturan hukum dan perundang-undangan yang telah dibuat ataupun ditetapkan oleh lembaga legislatif (tasyrī'iyyah).<sup>84</sup>

Konsep qaḍhā'iyyah (peradilan) dalam ketatanegaraan Islam, pada dasarnya sangat mengutamakan asas persamaan di depan hukum. Asas tersebut, dewasa ini dikenal sebagai asas equality before the law. Peradilan Islam juga independen serta bebas dari pengaruh pihak manapun dalam menjalankan fungsi peradilan. Dalam mengadili suatu sengketa (perkara). Hakim, dituntut untuk menempatkan kedudukan kedua belah pihak sama di muka hukum. Kemudian, sebelum memutuskan suatu perkara. Hakim wajib menghadirkan dan mendengarkan penjelasan dari kedua belah pihak terlebih dahulu. Sebelum mendengarkan pihak lain, yang ikut terlibat dalam perkara tersebut. Pada saat proses persidangan berlangsung, hakim (qāḍi) tidak boleh berbicara

---

<sup>83</sup> Shiddieqy, Peradilan & Hukum Acara Islam.

<sup>84</sup> Ulfa Yurannisa, "Analisis Siyāsah Qadhā'iyyah Terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 39 P/HUM/2018 Tentang Uji Materiil Peraturan Gubernur Aceh Nomor 5/2018" (Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh, 2021).

dengan lemah lembut kepada salah satu pihak. Tidak boleh menekan salah satu pihak sehingga dapat menyelamatkan pihak yang lain. Qāḍi (hakim) harus bersikap berimbang dalam memeriksa para pihak yang berperkara. Dengan demikian, hasil akhirnya dapat menciptakan rasa keadilan hukum bagi siapapun itu

4) *Siyâsah Mâliyyah Syar'iyah* (Politik Ekonomi dan Moneter)

*Siyâsah Mâliyyah* (politik ekonomi islam) merupakan suatu kebijakan hukum yang dibuat oleh pemerintah menyangkut pembangunan ekonomi untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat dengan menjadikan nilai-nilai syariat Islam sebagai ukurannya. Kebijakan tersebut merupakan hukum yang mengatur hubungan negara dengan masyarakat, individu dengan masyarakat, dan individu dengan individu. *Siyâsah Mâliyyah* membahas tentang sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan atau hak-hak publik, pajak, dan perbankan.<sup>85</sup>

Pengaturan dalam *Siyâsah Mâliyyah* diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, ada tiga faktor yang berhubungan dengan *Siyâsah Mâliyyah* yaitu rakyat, harta dan pemerintah atau kekuasaan. Di dalam masyarakat terdapat dua kelompok yaitu orang kaya dan orang miskin sedangkan di dalam

<sup>85</sup> Ija Sutana, *Politik Ekonomi Islam* (Bandung : Pustaka Setia, 2010, h. 16

Siyâsah Mâliyah, negara mengeluarkan kebijakan-kebijakan untuk mengharmonisasikan hubungan kedua kelompok tersebut, agar kesenjangan antara orang kaya dan orang miskin tidak semakin melebar. Sehingga negara memiliki kewajiban untuk memelihara kepentingan rakyat dan menciptakan kemakmuran bagi mereka.<sup>86</sup>

5) *Siyâsah Idâriyyah Syar'iyah* (Politik Administrasi Negara)

Siyasah Idariyah merupakan bagian dari siyasah syari'ah. Pada zaman nabi administrasi negara (Siyasah Idariyah) diatur langsung oleh Nabi Muhammad SAW karena pada zamanya, Nabi sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara dengan diangkatnya Zaid ibn Tsabit sebagai sekretaris negara untuk mencatat berbagai perihal ketatanegaraan.<sup>87</sup>

Pada abad modern Siyasah Idariyah merupakan suatu cara untuk mencapai pemerintahan yang baik. Kajian dari Siyasah Idariyah adalah terkait dengan pemerintahan mencakup kewenangan, organ-organ, badan-badan, badan-badan publik pemerintahan dan sebagainya. Sumber-sumber landasan dari Siyasah Idariyah adalah bersumber dari al-Qur'an dan hadis serta ijma dan qiyas dan lain sebagainya. Kata idariyyah berasal dari bahasa arab yaitu masdar dari kata adara asy-syay'ayuduru

<sup>86</sup> Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu - Rambu Syariah* (Jakarta : Kencana, 2003) h.177

<sup>87</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*. (Jakarta: Gaya Media Pratmama), h. 34

idariyyah yang artinya mengatur atau menjalankan sesuatu.<sup>88</sup>

Adapun pengertian idariyyah secara istilah, terdapat banyak pakar yang mendefinisikan. Siyariyyah idariyah disebut juga hukum administrasi (al-Ahkariyyah).

6) *Siyâsah Dauliyyah/Siyâsah Khârijiyyah Syar'iiyyah* (Politik Hubungan Internasional)

Menurut Wahbah al-Zuhaili, prinsip utama hubungan internasional dalam Islam adalah perdamaian. Perang hanya dianggap sebagai keadaan darurat yang diperlukan untuk mencegah keburukan dan membuka jalan bagi dakwah, bebas dari segala rintangan<sup>89</sup>

Secara etimologis, kata "dauliyah" berasal dari bahasa Arab "الدولية" (addauliyah), yang berasal dari kata dasar "دولة" (dawlah) yang berarti "negara" atau "pemerintahan". Oleh karena itu, "dauliyah" dalam konteks ini mengacu pada hal-hal yang berkaitan dengan negara atau pemerintahan, seringkali dalam konteks internasional. Jadi, Siyasah Dauliyah dapat diartikan sebagai "politik internasional" atau "politik antarnegara".<sup>90</sup> Siyasah Dauliyah terbagi dua, pertama, al-Siyasah al-Duali al-Khassah

<sup>88</sup> Al-Qabtahi dan Muhammad Abduh. Ushul al-Idariyah asy-Sayariyyah (Bayt ats-Tsaqifah, cetakan I, 2003). h. 7.

<sup>89</sup> 1 Muhammad Ashri mengutip Wahbah Al-Zuhaili, Hukum Internasional Dan Hukum Islam Tentang Sengketa Dan Perdamaian (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, t.t), h. 231.

<sup>90</sup> Ija Suntana, "Politik Hubungan Internasional Islam (Siyasah Dauliyah)", Bandung, Pustaka Setia, 2015, h.15.

atau hukum perdata internasional, kedua, alSiyasah al-Duali al-Amm atau hubungan internasional, politik dan perdamaian.<sup>91</sup>

7) *Siyâsah Tanfidzîyyah Syar'îyyah* (Politik Pelaksanaan Perundang-undangan).

Kata siyasah berasal dari fi'il madhi sasa yang mempunyai arti yaitu mengatur, mengurus, dan memerintah, pemerintahan atau perumus kebijakan. Sedangkan tanfidziyah mempunyai arti pelaksana. Menurut Muhammad Iqbal dalam buku fiqih siyasah, Siyasah Tanfidziyah adalah tugas melaksanakan undang-undang, untuk melaksanakan negara memiliki kekuasaan eksekutif (al-sulthah al-tanfidziyah). Negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut.<sup>92</sup>

Negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan dalam negeri maupun yang menyangkut hubungan dengan negara lain (hubungan internasional).<sup>93</sup> Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. Sebagaimana halnya kebijakan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari semangat nilai-nilai ajaran Islam,

<sup>91</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah; Kontektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Pramedia Grup, 2014),h. 157.

<sup>92</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah; Kontektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Pramedia Grup, 2014),h. 158.

<sup>93</sup> Yusdani, *Fiqih Politik Muslim Doktrin Sejarah Dan Pemikiran* (Yogyakarta: Amara Books, 2011),h. 56.

kebijakan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat nash dan kemaslahatan.

Siyasah Tanfidziyyah pada sebuah sistem pemerintahan Islam diartikan sebagai kekuasaan yang melaksanakan sebuah undang-undang atau peraturan-peraturan yang telah dibuat oleh kekuasaan pembuat undang-undang tersebut. Siyasah tanfidziyyah dapat disebut sebagai badan eksekutif atau lembaga pelaksana yang memiliki kewenangan melaksanakan dan mensosialisasikan sebuah perundang-undangan yang telah dirumuskan.

8) *Siyâsah Harbiyyah Syar'iyah* (Politik Peperangan).<sup>94</sup>

Harbiyah bermakna perang, secara kamus Harbiyah adalah perang, keadaan darurat atau genting. Sedangkan makna Siyasah Harbiyah adalah wewenang atau kekuasaan serta peraturan pemerintah dalam keadaan perang atau darurat. Dalam kajian Fiqh Siyasahnya yaitu Siyasah Harbiyah adalah pemerintah atau kepala negara mengatur dan mengurus hal-hal dan masalah yang berkaitan dengan perang, kaidah perang, mobilisasi umum, hak dan jaminan keamanan perang, perlakuan tawanan perang, harta rampasan perang, dan masalah perdamaian.

*Siyâsah Mâliyah* (politik ekonomi islam) merupakan suatu kebijakan hukum yang dibuat oleh pemerintah menyangkut

<sup>94</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah : Konteks Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta : Kencana, 2014) h. 15

pembangunan ekonomi untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat dengan menjadikan nilai-nilai syariat Islam sebagai ukurannya. Kebijakan tersebut merupakan hukum yang mengatur hubungan negara dengan masyarakat, individu dengan masyarakat, dan individu dengan individu. *Siyâsah Mâliyah* membahas tentang sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan atau hak-hak publik, pajak, dan perbankan.<sup>95</sup>

Pengaturan dalam *Siyâsah Mâliyah* diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, ada tiga faktor yang berhubungan dengan *Siyâsah Mâliyah* yaitu rakyat, harta dan pemerintah atau kekuasaan. Di dalam masyarakat terdapat dua kelompok yaitu orang kaya dan orang miskin sedangkan di dalam *Siyâsah Mâliyah*, negara mengeluarkan kebijakan untuk mengharmonisasikan hubungan kedua kelompok tersebut, agar kesenjangan antara orang kaya dan orang miskin tidak semakin melebar. Sehingga negara memiliki kewajiban untuk memelihara kepentingan rakyat dan menciptakan kemakmuran bagi mereka.<sup>96</sup>

#### B. Ruang Lingkup *Siyasah Maliyah*

*Siyasah maliyah* merupakan aspek yang sangat penting dalam mengatur pemasukan dan pengeluaran keuangan untuk kemaslahatan masyarakat. Ruang lingkup dari *siyasah maliyah* adalah cara-cara

<sup>95</sup> Ija Sutana, *Politik Ekonomi Islam* (Bandung : Pustaka Setia, 2010, h. 16

<sup>96</sup> Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu - Rambu Syariah* (Jakarta : Kencana, 2003) h.177

kebijakan yang harus di ambil untuk mengharmonisasikan antara dua kelompok yaitu orang kaya dan orang miskin agar kesenjangan diantara mereka tidak melebar.<sup>97</sup> Siyasaah maliyah mempunyai dua bidang kajian yaitu kajian tentang kebijakan pengelolaan sistem keuangan dan kajian tentang pengelolaan sumber daya alam.<sup>98</sup>



---

<sup>97</sup> Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyasaah : Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu - Rambu Syariah*,... h.177

<sup>98</sup> Ija Sutana, *Politik Ekonomi Islam*,...h. 6