

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Perpajakan di Indonesia

1. Konsep Pajak di Indonesia

Secara umum kata pajak berarti pemungutan atas sebagian hasil pendapatan seseorang atau badan dengan jumlah tertentu sesuai peraturan yang berlaku. Pajak di dalam peraturan Pemerintah Republik Indonesia adalah pungutan yang diambil dari seseorang atau badan dengan sifat memaksa (koersif).¹ Menurut pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yakni “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”²

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya didalam

¹ Yira Dianti, *Perpajakan Teori Praktik, Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952., 2019.

² FEBRI NUR FITRIANA, “Evaluasi Penerapan E-Faktur Pajak Dalam Upaya Meningkatkan Kepatuhan Pengusaha Kena Pajak Untuk Pelaporan Spt Masa Ppn Pada Kpp Pratama Gresik Utara,” 2018, 10–12.

pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan negara. Tanpa pajak, pembangunan tidak akan berjalan lancar karena besarnya pembiayaan yang diperlukan tidak akan bisa ditutupi dengan pinjaman dan bantuan luar negeri.³

Pajak menurut Djajadiningrat dalam Supramono pajak adalah kewajiban menyerahkan sebagian kekayaan kekas negara yang disebabkan suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu tetapi bukan sebagai hukuman, menurut peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan, tetapi tidak ada jasa timbal balik dari negara secara langsung, untuk memelihara kesejahteraan secara umum. Adapun menurut Menurut Mardiasmo (2016:3) Pajak adalah pungutan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap wajib pajak berdasarkan undang undang perpajakan yang berlaku tanpa harus memberikan imbalan secara langsung. Adapun unsur-unsur dalam pajak meliputi :

- a. Pajak dipungut berdasarkan undang-undang serta aturan pelaksanaanya.

³ Mardiasmo, 'Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kewajiban Perpajakan Pada Wajib Pajak Restoran Di Wilayah Surabaya Timur', 2016,h. 1–23.

- b. Pajak dapat dipaksakan berdasarkan undang-undang perpajakan, hal ini berarti pelanggaran atas aturan perpajakan akan berakibat adanya sanksi yang tegas.
- c. Pajak dapat memberikan manfaat tidak langsung kepada wajib pajak dan rakyat.⁴

Tidak hanya itu pajak memiliki fungsi dalam pemerintah yang di kemukakan oleh Mardiasmo fungsi pajak dibagi menjadi dua, yaitu fungsi budgeter dan fungsi regulereend .

1. Fungsi Budgeter

Fungsi budgeter ini merupakan fungsi utama pajak, yaitu pajak dipergunakan sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara dengan sistem pemungutan sesuai dengan undang undang perpajakan yang berlaku. Fungsi inilah pemerintah sebagai pihak yang membutuhkan dana untuk membiayai berbagai kepentingan, salah satunya yaitu untuk mengisi Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN).

⁴ Mardiasmo.

2. Fungsi Regulerend

Fungsi regulerend disebut juga fungsi mengatur, yaitu pajak merupakan alat kebijakan pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu. Selain pajak sebagai pemasukan kas negara, pajak juga dimaksudkan sebagai usaha pemerintah untuk ikut andil dalam hal mengatur dan bilamana perlu mengubah susunan pendapatan dan kekayaan dalam sector swasta guna mewujudkan perekonomian nasional yang produktif. Dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi nasional, maka akan bertambahnya obyek pajak dan subyek pajak sehingga penerimaan pajak lebih meningkat lagi.⁵

Namun dalam perkembangannya, menurut Ilyas dan Burton (fungsi pajak tersebut dapat dikembangkan dan ditambah dua fungsi lagi, yaitu sebagai berikut:

1. Fungsi Demokrasi Pajak adalah suatu fungsi yang merupakan salah satu penjelmaan atau wujud sistem gotong-royong, termasuk kegiatan pemerintahan kemaslahatan manusia.

⁵ Mardiasmo.

2. Fungsi Redistribusi dan pembangunan demi Fungsi yang lebih menekankan pada unsur pemerataan dan keadilan dalam masyarakat. Hal ini dapat terlihat, misalnya dengan adanya tarif progresif yang mengenakan pajak lebih besar kepada masyarakat yang mempunyai penghasilan besar dan pajak yang lebih kecil kepada masyarakat yang mempunyai penghasilan lebih sedikit (kecil).⁶

Menurut Sukrisno pajak dapat dibagi menjadi beberapa menurut golongannya, sifatnya, dan lembaga pemungutannya:

1. Menurut sifatnya, pajak dikelompokkan menjadi dua, yaitu sebagai berikut
 - a. Pajak Langsung adalah pajak yang pembebanannya tidak dapat dilimpahkan oleh pihak lain dan menjadi beban langsung Wajib Pajak (WP) yang bersangkutan. Contoh : Pajak Penghasilan (PPh).
 - b. Pajak Tidak Langsung adalah pajak yang pembebanannya dapat dilimpahkan kepada pihak lain. Contoh : Pajak

⁶ FITRIANA, "Evaluasi Penerapan E-Faktur Pajak Dalam Upaya Meningkatkan Kepatuhan Pengusaha Kena Pajak Untuk Pelaporan Spt Masa Ppn Pada Kpp Pratama Gresik Utara."

Pertambahan Nilai (PPN), dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM).

2. Pajak Menurut Sasaran/Objeknya, pajak dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu sebagai berikut :

a. Pajak Subjektif adalah pajak yang berpangkal atau berdasarkan pada subyeknya yang dilanjutkan dengan mencari syarat objektifnya, dalam arti memperhatikan keadaan diri WP.
Contoh : Pajak Penghasilan (PPh).

b. Pajak Objektif adalah pajak yang berpangkal atau berdasarkan pada objek tanpa memperhatikan keadaan diri WP.
Contoh : Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), dan Bea Materai (BM).

3. Pajak Menurut Pemungutannya, pajak dikelompokkan menjadi dua, yaitu sebagai berikut :

a. Pajak Pusat adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga pemerintah

pusat. Contoh : Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), pajak Bumi dan Bangunan (PBB), dan Bea Materai (BM).

- b. Pajak Daerah yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga pemerintah daerah. Contoh: Pajak Reklame, Pajak Hiburan, Pajak Hotel dan Restoran, dan Pajak Kendaraan Bermotor.

Menurut Prof. Dr. H. Rochmat Soemitro ada beberapa asas, teori dan sistem pemungutan perpajakan di Indonesia yaitu:

A. Asas- asas pemungutan pajak

1. Asas *Equality*, dalam suatu negara di perbolehkan diadakan diskriminasi diantara wajib pajak, pengenaan pajak terhadap subjek kehendaknya dilakukan seimbang atau sesuai dengan kemampuannya
2. Asas *Certainty*, pajak yang harus di bayar oleh wajib pajak untuk menjamin adanya kepastian hukum, baik mengenai subjek, objek pajak, besarnya pajak, dan saat pembayaran.

3. Asas *Convenience*, yaitu pajak hendaknya di pungut pada saat yang tepat bagipara wajib pajak
4. Asas *Effeciency*, yaitu biaya pemungutan pajak harus lebih kecil dari pemasukan pajak nya.
5. Asas *Economy*, sebagai fungsi budgeter, pajak juga di gunakan sebagai alat untuk menentukan politik perekonomian, tidak mungkin suatu negara mengehendaki merosostnya kehidupan ekonomi masyarakat , karena itu pemugutan pajak Harus di usahakan supaya tidak menghambat lancarnya produksi dan perdagangan dan jangan menghalangi masyarakat menuju kebahagiaan dan merugikan kepentingan umum.

B. Teori pemungutan pajak

1. Teori Asuransi

Pembayaran pajak menurut teori asuransi di ibaratkan seperti pembayaran premi karena mendapat jaminan dari negara. Negara bertugas melindungi orang dan/atau warganya dengan segala kepentingan, yaitu keselamatan dan keamanan jiwa serta harta bendanya. Akan tetapi, teori ini sudah banyak ditentang oleh beberapa para pakar. Alasan para pakar menentang teori ini adalah: (a) jika ada timbul kerugian tidak ada pergantian secara langsung dari negara, (2) antara

pembayaran jumlah pajak dan jasa yang diberikan oleh negara tidak terdapat hubungan langsung.

1. Teori Kepentingan.

Pembagian beban pajak kepada negara didasarkan pada “kepentingan” atau “perlindungan” masing-masing orang. Oleh karena itu, semakin besar “kepentingan” seseorang terhadap negara, maka semakin besar pula pajak yang harus dibayar

2. Teori Daya pikul.

Beban pajak untuk semua orang harus sama beratnya. Hal ini mengandung makna bahwa pajak harus di bayarkan sesuai dengan “daya pikul” masing-masing orang. Pendekatan untuk mengukur daya pikul ada dua yaitu (1) unsur objektif, yaitu dengan melihat besarnya penghasilan atau kekayaan yang dimiliki oleh seseorang, (2) unsur subjektif, yaitu dengan memperhatikan besarnya kebutuhan materiil yang harus dipenuhi.

3. Teori Bakti.

teori ini secara sederhana menyatakan bahwa warga negara membayar pajak karena baktinya kepada negara. Teori bakti disebut juga teori kewajiban mutlak

4. Teori Asas Daya Beli.

Teori ini berpendapat bahwa fungsi pemungutan pajak adalah mengambil daya beli dari rumah tangga masyarakat untuk rumah tangga negara, kemudian menyalurkan kembali ke masyarakat dengan maksud untuk memelihara kehidupan masyarakat dan untuk membawa ke arah tertentu (misal kesejahteraan).

C. Sistem pemungutan pajak

Menurut Mardiasmo terdapat tiga sistem pemungutan perpajakan di Indonesia, yaitu official assessment system, self assessment system, dan with holding assessment system.

1. *Official assessment system* merupakan sistem pemungutan pajak dimana jumlah pajak yang harus dilunasi atau terhutang oleh wajib pajak, dihitung dan ditetapkan oleh fiskus. Jadi dalam sistem ini wajib pajak bersifat pasif sedangkan fiskus bersifat aktif. Menurut sistem ini utang pajak timbul apabila telah ada ketetapan pajak dari fiskus. Sistem ini diterapkan dalam pelunasan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), dimana KPP akan mengeluarkan surat ketetapan pajak mengenai besarnya PBB terutang setiap tahun.

2. *Self assessment system* merupakan sistem pemungutan pajak dimana wajib pajak harus menghitung, menyetor dan melaporkan jumlah pajak terutang. Aparat pajak hanya bertugas melakukan penyuluhan dan pengawasan untuk mengetahui kepatuhan wajib pajak. Dengan demikian, kesadaran serta kemauan membayar pajak dari wajib pajak sangatlah dibutuhkan untuk terwujudnya sistem ini. Sistem ini diterapkan dalam penyampaian Surat Pemberitahuan (SPT) tahunan PPh baik untuk PPh wajib pajak badan, PPh wajib pajak pribadi, dan SPT masa PPh.
3. *With holding assessment system* adalah sistem pemungutan pajak dimana besarnya pajak terutang dihitung dan dipotong oleh pihak 12 ketiga. Pihak ketiga yang dimaksud disini adalah pemberi kerja, dan bendaharawan pemerintah. Sistem ini diterapkan dalam mekanisme pemotongan sesuai PPh pasal 21, PPh pasal 22, PPh pasal 23, PPh pasal 26, PPh final pasal 4 ayat (2), dan PPh pasal 15.

Pada saat ini, di Indonesia menggunakan self assessment system dalam melakukan pembayaran pajak. Self assessment system ini, wajib pajak sendirilah yang berwenang menghitung, menyetor, serta melaporkan pajak

terutang melalui formulir Surat Pemberitahuan (SPT) pajak bulanan ataupun tahunan sesuai dengan peraturan perundang undangan perpajakan. Harapan agar sistem perpajakan tersebut dapat dilaksanakan dengan baik diperlukan adanya kesadaran dan kepatuhan wajib pajak serta penegak hukumnya.⁷

Pajak bumi dan bangunan (PBB) adalah pajak yang dikenakan kepada seseorang atau badan hukum yang memiliki, menguasai, memperoleh manfaat bangunan dan mempunyai hak atau manfaat atas permukaan bumi.

Pajak Bumi dan Bangunan adalah pajak yang bersifat kebendaan dalam arti besarnya pajak terutang ditentukan oleh keadaan objek pajak yaitu bumi dan bangunan, keadaan subjek tidak ikut menentukan besarnya jumlah pajak yang terutang.

Asas Pajak Bumi dan Bangunan:

- 1) Memberikan Kemudahan dan kesederhanaan
- 2) Adanya kepastian hukum
- 3) Mudah dimengerti dan adil
- 4) Menghindari pajak Berganda.

Pajak Bumi dan Bangunan adalah salah satu pajak pusat yang merupakan sumber penerimaan Negara yang sebagian besar hasilnya diserahkan kepada Pemerintah

⁷ Mardiasmo, 'Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kewajiban Perpajakan Pada Wajib Pajak Restoran Di Wilayah Surabaya Timur'.h. 56

Daerah untuk kepentingan masyarakat daerah tempat objek pajak . Subjek PBB adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan memperoleh manfaat atas bumi, dan memiliki, menguasai, atau memperoleh manfaat atas bangunan. Subjek pajak yang dikenakan kewajiban membayar pajak menjadi wajib pajak. Tanda bayaran/pelunasan pajak bukan merupakan bukti pemilikan hak. Apabila atas suatu objek pajak belum jelas diketahui wajib pajaknya, direktur jenderal pajak dapat menetapkan subjek pajak sebagai wajib pajak. Yang menjadi objek pajak adalah bumi/bangunan. Yang dimaksud dengan bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya. Permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah indonesia.⁸

2. Aturan Perpajakan di Indonesia

Dasar hukum pajak merupakan payung hukum yang mengatur tentang pajak di suatu negara. Dasar Hukum Tentang pemungutan pajak Pasal 23 ayat (2) UUD 1945 naskah awal (Berita R.I. Tahun II No.7/LN No.75 Tahun 1959) berbunyi: "Segala pajak untuk keperluan Negara berdasarkan Undang-undang," Penjelasan Pasal 23

⁸ Rifqoh Ifawati, "Pajak Penghasilan Dalam Perspektif Hukum Islam (Studi Analisis Terhadap UU No. 17 Tahun 2000 Pasal 17 Tentang Pajak Penghasilan)," *Skripsi*, no. 17 (2007), [https://eprints.walisongo.ac.id/id/eprint/11645/1/2101081_Rifqoh Ifawati.pdf](https://eprints.walisongo.ac.id/id/eprint/11645/1/2101081_Rifqoh%20Ifawati.pdf).

menyatakan bahwa dalam hal menetapkan pendapatan dan belanja, kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat lebih kuat daripada kedudukan pemerintah. Ini tanda kedaulatan rakyat. Oleh karena penetapan belanja mengenai hak rakyat untuk menentukan nasibnya sendiri, maka segala tindakan yang merupakan beban kepada rakyat, sebagai pajak dan lain-lainnya, harus ditetapkan oleh rakyat itu sendiri dalam bentuk undang-undang melalui persetujuan perwakilan mereka di Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam perubahan ketiga UUD 1945 (2001) tentang pajak dan pungutan lainnya untuk keperluan negara yang semula diatur dalam Pasal 23 ayat (2), diatur kembali dalam Pasal 23A yang selengkapnya berbunyi: "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan ne-gara diatur dengan undang-undang."⁹

Perbedaan Pasal 23 ayat (2) dengan Pasal 23A adalah: Pasal 23 ayat (2), objeknya adalah pajak untuk keperluan negara harus berdasarkan undang-undang, sedangkan dalam perubahan Pasal 23A: Objeknya adalah pajak dan pungutan lainnya untuk keperluan negara harus diatur dengan undang-undang. Dalam perubahan ini semakin jelas bahwa yang harus diatur dengan undang-undang adalah (i) pajak dan (ii) pungutan lainnya. Pengaturan tentang perpajakan yang merupakan

⁹ Adrian Sutedi, *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, h.13

sumber pendapat-an negara, baik mengenai hak dan kewajiban rakyat sebagai pembayar pajak, demikian juga kewenangan negara dalam memungut pajak merupakan kajian tersendiri dan akhirnya disebut dengan ilmu pengetahuan perpajakan dan segala sesuatu yang terkait dengan aturan yang mengikat mengenai perpajakan itu disebut sebagai hukum pajak.

Dari undang-undang di atas dapat di pahami bahwa setiap masyarakat yang mempunyai luas tanah dan bangunan wajib untuk membayar pajak guna peralihan kekayaan dari Masyarakat ke pemerintah untuk membiayai keperluan negara dengan tidak mendapatkan kontraprestasi yang langsung.

Adapun Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang harmonisasi peraturan perpajakan, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Bengkulu Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah. Selain dasar pemungutan pajak ada juga azas pemungutan pajak yaitu :

1. Azas penghasilan, Wajib Pajak dalam negeri ataupun Wajib Pajak luar negeri. Selama penghasilan berasal dari negara itu, maka akan

dikenai pajak di negara tersebut. Menurut Tony Marsyarul asas negara asal (negara sumber) adalah asas yang menganut cara pemungutan pajak yang tergantung pada adanya sumber penghasilan di suatu negara.

2. Azas Domisili , Azas ini dikenal juga world wide income. Berdasarkan asas ini, negara akan mengenakan pajak atas suatu penghasilan atau pendapatan yang diterima oleh orang pribadi atau badan apabila orang pribadi tersebut merupakan penduduk atau berdomisili di negara tersebut atau badan yang berkedudukan di negara tersebut. Dalam asas tersebut, tidak dipersoalkan dari mana penghasilan atau pendapatan yang akan dikenakan pajak itu berasal, karena asas tersebut hanya akan memperhatikan lokasi atau tempat Wajib Pajak. Sehingga, negara yang menganut asas ini, akan menggabungkan asas domisili (kependudukan) dengan konsep pengenaan pajak atas penghasilan baik yang diterima di negara tersebut maupun yang diperoleh di luar negeri. Ringkasnya, negara yang menerapkan asas domisili sebetulnya

pada saat bersama juga menerapkan asas sumber. Menurut Tony Marsyahrul .

3. Azas domisili, merupakan asal yang menganut cara pemungutan pajak yang tergantung pada tempat tinggal (domisili) Wajib Pajak di suatu negara. Negara yang menjadi tempat tinggal Wajib Pajak, negara itulah yang berhak mengenakan pajak atas segala penghasilan yang diterima dari mana pun.
4. Azas Kebangsaan, Berdasarkan asas ini, pengenaan pajak hanya akan dilakukan berdasarkan status kewarganegaraan dari orang pribadi atau badan yang menerima penghasilan.

Dalam asas tersebut, negara tidak mempersoalkan asal penghasilan yang diterima Wajib Pajak. Selama orang pribadi atau badan berstatus atau berkedudukan di negara tersebut maka penghasilannya akan dikenakan pajak. Selain itu, asas ini juga tidak mempersoalkan domisili atau tempat tinggal Wajib Pajak.¹⁰

Joseph K. Eckert juga mengemukakan empat prinsip penilaian tanah, yakni penawaran dan permintaan (*supply and demand*), penggunaan yang tertinggi dan

¹⁰ Harun Al Rashid, Sekilas tentang Jual Beli Tanah (Berikut Peraturan-peraturannya), Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, h.50.

terbaik (*highest and the best use*), keuntungan produktivitas (*surplus productivity*), serta prinsip perubahan danantisipasi (*change and anticipation*). Kekuatan penawaran dan permintaan (*supply and demand*) saling berinteraksi mempengaruhi nilai tanah yang direfleksikan oleh harga penjualan. Dalam jangka pendek, penawaran menjadi sangat kaku (*inelastic*). Sementara itu kebutuhan akan tanah sebagai tempat tinggal atau tempat usaha maupun sebagai barang investasi semakin lama semakin mendekati gejala konsumtif (*durable consumption goods*).¹¹

Klasifikasi tanah adalah ilmu yang mempelajari cara-cara membedakan sifat-sifat tanah satu sama lain, dan mengelompokkan tanah kedalam kelas-kelas tertentu berdasarkan atas kesamaan sifat yang dimiliki. Tujuan umum klasifikasi tanah adalah menyediakan suatu susunan yang teratur (*sistematik*) bagi pengetahuan mengenai tanah dan hubungannya dengan tanaman, baik mengenai produksi maupun perlindungan kesuburan tanah. Tujuan ini meliputi berbagai segi, antara lain peramalan pertanian di masa yang akan datang. Sistem klasifikasi tanah adalah suatu sistem pengaturan beberapa jenis tanah yang berbeda-bedatapi mempunyai sifat yang serupa ke dalam kelompok-kelompok dan subkelompok-

¹¹ Boedi Harsono. Hukum Agraria Indonesia, Djambatan, Jakarta, 2007, h. 519

subkelompok berdasarkan pemakaiannya. Sistem klasifikasi berfungsi sebagai penjelasan singkat dari sifat-sifat umum tanah yang sangat bervariasi tanpa penjelasan yang terperinci. Sistem klasifikasi yang sudah ada dan dikembangkan sebagian besar didasarkan pada sifat-sifat indeks tanah yang sederhana

Undang-undang yang mengatur tentang nilai dasar tanah dan bangunan, khususnya terkait dengan pajak, meliputi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PD dan RD) yang mencakup Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Adapun Peraturan Daerah No 1 Tahun 2024 Tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah yang berisi ketentuan Nilai dasar tanah diklasifikasikan berdasarkan zona nilai tanah. Nilai dasar bangunan diklasifikasikan berdasarkan luas bangunan dan kelas bangunan.

Tanah dan Bangunan Sistem klasifikasi tanah adalah suatu system pengaturan beberapa jenis tanah yang berbeda-bedatapi mempunyai sifat yang serupa ke dalam kelompok-kelompok dan subkelompok-subkelompok berdasarkan pemakaiannya. Sistem klasifikasi berfungsi sebagai penjelasan singkat dari sifat-sifat umum tanah

yang sangat bervariasi tanpa penjelasan yang terperinci. Sistem klasifikasi yang sudah ada dan dikembangkan Sebagian besar didasarkan pada sifat-sifat indeks tanah yang sederhana. Klasifikasi bangunan terdapat 2 jenis, yaitu :

1. Bangunan sederhana Klasifikasi bangunan sederhana adalah bangunan gedung negara dengan karakter sederhana serta memiliki kompleksitas dan teknologi sederhana. Masa penjaminan kegagalan bangunannya adalah selama 10 tahun.

a. Gedung kantor yang sudah ada disain prototipenya, atau bangunan gedung kantor dengan jumlah lantai s.d. dua lantai dengan luas sampai dengan 500 m²

b. Bangunan rumah dinas tipe C, D, dan E yang tidak bertingkat

c. Gedung pelayanan kesehatan : puskesmas

d. Gedung pendidikan tingkat dasar dan/atau lanjutan dengan jumlah lantai sampai dengan dua lantai.

2. Bangunan Tidak Sederhana

Klasifikasi bangunan tidak sederhana adalah bangunan gedung dengan karakter tidak sederhana serta memiliki kompleksitas dan/atau teknologi tidak

sederhana. Masa penjaminan kegagalan bangunannya adalah selama paling singkat sepuluh tahun.

- a. Gedung kantor yang belum ada desain prototipenya, atau gedung kantor dengan luas di atas dari 500 m², atau gedung kantor bertingkat lebih dari 2 lantai.
- b. Bangunan rumah dinas tipe A dan B; atau rumah dinas C, D, dan E yang bertingkat lebih dari dua lantai, rumah negara yang berbentuk rumah susun.
- c. Gedung Rumah Sakit klas A, B, C, dan D.
- d. Gedung pendidikan tinggi universitas/akademik atau gedung pendidikan dasar/ lanjutan bertingkat lebih dari dua lantai.¹²

Menurut Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor: KEP 533/PJ/2000 Zona Nilai Tanah (ZNT) adalah zona geografis yang terdiri atas kelompok objek pajak yang mempunyai satu Nilai Indikasi Rata-Rata (NIR) yang dibatasi oleh bataspenguasaan/pemilikan objek pajak dalam satu satuan wilayah administrasi pemerintahan desa/kelurahan tanpa terikat pada batas blok. Informasi yang berkaitan dengan letak geografis diwujudkan dalam

¹² Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049)

bentuk peta atau sket. Zona Nilai Tanah (ZNT) sebagai komponen utama identifikasi nilai objek pajak bumi mempunyai permasalahan yang mendasar, yaitu kesulitan dalam menentukan batasnya karena pada umumnya bersifat imajiner. Oleh karena secara teknis, penentuan batas Zona Nilai Tanah (ZNT) mengacu pada peruntukan tanah (zoning) atau penggunaan lahan dan aksesibilitas.

Persyaratan lain yang perlu diperhatikan adalah perbedaan nilai tanah antar zona. Perbedaan tersebut dapat bervariasi misalnya 10%. Namun pada prakteknya penentuan suatu Zona Nilai Tanah (ZNT) dapat didasarkan pada tersedianya data pendukung (data pasar) yang dianggap layak untuk dapat mewakili nilai tanah atas objek pajak yang ada pada Zona Nilai Tanah (ZNT) yang bersangkutan. Penentuan nilai jual bumi sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan cenderung didasarkan kepada pendekatan data pasar. Oleh karena itu keseimbangan antar zona yang berbatasan dalam suatu wilayah administrasi pemerintahan mulai dari tingkat yang terendah sampai dengan tingkat tertinggi perlu diperhatikan. Informasi yang berkaitan dengan letak geografis diwujudkan dalam bentuk peta atau sket. Salah satu hal terpenting adalah pemberian kode untuk setiap Zona Nilai Tanah (ZNT). Hal ini dimaksudkan untuk memudahkan menentukan letak relatif objek pajak di

lapangan maupun untuk kepentingan lainnya dalam pengenaan pajak bumi dan bangunan. Setiap Zona Nilai Tanah (ZNT) diberi kode dengan menggunakan kombinasi duah uruf dimulai dari AA sampai dengan ZZ. Aturan pemberian¹³.

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, hal ini merupakan pencerminan dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 sebagai ketentuan yang menegaskan pentingnya perlindungan atas bumi, air dan kekayaan alam termasuk didalamnya pengertian tanah bagi sebesar- besar kemakmuran rakyat. Secara yuridis kedua ketentuan tersebut mengandung makna yang secara eksplisit saling berhubungan, bahwa tanah dalam pemahaman fungsi sosial harus dilindungi keberadaannya agar dapat memberikan kemakmuran bagi seluruh rakyat. Hal ini mengandung kewajiban bagi seluruh rakyat dalam memanfaatkan tanah tidak hanya mementingkan kepentingan pribadinya saja namun juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat maupun kepentingan umum. Kewajiban memberikan perlindungan atas tanah dilakukan oleh negara untuk kepentingan kemakmuran seluruh rakyat. Maka menjadi kewajiban

¹³ Padmo Wahjono, Undang-undang Perpajakan Beserta Penjelasan dan Peraturan Pelaksanaan, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, h. 51

seluruh rakyat dibawah kekuasaan negara dalam memanfaatkan tanah harus dengan sebaik-baiknya, tanpa menghilangkan potensi tanah sebagai sumber daya kehidupan bersama. Kewenangan setiap orang atas hak milik dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945, pada Pasal 28 H ayat (4) yang menyatakan bahwa “ Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun”. Ketentuan tersebut merupakan penegasan dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 terkait dengan hak kepemilikan rakyat Indonesia atas bumi, air ruang angkasa dalam batas-batas yang ditentukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Termasuk dalam pemahaman ini adalah hak-hak atas tanah khususnya hak milik atas tanah.¹⁴

B. Pajak Dalam Konsep Islam

1. Pengertian Pajak Dalam Konsep Islam

Dalam bahasa Arab, pajak disebut *kharaj* yang berarti mengeluarkan. Secara etimologis *kharaj* adalah sejenis pajak yang dikeluarkan pada tanah yang ditaklukkan dengan kekuatan senjata, terlepas dari apakah sipemilik seorang muslim. Dalam pengertian lain, *kharaj*

¹⁴ , Iwan Permadi, “Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda Dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum,” *Yustisia Jurnal Hukum* 95, no. 2 (2016): 448–67, <https://doi.org/10.20961/yustisia.v95i0.2824>.

adalah sesuatu yang dikeluarkan. Misalnya dengan dikeluarkannya pungutan dari hasil tanah pertanian. Dapat dikatakan pula bahwa kharaj adalah hasil bumi yang dikenakan pajak atas tanah yang dimiliki oleh non muslim¹⁵. Dalam istilah lain kharaj adalah uang sewa yang menjadi milik negara akibat pembebasan tanah itu oleh tentara Islam. Tanah itu dipandang sebagai milik negara dan disewakan kepada penduduk muslimin dan yang bukan muslimin. Secara etimologi mempunyai arti sebagai iuran yang wajib dibayar oleh rakyat sebagai sumbangan kepada negara/pemerintah sehubungan dengan pendapatan, pemilikan, harga beli barang dan sebagainya¹⁶

Prof. Dr. MJH Smeeths, mendefinisikan pajak sebagai prestasi pemerintah yang tertuang melalui norma-norma umum dan dapat dipaksakan, tanpa adanya kontraprestasi yang dapat ditunjukkan dalam hal individual, maksudnya adalah membiayai pengeluaran pemerintah.¹⁷ Dalam Islam ada beberapa macam pajak, yaitu sebagai berikut:

¹⁵ Irfan Mahmud Ra'ana, Sistem Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Khattab, Yogyakarta: Pustaka Firdaus, cet.1, 1990, h.118

¹⁶ Departemen Pendidikan dan kebudayaan, Kamus umum bahasa Indonesia, Jakarta: balai pustaka, 1994, h. 812

1. *Jizyah*

Jizyah adalah pajak yang dikenakan pada kalangan nonmuslim sebagai imbalan untuk jaminan yang diberikan oleh suatu Negara Islam pada mereka guna melindungi kehidupannya. Pada masa Rasulullah Saw., besarnya *jizyah* satu dinar pertahun untuk orang dewasa yang mampu membayarnya. Perempuan, anak-anak, pengemis, pendeta, orangtua, penderita sakit jiwa dan semua yang menderita penyakit dibebaskan dari kewajiban ini. Pembayaran tidak harus berupa uang tunai, tetapi dapat juga berupa barang dan jasa. Sistem ini terus berlangsung hingga masa Harun Ar-Rasyid.¹⁸

Dasar hukum ini terdapat dalam surat at-Taubah ayat 29 yaitu sebagai berikut:

قَاتِلُوا الَّذِينَ لَا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَا بِالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَا يُحَرِّمُونَ مَا حَرَّمَ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَلَا يَدِينُونَ دِينَ الْحَقِّ مِنَ الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ حَتَّى يُعْطُوا الْجِزْيَةَ عَنْ يَدٍ وَهُمْ صَاغِرُونَ ۝ ٢٩

Artinya:” Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan hari akhir, tidak mengharamkan (menjauhi) apa yang telah diharamkan (oleh) Allah dan Rasul-Nya, dan tidak mengikuti agama yang hak (Islam), yaitu orang-orang yang telah

¹⁸ Adi Warman Karim, Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam, Jakarta: PT.Pustaka Pelajar, cet.2, 2002, h. 31.

diberikan Kitab (Yahudi dan Nasrani) hingga mereka membayar jizyah dengan patuh dan mereka tunduk.”

Berdasarkan ayat ini, Fiqh memandang *jizyah* sebagai pajak perseorangan. Dengan membayarnya, orang-orang Kristen, Yahudi dapat dilakukan suatu perjanjian dengan kaum muslim yang memungkinkan mereka bukan hanya dibiarkan, tetapi juga memperoleh perlindungan.¹⁹ Jumlah pembayaran jizyah telah diubah pada masa khalifah Umar, dengan menaikkan menjadi satu dinar, melebihi dari yang sudah dilaksanakan sejak periode Rasulullah SAW. Jika seseorang tidak dapat membayar *jizyah*, dia tidak akan dipaksa melunasinya, tetapi dengan syarat dia harus menjalani hukuman penjara, bukan hukuman siksa, seperti menderanya menjemurnya diterik matahari, mengguyurnya dengan minyak. Pendapatan dari jizyah disetor kepada kas Negara.

2. *Kharaj*

Al-Mawardi dalam bukunya *al-ahkam al-Shulthaniyah* menjelaskan bahwa *kharaj* adalah pungutan yang harus dibayar atas tanah yaitu tanah hasil taklukan kaum muslimin dari kaum kafir yang kemudian dibiarkan kaum kafir tersebut untuk mengelolanya dan mereka

¹⁹ Rifqoh Ifawati, ‘Pajak Penghasilan Dalam Perspektif Hukum Islam (Studi Analisis Terhadap UU No. 17 Tahun 2000 Pasal 17 Tentang Pajak Penghasilan)’, *Skripsi*, h 17 (2007)

diwajibkan membayar kharaj atas tanah tersebut tiap tahun. Dalam bukunya Al- Mawardi membagi tanah *kharaj* sebagai berikut ;

- 1) Tanah yang sejak awal dihidupkan kaum muslimin. Status tanah tersebut adalah tanah zakat. Tanah seperti itu tidak boleh dikenakan pajak.
- 2) Tanah yang pemiliknya masuk Islam, dan ia menjadi pihak yang berhak atas tanah itu. Menurut mazhab *syafi'i* tanah itu menjadi tanah sepersepuluh (*Usyr*) dan tidak boleh dikenakan kharaj. Imam Abu Hanifah berpendapat, kepala pemerintah dapat memilih antara menjadikannya sebagai lahan kharaj atau sepersepuluh. Jika ia menjadikannya sebagai *kharaj* maka tanah itu tidak boleh diubah menjadi tanah sepersepuluh, begitu juga sebaliknya.²⁰
- 3) Tanah yang dirampas dari kaum Musyrikin dengan paksa dan kekuatan. Tanah ini menurut mazhab Syafi'i menjadi harta rampasan perang yang dibagikan kepada para tentara yang mendapatkan rampasan perang itu, dan ia menjadi tanah sepersepuluh yang tidak boleh dipungut *kharaj* nya. Sementara itu Imam Malik menjadikannya tanah wakaf bagi seluruh kaum muslimin dengan

²⁰ Al-Mawardi, *Al-ahkamu as- Sluthaniyyah* "Kairo: Darul hadits, 2006, h. 227

kewajiban mengeluarkan *kharaj* yang ditetapkan atas tanah itu. Abu Hanifah berpendapat, pemerintah atau kepala negara dapat memilih salah satu dari dua hal tersebut.

- 4) Tanah yang didapatkan dari kaum musyrikin dengan damai. Inilah tanah yang dikhususkan dikenakan *kharaj*. Tanah seperti ini ada dua macam yaitu, pertama; tanah yang ditinggalkan oleh para pemiliknya sehingga tanah ini dapat direbut oleh kaum muslimin tanpa melalui peperangan. Tanah tersebut menjadi tanah wakaf untuk kemaslahatan kaum muslimin dan dikenakan pajak terhadapnya. Pajak yang dikenakan terhadap tanah tersebut adalah uang sewa yang berlaku selama-lamanya, karena di dalamnya terdapat kemaslahatan umum. Kedua, tanah yang tetap ditempati oleh para pemiliknya dan mereka berdamai dengan pasukan Islam, dan pemilikan yang mereka pegang itu diakui.

Jika diatas tanah *kharaj* dibangun suatu bangunan, seperti rumah atau pertokoan, *kharaj* tanah itu harus tetap dibayar. Karena pemilik tanah boleh menggunakan tanah itu sesuai dengan kehendaknya.²¹

²¹ Adam Malik, *Sumber Pendapatan Negara Menurut Al- Mawardi Dalam Kitab Al-Ahkam As-Sulthaniyah, Jurnal (Ekonomi Syariah Dan Binsin)*, 2018.

Kharaj adalah sejenis pajak yang dikenakan pada tanah yang terutama dilakukan oleh kekuasaan senjata, terlepas dari pemilik itu seorang yang dibawah umur, seorang dewasa, seorang bebas, budak, muslim ataupun tidak beriman. *Kharaj* diperkenalkan pertama kali setelah perang Khaibar, ketika Rasulullah SAW membolehkan orang-orang Yahudi kembali ketanah milik mereka dengan syarat mau membayar separuh dari hasil panennya kepada pemerintah Islam, yang disebut *kharaj*.

Adapun dasar *kharaj* ini terdapat surat al-Mukminun ayat 72:

أَمْ تَسْأَلُهُمْ خَرْجًا فَقَرْجَا رَبُّكَ خَيْرٌ وَهُوَ خَيْرُ
الرَّزَاقِينَ ﴿٧٢﴾

Artinya:”Ataukah engkau (Nabi Muhammad) meminta imbalan kepada mereka, sedangkan imbalan dari Tuhanmu lebih baik karena Dia sebaik-baik pemberi rezeki?”

Cara memungut *kharaj* terbagi menjadi dua macam:

- a. *Kharaj* menurut perbandingan (muqasimah) adalah *kharaj* perbandingan ditetapkan porsi hasil seperti setengah atau sepertiga hasil itu.
- b. *Kharaj* tetap (wazifah) adalah beban khusus pada tanah sebanyak hasil alam atau uang persatuan

lahan. Kharaj tetap menjadi wajib setelah lampau satu tahun.²²

Jadi salah satu jenis pajak yang dibolehkan dalam Islam adalah *Kharaj*. Menurut Al-Mawardi kharaj adalah pungutan yang harus dibayar atas tanah. Tanah yang dimaksud oleh Al-Mawardi tersebut adalah tanah yang diperoleh dari hasil taklukan umat muslim terhadap non-muslim, atau tanah yang diperoleh dari pemilik yang berdamai dengan pasukan muslim dan mereka tetap mengelola tanah tersebut dengan membayar kharaj tiap tahun.²³

Objek al-Kharaj menurut Al-Mawardi yaitu pajak atau pungutan yang dilaksanakan atas tanah atau bumi. Dengan kata lain, tidak ditemukan suatu dalil yang bisa dijadikan rujukan, mengapa kaum muslimin diwajibkan membayar pajak atas tanah dan atau bangunan yang mereka miliki, tempati atau manfaatkan. Semua potensi pajak yang ada pada tanah dan atau bangunan sudah tercakup zakat.

Terhadap tanah *kharaj* dan tanah *kharajiyah* (negeri taklukan yang penduduknya telah masuk Islam) seperti Irak, Syam, Mesir, Libiya, Aljazair, Maroko,

²² Ifawati, "Pajak Penghasilan Dalam Perspektif Hukum Islam (Studi Analisis Terhadap UU No. 17 Tahun 2000 Pasal 17 Tentang Pajak Penghasilan)."

²³ Malik, *Sumber Pendapatan Negara Menurut Al-Mawardi Dalam Kitab Al-Ahkam As-Sulthaniyah*.

Albania, Bosnia, dan negeri-negeri di Asia tengah, maka disana berlaku *kharaj* sampai kiamat. Setiap penduduk baik muslim ataupun non-muslim yang memanfaatkan tanah *kharaj* yang diambil oleh negara atas tanah tersebut dihitung berdasarkan kandungan tanahnya dengan memperhatikan kondisi lingkungan tanah tersebut.

Sedangkan terhadap negeri yang penduduknya masuk Islam seperti di Indonesia, atau tanah yang statusnya bukan tanah *kharaj*, maka *kharaj* tidak berlaku, karena tanah tersebut merupakan tanah *usyuriyyah* yang wajib dikeluarkan zakatnya. Seluruh potensi pemungutan atas hasil tanah, telah terakumulasi dalam zakat.²⁴

Kharaj dibebankan atas tanah tanpa membedakan apakah pemiliknya anak-anak atau orang dewasa, merdeka atau budak, laki-laki atau perempuan, muslim atau non muslim. Tarif *kharaj* itu bisa berubah-ubah, namun pada zaman sekarang ini jarang dipungut lagi.

3. *Usyr*

Usyr adalah pajak perdagangan atau bea cukai (pajak impor dan ekspor). *Usyr* dibayar hanya sekali dalam setahun dan hanya berlaku terhadap barang yang nilainya lebih dari 200 dirham. Tingkat bea orang-orang yang dilindungi adalah 5% dan pedagang muslim 2,5%.

²⁴ Hidayatullah Muttaqin, Kebijakan Fiskal Islam dan Perannya dalam Distribusi Ekonomi, <http://www.esyariah.rr.nu/pei.asp-54k>, 29/4/2008

Ushr ini diprakarsai oleh Umar. Untuk kelancarannya khalifah Umar menunjuk pejabat-pejabat yang disebut *asyir* dengan batas-batas wewenang yang jelas. Pajak ini hanya dibayar sekali setahun, sekalipun seorang pedagang²⁵

Dasar Hukum mengenai pajak, baik dalam nash al-Qur'an maupun al-Hadits, maka tidak akan menemukannya, akan tetapi jika menelusurinya lebih jauh terhadap kandungan nas tersebut maka secara tersirat terdapat didalamnya, karena pajak merupakan hasil ijtihad dan pemikiran dari sahabat Umar bin Khattab yang mengacu pada kemaslahatan umat. Yang selanjutnya pemikiran tersebut diteruskan dan dikembangkan oleh para ulama dan umara dalam rangka menciptakan kondisi masyarakat sejahtera dan adil dan makmur.

Misalnya praktek Umar bin Khattab ketika menarik pungutan dengan berlandaskan surat al-Baqarah ayat 267:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا
أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَلَا تَيَمَّمُوا الْخَبِيثَ مِنْهُ تُنْفِقُونَ وَلَسْتُمْ

²⁵ Ibrahim Hosen, Hubungan Zakat Pajak dan Pajak di Dalam Islam, dalam Zakat dan Pajak, ed. Wiwoho dkk, Jakarta: Yayasan Bina Pembangunan, cet 1, 1991, h. 141.

بِأَخْذِهِ إِلَّا أَنْ تُغْمِضُوا فِيهِ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ

حَمِيدٌ ٢٦٧ ○

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, infakkanlah sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untukmu. Janganlah kamu memilih yang buruk untuk kamu infakkan, padahal kamu tidak mau mengambilnya, kecuali dengan memicingkan mata (enggan) terhadapnya. Ketahuilah bahwa Allah Mahakaya lagi Maha Terpuji”.

2. Aturan Hukum Membayar Pajak Menurut Islam

Ulama berbeda pendapat tentang apakah ada kewajiban bagi kaum muslimin atas harta mereka selain zakat. Mayoritas ulama berpendapat bahwa zakat adalah satu-satunya kewajiban kaum muslim atas harta. Barang siapa yang telah menunaikan zakat, maka bersihlah hartanya dan terbebaslah dari kewajibannya. Dasarnya adalah berbagai hadis Rasulullah Disisi lain ada pendapat ulama bahwa dalam harta kekayaan ada kewajiban lain selain zakat. Jalan tengah dari dua perbedaan pendapat ini adalah bahwa kewajiban atas harta yang wajib adalah zakat, namun jika datang kondisi yang menghendaki adanya keperluan tambahan (darurah), maka akan ada kewajiban tambahan lain berupa pajak (dharibah). Pendapat ini misalnya dikemukakan oleh Qadhi Abu Bakar Ibn al-Arabi, Imam Malik, Imam Qurtubi, Imam Syatibi, Mahmud Syaltut, dan yang lainnya. Kebolehan

memungut pajak menurut para ulama tersebut, alasan utamanya adalah untuk kemaslahatan umat, karena dana pemerintah tidak mencukupi untuk membiayai berbagai pengeluaran, jika pengeluaran itu tidak dibiayai, maka akan timbul kemudharatan. Sedangkan mencegah kemudharatan adalah juga suatu kewajiban. Sebagaimana kaidah ushul fiqh: *Ma laa yutimmul wajib illa bihi fahuwa wajib* (Sesuatu yang menyampaikan pada yang wajib maka hukumnya wajib). Oleh karena itu maka pajak tidak boleh dipungut secara paksa dan kekuasaan semata, melainkan karena ada kewajiban kaum muslimin yang dibebankan pada negara, seperti memberi rasa aman, biaya kesehatan dan pendidikan dengan pengeluaran seperti nafkah untuk para tentara, gaji pegawai, hakim, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, pajak memang merupakan kewajiban warga negara dalam sebuah negara muslim, dimana negara berkewajiban pula untuk memenuhi dua kondisi (syarat);

1. Penerimaan hasil-hasil pajak harus dipandang sebagai amanah dan dibelanjakan secara jujur dan efisien untuk merealisasikan tujuan tujuan pajak;
2. Pemerintah harus mendistribusikan beban pajak secara merata di antara mereka yang wajib membayarnya. Para ulama yang berpendapat diperbolehkannya memungut pajak menegaskan

bahwa yang mereka maksud adalah sistem perpajakan yang adil, yang selaras dengan spirit Islam. Sistem perpajakan yang adil adalah apabila memenuhi tiga kriteria;

- a. Pajak dikenakan untuk membiayai pengeluaran yang benar-benar diperlukan untuk merealisasikan maqashid syariah;
- b. Beban pajak tidak boleh terlalu kaku dan harus disesuaikan dengan kemampuan rakyat untuk menanggung dan pajak didistribusikan secara merata terhadap semua orang yang mampu membayar;
- c. Dana pajak yang terkumpul dibelanjakan secara jujur bagi tujuan yang telah ditetapkan.

Pajak menurut Yusuf al-Qaradhwai adalah kewajiban yang ditetapkan terhadap wajib pajak, yang harus disetorkan kepada negara sesuai dengan ketentuan, tanpa mendapat prestasi kembali dari negara, dan hasilnya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum di satu pihak dan untuk merealisasi sebagian tujuan ekonomi, sosial, politik dan tujuan-tujuan lain yang ingin dicapai oleh negara. Gazi Inayah berpendapat bahwa pajak adalah kewajiban untuk membayar tunai yang ditentukan oleh pemerintah atau pejabat berwenang yang bersifat

mengikat tanpa adanya imbalan tertentu. Ketentuan pemerintah ini sesuai dengan kemampuan si pemilik harta dan dialokasikan untuk mencukupi kebutuhan pangan secara umum dan untuk memenuhi tuntutan politik keuangan bagi pemerintah.²⁶

Abdul Qadim berpendapat pajak adalah harta yang diwajibkan Allah SWT kepada kaum muslim untuk membiayai berbagai kebutuhan dan pospos pengeluaran yang memang diwajibkan atas mereka, pada kondisi dimana baitul mal tidak memiliki uang atau harta. Dari berbagai definisi tersebut, maka definisi yang dikemukakan Abdul Qadim lebih dekat dan tepat dengan nilai-nilai syariah, karena di dalam definisi yang dikemukakannya terangkum lima unsur penting pajak menurut syariah, yaitu:

1. Diwajibkan oleh Allah SWT;
2. Obyeknya harta;
3. Subyeknya kaum muslim yang kaya;
4. Tujuannya untuk membiayai kebutuhan mereka;
5. Diberlakukan karena adanya kondisi darurat (khusus) yang harus segera diatasi oleh Uliil Amri.

Prinsip kebijakan penerimaan negara adalah adanya tuntutan kemaslahatan umum memenuhi

²⁶ Andrianto, "Studi Terhadap Peran Etika Pengelolaan Pajak Menurut Islam," *Majalah Ekonomi*, no. 1411 (2019): 12–22.

kebutuhan rakyat, sehingga Ulil Amri atau pemimpin dapat mengadakan pendapatan tambahan yaitu dengan memungut pajak. Adapun alasan keharusan kaum muslimin membayar pajak yang ditetapkan oleh negara.²⁷

Khalifah Umar bin Khattab ketika memberlakukan pajak seperti *jizyah*, *kharaj* dan *'usyr* dengan tegas melakukan penagihan kepada mereka sesuai dengan keadaan pembayar dan penghasilannya. Diriwayatkan bahwa Umar bin Khattab pernah ingin menghukum Said bin Amir, gubernur Himsh ketika terlambat membayar pajak, Umar berkata, “mengapa kamu terlambat membayar pajak?” maka Said menjawab, “engkau memerintahkan kami agar petani tidak membayar lebih dari empat dinar, dan kami tidak menambahnya, akan tetapi kami terlambat menunggu penghasilan mereka.” Umar berkata, “aku tidak akan memecatmu selama engkau hidup”²⁸. Umar juga pernah memberi peringatan kepada Amru bin Ash sebagai gubernur Mesir pada masa itu dan mengirimnya surat agar segera membayar kewajiban pajaknya yang terlambat dibayarkan. Di dalam surat tersebut, Umar berkata kepada Amru bin Ash: “aku tahu bahwa ada pajak yang harus engkau bayar, maka

²⁷ Masfi Sya'fiatul Ummah. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyasah* (Pekalongan: PT Nasya Expanding Management, 2019), h. 36

²⁸ Jaribah ibn Ahmad Al-Haritsi. Terj. Asmuni Sholihan, *Fikih Ekonomi Umar bin Al Khattab*. (Jakarta: Khalifa, 2006), h. 627

penuhilah pajak dan ambillah dari haknya”.²⁹ Kedua dialog antara Umar bin Khattab dengan Said bin Amr, serta Umar bin Khattab dengan Amr bin Ash menunjukkan sikap sangat tegas yang ditunjukkan oleh sang Khalifah terhadap pembantu-pembantunya yang terlambat menyetorkan uang pajaknya. Meskipun demikian, Khalifah Umar bin Khattab sangat menjunjung nilai keadilan kepada rakyatnya manakala tanah *kharaj* yang diolah mengalami gagal panen, irigasi bermasalah, kerugian ataupun hal-hal yang di luar batas kemampuannya yang mempengaruhi hasil panen tanah *kharaj* tersebut.

Al-Mawardi dalam Mannan terkait dengan hal ini mengatakan: Faktor yang menentukan kemampuan memikul *kharaj* (pajak bumi) sebagai berikut “Orang yang menaksir *kharaj* atas sebidang tanah harus mempertimbangkan kemampuan tanah, yang berbeda menurut tiga faktor, tiap faktor sedikit banyaknya mempengaruhi jumlah *kharaj*. Salah satu faktor yang berkaitan dengan tanah itu sendiri adalah mutu tanah yang dapat menghasilkan panen yang besar, atau cacat yang menyebabkan hasil panen yang besar, atau cacat yang menyebabkan hasil yang kecil. Faktor kedua

²⁹ Ali Murtadho Emzaed et al., “Tax Avoidence (Penghindaran Pajak) Oleh Wajib Pajak Dalam Perspektif Islam,” *El-Mashlahah* 8, no. 1 (2019), <https://doi.org/10.23971/el-mas.v8i1.1094>.

berhubungan dengan panen, karena padi-padian dan buah-buahan berbeda harganya, pada yang lebih tinggi harganya dari pada yang lain, dan karena itu *kharaj* harus ditaksir sesuai dengan yang itu. Faktor ketiga mengenai cara irigasi karena panen yang dihasilkan dengan system irigasi air yang dipikul dengan hewan atau diperoleh dengan kincir, tidak dapat dikenakan *kharaj* yang sama dengan panen yang dihasilkan oleh tanah yang diairi oleh air yang mengalir atau air hujan.³⁰ Selanjutnya Mannan mengatakan: Selama kualitas tanah tetap sama dengan cara irigasi dan keuntungannya, maka pajaknya tidak bertambah atau berkurang. Tetapi kalau gangguan pada cara irigasi disebabkan oleh faktor alam dan merugikan si pengolah, maka Negara harus mengusahakan perbaikan dan si pemiilik tanah tidak dikenakan *kharaj* selama tanah tersebut tidak dapat ditanami. Demikian juga dalam hal perubahan tetap dalam cara irigasi yang hasilnya merugikan tanah, Negara mungkin atau bahkan tidak menaikkan tingkat *kharaj*. Bila seluruh panen musnah, atau karena beberapa faktor di luar kuasa si pemilik maka ia tidak dikenakan *kharaj*. Bila seseorang tidak mampu membayar pajak, maka ia diberi waktu sehingga keuangannya membaik. Tapi bila seseorang punya suatu i'tikad tidak baik untuk tidak membayar pajak *kharaj*,

³⁰ M.A. Mannan, *Ekonomi Islam: Teori dan praktik*, (terj. Potan Harahap), (Jakarta: PT Intermasa, 1992), h. 251

maka iapun dipaksa untuk membayar pajak. Demikian kita lihat bahwa pajak kharaj bukan saja progresif tetapi juga bersifat luwes. Dan pajak ini konsisten dengan peraturan modern perpajakan. Praktek modern dalam memberikan pembebasan pajak dalam hal yang khusus dan layak, atau menyita harta benda si pengelola karena tidak membayar pajak, tampaknya berasal dari administrasi sesungguhnya dari pajak kharaj.

C.Siyasah Tandfiziyah

Menurut Imam Ibnu Abidin *Fiqh Siyasah* Adalah Kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan, baik di dunia maupun di akhirat. *Fiqh Siyasah* berasal dari Nabi, baik secara khusus maupun secara umum, baik secara lahir, maupun batin. Dari Segi lahir siyasah berasal dari para sultan (Pemerintah), bukan lainnya. Sedangkan secara batin, Siyasah berasal dari ulama sebagai pewaris Nabi bukan dari pemegang kekuasaan. Siyasah menurut bahasa adalah mengandung beberapa arti yaitu, mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintah dan politik.

Secara Etimologis, Istilah *Siyasah* berasal dari kata sasa yang artinya mengatur, mengatur dan memerintah atau pengaturan, politik dan pengambilan keputusan. Oleh karena itu dapat dipahami bahwa tujuan *Siyasah* adalah

mengatur, memimpin dan memutuskan segala sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.³¹

Fiqh Siyasah *Tanfidziyyah Syar''iyyah* yang diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. dikalangan masyarakat ada dua kelompok besar dalam suatu atau beberapa negara yang harus bekerja sama dan saling membantu antara orang kaya dan orang miskin, di dalam *Siyasah Tanfinziyyah Sar''iyyah*, dibicarakan bagaimana cara-cara kebijakan yang harus diambil untuk mengharmonisasikan dua kelompok ini, agar kesenjangan antara orang kaya dan miskin tidak semakin lebar.³²

Berdasarkan kajian konsep Negara hukum tersebut dan hubungan timbal balik dari pemerintah dan masyarakat. Oleh karena itu didalam siyasah tanfidziyah ada batasan perundangan-undangan yang di tuntutan oleh hak ihwal kenegaraan.³³

Persoalan *Siyasah Tanfidziyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, Persoalan *Siyasah*

³¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyasah* (Pekalongan: PT Nasya Expanding Management, 2019), h. 6

³² A. Dzajuli, *Fiqh Siyasah; Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu rambu Syariah*, (Bandung: Prenada Media, 2003), h. 277

³³ A Djazali, *fiqih siyasah , implementasi kemaslahatan umat dalam rambu syariah*, Jakarta: kencana . 2004), h. 47

Tanfidziyah umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: .³⁴

- 1) Dalil-dalil kulliy adalah aturan-aturan dasar dalam agama Islam yang sifatnya umum, hukum Islam ini berisi tentang berbagai macam hal yang berkaitan dengan kehidupan, mulai dari hal-hal yang boleh dilakukan di dunia ini hingga hal-hal yang tidak boleh dilakukan, berlaku selamanya, dan tidak akan berubah. Sumber-sumber utama aturan ini³⁵ adalah:

a) Al-Qur'an:

adalah Kitab suci umat Islam yang dipercaya sebagai perkataan langsung dari Allah SWT. Di dalamnya ada ayat-ayat yang berisi prinsip-prinsip penting untuk mengatur hidup bermasyarakat, seperti keadilan, musyawarah (berdiskusi), patuh pada pemimpin yang adil, tidak boleh merusak, serta nilai-nilai baik dan benar lainnya.

b) Hadis Nabi Muhammad SAW

adalah ucapan, tindakan, dan persetujuan Nabi Muhammad SAW. Hadis ini berfungsi untuk menjelaskan,

³⁴ Ridwan, *Fiqh Politik Gagasan Harapan Dan Kenyataan*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), h. 34

³⁵ Lubabul Chadziq, Achamad. " Istihsan dan Implementasi Dalam Pemetapan Hukum Islam", *Jurnal Studi Islam Miyah*, II (Februari, 2019)

memperkuat, bahkan memberikan detail lebih lanjut tentang ajaran-ajaran yang ada di Al-Qur'an. Hadis juga berisi prinsip-prinsip dan contoh nyata dalam memimpin, mengelola pemerintahan, berhubungan antar manusia, dan etika dalam bernegara.

c) Maqasid Syariah:

Maqashid syariah menurut Imam Ghazali adalah pengabdian dengan menolak segala bentuk madharat dan menarik manfaat. Sehingga dikenal dengan kaidah mendapatkan kebaikan dan menolak kerusakan. (*Muhammad Said bin Ahmad bin Mas'ud al-Yubi, 1998*).

Maqashid syariah adalah tujuantujuan syariat dan rahasia- rahasia yang dimaksudkan oleh Allah dalam setiap hukum dari keseluruhan hukumnya. Inti dari tujuan syariah adalah merealisasikan kemaslahatan bagi manusia dan menghilangkan kemudorotan, sedangkan mabadi (pokok dasar) yakni memperhatikan nilai- nilai dasar Islam. Seperti keadilan, persamaan, dan kemerdekaan. Dalam konteks kebijakan pemerintah (*siyasah tanfidziyah*),

setiap keputusan harus sesuai dengan upaya untuk mewujudkan dan melindungi tujuan-tujuan mulia ini. *Maqasid syariah* memberikan panduan dan standar etika untuk setiap tindakan dan kebijakan.³⁶

d) Prinsip-prinsip *Siyasah Taanfidziyah*

Selain aturan-aturan yang tertulis jelas, ada juga nilai-nilai umum dan semangat dalam ajaran Islam yang menjadi dasar. Contohnya adalah nilai kasih sayang, toleransi, mengutamakan kebaikan bersama, dan mencegah terjadinya kerusakan."

- 2) Landasan dalam *Siyasah Tanfidziyah* berpusat pada aturan-aturan yang bersifat dinamis dan kontekstual, mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan kondisi dan situasi masyarakat, yang merupakan produk dari ijtihad para ulama. Sebagai contoh dalam ranah peraturan pajak dan zakat, meskipun zakat merupakan kewajiban fundamental, rincian implementatif seperti jenis harta yang dikenakan, batasan minimal (nisab), serta tarifnya dapat mengalami perbedaan

³⁶ Ulum Wahid, Ziadul. *Konsep Maqashid Syariah Kontemporer (Studi Komparasi Pemikiran Ibnu Asyur dan Alal Al-Fasi)*. Universitas Islam Malang: Skripsi, Program Studi Hukum Keluarga Islam.2021.

interpretasi dan penyesuaian yang didasarkan pada kondisi ekonomi masyarakat yang beragam.

Demikian pula, formulasi sistem perpajakan secara umum dirumuskan melalui ijtihad guna memenuhi kebutuhan fiskal negara dengan tetap mengedepankan prinsip keadilan dan menghindari pemberatan yang tidak proporsional terhadap warga negara, mengingat penetapan tarif pajak (persentase besaran pajak) tidak diatur secara eksplisit dalam ketentuan syariah. Para ahli melakukan ijtihad untuk menetapkan tarif yang proporsional dengan mempertimbangkan kemampuan ekonomi masyarakat, kebutuhan anggaran negara, serta implikasi ekonomi yang mungkin timbul. contohnya Abu Yusuf (w. 798 M), seorang murid Imam Abu Hanifah, melalui karyanya "Al-Kharaj," memberikan analisis mendalam mengenai sistem perpajakan dan keuangan negara pada masanya, yang pemikirannya menjadi rujukan signifikan dalam memahami prinsip-prinsip perpajakan dalam kerangka Islam, termasuk pandangan mengenai jenis-jenis pajak,

tarif yang adil, serta pengelolaan keuangan negara yang bertanggung jawab.³⁷

Siyasah *Tanfīdīyah*, sebagai kekuasaan eksekutif dalam pemerintahan islam, memiliki dasar yang harus menjadi landasan dalam setiap pelaksanaannya, prinsip-prinsip ini berakar pada ajaran Al-Qur'an dan sunnah serta nilai-nilai keadilan dan kemaslahatan umat, Adapun Prinsip-prinsip Siyasah *Tanfīdīyah* menurut buku Al-Mawardi meliputi beberapa hal penting, termasuk:

1. Keadilan dan Keseimbangan:

Penguasa harus menegakkan keadilan dalam menjalankan pemerintahannya dan menghindari perbuatan yang merugikan, baik dalam skala kecil maupun besar, kata Al-Mawardi. Keadilan harus diterapkan secara adil dan merata, menjamin hak-hak setiap individu dan kelompok dalam masyarakat.

2. Pelaksanaan Hukum dengan Baik:

Siyasah *Tanfīdīyah* menekankan pentingnya penerapan hukum yang benar, tanpa ada diskriminasi atau bias. Penguasa harus menjalankan hukum dengan tegas, tetapi juga dengan bijaksana, mempertimbangkan

³⁷ Yusuf Qardawi, *Min Fiqhi al-Daulah Fi al-Islām*, terj. Kathur Suhardi, *Fiqih Daulah Dalam Prespektif al-Qur'an dan Sunnah*, (Cet. 3; Jakarta: Al-Kausar, 1998), h. 113.

dampak sosial dan ekonomi dari setiap tindakan.

3. Pelayanan Publik yang Efektif:

Siyasah *Tanfidziyah* juga mencakup pelayanan publik yang baik, termasuk perlindungan hak-hak warga negara, penyediaan kebutuhan dasar, dan penyelesaian masalah masyarakat. Penguasa harus mampu memberikan pelayanan yang berkualitas dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

4. Ketaatan kepada Allah, Rasul, dan Ulil Amri

Prinsip ini berdasarkan pada firman Allah dalam QS. An-Nisa: 59 yang memerintahkan ketaatan kepada Allah, Rasul, dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kaum mukmin. Ketaatan kepada Ulil Amri ini bersifat terbatas selama perintah mereka tidak bertentangan dengan perintah Allah dan Rasul-Nya. Jika bertentangan, maka ketaatan kepada Allah dan Rasul yang harus diutamakan. Sehingga Penguasa mampu menjauhi korupsi, dan tidak menyalahgunakan kekuasaan. Hal ini penting untuk menjaga kepercayaan masyarakat dan menegakkan integritas pemerintah.

5. Menjaga Stabilitas Negara:

Siyasah *Tanfidziyah* bertujuan untuk menjaga stabilitas negara, baik stabilitas politik, ekonomi, maupun sosial. Penguasa harus mampu mengatasi konflik, menjaga persatuan, dan menciptakan kondisi yang kondusif untuk pembangunan.

6. Peran Agama dalam Kepemimpinan:

Al-Mawardi juga menekankan pentingnya peran agama dalam kepemimpinan negara. Penguasa harus memiliki pemahaman yang baik tentang ajaran agama dan mampu menggunakannya sebagai dasar dalam pengambilan keputusan.³⁸

Tidak hanya itu metode *Fiqh Siyasah Tanfidziyah* berfokus pada implementasi dan pelaksanaan kebijakan hukum syariah secara dalam tatanan pemerintah negara seperti *Istinbath, maslaha mussalah* dan lain nya, Secara keseluruhan, prinsip-prinsip Siyasah *Tanfidziyah* menurut Al-Mawardi menekankan pentingnya kepemimpinan yang adil, bijaksana, dan bertanggung jawab, yang mampu

³⁸ Abdul Khaliq Farif, *Fikih Politik Islam* (Jakarta: Sinar Grafika Group, 2005), h.82.

menjalankan pemerintahan dengan baik dan menjaga kesejahteraan Masyarakat.³⁹

Dengan demikian, jika tinjauan *Siyasah Tnfidziyah* menunjukan bahwa ketuntuan nilai pajak di Kota Bengkulu masih menghadapi tantangan serius terkait dengan kesadaran masyarakat dalam kepatuhan membayar pajak , komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat sangatlah penting Untuk mencapai *mashlahah ammah* dan *dar'ul mafasid*, diperlukan upaya komprehensif dari semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat, dalam menegakkan aturan dan mencari solusi yang berkesinambungan.

³⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), h.159.