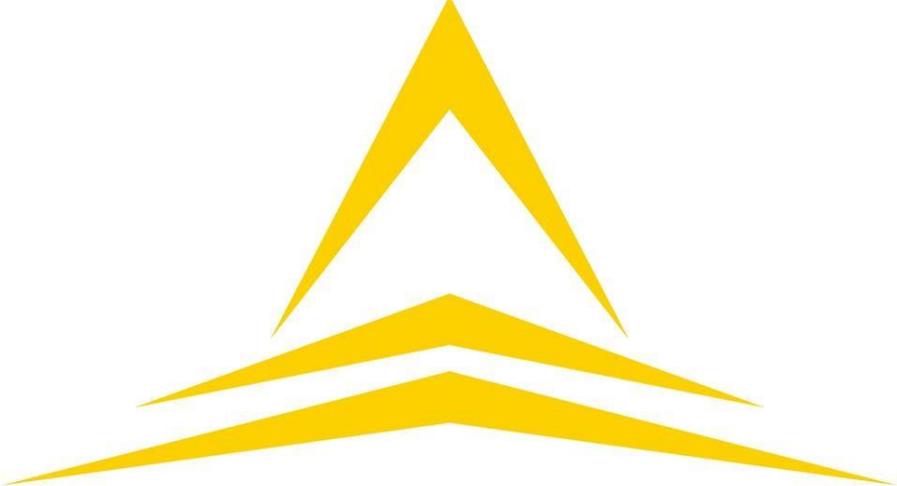


**IMPLEMENTASI KEWENANGAN OTONOMI DAERAH
DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH
OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BANYUMAS
PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH***



IAIN PURWOKERTO

SKRIPSI

**Diajukan kepada Fakultas Syariah IAIN Purwokerto
untuk memenuhi salah satu syarat guna memenuhi gelar
Sarjana Hukum (S.H)**

IAIN PURWOKERTO

**Disusun oleh:
WAHYU RAHARJO
NIM. 1522303037**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
PURWOKERTO
2021**

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, saya:

Nama : Wahyu Raharjo
NIM : 1522303030
Jenjang : S-1
Jurusan : Hukum Tata Negara
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah

Menyatakan bahwa Naskah Skripsi berjudul “IMPLEMENTASI KEWENANGAN OTONOMI DAERAH DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BANYUMAS PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*” ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam skripsi ini, diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar akademik yang saya peroleh.

IAIN PURWOKERTO

Purwokerto, 31 Desember 2020

Yang Menyatakan,



Wahyu Raharjo
NIM. 1522303037

PENGESAHAN

Skripsi berjudul:

IMPLEMENTASI KEWENANGAN OTONOMI DAERAH DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BANYUMAS PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*

Yang disusun oleh **WAHYU RAHARJO (NIM. 1522303037)** Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto, telah diajukan pada tanggal 02 Februari 2021 dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar **Sarjana Hukum (S.H)** oleh Dewan Penguji Skripsi.

Purwokerto, 02 Februari 2021

Ketua Sidang/Penguji I



Hariyanto, S.H.I., M.Hum., M.Pd.
NIP. 19750707 200901 1 012

Sekretaris Sidang/Penguji II



Muh. Bachrul Ulum, S.H., M.H.
NIP. 19720906 200003 1 002

Pembimbing/Penguji III

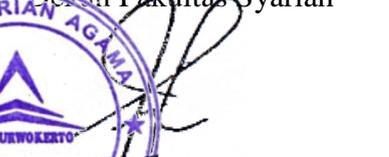


Agus Sunaryo, S.H.I., M.S.I.

NIP. 19790428 200901 1 006

Diketahui oleh :

Dekan Fakultas Syariah



Dr. Sudani, S.Ag., M.Ag.
NIP. 19700705 200312 1 001

NOTA DINAS PEMBIMBING

Purwokerto, 31 Desember 2020

Hal : Pengajuan Munaqasyah Skripsi Sdr. Wahyu Raharjo
Lampiran : 3 (tiga) Eksemplar

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah
IAIN Purwokerto
di Purwokerto

Assalamu 'alaikum Wr. Wb.

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan, dan koreksi, maka melalui surat ini saya sampaikan bahwa:

Nama : Wahyu Raharjo
NIM : 1522303037
Fakultas : Syariah
Jurusan : Hukum Tata Negara
Program Studi : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah dalam Peningkatan PAD oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas Perspektif Fiqh Siyasah

Sudah dapat diajukan kepada Dekan Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto untuk dimunaqasyahkan dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.).

Demikian, atas perhatian Bapak, saya mengucapkan terimakasih.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

Pembimbing,



Agus Sunaryo, S.H.I., M.S.I.
NIP. 19790428 200901 1 006

MOTTO

“Jika kamu tidak sanggup menahan lelahnya belajar, maka kamu harus sanggup menahan perihnya kebodohan”

-Imam Syafi'i-

“Banyak jalan menuju Roma, banyak jalan menuju Kroya”

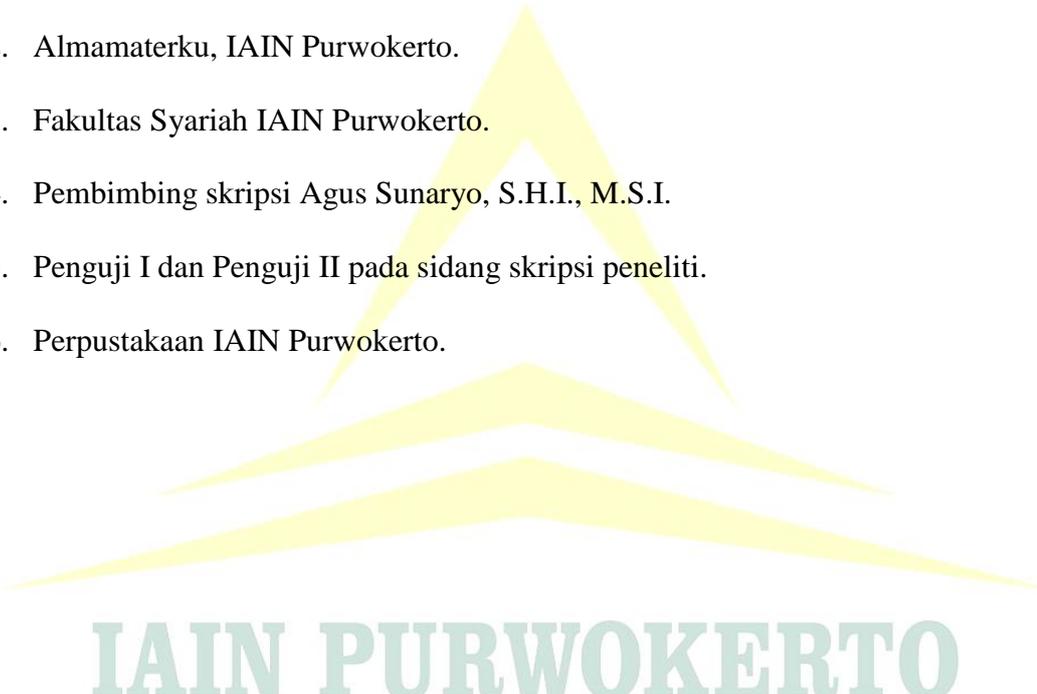


PERSEMBAHAN

Bismillahirrahmanirrahim,

Puji syukur kehadiran Allah SWT, dengan segala nikmat dan ridha-Nya skripsi ini mampu terselesaikan. Sebuah karya sederhana namun butuh perjuangan luar biasa, dengan bangga penulis mempersembahkan skripsi ini kepada:

1. Kepada Ibu, Eyang Kakung dan Eyang Putri saya (Ibu Ida Susanti, Eyang H. Djojo Prayitno Ngadimin dan Eyang Hj. Rukiyah)
2. Almamaterku, IAIN Purwokerto.
3. Fakultas Syariah IAIN Purwokerto.
4. Pembimbing skripsi Agus Sunaryo, S.H.I., M.S.I.
5. Penguji I dan Penguji II pada sidang skripsi peneliti.
6. Perpustakaan IAIN Purwokerto.



IAIN PURWOKERTO

IMPLEMENTASI KEWENANGAN OTONOMI DAERAH DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BANYUMAS PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*

WAHYU RAHARJO
(1522303037)

Abstrak

Kajian mengenai hubungan pemerintah pusat dan daerah sepanjang sejarah ketatanegaraan selalu menjadi topik yang menarik, khususnya hubungan antara pusat dan daerah yang masih berupaya untuk menemukan format yang ideal. Sejalan dengan pemberian urusan kepada daerah, harus ada keselarasan antara kewenangan dengan kemampuan dalam mendanai urusan pemerintahan tersebut. Salah satu item yang penting adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kabupaten Banyumas adalah kabupaten dengan PAD terbesar nomor 2 di Jawa Tengah setelah Kota Semarang, namun selain disparitas yang cukup tinggi dengan Kota Semarang, kontribusi PAD Kabupaten Banyumas hanya berkontribusi 20 % dari total pendapatan daerah. Hal inilah yang menjadi pertanyaan peneliti untuk mengetahui “Bagaimana Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan kontribusi PAD terhadap total pendapatan dan belanja daerah perspektif fikih siyasah?”

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*). Penelitian dalam skripsi ini menggunakan metode pendekatan *juridis sosiologis*. Penelitian ini menggunakan 3 jenis teknik pengumpulan data, yaitu dokumentasi, wawancara dan *internet searching*. Penulis menggunakan metode analisa kualitatif. Data yang terkumpul selanjutnya dianalisa menggunakan metode deduktif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kewenangan otonomi daerah dalam meningkatkan PAD di Kabupaten Banyumas telah dilaksanakan dengan cukup baik dengan melaksanakan mekanisme dari perencanaan sampai pada pertanggungjawaban sesuai prosedur dengan realisasi yang diatas rata-rata. Apabila dilihat secara umum sudah melaksanakan prinsip-prinsip dalam *siyāṣah māliyah*, yaitu melaksanakan teori tanggung jawab negara. Namun, belum secara maksimal melaksanakan prinsip efisiensi pengeluaran sehingga pemasukan dalam hal ini PAD belum mampu mengakomodasi keseluruhan pengeluaran daerah. Konsep islam yang selalu mengikuti perkembangan kondisi dituntut mencari sumber pendanaan baru dengan memperhatikan kemashalatan, kemanfaatan, musyawarah dan partisipasi masyarakat.

Kata kunci : Otonomi Daerah, Pendapatan Asli Daerah, Banyumas, *Siyāṣah Māliyah*

**IMPLEMENTASI KEWENANGAN OTONOMI DAERAH
DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH
OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BANYUMAS
PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH***

**WAHYU RAHARJO
(1522303037)**

Abstract

The study of the relationship between the central and local governments throughout the history of the constitution has always been an interesting topic, especially the relationship between the centre and the regions which are still trying to find the ideal format. In line with assigning functions to regions, there must be a balance between authority and the ability to fund these government affairs. One of the important items is Regional Original Income (PAD). Banyumas regency is the district with the second largest PAD in Central Java after Semarang city, but apart from the quite high disparity with Semarang City, Banyumas Regency's PAD contribution only contributes 20% of total regional revenue. This is the question of researchers to find out "How is Implementation of Regional Autonomy Authority in Increasing Local Own Revenue and contribution of PAD to total regional income and expenditure from the perspective of fikih siyasah?"

This type of research is field research. The research in this thesis uses a sociological juridical approach. This study uses 3 types of data collection techniques, namely documentation, interviews and internet searching. The author uses a qualitative analysis method. The collected data were then analyzed using the deductive method.

The results of this study indicate that the implementation of regional autonomy authority in increasing PAD in Banyumas Regency has been implemented quite well by implementing mechanisms from planning to accountability according to procedures with above-average realization. When viewed in general, it has implemented the principles in *siyā sah mā liyah*, namely implementing the theory of state responsibility. However, the principle of expenditure efficiency has not been maximally implemented so that the income, in this case, PAD, has not been able to accommodate all regional expenditures. The concept of Islam which is always up to date with the conditions is required to find new sources of funding by paying attention to benefits, benefits, deliberations and community participation.

Keywords : Regional Autonomy, Regional Original Income, Banyumas, *Siyā sah Mā liyah*

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-INDONESIA

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam menyusun skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I. Nomor: 158/1987 dan Nomor: 0543b/U/1987.

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf latin	Nama
ا	Alif	Tidak di lambangkan	Tidak di lambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	Ṣa	Ṣ	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ḥ	Ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Ḍal	Ḍ	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan ye
ص	Ṣad	Ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	Ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa'	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa	Ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	'Ain	...'	Koma terbalik ke atas

غ	Gain	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Waw	W	W
هـ	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya'	y'	Ye

B. Vokal

Vokal bahasa Arab seperti bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

1. Vokal Pendek

Vokal tunggal bahasa Arab lambangnya berupa tanda atau harakat yang transliterasinya dapat diuraikan sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
	<i>Fathah</i>	Fathah	A
	<i>Kasrah</i>	Kasrah	I
	<i>Dammah</i>	ḍammah	U

2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap Bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya sebagai berikut:

Nama	Huruf Latin	Nama	Contoh	Ditulis
<i>Fathah dan ya</i>	Ai	a dan i	بيت	<i>Bait</i>
<i>Fathah dan Wawu</i>	Au	a dan u	قول	<i>Qaul</i>

3. Vokal Panjang

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya sebagai berikut:

Fathah + alif ditulis ā	Contoh سياسة ditulis <i>siyāsah</i>
Fathah+ ya' ditulis ā	Contoh تنسى ditulis <i>tansā</i>
Kasrah + ya' mati ditulis ī	Contoh كريم ditulis <i>kaiīm</i>
Dammah + wāwu mati ditulis ū	Contoh فروض ditulis <i>funūd</i>

C. Ta' Marbūṭah

1. Bila dimatikan, ditulis h:

مالية	Ditulis <i>māliyah</i>
جزية	Ditulis <i>jizyah</i>

2. Bila dihidupkan karena berangkat dengan kata lain, ditulis t:

السياسة الشرعية	Ditulis <i>As-</i>
-----------------	--------------------

	<i>Siyāsatus Syariáh</i>
--	--------------------------

3. Bila *ta' marbutah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al*, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ditransliterasikan dengan *ḥ* (h).

Contoh:

مسؤوليه الدوله	<i>Mas'uliyah ad-daulah</i>
المدينة المنورة	<i>Al-Madīnah al-Munawwarah</i>

D. Syaddah (Tasydīd)

Untuk konsonan rangkap karena syaddah ditulis rangkap:

إن الله	Ditulis <i>Inallāha</i>
الذين	Ditulis <i>al-lazīna</i>

E. Kata Sandang Alif + Lām

1. Bila diikuti huruf *Qamariyah*

القرآن	Ditulis <i>al-Qur'ān</i>
القياس	Ditulis <i>al-Qiyās</i>

2. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah*

الدوله	Ditulis <i>ad-Daulah</i>
السياسة	Ditulis <i>as-Siyasah</i>

F. Hamzah

Hamzah yang terletak di akhir atau di tengah kalimat ditulis apostrof. Sedangkan hamzah yang terletak di awal kalimat ditulis alif. Contoh:

شيعى	Ditulis <i>sya'ūn</i>
تأخذ	Ditulis <i>ta'khūu</i>
أمرت	Ditulis <i>umirtu</i>

G. Huruf Besar

Huruf besar dalam tulisan Latin digunakan sesuai dengan ejaan yang diperbaharui (EYD).

H. Penulisan kata-kata dalam kalimat dapat ditulis menurut bunyi atau pengucapan atau penulisannya

أهل السنة	Ditulis <i>ahl as-sunnah</i>
ذوى الفروض	Ditulis <i>ẓawī al-furūd</i>

IAIN PURWOKERTO

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT. yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah Nya sehingga peneliti mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul “Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas Perspektif Fiqh Siyasa”. Shalawat dan salam tetap tercurahkan kepada Nabi Agung Muhammad SAW. sebagai suri tauladan terbaik bagi umatnya. Skripsi ini peneliti susun guna untuk memenuhi sebagian syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.).

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, untuk itu peneliti ucapkan terimakasih kepada:

1. Dr. Supani, M. Ag., selaku Dekan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
2. Dr. H. Achmad Siddiq, M.H.I., M.H., selaku Wakil Dekan I Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
3. Dr. Hj. Nita Triana, M.S.I., selaku Wakil Dekan II Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
4. Bani Syarif Maula, M. Ag., LL.M., selaku Wakil Dekan III Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
5. Hariyanto., S.H.I.,M. Hm.,M.Pd., selaku Ketua Jurusan dan Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto
6. Alm. Doddy Nur Andriyan., S.H., M.H., selaku Sekretaris Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto
7. Agus Sunaryo, S.H.I., M.S.I., selaku dosen pembimbing skripsi yang telah mengarahkan dan membimbing peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Segenap Dosen dan Staf Administrasi Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
9. Segenap Pimpinan, Kepala bagian dan pegawai Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD), Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) dan Dewan Perwakilan

Daerah (DPRD) Kabupaten Banyumas yang telah memberikan izin kepada penelitian untuk melakukan penelitian skripsi ini.

10. Orang tua dan keluarga yang selalu mendoakan dan memberikan dukungan kepada peneliti dalam segala hal.
11. Keluarga besar HTN angkatan 2015 IAIN Purwokerto, seluruh Pengurus dan anggota HMJ HPPI 2016, Pengurus dan anggota PMII Rayon Syariah 2017, serta Pengurus, anggota dan adik-adik Komisi Mahasiswa Pemerhati Hukum (KMPH) Fakultas Syariah khususnya klub debat hukum yang memberi dukungan dan semangat kepada peneliti dalam proses menyelesaikan skripsi.
12. Semua pihak yang telah membantu dalam proses pembuatan maupun informasi dalam skripsi ini yang tidak mampu peneliti sebutkan satu persatu.

Peneliti sadari bahwa dalam skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itulah kritik dan saran yang bersifat membangun selalu peneliti harapkan dari pembaca guna kesempurnaan skripsi ini. Peneliti harap, adanya skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi peneliti, pembaca maupun masyarakat, Amin.

Purwokerto, 31 Desember 2020

Peneliti,



Wahyu Raharjo
NIM. 1522303037

IAIN PURWOKERTO

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PENGESAHAN	iii
NOTA DINAS PEMBIMBING	iv
MOTTO	v
PERSEMBAHAN	vi
ABSTRAK	vii
PEDOMAN TRANSLITRASI	viii
KATA PENGANTAR	xiv
DAFTAR ISI	xv
DAFTAR TABEL	xviii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR SINGKATAN	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Definisi Operasonal	14
C. Rumusan Masalah	16
D. Tujuan Penelitian	16
E. Manfaat Penelitian	16
F. Kajian Pustaka	17
G. Sistematika Pembahasan	22
BAB II KONSEP UMUM KEWENANGAN OTONOMI DAERAH DALAM <i>FIQH SIYĀSAH</i>	
A. Konsep kewenangan pemerintah	24
B. Otonomi Daerah	26
1. Pengertian Otonomi Daerah	26
2. Sistem Rumah Tangga Otonomi Daerah	29
3. Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia	36
4. Pembagian Urusan Pemerintahan	48

C.	Pendapatan Asli Daerah.....	52
1.	Pengertian Pendapatan Asli Daerah.....	52
2.	Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah	52
D.	Konsep umum Kebijakan Ekonomi dalam <i>Fiqh Siyāsah</i> ...	57
1.	Pengertian <i>Fiqh Siyāsah</i>	57
2.	Ruang Lingkup <i>Fiqh Siyāsah</i>	58
3.	Sumber hukum <i>Siyāsah Māliyah</i>	61
4.	Ruang Lingkup <i>Siyāsah Māliyah</i>	64
5.	<i>Siyāsah Māliyah</i> sebagai Politik Ekonomi Islam.....	64
6.	Landasan Kebijakan Pembangunan Ekonomi	66
BAB III	METODE PENELITIAN	
A.	Jenis Penelitian.....	71
B.	Pendekatan Penelitian	72
C.	Sumber Data.....	72
D.	Teknik Pengumpulan Data.....	73
E.	Teknik Analisis Data.....	75
BAB IV	IMPLEMENTASI KEWENANGAN OTONOMI DAERAH DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BANYUMAS PERSPEKTIF <i>FIQH SIYĀSAH</i>	
A.	Gambaran Umum Kabupaten Banyumas.....	76
1.	Deskripsi Umum Kabupaten Banyumas	76
2.	Deskripsi Instansi Penelitian di Kabupaten Banyumas..	80
B.	Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah dalam Peningkatan PAD oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas Perspektif <i>Fiqh Siyāsah</i>	
1.	Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Daerah	89
2.	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	97
3.	Proses Perencanaan, Penyusunan, Penetapan, dan Pengesahan, Perubahan, Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban APBD Kabupaten/Kota.....	101

4. Analisis Perspektif *siyāsah māliyah* terhadap kontribusi
Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Banyumas¹²³

BAB V PENUTUP

- A. Kesimpulan 131
B. Saran..... 132
C. Kata penutup 133

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



DAFTAR TABEL

Tabel I	Laporan PAD Kabupaten Banyumas 2013-2017
Tabel II	Data PAD Kabupaten/Kota di Jateng
Tabel III	Tabel Kajian Pustaka
Tabel IV	Tabel item PAD dengan kontribusi terbesar dan terkecil tahun 2018
Tabel V	Tabel item PAD dengan kontribusi terbesar dan terkecil tahun 2019



DAFTAR GAMBAR

Gambar I	Gambaran <u>Proses Perencanaan sampai Rencana Kerja SKPD</u>
Gambar II	Realisasi Anggaran
Gambar III	Realisasi <u>Pendapatan</u>



DAFTAR SINGKATAN

PAD	: Pendapatan Asli Daerah
UUD	: Undang-Undang Dasar
NKRI	: Negara Republik Kesatuan Indonesia
DAU	: Dana Alokasi Umum
DAK	: Dana Alokasi Khusus
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
BAPENDA	: Badan Pendapatan Daerah
BKAD	: Badan Keuangan dan Aset Daerah
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPPKAD	: Dewan Pengelola Pendapatan, Keuangan dan Aset Daerah
BPKAD	: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah
SEKDA	: Sekretariat Daerah
SEKAN	: Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
PPKI	: Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
KNIP	: Komite Nasional Indonesia Pusat
KNID	: Komite Nasional Indonesia Daerah
UUDS	: Undang-Undang Dasar
GBHN	: Garis-Garis Besar Haluan Negara
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
PILKADA	: Pemilihan Kepala Daerah
SARA	: Suku, Agama dan Ras
HAM	: Hak Asasi Manusia
PBB	: Pajak Bumi dan Bangunan
BPHTB	: Bea Perolehan Hak atas Tanah
IMB	: Izin Mendirikan Bangunan
BMD	: Barang Milik Daerah
BLUD	: Badan Layanan Umum Daerah
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah
RPJPN	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional

RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RPJPD	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah
RPJMD	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RKP	: Rencana Kerja Pemerintah
RESTRA K/L	: Rencana Kerja Kementerian/Lembaga
RKPD	: Rencana Kerja Pemerintah Daerah
RESTRA SKPD	: Rencana Strategis Satuan Kerja Pemerintah Daerah
OPD	: Organisasi Pemerintah Daerah
R-APBD	: Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
TAPD	: Tim Anggaran Pemerintah Daerah
KUA	: Kebijakan Umum Anggaran
PPAS	: Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara
RKA	: Rencana Kerja Anggaran
PERDA	: Peraturan Daerah
PERKADA	: Peraturan Kepala Daerah
SE	: Surat Edaran
e-SPTPD	: Surat Pemberitahuan Pajak Daerah Elektronik
NPWPD	: Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah

IAIN PURWOKERTO

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran I
Lampiran II

Laporan Realisasi Anggaran tahun 2018-2019
Laporan Realisasi Anggaran per SKPD tahun
2018-2019



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah salah satu negara kepulauan yang tersebar dengan 16.056 pulau¹, sehingga memerlukan penanganan yang luar biasa agar pembangunan dapat berjalan dan keseimbangan dapat merata. Salah satu aspek yang harus dirumuskan adalah hubungan dan koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah demi melaksanakan tujuan negara seperti yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945)². Namun hal tersebut tidak bisa dilakukan serta merta dikarenakan Indonesia adalah negara hukum seperti termaktub dalam Pasal 1 ayat (3), maka segala tindakan dan kekuasaan pemerintah harus berdasarkan hukum. Hal ini sesuai dengan gagasan negara hukum *rechtstaat* yang dicanangkan oleh Frederich Julius Stahl yang menyebutkan unsur-unsur negara hukum *rechtstaat*, yaitu:³

- a. Perlindungan hak-hak asasi manusia,
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu,
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku,
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

¹ Viva Budi Kusnandar, "Jumlah Pulau di Indonesia berkurang menjadi 16 ribu", www.databoks.katadata.co.id, diakses pada 1 Desember 2019 pukul 20.22 WIB.

² Alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945 yang mencantumkan empat tujuan negara, meliputi: "Melindungi segenap dan seluruh tumpah darah Indonesia", "memajukan kesejahteraan umum", "mencerdaskan kehidupan bangsa", "ikut serta dalam ketertiban dunia"

³ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2016), hlm. 113.

Dari konsep F.J Stahl ini dapat disimpulkan bahwa negara hukum bertujuan untuk melindungi hak-hak asasi manusia dan membatasi kekuasaan terhadapnya. Sayangnya konsep ini hanya mendahulukan aspek formal saja. Hasilnya adalah membawa persamaan pada aspek politik dan sosial saja, tetapi dalam penyelenggaraan ekonomi, kemakmuran dan kesejahteraan rakyat memberi kesempatan bersaing secara bebas. Siapa yang kuat dialah yang dapat memenangkan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi dirinya sendiri tanpa memperhatikan kepentingan masyarakat.⁴

Perumusan unsur-unsur negara hukum ini tidak terlepas dari falsafah dan sosio-politik yang melatar belakangnya terutama pengaruh falsafah individualisme dimana menempatkan warga negara sebagai *primus inter pares* dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, unsur pembatasan kekuasaan untuk melindungi hak-hak warga negara menempati posisi pertama terutama setelah lahirnya adagium yang begitu populer oleh Lord Acton "*Power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely* (Manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaannya, tetapi kekuasaan yang tidak terbatas/absolut pasti akan disalahgunakan)⁵. Hal itulah yang melegitimasi bahwa pengaturan hubungan pusat dan daerah harus dirumuskan secara komprehensif dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan agar tidak menciptakan kesewenang-wenangan.

⁴ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), hlm. 17.

⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011), hlm. 5-6.

Sejarah kemudian mencatat walaupun negeri ini banyak mengalami banyak gejolak dan dinamika, namun bangsa ini memilih bentuk negara kesatuan sebagai dasar hubungan pemerintahan secara vertikal agar mempererat negara kepulauan yang besar ini seperti yang termaktub dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945⁶. Perdebatan dan kajian mengenai hubungan pemerintah pusat dan daerah sepanjang sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia selalu menjadi topik yang menarik. Hal itu membuktikan bahwa masalah hubungan antara pusat dan daerah yang berlangsung selama ini masih berupaya untuk menemukan format yang ideal yang dapat menjamin tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 UUD 1945.

Dalam konstitusi negara ini sudah diatur mengenai dasar dari penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana termaktub dalam Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD NRI 1945. Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945⁷ mengatur tentang konsep negara kesatuan dimana negara dibagi atas daerah provinsi, kabupaten dan kota. Pasal 18 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7)⁸ mengatur dan mengataskan bahwa pemerintahan

⁶ Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 berbunyi “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik”

⁷ Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 berbunyi “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”

⁸ Pasal 18 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7) berbunyi:

- 2) Pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan
- 3) Pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum
- 4) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis

daerah baik provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan⁹. Penegasan ini menjadi dasar hukum bagi seluruh pemerintahan daerah agar secara leluasa dan bebas serta sesuai dengan kebutuhan, kondisi, dan karakteristik daerahnya masing-masing, kecuali untuk urusan pemerintahan yang dinyatakan oleh undang-undang sebagai urusan pemerintah pusat¹⁰.

Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2)¹¹ mengatur terkait penyelenggaraan pemerintahan daerah harus berlandaskan Pasal 4 ayat (1) dimana Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dan tetap menjamin adanya keselarasan dan keadilan. Sementara itu, hal-hal yang terkait keuangan, dan menyangkut hak daerah diatur dalam undang-undang. Demikian pula halnya dengan urusan pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan manusia juga ditata agar daerah mendapatkan bagian yang proporsional serta kewajiban memperhatikan daerah lain yang semuanya diatur dengan undang-

-
- 5) Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat
 - 6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan
 - 7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang

⁹ Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan Otonomi Daerah (UU No. 32 tahun 2014 Pasal 1 ayat 7). Asas Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi (UU No. 32 tahun 2014 Pasal 1 ayat 11)

¹⁰ Anonim, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2018), hlm. 122-124.

¹¹ Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2) berbunyi:

- 1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah
- 2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang

undang.¹² Pasal 18 B ayat (1) dan ayat (2)¹³ mengatur adanya mengakui terhadap satuan pemerintahan yang bersifat khusus dan istimewa baik tingkat provinsi, kabupaten/kota dan desa serta kesatuan masyarakat hukum adat¹⁴.

Pembagian wewenang, urusan, kekuasaan serta tanggung jawab antara pemerintah pusat dan daerah menunjukkan bahwa tidak semua urusan pemerintahan dapat dijalankan oleh pusat. Menurut Victor M. Situmorang merinci faktor yang menyebabkan harus adanya pembagian kekuasaan secara vertikal meliputi:¹⁵

- a. Kemampuan Pemerintah berikut perangkatnya yang masih terbatas.
- b. Wilayah Indonesia yang amat luas yang terpencar oleh pulau dan dipisahkan lautan yang amat luas.
- c. Pemerintah pusat tidak mungkin mengetahui segala kebutuhan dan kepentingan rakyat sampai pelosok negeri.
- d. Dari segi konstitusi, negara dijamin adanya daerah dan wilayah.
- e. Adanya sejumlah urusan pemerintahan yang bersifat kedaerahan akan amat lebih berdaya dan efisien bila dilaksanakan oleh daerah.
- f. Daerah mempunyai kemampuan yang perangkat yang cukup selain lingkup wilayah yang lebih kecil.

¹² Anonim, *Panduan Pemasyarakatan*, hlm. 125-126.

¹³ Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2) berbunyi:

- 1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- 2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan undang-undang.

¹⁴ Anonim, 2018, *Panduan Pemasyarakatan*, hlm. 126-128.

¹⁵ Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah* (Purwokerto: STAIN Press, 2010), hlm. 17.

Pengakuan ini pada dasarnya telah memberikan peluang kepada daerah untuk mengatur dan mengurus serta menyelenggarakan pemerintahan sendiri demi kesejahteraan yang lebih merata. Maka dari itu, sebagai bentuk melaksanakan amanat dari konstitusi dibentuklah Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah atas amanat konstitusi mengatur pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Urusan pemerintahan dibagi atas 3 jenis, yaitu urusan pemerintahan absolut¹⁶, urusan pemerintahan umum¹⁷ dan urusan pemerintahan konkuren¹⁸. Urusan pemerintahan absolut dan umum menjadi urusan pemerintahan pusat dan Presiden dan urusan pemerintahan konkuren baru menjadi urusan pemerintahan daerah yang kemudian dibagi kembali menjadi 2 jenis, yaitu urusan pemerintahan wajib¹⁹ yang berarti wajib dipenuhi keseluruhannya karena terkait pelayanan dasar

¹⁶ Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintah yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Lihat Pasal 9 ayat (2) UU No. 23 tahun 2014.

Yang termasuk dalam urusan pemerintahan absolut adalah: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, agama, moneter dan fiskal nasional

¹⁷ Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Lihat Pasal 9 ayat (3) UU No. 23 tahun 2014.

¹⁸ Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Lihat Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) UU No. 23 tahun 2014.

¹⁹ Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan bukan pelayanan dasar namun penting bagi masyarakat. Lihat Pasal 12 ayat (1) UU No. 23 tahun 2014.

Yang termasuk pelayanan dasar adalah: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketetraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat serta sosial.

Yang termasuk bukan pelayanan dasar adalah: tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan desa, penegendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olahraga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan dan kearsipan.

dan bukan pelayanan dasar namun penting dalam masyarakat dan urusan pemerintahan pilihan²⁰ yang berarti dapat dipilih sesuai dengan potensi daerah masing-masing.

Sejalan dengan pemberian urusan kepada daerah, harus ada keselarasan dalam hal kemampuan dalam mendanai urusan pemerintahan tersebut atau yang disebut desentralisasi fiskal. Mengingat hal tersebut dalam Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menegaskan bahwa sumber pendapatan daerah ialah sebagai berikut:²¹

1. Pendapatan asli daerah (PAD), yaitu:
 - a. Hasil pajak daerah
 - b. Hasil retribusi daerah
 - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
 - d. PAD lainnya yang sah
2. Dana perimbangan
3. Pendapatan daerah lainnya yang sah

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, sumber keuangan yang berasal dari pendapatan asli daerah lebih penting dibandingkan dengan sumber diluar pendapatan lainnya dikarenakan pendapatan asli daerah dapat digunakan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif daerah. Sedangkan bentuk pemberian

²⁰ Urusan pemerintahan pilihan adalah urusan pemerintahan yang disesuaikan dengan potensi daerah. Lihat Pasal 12 ayat (3) UU No. 23 tahun 2014. Yang termasuk dalam urusan pemerintahan pilihan adalah: kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energy dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi.

²¹ Adrian Sutedi, *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008), hlm. 18

pemerintah selain itu sifatnya lebih terikat sesuai pelimpahan urusan pemerintahan dari pusat.²²

Optimalisasi potensi daerah adalah keran bagi daerah untuk mewujudkan kemandirian seperti yang dijelaskan diatas dikarenakan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan hal tersebut niscaya kemandirian demi mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat tidak mustahil tercipta. Namun masalahnya dalam implementasinya masih banyak daerah yang tergantung pada sumber dana dari pusat seperti Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK)²³. Hal tersebut diperparah dengan masih banyaknya daerah yang pengeluarannya terlalu fokus pada sektor konsumtif, bahkan data menunjukkan bahwa masih banyak daerah yang sebagian besar APBD dipergunakan hanya untuk gaji pegawai²⁴. Maka dari itu maka pengoptimalan potensi daerah harus direncanakan dan dilaksanakan agar daerah dapat mandiri secara finansial untuk membiayai programnya secara mandiri.

Mengenai kajian fiqh siyasah, ruang lingkupnya menurut Imam Al-Mawardi mencakup kebijaksanaan pemerintah tentang peraturan perundang-undangan (*siyasāh dusturiyah*) ekonomi dan moneter (*siyasāh māliyah*), peradilan (*siyasāh qaḍāiyah*), hukum perang (*siyasāh ḥarbiyah*), administrasi

²² Adrian Sutedi, *Hukum Pajak*, hlm. 18

²³ Adinda Ade Mustami, "Sri Mulyani: Pemda masih ketergantungan pada APBN", . www.kontan.co.id, diakses pada 1 Desember 2019 pukul 20.34 WIB.

²⁴ Erem Limsan Siregar, "Data mengejutkan Sri Mulyani: 70 % APBD habis untuk PNS Pemda", www.cnbcindonesia.com, diakses pada 1 Desember 2019 pukul 20.37 WIB.

negara (*siyasah idāriyah*).²⁵ Salah satu kajian dalam *fiqh siyasah* ialah *siyasah māliyah*. Dalam *siyasah māliyah* mengatur hubungan di antara tiga faktor yaitu, rakyat, harta, dan pemerintah.²⁶ Pengaturan dari *siyasah māliyah* diorientasikan untuk kemaslahatan sebagaimana yang terdapat dalam kaidah fikih:

تَصْرُفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Tindakan Imam terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemaslahatan²⁷

Hal ini sesuai dengan salah satu tujuan dari hukum syarak yaitu mewujudkan kemaslahatan dengan menjaga harta yang menjadi salah satu aspek yang diatur dalam *siyasah māliyah*.²⁸ *Siyasah māliyah* adalah satu bagian terpenting dalam sistem pemerintahan Islam, karena ini menyangkut tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Selain itu, dalam *siyasah māliyah* membahas bagaimana cara-cara kebijakan yang harus diambil untuk mengharmoniskan dan mengurangi kesenjangan antara si kaya dan si miskin. Oleh karena itu, di dalam *siyasah māliyah* orang-orang kaya disentuh hatinya untuk mampu bersikap dermawan, dan orang-orang miskin diharapkan bersabar, ulet dalam berusaha, dan senantiasa berdo'a kepada Allah SWT. kemudian sebagai wujud dari

²⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000), hlm.13.

²⁶ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003), hlm.177.

²⁷ H.A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fiqh: Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah Praktis* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2006), hlm. 147.

²⁸ Andri Nirwana, *Fiqh Siyasah Maliyah Keuangan Publik Islam* (Banda Aceh, Searfiqh, 2017), hlm. 3.

kebijakan, diatur di dalam bentuk zakat, infak, sedekah, *usyur* (bea cukai) dan *kharaj*.²⁹

Berbicara terkait pemasukan negara, *siyāsah māliyah* mengatur hal tersebut sebagaimana mengutip pendapat Abu Yusuf sumber keuangan negara meliputi *mawārid al-daulah* yang telah ditetapkan oleh syarak, yaitu zakat, *khumus al-ganāim* (harta rampasan perang), *kharaj* (pajak tanah), sedekah maupun beberapa istilah yang dipakai dalam tatanan perundang-undangan negara islam seperti *al-fai'* (harta rampasan tanpa perang), jizyah (pajak non-muslim di negara muslim, *usyr* (bea cukai) dan sebagainya.³⁰ Kesemuanya merupakan pemasukan rutin dari baitulmal dan Allah SWT menjadikan pos pemasukan tersebut hak atas kaum muslim. Namun beban yang dipikul negara amat besar, sehingga pendapatan baitulmal tidak akan cukup, maka pada saat itulah kewajiban pembiayaan berbagai kebutuhan dan pos pengeluaran dialihkan kepada warga negara dengan bentuk membayar pajak dan retribusi untuk menutupi kekurangan tanpa berlebih dan dibebankan kepada mereka yang mempunyai kelebihan dalam memenuhi kebutuhan pokok dan pelengkap dengan cara yang makruf.³¹

Dalam politik Islam, tujuan utama dari pemerintahan adalah memperhatikan dan mengurus persoalan-persoalan duniawi, misalnya menghimpun sumber-sumber dana yang sah dan menyalurkan kepada yang berhak, mencegah timbulnya kezaliman atau kerusuhan, bersikap adil dan lain

²⁹ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi*, hlm.177.

³⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi*, hlm. 273.

³¹ Andri Nirwana, *Fiqh Siyasah Maliyah*, hlm. 86-88.

sebagainya. Dalam konteks saat ini, kemandirian dalam pendanaan dalam bingkai otonomi daerah sangat diperlukan dalam menjalankan program-program pemerintah.

Dalam skripsi ini, penulis tertarik mengkaji dan meneliti penerapan kewenangan otonomi daerah tentang Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dikarenakan penulis tertarik dengan kajian hukum tata negara yang berdampak langsung terhadap kesejahteraan masyarakat dan pembangunan. Selain itu, dikarenakan ketika daerah memiliki keleluasaan dalam merencanakan, melaksanakan dan membiayai programnya secara mandiri maka pembangunan akan berjalan. Pemberian dan pelaksanaan otonomi daerah tidak akan berjalan baik bila daerah tidak memiliki kemandirian dalam pendanaan. Pendekatan yang dipakai adalah *fiqh siyāsah* terutama *siyāsah māliyah* sebagai pisau analisis.

Terkait dengan objek penelitian, mengapa penulis tertarik mengkaji dan meneliti Kabupaten Banyumas sebagai objek kajian, disebabkan oleh beberapa hal baik poin plus maupun poin minus. Poin plus *pertama*, Kabupaten Banyumas adalah pusat regional di wilayah eks Karesidenan Banyumas memiliki infrastruktur transportasi yang cukup lengkap dari terminal dan stasiun, serta memiliki potensi alam dan potensi industri yang amat besar. *Kedua*, bahwa Kabupaten Banyumas termasuk aktif dalam penyelenggaraan event-event baik lokal, nasional maupun internasional didukung sumber daya alam dan sumber daya manusia yang mumpuni dikarenakan banyaknya kampus besar yang berada di Purwokerto seperti

Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto, Universitas Muhammadiyah Purwokerto (UMP), Universitas Amikom Purwokerto dan sebagainya sebagai lembaga akademis yang mengkaji permasalahan di masyarakat serta potensi kawasan. *Ketiga*, terdapat inovasi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam hal peningkatan pelayanan dan pendapatan daerah sebagai contoh Mall Pelayanan Publik dan Lapak Aduan sebagai sarana untuk mempercepat dan memangkas birokrasi serta memudahkan masyarakat. *Keempat*, Kabupaten Banyumas dalam perolehan Pendapatan Asli Daerah dalam kurun waktu 2013-2017 mengalami tren kenaikan yang cukup signifikan walaupun dalam item yang lebih rinci seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan ada tren naik dan turun seperti uraian tabel di bawah ini:

Tabel 1 ³²
Laporan Pendapatan Kabupaten Banyumas 2013-2017

Jenis Pendapatan	(dalam milyar rupiah)				
	2013	2014	2015	2016	2017
Pendapatan Asli Daerah (PAD)	308,3	435,5	502	541,4	619,7
Pajak Daerah	111,2	110,1	129,6	147,3	199,6
Retribusi Daerah	35,2	43,8	26,6	27,3	27,6
Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan	10,5	11,7	14,8	12,4	13,5
Lain-lain PAD yang sah	151,2	269,7	330,9	354,3	378,8

³² Anomin, "Realisasi Pendapatan Kabupaten Banyumas Menurut Jenis Pendapatan tahun 2013-2017", www.banyumaskab.bps.go.id diakses pada 1 Maret 2020 pukul 17.53 WIB.

Poin minusnya adalah walaupun Kabupaten Banyumas merupakan kawasan yang cukup potensial dengan perkembangan cukup signifikan di Jawa Tengah bagian barat, namun data menunjukkan bahwa walaupun Banyumas merupakan daerah dengan PAD terbesar nomor 2 di Jawa Tengah setelah Kota Semarang, namun ketimpangan antara Kota Semarang dan Banyumas dimana Kota Semarang di angka 1,7 Triliun rupiah dan Kabupaten Banyumas di angka 648 Milyar rupiah seperti diuraikan dalam tabel dibawah ini:

Tabel 2³³
Laporan PAD Kabupaten/Kota se-Jateng

No	Nama Kabupaten/Kota	Jumlah Pendapatan Asli Daerah/PAD
1	Kota Semarang	1,7 Triliun Rupiah
2	Kabupaten Banyumas	648,3 Miliar Rupiah
3	Kota Surakarta	527,7 Miliar Rupiah
4	Kabupaten Cilacap	527,6 Miliar Rupiah

Hal ini adalah suatu ketimpangan diantara wewenang yang diberikan dalam peraturan perundang-undangan dan potensi yang bisa dikembangkan oleh Kabupaten Banyumas, sehingga penulis sangat tertarik untuk meneliti IMPLEMENTASI KEWENANGAN OTONOMI DAERAH DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BANYUMAS PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*.

³³ Viva Budi Kusnandar, "Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang terbesar se-Provinsi Jawa Tengah", www.databoks.katadata.co.id, diakses pada 1 Desember 2019 pukul 20.48 WIB.

B. Definisi Operasional

1. Implementasi

Kata implementasi (*implementation*) berasal dari kata dasar verb *implement*, menurut kamus *Oxford Advanced Learner's Dictionary* bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to put something into effect* (menggerakkan sesuatu untuk menimbulkan dampak), *to carry something out* (melaksanakan sesuatu). Dengan demikian, implementasi menurut arti harfiah adalah pelaksanaan sesuatu.³⁴ Menurut Ripley dan Franklin sebagaimana yang dikutip oleh Budi Winarno, implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau suatu jenis manfaat yang nyata.³⁵ Selanjutnya Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya.³⁶

2. Kewenangan Otonomi Daerah

Kewenangan Otonomi Daerah yang dimaksud adalah kewenangan yang diatur dalam UUD NRI 1945 Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B yang mengatur hubungan vertikal antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota beserta hubungan wewenang,

³⁴ Abdul Aziz Humaizi. "Implementasi Kebijakan Publik Tentang Kegiatan Pusat Informasi pada Dinas Komunikasi Dan Informatika Provinsi Sumatera Utara." *Jurnal Administrasi Publik*, Vol.III, No.1, 1-15 (Medan: Jurnal Administrasi Publik: 2013), hlm.4.

³⁵ Budi Winarno. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*, (Yogyakarta: Center of Academic Publishing Service.2014), hlm 148.

³⁶ Budi Winarno. *Kebijakan Publik*, hlm. 149.

keuangan, pelayanan umum dan pemanfaatan sumber daya lainnya. Pengaturan hubungan vertikal antara Pemerintah pusat dan daerah kemudian diatur dalam UU Pemerintahan Daerah, Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dan sebagainya dan peraturan dibawahnya.³⁷

3. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pengertian Pendapatan Asli Daerah berdasarkan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD)³⁸ adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai peraturan perundang-undangan.

4. *Fiqh Siyāsah*

Kata *siyāsah* berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau suatu pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan atau keputusan. Pengertian secara kebahasaan ini bahwa tujuan *siyāsah* adalah mengatur dan membuat suatu kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politik untuk mencapai tujuan tertentu.³⁹ Yang dimaksud *fiqh siyāsah* dalam skripsi ini adalah kaidah-kaidah fikih yang memiliki relevansi dengan *fiqh siyāsah* terutama *siyāsah māliyah*.

³⁷ Anonim, 2018, *Panduan Pemasyarakatan*, hlm. 119-128.

³⁸ Lihat Pasal 1 ayat (18) UU No. 33 tahun 2004.

³⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah*, hlm.3.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka secara metodologis dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas ?
2. Bagaimana kontribusi PAD terhadap total pendapatan dan belanja daerah Perspektif *Siyāṣah Māliyah* ?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah dalam penelitian, adapun tujuan penelitian yang dimaksudkan oleh peneliti adalah untuk mengetahui implementasi kewenangan otonomi daerah dalam peningkatan pendapatan asli daerah oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas serta tinjauan *fiqh siyāṣah* terhadap implementasi kewenangan otonomi daerah dalam peningkatan pendapatan asli daerah oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ilmiah yang penulis lakukan ini memiliki manfaat baik secara akademisi maupun dalam lingkup praktis sebagaimana berikut:

1. Berdasarkan manfaat secara teoritis
 - a. Membantu para akademisi dalam pengembangan ilmu hukum tata negara khususnya hukum administrasi negara, hukum pemerintahan daerah dan kebijakan publik.

- b. Penelitian ilmiah ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi mahasiswa, pemerintah maupun masyarakat umum mengenai penyelenggaraan pemerintahan kabupaten Banyumas dalam melaksanakan kewenangan otonomi daerah dalam pengoptimalan pendapatan asli daerah.
2. Berdasarkan manfaat secara praktis
 - a. Mendapatkan hasil evaluasi atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelaksanaan kewenangan kabupaten/kota
 - b. Memberikan pemahaman maupun menumbuhkan kesadaran masyarakat sebagai subjek dalam pembangunan daerah kabupaten/kota.
 - c. Memahami sekaligus mengkritisi konsep dan pengaturan kewenangan daerah agar penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota ke depan dapat berjalan secara efektif dan efisien.

F. Kajian Pustaka

Berdasarkan telaah pustaka yang dilakukan penulis, sudah ada karya tulis yang berbentuk skripsi, thesis, buku, majalah, artikel, jurnal dan sebagainya. Tetapi sejauh ini belum ada karya tulis yang meninjau tentang Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas Perspektif *Fiqh Siyāsah*. Hingga saat ini yang ada hanya beberapa skripsi, thesis, dan jurnal yang membahas dari segi asas atau pun sudut pembahasan yang berbeda:

1. Skripsi karya Adam Dwiky yang berjudul “Tinjauan Yuridis Kewenangan Kabupaten Enrekang di bidang Kehutanan” dari Universitas Hasanudin Makassar. Skripsi membahas tentang bagaimana kewenangan pemerintah Kabupaten Enrekang serta untuk mengetahui tinjauan yuridis di bidang Kehutanan.⁴⁰
2. Skripsi karya Atika yang berjudul “Implementasi Pengaturan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sleman tahun 2010-2012” dari Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Skripsi ini membahas bagaimana Implementasi Pengaturan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sleman tahun 2010-2012.⁴¹
3. Skripsi karya Ahmad Fajar Rifa’i yang berjudul “Pelayanan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 1 tahun 2011 tentang Pajak Daerah Perspektif *Fiqh Idāriyah*” dari Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Skripsi ini membahas pandangan *Fiqh Idāriyah* terhadap Pelayanan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 1 tahun 2011 tentang Pajak Daerah.⁴²

⁴⁰ Adam Dwiky, *Tinjauan Yuridis Kewenangan Kabupaten Enrekang di Bidang Kehutanan* (Makassar: Universitas Hasanudin Makassar, 2016). repository.unhas.ac.id diakses pada 1 Desember 2019 pukul 22.00 WIB.

⁴¹ Atika, *Implementasi Pengaturan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sleman Tahun 2010-2012* (Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013). digilib.uin-suka.ac.id diakses pada 1 Desember 2019 pukul 22.00 WIB.

⁴² Ahmad Fajar Rifa’i, *Pelayanan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 1 tahun 2011 tentang Pajak Daerah persepektif Fiqh Idarriyah* (Yogyakarta, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2012). digilib.uin-suka.ac.id diakses pada 1 Desember 2019 pukul 22.00 WIB.

4. Jurnal karya Haedah Faradz dari Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto berjudul “Peranan Dana Perimbangan dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Banyumas”. Jurnal ini membahas peranan dana perimbangan dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Banyumas.⁴³
5. Jurnal karya Kadar Pamuji dari Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto berjudul “Kebijakan Pengelolaan Pajak Daerah dalam kerangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Analisa terhadap Implementasi Wewenang Pengelolaan Pajak Daerah oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah)”. Jurnal ini membahas kebijakan pengelolaan pajak daerah dalam kerangka penyelenggaraan otonomi daerah dengan menganalisa implementasi wewenang pengelolaan Pajak Daerah oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah).⁴⁴

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis mendapatkan adanya persamaan dan perbedaan antara skripsi penulis dan karya-karya terdahulu. Persamaan dan perbedaan tersebut antara lain:

⁴³ Haedah Faradz, “Peranan Dana Perimbangan dalam Pembiayaan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Banyumas”. *Privat Law Journal* Vol I No.1, 1-13 (Purwokerto: Jurnal Authentica, 2018). *authentica.fh.unsoed.ac.id* diakses pada 1 Desember 2019 pukul 21.00 WIB.

⁴⁴ Kadar Pamuji, “Kebijakan Pengelolaan Pajak Daerah dalam kerangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah: Analisa terhadap Implementasi Wewenang Pengelolaan Pajak Daerah oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah”, *Jurnal Hukum* Vol XIV No. 3, 430-444, (Purwokerto: Jurnal Dinamika Hukum, 2014). *dinamikahukum.unsoed.ac.id* diakses pada 1 Desember 2019 pukul 21.20 WIB.

Tabel 3
Tabel Kajian Pustaka

Nama	Judul	Persamaan	Perbedaan
Adam Dwiki	Tinjauan Yuridis Kewenangan Kabupaten Enrekang di bidang Kehutanan	Terkait ranah penelitian meninjau yuridis kewenangan urusan pemerintahan pilihan sebagai potensi daerah	Tempat penelitian di Kabupaten Enrekang, tidak mengkaji Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan tidak menggunakan <i>siyāsah māliyah</i> sebagai pisau analisis
Atika	Implementasi Pengaturan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sleman tahun 2010-2012	Terkait ranah kajian tentang yuridis Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Tempat penelitian di Kabupaten Sleman dan tidak menggunakan <i>siyāsah māliyah</i> sebagai pisau analisis
Ahmad Fajar Rifa'i	Pelayanan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 1 tahun 2011 tentang Pajak Daerah Perspektif <i>Fiqh Idāriyah</i>	Mengkaji salah satu item dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan perspektif salah satu kajian di <i>fiqh siyāsah</i> yaitu <i>fiqh idāriyah</i>	Meneliti pelayanan lembaga yang mengelola salah satu item pendapatan daerah kabupaten/kota, tempat penelitian di Kota Yogyakarta, serta menggunakan <i>siyāsah māliyah</i> .

Haedah Faradz	Peranan Dana Perimbangan dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Banyumas	Mengkaji peranan atau pengaruh salah satu item dalam pendapatan daerah dan tempat penelitian di Kabupaten Banyumas	Tidak mengkaji peranan Pendapatan Asli daerah (PAD) tidak menggunakan <i>siyāṣah māliyah</i> sebagai pisau analisis
Kadar Pamuji	Kebijakan Pengelolaan Pajak Daerah dalam kerangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Analisa terhadap Implementasi Wewenang Pengelolaan Pajak Daerah oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah)	Mengkaji yuridis kewenangan salah satu item Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Jenis penelitian bersifat <i>library</i> , mengkaji peran peran pemerintah pusat, tidak menggunakan <i>siyāṣah māliyah</i> sebagai pisau analisis

G. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN, pada bab ini memuat gambaran umum dari penelitian yang akan diteliti yang meliputi cakupan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, telaah pustaka, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II KONSEP UMUM KEWENANGAN OTONOMI DAERAH DALAM *FIQH SIYĀSAH*, pada bab ini penulis akan memaparkan tentang konsep dan sejarah otonomi daerah, konsep pendapatan asli daerah serta

konsep *fiqh siyāsah*. Hal ini dijelaskan sebagai teori sebagai pendukung kuat di bagian analisis

BAB III METODE PENELITIAN, pada bab ini penulis akan memaparkan mengenai metodologi apa saja yang digunakan dalam penelitian tentang Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah dalam rangka Peningkatan Asli Daerah oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas Perspektif *Fiqh Siyāsah*.

BAB IV IMPLEMENTASI KEWENANGAN OTONOMI DAERAH DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BANYUMAS PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*, dalam bab ini, penulis akan memaparkan mengenai gambaran umum objek penelitian serta hasil penelitian dan pembahasan tentang Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah dalam rangka Peningkatan Asli Daerah oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas serta analisis perspektif *fiqh siyāsah*.

BAB V PENUTUP, dalam bab ini memuat cakupan berupa penutup dari hasil kesimpulan penulisan skripsi serta adanya saran sebagai keterangan tambahan dan tindak lanjut mengenai penelitian skripsi selanjutnya.

BAB II

KONSEP UMUM KEWENANGAN OTONOMI DAERAH DALAM

FIQH SIYĀSAH

A. Konsep kewenangan pemerintah

Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dan bagian awal dari hukum administrasi karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya adalah atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindak pemerintah atas dasar wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*legelitet beginselen*).⁴⁵ Wewenang adalah konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara, sebab di dalam wewenang tersebut mengandung hak dan kewajiban, bahkan dalam hukum tata negara wewenang dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtskracht*), artinya hanya tindakan yang sah (berdasarkan wewenang) yang mendapatkan kekuasaan hukum (*rechtskracht*).⁴⁶

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum berbeda dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tiak berbuat. Sedangkan dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk

⁴⁵ Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara: Suatu kajian kritis tentang birokrasi negara*. (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010), hlm. 87.

⁴⁶ Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi*, hlm.87

menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.⁴⁷

Asas legalitas (*legelitet beginslel*) merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dalam sistem kontinental. Pada mulanya asas legalitas ini dikenal dalam penarikan pajak oleh negara. Di Britania Raya terkenal ungkapan “*No taxation without representation*” (tidak ada pajak tanpa perwakilan). Pajak tanpa persetujuan parlemen adalah perampokan. Hal ini berarti penarikan pajak hanya boleh dilakukan setelah adanya peraturan yang mengatur pemungutan dan penentuan pajak.⁴⁸

Penerapan asas legalitas akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan berlakunya persamaan perlakuan. Kepastian hukum akan terjadi karena suatu peraturan dapat membuat semua tindakan yang akan dilakukan pemerintah itu dapat diperkirakan lebih dahulu dengan melihat peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka asanya dapat dilihat atau diharapkan apa yang akan dilakukan oleh aparat pemerintahan yang bersangkutan.⁴⁹

Sebagai penunjang dari asas legalitas, peraturan perundang-undangan dibentuk dalam suatu proses politik. Proses politik yang dimaksud adalah mekanisme pembentukan peraturan perundangan oleh Pemerintah dan DPR di tingkat pusat dan Pemerintah Daerah dan DPRD di tingkat

⁴⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, hlm. 102.

⁴⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, hlm. 94.

⁴⁹ Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi*, hlm.92.

Provinsi, Kabupaten/Kota. Maka dari itu, proses politik hukum berjalan. Politik hukum (*legal policy*) adalah serangkaian konsep dan asa yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara tindak dalam hukum.⁵⁰ Ruang lingkup atau wilayah kajian politik hukum sebagai berikut:⁵¹

1. Proses penggalian nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum
2. Proses perdebatan dan perumusan nilai-nilai dan aspirasi tersebut ke dalam suatu bentuk sebuah rancangan peraturan oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum
3. Penyelenggara negara yang berwenang merumuskan dan menetapkan politik hukum
4. Peraturan perundang-undangan yang menuat politik hukum
5. Faktor-faktor yang mempengaruhi dan menentukan suatu politik hukum, baik yang akan, sedang dan telah ditetapkan
6. Pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang merupakan implementasi dari politik hukum tata negara.

B. Otonomi Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi berasal dari bahasa Yunani yaitu *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Sehingga otonomi

⁵⁰ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Permata Aksara, 2014), hlm. 45

⁵¹ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, hlm. 50-51.

memiliki makna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfetgeving*) serta mencakup pemerintahan sendiri (*zelfestuur*). Konsep Otonomi Daerah adalah implementasi dari sistem desentralisasi terdapat pelimpahan wewenang yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mencapai tujuan dengan cara yang dikehendaki daerah masing-masing dengan mempertimbangkan segala aspek dan faktor yang ada di daerah.⁵² Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵³

Otonomi juga diartikan sebagai sesuatu yang bermakna kebebasan kemandirian (*zelfstandingheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*znafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud nyata adanya pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggungjawabkan.⁵⁴ Otonomi dalam arti kemandirian lebih cocok untuk diaplikasikan sebagai otonomi daerah dalam kerangka Indonesia.

Definisi mengenai otonomi daerah bukanlah definisi yang tunggal, karena banyak pakar hukum yang memberikan definisi tersendiri seperti:⁵⁵

⁵² Yusnani, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2017), hlm. 14.

⁵³ Syafa'at Anugrah Pradana, Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah* (Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2018), hlm. 27.

⁵⁴ Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah* (Purwokerto: STAIN Press, 2010), hlm. 42.

⁵⁵ Yusnani, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm 14-15.

- a. C.W. Van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai menjalankan rumah tangganya sendiri (*eigenhousounding*). Selain itu, otonomi juga diartikan sebagai suatu hak rakyat untuk mengatur pemerintahan di daerah dengan caranya sendiri sesuai dengan hukum, adat, dan tata kramanya.
- b. Ni'matul Huda mengatakan bahwa otonomi adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerahnya sendiri dengan tetap memerhatikan aturan yang diatur oleh pemerintah daerah.
- c. Syarif Saleh mengartikan otonomi sebagai hak mengatur dan memerintah daerah sendiri, atas inisiatif dan kemauan sendiri dimana hal tersebut diperoleh dari pemerintah pusat
- d. J.Wayong menjelaskan otonomi daerah merupakan suatu kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan daerah, dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri dan berpemerintahan sendiri.
- e. Hurst Hannum dan Richard B. Lilich, *autonomy is understood to refer to independence of action on the internal or domestic level, as foreign affairs and defense normally are in the hands of the central or national government.*⁵⁶ (otonomi dapat dipahami merujuk pada kemandirian tindakan tingkat internal atau domestik, dikarenakan

⁵⁶ Hurst Hannum dan Richard B Lilich, "The Concept of Autonomy in International Law". *International Law Journal* Vol. 74 No. 4, 858-889 (Cambridge: The American Journal of International Law, 1980). www.jstor.org diakses pada 10 Januari 2021 pukul 21.47 WIB.

urusan luar negeri dan pertahanan umumnya berada di tangan pemerintah pusat atau pemerintah nasional).

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila, *Pertama*, urusan-urusan rumah tangga ditentukan secara kategoris dan pengembangannya ditentukan dengan cara-cara tertentu pula. *Kedua*, apabila sistem supervisi atau pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga*, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah. Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip “semua urusan pemerintahan pada dasarnya adalah urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”. Dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya⁵⁷.

⁵⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Bandung: Nusa Media, 2017), hlm. 83-84.

2. Sistem Rumah Tangga Otonomi Daerah

Menurut R. Tresna, Bagir Manan dan Moh. Mahfud MD sebagaimana dikutip Prof. Ni'matul Huda, ada beberapa jenis sistem rumah tangga daerah, yaitu sistem rumah tangga formal, sistem rumah tangga material, dan sistem rumah tangga nyata atau riil. Namun, selain sistem rumah tangga tersebut, menurut Josef Riwu Kaho masih ada sistem rumah tangga residua tau sisa dan sistem rumah tangga nyata, dinamis dan bertanggungjawab. Demikian menurut S.H Sarunjadang, setidaknya ada 5 jenis sistem rumah tangga daerah yang pernah diterapkan di dunia, yaitu sitem rumah tangga formal, sistem rumah tangga material, sistem rumah tangga riil, dan sistem rumah tangga residu.⁵⁸

a. Sistem rumah tangga formal

Sistem rumah tangga formal berprinsip bahwa pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab antara pusat dan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu tidak diterapkan secara rinci. Sistem rumah tangga formal berpangkal tolak pada prinsip tidak ada perbedaan sifat antara urusan pemerintahan yang dipegang pusat dan dipegang daerah. Apa yang dimenjadi wewenang pusat juga menjadi wewenang daerah.⁵⁹

Secara teori, sistem rumah tangga formal memeberikan keleluasan yang seluas-luasnya kepada daeah untuk mengatur dan

⁵⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*. hlm. 83.

⁵⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*. hlm. 86.

megurus urusan pemerintahan dan menjadikan urusan tersebut sebagai urusan rumah tangga daerah. Satu-satunya pembatasan terhadap daerah adalah bahwa daerah tidak boleh mengatur apa yang telah diatur dengan undang-undang c.q peraturan daerah yang lebih tinggi martabatnya. Apabila yang lebih tinggi kemudian mengatur apa yang tadinya telah diatur oleh daerah, maka peraturan daerah yang berangkutan sejak itu tidak berlaku lagi⁶⁰.

Ketidakpastian tersebut dikarenakan suatu urusan pemerintahan dalam kurun waktu tertentu dapat menjadi urusan pemerintahn pusat dan dapat pula menjadi urusan pemerintahan daerah otonom, tergantung pada nilai kemanfaatnya. Konsep sistem rumah tangga formal menghendaki adanya kemandirian, keleluasaan dan kebebasan daerah untuk melakukan kreatifitas dalam kerangka mengatur, mengurus, dan memanfaatkan potensi sumber daya baik sumber daya alam maupun sumber daya lainnya yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah⁶¹.

Penyelenggaraan sistem rumah tangga formal akan menimbulkan beberapa akibat, *pertama* beban daerah akan semakin besarkarena disamping harus mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, namun juga harus melakukan penelitian apakah urusan rumah tangga tersebut telah diatur oleh pearuran perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, *kedua*, apabila tidak ada

⁶⁰ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*. hlm. 86.

⁶¹ Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*. hlm 84.

pembatasan, sistem rumah tangga formal akan menimbulkan ketegangan hubungan antara pemerintahan pusat dan daerah dalam hal mengatur dan mengurus urusan pemerintahan⁶².

Ditinjau dari perspektif hubungan antara pusat dan daerah, sepiantas lalu sistem rumah tangga formal memberikan peluang kuatnya kecenderungan desentralisasi, kuatnya susunan otonomi. Dalam kenyataannya tidak demikian, bahwa sebaliknya mungkin terjadi. Sistem rumah tangga formal merupakan sarana yang baik untuk mendukung kecenderungan sentralisasi. Ketidakpastian urusan rumah tangga daerah tidak ada tradisi, rendahnya inisiatif daerah akan menjelmakan daerah yang serba menunggu dan tergantung kepada pusat. Terlebih lagi apabila keuangan daerah tidak mampu menopang kegiatannya dan tergantung pula pada bantuan keuangan dari pusat⁶³.

b. Sistem rumah tangga material

Sistem rumah tangga material adalah pembagian wewenang, tugas dan tanggungjawab yang rinci antara pemerintah pusat dan daerah. Urusan pemerintahan yang termasuk dalam urusan pemerintahan daerah diatur secara rinci. Sistem rumah tangga material berpangkal tolak pada pemikiran bahwa memang ada perbedaan mendasar antara pemerintahan pusat dan daerah. Daerah dianggap memang mempunyai ruang lingkup urusan pemerintahan

⁶² Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*. hlm. 85.

⁶³ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*. hlm. 87.

tersendiri yang secara material berbeda dengan urusan pemerintahan yang diatur dan diurus oleh pemerintah pusat. Lebih lanjut sistem ini berangkat dari pemikiran bahwa urusan pemerintahan itu dapat dipilah-pilah dengan berbagai satuan pemerintahan⁶⁴. Penyerahan urusan pemerintahan tersebut terlebih dahulu harus dirumuskan apakah urusan pemerintahan itu memang merupakan urusan daerah⁶⁵.

Cara ini kurang begitu fleksibel, dikarenakan setiap perubahan tugas dan wewenang daerah baik yang bersifat pengurangan maupun penambahan, harus dilakukan melalui prosedur yang lama dan berbelit-belit. Hal ini akan menghambat kemajuan bagi daerah yang mempunyai inisiatif/prakarsa. Daerah harus menunggu penyerahan yang nyata bagi setiap urusan. Kadangkala suatu urusan menjadi terbengkalai tidak diurus oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah⁶⁶.

Dalam pelaksanaan sistem rumah tangga material, akan menunjukkan tanda-tanda sebagai berikut⁶⁷:

- 1) Peletakan titik berat otonomi akan dinilai dari aspek kuantitatif urusan pemerintahan yang akan diatur dan diurus sebagai urusan rumah tangga daerah tingkat tertentu. Misalnya urusan rumah tangga daerah tingkat II akan lebih banyak jumlahnya apabila

⁶⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 87.

⁶⁵ Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*. hlm. 81.

⁶⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 87.

⁶⁷ Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*. hlm. 82-83.

dibanding daerah tingkat I. Oleh sebab itu, tepatlah apabila daerah tingkat I nantinya hanyalah sebatas wilayah administratif.

2) Daerah tertentu yang menjadi tujuan peletakan titik berat otonomi daerah tidak mempunyai pilihan lain kecuali menerima berbagai urusan pemerintahan untuk diatur dan diurus sebagai urusan pemerintahan sendiri. Hal ini tidak menjadi masalah sepanjang daerah tersebut mempunyai kemampuan dan potensi yang dapat mendukung dalam pelaksanaan pengaturan dan pengurusan urusan pemerintahan yang diserahkan tersebut, namun bagi daerah yang terbatas kemampuan dan potensinya, maka akan menimbulkan permasalahan tersendiri. Hal ini mengingat belum tentu semua urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah sesuai dengan keadaan dan kebutuhan masing-masing daerah.

3) Daerah akan menjadi statis mengingat daerah hanya akan mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan, tanpa mempertimbangkan dinamika masyarakat setempat. Hal ini dengan kebijaksanaan peletakan titik berat otonomi sekaligus mematikan kreatifitas daerah, artinya apabila suatu urusan yang harus segera ditangani oleh suatu daerah (karena masyarakat menghendaki hal tersebut atau suatu insiden yang diluar rencana), daerah yang bersangkutan belum dapat bertindak, dikarenakan harus menunggu penyerahan dari

pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih atas. Kemandirian daerah akan terbelenggu akibat segala sesuatu yang bersifat formalistis.

c. Sistem rumah tangga riil

Dalam sistem ini, penyerahan urusan, atau tugas dan wewenang kepada daerah didasarkan pada faktor yang nyata atau riil sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan yang ada di pemerintah pusat dan daerah serta pertumbuhan kehidupan masyarakat yang terjadi. Pemberian tugas, wewenang dan kewajiban ini didasarkan pada kesadaran yang riil di masyarakat, maka akan kemungkinan yang dapat ditimbulkan adalah bahwa urusan pemerintahan yang dipegang pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah dengan melihat kemampuan dan keperluan untuk diatur dan diurus sendiri. Dan sebaliknya, apabila dipandang perlu dapat ditarik atau diserahkan kembali kepada pemerintah pusat⁶⁸.

Berbeda dengan sistem rumah tangga formal dan material, sistem rumah tangga riil adalah bentuk penyempurnaan dari kedua sistem tersebut dengan dua prinsip yang harus diperhatikan oleh sistem rumah tangga riil, yaitu *Pertama*, sistem rumah tangga riil memberikan keleluasaan dan kebebasan berprakarsa dalam mengatur dan mengurus segala urusan yang dipandang penting bagi daerah atau masyarakat dengan memperhatikan sistem pembatasan yang

⁶⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 88.

berlaku. Konsekuensinya adalah urusan rumah tangga ini bersifat dinamis, senantiasa berubah sejalan dengan prakarsa daerah. Dengan demikian, sukar menentukan kapan titik berat otonomi telah tercapai. Masing-masing tingkatan suatu daerah memiliki keleluasaan atau kebebasan menciptakan urusan rumah tangga baru. *Kedua*, aspek penting dari penentuan urusan rumah tangga riil adalah urusan rumah tangga disesuaikan dengan kondisi dan dinamika nyata suatu daerah. Prinsip ini berkonsekuensi daerah satu dengan daerah yang lain akan kemungkinan berbeda jumlah urusan rumah tangganya akibat bukan hanya perbedaan kemampuan, tetapi sifat dari kebutuhan itu sendiri⁶⁹.

d. Sistem rumah tangga sisa atau residu

Sistem ini secara umum berdasarkan teori ditentukan dahulu urusan rumah tangga yang dipegang pemerintah pusat, sedangkan sisanya diatur oleh pemerintah daerah. Kebaikan sistem ini terutama terletak saat timbulnya keperluan-keperluan baru, pemerintah daerah dapat dengan cepat mengambil keputusan dan tindakan yang dipandang perlu tanpa menunggu perintah dari pemerintah pusat. Sebaliknya sistem ini akan menimbulkan kesulitan mengingat kemampuan daerah satu dengan lainnya berbeda . Akibatnya bidang

⁶⁹ Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*. hlm. 85-86.

atau tugas yang dirumuskan secara umum ini dapat menjadi terlalu sempit bagi daerah dengan kapasitas besar dan sebaliknya⁷⁰.

3. Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia

Perkembangan otonomi daerah di Indonesia apabila ditelisik secara historis terbagi atas 8 (delapan) fase⁷¹. Setiap fase memiliki bentuk dan susunannya yang berbeda berdasarkan aturan umum yang ditetapkan melalui undang-undang dengan uraian sebagai berikut:

a. Fase I (1945-1948)

Setelah Indonesia memproklamasikan kemerdekaan, negara ini belum memiliki undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah secara khusus. Aturan yang ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Selain itu digunakan pula Undang-Undang No. 1 tahun 1945 yang mengatur mengenai penyeenggaraan pemerintahan sehari-hari oleh Komite Nasional Daerah (KND) berdasarkan Pasal 18 UUD tahun 1945⁷² yang ditetapkan sebagai konstitusi.

Otonomi daerah baru dirintis dengan dikeluarkannya Undang-Undang No, 1 tahun 1945 tentang kedudukan Komite Nasional Daerah yang menyebutkan setidaknya ada tiga jenis daerah yang memiliki otonomi yaitu Karesidenan, kota Otonom dan

⁷⁰ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 90.

⁷¹ Syafa'at Anugrah Pradana, Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 5-18.

⁷² Pasal 18 UUD 1945 sebelum amandemen berbunyi “ Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan susunan pemerintahnya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa”

kabupaten serta lain-lain daerah yang dianggap perlu (kecuali Surakarta dan Yogyakarta)⁷³. Pemberian otonomi itu dilakukan dengan membentuk Komite Nasional Daerah sebagai Badan Perwakilan Rakyat Daerah. sebagai penyelenggara pemerintahan daerah adalah Komite Nasioanl Daerah bersama-sama dan dipimpin oleh Kepala Daerah. Undang-undang ini lebih menganut asas otonomi formal dalam arti menyerahkan urusan-urusan kepada daerah-daerah tanpa secara spesifik menyebut jenis atau bidangnya. Ini berarti bahwa daerah bisa memilih sendiri urusannya selama tidak ditentukan bahwa urusan-urusan tersebut diurus oleh pemerintah pusat atau diatur oleh pemerintah yang lebih tinggi.⁷⁴ Undang-Undang ini amat sederhana, namun memuat juga unsur esensial pemerintahan daerah, meliputi:⁷⁵

- a) Pembentukan BPD dengan jalan mengubah fungsi dan tugas dari KNID
- b) BPRD bersama-sama kepala daerah menjalankan pekerjaan mengatur rumah tangga daerahnya
- c) BPRD terdiri atas sebanyaknya 5 orang yang dipilih dari dan anggota KNID sebagai badan eksekutif bersama-sama dan dipimpin oleh kepala daerah menjalankan pemerintahan sehari-hari di bidang otonomi dan tugas pembantuan.

⁷³ Syafa'at Anugrah Pradana, Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 7.

⁷⁴ Abdul Latif, Hasbi Ali, *Politik Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 97.

⁷⁵ Yusnani, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm 30.

b. Fase II (1948-1957)

Setelah Undang-undang No. 1 tahun 1945 berlaku sekitar tiga tahun, setelah keadaan lebih kondusif maka pemerintah menyempurnakan dengan menerbitkan Undang-Undang No, 22 tahun 1948 yang ditetapkan tanggal 19 Juli 1948 di Yogyakarta. Undang-undang ini mengatur perlunya penentuan batas wewenang daerah sehingga daerah tidak memasuki wewenang pemerintah pusat. Undang-undang ini menganut asa otonomi formal dan materiil sekaligus. Ini terlihat dari Pasal 23 ayat (2) yang menyebutkan adanya pembatasan bagi DPRD untuk tak membuat Perda tertentu yang telah diatur oleh pemerintah yang tingkatannya lebih tinggi. Hal ini menunjukkan adanya keinginan untuk memperluas otonomi daerah.⁷⁶

Undang-undang ini menegaskan beberapa aturan pokok yang sangat penting, diantaranya pembagian wilayah negara dalam daerah-daerah yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Selain itu menegaskan mengenai fungsi dan kedudukan DPD dan DPRD sebagai pelaksana pemerintahan daerah, dimana keberadaan kepala daerah sebagai ketua dan anggota DPD berdampingan dengan DPRD sebagai usaha menghilangkan dualism seperti realisasi UU No. 1 tahun 1945⁷⁷. Undang-undang ini untuk pertama kalinya yang mengatur susunan dan kedudukan pemerintahan daerah di Indonesia.

⁷⁶ Abdul Latif, Hasbi Ali, *Politik Hukum*, hlm. 97.

⁷⁷ Yusnani, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm 31-32.

Secara umum Indonesia memiliki dua jenis daerah otonomi yaitu otonomi biasa dan otonomi khusus yang disebut daerah istimewa.⁷⁸

c. Fase III (1957-1965)

Pada fase ini berlaku Undang-undang No. 1 tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Secara umum undang-undang ini menekankan pada spek desentralisasi pemerintahan daerah di Indonesia yang terbit setelah adanya perubahan konstitusi dari Konstitusi RI ke UUD Sementara 1950. Adapun yang menjadi pertimbangan dikeluarkannya undang-undang ini adalah mengantisipasi perkembangan ketatanegaraan dengan memberikan kewenangan kepada daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri yang disesuaikan dengan konsep negara kesatuan.⁷⁹ Sistem otonomi yang dianut undang-undang ini memperkenalkan konsep yang berbeda dengan sebelumnya, yaitu sistem otonomi riil yang dalam penjelasan umumnya disebut sistem rumah tangga nyata. Hal itu memang didasari ataus ketentuan Pasal 131 UUDS 1950⁸⁰⁸¹.

⁷⁸ Syafa'at Anugrah Pradana, Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 7.

⁷⁹ Yusnani, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm 33.

⁸⁰ Syafa'at Anugrah Pradana, Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 11.

⁸¹ Pasal 131 UUD Sementara 1950 berbunyi:

- 1) Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri (*autonomi*), dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dan dasar perwakilan dalam sistem pemerintahan negara.
- 2) Kepala daerah-daerah diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri.
- 3) Dengan undang-undang dapat diserahkan penyelenggaraan tfas kepada daerah-daerah yang tidak termasuk dalam urusan rumah tangga.

Perubahan bentuk pemerintahan daerah yang dilakukan pada tahun 1960 karena menyesuaikan sistem ketatanegaraan dengan berlakunya kembali UUD 1945 berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Penyesuaian ini dilaksanakan dengan Penetapan Presiden No. 6 tahun 1959⁸².

d. Fase IV (1965-1974)

Dalam fase ini berlaku Undang-undang No. 18 tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Menurut Undang-undang ini secara umum Indonesia hanya mengenal satu jenis daerah otonomi yang terdiri atas tiga tingkatan yaitu Provinsi/Kotaraya, Kabupaten/Kotamadya, Kecamatan/Kotapraja. Undang-undang ini secara tegas tidak lagi mengakomodasi daerah otonomi khusus sebagaimana undang-undang sebelumnya⁸³. Undang-undang ini semakin memperkuat kedudukan kepala daerah dengan tujuan untuk menjamin kelangsungan kesatuan negara. Pemberlakuan undang-undang ini sebagai antisipasi perkembangan ketatanegaraan dan tuntutan revisi sistem pemerintahan daerah agar sejalan dengan semangat demokrasi terpimpin.⁸⁴

e. Fase V (1974-1999)

Pada fase ini berlaku Undang-Undang No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Menurut undang-

⁸² Syafa'at Anugrah Pradana, Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 11.

⁸³ Syafa'at Anugrah Pradana, Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 12-13.

⁸⁴ Yusnani, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm 34.

uang ini Indonesia terbagi menjadi satu macam daerah otonom sebagai pelaksanaan asas desentralisasi dan wilayah administratif sebagai pelaksanaan asas dekonsentrasi. Pada fase ini titik berat otonomi diletakan pada daerah tingkat II atau kabupaten/Kotamadya⁸⁵. Namun demikian, undang-undan ini meninggalkan prinsip otonomi seluas-luasnya kepada daerah, yang didasari oleh pertimbangan keutuhan negara, ketidakserasian pemberian makna otonom dan prinsip yang digariskan dalam GBHN.⁸⁶

Kebijakan otonomi daerah dalam fase ini berjalan dengan amat berbeda dibandingkan secara fase sebelumnya. Secara kontekstual, penerapan undang-undang ini diperkenalkan dimensi baru menyangkut otonomi daerah, yaitu otonomi nyata dan bertanggungjaab. Sebagai produk Orde Baru, undang-undang ini prinsipnya pengutamakan pembangunan ekonomi yang tidak terlepas dari kebijakan pembanguna ekonomi yang yang berasaskan trilogi pembangunan, yaitu stabilitas, pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan. Pengaruh yang cukup signifikan dari trilogi pembangunan tersebut bercirikan:⁸⁷

- a) Konsentrasi kekuasaan daerah ada di lembaga eksekutif
- b) Ditutupnya akses partai politik dalam pemerintahan daerah

⁸⁵ Syafa'at Anugrah Pradana, Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 13-14.

⁸⁶ Yusnani, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm 34.

⁸⁷ J. Kaloh, *Mencari Bentik Otomoni Daerah: Suatu Solusi dalam Menjaab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global* (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), hlm 25.

- c) Tidak dilakukannya hak angket DPRD yang dapat mengganggu keutuhan kepala daerah
- d) Kepala daerah tidak bertanggungjawab kepada DPRD, namun secara hierarkies kepada Presiden
- e) Kepala daerah hanya satu tahun sekali dalam memberikan keterangan kepada DPRD tentang pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan.

Selama pelaksanaan peraturan undang-undang tersebut, berkembangannya tuntutan otonomi daerah secara nyata tidak terlepas dari kenyataan ketimpangan daerah yang telah berlangsung lama, diantaranya:⁸⁸

- a) Kesenjangan pendapatan daerah
- b) Kesenjangan investasi
- c) Pemusatan industri akibat kebijakan investasi dan birokrasi yang terpusat
- d) Pendapatan daerah dikuasai pusat
- e) Ketimpangan alokasi kredit dan transfer daerah.

f. Fase VI (1999-2004)

Pada fase ini berlaku Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan undang-undang sebelumnya yang lahir sebagai akibat reformasi. Harapannya dapat mengakomodasi perubahan paradigam pemerintahan yang sentralistik

⁸⁸ J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, hlm 26-27.

menjadi desentralistik, mengedepankan prinsip demokrasi, peran masyarakat, pemerataan, keadilan, memperhatikan perbedaan potensi dan keberagaman, serta mencegah disintegrasi bangsa. Adapun lima pikiran dasar yang terdapat di undang-undang ini adalah:⁸⁹

- a) Sebagai upaya upaya landasan hukum penyelenggara daerah dengan memberika keleuasaan menjadi daerah otonom dalam menegakan sistem NKRI menurut UUD NRI 1945.
- b) Penyelenggaraan otomoni yang luas atas prinsip demokrasi, peran masyarakat, pemerataan, keadilan, memperhatikan perbedaan potensi dan keberagaman daerah.
- c) Meningkatkan peran dan fungsi DPRD sebagai badan legislatif dan pengaas sebagai sarana pengembangan demokrasi serta mendudukan kesejajaran dan kemitraan antar kepala daera dan DPRD dalam penyelenggaraan daerah.
- d) Untuk mengantisipasi perkembangan baik dalam negeri maupun global
- e) Untuk mendudukan kembali posisi desa atau dengan nama lain sebagai kesatuan masyarakat daerah yang terendah yang memiliki hak asal-usul dan otonomi asli yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

⁸⁹ Yusnani, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm 36.

Konsep dasar adanya pemerintah daerah di fase ini adalah, *Pertama*, membesarnya kewenangan dan tanggungjawab daerah otonom. *Kedua*, keleluasaan daerah untuk mengatur/ mengurus kewenangan semua bidang pemerintahan kecuali enam kewenangan. *Ketiga*, kewenangan yang utuh dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian. Keempat, pemberdayaan masyarakat, tumbuhnya prakarsa dan inisiatif, meningkatkan peran masyarakat dan legislatif.⁹⁰

g. Fase VII (2004-2014)

Pada fase ini berlaku Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai revisi dari undang-undang sebelumnya. Latar belakang revisi adalah evaluasi dari berbagai kalangan yang dialamatkan ke undang-undang No. 22 tahun 1999, khususnya yang beraroma negatif seperti memunculkan “raja-raja kecil” di daerah dibandingkan menjunjung nilai-nilai demokrasi.⁹¹

Dari perspektif pemerintah, ada beberapa hal mendasar yang melatarbelakangi revisi, *Pertama*, tata konsep undang-undang ini kurang komprehensif sehingga beberapa pengaturan kurang sinkron seperti ada pasal tertentu ada wewenang yang menjadi wewenang pusat namun dipasal lain ditetapkan menjadi wewenang daerah. *Kedua*, dalam tata instrument undang-undang ini memberikan kuasa kepada pemerintah untuk mengatur tidak lanjut kebijakan

⁹⁰ J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otomoni Daerah*, hlm 60-62.

⁹¹ J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otomoni Daerah*, hlm 63.

desentralisasi tanpa diberikan rambu-rambu. Selain itu penyesuaian dengan undang-undang ini belum dapat terlaksana sepenuhnya, sehingga daerah memprakasra membuat pengaturan sendiri dengan wewenang yang diberikan Ketetapan MPR No. IV/MPR/ 2001 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. *Ketiga*, dalam ranah implementasi ditemukan friksi antartingkat pemerintahan sehingga mengganggu pelayanan umum, membentuk lembaga perangkat daerah sering tidak efisien, peran DPRD mendominasi sehingga memunculkan ketidakstabilan daerah. Kelima, dari aspek ketatanegaraan, revisi ini memberikan *feedback* dari amandemen UUD 1945⁹².

Undang-undang No. 32 tahun 2004 mencantumkan hal baru sebagai revisi antara lain:⁹³

- a) Pembentukan daerah dan kawasan khusus
- b) Pemilihan Kepala Daerah secara langsung (PILKADA)
- c) Pembagian Urusan Pemerintahan
- d) Keuangan Daerah
- e) Kontrol terhadap defisit daerah
- f) Penetapan APBD dimana Mendagri mengontrol APBD Provinsi
- g) Penguatan posisi Gubernur
- h) Penetapan APBD dimana Gubernur mengontrol APBD kabupaten/kota

⁹² J. Kaloh, *Mencari Bentuk Ottonomi Daerah*, hlm 69-72.

⁹³ J. Kaloh, *Mencari Bentuk Ottonomi Daerah*, hlm 73.

- i) Kelembagaan DPRD sebagai penyelenggaran pemerintahan daerah
 - j) Pertanggungjaaban kepala daerah
 - k) *Impeachment* kepala daerah.
- h. Fase VIII (2014-sekarang)

Pada fase ini berlaku UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai revisi undang-undang sebelumnya. Perubahan secara signifikan terhadap undang-undang ini bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat melalui peningkatan pelayanan umum, pemberdayaan, peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memerhatikan prinsip deokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem NKRI. Perwujudan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah juga menjadi pertimbangan dalam perubahan undang-undang sebelumnya, dimana perlu peningkatan mengenai aspek hubungan antara pemerintah pusat degan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan negara.⁹⁴

Dalam perkembangannya, terjadi perubahan yakni berlakunya UU no. 9 tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas UU

⁹⁴ Syafa'at Anugrah Pradana, Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 17.

No. 23 tahun 2014 tentang 2014. Adapun intisari dari revisi ini adalah:⁹⁵

- a) Eksistensi wewenang kepala daerah ditingkatkan
- b) Kepala daerah tidak mempunyai wewenang untuk mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah
- c) Dalam hal kekosongan jabatan kepala daerah, maka wakil kepala daerah secara otomatis menjadi kepala daerah
- d) DPRD memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa jabatan
- e) Dalam hal kekosongan jabatan kepala daerah, maka wakil kepala daerah (apabila belum dilantik menjadi kepala daerah/definitif) maka melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah kecuali pengambilan kebijakan yang bersifat strategis seperti aspek keuangan, kelembangaan, personal, perizinan, dan lain-lain.

4. Pembagian Urusan Pemerintahan

Sebagaimana dimanakan oleh Pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945 terdapat hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah.

Dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikenal pembagian kewenangan daerah yang disebut urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan dibagi atas tiga jenis, yaitu:

- 1) Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.⁹⁶ Yang

⁹⁵ Syafa'at Anugrah Pradana, Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 18.

termasuk dalam urusan pemerintahan absolut adalah: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, agama, moneter dan fiskal nasional. Merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan mutlak pemerintah pusat dan tidak didistribusikan kepada daerah, dikarenakan urusan pemerintahan ini adalah urusan yang sangat mendasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga perlu diatur dan dilaksanakan secara nasional⁹⁷.

2) Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan⁹⁸. Pelaksanaan urusan pemerintahan umum berkaitan dengan pemeliharaan ideologi Pancasila, UUD NRI 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin keserasian berdasarkan SARA sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokrasi⁹⁹. Adapun urusan pemerintahan umum meliputi:¹⁰⁰

a) Pembinaan aasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam memantapkan pengalaman Pancasila, pelaksanaan UUD 1945, pelestarian bhinneka tunggal Ika serta pertahanan dan pemeliharaan keutuhan NKRI

b) Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa

⁹⁶ Lihat Pasal 9 ayat (2) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁹⁷ Rahyunir Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah: Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas Pembantuan* (Pekanbaru: anafa Publishing, 2018), hlm.357.

⁹⁸ Lihat Pasal 9 ayat (3) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁹⁹ Yusnani, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm 39.

¹⁰⁰ Lihat Pasal 25 ayat (1) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

- c) Pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras dan golongan lainnya guna meujudkan stabilitas keamanan lokal, regional dan nasional
 - d) Penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan
 - e) Koordinasi pelaksanaan tegas antarinstansi pemerintahan yang ada di ilayah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, HAM, pemerataan,keadilan, keistimeaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - f) Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila
 - g) Pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal.
- 3) Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh Gubernur dan Bupati/Walikota di wilayah kerjanya masing-masing. Untuk dapat melaksanakan urusan pemerintahan umum tersebut, maka Gubernur dan Bupati/Walikota dibantu oleh instansi vertikal. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum tersebut Gubernur bertanggungjawab kepada Presiden melalui Menteri, dan

Bupati/aikota bertanggungjawab kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah¹⁰¹.

4) Urusan pemerintahan konkruen adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkruen menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah¹⁰². Urusan pemerintahan konkruen adalah urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah dan dilaksanakan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI. Urusan pemerintahan ini disebut juga urusan bersama sehingga ada sub yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota¹⁰³. Urusan pemerintahan konkruen terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan pilihan.

a) Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan bukan pelayanan dasar namun penting bagi masyarakat¹⁰⁴. Yang termasuk pelayanan dasar adalah: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketetntranman, ketertiban umum dan perlindungan sosial serta sosial. Yang termasuk bukan pelayanan dasar adalah: tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak,

¹⁰¹ Rahyunir Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah: Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas Pembantuan* hlm. 361.

¹⁰² Lihat Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁰³ Rahyunir Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintahan*, hlm. 358.

¹⁰⁴ Lihat Pasal 12 ayat (1) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan desa, penendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olahraga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan dan kearsipan.

- b) Urusan pemerintahan pilihan adalah urusan pemerintahan yang disesuaikan dengan potensi daerah¹⁰⁵. Yang termasuk dalam urusan pemerintahan pilihan adalah: kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi.

C. Pendapatan Asli Daerah

1. Pengertian Pendapatan Asli Daerah

Pengertian Pendapatan Asli Daerah menurut Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan¹⁰⁶.

2. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah

¹⁰⁵ Lihat Pasal 12 ayat (3) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁰⁶ Lihat Pasal 1 ayat (18) UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

termasuk dalam item pendapatan daerah¹⁰⁷. Sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.¹⁰⁸ Pendapatan Asli Daerah adalah sumber pendapatan daerah yang dipungut oleh daerah, namun ada batasan dalam peningkatan PAD, yaitu menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah, dan kegiatan impor/ekspor.¹⁰⁹

Terdapat 11 jenis pajak daerah kabupaten/kota adalah sebagai berikut:¹¹⁰

- a. Pajak hotel
- b. Pajak hiburan¹¹¹
- c. Pajak restoran
- d. Pajak reklame
- e. Pajak penerangan jalan
- f. Pajak mineral bukan logam dan batuan
- g. Pajak parkir
- h. Pajak air tanah

¹⁰⁷ Lihat Pasal 5 ayat (2) UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

¹⁰⁸ Lihat Pasal 6 ayat (1) UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

¹⁰⁹ Lihat Pasal 7 UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

¹¹⁰ Lihat Pasal 2 ayat (2) UU No. 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah

¹¹¹ Khusus Pajak Hiburan Golf dihapus sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi No. 52/PUU-IX/2011.

- i. Pajak sarang burung walleet
- j. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) perdesaan dan perkotaan
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

Terdapat 31 Jenis Retribusi daerah terdiri dari:¹¹²

a. Retribusi Jasa Umum

Objek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Terdapat 14 Jenis retribusi jasa umum antara lain:

- 1) Retribusi pelayanan kesehatan
- 2) Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan
- 3) Retribusi penggantian biaya cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Cacatan Sipil¹¹³
- 4) Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat
- 5) Retribusi pelayanan parker di tepi jalan umum
- 6) Retribusi pelayanan pasar
- 7) Retribusi pengujian kendaraan bermotor
- 8) Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran
- 9) Retribusi penggantian biaya cetak peta
- 10) Retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus
- 11) Retribusi pengolahan limbah cair
- 12) Retribusi pelayanan tera/tera ulang

¹¹² Lihat Pasal 108 ayat (1) UU no. 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah

¹¹³ Dihapus dan tidak dipungut kembali sebagaimana diatur dalam UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

13) Retribusi pelayanan pendidikan

14) Retribusi pengendalian menara telekomunikasi.¹¹⁴

b. Retribusi Jasa Usaha

Objek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi: pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal dan/ atau pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Terdapat 11 Jenis retribusi jasa usaha adalah:

- 1) Retribusi pemakaian kekayaan daerah
- 2) Retribusi pasar grosir dan/atau pertokoan
- 3) Retribusi tempat pelelangan
- 4) Retribusi terminal
- 5) Retribusi tempat khusus parkir
- 6) Retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/villa
- 7) Retribusi rumah potong hewan
- 8) Retribusi pelayanan kepelabuhanan
- 9) Retribusi tempat rekreasi dan olahraga
- 10) Retribusi penyebarangan di air
- 11) Retribusi penjualan produksi usaha daerah

c. Retribusi perizinan tertentu

¹¹⁴ Ketentuan Retribusi pengendalian menara telekomunikasi berubah dari presentase Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) menjadi sebagian dan/atau seleuruh biaya yang dikeluarkan pemerintah daerah untuk pengawasan dan pengendalian menara telekomunikasi sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi No. 46/PUU-XI/2014.

Objek retribusi perizinan tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Terdapat 6 Jenis retribusi perizinan tertentu adalah:

- 1) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB)
 - 2) Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol
 - 3) Retribusi izin gangguan¹¹⁵
 - 4) Retribusi izin trayek
 - 5) Retribusi izin usaha perikanan
- d. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan
- 1) Penerimaan daerah atas hasil penyertaan modal daerah
- e. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah¹¹⁶
- 1) Hasil penjualan Barang Milik Daerah (BMD) yang tidak dipisahkan
 - 2) Hasil pemanfaatan Barang Milik Daerah (BMD) yang tidak dipisahkan
 - 3) Hasil kerja sama daerah
 - 4) Jasa giro

¹¹⁵ Dihapus dan tidak dapat dipungut kembali sebagaimana Surat Edaran (SE) Mendagri No. 500/3231/SJ tanggal 19 Juli 2017

¹¹⁶ Lihat Pasal 31 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

- 5) Hasil pengelolaan dana bergilir
- 6) Pendapatan bunga
- 7) Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian keuangan daerah
- 8) Penerimaan komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat penjualan, tukar-menukar, ibah, asuransi, dan/atau pengadaan barang atau jasa termasuk penerimaan atau penerimaan lain sebagai akibat penyimpanan uang pada bank, penerimaan dari hasil pemanfaatan barang daerah atau dari kegiatan lainnya merupakan pendapatan daerah
- 9) Penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
- 10) Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
- 11) Pendapatan denda pajak daerah
- 12) Pendapatan denda retribusi daerah
- 13) Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan
- 14) Pendapatan dari pengembalian
- 15) Pendapatan dari Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dan
- 16) Pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

D. Konsep Umum Kebijakan Ekonomi dalam *Fiqh Siyāsah*

1. Pengertian *Fiqh Siyāsah*

Kata *fiqh* berasal dari *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa, pengertian *fiqh* adalah “paham yang mendalam”. Imam At-Turmudi

menyebutkan “fikih tentang sesuatu” berarti mengetahui bathin sampai kepada kedalamannya. Kata *faqaha* diungkap dalam Al-Qur’an sebanyak dua puluh kali, Sembilan belas kali diantaranya digunakan untuk pengertian “kedalaman ilmu yang dapat diambil manfaat darinya”. Berbeda dengan ilmu yang sudah berbentuk pasti, fikih merupakan ilmu tentang hukum yang tidak pasti.¹¹⁷

Kata “*siyāsah*” yang berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus, dan memerintah atau memerintahkan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus, dan membuat kebijaksanaan yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu. Secara terminologis, Abdul Wahab Khalaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah “pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemashlahatan serta mengatur keadaan”¹¹⁸.

Berdasarkan pengertian diatas, maka ditarik kesimpulan bahwa fiqh siyasah adalah salah satu aspek hukum islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemashlahatan bagi manusia itu sendiri.¹¹⁹

2. Ruang lingkup *Fiqh Siyāsah*

Ruang lingkupnya menurut Imam Al-Mawardi mencakup kebijaksanaan pemerintah tentang peraturan perundang-undangan

¹¹⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, hlm. 2-3.

¹¹⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, hlm. 3-4.

¹¹⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, hlm. 4.

(*siyāsah dusturiyah*) ekonomi dan moneter (*siyāsah māliyah*), peradilan (*siyāsah qaḍaiyah*), hukum perang (*siyāsah ḥarbiyah*), administrasi negara (*siyāsah idāriyah*).¹²⁰ Salah satu kajian dalam *fiqh siyāsah* ialah *siyāsah māliyah*. Dalam *siyāsah māliyah* mengatur hubungan di antara tiga faktor yaitu, rakyat, harta, dan pemerintah.¹²¹ Pengaturan dari *fiqh siyāsah māliyah* diorientasikan untuk kemaslahatan sebagaimana yang terdapat dalam kaidah fikih:

تَصَرُّفُ الْأِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مُنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Tindakan Imam terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemaslahatan¹²²

Hal ini sesuai dengan salah satu tujuan dari hukum syarak yaitu mewujudkan kemaslahatan dengan menjaga harta yang menjadi salah satu aspek yang diatur dalam *siyāsah māliyah*.¹²³ *Siyāsah māliyah* adalah satu bagian terpenting dalam sistem pemerintahan Islam, karena ini menyangkut tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Selain itu, dalam *siyāsah māliyah* membahas bagaimana cara-cara kebijakan yang harus diambil untuk mengharmoniskan dan mengurangi kesenjangan antara si kaya dan di miskin. Oleh karena itu, di dalam *siyāsah māliyah* orang-orang kaya disentuh hatinya untuk mampu bersikap dermawan, dan orang-orang miskin diharapkan

¹²⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, hlm. 13.

¹²¹ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003), hlm.177.

¹²² H.A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fiqh: Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah Praktis* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2006), hlm. 147.

¹²³ Andri Nirwana, *Fiqh Siyāsah Maliyah Keuangan Publik Islam* (Banda Aceh, Searfiqh, 2017), hlm. 3.

bersabar, ulet dalam berusaha, dan senantiasa berdo'a kepada Allah SWT. kemudian sebagai wujud dari kebijakan, diatur di dalam bentuk zakat, infak, sedekah, *usyur* (bea cukai) dan *kharaj* (pajak tanah).¹²⁴

Berbicara terkait pemasukan negara, *siyāsah māliyah* mengatur hal tersebut sebagaimana mengutip pendapat Abu Yusuf sumber keuangan negara meliputi *mawārid al-daulah* yang telah ditetapkan oleh syarak, yaitu zakat, *khumus al-ganaim* (harta rampasan perang), *kharaj* (pajak tanah), shodaqah maupun beberapa istilah yang dipakai dalam tatanan perundang-undangan negara islam seperti *al-fai'* (harta rampasan tanpa perang), jizyah (pajak non-muslim di negara muslim, *usyur* (bea cukai) dan sebagainya.¹²⁵ Kesemuanya merupakan pemasukan rutin dari baitulmal dan Allah SWT menjadikan pos pemasukan tersebut hak atas kaum muslim. Namun beban yang dipikul negara amat besar, sehingga pendapatan baitulmal tidak akan cukup, maka pada saat itulah kewajiban pembiayaan berbagai kebutuhan dan pos pengeluaran dialihkan kepada warga negara dengan bentuk membayar pajak dan retribusi untuk menutupi kekurangan tanpa berlebih dan dibebankan kepada mereka yang mempunyai kelebihan dalam memenuhi kebutuhan pokok dan pelengkap dengan cara yang makruf.¹²⁶

Isyarat-isyarat al-Qur'an dan Hadits Rasul menunjukkan bahwa agama Islam memiliki kepedulian yang sangat tinggi kepada orang fakir

¹²⁴ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi*, hlm.177.

¹²⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi*, hlm. 273.

¹²⁶ Andri Nirwana, *Fiqh Siyasah Maliyah*, hlm. 86-88.

miskin dan kaum lemah pada umumnya, kepedulian inilah yang harus menjai kebijakan penguasa (*ulil amri*) agar rakyatnya terbebas dari kemiskinan. Orang-orang kaya yang telah mengeluarkan sebagian kecil dari hartanya yang menjadi hak para fakir dan miskin harus dilindungi, bahkan dido'akan agar hartanya mendapat keberkahan dari Allah SWT. Sudah tentu bentuk perlindungan terhadap orang kaya yang taat ini akan banyak sekali seperti dilindungi hak miliknya dan hak-hak kemanusiannya. Selain itu, sudah barang tentu lembaga ekonomi umat dan lembaga keuangan seperti baitulmal menjadi penting untuk mengatur dan menggerakkan perekonomian umat pada umumnya¹²⁷.

3. Sumber Hukum *Siyāsah Māliyah*

a. Al-Qur'an

Al-Qur'an sebagai sumber hukum merupakan sumber utama dan pertama bagi penetapan hukum, bila seseorang ingin menemukan hukum untuk suatu kejadian maka harus mencari jawaban penyelesaiannya di dalam al-Qur'an. Kebijakan al-Qur'an dalam menetapkan hukum menggunakan prinsip-prinsip sebagai berikut :¹²⁸

- 1) Memberikan kemudahan dan tidak menyulitkan
- 2) Meminimalisir tuntutan
- 3) Bertahap dalam menetapkan hukum

¹²⁷ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah: Implementasi Kemaslahan*, hlm. 177-178.

¹²⁸ A. Djazuli, *Ilmu Fiqh Penggalan, Perkembangan, dan Penetapan Hukum Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2013), hlm. 64.

4) Sejalan dengan kemaslahatan manusia

Beberapa contoh sumber hukum fikih *siyāṣah māliyah* dalam al-Qur'an yaitu surat al-Baqarah ayat 261-262.

مَثَلُ الَّذِينَ يُنْفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ كَمَثَلِ حَبَّةٍ أُنْبِتَتْ سَبْعَ سَنَابِلٍ فِي كُلِّ
سُنْبُلَةٍ مِائَةٌ حَبَّةٌ وَاللَّهُ يُضْعِفُ لِمَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ الَّذِينَ يُنْفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ
فِي سَبِيلِ اللَّهِ تُمْ لَا يُتْبِعُونَ مَا أَنْفَقُوا مَنًّا وَلَا أَدَىٰ لَهُمْ أَجْرُهُمْ عِنْدَ رَبِّهِمْ وَلَا
خَوْفٌ عَلَيْهِمْ وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ

Perumpamaan (nafkah yang dikeluarkan oleh) orang-orang yang menafkahkan hartanya di jalan Allah adalah serupa dengan sebutir benih yang menumbuhkan tujuh bulir, pada tiap-tiap bulir seratus biji. Allah melipat gandakan (ganjaran) bagi siapa yang Dia kehendaki. dan Allah Maha Luas (karunia-Nya) lagi Maha mengetahui (261). Orang-orang yang menafkahkan hartanya di jalan Allah, kemudian mereka tidak mengiringi apa yang dinafkakkannya itu dengan menyebut-nyebut pemberiannya dan dengan tidak menyakiti (perasaan si penerima), mereka memperoleh pahala di sisi Tuhan mereka. tidak ada kekhawatiran terhadap mereka dan tidak (pula) mereka bersedih hati (262).

Kemudian pada surat al-Hasyr ayat 7 yang berbunyi:

مَا آفَاءَ اللَّهِ عَلَىٰ رَسُولِهِ ۖ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ
وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ ۚ كُنِيَ لَمْ يَكُنْ دُولَةً ۖ بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ ۚ وَمَا آتَاكُمُ
الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ

Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (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.¹²⁹

¹²⁹ Tim Penterjemah al-Qur'an Kemenag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Semarang: CV. Asy Syifa, 1999), hlm. 546.

b. Hadits

Beberapa contoh sumber hukum fikih *siyāsah māliyah* dalam hadits antara lain yaitu:

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ سَعِيدٍ حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ خِرَاشٍ بْنِ حَوْشَبِ الشَّيْبَانِيِّ عَنْ
الْعَوَّامِ بْنِ حَوْشَبٍ عَنْ مُجَاهِدٍ عَنْ ابْنِ عَبَّاسٍ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ
وَسَلَّمَ الْمُسْلِمُونَ شُرَكَاءُ فِي ثَلَاثٍ فِي الْمَاءِ وَالْكَالِ وَالنَّارِ وَتَمَنُّهُ حَرَامٌ قَالَ أَبُو
سَعِيدٍ يَعْنِي الْمَاءَ الْجَارِيَّ¹³⁰

Telah menceritakan kepada kami Abdullah bin Sa'id berkata, telah menceritakan kepada kami Abdullah bin Khirasy bin Hausyab Asy Syaibani dari Al Awwam bin Hausyab dari Mujahid dari Ibnu Abbas ia berkata, "Rasulullah ﷺ bersabda, "Kaum muslimin berserikat dalam tiga hal; air, rumput dan api. Dan harganya adalah haram." Abu Sa'id berkata, "Yang dimaksud adalah air yang mengalir. (HR. Ibnu Majah)

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ عَبْدِ الرَّحْمَنِ الْأَسْوَدُ بْنُ عَامِرٍ حَدَّثَنَا أَبُو بَكْرِ بْنُ
عَيَّاشٍ عَنْ الْأَعْمَشِ عَنْ سَعِيدِ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ جُرَيْجٍ عَنْ أَبِي بَرزَةَ الْأَسْلَمِيِّ
قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَا تَزُولُ قَدَمَا عَبْدٍ يَوْمَ الْقِيَامَةِ حَتَّى
يُسْأَلَ عَنْ عُمْرِهِ فِيمَا أَفْنَاهُ وَعَنْ عِلْمِهِ فِيمَا فَعَلَ وَعَنْ مَالِهِ مِنْ أَيْنَ اكْتَسَبَهُ وَفِيمَ
أَنْفَقَهُ وَعَنْ جِسْمِهِ فِيمَ أَبْلَاهُ قَالَ هَذَا حَدِيثٌ حَسَنٌ صَحِيحٌ وَسَعِيدُ بْنُ عَبْدِ
اللَّهِ بْنِ جُرَيْجٍ هُوَ بَصْرِيُّ وَهُوَ مَوْلَى أَبِي بَرزَةَ وَأَبُو بَرزَةَ اسْمُهُ نَضْلَةُ بْنُ عُبَيْدٍ¹³¹

Telah menceritakan kepada kami Abdullah bin Abdurrahman telah menceritakan kepada kami Al Aswad bin 'Amir telah mengabarkan kepada kami Abu Bakar bin Ayyasy dari Al A'masy dari Sa'id bin Abdullah bin Juraij dari Abu Barzah Al Aslami berkata, Rasulullah ﷺ bersabda, "Kedua telapak kaki seorang hamba tidak akan bergeser pada hari kiamat sampai ditanya tentang umurnya untuk apa dia habiskan, tentang ilmunya untuk apa dia amalkan, tentang hartanya dari mana dia peroleh dan kemana dia infakkan dan tentang tubuhnya untuk apa dia gunakan." Dia berkata, Hadits ini hasan shahih, adapun

¹³⁰Abū Abdullāh Muhammad bin Yazīd bin Abdullāh bin Mājah al Quzwaini, *Sunan Ibnu Mājah* Juz II (Beirut: Dār al-Fikr, 1995), hlm. 29.

¹³¹Al-Imām at-Tirmidzi, *Sunan at-Tirmidzi Kitāb al-Buyū'* Juz IV (Kairo: Dār al-Ḥadīṣ, 2005), hlm. 448.

Sa'id bin Abdullah bin Juraij dia adalah orang Bashrah dan dia adalah budak Abu Barzah, sedangkan Abu Barzah namanya adalah Nadlah bin 'Ubaid. (HR. At-Tirmidzi).

و حَدَّثَنِي مُحَمَّدُ بْنُ سَهْلٍ بْنِ عَسْكَرِ التَّمِيمِيِّ حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ حَسَّانَ ح وَ حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ عَبْدِ الرَّحْمَنِ الدَّارِمِيُّ أَحْبَرَنَا يَحْيَى وَهُوَ ابْنُ حَسَّانَ حَدَّثَنَا مُعَاوِيَةُ يَعْنِي ابْنَ سَلَامٍ حَدَّثَنَا زَيْدُ بْنُ سَلَامٍ عَنْ أَبِي سَلَامٍ قَالَ قَالَ حَدِيثُهُ بْنُ الْيَمَانِ قُلْتُ يَا رَسُولَ اللَّهِ إِنَّا كُنَّا بِشَرِّ فِجَاءِ اللَّهِ بِخَيْرٍ فَنَحْنُ فِيهِ فَهَلْ مِنْ وَرَاءِ هَذَا الْخَيْرِ شَرٌّ قَالَ نَعَمْ قُلْتُ هَلْ وَرَاءَ ذَلِكَ الشَّرِّ خَيْرٌ قَالَ نَعَمْ قُلْتُ فَهَلْ وَرَاءَ ذَلِكَ الْخَيْرِ شَرٌّ قَالَ نَعَمْ قُلْتُ كَيْفَ قَالَ يَكُونُ بَعْدِي أُمَّةٌ لَا يَهْتَدُونَ بِهَدَايِ وَلَا يَسْتَنْوْنَ بِسُنَّتِي وَسَيَقُومُ فِيهِمْ رِجَالٌ قُلُوبُهُمْ قُلُوبُ الشَّيَاطِينِ فِي جُثْمَانِ إِنْسٍ قَالَ قُلْتُ كَيْفَ أَصْنَعُ يَا رَسُولَ اللَّهِ إِنْ أَدْرَكْتُ ذَلِكَ قَالَ تَسْمَعُ وَتُطِيعُ لِلْأَمِيرِ وَإِنْ ضَرَبَ ظَهْرَكَ وَأَخَذَ مَالَكَ فَاسْمَعْ وَأَطِعْ¹³²

Telah menceritakan kepadaku Muhammad Ibnu Sahl bin 'Askar At Tamimi telah menceritakan kepada kami Yahya bin Hasan. (dalam jalur lain disebutkan) Telah menceritakan kepada kami Abdullah bin Abdurrahman Ad Darimi telah mengabarkan kepada kami Yahya -yaitu Ibnu Hassan- telah menceritakan kepada kami Mu'awiyah -yaitu Ibnu Salam- telah menceritakan kepada kami Zaid bin Sallam dari Abu Sallam dia berkata; Hudzaifah bin Yaman berkata, "Saya bertanya, "Wahai Rasulullah, dahulu saya berada dalam kejahatan, kemudian Allah menurunkan kebaikan (agama Islam) kepada kami, apakah setelah kebaikan ini timbul lagi kejahatan?" beliau menjawab, "Ya." Saya bertanya lagi, "Apakah setelah kejahatan tersebut akan timbul lagi kebaikan?" beliau menjawab, "Ya." Saya bertanya lagi, "Apakah setelah kebaikan ini timbul lagi kejahatan?" beliau menjawab, "Ya." Aku bertanya, "Bagaimana hal itu?" beliau menjawab, "Setelahku nanti akan ada pemimpin yang memimpin tidak dengan petunjukku dan mengambil sunah bukan dari sunahku, lalu akan datang beberapa laki-laki yang hati mereka sebagaimana hatinya setan dalam rupa manusia." Hudzaifah berkata; saya bertanya, "Wahai Rasulullah, jika hal itu menimpaku apa yang Anda perintahkan kepadaku?" beliau menjawab, "Dengar dan patuhilah kepada pemimpinmu, walaupun ia memukulmu dan merampas harta bendamu, dengar dan patuhilah dia. (HR. Muslim).

¹³² Al-Imām an-Nawawī, *Shahih Muslim* Juz XII (Beirut: Dār al-Fikr, 1995), hlm. 188-189.

4. Ruang Lingkup *Siyāsah māliyah*

Siyāsah māliyah mempunyai dua bidang kajian, yaitu sebagai berikut:

- a. Kajian tentang kebijakan pengelolaan sistem keuangan, dan
- b. Kajian tentang pengelolaan sumber daya alam

Dalam aktivitas ekonomi, terdapat hubungan manusia dengan dengan kekayaan alam, yaitu cara manusia mengeksploitasi dan mengendalikannya dan hubungan antar sesama manusia yang tergambar dalam pembagian hak dan keajaiban.¹³³

5. *Siyāsah Māliyah* sebagai Politik Ekonomi Islam

Siyāsah māliyah yang berarti politik ekonomi islam adalah kebijakan hukum yang dibuat oleh suatu pemerintahan menyangkut pembangunan ekonomi untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat dengan menjadikan nilai-nilai syariat Islam sebagai ukurannya. Kebijakan tersebut merupakan hukum yang mengatur hubungan negara dengan masyarakat, individu dengan masyarakat, dan individu dengan individu dalam aktivitas ekonomi. Pembuatan kebijakan hukum diatas menyangku dua hal, yaitu mengadopsi ketentuan hukum yang telah tersedia dan mengisi kekosongan hukum dengan cara pembuatan aturan.¹³⁴

¹³³ Andri Nirwana, *Fiqh Siyāsah Māliyah*, hlm. 6.

¹³⁴ Ija Suntana, *Politik Ekonomi Islam: Siyāsah Māliyah Teori Pengelolaan Sumber Daya Alam, Hukum Pengairan Island an Undang-Undang Sumber Daya Air di Indonesia* (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2010), hlm. 13.

Secara akademik, kajian politik ekonomi dalam Islam merupakan hasil pengembangan dari hukum Islam dalam bidang kebijakan pengelolaan kekayaan negara. Secara teknis, politik ekonomi Islam lebih dikenal dengan sebutan *siyāsah māliyah*. istilah lain berkembang adalah *tadakhul ad-daulah* (intervensi negara). Istilah Intervensi negara dikembangkan oleh Muhammad Baqir As-Shadr. Intervensi negara yang dimaksud oleh As-Shadr adalah negara mengintervensikan aktivitas ekonomi untuk menjamin adaptasi hukum islam yang terkait dengan aktivitas ekonomi masyarakat.¹³⁵

Dalam mengatur keuangan negara dalam *siyāsah māliyah* itu meliputi beberapa hal, diantaranya: *Pertama*, dari mana sumber dana pendapatan negara, *kedua*, untuk apa dana yang dikumpulkan tersebut, *ketiga*, bagaimana pendistribusian dana tersebut. Mengenai sumber pendapatan negara atau daerah untuk membiayai segala aspek aktivitas negara atau daerah terdapat beberapa pendapat.¹³⁶

- a. Menurut Ibnu Taimiyyah dalam bukunya *As-Siyāsatus Syari'ah fi Islahir Ra'i war Rā'iyah* (Pokok-Pokok Pedoman Islam dalam bernegara) menyebutkan bahwa hanya ada dua sumber pendapatan negara, yaitu zakat dan harta rampasan perang.
- b. Sedangkan pendapat Muhammad Rasyid Ridho dalam bukunya *Al-Wahyu al-Muhammady* (Wahyu Ilahi kepada Muhammad)

¹³⁵ Andri Nirwana, *Fiqh Siyāsah Māliyah*, hlm. 3.

¹³⁶ Adib Susilo, "Keuangan Publik Ibn Taimiyah dan Permasalahan Pajak pada Era Kontemporer". *Jurnal Ekonomi Syariah* Vol 2 No.1, 1-18 (Malang: Jurnal Iqtishodia, 2017). ejournal.alqolam.ac.id diakses pada 11 Oktober 2020 pukul 01.17 WIB.

menyatakan bahwa selain zakat dan harta rampasan perang seperti Ibnu Taimiyah ditambahkan jizyah yang didapat dari jaminan keamanan dan keselamatan jiwa dan harta benda mereka maupun jaminan hak asasi manusia.

- c. Lain halnya dengan Yusuf al-Qardhawi yang mengatakan selain hal-hal diatas, pajak merupakan salah satu sumber pendapatan negara karena jika hanya ada tiga macam sumber pendapatan maka dapat dipastikan pendapatan tersebut tidak mungkin dapat membiayai semua kegiatan negara yang makin luas dan besar. Begitu pula pendapat Abdul Wahab Khalaf yang sama halnya dengan al-Qardhawi, beliau pun menambahkan harta pusaka orang yang tidak meninggalkan ahli waris termasuk kepada sumber keuangan negara

6. Landasan Kebijakan Pembangunan Ekonomi

Politik ekonomi Islam adalah kebijakan hukum yang dibuat oleh suatu pemerintahan menyangkut pembangunan ekonomi untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat dengan menjadikan nilai-nilai syariat Islam sebagai ukurannya. Kebijakan tersebut merupakan hukum yang mengatur hubungan negara dengan masyarakat, individu dengan masyarakat, individu dengan individu dalam aktivitas ekonomi. Kebijakan hukum yang dibangun bukan sebagai aturan internal negara (pemerintah) dalam memberlakukan suatu program.¹³⁷

¹³⁷ Ija Suntana, *Politik Ekonomi Islam: Siyasah Maliyah*, hlm. 13.

- a. Landasan tauhid adalah pengakuan secara mendasar bahwa semua sumber ekonomi berasal dari dan milik Allah. Prinsip tauhid membentuk konsepsi secara universal bahwa sumber kehidupan bukan milik perseorangan, melainkan milik publik dan harus dapat diakses oleh semua orang (*open access*).
- b. Landasan keadilan adalah prinsip dasar bahwa pengelolaan sumber-sumber ekonomi dilakukan secara merata untuk semua orang sehingga setiap individu berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk berperan dan menikmati sumber-sumber ekonomi yang nyata.
- c. Landasan keberlanjutan menghendaki bahwa kegiatan pemberdayagunaan sumber-sumber ekonomi dilakukan dengan menjaga kelestarian fungsi sumbernya secara berkelanjutan. Prinsip keberlanjutan didasarkan pada fakta keberadaan sumber-sumber ekonomi yang terbatas jumlahnya, sementara konsumsi terhadapnya tidak terbatas. Oleh sebab itu, efisiensi dan adil harus merupakan landasan penentuan kebijakan pengelolaan dan distribusi sumber-sumber ekonomi yang bersangkutan.¹³⁸

Kebijakan ekonomi menurut Islam harus ditopang oleh empat hal, diantaranya sebagai berikut:¹³⁹

- a. Tanggung jawab sosial bukan donasi dalam sistem ekonomi konvensional. Tanggung jawab sosial menurut ekonomi Islam adalah pernyataan bahwa dibalik kekayaan yang kita dapatkan

¹³⁸ Ija Suntana, *Politik Ekonomi Islam: Siyasah Maliyah*, hlm. 16-17

¹³⁹ Ija Suntana, *Politik Ekonomi Islam: Siyasah Maliyah*, hlm. 17-18.

dengan jerih payah, terdapat hak orang lain dan harus diberikan kepada yang membutuhkan. Sistem ekonomi konvensional memandang bahwa pemberian sebagian harta kepada orang lain merupakan bentuk kemurahan hati, bukan pengakuan adanya hak orang lain. Dengan demikian, Islam menganut sistem kesamaan sosial, bukan menganut sistem kesamaan ekonomi seperti dipegang oleh sosialisme.

- b. Kebebasan ekonomi yang terbatas oleh syariah yang berlandaskan pada teori prinsip muamalah adalah kebolehan selama belum ada alasan kuat untuk meninggalkannya.
- c. Pengakuan *multiownership* dimana Islam mengakui adanya kepemilikan pribadi, kepemilikan bersama dan kepemilikan negara. Hal ini berbeda dengan teori kapitalisme yang hanya mengakui kepemilikan individu dan berbeda dengan sosialisme yang hanya mengakui kepemilikan bersama oleh komunal atau negara.
- d. Etos kerja yang tinggi dianut dengan kesanggupan dan kemampuan individu dalam memberikan yang terbaik dalam pengelolaan sumber-sumber ekonomi dengan cara bekerja keras, efisien, disiplin dan tangguh.

Dalam teori tanggung jawab negara (*mas'uliyah ad-daulah*) terdapat tiga konsep dasar, yaitu:¹⁴⁰

a. Jaminan Sosial (*at- Tadāmun Al- Ijtimā'i*)

Islam telah menugaskan negara untuk menyediakan jaminan sosial guna memelihara standar hidup seluruh individu dalam masyarakat Islam. Umumnya negara memberikan individu kesempatan yang luas dalam kerja yang produktif, sehingga mampu memenuhi kebutuhan hidupnya dari kerja dan usahanya sendiri. Namun apabila seorang individu tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya dari kerja dan usahanya sendiri atau ada keadaan khusus negara tidak bisa menyediakan kesempatan kerja baginya maka berlakulah bentuk ke dua dimana negara mengaplikasikan prinsip jaminan sosial dengan menyediakan uang yang cukup untuk memenuhi kebutuhan individu dan memperbaiki standar hidupnya. Penyediaan uang tersebut tidak sepenuhnya dalam bentuk uang tetapi dapat berupa fasilitas, jaminan sosial ini dapat melalui pos kesehatan, pendidikan, perumahan, dan sebagainya sebagai wujud jaminan sosial masyarakat.¹⁴¹

b. Keseimbangan Sosial (*at-Tawāzun Al-Ijtimā'i*)

Keseimbangan sosial adalah keseimbangan standar hidup di antara para individu dalam masyarakat, bukan keseimbangan pendapatan. Artinya, kekayaan harus berputar di antara para individu

¹⁴⁰ Ija Suntana, *Politik Ekonomi Islam: Siyasaḥ Maliyah*, hlm. 13.

¹⁴¹ Sri Wigati, "Tanggung Jawab Negara Dalam Ekonomi Islam", *Jurnal Maliyah*, Vol. 2, No. 1, 2012, <http://www.acadenia.edu>, diakses 18 Desember 2019, pukul 22.00 WIB. hlm. 10.

sehingga masing-masing orang mampu hidup dalam standar kelayakan normal secara umum, walaupun terdapat perbedaan tingkatan (stratifikasi) yang beragam namun tidak mencolok. Dalam ekonomi pembangunan keseimbangan merupakan hal yang penting terkait dengan semua lapisan masyarakat maupun keseimbangan antara manusia dengan penciptanya, material dan spiritual atau jasmani rohani.¹⁴²

c. Intervensi Negara (*at-Tadākhul ad-Daulah*)

Intervensi negara adalah negara mengintervensi aktifitas ekonomi untuk menjamin adaptasi hukum Islam yang terkait dengan aktifitas ekonomi masyarakat.¹⁴³ Intervensi negara tidak terbatas pada sekedar mengadaptasi aturan hukum Islam yang permanen, namun juga mengisi kekosongan yang ada dalam hukum Islam. Pada suatu sisi, negara mendesak masyarakat agar mengadaptasi elemen-elemen statis hukum Islam, sementara di sisi lain negara merancang elemen-elemen dinamis guna mengisi kekosongan dalam hukum Islam, sesuai dengan kondisi yang ada. Kewenangan negara mengintervensi aktifitas ekonomi masyarakat merupakan asas fundamental dalam ekonomi Islam.¹⁴⁴

¹⁴² Sri Wigati, "Tanggung Jawab, hlm. 12.

¹⁴³ Ija Sutana, *Politik Ekonomi*, hlm. 54.

¹⁴⁴ Andri Nirwana, *Fiqh Siyash Maliyah*, (Banda Aceh: Searfiqh, 2017), hlm. 2.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

Metodologi adalah cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan. Metodologi penelitian yakni ilmu tentang cara penelitian dengan teratur (sistematis).¹⁴⁵ Untuk mencapai apa yang diharapkan dengan tepat dan terarah dalam penelitian, maka penyusun menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*) yaitu suatu penelitian yang dilakukan di lapangan atau lokasi penelitian disuatu tempat yang dipilih sebagai lokasi untuk menyelidiki gejala obyektif di lokasi tersebut yang dilakukan juga untuk penyusunan laporan ilmiah¹⁴⁶. Penelitian lapangan nampak dalam objek penelitian ini, yaitu Pemerintah Kabupaten Banyumas, dalam hal ini diwakili oleh Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) dan Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Banyumas serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Banyumas sebagai lembaga yang berwenang dalam menyusun, membahas dan mengesahkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dimana peneliti harus melakukan penelitian terhadap pertimbangan hukum dalam menyusun dan membahas APBD

¹⁴⁵ Ishaq, *Metode Penelitian: Penulisan skripsi, tesis serta disertasi* (Bandung: Alfabeta, 2017), hlm. 26.

¹⁴⁶ Abdurahmat Fathoni, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2006), hlm. 96

antara eksekutif dan legislatif terkait Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta realisasinya.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian dalam skripsi ini menggunakan metode pendekatan *yuridis sosiologis*. Pendekatan ini berguna untuk mendekati masalah yang dikaji dengan menggunakan dasar peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yaitu Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya sebagai aspek kewenangan otonomi daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) perspektif fikih siyasah, sehingga akan berkaitan dengan hukum dan sosial.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini ialah sumber data primer, sekunder.

1) Jenis sumber data primer yang digunakan ialah :

- a) Wawancara/ interview dengan pihak terwenang di lingkungan pemerintah Kabupaten Banyumas seperti Kepala Sub Bidang Pemeriksaan Pajak dan Administrasi Pendapatan, Kepala Bagian Pajak II Badan Pendapatan Daerah (Bapenda), Kepala Sub Bidang Akuntansi dan Pelaporan, Kepala Sub Bidang Penatausahaan Aset Daerah, Analisis Kebijakan Anggaran Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) dan Kepala Sub Bidang Fasilitasi Penganggaran, Kerjasama dan Aspirasi Sekretariat DPRD Kabupaten Banyumas.

- b) Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,
 - c) Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah,
 - d) Undang-Undang No. 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah,
 - e) Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
 - f) Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota.
 - g) Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 1 tahun 2011 tentang Pajak Daerah
- 2) Sumber data sekunder yang digunakan ialah:
- a) Hasil-hasil penelitian, bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, dan pendapat para pakar hukum/ doktrin.

3. Teknik Pengumpulan Data

1) Studi Dokumentasi

Dokumentasi yaitu penelusuran dan perolehan data yang diperlukan melalui data yang telah tersedia. Biasanya berupa data statistik, agenda kegiatan, produk keputusan atau kebijakan sejarah dan hal lainnya yang berkaitan dengan penelitian¹⁴⁷. Penelitian untuk

¹⁴⁷ Mahi M Hikmat, *Metode Penelitian: Dalam Perspektif Ilmu Komunikasi dan Sastra* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014), hlm. 83.

mengumpulkan data sekunder dilakukan dengan studi dokumentasi, khususnya peraturan perundang-undangan dan bahan referensi.

2) Wawancara

Wawancara yaitu suatu bentuk komunikasi atau percakapan antara dua orang atau lebih guna memperoleh informasi. Seorang peneliti bertanya langsung kepada subjek atau responden untuk mendapatkan informasi yang diinginkan guna mencapai tujuannya dan memperoleh data yang akan dijadikan sebagai bahan laporan penelitian¹⁴⁸. Dalam hal ini dilakukan survey dan wawancara dengan metode *depth interview* atau wawancara mendalam untuk mengumpulkan data yang berkaitan dengan permasalahan yang dihadapi. Wawancara juga dilakukan dengan menggunakan petunjuk wawancara (*guided interview*) yaitu wawancara menggunakan pedoman kerja yang sudah disiapkan sebelumnya, yakni pertanyaan diajukan menurut daftar pertanyaan yang telah disusun¹⁴⁹.

Wawancara dilakukan terhadap pejabat daerah seperti Kepala Sub Bidang Pemeriksaan Pajak dan Administrasi Pendapatan, Kepala Bagian Pajak II Badan Pendapatan Daerah (Bapenda), Kepala Sub Bidang Akuntansi dan Pelaporan, Kepala Sub Bidang Penatausahaan Aset Daerah, Analisis Kebijakan Anggaran Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) dan Kepala Sub Bidang Fasilitasi

¹⁴⁸ Jonny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Banyu Media Publishing, 2006), hlm. 57.

¹⁴⁹ Ishaq, *Metode Penelitian*, hlm. 117.

Penganggaran, Kerjasama dan Aspirasi Sekretariat DPRD Kabupaten Banyumas.

3) *Internet searching*

Mengakses website dan situs-situs yang menyediakan informasi yang berkaitan dengan masalah dalam penelitian ini. Menggunakan internet sebagai bahan acuan atau referensi dalam menemukan fakta atau teori yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Dalam penelitian ini penulis mengakses *website* yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

4. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses menyusun secara sistematis data yang telah diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami.¹⁵⁰ Penulis menggunakan metode analisa kualitatif, yakni memperkuat analisa dengan melihat kualitas data yang diperoleh¹⁵¹. Data yang terkumpul selanjutnya dianalisa menggunakan metode deduktif, yakni cara berfikir yang berangkat dari teori atau kaidah yang ada. Metode ini digunakan untuk menganalisis bagaimana implementasi kewenangan otonomi daerah terhadap peningkatan pendapatan asli daerah dan implementasinya di Kabupaten Banyumas dengan pisau analisis *siyāṣah māliyah*.

¹⁵⁰ Ishaq, *Metode Penelitian*, hlm. 125-126.

¹⁵¹ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986), hlm 112.

BAB IV

IMPLEMENTASI KEWENANGAN OTONOMI DAERAH DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BANYUMAS PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*

A. Gambaran Umum

1. Deskripsi Umum Kabupaten Banyumas¹⁵²

Kabupaten Banyumas terletak di barat daya Provinsi Jawa Tengah dimana sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Tegal dan Pemalang, sebelah timur dengan Kabupaten Purbalingga, Banjarnegara, sebelah selatan dengan Kabupaten Cilacap dan Kebumen serta sebelah barat dengan Kabupaten Cilacap dan Brebes. Terdiri dari 27 kecamatan dengan luas wilayah 1327,59 km. 132.758 Ha atau sekitar 4,08 % dari luas wilayah Provinsi Jawa Tengah (3,254 juta Ha). Dari 27 Kecamatan yang ada, Kecamatan Cilongok memiliki wilayah paling luas sekitar 10.534 Ha, sedangkan Kecamatan Purokerto Barat memiliki wilayah paling sempit yaitu sekitar 740 Ha.

a. Kependudukan¹⁵³

Dari segi kependudukan, jumlah penduduk Kabupaten Banyumas pada pertengahan tahun 2018 berjumlah 1.679.124 orang yang terdiri dari 838.798 orang laki-laki dan 840.326 orang perempuan. Berdasarkan jumlah penduduk, terdapat 3 kecamatan

¹⁵² Anomin, "Data dan Informasi Kabupaten Banyumas 2018", www.banyumaskab.go.id, diakses pada 20 Juni 2020 pukul 18.53 WIB.

¹⁵³ Anomin, "Data dan Informasi Kabupaten Banyumas 2018", www.banyumaskab.go.id, diakses pada 20 Juni 2020 pukul 18.53 WIB.

dengan penduduk terbanyak, yaitu Cilongok dengan jumlah penduduk 119.613 orang atau 7,12 % dari total populasi, Ajibarang 96.405 orang (5,74 %) dan Sokaraja 86.731 orang (5,71 %). Sedangkan kecamatan dengan populasi paling sedikit adalah Purojati dengan jumlah penduduk 32.170 orang atau hanya 1,92 % dari total populasi Kabupaten Banyumas. Terkait kesejahteraan sosial, jumlah Keluarga Pra Sejahtera pada tahun 2018 sebanyak 70.597 keluarga atau 16,61 % dari total jumlah keluarga sebesar 420.076 keluarga, kemudian disusul dengan Keluarga Sejahtera I (KS I) sebesar 247.545 keluarga (58,24 %), Keluarga Sejahtera II (KS II) sebesar 145.816 keluarga (25,16 %).

b. Pertanian, peternakan dan perikanan¹⁵⁴

Kabupaten Banyumas merupakan salah satu penyangga pangan nasional di Provinsi Jawa Tengah, dimana pada tahun 2018 total lahan saah padi sebesar 69.974 Ha meningkat 3.764 Ha dari tahun sebelumnya. Dengan produksi pada tahun 2018 sebesar 406.070 ton dengan rata-rata produksi 5,80 ton/Ha. Peternakan yang berkembang di Kabupaten Banyumas sebagian besar adalah peternakan rakyat, masih sedikit peternakan yang diusahakan oleh perusahaan. Populasi sapi potong di Kabupaten Banyumas pada tahun 2018 sebanyak 14.350 ekor, sapi perah 2.279 ekor, kerbau 1.279 ekor, kuda 83 ekor, kambing 165.276 ekor, domba 15.190

¹⁵⁴ Anomin, "Data dan Informasi Kabupaten Banyumas 2018", www.banyumaskab.go.id, diakses pada 20 Juni 2020 pukul 18.53 WIB.

ekor, dan babi 3.172 ekor. Produksi daging sapi di Kabupaten Banyumas pada tahun 2018 mencapai 3.555.280 kg, sedangkan produksi daging kambing mencapai 1.127.200 ekor. Produksi susu sapi tahun 2018 mencapai 3.572.900 liter dan produksi susu kambing sebesar 55.700 liter. Sedangkan produksi ayam pedaging mencapai 11.880.000 kg dan produksi ayam kampung mencapai 811.534 kg. di sektor perikanan yang berkembang di Kabupaten Banyumas adalah perikanan budidaya air tawar karena tidak memiliki laut. Produksi perikanan tahun 2018 berasal dari kolam pembesaran sebesar 10.249.420 kg. sementara dari kolam pembenihan ikan sebesar 416.528.000 kg dengan jenis ikan yang paling banyak diproduksi adalah ikan gurame sebesar 4.403.881 kg.

c. Perindustrian¹⁵⁵

Kabupaten Banyumas termasuk daerah dengan perkembangan industri, dimana pada tahun 2018 industri kecil tumbuh sebesar 1.53 % atau bertambah 652 unit dari tahun sebelumnya dengan total 43.099 industri kecil, 77 unit industry menengah dan 6 industri besar dengan total 43.182 industri yang terdaftar. Jumlah perusahaan tersebut mampu menyerap tenaga kerja sejumlah 104.576 orang dan mempunyai nilai investasi 54.882.761.194 rupiah. Dari jumlah industry yang berjalan, berdasarkan cabangnya terbanyak pada industry hasil pertanian dan

¹⁵⁵ Anomin, "Data dan Informasi Kabupaten Banyumas 2018", www.banyumaskab.go.id, diakses pada 20 Juni 2020 pukul 18.53 WIB.

kehutanan tercatat 37.679 perusahaan dengan tenaga kerja 89.301 orang dan nilai investasi mencapai 34.496.138.855 rupiah. Dari aspek perdagangan, Kabupaten Banyumas mempunyai 101 Minimarket dimana sebesar 49,51 % terkonsentrasi di Kota Purokerto. Selain itu terdapat pula 23 pasar umum, 2 pasar khusus dan 2 pusat perbelanjaan. Komoditas kespot terbesar dari Kabupaten Banyumas adalah minyak atsiri dengan menyumbang 87,04 % dari total ekspor. Realisasi investasi di Kabupaten Banyumas pada tahun 2018 sebesar 625.000.200.000 rupiah dengan 183 proyek dan 1.406 orang tenaga kerja yang terserap.

d. Transportasi¹⁵⁶

Jalan adalah prasarana pengangkutan darat yang penting untuk memperlancar kegiatan perekonomian. Kabupaten Banyumas pada tahun 2018 memiliki panjang jalan kabupaten 1.508,1 km, bertambah 87,38 % dari tahun sebelumnya, menurut jenis permukaannya seluruh jalan telah dilapisi aspal. Namun, hanya 714,10 km (47,35 %) jalan kabupaten dengan kondisi baik, sisanya rusak sedang, rusak, dan rusak berat sebesar 793,9 km (52,65 %). Transportasi umum kereta api pada tahun 2018, penumpang kereta api melalui Stasiun Purokerto sebanyak 4.111.222 orang dimana sebanyak 76,14 % adalah penumpang kelas ekonomi. Pariwisata di Kabupaten Banyumas termasuk aspek yang berkembang dimana

¹⁵⁶ Anomin, "Data dan Informasi Kabupaten Banyumas 2018", www.banyumaskab.go.id, diakses pada 20 Juni 2020 pukul 18.53 WIB.

terdapat 202 hotel non-bintang dan 4 hotel berbintang dengan ikon yang terkenal adalah kaasan Lokaisata Baturaden dengan total kunjungan tahun 2018 sebesar 715.663 orang.

Produk Domestik Regional Buto (PDRB) Kabupaten Banyumas tahun 2018 atas dasar harga berlaku sebesar 49,90 triliun rupiah dan atas dasar harga konstan 2010 sebesar 37,41 triliun rupiah dengan produk domestik regional bruto per kapita atas dasar harga berlaku sebesar 29.715.570 rupiah. Dilihat dari kontribusinya selama tiga tahun terakhir, kontribusi terbesar adalah sektor industry pengolahan diikuti sektor perdagangan dan kontruksi. Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Banyumas tahun 2018 sebesar 6,45 % meningkat dari tahun sebelumnya sebesar 6,34 %.

2. Deskripsi instansi penelitian di Kabupaten Banyumas

a. Badan Pendapatan Daerah (Bapenda)¹⁵⁷

Badan Pendapatan Daerah adalah salah satu OPD (Organisasi Perangkat Daerah) sebagai unsur pelaksana fungsi penunjang keuangan, bidang anggaran, bidang kekayaan daerah, dan bidang akuntansi serta perbendaharaan yang merupakan kewenangan daerah kabupaten/kota. Bapenda bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Susunan Organisasi Bapenda terdiri dari Kepala Badan, Sekretariat (Sub bagian Perencanaan dan Keuangan dan Sub Bagian Umum dan Kepegawaian), Bidang Pajak Daerah I

¹⁵⁷ Peraturan Bupati Banyumas No. 57 tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Banyumas.

(Sub Bagian Pendaftaran dan Pendataan I, Sub Bagian Penetapan dan Keberatan I, dan Sub Bagian Penagihan I), Bidang Pajak Daerah II (Sub Bagian Pendaftaran dan Pendataan I, Sub Bagian Penetapan dan Keberatan I, dan Sub Bagian Penagihan I), Bidang Perencanaan, Evaluasi dan Administarsi Pendapatan (Sub Bagian Perencanaan, Evaluasi dan Pengembangan Pendapatan, Sub Bagian Pemriksaan dan Administrasi Pendapatan, dan Sub Bagian Pengembangan Teknologi dan Sistem Pelayanan), Unit Pelaksana Teknis Badan dan Jabatan Fungsional. Pajak Daerah I adalah PBB-P2 dan BPHTB, sedangkan Pajak Daerah II adalah Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral bukan logam dan batuan, Pajak Parkir dan Pajak Air Tanah.

Bapenda memiliki tugas membantu Bupati melaksanakan perumusan kebijakan teknis, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi dan pelaporan, pembinaan teknis pelaksanaan urusan pemerintahan bidang keuangan khususnya Pajak Daerah I dan Pajak Daerah II dan bidang perencanaan, evaluasi dan administrasi pendapatan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten. Dalam melaksanakan tugasnya, Bapenda menenggarakan fungsi sebagai berikut:

- 1) Perumusan kebijakan teknis kesekretariatan, bidang pajak daerah I, bidang pajak daerah II, dan bidang perencanaan, evaluasi dan

administrasi pendapatan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten.

- 2) Pelaksanaan kebijakan kesekretariatan, bidang pajak daerah I, bidang pajak daerah II, dan bidang perencanaan, evaluasi dan administrasi pendapatan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten.
- 3) Pembinaan teknis kesekretariatan, bidang pajak daerah I, bidang pajak daerah II, dan bidang perencanaan, evaluasi dan administrasi pendapatan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten.
- 4) Pemantauan penyelenggaraan bidang kesekretariatan, bidang pajak daerah I, bidang pajak daerah II, dan bidang perencanaan, evaluasi dan administrasi pendapatan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten.
- 5) Evaluasi dan pelaporan kesekretariatan, bidang pajak daerah I, bidang pajak daerah II, dan bidang perencanaan, evaluasi dan administrasi pendapatan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten.
- 6) Pelaksanaan administrasi kesekretariatan, bidang pajak daerah I, bidang pajak daerah II, dan bidang perencanaan, evaluasi dan administrasi pendapatan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten.

7) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati terkait dengan tugas dan fungsinya.

b. Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD)¹⁵⁸

Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) adalah unsur pelaksana fungsi penunjang keuangan, bidang anggaran, bidang asset daerah, dan bidang akuntansi dan perbendaharaan yang merupakan kewenangan daerah. BKAD bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Susunan organisasi BKAD terdiri dari Kepala Badan, Sekretariat (Sub bagian Perencanaan dan Keuangan dan Sub Bagian Umum dan Kepegawaian), Bidang Anggaran (Sub Bidang Penyusunan dan Pelaksanaan Anggaran, Sub Bidang Dana Transfer, dan Sub Bagian Bina Keuangan dan Evaluasi), Bidang Aset Daerah (Sub Bagian Perencanaan, Perolehan dan Pemanfaatan Aset Daerah, Sub Bagian Penatausahaan Aset Daerah, Sub Bagian Perubahan Status Hukum dan Pengamanan Aset Daerah), Bidang Akuntansi dan Perbendaharaan (Sub Bagian Akuntansi dan Pelaporan, Sub Bagian Pelayanan Pengeluaran dan Sub Bagian Pelayanan Penerimaan Daerah), Unit Pelaksana Teknis Badan dan Jabatan Fungsional.

Badan Keuangan dan Aset Daerah mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan perumusan kebijakan teknis, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi dan pelaporan, pembinaan teknis

¹⁵⁸ Peraturan Bupati Banyumas No. 56 tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Banyumas.

pelaksanaan penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Badan Keuangan dan Aset Daerah menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- 1) Perumusan kebijakan teknis kesekretariatan, bidang anggaran, bidang asset daerah, dan bidang akuntansi dan perbendaharaan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh kabupaten.
- 2) Pelaksanaan kebijakan teknis kesekretariatan, bidang anggaran, bidang asset daerah, dan bidang akuntansi dan perbendaharaan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh kabupaten.
- 3) Pembinaan teknis penyelenggaraan bidang kesekretariatan, bidang anggaran, bidang asset daerah, dan bidang akuntansi dan perbendaharaan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh kabupaten.
- 4) Pemantauan penyelenggaraan bidang kesekretariatan, bidang anggaran, bidang asset daerah, dan bidang akuntansi dan perbendaharaan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh kabupaten.
- 5) Evaluasi dan pelaporan kesekretariatan, bidang anggaran, bidang asset daerah, dan bidang akuntansi dan perbendaharaan

yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh kabupaten.

6) Pelaksanaan administrasi kesekretariatan, bidang anggaran, bidang asset daerah, dan bidang akuntansi dan perbendaharaan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh kabupaten.

7) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh bupati terkait tugas dan fungsinya.

c. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)¹⁵⁹

Sekretariat DPRD merupakan unsur pelayanan terhadap DPRD yang dipimpin oleh seorang sekretaris DPRD yang secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Pimpinan DPRD dan secara administratif bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Susunan Organisasi Sekretariat DPRD terdiri dari Sekretariat DPRD, Bagian Umum (Sub Bagian Tata Usaha dan Kepegawaian, Sub Bagian Rumah Tangga dan Perlengkapan, dan Sub Bagian Humas, Protokol dan Publikasi), Bagian Perencanaan dan Keuangan (Sub Bagian Perencanaan dan Sub Bagian Keuangan), Bagian Persidangan dan Perundang-undangan (Sub Bagian Persidangan dan Risalah, Sub Bagian Perundang-undangan) dan Bagian Faslilitasi Penganggaran dan

¹⁵⁹ Peraturan Bupati Banyumas No. 60 tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banyumas.

Pengawasan (Sub Bagian Fasilitasi, Penganggaran, Kerjasama dan Aspirasi, dan Sub Bagian Fasilitasi Pengawasan).

Sekretariat DPRD memiliki tugas memimpin penyelenggaraan kesekretariatan DPRD dalam merumuskan rencana strategis, rencana kerja dan kebijakan teknis, koordinasi, pembinaan, fasilitasi, pelaksanaan, monitoring, evaluasi, dan pelaporan, administrasi urusan pemerintahan bidang kesekretariatan DPRD melalui pengarahan serta pemberian petunjuk langsung maupun tak langsung sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang berlaku dalam tercapainya tujuan kebijakan daerah bidang kesekretariatan berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan untuk mendukung visi misi pemerintah Kabupaten Banyumas.

Dalam melaksanakan tugas, Sekretariat DPRD menyelenggarakan fungsi sebagaimana berikut:

- 1) Perumusan Strategis dan Rencana Kerja Sekretariat DPRD Kabupaten Banyumas sesuai dengan RPJMD Kabupaten Banyumas sebagai pedoman pelaksanaan program dan kegiatan serta kebijakan teknis bagian umum, bagian perencanaan dan keuangan, bagian persidangan dan perundang-undangan, bagian fasilitasi penganggaran dan pengawasan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku,
- 2) Perumusan kebijakan daerah bidang kesekretariatan DPRD Kabupaten Banyumas,

- 3) Pelaksanaan konsultasi dan koordinasi dengan pemerintah pusat, provinsi dan lingkup kabupaten, DPRD, lembaga, dan masyarakat untuk sinkronisasi dan kelancaran pelaksanaan tugas,
- 4) Pendistribusian tugas dan pengarahan pelaksanaan tugas bawahan sesuai dengan fungsi dan kompetensi bawahan dengan prinsip pembagian tugas habis,
- 5) Pembinaan dan pengarahan kebijakan bagian umum, bagian perencanaan dan keuangan, bagian persidangan dan perundang-undangan, bagian fasilitasi penganggaran dan pengawasan kepada bawahan sesuai tugas dan fungsinya agar tugas-tugas dapat disesuaikan dengan efisien dan efektif,
- 6) Penyelenggaraan fasilitasi, pengarahan, dan pengendalian pelaksanaan kegiatan bagian umum, bagian perencanaan dan keuangan, bagian persidangan dan perundang-undangan, bagian fasilitasi penganggaran dan pengawasan,
- 7) Penyelenggaraan administrasi Sekretariat DPRD Kabupaten Banyumas dan pembinaan aparatur di lingkungan Sekretariat DPRD Kabupaten Banyumas sesuai dengan peraturan perundang-undangan, prosedur, dan ketentuan yang berlaku,
- 8) Pelaksanaan tertib administrasi dan aparatur yang kompeten,
- 9) Koordinasi pelaksanaan monitoring dan evaluasi hasil pelaksanaan program dan kegiatan urusan sesuai perencanaan agar diperoleh hasil yang ditetapkan,

10) Pelaksanaan laporan kepada Bupati melali Sekretaris Daerah hasil pelaksanaan tugas urusan pemerintahan bagian umum, bagian perencanaan dan keuangan, bagian persidangan dan perundang-undangan, bagian fasilitasi penganggaran dan pengawasan sesuai peraturan dan prosedur yang berlaku sebagai bahan evaluasi dan pertanggungjawaban,

11) Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diperoleh oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Banyumas

Penelitian ini dilaksanakan mulai dengan melakukan izin penelitian melalui Mall Pelayanan Publik secara luring dengan mengirimkan berkas izin penelitian untuk ditujukan kepada Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (KESBANGPOL) Kabupaten Banyumas. Setelahnya pada mendapatkan surat izin penelitian dari Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAPPEDALITBANG) Kabupaten Banyumas tertanggal 30 April 2020 dengan izin sampai 30 Juli 2020 dengan lokasi penelitian di Sekretarian Daerah dan Sekretariat DPRD Kabupaten Banyumas. Selanjutnya untuk Sekretariat Daerah setelah mempelajari proposal penelitian skripsi, memberikan disposisi untuk melakukan penelitian di Badan Pendapatan Daerah (BAPENDA) dan Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) sebagai lembaga yang terkait langsung dengan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sedangkan untuk Sekretariat DPRD langsung diarahkan menuju pejabat struktural yang berwenang.

Untuk mengetahui bagaimana implementasi kewenangan Otonomi Daerah dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Banyumas, peneliti melakukan observasi dengan belakukan inventarisir peraturan perundang-undangan dan buku/ jurnal referensi sebagai rujukan agar dapat dipakai sebagai bahan penelitian dan memudahkan memahami alur birokrasi. Selanjutnya peneliti dengan memperhatikan deskripsi tugas dan wewenang pejabat struktural terkait, melakukan wawancara mendalam dengan konsep wawancara tertutup dengan daftar pertanyaan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah salah satu item dalam struktur pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Penelitian peningkatan PAD harus memandang APBD sebagai bagian utuh. Proses daripada APBD sendiri dimulai dari sistem perencanaan pembangunan nasional sebagai rujukan pembangunan daerah baik dalam jangka panjang maupun jangka pendek sampai pada pertanggungjawaban APBD¹⁶⁰.

Penjabarannya sebagai berikut:

1. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Daerah

Untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan di daerah yang lebih baik, demokratis dan pembangunan yang berkelanjutan sera dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah maka disusunlah perencanaan

¹⁶⁰ Hasil wawancara dengan Ibu Tatik Parwati Analisis Kebijakan Anggaran Bagian Anggaran di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 5 Juli 2020.

pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.¹⁶¹

Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.¹⁶² Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah dan jangka tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah¹⁶³

Dalam Undang-Undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menyebutkan bahwa tujuan sistem perencanaan pembangunan nasional adalah:¹⁶⁴

- 1) Mendukung koordinasi antar pelaku
- 2) Menjamin integrasi, sinkronisasi dan sinergi antar pelaku
- 3) Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan
- 4) Mengoptimalkan partisipasi masyarakat
- 5) Menjamin penggunaan sumber daya yang efektif, efisien, adil dan berkelanjutan.

¹⁶¹ Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan DPRD dalam menyusun Perda APBD* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2017), hlm. 13.

¹⁶² Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan*, hlm. 14.

¹⁶³ Lihat Undang-Undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

¹⁶⁴ Lihat Undang-Undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Secara umum, harapan dari diterapkannya peraturan diatas adalah:¹⁶⁵

- 1) Membakukan fungsi perencanaan secara resmi dalam proses perencanaan pembangunan agar terdapat kepastian hukum atas fungsi perencanaan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah
- 2) Penerapan kepastian hukum dengan pendekatan perencanaan yang baik secara politis, teknokratis, partisipatif, *top down*, maupun *bottom up*
- 3) Penerapan siklus tahapan perencanaan mulai dari penyusunan rencana, penerapan rencana, pengendalian pelaksanaan rencana dan evaluasi pelaksanaan rencana
- 4) Penetapan mekanisme perencanaan pembangunan mulai dari penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan Rencana Kementerian dan Lembaga (Restra K/L) hingga ke penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (PRJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), dan Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Restra SKPD).

¹⁶⁵ Hasil wawancara dengan Ibu Tatik Parwati Analis Kebijakan Anggaran Bagian Anggaran di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 5 Juli 2020.

Istilah perencanaan pembangunan daerah menjelaskan tentang upaya sistematis yang dilakukan oleh pemerintah daerah bersama pihak terkait lainnya dalam merumuskan arah kebijakan, startegis, dan prioritas program dalam jangka waktu tertentu untuk mencapai tujuan pembangunan, yaitu:¹⁶⁶

- 1) Mengurangi disparitas atau ketimpangan pembangunan antar daerah dan antar sub daerah serta antar masyarakat dalam arti pemerataan dan keadilan
- 2) Memberdayakan masyarakat dan mengentaskan kemiskinan
- 3) Meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat
- 4) Menciptakan dan menambah lapangan pekerjaan
- 5) Mempertahankan atau menjaga kelestarian lingkungan dan sumber daya agar bermanfaat bagi generasi sekarang dan generasi yang akan datang

Paradigma baru pembangunan akan menggeser peran pemerintah dari mesin penggerak pembangunan menjadi fasilitator pembangunan. Dengan demikian kemandirian dan peningkatan partisipatif masyarakat menjadi sangat penting dalam pembangunan ke depan. Oleh karena itu, perencanaan pembangunan harus diarahkan kepada pemberdayaan dan kemandirian masyarakat, baik dalam aspek ekonomi maupun sosial budaya serta politik. Rencana pembangunan daerah juga salah satu kewenangan yang diberikan dalam otonomi daerah sebagai kerangka

¹⁶⁶ Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan*, hlm. 27.

acuan resmi pemerintah dalam memandu dan menilai pelaksanaan pembangunan.¹⁶⁷

Pemerintah daerah memerlukan perencanaan yang akurat sesuai kebutuahn dan karakteristik wilayah serta dapat melakukan evaluasi terhadap pembangunan yang dilakukannya. Dalam melakukan perencanaan pembangunan daerah, ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan, yaitu:¹⁶⁸

- 1) Merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional
- 2) Dilakukan oleh pemerintah bersama masyarakat dan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) lainnya berdasarkan peran dan kewenangan masing-masing
- 3) Mengintegrasikan rencana tata ruang dengan rencana pembangunan daerah
- 4) Dilaksanakan berdasarkan kondisi dan potensi yang dimiliki masing-masing daerah, sesuai dinamika perkembangan daerah, nasional dan global
- 5) Dirumuskan secara transparan, responsive, efektif, efisien, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan dan berkelanjutan.

Tujuan perencanaan pembangunan daerah adalah menyusun suatu rencana pembangunan yang merupakan pegangan atau acuan pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunannya didasarkan

¹⁶⁷ Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan*, hlm. 28.

¹⁶⁸ Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan*, hlm. 28.

pada kemampuan dan potensi sumber daya baik alam maupun manusia serta peluang ekonomi yang ada. Manfaat yang diharapkan adalah terjadinya peningkatan kualitas/taraf hidup masyarakat sehingga menikmati kehidupan yang lebih baik dari sebelumnya dan daerah dapat berkembang secara cepat dan berkelanjutan. Perencanaan pembangunan daerah menghasilkan rencana pembangunan daerah yang menetapkan kegiatan-kegiatan pembangunan sosial-ekonomi, infrastruktur yang dilaksanakan secara terpadu oleh sektoral, public dan swasta.¹⁶⁹

Salah satu alasan mengapa perencanaan diperlukan dalam menata pembangunan daerah dapat ditinjau dari pendekatan politik dan administrasi negara. Dalam pendekatan ini, perencanaan dianggap sebagai bentuk komitmen politik bagi pemimpin atau kepala daerah. Kepala daerah memiliki kedudukan yang penting dari proses penyusunan rencana, karena masyarakat sebagai pemilih menentukan pilihannya berdasarkan program pembangunan yang ditawarkan masing-masing calon kepala daerah. Oleh karena itu, rencana pembangunan adalah penjabaran dari agenda pembangunan yang ditawarkan kepala daerah pada saat kampanye ke dalam rencana pembangunan jangka menengah.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Hasil wawancara dengan Ibu Enny Sriyani Kepala Sub Bidang Pemeriksaan Pajak dan Administrasi Pendapatan di Kantor Bapenda Kabupaten Banyumas tanggal 13 Juli 2020.

¹⁷⁰ Hasil wawancara dengan Ibu Tatik Parwati Analis Kebijakan Anggaran Bagian Anggaran di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 5 Juli 2020.

Secara teknokratis, perencanaan dapat membantu pemerintah daerah dalam memetakan kebutuhan secara komprehensif dan memformulasikan strategi bagi setiap sektor unit kerja untuk mencapai tujuan yang telah diterapkan serta menjalankan fungsi pemerintahan yang baik (*good governance*). Di sisi lain, kebutuhan rencana pembangunan komprehensif diperlukan karena rencana pembangunan jangka pendek atau tahunan yang diputuskan-putus ternyata tidak berdampak terhadap perubahan masyarakat secara signifikan bahkan terjadi pemborosan anggaran. Hal ini disebabkan cakupan wilayah pembangunan yang luas, banyaknya sasaran yang harus dilayani, keterbatasan sumber daya dan masa penanganan membutuhkan waktu lama. agar program yang direncanakan berkesinambungan, maka diperlukan kerangka program jangka panjang 20 (dua puluh) tahunan dan jangka menengah 5 (lima) tahunan untuk menjadi rujukan penyusunan rencana kerja tahunan.¹⁷¹

Sebagai pengejawantahan daripada RPJMN dan RPJMD, maka disusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Proses penyusunan RKPD dilakukan melalui Musrenbang. Undang-Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara¹⁷² menyebutkan bahwa RKPD sebagai pedoman penyusunan R-APBD, maka RKPD memuat hal-hal yang harus diperjuangkan oleh tim pemerintah daerah pada saat duduk bersama DPRD dalam menyusun R-APBD. RKPD adalah penjabaran

¹⁷¹ Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan*, hlm. 30.

¹⁷² Lihat Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara

dari RPJMD dan mengaju pada RKP memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, proiritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh oleh partisipasi masyarakat.¹⁷³ Dalam penyusunan RKPD, pemerintah daerah harus mempertimbangkan:¹⁷⁴

- 1) Amanat peraturan perundang-undangan yang terdiri dari:
 - a) Urusan Pemerintahan Wajib khusus untuk pelayanan dasar dengan mengacu pada standard pelayanan minimal
 - b) Urusan pemerintahan pilihan dengan kekhasan dan sumber keunggulan daerah
- 2) Kondisi, strategi dan sasaran yang diperoleh dari proses perencanaan teknokratik, yaitu:
 - a) Analisis ekonomi daerah
 - b) Estimasi pendapatan asli daerah
 - c) Survey kebutuhan/kepuasan masyarakat
- 3) Kontribusi terhadap sasaran pembangunan nasional

2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

- a. Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat

¹⁷³ Lihat Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

¹⁷⁴ Hasil wawancara dengan Ibu Tatik Parwati Analis Kebijakan Anggaran Bagian Anggaran di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 5 Juli 2020.

Daerah¹⁷⁵ dan APBD harus memperhatikan kebijakan dari pemerintah pusat berupa kebijakan pembangunan nasional dan keuangan daerah serta kerangka ekonomi dan prioritas pembangunan.¹⁷⁶

Dalam menyusun APBD, penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah dianggarkan dalam APBD harus didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁷⁷

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. APBD merupakan rencana pelaksanaan semua pendapatan daerah dan semua belanja dan pembiayaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Pemungutan semua penerimaan daerah bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan dalam APBD. Demikian pula semua pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan sesuai jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Karena APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah, maka APBD menjadi dasar pula bagi

¹⁷⁵ Lihat Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

¹⁷⁶ Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan*, hlm. 77.

¹⁷⁷ Hasil wawancara dengan Ibu Tatik Parwati Analis Kebijakan Anggaran Bagian Anggaran di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 5 Juli 2020.

kegiatan pengendalian, pemeriksaan dan pengawasan keuangan daerah.¹⁷⁸

b. Prinsip Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Prinsip-prinsip atau asas dasar yang berlaku di bidang pengelolaan APBN juga berlaku dalam pengelolaan anggaran daerah atau APBD, yaitu:¹⁷⁹

- 1) Kesatuan yang berarti menghendaki semua pendapatan dan belanja negara/daerah disajikan dalam satu dokumen negara
- 2) Universalitas artinya setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen negara
- 3) Tahunan artinya masa berlaku anggaran untuk satu tahun tertentu
- 4) Spesialitas artinya asas ini mewajibkan kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.
- 5) Aktual berarti menghendaki anggaran satu tahun dibebani untuk pengeluaran yang seharusnya dibayar, atau menguntungkan anggaran untuk penerimaan yang seharusnya diterima, walaupun sebenarnya belum dibayar atau belum diterima pada kas.
- 6) Kas artinya menghendaki anggaran satu tahun dibebani pada saat terjadinya pengeluaran/penerimaan uang dari/ke kas daerah

c. Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)¹⁸⁰

¹⁷⁸ Hasil wawancara dengan Ibu Enny Sriyani Kepala Sub Bidang Pemeriksaan Pajak dan Administrasi Pendapatan di Kantor Bapenda Kabupaten Banyumas tanggal 13 Juli 2020.

¹⁷⁹ Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan*, hlm. 80.

¹⁸⁰ Lihat Pasal 3 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

- 1) Fungsi Otorisasi artinya anggaran daerah merupakan dasar untuk melaksanakan pendapatn dan belanja pada tahun yang bersangkutan
- 2) Fungsi Perencanaan artinya anggaran daerah merupakan pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan
- 3) Fungsi Pengawasan dimana anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan daerah sesuai ketentuan yang ada
- 4) Fungsi alokasi artinya anggaran daerah diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian
- 5) Fungsi distribusi artinya anggaran harus mengandung arti/meperhatikan rasa keadilan dan kepathan
- 6) Fungsi stabilitas artinya anggaran daerah harus mengandung arti sebagai alat untuk memelihara dan meupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

d. Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)¹⁸¹

- 1) Struktur Pendapatan
 - a. Pendapatan Asli Daerah
 - i. Pajak Daerah
 - ii. Retribusi Daerah

¹⁸¹ Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

- iii. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan
- iv. Lain-lain PAD yang sah
- b. Dana Perimbangan
 - i. Dana Bagi Hasil
 - ii. Dana Alokasi Umum
 - iii. Dana Alokasi Khusus
- c. Lain-lain Pendapatan daerah yang sah
 - i. Hibah
 - ii. Dana Darurat
 - iii. Dana Bagi Hasil Pajak Provinsi dan Pemerintahan Daerah lainnya
 - iv. Dana Penyesuaian dan Dana Otonomi Khusus
 - v. Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah daerah lainnya

2) Struktur Belanja

- a) Belanja langsung
 - i. Belanja pegawai
 - ii. Belanja barang dan jasa
 - iii. Belanja modal
- b) Belanja tidak langsung
 - i. Belanja pegawai
 - ii. Belanja bunga
 - iii. Belanja subsidi

- iv. Belanja hibah
- v. Belanja bantuan sosial
- vi. Belanja bagi hasil
- vii. Belanja keuangan
- viii. Belanja tak terduga

3) Struktur pembiayaan

a) Penerimaan Pembiayaan

- i. Selisih Lebih Perhitungan (SiLPA) anggaran tahun sebelumnya
- ii. Pencairan dana cadangan
- iii. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan
- iv. Penerimaan pinjaman daerah
- v. Penerimaan embali pemberian pinjaman

b) Pengeluaran pembiayaan

- i. Pembentukan dana cadangan¹⁸²
- ii. Penyertaan modal pemerintah daerah
- iii. Pembayaran utang pokok
- iv. Pemberian pinjaman

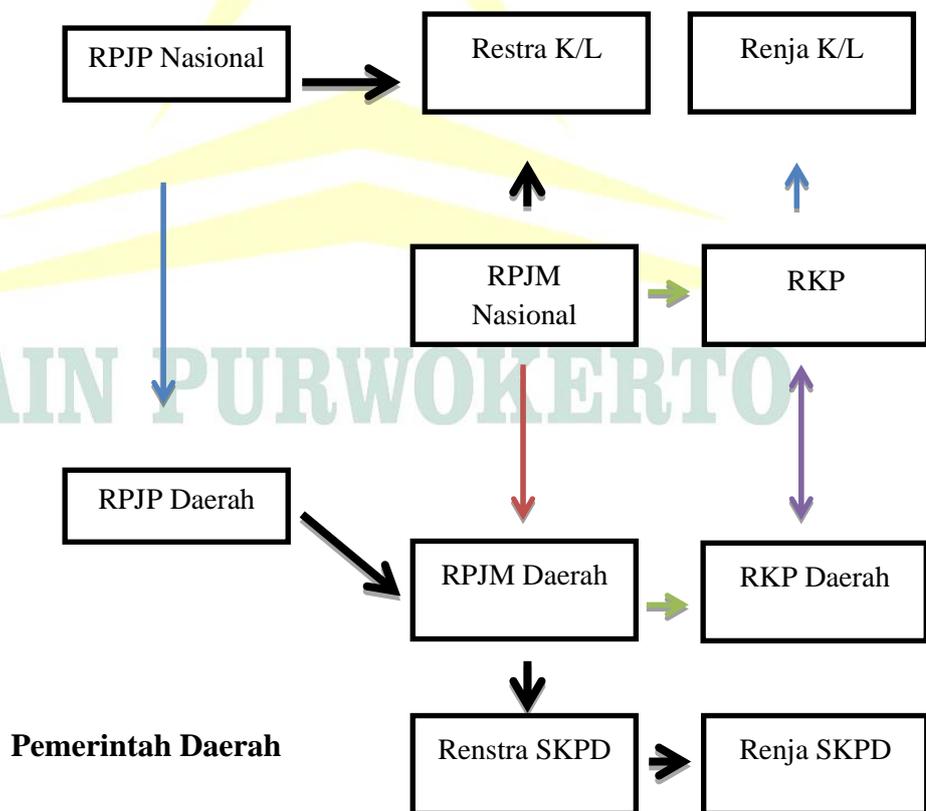
3. Proses Perencanaan, Penyusunan, Penetapan, dan Pengesahan, Perubahan, Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban APBD Kabupaten/Kota

a. Proses Perencanaan dan Penyusunan APBD¹⁸²

¹⁸² Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan*, hlm. 27-175.

Proses perencanaan APBD dimulai dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dimana perencanaan dan penyusunan APBD harus disesuaikan dengan perencanaan nasional sebagai satu kesatuan sistem perencanaan terintegrasi. Dengan demikian, Rencana Pembangunan Jangka Panjang adalah penjabaran lebih lanjut dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RJPJN). Penjabaran akan dijelaskan dalam diagram dibawah ini:

Gambar 1
Gambaran Proses Perencanaan Pembangunan sampai
Rencana Kerja SKPD
Pemerintah Pusat



Keterangan:

-  : Diserasikan melalui Musrembang
-  : Pedoman
-  : Diacu
-  : Diperhatikan
-  : dijabarkan

Tahapan penyusunan anggaran terdiri dari pengumpulan aspirasi masyarakat melalui forum pertemuan komunitas proses penyusunan kegiatan oleh SKPD (dinas atau instansi) sampai pada penyiapan draft usulan APBD diserahkan oleh kepala daerah (pihak eksekutif) kepada DPRD (pihak lembaga perwakilan) untuk dibahas dan disetujui bersama. Dalam proses penyusunan anggaran memerlukan waktu beberapa bulan dan tim anggaran pemerintah daerah (TAPD) dimana walaupun masyarakat diminta pendapatnya dalam proses penentuan prioritas program namun pada akhirnya proses penyusunan program dilakukan secara tertutup di masing-masing SKPD.¹⁸³

Pelaku kunci yang terlibat dalam penyusunan anggaran provinsi maupun kabupaten/kota adalah:¹⁸⁴

¹⁸³ Hasil wawancara dengan Bapak Sumardi Kepala Fasilitasi Penganggaran dan Pengawasan Sekretariat DPRD di Kantor DPRD Kabupaten Banyumas tanggal 13 Juli 2020.

¹⁸⁴ Hasil wawancara dengan Ibu Tatik Parwati Analis Kebijakan Anggaran Bagian Anggaran di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 5 Juli 2020.

1) Pihak eksekutif

- a) Kepala daerah adalah pengambil keputusan utama dalam menentukan kegiatan dan pelayanan public yang akan disediakan oleh pemerintah daerah untuk suatu periode waktu tertentu. Dalam hal ini kepala daerah harus segera menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) paling lambat tiga bulan setelah terpilih. Dokumen ini nantinya akan menjadi rujukan dalam penyusunan rencana APBD untuk suatu tahun anggaran tertentu, kepala daerah segera mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai dokumen pendukungnya kepada DPRD.
- b) Sekretaris Daerah (Sekda) dalam kaitanya dengan penyusunan anggaran daerah, sekretaris daerah merupakan koordinator TAPD yang mempunyai tugas antara lain menyampaikan Kebiakan Umum Anggaran (KUA) kepada DPRD. Kebijakan umum anggaran adalah dokumen yang dijadikan landasan utama dalam penyusunan APBD.
- c) Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang diketuai oleh Sekretaris Daerah bertugas menyusun Kebijakan Umum Anggaran dan mengkompilasikan Rencana Kerja Anggaran setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) menjadi R-APBD.

- d) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) adalah unit kerja pemerintah daerah yang merupakan pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran dan mempunyai tugas untuk menyusun dan melaksanakan anggaran pada unit kerja yang bersangkutan.
- e) Badan Perencanaan, Penelitian dan Pembangunan Daerah (Bappedalitbang) adalah unit satuan kerja perencanaan yang mempunyai tugas menyiapkan berbagai dokumen perencanaan yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan musyawarah perencanaan dan pembangunan daerah, menyelenggarakan proiritas Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) dan mengkoordinasikan antara lain musrenbang dan usulan dari setiap satuan kerja sehingga tersusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
- f) Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) adalah unit kerja suatu pemerintahan daerah yang bertugas antara lain menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan keuangan daerah (APBD) dan berfungsi sebagai bendahara umum daerah. BKAD bertanggungjawab untuk menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

2) Pihak lembaga perwakilan/ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

a) Panitia atau badan anggaran DPRD adalah suatu tim khusus yang bertugas untuk memberikan saran dan masukan kepada kepala daerah tentang penetapan, perubahan dan perhitungan APBD yang diajukan oleh pemerintah daerah sebelum ditetapkan dalam rapat paripurna.

b) Komisi DPRD adalah alat kelengkapan DPRD yang dibentuk untuk memperlancar tugas-tugas DPRD dalam bidang pemerintahan, perekonomian dan pembangunan, keuangan, investasi daerah, serta kesejahteraan masyarakat. dalam proses penetapan anggaran, komisi merupakan kelompok kerja yang bersama-sama dengan semua SKPD terkait membahas RKA-SKPD.

Proses penyusunan APBD secara garis besar meliputi langkah-langkah berikut.¹⁸⁵

- 1) Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
- 2) Penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)
- 3) Pembahasan KUA dan PPAS oleh pemerintah daerah dan DPRD
- 4) Penyusunan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD

¹⁸⁵ Hasil wawancara dengan Ibu Tatik Parwati Analisis Kebijakan Anggaran Bagian Anggaran di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 5 Juli 2020.

5) Penyusunan rencana kerja anggaran (RKA-SKPD dan RKA-PPKD)

6) Penyusunan rancangan Perda tentang APBD

Dalam penyusunan APBD, langkah penting yang harus dilakukan adalah memperhatikan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah seperti urusan pemerintahan wajib yang terdiri dari pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketertntraman, ketertiban umum dan perlindungan sosial tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan desa, penendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olahraga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan dan kearsipan. Selain urusan pemerintahan wajib, terdapat urusan pemerintahan pilihan yang diselenggarakan berdasarkan potensi daerah yang terdiri kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi.¹⁸⁶

¹⁸⁶ Akumulasi hasil wawancara dengan Ibu Tatik Parwati Analis Kebijakan Anggaran Bagian Anggaran di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 5 Juli 2020 dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota.

b. Proses Penetapan APBD¹⁸⁷

Proses penyusunan APBD dimulai dengan penyusunan Rancangan KUA dan dokumen PPAS R-APBD. Kedua dokumen tersebut kemudian dibahas bersama DPRD untuk menghasilkan sebuah nota kesepakatan KUA dan PPAS. Berdasarkan nota kesepakatan tersebut, kepala daerah menyampaikan Surat edaran (SE) yang berisi Pedoman Penyusunan RKA-SKPD yang kemudian ditindaklanjuti oleh SKPD dengan melakukan penyusunan RKA-SKPD. PPKD melakukan kompilasi RKA-SKPD menjadi Raperda APBD untuk dibahas dan memperoleh persetujuan bersama dengan DPRD sebelum diajukan dalam proses evaluasi. Proses penetapan Perda APBD baru dapat dilakukan jika Menteri Dalam Negeri/Gubernur menyatakan bahwa Perda APBD tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan. Proses penetapan APBD mencakup:

1) Penyampaian dan pembahasan Raperda tentang APBD¹⁸⁸

Raperda APBD yang telah disusun oleh PPKD selanjutnya oleh kepala daerah disampaikan kepada DPRD dan dibahas bersama antara DPRD dan pemerintah daerah. Raperda beserta lampirannya yang telah disusun dan disosialisasikan kepada masyarakat untuk selanjutnya disampaikan oleh kepala daerah kepada DPRD untuk mendapatkan persetujuan bersama paling

¹⁸⁷ Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan*, hlm. 147-164.

¹⁸⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Sumardi Kepala Fasilitasi Penganggaran dan Pengawasan Sekretariat DPRD di Kantor DPRD Kabupaten Banyumas tanggal 13 Juli 2020.

lambat pada minggu pertama bulan Oktober tahun anggaran sebelumnya dari tahun anggaran yang direncanakan. Pengambilan keputusan ini harus sudah terlaksana paling lambat satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dimulai.

RKA-SKPD yang telah disusun, dibahas, dan disepakati bersama antara kepala SKPD dan TAPD digunakan sebagai dasar untuk persiapan Raperda APBD. Raperda APBD disusun oleh pejabat pengelola keuangan daerah yang selanjutnya disampaikan kepada kepala daerah.

Kegiatan pembahasan Raperda APBD merupakan kewenangan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait fungsi anggaran DPRD. Pembahasan Raperda APBD berpedoman pada KUA dan PPAS yang telah disepakati bersama antara pemerintah daerah dan DPRD.

2) Evaluasi Raperda tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD¹⁸⁹

Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peruran kepala daerah tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota paling lambat tiga hari disampaikan kepada

¹⁸⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Sumardi Kepala Fasilitas Penganggaran dan Pengawasan Sekretariat DPRD di Kantor DPRD Kabupaten Banyumas tanggal 13 Juli 2020

gubernur untuk dievaluasi. Penyampaian Raperda APBD dilampiri dengan:

- a) Persetujuan bersama antara pemerintah daerah dan DPRD terhadap rancangan Perda tentang APBD
- b) KUA dan PPAS yang telah disepakati antara kepala daerah dan pimpinan DPRD
- c) Risalah sidang jalannya pembahasan terhadap rancangan Perda APBD
- d) Nota keuangan dan pidato kepala daerah perihal penyampaian pengantar nota keuangan pada sidang DPRD.

Gubernur melakukan evaluasi terhadap Raperda APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Evaluasi bertujuan untuk mencapai keserasian antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional, keserasian antara kepentingan public dan kepentingan aparatur serta meneliti sejauh mana APBD tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hasil evaluasi dituangkan dalam keputusan gubernur dan disampaikan kepada bupati/walikota paling lama lima belas hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud dan apabila gubernur menyatakan sudah sesuai atau tidak memberikan hasil evaluasi dalam waktu lima belas hari sejak rancangan diterima, maka bupati/walikota menetapkan rancangan menjadi Peraturan Daerah

(PERDA) tentang APBD dan Peraturan Bupati (Perbup) tentang Penjabaran APBD. Namun, dalam hal gubernur menyakan hasil evaluasi bertentangan dengan kepentingan umum, atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dokumen terkait dengan menunjukkan dengan jelas hal-hal dalam APBD yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan menunjukkan pasal-pasal atau frasa yang menjadi rujukan serta alasan teknis terkait, maka bupati bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama tujuh hari sejak evaluasi diterima. Dalam mengevaluasi, gubernur bersama tim evaluasi harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan evaluasi, dengan tidak mengintervensi/mengkaitkan evaluasi dengan kepentingan dan persoalan pribadi maupun sifatnya politis.¹⁹⁰

Dalam hal gubernur menyatakan bahwa Raperda APBD dan Raperkada Penjabaran APBD bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dimana Bupati bersama DPRD tidak melakukan penyempurnaan atau tidak menindaklanjuti hasil evaluasi dan tetap mengesahkan Raperda APBD dan Raperkada tentang Penjabaran APBD, maka gubernur dapat membatalkannya melalui peraturan gubernur. Selambat-lambatnya dalam tujuh

¹⁹⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Sumardi Kepala Fasilitas Penganggaran dan Pengawasan Sekretariat DPRD di Kantor DPRD Kabupaten Banyumas tanggal 13 Juli 2020.

hari kerja setelah peraturan gubernur tentang pembatalan tersebut, maka bupati harus meberhentikan pelaksanaan perda tersebut dan selanjutnya bupati bersama DPRD mencabut perda dengan menerbitkan perda pencabutan dimana pelaksanaan APBD menggunakan APBD tahun sebelumnya.

- 3) Penetapan Perda tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.

Tahapan terakhir adalah menetapkan Raperda APBD dan Raperbup Penjabaran APBD yang telah dievaluasi menjadi Perda dan Perbup paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya. APBD yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah, merupakan dokumen resmi dan sah (legal) sebagai acuan penggunaan keuangan daerah dan pelaksanaan pembangunan untuk tahun yang akan direncanakan.

c. Proses Perubahan, Pelaksanaan, dan Pertanggungjawaban APBD¹⁹¹

1) Dasar perubahan APBD

Dalam menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dimungkinkan untuk dilakukannya perubahan dengan alasan:¹⁹²

- a) Terjadinya perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi Kebijakan Umum Anggaran (KUA)

¹⁹¹ Dadang Suwanda, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan*, hlm. 165-180.

¹⁹² Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 Bab VIII Pasal 154

- b) Terjadinya keadaan yang menyebabkan harus dilakukannya pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan dan antar jenis belanja
- c) Ditemui keadaan yang menyebabkan “saldo anggaran lebih” tahun sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan
- d) Keadaan darurat
- e) Keadaan luar biasa.

2) Penetapan perubahan APBD

Proses penetapan perubahan APBD dilaksanakan melalui tiga tahapan, yaitu:

- a) Menyiapkan rancangan Perda tentang Perubahan APBD dan rancangan peraturan bupati tentang penjabaran perubahan APBD

- b) Penyampaian, pembahasan, dan penetapan Raperda APBD Perubahan dan Raperbup Penjabaran APBD Perubahan

- c) Evaluasi Raperda APBD Perubahan dan Raperbup Penjabaran APBD Perubahan

3) Pelaksanaan APBD

Setelah melalui prosedur dan mekanisme yang cukup kompleks itu, maka pelaksanaan atau realisasi daripada APBD baik pendapatan maupun belanja dilaksanakan oleh masing-masing SKPD. Namun sebagai upaya agar penelitian ini tidak

melebar, maka fokus daripada penelitian ini hanya di Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) dan Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) sebagai pihak eksekutif serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai pihak perwakilan rakyat daerah.

Beberapa kebijakan yang diambil oleh Bapenda sebagai upaya peningkatan pendapatan asli daerah adalah sebagai berikut:

- a) Wacana pembentukan aplikasi e-SPTPD dengan menggunakan id-billing agar memudahkan wajib pajak daerah dalam melaporkan pajak daerah.¹⁹³
- b) Pelibatan perangkat kecamatan dan kelurahan/desa untuk pelaporan wajib pajak baru.¹⁹⁴
- c) Pembentukan tim pendukung pajak daerah yang terdiri dari banyak SKPD terkait sebagai upaya repesif terhadap wajib pajak daerah yang menunggak.¹⁹⁵
- d) Melaksanakan program “Gowes Pajak Daerah” untuk mengecek di lapangan dan verifikasi pajak reklame.¹⁹⁶

¹⁹³ Hasil wawancara dengan Bapak Adi Arianto Kepala Bidang Pajak II di Kantor Bapenda Kabupaten Banyumas tanggal 6 Juli 2020.

¹⁹⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Adi Arianto Kepala Bidang Pajak II di Kantor Bapenda Kabupaten Banyumas tanggal 6 Juli 2020.

¹⁹⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Adi Arianto Kepala Bidang Pajak II di Kantor Bapenda Kabupaten Banyumas tanggal 6 Juli 2020.

¹⁹⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Adi Arianto Kepala Bidang Pajak II di Kantor Bapenda Kabupaten Banyumas tanggal 6 Juli 2020.

- e) Memperkuat verifikasi baik pembukuan dan verifikasi lapangan untuk memperkuat kualitas maupun kuantitas dari wajib pajak daerah.¹⁹⁷

Beberapa kebijakan yang diambil oleh BKAD sebagai upaya peningkatan pendapatan asli daerah adalah sebagai berikut:

- a) Melaksanakan mekanisme APBD dari penyusunan sampai pertanggungjawaban sesuai prosedur dan tepat waktu.¹⁹⁸
- b) Barang Milik Daerah (BMD) dilakukan FS (studi kelayakan untuk dilakukan penyertaan modal pemerintah daerah. Apabila hasil FS menguntungkan, maka dilakukan penyertaan modal pemerintah daerah dengan BUMN/BUMD. PAD dalam bentuk dividen tersebut disetorkan ke kas daerah sesuai perjanjian penyertaan modal.¹⁹⁹

Beberapa kebijakan yang diambil oleh DPRD sebagai upaya peningkatan pendapatan asli daerah adalah sebagai berikut:²⁰⁰

- a) Mengundang SKPD terkait pemungutan PAD dalam pembahasan APBD untuk membahas bagaimana dan strategi penentuan target dan realisasi PAD.

¹⁹⁷ Hasil wawancara dengan Ibu Enny Sriyani Kepala Sub Bidang Pemeriksaan Pajak dan Administrasi Pendapatan di Kantor Bapenda Kabupaten Banyumas tanggal 13 Juli 2020.

¹⁹⁸ Hasil wawancara dengan Ibu Tatik Parwati Analis Kebijakan Anggaran Bagian Anggaran di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 5 Juli 2020.

¹⁹⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Dedi Kuswanto Kepala Sub Bidang Penatausahaan Aset Daerah di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 6 Juli 2020.

²⁰⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Sumardi Kepala Fasilitas Penganggaran dan Pengawasan Sekretariat DPRD di Kantor DPRD Kabupaten Banyumas tanggal 13 Juli 2020.

- b) DPRD mendorong target dan realisasi PAD karena sangat penting bagi pembangunan dan kesejahteraan. Dalam pembahasan ini terjadi proses tawar menawar untuk menentukan target PAD dengan memperhatikan faktor-faktor yang untuk menentukan target PAD seperti analisis perekonomian, perkembangan realisasi PAD tahun sebelumnya dan sebagainya.
- c) DPRD melakukan verifikasi dan pengawasan terhadap jalannya pemungutan PAD agar memenuhi target.
- d) Membuat kanal laporan masyarakat “SIMADU”.

4) Pertanggungjawaban APBD

Secara garis besar mekanisme dan prosedur pertanggungjawaban APBD mencakup:

- a) Laporan realisasi semester pertama APBD
- b) Laporan tahunan
- c) Penetapan Raperda Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD
- d) Evaluasi Raperda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dan Raperbup Penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD

Bahwa setelah membahas mekanisme APBD dan pelaksanaannya berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai panduan atau pedoman, buku sebagai suplemen dan ringkasan hasil wawancara sebagai teknis dilapangan, maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah

Kabupaten Banyumas sudah melaksanakan wewenang otonomi daerah sesuai peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat dipahami bahwa sistem birokrasi di Indonesia sangat prosedural.

Kontribusi item Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari yang terbesar hingga terkecil cukup beragam. Penjabarannya berikut ini:²⁰¹

Tabel 4
Item PAD dengan kontribusi terbesar dan terkecil tahun 2018

No.	Nama item PAD	Realisasi
1.	Pendapatan BLUD	342 Milyar
2.	Pajak Penerangan Jalan	65 Milyar
3.	Pajak Bumi dan Bangunan	50 Milyar
4.	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	49 Milyar
5.	Bagian laba pada BUMD	24 Milyar

No.	Nama item PAD	Realisasi
1.	Retribusi Izin Gangguan	63 ribu
2.	Retribusi Izin trayek	8 juta
3.	Pendapatan Denda Retribusi	15 juta
4.	Retribusi Izin tempat penjualan miras	34 juta
5.	Hasil pengelolaan dana bergilir	38 juta

Tabel 5
Item PAD dengan kontribusi terbesar dan terkecil tahun 2019

No.	Nama item PAD	Realisasi
1.	Pendapatan BLUD	374 Milyar
2.	Pajak Penerangan Jalan	69 Milyar
3.	Pajak Bumi dan Bangunan	52 Milyar
4.	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	51 Milyar
5.	Pendapatan Bunga	15 Milyar

²⁰¹ Data dari Pak Bagus Wiratno Kepala Sub Bagian Akuntansi dan Pelaporan BKAD Kabupaten Banyumas. Lihat lampiran realisasi anggaran 2018-2019.

No.	Nama item PAD	Realisasi
1.	Hasil Pemanfaatan Kekayaan Daerah	1,3 juta
2.	Retribusi Perpanjangan Izin Pekerja Asing	3,5 juta
3.	Tututan Ganti kerugian daerah	26 juta
4.	Retribusi Izin tempat penjualan miras	36 juta
5.	Pendapatan denda atas pelanggaran perda	44 juta

Dari aspek peningkatan pendapatan asli daerah, secara angka memang Kabupaten Banyumas menunjukkan tren kenaikan dan posisi PAD tertinggi ke-2 di Jawa Tengah setelah Kota Semarang. Namun, berdasarkan data hasil wawancara, ditarik hasil penelitian dan analisis dengan penjabaran sebagai berikut:

- a. Peraturan perundang-undangan belum mengakomodasi dan tidak memberi ruang keleluasaan dalam mengembangkan potensi karena bersifat rigid. Hal ini memang bisa dipahami sebagai upaya evaluasi pelaksanaan otonomi daerah saat awal reformasi yang dimana daerah berlomba-lomba meningkatkan PAD dengan membuat regulasi pajak dan retribusi daerah secara masif sehingga meningkatkan biaya ekonomi dan mempersulit birokrasi. Namun solusi yang dilaksanakan adalah membuat regulasi pajak daerah yang bersifat closed list. Produk peraturan yang digunakan adalah undang-undang yang merupakan ranah pemerintah dan DPR sehingga butuh mekanisme politik di pusat dan waktu yang cukup lama, sedangkan perekonomian dan teknologi berkembang dengan amat pesat. Seharusnya solusi yang dibangun pemerintah daerah diperkuat bagian *Research and Development* (R&D) bidang

keuangan agar daerah memiliki kemampuan mengenali potensi dan upaya sosialisasi yang masif dengan teknologi tentang kebijakan pajak daerah kepada masyarakat baik dilakukan eksekutif maupun DPRD.

- b. Realisasi PAD dari tahun 2018-2019 pada dasarnya hampir rata-rata diatas 90 %, hampir mayoritas diangka 100 %, angka terendah 49 % oleh retribusi rumah potong hewan dan 23 % oleh penerimaan jasa giro. Kontribusi PAD dari total juga diatas rata-rata nasional 18 %, yaitu 20 % namun masih jauh dipresentase yang mandiri.²⁰²
- c. Anggaran daerah yang kemudian dibagi dengan SKPD sesuai urusan pemerintahan namun terdapat skala prioritas pembangunan sehingga anggaran menjadi terbatas sehingga pemerintahan kurang responsif²⁰³²⁰⁴. Hal ini secara tidak langsung memiliki hubungan klausul, dimana banyak urusan pemerintahan yang dinaungi namun tidak diimbangi dengan pendanaan yang baik maka pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut tidak akan maksimal. Selayaknya urusan pemerintah dapat dikurangi dan/atau fokus pada urusan pemerintahan inti sedangkan urusan pemerintahan lainnya mengikuti seperti contohnya daerah hanya fokus pada infrastruktur, pendidikan, kesehatan, pengembangan potensi daerah dan sosial.

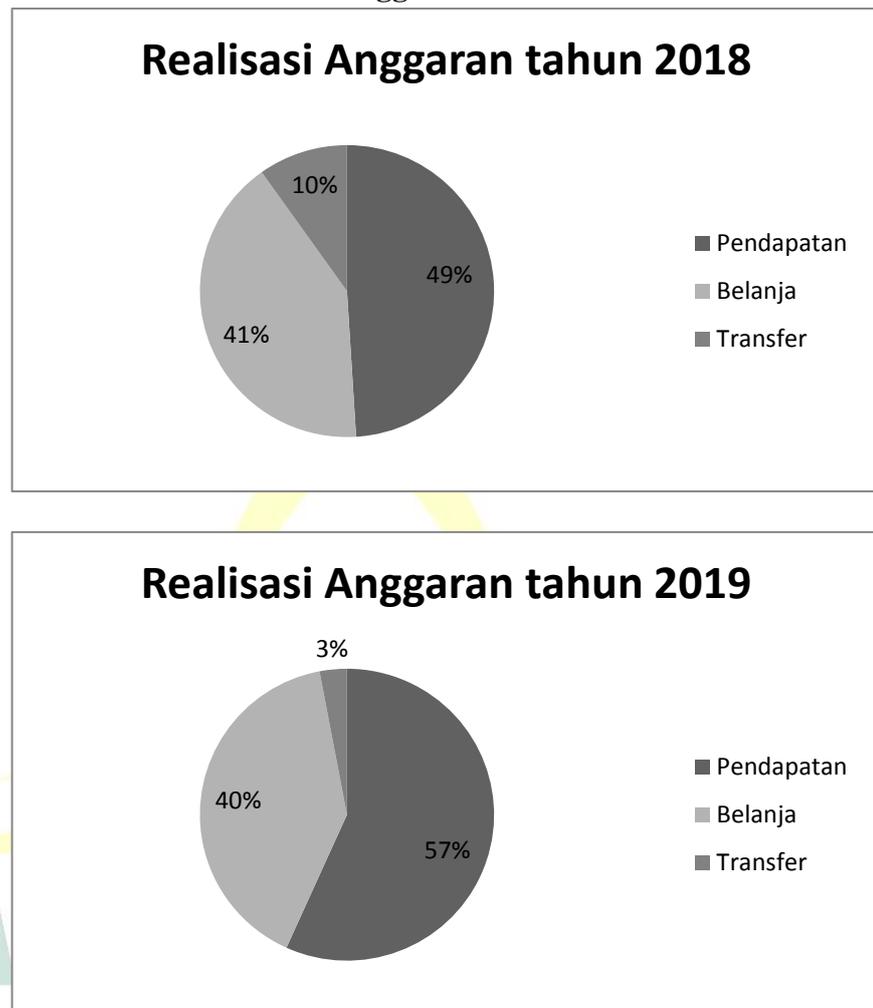
²⁰² Data dari Pak Bagus Wiratno Kepala Sub Bagian Akuntansi dan Pelaporan BKAD Kabupaten Banyumas. Lihat lampiran realisasi anggaran 2018-2019.

²⁰³ Akumulasi UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian

²⁰⁴ Data dari Pak Bagus Wiratno Kepala Sub Bagian Akuntansi dan Pelaporan BKAD Kabupaten Banyumas. Lihat lampiran realisasi anggaran 2018-2019.

Sedangkan urusan pemerintahan lainnya dapat mengikuti dengan hanya fokus di urusan pemerintahan inti.

Gambar 2
Realisasi Anggaran tahun 2018-2019



- d. Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Banyumas masih belum menopang keseluruhan daripada total pendapatan dan belanja daerah. PAD di Kabupaten Banyumas hanya menopang 20% dari total pendapatan daerah seluruhnya. Walaupun secara nasional sudah cukup baik karena rata-rata nasional 18 %, namun seharusnya masih bisa ditingkatkan. Memang kebijakan dana transfer/perimbangan

pemerintah pusat tujuannya sebagai penyeimbang fiskal APBD sehingga menimbulkan *flypaper effect* yaitu kondisi dimana pihak daerah menandakan anggaran belanja cenderung pada transfer dari pemerintah pusat sehingga memiliki kemungkinan yang besar dalam pemborosan anggaran belanja.²⁰⁵

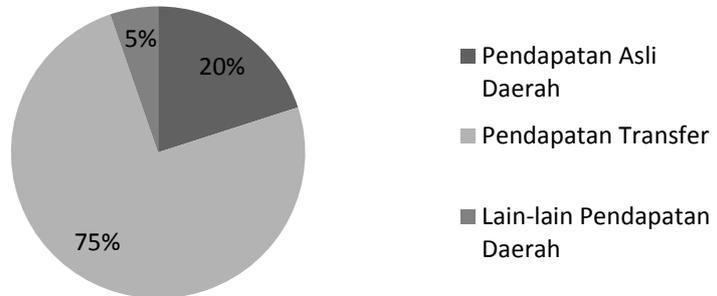
Gambar 3
Realisasi Pendapatan tahun 2018-2019²⁰⁶



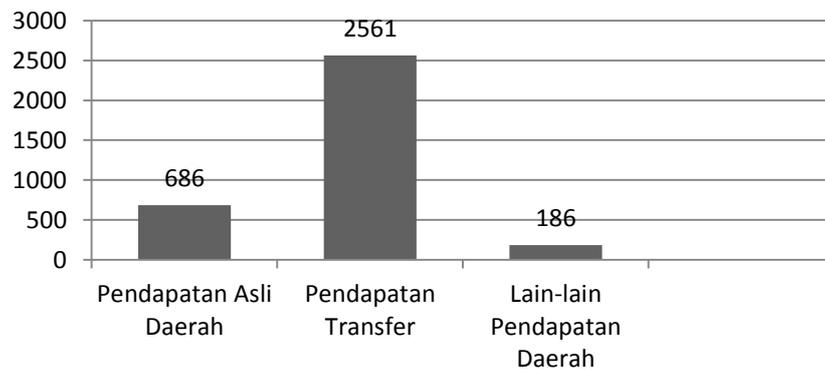
²⁰⁵ Diah Ayu Kusumadewi, Arief Rahman, *Flypaper* pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Indonesia. *Jurnal Akuntansi* Vol 11 No.1 67-80 (Yogyakarta: Jurnal JAAI , 2007). *Journal.uii.ac.id* diakses pada 3 November 2020 pukul 21.51 WIB.

²⁰⁶ Data dari Pak Bagus Wiratno Kepala Sub Bagian Akuntansi dan Pelaporan BKAD Kabupaten Banyumas. Lihat lampiran realisasi anggaran per-SKPD 2018-2019.

Realisasi Pendapatan tahun 2019



Realisasi Pendapatan tahun 2018



- e. Sumber daya manusia di pemerintahan dan pelaksanaan di lapangan belum baik dan/atau belum maksimal dan bersifat monoton sehingga belum optimal dalam meningkatkan PAD. Bila mana ada peningkatan, pergerakannya lambat.²⁰⁷
- f. Belum adanya intergrasi data dengan SKPD/dinas terkait sehingga contohnya belum ada integrasi data antara Dinas Perizinan dengan Badan Pendapatan Daerah sehingga mejadikan birokrasi yang tidak

²⁰⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Dedi Kuswanto Kepala Sub Bidang Penatausahaan Aset Daerah di Kantor BKAD Kabupaten Banyumas tanggal 6 Juli 2020.

efisien dan efektif.²⁰⁸ Bahkan dalam Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD) bukan merupakan bukti legalitas bisnis.²⁰⁹ Hal ini adalah suatu bentuk inefisiensi dalam pelayanan public dan optimaliasi PAD

- g. Sikap monoton atau terjebak rutinitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah akibat birokrasi yang cukup kompleks sehingga pejabat struktural hanya fokus pada administrasi dan pejabat politik seperti bupati dan anggota DPRD yang memerlukan penyesuaian/adaptasi.²¹⁰
- h. Budaya masyarakat yang menghindari pajak dan retribusi baik dengan alasan mempengaruhi penjualan dan omzet, wajib pajak yang tidak ada ditempat karena hunian adalah barang investasi atau tidak dihuni, adanya stigma pemerintahan korup karena kurang responsif dalam pembangunan.²¹¹
- i. Pengelolaan Aset yang sangat berhati-hati akibat berbagai faktor dan budaya birokrasi di Aset sehingga pejabat berwenang sangat berhati-hati dalam mengambil kebijakan agar tak bermasalah dikemudian

²⁰⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Adi Arianto Kepala Bidang Pajak II di Kantor Bapenda Kabupaten Banyumas tanggal 6 Juli 2020.

²⁰⁹ Akumulasi hasil wawancara dengan Bapak Adi Arianto Kepala Bidang Pajak II di Kantor Bapenda Kabupaten Banyumas tanggal 6 Juli 2020 dan Pasal 81A ayat (5) Perda Kabupaten Banyumas No. 22 tahun 2016 tentang perubahan kedua Perda No. 1 tahun 2011 tentang Pajak Daerah

²¹⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Sumardi Kepala Fasilitas Penganggaran dan Pengawasan Sekretariat DPRD di Kantor DPRD Kabupaten Banyumas tanggal 13 Juli 2020.

²¹¹ Hasil wawancara dengan Bapak Adi Arianto Kepala Bidang Pajak II di Kantor Bapenda Kabupaten Banyumas tanggal 6 Juli 2020.

hari. Akibatnya profit dan/atau nilai tambah yang diperoleh kurang optimal.²¹²

4. Analisis perspektif *Siyāṣah Māliyah* terhadap kontribusi Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Banyumas

Kewenangan otonomi daerah adalah salah satu topik yang cukup hangat saat awal reformasi sebagai diskursus perdebatan panjang pro kontra pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia sebelumnya yang dianggap *lips service* (berbeda antara peraturan perundang-undangan dengan implementasinya). Topik kewenangan otonomi daerah khususnya desentralisasi keuangan menjadi topik yang akan mengurai benang kusut problematika pemerintahan daerah di Indonesia umumnya dan Kabupaten Banyumas khususnya. Sehingga, perlu ada kajian mendalam, menyeluruh dan transparan baik berupa pungutan pajak, retribusi, pengelolaan kekayaan daerah, maupun pelibatan swadaya masyarakat/swasta. Melihat topik penelitian ini dari sudut konsep *siyāṣah māliyah* maka dapat dikaitkan dengan tanggung jawab negara (*mas'uliyah ad-daulah*), seperti yang diungkapkan oleh Muhammad Baqir Ash-Shadr bahwa dalam hukum Islam menugaskan negara untuk menjamin kebutuhan individu.²¹³ Dengan kata lain negara harus berusaha untuk mencapai kesejahteraan umat secara menyeluruh. Negara merupakan alat untuk menerapkan dan mempertahankan nilai-nilai ajaran islam agar lebih efektif dalam kehidupan manusia, di

²¹² Hasil wawancara dengan Bapak Dedi Kuswanto Kepala Sub Bidang Penatausahaan Urusan Pemerintahan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

²¹³ Ija Sutana, *Politik Ekonomi Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2010), hlm. 43.

samping itu, negara juga didirikan untuk melindungi dari kewenangan-kewenangan satu golongan atau orang terhadap orang atau golongan yang lain.²¹⁴

Berdasarkan pemaparan diatas, maka secara berdasarkan data laporan realisasi anggaran 2018-2019²¹⁵, maka secara umum pemerintah Kabupaten Banyumas sudah melaksanakan prinsip-prinsip dalam *siyāṣah māliyah*, yaitu teori tanggung jawab negara (*mas'uliyah ad-daulah*) dengan masuknya tiga elemen teori tersebut dalam belanja daerah seperti penyediaan jaminan sosial berkolaborasi pemerintah pusat, keseimbangan ekonomi pembangunan dan intervensi aktifitas ekonomi masyarakat. Pemerintah daerah selalu berupaya untuk memaksimalkan peran dan kontribusi dalam masyarakat. Namun, apabila dilihat dari pemasukan dari PAD yang hanya mengakomodasi 20 % dari total pendapatan dan belanja daerah, sedangkan sisanya dicover dari dana transfer dari pemerintah pusat, pemerintah daerah dan dana hibah. Sehingga peran daerah menjadi kurang maksimal, ditambah belanja pegawai dan barang/ jasa yang menghabiskan masing-masing 1,3 triliun dan 1 triliun atau sekitar 60-70 % dari belanja daerah²¹⁶. Pemerintah Kabupaten Banyumas belum secara maksimal melaksanakan prinsip efisiensi pengeluaran sehingga pemasukan khususnya PAD belum mampu mengakomodasi keseluruhan pengeluaran daerah.

²¹⁴ Nurcholis Madjid, *Fiqh Siyāṣah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hlm. 157.

²¹⁵ Data dari Pak Bagus Wiratno Kepala Sub Bagian Akuntansi dan Pelaporan BKAD Kabupaten Banyumas. Lihat lampiran realisasi anggaran 2018-2019.

²¹⁶ Data dari Pak Bagus Wiratno Kepala Sub Bagian Akuntansi dan Pelaporan BKAD Kabupaten Banyumas. Lihat lampiran realisasi anggaran 2018-2019.

Apabila dilihat dalam konteks *siyāṣah māliyah*, terdapat pemasukan rutin bagi baitulmal yang diatur dalam ketentuan syarak untuk membiayai pengeluaran. Semua itu pada awalnya dapat mencukupi, sehingga negara dan/atau daerah tidak memerlukan pungutan pajak atau umat. Tetapi, beban yang dipikul negara khilafah lambat laun semakin besar, sehingga pendapatan baitulmal tidak cukup lagi untuk menutupi pengeluaran. Allah SWT memberikan hak kepada negara untuk mendapatkan harta dalam rangka menutupi berbagai kebutuhan dan kemashlahatan tersebut dari umat. Jika terjadi kondisi tersebut, negara mewajibkan umat untuk membayar pajak hanya untuk menutupi pos pengeluaran. Kewajiban pajak bagi umat selama baitulmal tidak dapat lagi membiayai terjadi dalam kondisi:²¹⁷

1. Pembiayaan segala sesuatu yang berkaitan dengan jihad seperti pembentukan pasukan militer, latihan militer, pengadaan peralatan militer dan sebagainya. Hal ini berkaitan dengan kewajiban berjihad baik berperang dengan musuh dan mempertahankan keadulatan.

Allah SWT berfirman dalam Surat At-Taubah ayat 41:

انْفِرُوا خِفَافًا وَثِقَالًا وَجَاهِدُوا بِأَمْوَالِكُمْ وَأَنْفُسِكُمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَّكُمْ
إِنْ كُنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Berangkatlah kamu baik dalam keadaan merasa ringan maupun berat, dan berjihadlah kamu dengan harta dan dirimu di jalan Allah. yang demikian itu adalah lebih baik bagimu, jika kamu mengetahui.²¹⁸

²¹⁷ Andri Nirwana, *Fiqh Siyāṣah Māliyah*, hlm. 88-102

²¹⁸ Tim Penterjemah al-Qur'an Kemenag RI, *Al-Qur'an*, hlm. 191.

2. Pembiayaan para fakir miskin dan ibnu sabil dimana pembiayaan terhadap mereka harus tetap dilakukan baik di baitulmal maupun berpindah kepada umat bila baitulmal bisa tidak memiliki uang.
3. Pembiayaan untuk gaji tentara, pegawai, hakim, guru dan pegawai lainnya yang melaksanakan pekerjaan pelayanan masyarakat untuk kemashlahatan umat.
4. Pembiayaan yang harus dikeluarkan untuk kemashlahatan dan kemanfaatan umat yang keberadaannya amat sangat penting seperti infrastruktur jalan, jembatan, sekolah, kampus, rumah sakit dan sebagainya.
5. Pembiayaan untuk keadaan darurat seperti bencana. Pembiayaan ini tetap harus ada sebagai upaya preventif

Berdasarkan penjelasan diatas menggambarkan bagaimana dalam fikih siyasah sudah mengkonsepkan fokus utama dalam pengeluaran sehingga lebih efisien. Peran negara dalam islam cukup sederhana sehingga biaya yang dikeluarkan cukup dari baitulmal yang sumbernya dari ketentuan syarak dalam *siyāsah māliyah*. namun dikarenakan perkembangan jaman maka peran negara menjadi meluas sehingga memerlukan sumber pendanaan baru yang bukan hanya dari sumber pungutan dari masyarakat namun juga pengelolaan kekayaan.

Salah satu aspek dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah Pengelolaan Kekayaan Negara/Daerah. Hal tersebut sudah dikenal sejak tahun kedua hijriah pada masa pemerintahan Islam di Madinah. Masa

Rasulullah SAW (1-11H/622-632M) ketika kaum muslimin mendapat *ghanimah* (harta rampasan perang) pada perang badar pada saat itu para sahabat berselisih paham mengenai cara pembagian *ghanimah*, sehingga turun firman Allah surat al-Anfal ayat 41 berbunyi:

وَأَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ ۖ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ
وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ إِن كُنْتُمْ أَمِنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أُنزِلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ
التَّمْيِ الْجَمْعِ إِنَّ وَاللَّهِ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Dan Ketahuilah, Sesungguhnya apa saja yang dapat kamu peroleh sebagai rampasan perang, Maka Sesungguhnya seperlima untuk Allah, rasul, Kerabat rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnussabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang Kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqaan, Yaitu di hari bertemunya dua pasukan. dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu.²¹⁹

Dalam sejarah Islam Rasulullah pernah mendirikan lembaga keuangan yang disebut baitulmal yang mengatur setiap harta benda kaum muslimin baik harta benda yang masuk maupun harta yang keluar, Rasulullah menyerahkan segala urusan keuangan negara kepada lembaga keuangan ini. Mengenai pembelanjaan dan pengeluaran negara, sebagaimana dijalankan dalam sejarah pemerintahan Islam, harus mempertimbangkan kebutuhan negara dan warganya, yaitu:²²⁰

1. Untuk orang-orang fakir miskin;
2. Untuk meningkatkan profesionalisme tentara dalam rangka pertahanan dan keamanan negara;

²¹⁹ Tim Penterjemah al-Qur'an Kemenag RI, *Al-Qur'an*, hlm. 180

²²⁰ Khoeron Panji Wiyuda, *Peranan Badan Usaha Milik Desa dalam meningkatkan Pendapatan Asli Desa Perspektif Siyasaah Maliyah* (Purwokerto: IAIN Purwokerto, 2019). *respositori.iainpurwokerto.ac.id*, hlm. 71.

3. Untuk meningkatkan supermasi hukum;
4. Untuk membiayai sektor pendidikan dalam rangka menciptakan sumber daya manusia yang bertakwa dan berilmu pengetahuan yang luas;
5. Untuk membayar gaji pegawai dan pejabat negara;
6. Untuk pengembangan infrastruktur dan sarana/prasarana fisik;
7. Untuk meningkatkan kesehatan masyarakat;
8. Untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan pemerataan pendapatan dan kekayaan.

Dalam aspek pendapatan dan pengeluaran akan selalu saling berkaitan dan saling memiliki hubungan kausal atau sebab akibat. Berapapun pendapatan yang diperoleh bila pengeluaran tidak dimanajemen dan dikontrol sesuai kebutuhan dan kemanfaatan maka pendapatan akan selalu kurang. Hal ini memang butuh semacam langkah berani dalam memulai kebijakan namun dengan menandang tingkatan daerah agar pengeluaran memiliki manfaat banyak, program dapat terlaksana dan pengeluaran juga dapat timbal balik pendapatan pula.

Dalam konteks pendapatan asli daerah, sebagai sumber pendanaan yang berasal langsung dari daerah dan memiliki kebebasan dalam penggunaan, maka di era reformasi dimana otonomi daerah dijunjung tinggi, maka kreatifitas daerah dan keberanian pemimpin daerah kabupaten/kota amat sangat diperlukan. Perkembangan zaman amat sangat cepat dimana perkotaan dan pedesaan sudah hampir tidak memiliki batas

akibat teknologi. Di satu sisi pembangunan akan memudahkan namun juga akan menyulitkan dalam konteks efek samping pembangunan seperti polusi, pencemaran, bencana akibat pembangunan yang tidak terencana seperti banjir, longsor dan lain sebagainya, maka harus ada pembangunan berkelanjutan (*sustainability development*) mensinergikan pedesaan dan perkotaan sehingga pembangunan tetap berjalan dan kelestarian terjaga.

Seperti yang dijelaskan diatas, bahwa akibat perkembangan jaman, maka pembiayaan bukan hanya dibebankan pada baitulmal namun juga kepada masyarakat baitulmal bila tidak mencukupi. Hal ini dapat mendasari pemikiran bahwa akibat perkembangan jaman maka pemerintah khususnya daerah dapat menemukan potensi pemasukan baru dengan memperhatikan perekonomian dan transparansi. Aspek perekonomian diperhatikan agar sumber pemasukan daerah ini tidak berpengaruh besar pada biaya ekonomi sehingga aspek transparansi dan partisipasi masyarakat tentu perlu. Peran DPRD disini menjadi amat besar sebagai lembaga penampung aspirasi, musyawarah dan sosialisasi masyarakat. Dimana hal ini didasari pada dalil bahwa setiap persoalan yang menyangkut kepentingan umum Nabi selalu mengambil keputusan setelah melakukan musyawarah²²¹, sebagaimana pada firman Allah SWT surat Ali Imran ayat 159:

²²¹ Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip Dilihat dari Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Madinah dan Masa Kini* (Jakarta: Prenada Media Group, 2015). hlm. 111-112.

فِيمَا رَحِمَهُ مِنَ اللَّهِ لَئِن لَّمْ يَكُنِ اللَّهُ غَفُورًا رَّحِيمًا ۖ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ ۗ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu Berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. karena itu ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.²²²

Seperti yang dijelaskan diatas bahwa atas perkembangan jaman dan kebutuhan maka diperbolehkan mencari sumber pemasukan baru, apabila pada jaman dahulu berkembang baitulmal dari ke pemasukan baru seperti pajak maka saat ini dapat dikembangkan konsep sumber pemasuka baru berupa pengelolaan Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah (BUMN/BUMD), dan pengelolaan asset sehingga menghasilkan profit atau untung dimana untung tersebut masuk ke kas negara/daerah. Namun, saat ini apabila APBN/APBD tidak mengakomodasi seluruh pembiayaan maka dapat menggunakan skema pastisipasi/ swadaya masyarakat, *Public Private Partnership* (PPP) atau diterjemahkan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KBPU) atau diakomodasi sepenuhnya melalui pendanaan pihak swasta. Skema-skema itu bukan hal baru namun juga hal yang cukup kompleks karena bergantung kembali pada kebijakan pemerintah daerah dalam mencari sumber dana pembangunan khususnya pembangunan yang akan mendapatkan profit sehingga layak apabila

²²² Tim Penterjemah al-Qur'an Kemenag RI, *Al-Qur'an*, hlm. 180

mendatangkan investor. Konteks dengan menggunakan skema ini adalah bahwa mencari sumber pendanaan bagi pembangunan apabila konsep PAD dipandang belum mumpuni, skema ini dapat dijadikan solusi sebagai sumber pendanaan khususnya pembangunan yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak dan menghasilkan profit, sehingga pihak ketiga akan tertarik berinvestasi dengan tanpa membuat ekonomi biaya tinggi. Dengan begitu maka akan mendatangkan kemaslahatan dan kemanfaatan bagi masyarakat dan daera.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah penulis memaparkan penelitian tentang Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas Perspektif *Siyāsah Māliyah*, maka penulis menarik beberapa kesimpulan dengan uraian sebagai berikut:

1. Implementasi Kewenangan Otonomi Daerah dalam meningkatkan PAD di Kabupaten Banyumas telah dilaksanakan dengan cukup baik dengan melaksanakan mekanisme dari perencanaan sampai pada pertanggungjawaban sesuai prosedur. Realisasi PAD dari tahun 2018-2019 pada dasarnya hampir rata-rata diatas 90 %, hampir mayoritas diangka 100 %, angka terendah 49 % oleh retribusi rumah potong hewan dan 23 % oleh penerimaan jasa giro. Kontribusi PAD dari total juga diatas rata-rata nasional 18 %, yaitu 20 % namun masih jauh dipresentase yang mandiri.
2. Kontribusi PAD terhadap total pendapatan dan belanja daerah di Kabupaten Banyumas perspektif *siyāsah māliyah*, bila dilihat secara umum sudah melaksanakan prinsip-prinsip dalam *Siyāsah māliyah*, yaitu melaksanakan teori tanggung jawab negara (*mas'uliyah ad-daulah*) dengan melaksanakan pemasukan daerah digunakan untuk kesejahteraan masyarakat, namun belum secara maksimal melaksanakan prinsip efisiensi pengeluaran sehingga pemasukan dalam hal ini PAD belum

mampu mengakomodasi keseluruhan pengeluaran daerah. konsep islam yang selalu mengikuti perkembangan kondisi dituntut mencari sumber pendanaan baru dengan memperhatikan kemashalatan, kemanfaatan, musyawarah dan partisipasi masyarakat. Konsep daerah kabupaten/kota masih terjebak pada kondisi wewenang dan budaya birokrasi yang menghilangkan elemen inovasi. Namun bukan berarti inovasi tidak ada, namun kurang maksimalnya inovasi dan faktor urusan pemerintahan yang cukup gemuk sehingga daerah mencari jalan tengah dengan mematok target PAD yang tidak begitu signifikan.

B. Saran

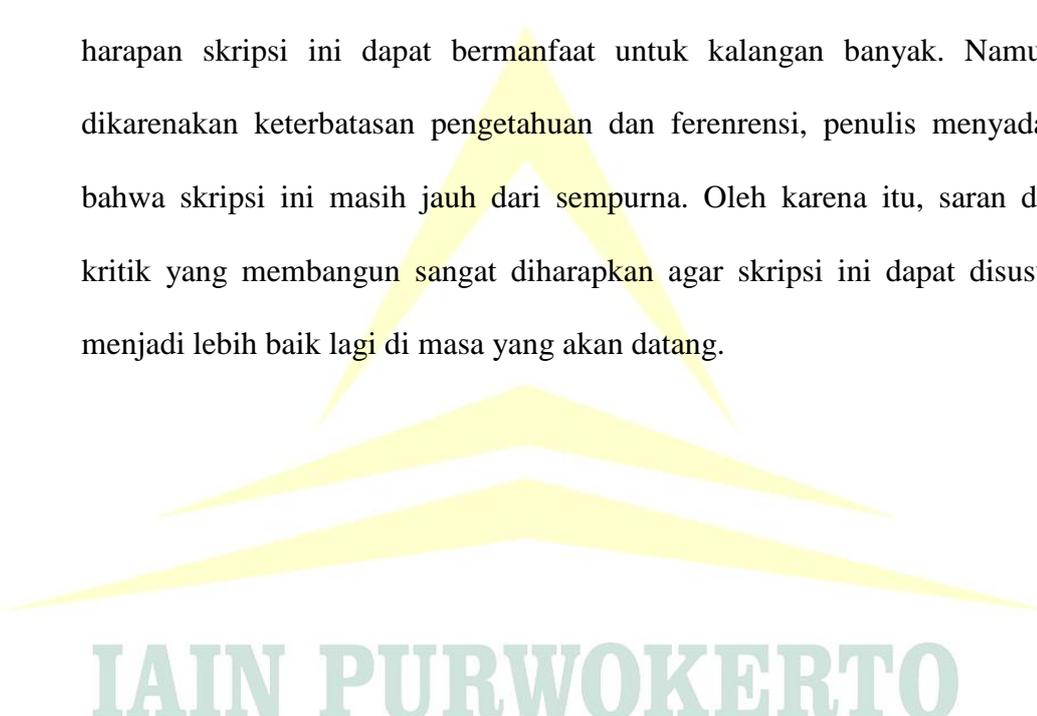
Berdasarkan hasil penelitian yang telah disimpulkan, maka saran yang dapat penulis sampaikan adalah sebagai berikut:

1. Konsep urusan pemerintahan daerah untuk dapat disederhanakan sehingga pembangunan dapat fokus pada skala prioritas dan/atau fokus pada urusan pemerintahan inti seperti infrastruktur, pelayanan public, pendidikan, kesehatan, dan sosial dimana urusan pemerintahan lainnya adalah turunan daripada pelaksanaan urusan pemerintahan inti tersebut.
2. Pengurangan pemborosan pengeluaran rutin dan/atau beban birokrasi.
3. Sosialisasi dan edukasi pelayanan publik dan pembangunan dengan pendekatan teknologi sehingga dapat menjangkau masyarakat yang lebih luas.
4. Pengintegrasian pendataan dan sinergi program kerja antar SKPD.

5. Mulai menggunakan pendekatan baru dalam mencari sumber pendanaan baik berupa pungutan, skema swadaya masyarakat, skema kerjasama pemerintah dan badan usaha atau sepenuhnya dari swasta, namun dengan memperhatikan kemaslahatan, kemanfaatan, musyawarah dan partisipasi masyarakat.

C. Kata Penutup

Demikianlah penelitian skripsi yang dapat kami paparkan, besar harapan skripsi ini dapat bermanfaat untuk kalangan banyak. Namun, dikarenakan keterbatasan pengetahuan dan ferenrensi, penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, saran dan kritik yang membangun sangat diharapkan agar skripsi ini dapat disusun menjadi lebih baik lagi di masa yang akan datang.



IAIN PURWOKERTO

DAFTAR PUSTAKA

- al-Quzwaini , Abū Abdullāh Muhammad bin Yazīd bin Abdullāh bin Mājah. *Sunan Ibnu Mājah* Juz II. Beirut: Dār al-Fikr, 1995.
- an-Nawawi , Al-Imām. *Shahih Muslim* Juz XII .Beirut: Dār al-Fikr, 1995.
- Anomin (ed.rev). *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan Ketetapan Majelis permusyawaratan Republik Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2018.
- Anomin. “Data dan Informasi Kabupaten Banyumas 2018”, www.banyumaskab.go.id. 20 Juni 2020
- Atika, “Implementasi Pengaturan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sleman tahun 2010-2012”. *Skripsi*. Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013. digilib.uin-suka.ac.id
- at-Tirmidzi, Al-Imām. *Sunan at-Tirmidzi Kitāb al- Buyū’* Juz IV. Kairo: Dār al-Hadīṣ, 2005.
- Azhari, Muhammad Tahir. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip Dilihat dari Hukum Islam, Implementasinnnya pada Periode Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Prenada Media Group, 2015.
- Budiarjo, Miriam (ed.rev). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. 2016.
- Djazuli, H.A. *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahan Umat Dalam Rambu Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2003.
- Djazuli, H.A. *Ilmu Fiqh Penggalan, Perkembangan, dan Penetapan Hukum Islam*. Jakarta: Prenada Media Group, 2013.
- Djazuli, H.A. *Kaidah-kaidah Fiqh Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah Praktis*. Jakarta: Prenadamedia Group. 2006.
- Dwiky, Adam. “Tinjauan Yuridis Kewenangan Kabupaten Enrekang di bidang Kehutanan”. *Skripsi*. Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanudin Makassar, 2016. repository.unhas.ac.id
- Faradz, Haedah. Peranan Dana Perimbangan dalam Pembiayaan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Banyumas, *Privat Law Journal Authentica* Vol I No.1, 2018, 1-13. authentica.fh.unsoed.ac.id
- Fathoni, Abdurahmat. *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi* . Jakarta: PT Rineka Cipta, 2006.
- Fauzan, Muhammad (ed.rev). *Hukum Pemerintahan Daerah: Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*. Purwokerto: STAIN Press. 2008.
- Hannum, Hurst, Richard B Lilich. “The Concept of Autonomy in International Law”. *International Law Journal* Vol. 74 No. 4, 858-889 www.jstor.org.

- Hasyimzoem, Yusnani, dkk. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2017.
- Hikmat, Mahi M. *Metode Penelitian: Dalam Perspektif Ilmu Komunikasi dan Sastra*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014.
- HR, Ridwan (ed.rev). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2011.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media. 2017.
- Humaizi, Abdul Aziz. "Implementasi Kebijakan Publik Tentang Kegiatan Pusat Informasi Pada Dinas Komunikasi Dan Informatika Provinsi Sumatera Utara." *Jurnal Administrasi Publik*, Vol.3, No.1, 2013, 1-15. ojs.uma.ac.id
- Ibrahim, Jonny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Banyu Media Publising, 2006.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000.
- Ishaaq. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta. 2017.
- Kaloh, J. *Mencari Bentik Otonomi Daerah: Suatu Solusi dalam Menjaab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*. Jakarta: Rineka Cipta, 2007.
- Kusnandar, Viva Budi. "Jumlah Pulau di Indonesia berkurang menjadi 16 ribu", www.databoks.katadata.co.id, 12 Juni 2019.
- Kusnandar, Viva Budi. "Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang terbesar se-Provinsi Jawa Tengah", www.databoks.katadata.co.id, 27 Agustus 2019.
- Kusumadewi, Diah Ayu, dkk. *Flypaper* pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Indonesia., *Jurnal Akuntansi* Vol 11 No.1 67-80 journal.uui.ac.id
- Madjid, Nurcholis. *Fiqh Siyasah*. Jakarta: Prenadamedia Group. 2014.
- Mustami, Adinda Ade. "Sri Mulyani: Pemda masih ketergantungan pada APBN", www.kontan.co.id, 6 Desember 2017.
- Nirwana AN, Andri. *Fiqh Siyāsah Māliyah (Keuangan Publik Islam)*. Banda Aceh: Searfiqh. 2017.
- Pamuji, Kadar. Kebijakan Pengelolaan Pajak Daerah dalam kerangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Analisa terhadap Implementasi Wewenang Pengelolaan Pajak Daerah oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, *Jurnal Hukum Dinamika* Vol 14 No. 3, 2014, 430-444. dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id
- Pradana, Syafa'at Anugrah, dan Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2018.
- Rauf, Rahyunir. *Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah: Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas Pembantuan*. Pekanbaru: Anafa Publishing, 2018.

- Rifa'i, Ahmad Fajar. "Pelayanan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dalam Penerapan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 1 tahun 2011 tentang Pajak Daerah Persepektif Fiqh Idarriyyah". *Skripsi*. Yogyakarta, Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2012. digilib.uin-suka.ac.id
- Sinamo, Nomensen. *Hukum Administrasi Negara: Suatu kajian kritis tentang birokrasi negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010.
- Sinamo, Nomensen. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Permata Aksara, 2014.
- Siregar, Erem Limsan. "Data mengejutkan Sri Mulyani: 70 % APBD habis untuk PNS Pemda", www.cnbcindonesia.com, 14 November 2019.
- Soekanto, Soejono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986.
- Suntana, Ija. *Politik Ekonomi Islam: Siyash Maliyah Teori Pengelolaan Sumber Daya Alam, Hukum Pengairan Islam dan Undang-Undang Sumber Daya Air di Indonesia*. Bandung: CV. Pustaka Setia, 2010.
- Susilo, Adib. "Keuangan Publik Ibn Taimiyah dan Permasalahan Pajak pada Era Kontemporer". *Jurnal Ekonomi Syariah* Vol 2 No.1, 1-18 ejournal.alqolam.ac.id
- Sutedi, Adrian. *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008.
- Suwanda, Dadang. *Optimalisasi Fungsi Pengawasan DPRD dalam menyusun Perda APBD*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2017.
- Tim Penterjemah al-Qur'an Kemenag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Semarang: CV. Asy Syifa, 1999.
- Wigati, Sri. "Tanggung Jawab Negara Dalam Ekonomi Islam", *Jurnal Maliyah*, Vol. 2, No. 1, 2012, <http://www.academia.edu>.
- Winarno. Budi. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Center of Academic Publishing Service. 2014
- Wiyuda, Khoeron Panji. Peranan Badan Usaha Milik Desa dalam meningkatkan Pendapatan Asli Desa Perspektif Siyash Maliyah Purwokerto: IAIN Purwokerto, 2019. repository.iainpurwokerto.ac.id
- Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,
- Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah,
- Undang-Undang No. 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah,
- Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota.

Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 1 tahun 2011 tentang Pajak Daerah



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

A. Identitas Diri

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Wahyu Raharjo

Tempat, tanggal lahir : Cilacap, 7 Maret 1997

Jenis Kelamin : Laki-laki.

Alamat : Bayeman Lor RT RW 08/04 No. 44 Gentasari Kroya
Cilacap

Nama Orangtua

Ayah : Akhmadi

Ibu : Ida Susanti

B. Riwayat Pendidikan

1. Pendidikan Formal
 - a. MI Darwata Karangjati 01 Lulus Tahun 2009.
 - b. Mts Al-Mukarromah Sampang Cilacap Lulus Tahun 2012.
 - c. SMK Miftahul Huda Rawalo Banyumas Lulus Tahun 2015.
 - d. S-1 IAIN Purwokerto Fakultas Syariah Progam Studi Hukum Tata Negara tahun masuk 2015
2. Pendidikan Non-formal
 - a. Pondok Pesantren Miftahul Huda Rawalo Banyumas tahun 2012
 - b. Pondok Pesantren Al-Ittihaad Purwokerto Barat tahun 2015

C. Pengalaman Organisasi

1. Koordinator Departemen Pendidikan, Olahraga dan Kemahasiswaan (PEMAGA) Himpunan Mahasiswa Jurusan Hukum Pidana dan Politik Islam (HMJ HPPI) tahun 2016.
2. Staf Pendidikan Hukum Ikatan Mahasiswa Peradilan Semu Indonesia (IMPSI) tahun 2017 (kini merger menjadi KMPH Fasya IAIN Purwokerto)
3. Staf Divisi Advokasi dan Komunikasi Rayon Syariah Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) tahun 2017

Purwokerto, 31 Desember 2020

WR

Wahyu Raharjo
1522303037

