

**ANALISIS *SĪYASĀH MĀLIYĀH* TERHADAP
PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR CUKAI
PADA TAHUN 2018**

SKRIPSI



Oleh:

MUHAMMAD ARIF PRATOMO
NIM 210215041

Pembimbing:

Hj. ATIK ABIDAH, M.SI
NIP. 197605082000032001

**JURUSAN HUKUM EKONOMI SYARIAH FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) PONOROGO**

2021

ABSTRAK

Pratomo, Muhammad Arif, 2021, *Analisis Sīyasāh Māliyāh Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Dari Sektor Cukai Tahun 2018*. **Skripsi** Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syari'ah dan Hukum Islam Institut Agama Islam Negeri Ponorogo. Pembimbing Hj. Atik Abidah, M.S.I.

Kata Kunci/keyword: *Sīyasāh Māliyāh, Keuangan Negara, Cukai Tahun 2018*.

Persamaan visi—mewujudkan kesejahteraan rakyat—dalam bidang pengelolaan keuangan negara antara fikih *Sīyasāh Māliyāh* dan Pemerintah Indonesia adalah suatu cita-cita yang mulia. Namun, persamaan visi belum tentu melahirkan persamaan pada wilayah praktis. Kondisi sosio-kultur, melahirkan perbedaan pada wilayah praktis yang kemudian menjadi ciri dari masing-masing; pengelolaan keuangan negara ala fikih *Sīyasāh Māliyāh*, dan model pengelolaan ala Pemerintah Indonesia. Sebagai sebuah kajian politik *Sīyasāh Māliyāh* dapat digunakan sebagai perbandingan kebijakan bagi Pemerintah Indonesia pada saat ini. Begitu pun sebaliknya kebijakan pengelolaan keuangan Pemerintah Indonesia yang berasal dari kajian yang dilakukan secara kontinyu bisa menjadi bahan pertimbangan dalam pengembangan fikih syariah maliyah ke depannya. Berangkat dari latar belakang tersebut penulis mencoba melakukan kajian kebijakan pengelolaan keuangan negara, dan sebagai objeknya adalah sektor cukai pada tahun 2018.

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah (1) Bagaimana analisis *Sīyasāh Māliyāh* terhadap objek-objek pajak terkena cukai di Indonesia? (2) Bagaimana analisis *Sīyasāh Māliyāh* terhadap pengelolaan keuangan negara dari sektor cukai tahun 2018?

Adapun jenis penelitian yang dilakukan penulis adalah Penelitian kepustakaan (*library research*) dimana penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepuustakaan), baik berupa buku, catatan, maupun laporan hasil penelitian dari penelitian terdahulu. Sedangkan pendekatan dalam penelitian ini adalah deskriptif-kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumentasi. Metode dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variable yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah dan lain sebagainya.

Dari penelitian ini dapat disimpulkan Pengeluaran dalam sistem *Sīyasāh Māliyāh* mengacu pada darimana dana berasal, berbeda halnya dengan sistem yang diterapkan pemerintah Indonesia terkait penggunaan APBN yang beracuan pada naik turunnya belanja kementerian lembaga maupun, non-kementerian lembaga. Dalam sistem Islam kebijakan pengelolaan keuangan negara cenderung tersentralisasi, sedangkan dalam sistem yang digunakan Pemerintah Indonesia cenderung otonom.



LEMBAR PERSETUJUAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Muhammad Arif Pratomo
NIM : 210215041
Fakultas : Syariah
Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah
Judul : ANALISIS SIYASAH MALIYAH TERHADAP
PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DARI
SEKTOR CUKAI TAHUN 2018

Talah diperiksa dan disetujui untuk diuji dalam ujian munaqasah

Posorogo, 19 april 2021

Mengetahui,

Ketua Jurusan Hukum Ekonomi Syariah



H. Tanzilullah, M.H.I
NIP. 198603012015031002

Menyetujui,

Pembimbing

Hj. Atik Abdah, M.S.I
NIP. 197605082006032001



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) PONOROGO

PENGESAHAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Muhammad Arif Pratomo
NIM : 210215041
Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah
Judul : Analisis Siyasah Maliyah Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Dari Sektor Cukai Pada Tahun 2018



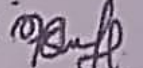
Skripsi telah dipertahankan pada sidang Munaqosah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Ponorogo pada:

Hari : Kamis
Tanggal : 9 September 2021

Dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana dalam Ilmu Syariah pada:

Hari : Senin
Tanggal : 27 September 2021


Tim Penguji:

1. Ketua sidang : Dr. Ahmad Junaidi, M.H.I. ()
2. Penguji 1 : Niswatul Hidayati, M.H.I. ()
3. Penguji 2 : Hj. Atik Abidah, M.S.I. ()

Ponorogo, 27 September 2021

Mengesahkan
Dekan Fakultas Syariah




H. Usniati Rafiah, M.S.I.
NIP. 1974011020000322001

SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Arif Pratomo

NIM : 210215041

Fakultas : Syariah

Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah

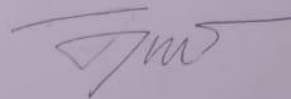
Judul Skripsi : ANALISIS SIYASAH MALIYAH TERHADAP PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR CUKAI PADA TAHUN 2018

Menyatakan bahwa naskah skripsi telah diperiksa dan disahkan oleh dosen pembimbing. Selanjutnya saya bersedia naskah tersebut dipublikasikan oleh perpustakaan IAIN Ponorogo yang dapat diakses di etheses.iainponorogo.ac.id. adapun isi ari keseluruhan tulisan tersebut, sepenuhnya menjadi tanggung jawab dari penulis.

Demikian pernyataan saya untuk dapat dipergunakan dengan semestinya.

Ponorogo, 22 November 2021

Yang membuat pernyataan



Muhammad Arif Pratomo
NIM. 210215041

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Arif Pratomo

NIM : 210215041

Fakultas : Syariah

Jurusan : Hukum Ekonomi Syariah


Judul Skripsi : ANALISIS *SĪYASĀH MĀLIYĀH*
TERHADAP PENGELOLAAN
KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR
CUKAI PADA TAHUN 2018

Dengan ini, menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya tulis ini adalah benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambil-alihan tulisan atau pikiran orang lain yang saya aku sebagai hasil tulisan atau pikiran saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan skripsi ini hasil jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

go, 20 Agustus 2021
membuat pernyataan,

muhammad Arif Pratomo
NIM. 210215041



DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	
ABSTRAK.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN.....	Error! Bookmark not defined.
LEMBAR PENGESAHAN.....	iv
SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	Error! Bookmark not defined.
Lembar keaslian tulisan.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Kajian Pustaka.....	8
F. Metode Penelitian.....	11
1. Jenis Dan Pendekatan Penelitian.....	11
2. Data Dan Sumber Data.....	11
3. Teknik Pengumpulan Data.....	12
4. Analisis Data.....	13
G. Sistematika Pembahasan.....	14
BAB II SĪYASĀH MĀLIYĀH.....	17
A. Definisi Fikih <i>SĪyasāh Māliyāh</i>	17
B. Sumber Hukum Fikih <i>SĪyasāh Māliyāh</i>	20
C. Ruang Lingkup <i>SĪyasāh Māliyāh</i>	25
BAB III GAMBARAN UMUM TENTANG PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR CUKAI TAHUN 2018 DI INDONESIA.....	39
A. Cukai.....	39
B. Objek Pajak Kena Cukai.....	40
C. Pengelolaan Keuangan Cukai 2018.....	41

1. Penerimaan Cukai.....	42
2. Pengeluaran Cukai ke APBN	43
BAB IV ANALISIS <i>SĪYASĀH MĀLIYĀH</i> TERHADAP PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR CUKAI TAHUN 2018	48
A. Analisis <i>SĪyāsāh Māliyāh</i> Terhadap Objek-objek Pajak Terkena Cukai	48
B. Analisis <i>SĪyāsāh Māliyāh</i> Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara dari Sektor Cukai	57
BAB V PENUTUP.....	66
A. Kesimpulan	66
B. Saran.....	67
DAFTAR PUSTAKA	69



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Ada berbagai kewajiban pemerintah dalam menjaga kedaulatan negara dan memakmurkan masyarakatnya, antara lain meliputi pemeliharaan keamanan dan pertahanan, menegakkan keadilan, menjalankan pekerjaan umum, dan memfasilitasi kegiatan masyarakatnya dalam mencapai kesejahteraan hidup. Sebagian besar dana yang digunakan untuk pembiayaan melaksanakan kewajiban tersebut diperoleh pemerintah (negara) dari masyarakat itu sendiri melalui penarikan pajak, retribusi, dan lain-lain¹.

Sebagaimana dijelaskan dalam Al-Qur'an Surat An-Nisa ayat 58:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ
النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ
سَمِيعًا ۖ بَصِيرًا

Artinya: *Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu.*

¹ Ida Zuraida, *Teknik Penyusunan Peraturan Daerah Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 1-2.

Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.²

Selama ini, solusi yang ditawarkan negara dengan jalan berhutang pada negara lain, memotong subsidi rakyat, dan meningkatkan penerimaan pajak. Masalah yang terjadi saat ini banyak negara yang bergantung pada utang asing. Sektor real yang diharapkan berkembang justru tidak sesuai harapan. Jumlah pengangguran yang masih lebih besar daripada jumlah lapangan kerja. Akibatnya persoalan pendanaan negara dan pengelolanya merupakan masalah yang sangat penting bagi negara.

Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya keperluan rakyat.³

Salah satu dari sekian jenis pajak adalah, cukai. Cukai merupakan salah satu sumber pendapatan terbesar bagi Republik Indonesia. Total penerimaan cukai 2018 sebesar Rp 159,7 triliun, yang terdiri dari cukai rokok Rp 153 triliun, minuman (beralkohol) Rp 6,4 triliun dan etil alkohol Rp 0,1 triliun, serta cukai lainnya Rp 0,1 triliun. Dengan kata lain jumlah total penerimaan cukai 2018 telah menyumbang 65,6% dari total rencana

² Departemen Agama RI, *al-Quran al-Karim dan Terjemahannya Departemen Agama RI* (Semarang: PT. Karya Toha Putra, 2002), 87.

³ Undang-undang Nomor 28 tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan umum dan Tata cara Perpajakan Pasal 1 angka 1.

penerimaan pajak dari sektor kepabean dan cukai, dan menyumbang 14,6% dari total rencana penerimaan pajak.⁴

Di Indonesia sendiri pengenaan pajak cukai tidak lahir dari ruang kosong. Pengenaan pajak cukai telah ada sejak zaman Mataram kuno. Pada masa itu telah diterapkan pajak cukai, namun kegiatan cukai belum banyak aktivitas. Ketika pada zaman Malaka karena kegiatan perdagangan mulai ramai maka begitupun kegiatan cukai, contoh misal pengenaan pajak kepada kapal yang bersandar.

Dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007 sebagai perubahan terhadap Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995, dijelaskan bahwa yang dimaksud cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang yang mempunyai sifat atau karakteristik:

1. Konsumsinya perlu dikendalikan;
2. Perdaranya perlu diawasi;
3. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup;
4. Pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.⁵

Sebagai pembanding, sebenarnya konsep cukai sebagai salah satu sektor dalam pemasukan negara sudah dikenal dalam islam. Pertama kali

⁴ Yoga Sukamana, "Cukai Rokok Sumbang Rp 153 Triliun Ke Kas Negara Pada 2018" dalam <http://kompas/article/cukai-rokok-sumbang-rp153-triliun-ke-kas-negara/>, (diakses pada tanggal 6 januari 2020, jam 16.00).

⁵ Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007

pengenaan pajak cukai diterapkan pada era kekhalifahan Umar bin Khatab. Pada mulanya di kekhalifahan ini tidak ada pajak cukai, karena pada awalnya pungutan semacam itu diharamkan—alasanya pada masa tersebut para pemungut melakukan pungutan diatas batas kewajaran. Namun setelah ada laporan dari sahabat bahwa ketika mereka berdagang ke daerah lain dikenai pungutan, maka khalifah Umar bin Khatab juga menerapkan pungutan tersebut di wilayahnya. Besarnya 5 % bagi pedagang kafir, dan 2,5 % bagi pedagang muslim dengan batas minimal barang dagangan 200 dirham.

Kemudian kebijakan ini diteruskan pada masa kekhalifahan Harun Ar-rashid yang pada masa itu posisi *Qadli* atau penasihat keuangan diisi oleh Abu Yusuf; pengarang kitab *Al Khāraj* yang dijadikan pedoman pengelolaan keuangan pada masa tersebut—dan jadi rujukan hingga kini. Pungutan tersebut kemudian dikenal sebagai *usyr*. Pada masa tersebut kemudian diterapkan pada barang-barang yang diperoleh dari kegiatan ekspor dan impor.

Sīyasāh Māliyāh secara umum yaitu pemerintahan yang mengatur keuangan negara. H. A. Djazuli mengungkapkan bahwa *Sīyasāh Māliyāh* adalah hak dan kewajiban kepala negara untuk mengatur dan mengurus keuangan negara guna kepentingan warga negaranya dan serta kemaslahatan umat.⁶ Lain halnya dengan Suyuti Pulungan yang

⁶ Djazuli, *Fiqh Siyasaḥ: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Bandung: Prenada Media, 2003), 197.

menyebutkan bahwa *Sīyasāh Māliyāh*, meliputi hal-hal yang menyangkut harta benda negara (kas negara), pajak, serta baitul mal.⁷

Sedangkan sumber keuangan negara menurut Abu Yusuf, meliputi *mawarid ad-daulah* yang telah ditetapkan oleh *syara'*, yaitu *khumus al-ghonaim*, *sedekah dan khoroj*. Beberapa istilah yang digunakan Abu Yusuf tentang sumber keuangan negara tersebut, sebagian besar tetap terpakai dalam perundangan agama islam hingga saat ini adalah *zakat, khumus al-ghonaim, al-fai'*, *Jīzyāh usyr at-tijarah* dan pajak serta sumber-sumber lainnya.⁸

Secara garis besar, pendapatan negara yang masuk ke Baitul Mal dikelompokkan menjadi tiga sumber:

1. Pendapatan dari pengelolaan atas kepemilikan umum. Contoh: fasilitas umum, barang tambang yang jumlahnya sangat besar dan haram dimiliki oleh pribadi, barang-barang yang sifat pembentukannya menghalangi untuk hanya dimiliki hanya oleh individu; misalnya sungai, jalan, danau, laut, tanah umum, dll.⁹
2. Pendapatan dari *Ghanimāh*, *Khāraj*, *fa'i*, *Jīzyāh*, dan pajak. Penjelasan sebagai berikut: *Ghanimāh* adalah harta rampasan perang, *Khāraj* adalah kewajiban atas tanah yang dirampas dari kaum kafir ketika perang, *fa'i* adalah harta yang didapat dari orang non

⁷ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997, Cet. III), 40.

⁸ Muhammad iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 273.

⁹ Ibid.

muslim dengan jalan damai, *Jīzyāh* adalah hak yang diberikan Allah Swt kepada kaum muslim dari orang kafir sebagai bukti ketundukan mereka pada pemerintahan islam, dan pajak adalah harta yang difardhukan kepada kaum muslim dalam rangka memenuhi kebutuhan mereka.

3. Pendapatan dari *zakat, Infāq, sedekah, wakaf*, hadiah, dan harta yang semisalnya.¹⁰

Kemudian kiranya penting untuk mencantumkan mekanisme pengeluaran dalam islam. Prinsip utama pengeluaran dan belanja negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, sebagai langkah awal menuju kesejahteraan negara (*welfare state*). Di sinilah letak keunikan kesejahteraan dalam islam yang mengutamakan kesejahteraan materi namun tidak melupakan dimensi rohani. Dalam mengelola dan memanfaatkan kekayaan yang diperoleh dari pelbagai sumber di atas, negara harus memperhatikan darimana kekayaan tersebut diperoleh. Pemanfaatan harta negara dalam baitul mal ditetapkan berdasarkan enam kaidah:

Pengeluaran untuk keperluan khusus, Pengeluaran untuk menutupi kekurangan atau untuk melaksanakan kewajiban jihad, Pengeluaran rutin untuk gaji pegawai—penggunaan dana untuk keperluan ini tidak ditentukan ada atau tidaknya harta tersebut, Pengeluaran bagi kemaslahatan umum yang mendesak, Pengeluaran bagi kemaslahatan

¹⁰ Al-Ghamrawy, *Anwar Al-Masalik*, (Surabaya: Hidayah, t.th), 257-258

umum yang keberadaannya kurang begitu vital, Pengeluaran untuk keperluan darurat seperti bencana atau serangan musuh. Penggunaan dana untuk keperluan ini tidak ditentukan ada atau tidaknya harta tersebut..¹¹

Berangkat dari permasalahan di atas—sifat dan karakteristik sumber pendapatan Negara dalam islam dan Indonesia—penulis akan melakukan penelitian terhadap pengelolaan keuangan negara dari sektor cukai pada tahun 2018. Sehingga penulis tertarik untuk mengkaji dan mengetahui lebih jelas tentang pengelolaan keuangan negara dari sektor cukai pada tahun 2018 dengan judul ***“ANALISIS SĪYASĀH MĀLIYĀH TERHADAP PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR CUKAI TAHUN 2018.”***

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana analisis Siyasah Maliyah terhadap objek-objek pajak terkena cukai di Indonesia?
2. Bagaimana analisis Sīyasāh Māliyāh terhadap pengelolaan keuangan negara dari sektor cukai tahun 2018?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana objek-objek pajak terkena cukai di Indonesia menurut sudut pandang Sīyasāh Māliyāh.

¹¹ Muhammad iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 286-287.

2. Untuk mengetahui kekurangan dan kelebihan pengelolaan keuangan negara dari sektor cukai tahun 2018 dari sudut pandang *Sīyasāh Māliyāh*.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan pemikiran keilmuan Islam yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara khususnya dari sektor cukai.

2. Manfaat secara praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi bagi masyarakat umum, pengelolaan keuangan negara dari sektor cukai.

E. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah kajian literature/pustaka terhadap penelitian terdahulu yang relevan dengan topik dan masalah penelitian. Maka penelitian menemukan penelitian yang relevan dengan topik dan masalah yang akan diangkat, yakni:

Pertama, penelitian oleh Juli Anglaina pada tahun 2019 UNIVERSITAS LAMPUNG dengan dosen pembimbing Sri Sulastri, S.H., M.Hum., yang berjudul Pengawasan Terhadap Peredaran Rokok Ilegal. Dalam penelitian ini yang dijadikan masalah adalah bagaimana pengawasan terhadap peredaran rokok ilegal, dan apa saja faktor-faktor yang menjadi hambatan pengawasan peredaran rokok ilegal. Hasil penelitian yang pertama, adalah bagaimana pengawasan terhadap

peredaran rokok ilegal di lapangan. Hasil penelitian yang kedua, adalah memaparkan faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan pengawasan peredaran rokok ilegal di lapangan.¹²

Kedua, penelitian oleh Tania Dwi Safitri pada tahun 2019 IAIN PONOROGO dengan dosen pembimbing Abid Rohmanu, M.H.I., yang berjudul *Perspektif Sīyasāh Māliyāh Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Umum*. Dalam penelitian ini yang dijadikan masalah adalah bagaimanakah perspektif *Sīyasāh Māliyāh* terhadap implementasi peraturan daerah nomor 14 tahun 2011, dan bagaimanakah perspektif *Sīyasāh Māliyāh* terhadap implementasi peraturan daerah nomor 14 tahun 2011 dalam pemberian karcis parkir di *Car Free Day* kabupaten Ponorogo. Hasil penelitian yang pertama, berdasarkan perspektif *Sīyasāh Māliyāh* sesungguhnya sudah menganut aspek kemaslahatan yang bersifat publik. Di dalam implementasinya nominal tarif menurut perspektif *Sīyasāh Māliyāh* belum relatif sesuai karena telah melebihi atas apa yang telah diatur dan telah melanggar dari prinsip *Sīyasāh Māliyāh*. Hasil penelitian kedua, perspektif *Sīyasāh Māliyāh* terhadap regulasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang retribusi jasa umum terkait dengan pemberian karcis sudah menganut aspek kemaslahatan.¹³

¹² Juli Angliana, “*Pengawasan Terhadap Peredaran Rokok Ilegal dan Pita Cukai Palsu Di Kota Bandar Lampung*”, (Skripsi, UNIVERSITAS LAMPUNG, 2019), 67.

¹³ Tania Dwi Safitri, “*Perspektif Sīyasāh Māliyāh Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Umum*”, (Skripsi, IAIN PONOROGO, 2019), 70.

Ketiga, penelitian oleh Esther Maria Chandra pada tahun 2008 UNIVERSITAS INDONESIA dengan dosen pembimbing Dra. Rini Gufraeni, M.Si., yang berjudul *Kajian Ekstensifikasi Barang Kena Cukai Pada Minuman Ringan Berkarbonasi*. Masalah pada penelitian ini adalah: apa dasar pertimbangan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman berkarbonasi, upaya apa yang dilakukan pemerintah dalam mewujudkan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi, bagaimana potensi penerimaan negara dari pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Hasil dari penelitian ini adalah: dasar pemerintah melakukan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman berkarbonasi adalah UU No. 39 Tahun 2007, dijelaskan pula upaya-upaya yang dilakukan pemerintah untuk melakukan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman berkarbonasi, dan yang terakhir peneliti menyimpulkan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman berkarbonasi dapat meningkatkan penerimaan negara dari sektor cukai; bahkan penerimaannya akan lebih besar dari penerimaan cukai pada MMEA dan etil alkohol.¹⁴

Dari beberapa penelitian di atas penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti memiliki sedikit kesamaan dengan skripsi berjudul *Perspektif Sīyasāh Māliyāh Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Umum*. Namun perbedaan yang sangat jelas adalah objek dari penelitian antara penelitian tersebut dengan

¹⁴ Esther Maria Chandra, Skripsi: *Kajian Ekstensifikasi Barang Kena Cukai Pada Minuman Ringan Berkarbonasi*, (Jakarta, UNIVERSITAS INDONESIA, 2008), 85.

penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Objek penelitian tersebut adalah implementasi perda Kabupaten Ponorogo tentang retribusi parkir, sedangkan penelitian ini adalah undang-undang tentang cukai. Penelitian tersebut merupakan penelitian kualitatif lapangan sedangkan penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library research*).

F. Metode Penelitian

1. Jenis Dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah Penelitian kepustakaan (*library research*) dimana penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepustakaan), baik berupa buku, catatan, maupun laporan hasil penelitian dari penelitian terdahulu.¹⁵ Sedangkan pendekatan dalam penelitian ini adalah deskriptif-kualitatif karena data-data disajikan dalam bentuk kata-kata bukan dalam bentuk angka-angka, dalam arti mencari kedalaman analisis dan bukan keluasan.¹⁶

2. Data Dan Sumber Data

a. Data

Data adalah sekumpulan informasi yang akan digunakan dan dilakukan analisis agar tercapai tujuan penelitian. Data dalam penelitian ini adalah bahan-bahan kepustakaan berupa buku, jurnal, *website*.

¹⁵Etta Mamang Sangadji Dan Sopiah, *Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: CV Andi Offset, 2010), 28.

¹⁶Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif* (Bandung: alfabeta, cet ke-7, 2012), 9.

- a. *Al Khāraj* karya Abu Yusuf
- b. www.beacukai.go.id
- c. Politik Ekonomi Islam karya Ija Suntana.

b. Sumber Data

1) Sumber data Primer

Data Primer adalah data utama atau data pokok penelitian yang diperoleh secara langsung dari sumber utama yang menjadi obyek penelitian.¹⁷ Data primer dalam penelitian ini adalah doumen atau laporan terkait pendapatan dan pengeluaran jeuangan dari setor Cukai tahun 2018.

2) Sumber Data Sekunder

Data Sekunder adalah mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya.¹⁸ Sumber-sumber data sekunder dalam penelitian ini mencakup bahan-bahan tulisan yang berhubungan dengan permasalahan *Sīyasāh Māliyāh*, cukai, dan pengelolaan keuangan negara baik dalam bentuk kitab, buku, serta literatur ilmiah lainnya.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumentasi. Metode dokumentasi yaitu mencari data

¹⁷ Adi Riyanto, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum* (Jakarta: Granit, Cet 1, 2004), 57.

¹⁸ Amirudin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada Cet 1, 2006), 30.

mengenai hal-hal atau variable yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah dan lain sebagainya.¹⁹ Dengan tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a. *Editing*, yaitu memeriksa kembali semua data yang diperoleh terutama dari segi kelengkapan, kejelasan makna, kesesuaian dan keselarasan satu sama lain
- b. *Organizing*, yaitu menyusun dan mensistemstiskan data-data yang diperoleh dalam kerangka paparan yang telah direncanakan sebelumnya.
- c. Penemuan hasil, yaitu melakukan analisis lanjutan terhadap hasil pengolahan data dengan menggunakan kaidah-kaidah, teori-teori, serta dalil-dalil sehingga diperoleh suatu kesimpulan.²⁰

4. Analisis Data

Pada analisis data menggunakan metode kualitatif yang menekankan pada aspek data. Secara rinci langkah-langkah yang dilakukan untuk analisis data dapat dilakukan dengan mengikuti cara-cara sebagai berikut:²¹

- a. Reduksi Data adalah penyederhanaan data dengan memilih hal-hal yang pokok yang sesuai dengan rumusan masalah penelitian.

¹⁹Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2006), 231.

²⁰Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum, Suatu Pengantar* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), 129.

²¹Emzir, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), 129.

- b. Display Data adalah suatu proses pengorganisasian data sehingga mudah untuk dianalisis dan disimpulkan. Proses ini dilakukan dengan cara menyusun data-data yang telah didapatkan dari berbagai macam referensi sehingga menjadi data yang deskriptif
- c. *Conclusion* adalah pengambilan kesimpulan. Dalam penelitian ini menggunakan metode deduktif, yakni analisis *Sīyasāh Māliyāh* dan Undang-undang Nomer 39 Tahun 2007 tentang cukai terhadap pengelolaan keuangan negara dari sektor cukai.

G. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan dalam skripsi ini terarah dan sistematis, maka penulis memaparkan sistematika pembahasan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan gambaran dari seluruh isi skripsi yang ditulis yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : SĪYASĀH MĀLIYĀH

Bab ini membahas landasan teoritis yang membahas tentang gambaran *Sīyasāh Māliyāh* yang terdiri dari beberapa sub bab yaitu Pengertian *Sīyasāh Māliyāh*, Dasar Hukum *Sīyasāh Māliyāh*,

Macam-Macam *Sīyasāh Māliyāh* dan teori tentang cukai.

BAB III :GAMBARAN UMUM TENTANG PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR CUKAI TAHUN 2018 DI INDONESIA

Bab ini merupakan deskriptif data, berupa pemaparan tentang gambaran mengenai objek-objek pajak kena cukai, dan pengelolaan keuangan negara yang melingkupi pemasukan dan pengeluaran negara dari sektor cukai tahun 2018.

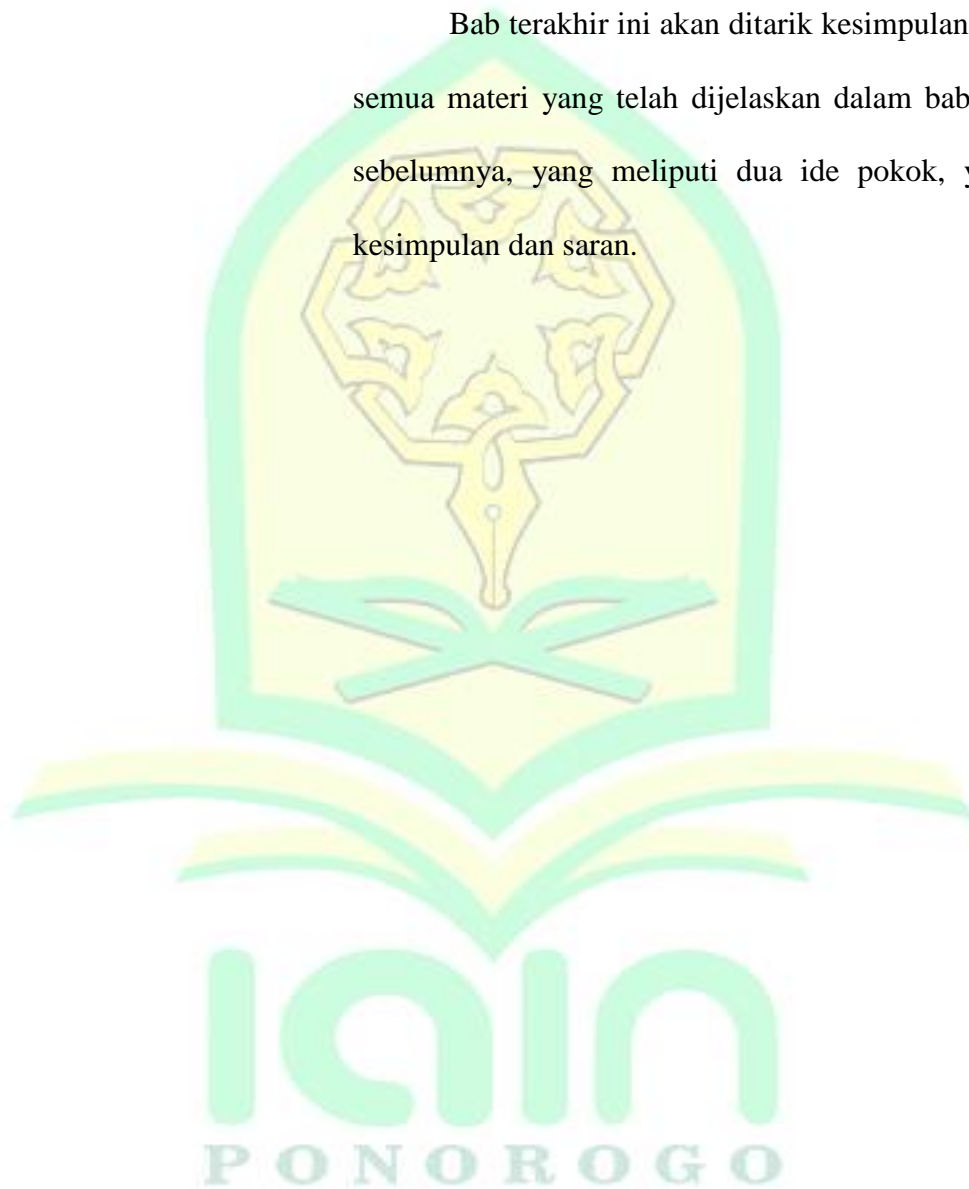
BAB IV :ANALISIS *SĪYASĀH MĀLIYĀH* TERHADAP PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR CUKAI TAHUN 2018

Bab ini merupakan komponen terpenting dalam skripsi yang membahas tentang analisis *Sīyasāh Māliyāh* dan Undang Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang cukai terhadap pengelolaan keuangan negara dari sektor cukai tahun 2018 yang meliputi: analisis *Sīyasāh Māliyāh* dan Undang-undang Nomer 39 Tahun 2007 tentang cukai terhadap objek-objek pajak terkena cukai, dan analisis *Sīyasāh Māliyāh* dan Undang-undang

Nomer 39 Tahun 2007 tentang cukai terhadap pengelolaan keuangan negara dari sektor cukai.

BAB V : PENUTUP

Bab terakhir ini akan ditarik kesimpulan dari semua materi yang telah dijelaskan dalam bab-bab sebelumnya, yang meliputi dua ide pokok, yaitu kesimpulan dan saran.



BAB II

SĪYASĀH MĀLIYĀH

A. Definisi Fikih *Sīyasāh Māliyāh*

Mengkaji konsep Negara dalam pandangan Islam yang merupakan bagian dari fiqh siyasah tidak terlepas dari kajian terminologi. Kajian yang tak terlepas dari proses ijtihad manusia dalam memahai *siyasah* islam. Secara bahasa makna *siyasah* (politik) adalah mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan.²²

Seperti dalam fiqh *Siyasah dawliyah*, dan *Siyasah dusturiyah*, di dalam *Sīyasāh Māliyāh* pun pengaturannya diorientasikan pada kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu di dalam fiqh *Sīyasāh Māliyāh* ada hubungan di antara tiga faktor, yaitu: rakyat, harta, dan kekuasaan.

Di dalam masyarakat terdapat dua kelompok besar dalam suatu wilayah atau negara yang harus bekerja sama, antara orang kaya dan orang miskin. Di dalam fiqh *Sīyasāh Māliyāh* dibicarakan bagaimana kebijakan-kebijakan diambil untuk mengharmonisasikan dua kelompok tersebut, supaya tidak ada kesenjangan antara orang kaya dengan orang miskin.²³

²² Dedi Supriyadi, *Perbandingan Fiqh Siyasah* (Bandung: Pustaka Setia, 2007), 173.

²³ Tania Dwi Safitri, "*Perspektif Sīyasāh Māliyāh Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Umum*", (Skripsi, IAIN PONOROGO, 2019), 23-24.

Sīyasāh Māliyāh adalah kebijakan hukum yang dibuat oleh pemerintah menyangkut pembangunan ekonomi untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat dengan menjadikan nilai-nilai Islam sebagai ukurannya. Kebijakan tersebut melingkupi hubungan negara dengan masyarakat, individu dengan masyarakat, individu dengan individu dalam aktivitas ekonomi.

Tujuan didirikannya sebuah negara menurut Al Mawardi adalah mengganti tugas kenabian dalam memelihara agama dan mengelola dunia. Pembuat kebijakan dalam hal ini adalah pemerintah yang menjalankan negara menyangkut dua hal: pertama, mengadaptasi aturan hukum yang telah tersedia; kedua, mengisi kekosongan hukum dengan membuat aturan.²⁴ Kata *siyasah* dari sisi terminologis terdapat perbedaan pendapat banyak tokoh ahli hukum Islam ada yang menyatakan *siyasah* berarti mengatur sesuatu dengan cara membawa kemaslahatan. Dan sini juga ada yang mengartikan sebagai undang-undang yang dibuat untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur beberapa hal.²⁵

Kesimpulan pengertian fikih *siyasah* adalah seperangkat sistem aturan yang berfungsi untuk mengatur bangsa dan bernegara guna mencapai tujuan kemaslahatan atau kesejahteraan masyarakat. Ada beberapa macam fikih *siyasah* ini antara lain fikih *siyasah*, fikih *siyasah dusturiyah*, fikih *Sīyasāh Māliyāh*, dan fikih *siyasah dauliyah*.

²⁴ Andri Nirwana, *Fiqh Sīyasāh Māliyāh*, (Keuangan Publik Islam), 3.

²⁵ Imam Amrusi Jailani Dkk, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: IAIN Sunana Ampel Press), 3

Fikih siyasah Maliyyah dalam prespektif islam tidak terlepas dari Al-quran, sunnah Nabi dan praktik yang dikembangkan oleh para sahabat serta pemerintahan islam sepanjang sejarah. Sīyasāh Māliyāh ini merupakan kajian yang sangat lekat dalam islam, terutama setelah sepeninggal nabi Muhammad saw. Fikih Sīyasāh Māliyāh adalah salah satu bagian penting dalam sistem pemerintahan islam karena menyangkut tentang anggaran pendapatan dan belanja negara.²⁶

Di dalam fikih Sīyasāh Māliyāh mengatur hak-hak orang miskin, mengatur pengelolaan sumber daya alam dan aktivitas ekonomi Negara. Hukum dan peraturan yang mengatur hubungan di antara orang kaya dan orang miskin, antara Negara dan perorangan, sumber-sumber keuangan Negara, baitulmal dan sebagainya. Fikih Sīyasāh Māliyāh pengelolaan keuangan Negara difokuskan untuk mencapai kemaslahatan rakyat dengan rakyat, harta dan pemerintah atau kekuasaan.

Terlepas dari sistem itu di dalam fikih Sīyasāh Māliyāh adalah upaya psikologis dengan cara orang kaya di sentuh hatinya untuk mampu bersikap dermawan, dan orang orang miskin di harapkan bersikap selalu bersabar dan berkerja keras untuk berusaha dan berdoa kepada Allah. Kebijakan yang diatur dalam bentuk zakat, infak, shadaqah yang diwajibkan kepada setiap umat Islam yang telah mengeluarkan sebagian kecil hartanya diharapkan agar mendapat barokah dari Allah SWT.

²⁶ Nurcholis Madjid, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik*, (Jakarta:Gaya Media Pratama,2001), . 273

B. Sumber Hukum Fikih *Sīyasāh Māliyāh*

1. Al-quran

Al-quran sebagai sumber hukum fikih bahwa hukum syara' adalah kehendak Allah tentang kehidupan manusia, maka dapat dikatakan bahwa pembuat hukum adalah Allah SWT. Maka ketentuannya itu terdapat dalam kumpulan wahyu-Nya yang di sebut Al-quran dengan demikian di tetapkan bahwa Al-quran sebagai sumber hukum islam yang utama.

Kedudukan Al-quran itu sebagai rujukan primer atau sumber dari segala sumber dalam menetapkan hukum, bila seorang muslim ingin mencari hukum untuk suatu peristiwa, maka langkah pertama yang harus ia lakukan adalah mencari di dalam Al-quran. Penggunaan sumber hukum sekunder selain dari Al-quran harus sesuai petunjuk dari Al-quran tidak boleh bertentangan atau malah bertentangan dengan Al-quran. Pengambilan sumber hukum sekunder selain Al-quran tidak boleh menyalahi yang diterapkan di dalam Al-quran. Penetapan hukum harus menggunakan prinsip-prinsip penetapan hukum dalam Al-quran:

1. Memberikan kemudahan dan tidak menyulitkan
2. Menyedikitkan tuntunan
3. Bertahap dalam menerapkan hukum

4. Sejalan dengan kemaslahatn manusia²⁷

Dalam fikih Sīyasāh Māliyāh yang bersumber dari Al-quran dalam menetapkan aturan tentang pengeloan keuangan Negara dan pendapatan Negara, menggunakan beberapa ayat dalam alquran sebagai berikut:

Surat Al-hasyr ayat 7.

مَا آفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولٍ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ
وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ ۚ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً ۚ بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ
مِنْكُمْ ۗ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا ۗ وَاتَّقُوا
اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ۗ

Artinya: *Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada RasulNya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota Maka adalah untuk Allah, untuk rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang Kaya saja di antara kamu. apa yang diberikan Rasul kepadamu, Maka terimalah. dan apa yang dilarangnya bagimu, Maka tinggalkanlah. dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Amat keras hukumannya.*

²⁷ H. A. Djazuli, *Ilmu Fiqh Penggalan, Perkembangan, dan Penerapan Hukum Islam*, (Jakarta:Prenadamedia Group, 2013). 64

Surat luqman ayat 20.

خَلَقَ السَّمَوَاتِ بِغَيْرِ عَمَدٍ تَرَوْنَهَا وَالْأَرْضِ رَوَاسِيَ أَنْ تَمِيدَ بِكُمْ وَبَثَّ فِيهَا
مِنْ كُلِّ دَابَّةٍ ۗ وَأَنْزَلْنَا مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَأَنْبَتْنَا فِيهَا مِنْ كُلِّ زَوْجٍ كَرِيمٍ

Artinya: *Tidakkah kamu perhatikan Sesungguhnya Allah telah menundukkan untuk (kepentingan)mu apa yang di langit dan apa yang di bumi dan menyempurnakan untukmu nikmat-Nya lahir dan batin. dan di antara manusia ada yang membantah tentang (keesaan) Allah tanpa ilmu pengetahuan atau petunjuk dan tanpa kitab yang memberi penerangan.*

2. Hadist

Kedudukan Hadis Nabi sebagai sumber otoritatif ajaran Islam yang kedua, telah diterima oleh hampir seluruh ulama dan umat Islam, tidak saja dikalangan Sunni tapi juga di kalangan Syi'ah dan aliran Islam lainnya. Legitimasi otoritas ini tidak diraih dari pengakuan komunitas muslim terhadap Nabi sebagai orang yang berkuasa tapi diperoleh melalui kehendak Ilahiyah. Oleh karena itu segala perkataan dan perbuatan beliau dijadikan pedoman dan panutan oleh umat islam dalam kehidupan sehari-hari. Terlebih jika diyakini bahwa Nabi selalu mendapat tuntunan wahyu

sehingga apa saja yang berkenaan dengan beliau pasti membawa jaminan teologis.²⁸

Pada prinsipnya hadis nabi yang berfungsi sebagai penjelas (*bayan*) terhadap al-Qur'an. Akan tetapi dalam melihat berbagai macam penjelasan nabi dan berbagai ragam ketentuan yang dikandung oleh suatu ayat, maka interpretasi tentang *bayan* tersebut oleh ulama yang satu berbeda dengan ulama lainnya. Akan jelas bahwa apa yang ditetapkan oleh hadis itu pada hakikatnya adalah penjelasan terhadap apa yang disinggung oleh al-Qur'an secara terbatas. Pada dasarnya hadis Nabi berfungsi menjelaskan hukum-hukum dalam al-Qur'an dengan segala bentuknya sebagaimana dijelaskan diatas. Allah menetapkan hukum dalam al-Qur'an adalah untuk diamalkan. Karena dalam pengamalan itulah terletak tujuan yang disyariatkan. Tetapi pengamalan hukum Allah itu dalam bentuk tertentu tidak akan terlaksana menurut apa adanya sebelum diberi penjelasan oleh Nabi.²⁹

Fikih *Sīyasāh Māliyāh* bersumber hukum dari hadist yang berkenaan dengan pengelolaan keuangan, pendapatan Negara dan pengeluaran Negara yang sesuai. Berikut beberapa contoh hadist yang berhubungan dengan fikih *Sīyasāh Māliyāh*:

²⁸ Tasbih, "*Kedudukan dan Fungsi Hadis Sebagai Sumber Hukum Islam*", *Jurnal AL-FIKR*, 3, (2010), 332

²⁹ *Ibid.*, . 337.

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ. السَّاعِي عَلَى الْأَرْزَاقِ وَالْمَسْكِينِ كَأَجْحَا هِدٍ فِي سَبِيلِ اللَّهِ.

Artinya: *Abu Hurairah r.a, dia berkata; Rasul saw. Bersabda: “Orang yang membantu para janda dan orang-orang miskin seperti orang yang berjihad di jalan Allah.”* (Hadist riwayat Al-Bukhari) No. 5528.

عَنْ عَائِشَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهَا عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَنْ أَعْمَرَ أَرْضًا لَيْسَتْ لِأَحَدٍ فَهُوَ أَحَقُّ قَالَ عُمَرُ وَهُ قَضَى بِهِ عُمَرُ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ فِي خِلَافَتِهِ.

Artinya: *Dari ‘Aisyah r.a dari Nabi saw bersabda: “Siapa yang memanfaatkan tanah yang tidak ada pemiliknya (tanah tak bertuan), maka orang itu yang paling berhak atasnya” ‘Urwah berkata: ‘Umar r.a menerapkannya dalam kekhilafahannya* (H.R Al-Bukhari) No. 2167.³⁰

³⁰ Bukhari,shahih bukhari (beirut: dar al-fikr), 106 juz 3.

Dari penjelasan tersebut dapat tampak bahwa kaitan antara hadis dan fikih *Sīyasāh Māliyāh* adalah bagian saling menyatu, tidak bisa dipisahkan antara satu dan yang lain—seperti Ibu dengan Anak. Fikih siyasah adalah suatu ilmu yang lahir dari hasil rahim hadist Nabi Saw.

C. Ruang Lingkup *Sīyasāh Māliyāh*

Fikih *Sīyasāh Māliyāh* merupakan aspek penting dalam mengelola keuangan untuk kemaslahatan masyarakat. Ruang lingkup fikih *Sīyasāh Māliyāh* adalah bagaimana cara kebijakan yang harus diambil untuk mengharmonisasikan antara orang kaya dan orang miskin, menekan seminimal mungkin disparitas antara orang kaya dan orang miskin.

Islam menunjukkan bahwa kepedulian yang sangat tinggi oleh orang miskin ini pada umumnya kepedulian ini yang seharusnya diperhatikan oleh para penguasa atau pemimpin agar masyarakatnya tidak mengalami kemiskinan dan terbebas dari himpitan ekonomi.³¹ Karena lebih jauh dalam *Sīyasāh Māliyāh* telah mengatur hubungan antara negara dengan perorangan, sumber-sumber keuangan negara, baitul mal, dan sebagainya yang berkaitan dengan harta dan kekayaan Negara.³²

Dalam Islam ditemukan sebuah keunikan adanya keteraturan dalam pengelolaan keuangan negara. Diatur dan diketahui dengan jelas bahwa pemasukan dan pengeluaran sudah diatur dalam agama Islam. Beberapa

³¹ Mohammad Al Jose Sidamag, Skripsi: “*Tinjauan Sīyasāh Māliyāh Terhadap Pengelolaan Dana Desa Untuk Kesejahteraan Umum Di Desa Bulugedeg Kecamatan Bendo Kabupaten Magetan*”, (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2018), 26-27.

³² Suyuti Pulungan, “*Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*”, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999), 40.

pemaparan pembelajaran keuangan negara menurut Ibrahim Hasan dan Ali Ibrahim Hasan sebagai berikut:

1. Gaji segenap pegawai;
2. Gaji tentara dan kepolisian;
3. Penggalian sungai, biaya pembangunan, dan pembenahan;
4. Membuat irigasi;
5. Membiayai lembaga pemsyarakatan;
6. Memperkuat alat pertahanan;
7. Uang jasa, pemberian bantuan, dan uang saku.³³

Dalam pos pengeluaran negara, tentu saja sangat dipengaruhi oleh fungsi negara dalam islam itu sendiri. Sesuai dengan fungsinya, maka alokasi dana hendaknya meliputi kesejahteraan sosial, pendidikan dan penelitian, infrastruktur, pertahanan dan keamanan, dakwah islam, dan lain-lain.³⁴

1. Sumber Pendapatan Negara

a. Zakat

Zakat adalah pemberian kadar harta tertentu kepada orang atau badan tertentu, menurut cara dan syarat-syarat tertentu. Zakat itu merupakan kewajiban agama yang berhubungan dengan harta atau

³³ Ibid, 35-36.

³⁴ Tania Dwi Safitri, "*Perspektif Siyasah Māliyāh Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Umum*", (Skripsi, IAIN PONOROGO, 2019), 41.

disebut juga *ibadah maliyah*. Kewajibannya didasarkan kepada dalil yang pasti dalam Al-Qur'an.³⁵

Zakat merupakan kewajiban moral bagi orang kaya untuk membantu mereka yang miskin dan terabaikan yang tidak mampu menolong dirinya sendiri meskipun dengan skema semua jaminan sosial yang ada, sehingga kemelaratan dan kemiskinan dapat terhapuskan dari masyarakat muslim. Tidaklah realistis mengharapkan pemerintah untuk memikul seluruh beban kesejahteraan ini. Jika hasil zakat ini tidak mencukupi, *fuqaha* berpendapat bahwa masyarakat muslim harus memikul beban ini dan berusaha menemukan cara-cara dan alat-alat lain untuk mencapai tujuan ekonomi.³⁶

Zakat sebagai pemasukan terhadap negara memang secara jelas tidak disebutkan di dalam Al-Qur'an. Yang disebutkan secara pasti hanyalah untuk apa zakat itu digunakan. Dijelaskan dalam Surat At-Taubah ayat 60 bahwa zakat itu digunakan untuk fakir, miskin, pelaksana zakat atau amil, orang-orang yang ditentramkan hatinya dalam Islam, bagi orang-orang yang dijerat hutang, bagi kepentingan kemerdekaan hamba sahaya, bagi kepentingan agama dan untuk *ibnu sabil*.³⁷

Allah swt berfirman dalam surat at-taubah ayat 60:

³⁵ Munawir Sdajali, "*Zakat dan Pajak*", (Jakarta: Bina Rena Pariwara, 1991), 71.

³⁶ Eko suprayitno, "*Ekonomi Islam*", (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2005), 33

³⁷ Munawir Sdajali, "*Zakat dan Pajak*", (Jakarta: Bina Rena Pariwara, 1991), 71.

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

Artinya: *Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, Para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana.*³⁸

Dari ayat tersebut dijelaskan golongan-golongan yang berhak menerima zakat ialah:

- 1) Orang fakir: orang yang Amat sengsara hidupnya, tidak mempunyai harta dan tenaga untuk memenuhi penghidupannya.
- 2) Orang miskin: orang yang tidak cukup penghidupannya dan dalam Keadaan kekurangan.
- 3) Pengurus zakat: orang yang diberi tugas untuk mengumpulkan dan membagikan zakat.
- 4) Muallaf: orang kafir yang ada harapan masuk Islam dan orang yang baru masuk Islam yang imannya masih lemah.

³⁸ Departemen Agama RI, "al-Quran al-Karim dan Terjemahannya Departemen Agama RI", (Qs 9:60) 196.

- 5) Memerdekakan budak: mencakup juga untuk melepaskan Muslim yang ditawan oleh orang-orang kafir.
- 6) Orang berhutang: orang yang berhutang karena untuk kepentingan yang bukan maksiat dan tidak sanggup membayarnya. Adapun orang yang berhutang untuk memelihara persatuan umat Islam dibayar hutangnya itu dengan zakat, walaupun ia mampu membayarnya.
- 7) Pada jalan Allah (sabilillah): Yaitu untuk keperluan pertahanan Islam dan kaum muslimin. di antara mufasirin ada yang berpendapat bahwa fisabilillah itu mencakup juga kepentingan-kepentingan umum seperti mendirikan sekolah, rumah sakit dan lain-lain.
- 8) Orang yang sedang dalam perjalanan yang bukan maksiat mengalami kesengsaraan dalam perjalanannya.

Mengenai zakat ini diperuntukan bagi mereka yang disebutkan Allah SWT dalam kitab-Nya. Diriwayatkan dari Rasulullah SAW bahwa seseorang meminta bagian zakat atas dirinya kepada Rasulullah SAW.

b. *Infāq*

Infāq berasal dari kata *anfaqa* yang berarti mengeluarkan sesuatu (harta) untuk keperluan sesuatu. Sedangkan menurut istilah, *Infāq*

berarti mengeluarkan sebagian dari harta atau pendapatan untuk satu kepentingan yang diperintahkan ajaran islam.

Jika zakat ada *nisabnya*, Infāq tidak mengenal nisab. Infāq dikeluarkan oleh setiap orang yang beriman, baik yang berpenghasilan tinggi maupun rendah, meskipun dalam kondisi lapang maupun sempit.³⁹

c. Sedekah

Sedekah berasal dari kata *sadaqa* yang berarti benar. Ia adalah membenaran dari *syahadat* kepada Allah Swt, dan Rasul-Nya, yang diwujudkan dalam bentuk pengorbanan materi. Menurut istilah agama pengertian sedekah sering disamakan dengan pengertian *Infāq*, termasuk di dalamnya hukum dan ketentuan ketentuannya. Hanya saja, jika *Infāq* berkaitan dengan materi, sedangkan sedekah memiliki pengertian yang lebih luas, menyangkut hal yang bersifat materi dan non materi.⁴⁰

d. *Jīzyāh*

Secara *lughawi* kata “*Jīzyāh*” yang berarti balasan atau imbalan. Penamaan kewajiban yang dibebankan kepada non muslim itu dengan *Jīzyāh* karena padanya terdapat unsur balasan atau imbalan. *Jīzyāh* adalah kewajiban materi yang dipikul oleh non muslim dalam wilayah

³⁹ Gusfahmi, “*Pajak Menurut Syariah*”, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2007) 101-102.

⁴⁰ *Ibid.*, 94

kekuasaan Islam yang dibayarkan kepada penguasa Islam yang merupakan salah satu pemasukan dana bagi Islam.

Jīzyāh ialah pajak per kepala yang dipungut oleh pemerintah Islam dari orang-orang yang bukan Islam, sebagai imbalan bagi keamanan diri mereka. Dari ayat tersebut tampak begitu jelas maksud Allah Swt mewajibkan *Jīzyāh* sebagai imbalan untuk berada dan tidak diperangi oleh pasukan Islam.⁴¹

Mengenai jumlah *Jīzyāh*, Nabi mengatakan hanya satu dinar atau seharga satu bahan pakaian untuk satu orang dari Yaman. Abu Ubaid tidak menyebutkan kasus lain selain kasus orang Yaman ini. Jumlah *Jīzyāh* secara umum yang disimpulkan Abu Ubaid adalah sesuai dengan kemampuan *Ahl al-dhimmah*, tidak membaratkan mereka maupun merugikan pendapatan orang Islam, tidak ada ketentuan baku tentang jumlahnya.⁴²

e. *Khāraj*

Secara harfiah *Khāraj* berarti kontrak, sewa menyewa atau menyerahkan. Dalam terminologi keuangan Islam, *Khāraj* adalah pajak atas tanah atau hasil tanah, di mana para pengelola wilayah taklukan harus membayar kepada negara Islam. Negara Islam setelah penaklukan adalah pemilik atas wilayah itu, dan pengelola harus

⁴¹ Munawir Sdajali, "Zakat dan Paja", 76

⁴² Ugi Suharto, "Keuangan Publik Islam: Reinterpretasi Zakat dan Pajak, Studi Kitab *AlAmwal Abu Ubayd*", (Yogyakarta: Pusat studi Zakat (PSZ), 2004), 115.

membayar sewa kepada negara Islam. Para penyewa ini menanamkan tanah untuk pembayaran tertentu dan memelihara sisa hasil panennya untuk diri mereka sendiri. Jadi *Khāraj* ibarat penyewa atau pemegang kontrak atas tanah atau pengelola yang membayar pajak kepada pemiliknya. Apabila *Jīzyāh* ditetapkan dalam Al-Qura'an, maka *Khāraj* ditetapkan berdasarkan Ijtihad. *Khāraj* (pajak) dalam bahasa Arab adalah kata lain dari sewa dan hasil.⁴³

f. *Ushr* (Bea Cukai)

Di kalangan Ahli fiqh, sepersepuluh (*Ushr*) memiliki dua arti. Pertama, sepersepuluh dari lahan pertanian yang disirami dengan air hujan. Ini termasuk zakat yang diambil dari seseorang Muslim dan didistribusikan sebagaimana distribusi zakat. Kedua, sepersepuluh diambil dari pedagang-pedagang kafir yang memasuki wilayah Islam dengan membawa barang dagangan. Yang dimaksud „*ushr* sebagai sedekah adalah pengertian pertama.⁴⁴

g. *Ghanimāh*

Ghanimāh adalah harta benda yang diperoleh dari musuh Islam melalui suatu penaklukan dan peperangan. Harta benda yang diperoleh dalam penaklukan itu ada dua macam, pertama alat perlengkapan perang yang ditemukan oleh pembunuhnya yang disebut *salb* dan

⁴³ Gusfahmi, "Pajak Menurut Syariah", 126.

⁴⁴ Ibid., 113.

kedua, harta yang berwujud barang-barang biasa baik barang bergerak maupun yang tidak bergerak, yang keduanya inilah arti yang sebenarnya dari *Ghanimāh*.

Yang dimaksud dengan rampasan perang (*Ghanimāh*) adalah harta yang diperoleh dari orang-orang kafir dengan melalui pertempuran, sedang yang diperoleh tidak dengan pertempuran dinamakan *fa'i*.

Bahwa 4/5 bagian dibagikan kepada pasukan dan pejuang yang ikut berperang waktu mendapatkan harta rampasan itu. Adapun sisanya yang seperlima bagian dijelaskan Al-Qur'an untuk Allah, untuk Rasul, untuk kerabat, anak yatim dan ibnu sabil.⁴⁵

h. *Fa'i*

Harta rampasan bentuk kedua disebut *fa'i* yaitu harta yang diperoleh dari lawan-lawan Islam tidak melalui penaklukan atau peperangan.

Dari segi barang yang diperoleh sebenarnya tidak ada perbedaan *fa'i* dengan *Ghanimāh*, tetapi dari segi pembagian *fa'i* berbeda dengan *Ghanimāh*. Dengan demikian hukum *fa'i* sudah diganti dengan *Ghanimāh*. Sebagian ulama berpendapat bahwa dua ayat yang berbeda

⁴⁵ Munawir Sdajali, "*Zakat dan Pajak*", 80-81.

ini digunakan untuk dua kejadian dan hukum yang berbeda. Yang diperoleh tidak melalui perang dibagi secara hukum *fa'i*.⁴⁶

Ringkasnya *fa'i* diatur penggunaannya oleh Rasulullah SAW, sebagai harta negara dan dikeluarkan untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat umum, seperti fungsi kelima dari penggunaan *Ghanimāh*. Alokasi dan pembagiannya berbedabeda dari satu kepala pemerintahan satu dan lainnya, tergantung pada kebijakan masing-masing kepala negara dan lembaga musyawarah yang dipimpinnya.⁴⁷

i. *Bāytūl māl*

Bāytūl māl (rumah harta) merupakan lembaga bisnis dan sosial yang pertama dibangun oleh Nabi. Lembaga ini berfungsi sebagai tempat penyimpanan. Apa yang dilaksanakan oleh Rasul itu merupakan proses penerimaan pendapatan (*revenue collection*) dan pembelanjaan (*expenditure*) secara transparan dan bertujuan seperti apa yang disebutkan sekarang *welfare oriented*. Ini merupakan sesuatu yang baru, mengingat pajakpajak dan pungutan dari masyarakat yang lain dikumpulkan oleh penguasa dan hanya untuk para raja. Para penguasa di sekitar jazirah Arabia seperti Romawi dan Persia menarik upeti dari rakyat dan dibagi untuk para raja dan kepentingan kerajaan.

⁴⁶ Munawir Sdajali, "Zakat dan Pajak", 82-83

⁴⁷ Wahyu Wibisana, "Pendapat Ibnu Taimiyyah Tentang Keuangan Publik", Jurnal Pendidikan Agama Islam-Ta'lim Vol. 14 No. 1, 2016 hal 99

Sedangkan mekanisme *Bāytūl māl* tidak saja untuk kepentingan umat Islam, tetapi juga untuk melindungi kepentingan kafir *dhimmi*.

Pada masa Rasulullah Saw., *Bāytūl māl* lebih mempunyai pengertian sebagai pihak yang menangani setiap harta benda kaum Muslimin, baik berupa pendapatan maupun pengeluaran. Saat itu *Bāytūl māl* belum mempunyai tempat khusus untuk menyimpan harta, karena saat itu harta yang diperoleh belum begitu banyak dan tentunya belum mengharuskan adanya tempat atau arsip tertentu bagi pengelolaannya. Kalaupun ada, harta yang diperoleh hampir selalu habis dibagi-bagikan kepada kaum Muslimin serta dibelanjakan untuk pemeliharaan urusan nereka. Rasulullah SAW., senantiasa membagikan *Ghanimāh* dan seperlima bagian darinya usainya peperangan, tanpa menunda-nundanya lagi.

2. Sumber Pengeluaran Negara

Prinsip utama pengeluaran dan belanja negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, sebagai langkah awal menuju kesejahteraan negara (*welfare state*). Di sinilah letak keunikan kesejahteraan dalam islam yang mengutamakan kesejahteraan materi namun tidak melupakn dimensi rohani. Dalam mengelola dan memanfaatkan kekayaan yang diperoleh dari pelbagai sumber di atas, negara harus memperhatikan darimana kekayaan tersebut diperoleh.

Pemanfaatan harta negara dalam baitul mal ditetapkan berdasarkan enam kaidah:

1. Pengeluaran untuk keperluan khusus, yaitu harta zakat. Harta tersebut dikeluarkan berdasarkan ada atau tidaknya harta tersebut dalam Baitul Mal, maka pembelanjannya disalurkan pada delapan *ashnaf*.
2. Pengeluaran untuk menutupi kekurangan atau untuk melaksanakan kewajiban jihad. Contohnya untuk fakir miskin, Ibnu Sabil, serta keperluan jihad. Penggunaan dana untuk keperluan ini tidak ditentukan ada atau tidaknya harta tersebut.
3. Pengeluaran rutin untuk gaji pegawai. Penggunaan dana untuk keperluan ini tidak ditentukan ada atau tidaknya harta tersebut. Pembelanjannya merupakan hak yang bersifat tetap baik saat harta itu ada atau tidak. Jika tidak ada maka negara wajib mengusahakannya dengan cara memungutnya harta yang diwajibkan dari kaum muslim.
4. Pengeluaran bagi kemaslahatan umum yang mendesak. Contoh misal: pembangunan masjid, jalan, sekolah, rumah sakit, dan lain sebagainya yang keberadaannya dianggap vital. Penggunaan dana untuk keperluan ini tidak ditentukan ada atau tidaknya harta tersebut.
5. Pengeluaran bagi kemaslahatan umum yang keberadaannya kurang begitu vital, seperti membuka rumah sakit baru yang sebenarnya sudah cukup dengan rumah sakit yang lama.

Pengeluaran untuk keperluan darurat seperti bencana atau serangan musuh. Penggunaan dana untuk keperluan ini tidak ditentukan ada atau tidaknya harta tersebut. Apabila harta tersebut tidak ada maka kewajibannya dipikul oleh kaum muslim. Oleh karena itu, harta yang ada pada kaum muslim wajib dikumpulkan seketika itu juga, kemudian harta tersebut disimpan pada Baitul Mal untuk disalurkan kepada yang berhak. Apabila dikhawatirkan akan terjadinya penderitaan karena pembelanjanya ditunda hingga terkumpul semuanya, maka negara wajib berutang pada warga negara terlebih dahulu. Utang tersebut akan dibayar dari harta yang dikumpulkan dari kaum muslim.⁴⁸

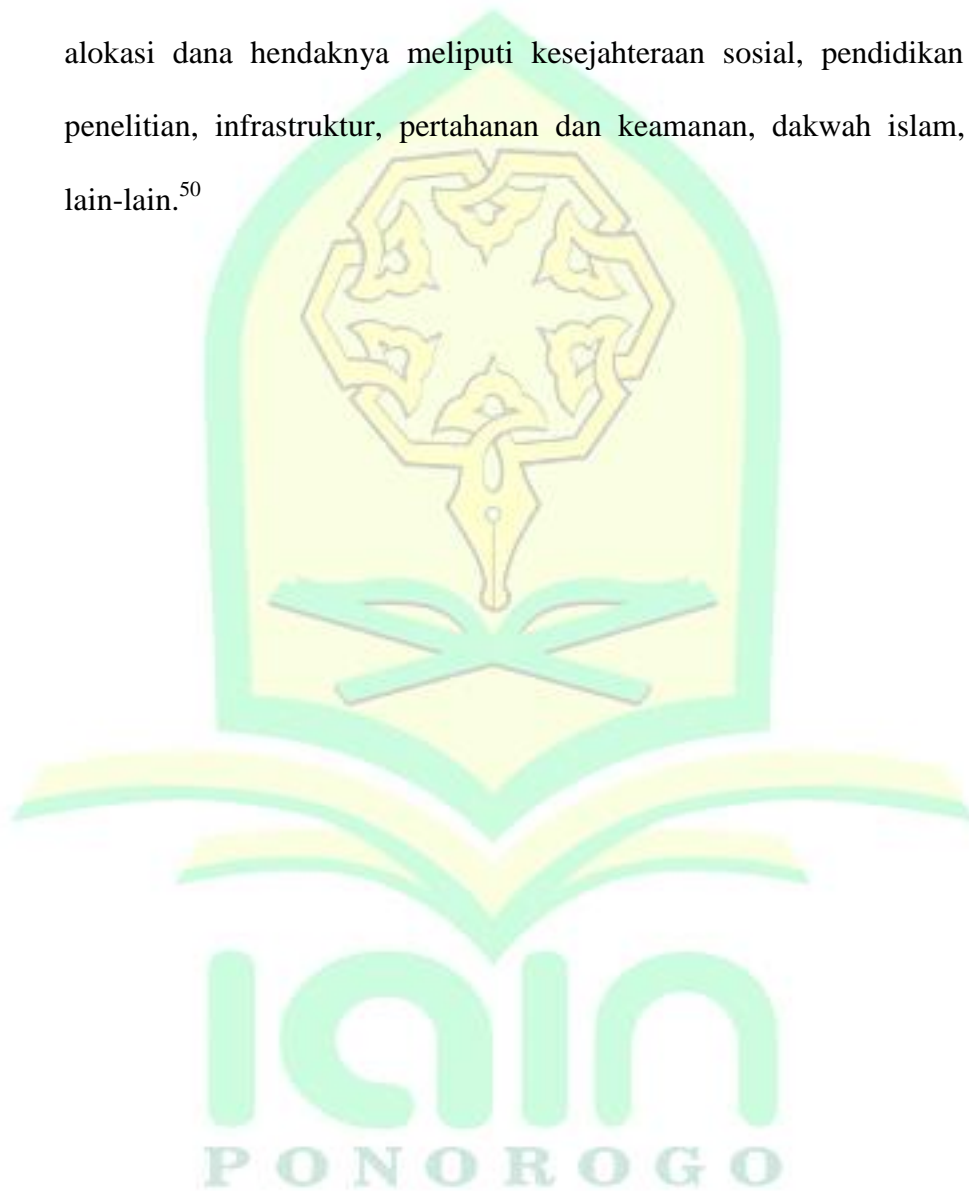
Negara dalam Islam ditemukan sebuah keunikan adanya keteraturan dalam pengelolaan keuangan negara. Diatur dan diketahui dengan jelas bahwa pemasukan dan pengeluaran sudah diatur dalam agama Islam. Beberapa pemaparan pembelajaran keuangan negara menurut Ibrahim Hasan dan Ali Ibrahim Hasan sebagai berikut:

- a. Gaji segenap pegawai;
- b. Gaji tentara dan kepolisian;
- c. Penggalan sungai, biaya pembangunan, dan pembenahan;
- d. Membuat irigasi;
- e. Membiayai lembaga pemsyarakatan;
- f. Memperkuat alat pertahanan;

⁴⁸ Muhammad iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 286-287.

g. Uang jasa, pemberian bantuan, dan uang saku.⁴⁹

Dalam pos pengeluaran negara, tentu saja sangat dipengaruhi oleh fungsi negara dalam islam itu sendiri. Sesuai dengan fungsinya, maka alokasi dana hendaknya meliputi kesejahteraan sosial, pendidikan dan penelitian, infrastruktur, pertahanan dan keamanan, dakwah islam, dan lain-lain.⁵⁰



⁴⁹ Ibid, 35-36.

⁵⁰ Tania Dwi Safitri, “*Perspektif Sīyasāh Māliyāh Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Umum*”, (Skripsi, IAIN PONOROGO, 2019), 41.

BAB III

GAMBARAN UMUM TENTANG PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR CUKAI TAHUN 2018 DI INDONESIA

A. Cukai

Secara pengertian dasar cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang kena cukai. Definisi pajak menurut Undang-undang nomor 16 tahun 1983 tentang ketentuan umum dan tata cara perpajakan pada pasal 1 ayat 1 berbunyi: Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh 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.⁵¹

Ada dua fungsi pajak yaitu, fungsi anggaran dan fungsi mengatur. Fungsi anggaran adalah pajak berfungsi sebagai salah satu sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluarannya. Sedangkan fungsi mengatur adalah pajak berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi. Contohnya: pajak yang tinggi dikenakan terhadap minuman keras untuk mengurangi konsumsi minuman keras.⁵²

⁵¹ Mardiasmo, Perpajakan. Edisi Terbaru 2018. (Yogyakarta:Penerbit Andi, 2018), 3.

⁵² Mardiasmo, Perpajakan. Edisi Terbaru 2018. (Yogyakarta:Penerbit Andi, 2018), 4.

Dalam Undang-undang nomor 39 tahun 2007 sebagai perubahan atas Undang-undang nomor 11 tahun 1995 tentang cukai, pada bab satu ayat 2 dijelaskan bahwa: cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik sesuai dengan Undang-undang merupakan penerimaan negara guna mewujudkan kesejahteraan, keadilan, dan keseimbangan.⁵³

B. Objek Pajak Kena Cukai

Dalam undang-undang yang mengatur tentang cukai telah dijelaskan objek-objek kena cukai, berdasarkan jenis dan karakteristiknya. Ada dua undang-undang yang mengatur hal tersebut, pertama undang-undang nomor 11 tahun 1995 pasal 4 yang menjelaskan tentang jenis-jenis barang kena pajak cukai, dan undang-undang nomor nomor 39 tahun 2007 pasal 2 yang mengatur tentang karakteristik barang kena cukai.

Berdasarkan jenisnya menurut pasal 4 Undang-undang nomor 11 tahun 1995 tentang cukai, barang kena cukai terdiri dari:

1. Etil alkohol atau etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya;
2. Minuman yang mengandung alkohol dalam kadar berapa pun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol;

⁵³ Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995

3. Hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkandigunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya.⁵⁴

Sedangkan berdasarkan karakteristiknya dalam pasal 2 Undang-undang nomor 39 tahun 2007 dijelaskan barang-barang kena cukai yang mempunyai karakteristik:

1. Konsumsinya perlu dikendalikan;
2. Peredarannya perlu diawasi;
3. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup;
4. Pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.⁵⁵

C. Pengelolaan Keuangan Cukai 2018

Pada sub bab ini akan sepenuhnya ditampilkan laporan yang diterbitkan oleh Direktorat Jendral Bea dan Cukaitahun 2018, dimaksudkan untuk menjadi sandaran analisis pada bab selanjutnya.

⁵⁴ ibid

⁵⁵ Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007

1. Penerimaan Cukai

Realisasi penerimaan cukai tahun 2018 sebesar Rp 159, 6 triliun atau 102, 7 % dari target APBN 2018, atau naik 4,1 % dari tahun 2017. Penerimaan tersebut terdiri atas:

a. Cukai Hasil Tembakau (CHT)

Penerimaan CHT tahun 2018 sebesar Rp152, 9 triliun, jumlah tersebut melebihi target APBN 2018 sebesar 148, 2 triliun, dengan capaian sebesar 103, 2 %. Realisasi 2018 lebih tinggi dari realisasi 2017 dengan kenaikan 3, 5% atau senilai Rp 6,3 triliun.⁵⁶

b. Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA)

Penerimaan cukai MMEA tahun 2018 sebesar Rp 6,4 triliun atau 98, 8% tumbuh sebesar Rp 0,9 triliun atau sebesar 15, 3% dari realisasi tahun 2017. Secara umum, penerimaan cukai MMEA tahun 2018 dipengaruhi oleh hal-hal sebagai berikut:

c. Cukai Etil Alkohol (EA)

Penerimaan cukai EA tahun 2018 sebesar Rp139,2 miliar atau 98, 8%dari target APBN 2018. Penerimaan cukai EA ini mengalami penurunan sebesar 5,4% dibanding

⁵⁶ Direktorat Jendral Bea Dan Cukai, "Laporan Kinerja Direktorat Jendral Bea Dan Cukai Kementerian Keuangan", (Jakarta: Kementerian Keuangan Republik Indonesia' 2018), 63.

tahun 2017 yang diakibatkan oleh peningkatan pembebasan cukai EA dimana mayoritas penggunaan EA untuk bahan baku non-BKC seperti parfum, pupuk, dan obat.

d. Pendapatan Cukai lainnya

Pendapatan cukai lainnya sebesar Rp12,4 miliar adalah pendapatan dari denda dan pendapatan dari cukai selain dari yang disebutkan sebelumnya. Sedangkan dari cukai plastik masih belum terealisasi.⁵⁷

2. Pengeluaran Cukai ke APBN

Belanja negara dalam APBN 2018, pemerintah dan DPR RI menyepakati belanja sebesar Rp 2.220,7 triliun. Besaran ini meliputi belanja pemerintah pusat sebesar Rp1.454, 4 triliun serta transfer ke daerah dan dana desa sebesar Rp766, 2 triliun.

Belanja pemerintah pusat naik Rp11, 2 triliun dari RAPBN 2018. Kenaikan tersebut disebabkan oleh kenaikan belanja kementerian atau lembaga sebesar Rp33, 4 triliun, dan penurunan belanja non kementerian atau lembaga sebesar Rp22, 2 triliun. Anggaran belanja tersebut dialokasikan untuk pembangunan

⁵⁷ Ibid.

infrastruktur, pengurangan kemiskinan dan pengangguran, sertapemerataan pembangunan dan perbaikan konektivitas.⁵⁸

Pemerintah pusat membuat langkah kebijakan belanja pemerintah pusat yang dialokasikan ke belanja non kementerian atau lembaga,dan belanja kementerian atau lembaga.

Adapun kebijakan pemerintah untuk belanja non kementerian atau lembaga, adalah: Mengendalikan bunga utang, pengarahannya subsidi energi, integrasi dan sinergi subsidi non energi.

Sementara itu, transfer ke daerah dan dana desa dalam APBN 2018 diaolokasikan sebesar Rp766,2 triliun. Angka tersebut naik Rp5,1 triliun dari RAPBN 2018, karena meningkatnya pendapatan negara yang dibagi hasilnya. Alokasi ini diarahkan untuk meningkatkan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah, meningkatkan kualitas dan mengurangi ketimpangan layanan publik antar daerah, serta mendukung upaya percepatan pengentasan kemiskinan di daerah.⁵⁹

Kemudian langkah kebijakan transfer ke daerah, adalah sebagai berikut:

- a. Dana bagi hasil. Kebijakan yang ditempuh dengan memperluas penggunaan dan bagi hasil cukai hasil

⁵⁸ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, “APBN 2018”, dalam <https://www.kemenkeu.go.id/apbn2018>, (Diakses pada tanggal 15 maret 2021, jam 19:50)

⁵⁹ Ibid.

tembakau; dan bagi hasil dana reboisasi untuk rehabilitasi hutan dan lahan, serta penanganan kebakaran hutan penataan batas kawasan dan pembenahan; 25% untuk belanja infrastuktur.

b. Dana alokasi khusus fisik. Kebijakan yang ditempuh dengan mengejar ketertinggalan infrastruktur layanan publik; afirmasi kepada daerah tertinggal, perbatasan, kepulauan, dan transmigrasi.

c. Dana insentif daerah. Kebijakan yang ditempuh dengan memacu perbaikan kinerja pengelolaan keuangan, pelayanan pemerintahan umum, pelayanan dasar publik, dan kesejahteraan.

d. Dana aloksi umum. Kebijakan yang ditempuh adalah menerapkan pagu bersifat dinamis; bobot wilayah laut naik menjadi 100 %; 25% dana untuk belanja infrastuktur.

e. Dana alokasi khusus non fisik. Langkah yang diambil dengan mengurangi beban masyarakat terhadap pelayanan publik terutama perbaikan kualitas pendidikan, kesehatan, serta pelayanan pemerintah.

Kebijakan yang ditempuh dengan memberikan BOS untuk 47, 4 juta jiwa; TPG 1,2 juta guru; BOK 9. 785 puskesmas.

f. Dana otonomi khusus dan dana keistimewaan DIY. Kebijakan yang ditempuh dengan melakukan percepatan pembanguna infrastruktur papua dan paua barat; pendanaan pendidikan, sosisal, dan kesehatan di Aceh; mendukung kewenangan keistimewaan dan pembangunan di DIY.⁶⁰

Adapun kebijakan dan output yang menjadi sasran alokasi trensfer ke daerah dan dana desa sebagai berikut:

- a. DAU diarahkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan antar daerah dengan sasran membaiknya indeks pemerataan menjadi 0,5947.
- b. DAK Fisik diarahkan untuk mengejar ketertinggalan infrastruktur layanan publik dengan sasran antara lain sarana dan prasarana puskesmas 15,7 Ribu unit, irigasi 51 Ribu ha, rehabilitasi jaringan irigasi 771,9 Ribu ha, stimulasi pembangunan perumahan baru 225,8 Ribu rumah tangga.
- c. DAK non Fisik diarahkan untuk mengurangi beban ,asyarakat terhadap layanan publik dengan sasran BOS 47,4 Juta siswa, tunjangan profesi guru (TPG) 1,2 Juta gurudan bantuan operasional kesehatan (BOK) 9.785 puskesmas.

⁶⁰Ibid.

d. Dana Desa diarahkan untuk pengentasan kemiskinan melalui penurunan porsi alokasi yang dibagi rata dan peningkatan alokasi formula, dan pemberian bobot yang lebih besar kepada jumlah penduduk miskin dan afirmasi kepada daerah tertinggal dan sangat tertinggal dengan jumlah penduduk miskin tinggi, dengan alokasi per desa rata-rata Rp1,15 Miliar untuk 74.958 desa.⁶¹

Di atas telah dijabarkan tentang gambaran umum mengenai cukai, dan pengelolaan keuangan negara yang melingkupi pemasukan dan pengeluaran negara dari sektor cukai tahun 2018.

Dalam penjabaran masalah APBN telah termasuk di dalamnya langkah dan kebijakan secara umum yang ditempuh oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk penggunaan APBN 2018, sedangkan langkah dan kebijakan secara rinci tergantung oleh kebutuhan masing-masing. Dari deskripsi data di atas akan dilakukan analisis oleh penulis menggunakan pisau analisis *Sīyasāh Māliyāh* pada BAB selanjutnya.

⁶¹ Ibid.

BAB IV

**ANALISIS *SĪYASĀH MĀLIYĀH* TERHADAP PENGELOLAAN
KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR CUKAI TAHUN 2018**

A. Analisis *Siyasāh Māliyāh* Terhadap Objek-objek Pajak Terkena

Cukai

Cukai adalah salah satu dari pungutan pajak. Definisi pajak menurut Undang-undang nomor 16 tahun 1983 tentang ketentuan umum dan tata cara perpajakan pada pasal 1 ayat 1 berbunyi: Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh 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.⁶²

Secara pengertian dasar cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang kena cukai. Namun dalam Undang-undang nomor 39 tahun 2007 sebagai perubahan atas Undang-undang nomor 11 tahun 1995 tentang cukai, pada bab satu ayat 2 dijelaskan bahwa: cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik sesuai dengan Undang-undang merupakan penerimaan negara guna mewujudkan kesejahteraan, keadilan,

⁶² Mardiasmo, Perpajakan. Edisi Terbaru 2018. (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2018), 3.

dan keseimbangan.⁶³ Dengan kata lain, dalam pengertian umum tersebut dapat dikatakan cukai adalah pajak yang dikeluarkan oleh warga negara kepada negara—untuk kesejahteraan warga negara lainnya.

Qardhawi mengartikan pajak sebagai kewajiban yang ditetapkan kepada wajib pajak, yang harus disetorkan kepada negara sesuai dengan ketentuan, tanpa mendapatkan prestasi kembali dari negara, dan hasilnya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum satu pihak dan untuk merealisasikan sebagian tujuan ekonomi, sosial, politik, dan tujuan-yujuan lain yang ingin dicapai oleh negara.⁶⁴ Sedangkan Zallum berpendapat bahwa pajak adalah harta yang diwajibkan Allah Swt kepada kaum muslim untuk membiayai berbagai macam kebutuhan dan pos-pos pengeluaran yang memang diwajibkan atas mereka, pada kondisi baitul mal tidak ada uang atau harta.⁶⁵

Dari berbagai definisi yang dikemukakan oleh Qardhawi masih bersifat umum, karena objek pajak atau kewajiban yang dimaksud dalam definisi Qardhawi masih abstrak. Sedangkan definisi menurut Zallum lebih rinci dan dekat dengan nilai-nilai Pancasila sebagai sumber perundang-undangan di Indonesia, karena di dalamnya terangkum lima unsur penting pajak yaitu:

⁶³ Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995

⁶⁴ Qardhawi, *Hukum Zakat: Studi Komparatif mengenai Status dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an dan Hadist* (Jakarta: Litera Antar Nusa, 2007), 999.

⁶⁵ Gusfahmi, *Pajak Menurut Syariah*. Edisi Revisi. (jakarta: Rajawali Press, 2011), 31.

- a. Diwajibkan oleh Allah Swt
- b. Objeknya adalah harta, sedangkan subjeknya kaum muslim yang kaya.
- c. Tujuannya untuk membiayai kebutuhan negara.
- d. Diberlakukan karena adanya kondisi khusus, yang harus segera diatasi oleh pemerintah.⁶⁶

Lebih jauh, dalam pasal 2 Undang-undang nomor 39 tahun 2007 dijelaskan barang-barang kena cukai yang mempunyai karakteristik:

1. Konsumsinya perlu dikendalikan;
2. Peredarannya perlu diawasi;
3. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup;
4. Pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.⁶⁷

Di sini pengertian yang dimaksud disebabkan karena adanya kerugian (*idlar*) yang diderita oleh pihak lain, baik secara langsung (*mubasyir*) maupun tidak langsung (*mutasabbib*) dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Karena sifat dari cukai yang menjadi pertanggungjawaban, ada dua akad yang mempunyai kemiripan dengan cukai; *kafalah* dan *dlaman*. *Kafalah* adalah jaminan atau garansi yang diberikan oleh penjamin kepada

⁶⁶ Ibid, 32.

⁶⁷ Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007

pihak ketiga atau pemberi pinjaman untuk memenuhi kewajiban pihak kedua atau peminjam⁶⁸. Sedangkan *daman* adalah pertanggungan resiko kerugian pihak lain. Di dalam fikih Madzhab syafii, dijelaskan bahwa *daman* itu adalah:

“*daman* adalah upaya mengumpulkan suatu tanggungan kepada tanggungan lain. Atau yang lebih bagus bila didefinisikan, bahwa *daman* itu merupakan suatu akad yang bersifat diikatkan (pada pihak yang melakukan kerugian) sehingga akad itu perlunya menghadirkan pihak yang memiliki hak menerima ganti rugi.”⁶⁹

Sementara, pasal 2 Undang-undang nomor 39 tahun 2007 dapat dikatakan selaras dengan penjelasan di atas.

Berbicara tentang kausa dari *daman* sendiri, menurut Wahbah Al-Zuhaili ada dua jenis kerugian dari penyebab timbulnya. Pertama, sebab langsung atau *mubasyir*. Kedua, *mutasabbib* atau sebab tidak langsung. Kerugian yang diakibatkan secara langsung oleh suatu aktifitas usaha (*mubasyir*), maka hukumnya wajib ganti rugi meskipun tidak ada niatan untuk menimbulkan kerugian pihak lain. Sedangkan kerugian tidak langsung (*mutasabbib*), atau bisa disebut sebagai kerugian akibat ekses—contoh misal, keberpihakan petugas keamanan kepada salah satu pihak yang bersengketa atau bertikai—merupakan kerugian yang tidak wajib

⁶⁸ Pusat Pengkajian Hukum Islam Dan Masyarakat Madani, Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah. Edisi Revisi, (Jakarta: Kencana, 2017), 16.

⁶⁹ Kifayatu al-akhyar, 165.

ganti rugi, kecuali ada niatan untuk membuat kerugian terhadap pihak lain.⁷⁰

Kerugian yang dimaksud di sini adalah yang bersifat *muhaqqaq*, yaitu yang bisa dinyatakan atau yang bisa diukur dan dikalkulasi besarnya. Tanpa itu, kerugian tersebut bukanlah kerugian yang bersifat *muhaqqaq*. Contoh kerugian semacam ini adalah: konsumsi rokok atau alkohol berlebih berdampak buruk untuk kesehatan, dikarenakan rokok mengandung zat adiktif yang berbahaya bagi tubuh perokok dan orang di sekitar perokok—kerugian tersebut bersifat tidak langsung (*mutasabbib*). Maka, perlu diketahui niat dari perokok tersebut adakah niatan untuk menimbulkan kerugian bagi pihak lain atau tidak. Jika perokok tersebut telah diingatkan untuk tidak merokok karena berbahaya bagi kesehatan perokok tersebut dan orang di sekitarnya, namun perokok tersebut tidak menggubris maka yang bersangkutan wajib untuk melakukan ganti rugi.

Contoh kasus tersebut adalah: orang yang merokok di dekat balita, tanpa ada sebab yang jelas tiba-tiba balita tersebut terserang sesak napas, maka perokok tersebut wajib membawa balita tersebut ke dokter sebagai pertanggung jawaban.

Dalam menetapkan cukai sebagai pertanggungan kerugian yang akan datang, yang menjadi pertimbangan adalah jika sebuah kerugian sudah bersifat *muhaqqaq* (dapat dikalkulasi), maka memfasilitasi upaya

⁷⁰ Wahbah Al-zuhaili, Nazariyah Al-dhaman, (Damsyiq: Dar Al-fikr, 1998), 172.

pertanggungjawaban kerugian yang ditimbulkan oleh pelaku kepada masyarakat yang dirugikan adalah tugas dan wewenang yang harus dilaksanakan oleh pemerintah.⁷¹ Alhasil, cukai tidak sama dengan pajak, sebab cukai dikenakan pada barang-barang yang berpotensi merugikan di masa mendatang sehingga perlu pengendalian dan pengawasan.

Kerugian *muhaqqaq* di masa mendatang—disebabkan oleh objek-objek yang disebutkan dalam pasal 4 Undang-undang nomor 11 tahun 1995 tentang cukai:

5. Etil alkohol atau etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya;
6. Minuman yang mengandung alkohol dalam kadar berapa pun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol;
7. Hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya.

—adalah kerugian mendatang yang sudah pasti terjadi namun sulit diukur atau ditentukan besarnya kecuali berbekal dengan data khusus.

⁷¹ Syamsudin Muhammad, “Cukai Dalam Pandangan Hukum Islam,” dalam <https://bincangsyariah.com/kalam/cukai-dalam-pandangan-hukum-islam/>, (diakses tanggal 19 Februari 2021, jam 20.02).

Misal, data WHO (*World Health Organization*) yang mengatakan: Setiap tahun, ada sekitar 225.700 orang di Indonesia yang meninggal akibat merokok, atau penyakit lain yang berkaitan dengan tembakau.⁷² Angka 225.700 adalah angka standar yang menjadi acuan dari cukai.

Di Indonesia sendiri cukai adalah salah satu bentuk pungutan pajak. Artinya cukai akan masuk ke dalam sumber pendapatan negara. dari data yang dirilis oleh Kementerian Keuangan pada tahun 2018, penerimaan cukai tahun 2018 sebesar Rp 159, 6 triliun atau 102, 7 % dari target APBN 2018, atau naik 4,1 % dari tahun 2017⁷³. Itu artinya, cukai adalah salah satu sektor yang menyumbang pemasukan terbesar yang masuk ke kantong kas negara.

Namun, jika menengok sumber pendapatan negara dalam sejarah islam yaitu: zakat, *Infāq*, *shadaqah*, *Jīzyāh*, *Khāraj*, *ushr*, *Ghanimāh*, *fa'i*, retribusi, dan baitul mal. Cukai tidak termasuk ke dalam sumber pendapatan tersebut. Hal tersebut bisa terjadi dikarenakan konsumsi atas objek-objek terkena cukai secara masif oleh masyarakat merupakan hal baru bagi sistem pemerintahan islam. Sekalipun *ushr* yang—pada hipotesa awal cukai termasuk ke dalamnya, ternyata tidak—juga merupakan pertanggung jawaban resiko ternyata dalam prakteknya di Indonesia dikenal

⁷² Amani Natasha, “WHO: 225.700 Orang Indonesia Meninggal Per Tahun Akibat Rokok,” dalam <https://m.liputan6.com/global/read/who-225700-orang-indonesia/>, (diakses pada tanggal 12 Februari 2021, jam 19.57).

⁷³ Laporan keuangan kemenkeu

sebagai bea atau pajak atas kegiatan ekspor dan impor. Sedangkan cukai tidak termasuk ke dalam *ushr*.

Meskipun begitu, dengan adanya Undang-undang nomor 39 tahun 2007 sebagai perubahan atas Undang-undang nomor 11 tahun 1995 tentang cukai dapat dikatakan telah sesuai dengan visi ekonomi dalam islam yaitu bertujuan memelihara kemaslahatan umat manusia (*maslahat*). Al-Ghazali menunjukkan bahwa *maslahat* adalah segala sesuatu yang dianggap perlu untuk melindungi dan memperkaya iman, kehidupan, akal, keturunan dan harta benda.⁷⁴ Bisa dikatakan pula bahwa perumusan Undang-undang tentang cukai tersebut merupakan salah satu upaya untuk mencapai tujuan *syara'* atau *maqashid al-syari'ah*.

Jika mengingat fungsi, tujuan dan objek-objek kena cukai dalam Undang-undang cukai tersebut adalah salah satu upaya untuk mencapai tujuan *syara'* atau *maqashid al-syari'ah* yaitu: terpeliharanya agama (*hifd al-din*), terpeliharanya jiwa (*hifd al-nafs*), terpeliharanya akal (*hifd al-aql*), terpeliharanya keturunan (*hifd al-nasl*), dan terpeliharanya harta (*hifd al-mal*).

Terpeliharanya agama (*hifd al-din*) meletakkan hubungan manusia pada suatu dasar yang tepat, memungkinkan manusia dapat berinteraksi dengan sesamanya dalam suatu sikap yang seimbang dan saling memperhatikan untuk saling membantu memantapkan kesejahteraan

⁷⁴ Rohman Abdur, Ekonomi Al-Ghazali: Menelusuri Konsep Ekonomi Islam dalam *Ihya Ulum Al-Din*, (Surabaya: Bina Ilmu, 2010), 81-82.

manusia.ia jugamemberikan suatu filter moral untuk mengalokasikan dan mendistribusikan sumber daya sesuai dengan aturan-aturan persaudaraan dan keadilan sosio-ekonomi, dan suatu sistem motivasi yang memberikan kekuatan yang langsung gmengarah pada tujuan-tujuan pemenuhan kebutuhan dan distribusi pendapatan dan kekayaan yang adil. Dan dimensi iman diyakini dapat mengurangi ketidak seimbangan dan ketidakstabilan perekonomian.

Terpeliharanya jiwa (*hifd al-nafs*), terpeliharanya akal (*hifd al-aql*), terpeliharanya keturunan (*hifd al-nasl*). Ketiga tujuan tersebut berkaitan dengan umat manusia itu sendiri, yang kesejateraanannya merupakan tujuan dari ekonomi islam. Segala sesuatu yang bertujuan untuk memperkaya ketiganya merupakan “kebutuhan” dan segala sesuatu yangmemantapkan pementuhannya, seperti pangan untuk mencukupi, sandang, suhan dan didikan yang baik bagi pengembangan spiritual dan intelektual, perumahan, lingkungan yang sehat secara spiritual dan material, transportasi yang nyaman dan kebutuhan-kebuuhan lain yang dianggap pokok. Pemenuhan kebutuhan ini akanmenjadikan generasi kini dan mendatang akan hdup damai, nyaman, sehat, makmur, dan sentosa yang pada gilirannya mengantarkan pada kesejahteraan.

Al-Ghazali dalam masalah terpeliharanya harta (*hifd al-mal*) memberikan analisis, manusia tidak akan sempurna kecuali dengan harta karena ia merupakan *washilah* menuju akhirat dan yang dimaksud dengan harta benda di sini adalh harta benda materi yaitusegala sesuatu yang ada

di bumi dan di dalamnya yang dapat dimanfaatkan (*yuntafa bihi*). Peletakan harta benda di akhir maqashid, dikarenakan ia bukan merupakan tujuan itu sendiri melainkan hanya sebuah alat untuk mencapai kesejahteraan. Namun demikian keberadaan harta benda sangat penting dalam merealisasikan kesejahteraan manusia.⁷⁵

Meskipun dari kacamata islam cukai tidak sama dengan pajak, disebabkan cukai dikenakan pada barang-barang yang berpotensi merugikan di masa mendatang sehingga perlu pengendalian dan pengawasan; namun pada masa kini cukai adalah salah satu sektor yang berpotensi menyokong pemasukan besar kepada negara. Cukai, sudah masyhur dikenal dalam sejarah, namun untuk kajian menurut nalar fikihnya barangkali belum banyak yang mengetengahkan.⁷⁶ Dalam pandangan penulis, dari definisi secara rinci dan mengingat objek-objek kena cukai menurut Undang-undang nomor 39 tahun 2007 sebagai perubahan atas Undang-undang nomor 11 tahun 1995 tentang cukai, cukai adalah cabang dari akad *dlaman*.

B. Analisis *Sīyasāh Māliyah* Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara dari Sektor Cukai

Kebijakan publik secara mendasar merupakan upaya yang dilandasi pemikiran rasional untuk mencapai suatu tujuan ideal, di antaranya adalah

⁷⁵ Ibid 84-86.

⁷⁶ Syamsudin Muhammad, "Cukai Dalam Pandangan Hukum Islam," dalam <https://bincangsyariah.com/kalam/cukai-dalam-pandangan-hukum-islam/>, (diakses tanggal 19 Februari 2021, jam 20.28).

untuk mendapatkan keadilan, efisiensi, keamanan, kebebasan, serta tujuan-tujuan dari suatu komunitas itu sendiri.⁷⁷ Menurut Philipus Hadjon, peraturan kebijakan pada hakikatnya merupakan produk dari perbuatan tata usaha negara yang bertujuan “*naar buiten gebracht schricfelijk beleid*”, yaitu menampakkan keluar suatu kebijakan tertulis. Peraturan kebijakan hanya berfungsi sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, karenanya tidak dapat mengubah ataupun menyimpangi peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu peraturan ini disebut pula dengan istilah perundang-undangan semu.⁷⁸ Begitu pula pengelolaan keuangan dari sektor cukai.

Pengelolaan keuangan dari sektor cukai yang dilakukan oleh Pemerintah dan Kementerian Keuangan sebagai kebijakan publik yang dilandasi pemikiran rasional untuk mencapai suatu tujuan ideal, di antaranya adalah untuk mendapatkan keadilan, efisiensi, keamanan, kebebasan, serta tujuan-tujuan dari suatu komunitas itu sendiri dan menjadi bagian dari operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan.

1. Pengelolaan Pendapatan

Pada bab sebelumnya telah ditunjukkan pengelolaan keuanagn cukai secara rinci menurut laporan yang dirilis oleh Kementerian Keuangan.

Telah dijelaskan pula bahwa cukai dalam islam adalah cabang dari akad

⁷⁷ Stone Deborah, *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, (New York: WW Northon And Company, 1997), 37.

⁷⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2017), 174-175.

dlaman, karena sifatnya pertanggung jawaban atas kerugian yang niscaya. Akan tampak perbedaan pada wilayah praktis jika dilihat dari sumber pendapatan negara dalam islam dan sumber pendapatan APBN dari sektor cukai di Indonesia.

Sumber-sumber pendanaan negara dalam islam dapat dilihat dari adanya institusi yang menghimpun keuangan negara sekaligus memiliki pengaturan pengeluaran tersendiri. Institusi ini bernama Baitul Mal. Baitul Mal adalah lembaga keuangan negara islam yang mempunyai tugas khusus menangani segala harta umat, baik berupa pendapatan maupun pengeluaran negara.

Secara garis besar, pendapatan negara yang masuk ke Baitul Mal dikelompokkan menjadi tiga sumber:⁷⁹

1. Pendapatan dari pengelolaan atas kepemilikan umum. Contoh: fasilitas umum, barang tambang yang jumlahnya sangat besar dan haram dimiliki oleh pribadi, barang-barang yang sifat pembentukannya menghalangi untuk hanya dimiliki hanya oleh individu; misalnya sungai, jalan, danau, laut, tanah umum, dll.
2. Pendapatan dari *Ghanimāh*, *Khāraj*, *fa'i*, *Jīzyāh*, dan pajak. Penjelasan sebagai berikut: *Ghanimāh* adalah harta rampasan perang, *Khāraj* adalah kewajiban atas tanah yang

⁷⁹ Al-Ghamrawy, *Anwar Al-Masalik*, (Surabaya: Hidayah, t.th), 257-258

dirampas dari kaum kafir ketika perang, *fa'i* adalah harta yang didapat dari orang non muslim dengan jalan damai, *Jizyāh* adalah hak yang diberikan Allah Swt kepada kaum muslim dari orang kafir sebagai bukti ketundukan mereka pada pemerintahan islam, dan pajak adalah harta yang difardhukan kepada kaum muslim dalam rangka memenuhi kebutuhan mereka.

3. Pendapatan dari *zakat*, *Infāq*, *sedekah*, *wakaf*, hadiah, dan harta yang semisalnya.⁸⁰

Cukai tidak termasuk ke dalam sumber pendapatan tersebut seperti dalam sumber pendapatan islam. Sedangkan pendapatan dari cukai sendiri meliputi: cukai hasil tembakau (CHT), cukai minuman mengandung etil alkohol (MMEA), cukai etil alkohol (EA), dan cukai lainnya yang didapat dari denda dan cukai selain tiga jenis di atas.

Dari penjabaran di atas dapat dikatakan secara praktis sumber pendapatan negara dalam islam dan sumber pendapatan APBN khususnya sektor cukai terdapat perbedaan. Namun jika dicermati secara filosofis, tujuan diterapkannya pajak oleh Pemerintah Indonesia terhadap objek-objek kena cukai memiliki kesamaan dengan tujuan Pemerintahan dalam hukum Islam untuk mencapai tujuan *syara'* atau *maqashid al-syari'ah*.

⁸⁰ Al-Ghamrawy, *Anwar Al-Masalik*, (Surabaya: Hidayah, t.th), 257-258

2. Pengelolaan Pengeluaran

Dalam membahas pengelolaan pengeluaran tidak terlepas dari prioritas pembangunan oleh Pemerintah, baik pembangunan infrastruktur maupun sumber daya manusia. Menurut Kahf, prioritas pembangunan dalam islam adalah untuk menjaga agama. Semua sumber daya baik manusia dan material, diarahkan, ditujukan untuk menjaga agama.⁸¹

Dalam mengelola dan memanfaatkan kekayaan yang diperoleh dari pelbagai sumber, negara harus memperhatikan dari mana kekayaan tersebut diperoleh. Pemanfaatan harta negara dalam sistem islam ditetapkan berdasarkan enam kaidah:

- a. Pengeluaran untuk keperluan khusus, yaitu harta zakat. Harta tersebut dikeluarkan berdasarkan ada atau tidaknya harta tersebut dalam Baitul Mal, maka pembelanjannya disalurkan pada delapan *ashnaf*.
- b. Pengeluaran untuk menutupi kekurangan atau untuk melaksanakan kewajiban jihad. Contohnya untuk fakir miskin, ibnu sabil, serta keperluan jihad. Penggunaan dana untuk keperluan ini tidak ditentukan ada atau tidaknya harta tersebut.

⁸¹ Kahf Monzer, *Fiscal Policy and Resource Allocation In Islam*, (islamabad: International Institute of Islamic Economics, 1983),.

- c. Pengeluaran rutin untuk gaji pegawai. Penggunaan dana untuk keperluan ini tidak ditentukan ada atau tidaknya harta tersebut. Pembelanjanya merupakan hak yang bersifat tetap baik saat harta itu ada atau tidak. Jika tidak ada maka negara wajib mengusahakannya dengan cara memungutnya harta yang diwajibkan dari kaum muslim.
- d. Pengeluaran bagi kemaslahatan umum yang mendesak. Contoh misal: pembangunan masjid, jalan, sekolah, rumah sakit, dan lain sebagainya yang keberadaannya dianggap vital. Penggunaan dana untuk keperluan ini tidak ditentukan ada atau tidaknya harta tersebut.
- e. Pengeluaran bagi kemaslahatan umum yang keberadaannya kurang begitu vital, seperti membuka rumah sakit baru yang sebenarnya sudah cukup dengan rumah sakit yang lama.
- f. Pengeluaran untuk keperluan darurat seperti bencana atau serangan musuh. Penggunaan dana untuk keperluan ini tidak ditentukan ada atau tidaknya harta tersebut. Apabila harta tersebut tidak ada maka kewajibannya dipikul oleh kaum muslim. Oleh karena itu, harta yang ada pada kaum muslim wajib dikumpulkan seketika itu juga, kemudian harta tersebut disimpan pada Baitul Mal untuk disalurkan kepada yang berhak. Apabila dikhawatirkan akan terjadinya penderitaan karena pembelanjanya ditunda hingga

terkumpul semuanya, maka negara wajib berutang pada warga negara terlebih dahulu. Utang tersebut akan dibayar dari harta yang dikumpulkan dari kaum muslim.⁸²

Jika pengeluaran dalam sistem islam mengacu pada darimana dana berasal, berbeda halnya dengan sistem yang diterapkan pemerintah Indonesia terkait penggunaan APBN yang beracuan pada naik turunnya belanja kementerian lembaga maupun, non-kementerian lembaga. Dengan perbedaan acuan tersebut dapat dikatakan bahwa pengeluaran negara dalam islam cenderung stagnan dalam penggunaan anggaran, sedangkan penggunaan APBN cenderung lebih dinamis.

Belanja pemerintah pusat naik Rp11, 2 triliun dari RAPBN 2018. Kenaikan tersebut disebabkan oleh kenaikan belanja kementerian atau lembaga sebesar Rp33, 4 triliun, dan penurunan belanja non kementerian atau lembaga sebesar Rp22, 2 triliun. Anggaran belanja tersebut dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur, pengurangan kemiskinan dan pengangguran, sertapemerataan pembangunan dan perbaikan konektivitas.⁸³

Pemerintah Indonesia, dalam hal ini Pemerintah Pusat menerapkan kebijakan yang berbeda antara anggaran belanja kementerian lembaga, dan

⁸² Muhammad iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 286-287.

⁸³ Laporan kemenkeu

anggaran belanja non-kementerian lembaga pada tahun 2018 sesuai target dan rencana kerja masing-masing.

Sementara itu, transfer ke daerah dan dana desa dalam APBN 2018 dialokasikan sebesar Rp766,2 triliun. Angka tersebut naik Rp5,1 triliun dari RAPBN 2018, karena meningkatnya pendapatan negara yang dibagi hasilkan. Alokasi ini diarahkan untuk meningkatkan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah, meningkatkan kualitas dan mengurangi ketimpangan layanan publik antar daerah, serta mendukung upaya percepatan pengentasan kemiskinan di daerah.

Adapun kebijakan dan output yang menjadi sasaran alokasi transfer ke daerah dan dana desa sebagai berikut:

- e. DAU diarahkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan antar daerah dengan sasaran membaiknya indeks pemerataan menjadi 0,5947.
- f. DAK Fisik diarahkan untuk mengejar ketertinggalan infrastruktur layanan publik dengan sasaran antara lain sarana dan prasarana puskesmas 15,7 Ribu unit, irigasi 51 Ribu ha, rehabilitasi jaringan irigasi 771,9 Ribu ha, stimulasi pembangunan perumahan baru 225,8 Ribu rumah tangga.
- g. DAK non Fisik diarahkan untuk mengurangi beban masyarakat terhadap layanan publik dengan sasaran BOS 47,4 Juta siswa,

tunjangan profesi guru (TPG) 1,2 Juta gurudan bantuan operasional kesehatan (BOK) 9.785 puskesmas.

- h. Dana Desa diarahkan untuk pengentasan kemiskinan melalui penurunan porsi alokasi yang dibagi rata dan peningkatan alokasi formula, dan pemberian bobot yang lebih besar kepada jumlah penduduk miskin dan afirmasi kepada daerah tertinggal dan sangat tertinggal dengan jumlah penduduk miskin tinggi, dengan alokasi per desa rata-rata Rp1,15 Miliar untuk 74.958 desa.⁸⁴

Setelah diperinci ditemukan perbedaan lainnya tentang dua sistem ini adalah: dalam sistem Islam kebijakan pengelolaan keuangan negara cenderung terpusat, sedangkan dalam sistem yang digunakan Pemerintah Indonesia cenderung otonom. Jika melihat pada sejarahnya hal tersebut disebabkan karena hampir seluruh pemerintahan pada masa Islam menganut sistem monarki yang menyebabkan kebijakan menjadi terpusat. Sedangkan Indonesia perumusan kebijakan cenderung lebih otonom.

⁸⁴ ibid

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan diatas, maka kesimpulan dari penulisan skripsi berjudul *ANALISIS SĪYASĀH MĀLIYĀH TERHADAP PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DARI SEKTOR CUKAI TAHUN 2018*, adalah sebagai berikut:

1. Cukai merupakan cabang dari akad *dlaman* karena bersifat pertanggung jawaban. Maka dari itu dalam kacamata islam maka cukai tidak termasuk pajak, dan tidak termasuk ke dalam sumber pemasukan negara dalam fikih *Sīyasāh Māliyāh*. Meski jika dikaji secara objek cukai tidak termasuk pajak, dan tidak termasuk ke dalam sumber pemasukan negara dalam fikih *Sīyasāh Māliyāh* Undang-undang tentang cukai tersebut merupakan salah satu upaya untuk mencapai tujuan *syara'* atau *maqashid al-syari'ah* dan pada masa kini cukai adalah salah satu sektor yang berpotensi menyokong pemasukan besar kepada negara. Dari penjabaran di atas dapat dikatakan secara praktis sumber pendapatan negara dalam islam dan sumber pendapatan APBN khususnya sektor cukai terdapat perbedaan. Namun jika dicermati secara filosofis, tujuan diterapkannya pajak oleh Pemerintah Indonesia terhadap objek-objek kena cukai memiliki kesamaan dengan tujuan

Pemerintahan Islam untuk mencapai tujuan *syara'* atau *maqashid al-syari'ah*.

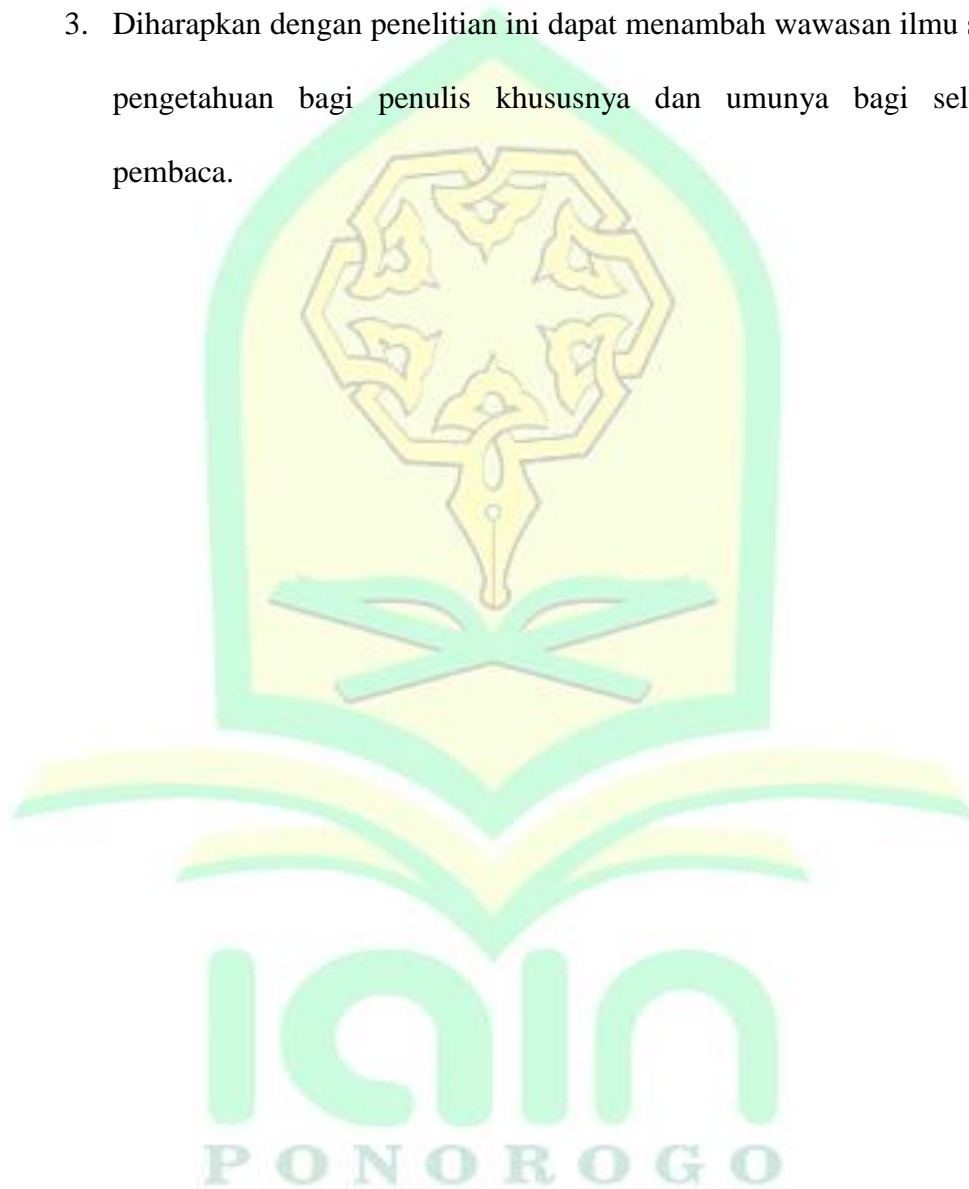
2. Pengeluaran dalam sistem islam mengacu pada darimana dana berasal, berbeda halnya dengan sistem yang diterapkan pemerintah Indonesia terkait penggunaan APBN yang beracuan pada naik turunnya belanja kementerian lembaga maupun, non-kementerian lembaga. Dengan perbedaan acuan tersebut dapat dikatakan bahwa sistem dalam negara dalam islam cenderung stagnan dalam penggunaan anggaran, sedangkan penggunaan APBN cenderung lebih dinamis. Dalam sistem islam kebijakan pengelolaan keuangan negara cenderung tersentralisasi, sedangkan dalam sistem yang digunakan Pemerintah Indonesia cenderung otonom. Jika melihat pada sejarahnya hal tersebut disebabkan karena hampir seluruh pemerintahan pada masa islam menganut sistem monarki yang menyebabkan kebijakan menjadi tersentralisasi. Sedangkan Indonesia perumusan kebijakan cenderung lebih otonom.

B. Saran

Pada akhirnya penulis mengemukakan beberapa saran, diantaranya yaitu sebagai berikut:

1. Untuk para ahli, ulama', dan akademisi perlu adanya kajian fikih yang mengetengahkan kajian tentang cukai.

2. Untuk para perumus kebijakan terkait, untuk tetap berpegang teguh dalam membuat dan melaksanakan regulasi pada aspek kemaslahatan umum.
3. Diharapkan dengan penelitian ini dapat menambah wawasan ilmu serta pengetahuan bagi penulis khususnya dan umunya bagi seluruh pembaca.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdur, Rohman. *Ekonomi Al-Ghazali: Menelusuri Konsep Ekonomi Islam dalam Ihya Ulum Al-Din*, Surabaya: Bina Ilmu, 2010.
- Al Jose Sidamag, Mohammad. Skripsi: "Tinjauan Siyasah Maliyah Terhadap Pengelolaan Dana Desa Untuk Kesejahteraan Umum Di Desa Bulugedeg Kecamatan Bendo Kabupaten Magetan", Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2018.
- Al-Ghamrawy, Anwar Al-Masalik. Surabaya: Hidayah, t.th.
- Amirudin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada Cet 1, 2006.
- Amrusi Jailani, Imam. *Dkk, Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: IAIN Sunana Ampel Press), 3
- Angliana, Juli. "Pengawasan Terhadap Peredaran Rokok Ilegal dan Pita Cukai Palsu Di Kota Bandar Lampung", Skripsi, UNIVERSITAS LAMPUNG, 2019.
- Deborah, Stone. *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, New York: W.W. Northon And Company, 1997..
- Direktorat Jendral Bea Dan Cukai, "Laporan Kinerja Direktorat Jendral Bea Dan Cukai Kementerian Keuangan", Jakarta: Kementerian Keuangan Republik Indonesia' 2018.
- Djazuli, H. A. *Ilmu Fiqh Penggalan, Perkembangan, dan Penerapan Hukum Islam*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2013.
- Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*. Bandung: Prenada Media, 2003.
- Emzir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.
- Gusfahmi, "Pajak Menurut Syariah". Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2007.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2017..

- iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: GayaMedia Pratama, 2007.
- Jundullah, “Mengambil dan Mengelola Sumber Keuangan Negara,” dalam <http://jundulah1924.wordpress.com/article/mengambil-dan-mengelola-sumber-keuangan-negara/>, (diakses pada tanggal 6 januari 2020, jam 16.58).
- Kementrian Keuangan Rebugblik Indonesia, “APBN 2018”, dalam <https://www.kemenkeu.go.id/apbn2018>, (Diakses pada tanggal 15 maret 2021, jam 19:50)
- Madjid, Nurcholis .*Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik*, Jakarta:Gaya Media Pratama,2001.
- Mamang Sangadji Dan Sopiah, Etta. *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: CV Andi Offset, 2010.
- Mardiasmo, *Perpajakan*. Edisi Terbaru 2018.. Yogyakarta:Penerbit Andi, 2018.
- Maria Chandra, Esther. *Skripsi: Kajian Ekstensifikasi Barang Kena Cukai Pada Minuman Ringan Berkarbonasi*. Jakarta, UNIVERSITAS INDONESIA, 2008.
- Monzer, Kahf. *Fiscal Policy and Resource Allocation In Islam*. islamabad: International Institute of Islamic Economics, 1983.
- Muhammad, Syamsudin. “Cukai Dalam Pandangan Hukum Islam,” dalam <https://bincangsyariah.com/kalam/cukai-dalam-pandangan-hukum-islam/>, (diaksestanggal 19 Februari 2021, jam 20.02).
- Natasha, Amani. “WHO: 225.700 Orang Indonesia Meninggal Per Tahun Akibat Rokok,” dalam <https://m.liputan6.com/global/read/who-225700-orang-indonesia/>, (diakses pada tanggal 12 Februari 2021, jam 19.57).
- Nirwana, Andri. *Fiqh Siyasah Maliyah. Keuangan Publik Islam*.
- Pulungan, Suyuti. *Fiqh Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran* . Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.
- Pusat Pengkajian Hukum Islam Dan Masyarakat Madani, *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah*. Edisi Revisi, Jakarta: Kencana, 2017.

- Qardhawi, Hukum Zakat: Studi Komparatif mengenai Status dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an dan Hadist. Jakarta: Litera Antar Nusa, 2007.
- Riyanto, Adi. Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum . Jakarta: Granit, Cet 1, 2004. Sdajali, Munawir .“Zakat dan Pajak”, Jakarta: Bina Rena Pariwisata, 1991.
- Sugiyono, Memahami Penelitian Kualitatif. Bandung: alfabeta, cet ke-7, 2012.
- Suharsimi, Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik. Jakarta: PT Rineka Cipta, 2006. Suharto, Ugi. “Keuangan Publik Islam: Reinterpretasi Zakat dan Pajak, Studi Kitab AlAmwal Abu ubayd”, Yogyakarta: Pusat studi Zakat (PSZ), 2004.
- Sunggono, Bambang . Metodologi Penelitian Huku, Suatu Pengantar. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2002.
- Suprayitno, Eko .“Ekonomi Islam”. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2005. Supriyadi, Dedi. Perbandingan Fiqh Siyasah. Bandung: Pustaka Setia, 2007.
- Tasbih, “Kedudukan dan Fungsi Hadis Sebagai Sumber Hukum Islam”, Jurnal AL-FIKR, 3, ,2010.
- Zuraida, Ida .Teknik Penyusunan Peraturan Daerah Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 1-2.
- Wahbah Al-zuhaili, Nazariyah Al-dhaman, Damsyiq: Dar Al-fikr, 1998.
- Wahyu Wibisana, “Pendapat Ibnu Taimiyyah Tentang Keuangan Publik”, Jurnal Pendidikan Agama Islam-Ta`lim Vol. 14 No. 1, 2016 hal 99