

**TINJAUAN KHARAJ TERHADAP PEMBERLAKUAN RETRIBUSI
PELAYANAN PEMAKAMAN
DI KOTA MALANG MELALUI PERDA NOMOR 2 TAHUN 2007**

SKRIPSI

Oleh:

Thohir

NIM 14220178



**HUKUM EKONOMI SYARIAH
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG
2022**

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan,

Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

TINJAUAN KHARAJ TERHADAP PEMBERLAKUAN RETRIBUSI

PELAYANAN PEMAKAMAN

DI KOTA MALANG MELALUI PERDA NOMOR 2 TAHUN 2007

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan atau duplikat atau memindah data milik orang lain, kecuali yang disebutkan referensinya secara benar. Jika di kemudian hari terbukti disusun orang lain, ada penjiplakan, duplikasi, atau memindah data orang lain, baik secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang saya peroleh karenanya, batal demi hukum.

Malang, 24 Juni 2021

Penulis,



Thohir

NIM 14220178

HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Thohir NIM: 14220178 Jurusan Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

**TINJAUAN KHARAJ TERHADAP PEMBERLAKUAN RETRIBUSI
PELAYANAN PEMAKAMAN**

DI KOTA MALANG MELALUI PERDA NOMOR 2 TAHUN 2007

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji pada Majelis Dewan Penguji.

Malang, 24 juni 2021

Mengetahui,

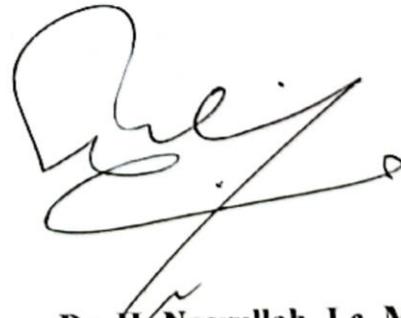
Ketua Jurusan

Hukum Ekonomi Syariah



Dr. H. Fakhruddin, M.HI
NIP. 197408192000031002

Dosen Pembimbing,



Dr. H. Nasrullah, Lc, M.Th.i
NIP. 198112232011011002



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG
FAKULTAS SYARIAH

Terakreditasi "A" SK BAN-PT Depdiknas Nomor : 157/BAN-PT/Ak-XV/SA/II/2013 (Al Ahwal Al Syakhshiyah)
Terakreditasi "B" SK BAN-PT Nomor : 021/BAN-PT/Ak-XIV/S1/III/2011 (Hukum Bisnis Syariah)
Jl. Gajayana 50 Malang 65144 Telepon (0341) 559399, Faksimila (0341) 559399
Website: <http://syariah.uin-malang.ac.id/>

BUKTI KONSULTASI

Nama Mahasiswa : Thohir
NIM : 14220178
Fakultas/ Jurusan : Syariah/ Hukum Ekonomi Syariah
Dosen Pembimbing : Dr. H. Nasrullah, Lc.M.Th.i
Judul Skripsi : "Tinjauan Kharaj Terhadap Pemberlakuan Retribusi Pelayanan Pemakaman di Kota Malang Melalui Perda Nomor 2 Tahun 2007"

No	Hari dan Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1	Rabu, 13 Oktober 2018	Bimbingan Proposal	
2	Selasa, 6 November 2018	Revisi Proposal	
3	Jum'at, 9 November 2018	ACC Seminar Proposal	
4	Kamis, 10 Juni 2021	Konsultasi BAB I dan II	
5	Kamis, 17 Juni 2021	Revisi BAB I dan III	
6	Kamis, 17 Juni 2021	Konsultasi BAB I Sampai IV	
7	Senin, 21 Juni April 2021	Revisi BAB IV	
8	Rabu, 23 Juni 2021	Revisi BAB I Sampai IV	
9	Kamis, 24 Juni 2021	Revisi Keseluruhan Skripsi	
10	Jumat, 25 Juni 2021	ACC BAB I, II, III, dan IV	

Malang, 25 Juni 2021
Mengetahui,
a. n Dekan
Ketua Program Studi
Hukum Ekonomi Syariah

Dr. Fakhruddin, M.H.I
NIP.197408192000031002

MOTTO

Sejatinya hidup adalah mehidupkan hati kepada Allah

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahillâhi Rabbil Âlamîn, lâ Hawla walâ Quwwata illâ billâhil Âliyyil ‘Âdhîm, dengan hanya rahmat-Mu serta hidayah-Nya penulisan skripsi yang berjudul **“TINJAUAN KHARAJ TERHADAP PEMBERLAKUAN RETRIBUSI PELAYANAN PEMAKAMAN DI KOTA MALANG MELALUI PERDA NOMOR 2 TAHUN 2007”** dapat diselesaikan dengan baik. Shalawat dan salam kita haturkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah mengajarkan kita dari alam kegelapan menuju alam terang benderang yakni dengan agama Islam. Semoga kita tergolong orang-orang yang beriman dan mendapatkan syafaat dari beliau di hari akhir kelak. Amin.

Dengan segala daya dan upaya serta bantuan, bimbingan maupun pengarahan dan hasil diskusi dari berbagai pihak dalam proses penulisan skripsi ini, maka dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada batas kepada:

1. Prof. Dr. Abdul Haris, M. Ag, selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. Sudirman, M.A. selaku Dekan Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. H. Fakhruddin, M. HI, selaku Ketua Jurusan Hukum Ekonomi Syari’ah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Bapak Dr. H. Nasrullah, Lc,M.Th.i, selaku dosen pembimbing penulis. *Syukr katsîr* penulis haturkan atas waktu yang telah beliau limpahkan

untuk bimbingan, arahan, serta motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.

5. Dr. Abbas Arfan, Lc., M.H., selaku dosen wali penulis selama menempuh kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Terima kasih penulis haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta motivasi selama menempuh perkuliahan.
6. Segenap Dosen Fakultas dan staf Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah menyampaikan pengajaran, mendidik, membimbing, serta mengamalkan ilmunya dengan ikhlas. Semoga Allah swt memberikan pahala-Nya yang sepadan kepada beliau semua.
7. Staf serta Karyawan Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, penulis ucapkan terima kasih atas partisipasinya dalam penyelesaian skripsi ini.

Semoga apa yang telah saya peroleh selama kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang ini, bisa bermanfaat bagi semua pembaca, khususnya bagi saya pribadi. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini.

Malang, 24 Juni 2021

Penulis,

Thohir

NIM. 14220178

PEDOMAN TRANSLITERASI

A. Umum

Transliterasi ialah pemindahalihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bangsa Arab, sedangkan nama Arab dari bangsa selain Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulisan judul buku dalam *footnote* maupun daftar pustaka, tetap menggunakan ketentuan transliterasi ini.

Banyak pilihan dan ketentuan transliterasi yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik yang berstandar internasional, nasional maupun ketentuan yang khusus digunakan penerbit tertentu. Transliterasi yang digunakan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang menggunakan EYD plus, yaitu transliterasi yang didasarkan atas Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, tanggal 22 Januari 1998, No. 158/1987 dan 0543.b/U/1987, sebagaimana tertera dalam buku Pedoman Transliterasi Bahasa Arab (*A Guide Arabic Transliteration*), INIS Fellow 1992.

B. Konsonan

ا = Tidak dilambangkan	ض = dl
ب = b	ط = th
ت = t	ظ = dh
ث = ts	ع = '(koma menghadap ke atas)
ج = j	غ = gh
ح = <u>h</u>	ف = f
خ = kh	ق = q
د = d	ك = k
ذ = dz	ل = l
ر = r	م = m
ز = z	ن = n
س = s	و = w
ش = sy	ه = h
ص = sh	ي = y

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma di atas (‘), berbalik dengan koma (‘) untuk pengganti lambang “ع”.

C. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal (a) panjang = â misalnya قال menjadi qâla

Vokal (i) panjang = î misalnya قيل menjadi qîla

Vokal (u) panjang = û misalnya دون menjadi dûna

Khusus untuk bacaan ya’ nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “i”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya’ nisbat diakhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawu dan ya’ setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut:

Diftong (aw) = او misalnya قول menjadi qawla

Diftong (ay) = اي misalnya خير menjadi khayrun

D. Ta’ marbûthah (ة)

Ta’ marbûthah ditransliterasikan dengan “ṭ” jika berada di tengah kalimat, tetapi apabila ta’ marbûthah tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya الرسالة للمدرسة menjadi *al-risalaṭ li al-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan

menggunakan t yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya فى رحمة الله menjadi *fi rahmatillâh*.

E. Kata Sandang dan Lafdh al-Jalâlah

Kata sandang berupa “al” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “al” dalam lafadh jalâlah yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh-contoh berikut ini:

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan ...
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan ...
3. *Masyâ' Allâh kâna wa mâ lam yasya' lam yakun.*
4. *Billâh 'azza wa jalla.*

F. Nama dan Kata Arab Terindonesiakan

Pada prinsipnya setiap kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang Indonesia atau bahasa Arab yang sudah terindonesiakan, tidak perlu ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Perhatikan contoh berikut:

“ ...Abdurrahman Wahid, mantan Presiden RI keempat, dan Amin Rais, mantan Ketua MPR pada masa yang sama, telah melakukan kesepakatan untuk menghapuskan nepotisme, kolusi dan korupsi dari muka bumi Indonesia, dengan salah satu caranya melalui pengintensifan salat di berbagai kantor pemerintahan, namun ...”

Perhatikan penulisan nama “Abdurrahman Wahid,” “Amin Rais” dan kata “salat” ditulis dengan menggunakan tata cara penulisan bahasa Indonesia yang

disesuaikan dengan penulisan namanya. Kata-kata tersebut sekalipun berasal dari bahasa Arab, namun ia berupa nama dan orang Indonesia dan terindonesiakan, untuk itu tidak ditulis dengan cara “Abd al-Rahmân Wahîd,” “Amîn Raîs,” dan bukan ditulis dengan “shalâṭ.

DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PERSETUJUAN.....	Error! Bookmark not defined.
PENGESAHAN SKRIPSI	Error! Bookmark not defined.
MOTTO	iv
KATA PENGANTAR.....	v
PEDOMAN TRANSLITERASI	vii
A. Umum	vii
B. Konsonan	viii
C. Vokal, Panjang dan Diftong	ix
D. Ta' marbûthah (î).....	ix
E. Kata Sandang dan Lafdh al-Jalâlah	x
F. Nama dan Kata Arab Terindonesiakan	x
BAB I.....	xv
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan masalah	6
C. Tujuan penelitian.....	7
D. Manfaat penelitian	7
1. Secara Teoritis	7
2. Secara Praktis	7
E. Definisi Konseptual.....	7
F. Retribusi.....	7
2. Pemakaman.....	8
3. Kharaj	Error! Bookmark not defined.
G. Metode Penelitian.....	9
1. Jenis Penelitian	9
2. Pendekatan Penelitian	9
3. Bahan hukum.....	10
4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum.....	11
5. Metode Pengolahan Bahan Hukum.....	12
H. Penelitian Terdahulu.....	13

I. Sistematika Penulisan	16
BAB II	18
TINJAUAN PUSTAKA	18
A. Peraturan Daerah.....	18
1. Definisi dan Ruang Lingkup Peraturan Daerah.....	18
2. Asas Pembentukan Peraturan Daerah	21
3. Materi Muatan Peraturan Daerah	23
B. Retribusi.....	25
1. Pengertian Umum Retribusi dan Retribusi Daerah	25
2. Sifat Retribusi Daerah	27
3. Fungsi Retribusi Daerah	28
C. Penggolongan Retribusi Daerah.....	28
1. Retribusi Jasa Umum	28
2. Retribusi Jasa Usaha	29
3. Retribusi Perizinan Tertentu.....	30
4. Retribusi Pelayanan Pemakaman	30
D. Kharaj.....	Error! Bookmark not defined.
1. Kharaj Dalam Fiqih Muamalah.	32
2. Dasar Hukum Kharaj	Error! Bookmark not defined.
BAB III	37
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	37
A. Konsep Retribusi Pemakaman yang Terdapat Dalam Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007	37
1. Subjek dan objek retribusi pelayanan dibidang pemakaman	37
2. Struktur dan besarnya tarif retribusi	41
B. Tinjauan Kharaj Terhadap Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007	43
BAB IV.....	51
PENUTUP	51
A. Kesimpulan.....	51
B. Saran	54
DAFTAR PUSTAKA	xvi
A. Buku	xvi
B. Undang-Undang	xviii

C. Skripsi..... xix

ABSTRAK

Thohir, 14220178, 2022, **Tinjauan Kharaj Terhadap Pemberlakuan Retribusi Pelayanan Pemakaman Di Kota Malang Melalui Perda Nomor 2 Tahun 2007**, Skripsi, Program Studi Hukum Ekonomi Syariah, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing: Dr. H. Nasrullah, Lc, M.Th.i.

Kata Kunci: Retribusi Pemakaman, Pajak, *Kharaj*.

Fokus utama yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis terkait substansi terkait konsep retribusi pemakaman yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 tentang retribusi pelayanan makam. Selanjutnya dalam penelitian ini konsep retribusi pemakaman yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 tentang retribusi pelayanan makam akan ditinjau dengan menggunakan konsep kharaj (pajak) untuk melihat kesesuaian dalam hukum Islam terkait retribusi pemakaman yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007.

Penelitian ini termasuk jenis penelitian yuridis normatif, dengan menggunakan pendekatan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Bahan Hukum dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan metode pengumpulan melalui studi dokumentasi. Terdapat 3 tahapan untuk teknis pengelolaan data dalam penelitian ini editing, mengklasifikasi, verifikasi, analisis dan penutup.

Hasil Penelitian menunjukkan bahwa konsep retribusi pemakaman yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 tentang retribusi pelayanan makam telah memuat terkait tarif retribusi yang disesuaikan dengan perkembangan perekonomian dewasa ini serta meningkatkan biaya operasional yang ditanggung oleh Pemerintah Daerah dalam rangka pengelolaan dan pengaturan pemakaman. Peraturan daerah ini bertujuan meringankan beban Pemerintah Daerah dalam rangka pengelolaan dan pengaturan pemakaman, diperlukan peran serta dan partisipasi dari wajib Retribusi di bidang Pelayanan Pemakaman Jenasah dan Perijinan Tempat Pemakaman

Konsep retribusi pemakaman yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 tentang retribusi pelayanan makam jika ditinjau dari konsep kharaj maka retribusi pemakaman dalam hal ini diperbolehkan sebagai bentuk ketaatan kepada pemerintah. Adapun jika dilihat dari konsepnya maka dalam bentuk kharaj (pajak) antara pemerintah daerah dan pengguna layanan pemakaman

ABSTRACT

Thohir, 14220178, 2022, **Kharaj's Review of the Enforcement of Funeral Service Fees in Malang City through Regional Regulation Number 2 of 2007**, Thesis, Sharia Economic Law Study Program, Faculty of Sharia, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University Malang. Supervisor: Dr. H. Nasrullah, Lc, M.Th.i.

Keywords: Funeral Retribution, Tax, *Kharaj*.

The main focus of this research is to analyze the substance related to the concept of funeral levies contained in the Malang City Regional Regulation Number 2 of 2007 concerning grave service fees. Furthermore, in this study the concept of funeral retribution contained in the Malang City Regional Regulation Number 2 of 2007 concerning the tomb service levy will be reviewed using the *kharaj* (tax) concept to see the conformity in Islamic law related to funeral retribution contained in the Malang City Regional Regulation Number 2 of 2007.

This research is a type of normative juridical research, using a conceptual approach and legislation. Legal materials in this study are primary legal materials and secondary legal materials with the method of collecting through documentation studies. There are 3 stages for technical data management in this research editing, classifying, verification, analysis and closing.

The results showed that the concept of funeral retribution contained in the Malang City Regional Regulation No. 2 of 2007 concerning the tomb service levy contained related levy rates that were adjusted to today's economic developments and increased operational costs borne by the Regional Government in the context of managing and arranging funerals. This regional regulation aims to ease the burden of the Regional Government in the context of managing and arranging funerals, it is necessary to have the participation and participation of the mandatory levy in the field of Funeral Services and Burial Place Licensing.

The concept of funeral retribution contained in the Malang City Regional Regulation No. 2 of 2007 regarding tomb service fees if viewed from the *kharaj* concept, funeral levies in this case are allowed as a form of obedience to the government. As for the concept, it is in the form of *kharaj* (tax) between the local government and funeral service users.

نبذة مختصرة

ظهير ، 14220178 ، 2022 ، مراجعة خراج لتنفيذ رسوم خدمة الجنازة في مدينة مالانج من خلال اللائحة الإقليمية رقم 2 لعام 2007 ، أطروحة ، برنامج دراسة قانون الشريعة الاقتصادية ، كلية الشريعة ، جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية مالانج. المشرف: د. نصرالله،

الكلمات المفتاحية: القصاص الجنائزي ، الضريبة ، الخراج

ينصب التركيز الرئيسي لهذه الدراسة على تحليل المواد المتعلقة بمفهوم تكاليف الجنازة الواردة في لائحة مقاطعة مالانج رقم 2 لعام 2007 فيما يتعلق بتكلفة خدمات الجنازة. بالإضافة إلى ذلك ، ستدرس هذه الدراسة مفهوم رسوم الجنازة الواردة في اللائحة الإقليمية لمقاطعة مالانج رقم 2 لعام 2007 المتعلقة برسوم الجنازة التي ستنم دراستها باستخدام مفهوم الخراج (الضريبة) لتحديد الامتثال للشريعة الإسلامية المتعلقة بعقوبات الجنازة. كما هو مذكور في اللائحة الإقليمية لمقاطعة مالانج رقم 2 من 2007

هذا البحث هو نوع من البحث القانوني المعياري ، باستخدام نهج مفاهيمي وتشريعي. المواد القانونية في هذه الدراسة هي مواد قانونية أولية ومواد قانونية ثانوية مع طريقة التحصيل من خلال دراسات التوثيق. هناك 3 مراحل فنية لإدارة البيانات في هذه الورقة: التحرير والتصنيف والتحقق والتحليل والإغلاق

أظهرت النتائج أن مفهوم الانتقام الجنائزي الوارد في لائحة مقاطعة مالانج رقم 2 لعام 2007 بشأن ضريبة خدمة الجنازة يحتوي على معدلات ضريبية ذات صلة تم تعديلها لتلائم التطورات الاقتصادية الحالية وزيادة التكاليف التشغيلية التي تكبدها حكومة المقاطعة في سياق الجنازات . الإدارة والتنظيم. تهدف هذه اللائحة الإقليمية إلى تخفيف العبء على الحكومات المحلية في سياق تنظيم الجنازات وإدارتها ، فمن الضروري أن يكون هناك توزيع وتوزيع الضرائب الإلزامية في مجال خدمات الجنازات وترخيص أماكن الدفن

يرد مفهوم الانتقام من الجنث في لائحة مقاطعة مالانج رقم 2 لعام 2007 بشأن رسوم الجنازة. المفهوم في شكل خراج بين الحكومة المحلية ومستخدمي خدمات الجنازات

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Semua manusia pasti akan mati, tinggal menunggu waktu saja, jika manusia hidup saja harus mengerjakan urusan duniawi, begitu juga ketika meninggal belum tentu bebas atau bahkan meninggalkan atau mewariskan urusan yang menjadi tanggung jawab ahli waris seperti dalam hal prosesi pemakaman yang masih membutuhkan beberapa biaya yang harus dibayarkan (retribusi dan pungutan terhadap layanan pemakaman).

Permasalahan retribusi dan pungutan terhadap layanan pemakaman tidak ditemukan secara tegas dalam literatur Islam klasik. Kalaupun ada, itu hanya membahas terkait dengan pajak, yaitu suatu pembayaran yang dilakukan kepada pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah yang dilakukan dalam hal penyelenggaraan jasa-jasa untuk kepentingan umum. Dalam istilah bahasa Arab, pajak dikenal dengan nama *al-usyr* atau *al-maks*, atau bisa juga disebut *adh-dharibah*, yang artinya adalah: “Pungutan yang ditarik dari rakyat oleh para penarik pajak”. Atau suatu ketika bisa disebut *al-kharaj*, akan tetapi *al-kharaj* biasa digunakan untuk pungutan-pungutan yang berkaitan dengan tanah secara khusus.

Sejak masa Nabi Muhammad SAW pemakaman seorang muslim dilakukan pada komplek pemakaman yang telah disediakan oleh pemerintah pada waktu itu. Bahkan anjuran-anjuran Nabi untuk memfasilitasi dan memberikan bantuan kepada para ahli waris mayit sangat banyak sekali. Misalnya perintah untuk memberikan makanan kepada ahli waris, mengurus jenazah, memandikan, membawa dan memasukannya ke liang lahad adalah memiliki keutamaan dan pahala yang sangat besar. Sehingga pengurusan jenazah dilakukan secara bersama-sama dengan semangat mendapatkan pahala dari Allah ta’ala.

Kebiasaan ini terus berlanjut hingga ratusan tahun kemudian dan hingga saat ini dimana di beberapa daerah pedesaan dan pedalaman urusan pemakaman jenazah dilakukan secara bersama dan menjadi tanggung jawab bersama masyarakat. Tidak ada retribusi pemakaman dan biaya sewa makam. Namun dengan perubahan sistem sosial, terutama di daerah perkotaan maka pengurusan jenazah tidak bisa lagi dilakukan secara bersama-sama dengan berbagai sebab. Termasuk berkembangnya berbagai ideologi materialisme dan kapitalisme yang menjadikan masyarakat sangat menentukan segala sesuatu dengan uang. Pergeseran nilai sosial ini menurut antropolog-sosial seperti B. Malinowski (1884-1942) dan A. R. Radcliffe Brown (1881-1955) dipengaruhi oleh yang kata mereka dinamakan dengan globalisasi kultur.¹

Dalam masyarakat modern, reaksi serupa ditimbulkan oleh pertumbuhan kultur “*Westernisasi*”. Dalam pemikiran ideologis pun sistem kultur dunia yang menonjol telah mengalami kemerosotan karena proses “penyelarasan kultural” terjadi tanpa teladan historis.² Budaya atau kultur kita rasanya sudah mulai menipis dan digantikan dengan kultur budaya Barat yang katanya merupakan sebuah *standart cultur* untuk menuju tatanan kehidupan yang lebih maju, terlepas dari benar tidaknya.

Dari sinilah muncul berbagai pergeseran nilai yang terjadi di masyarakat, sebagai contoh sederhana, jika dahulu seseorang yang menjadi imam shalat berjama’ah atau seorang muadzin dengan ikhlas melaksanakan ibadah tersebut tanpa mengharapkan imbalan dan gaji, maka saat ini karena pergeseran nilai sosial atau pergeseran kultur bisa saja seorang imam dan muadzin mendapatkan gaji dari amalannya tersebut. Hal ini berlaku juga dalam prosesi pemakaman, para penggali kubur saat ini tidak akan bekerja jika tidak dibayar, demikian pula kuburan tidak akan dirawat dan diperhatikan jika tidak membayar retribusi

¹ Piotr Sztompka, *The Sosiology Of Social Change*, terj. Alimandan, (Cet. IV, Jakarta: Prenada, 2008), h. 108.

² Sztompka, *The Sosiology*, h. 108.

pemakaman. Pada beberapa kasus yang terjadi di kota besar, jika suatu makam tidak membayar retribusi maka akan dilakukan penumpangan mayat lain pada makam tersebut.

Dalam hukum Islam tidak ada larangan untuk memberikan *bisyaroh* atau upah kepada muadzin, imam shalat maupun para penggali kubur, bahkan itu merupakan bentuk bantuan finansial terhadap para orang yang kekurangan dalam segi ekonomi, karena kebanyakan dari mereka adalah kaum pas-pasan dalam hal ekonomi. Disamping itu karena berkembangnya sistem sosial, terutama daerah perkotaan sangatlah kesulitan untuk mencari orang yang mempunyai waktu ataupun mampu untuk melakukan pekerjaan tersebut.

Lahan pemakaman di wilayah kota Malang (kemungkinan besar juga kota besar lain) semakin sempit, sangat terbatas dan penambahannya tidak sebanding dengan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat. Karena salah satu faktor itulah pemerintah kota Malang menerapkan sistem retribusi terhadap pelayanan pemakaman. Hal ini dimaksudkan untuk menata atau mengorganisir pemakaman yang semakin sempit tersebut bisa mencukupi kebutuhan masyarakat kota Malang yang semakin padat, dan juga sebagai upaya pemerintah dalam menertibkan dan memperindah kompleks pemakaman yang ada agar nampak bersih, indah, rapi dan sejuk. Selain sebagai tempat persemayaman terakhir warga, diharapkan pemakaman juga berfungsi sebagai ruang terbuka hijau (RTH), melihat kondisi kota Malang yang semakin berkurang ruang terbuka hijaunya, digantikan perumahan dan pusat-pusat perbelanjaan.

Realisasi dari usaha penertiban tanah pemakaman tersebut, secara yuridis telah dituangkan oleh Pemkot Malang melalui Peraturan Daerah Kota Malang nomor 3 tahun 2006 tentang penyelenggaraan pemakaman, yang mengatur terkait pedoman secara hukum yang harus dijadikan dasar dalam hal pengelolaan tempat pemakaman dan tata cara pemakaman jenazah. Kemudian Perda Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman yang mengatur tentang pengelolaan pemakaman,

meliputi usaha-usaha pengelolaan jenazah maupun bentuk-bentuk perijinan lainnya yang berkaitan dengan pelayanan pemakaman jenazah dan perijinan tempat pemakaman dan besarnya retribusi yang harus dibayar. Ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam dua perda diatas merupakan landasan yuridis yang dijadikan pemkot Malang sebagai legalitas penerapan.

Retribusi pelayanan pemakaman ini termasuk dalam retribusi jasa umum, ini ditegaskan dalam pasal 5 Perda Kota Malang No. 2 Tahun 2007, yang bunyinya demikian “Retribusi Pelayanan Bidang Pemakaman digolongkan sebagai Retribusi Jasa Umum”. Bahwa yang dimaksud retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Retribusi Pelayanan Pemakaman dalam hal ini dikelola oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang, yang nantinya akan masuk ke kas pendapatan daerah karena merupakan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pada dasarnya bisnis pemakaman dengan retribusi yang terdapat didalamnya sangat membantu kepada masyarakat kota Malang yang membutuhkan, khususnya kepada warga kelas atas yang tidak mempunyai banyak waktu dan kurang berinteraksi antar tetangganya, namun disisi lain beban registrasi yang harus dipenuhi oleh para pengguna jasa retribusi tersebut sudah sepantasnya ataukah malah membebani untuk masyarakat kelas bawah. Hal ini bisa dipahami karena pemerintah akan terus menggali berbagai bentuk pajak dan derivasinya sebagai sumber pendapatan daerahnya, walaupun terkadang tidak lagi memperhatikan kemampuan warganya, dan juga tidak mempertimbangkan aspek keadilan. Ditakutkan, alih-alih mengurus makam justru seringkali menyusahkan masyarakat yang memiliki kekurangan dari segi ekonomi. Dari sini seharusnya pemerintah daerah bisa mengambil sikap bijak dalam menerapkan retribusi pemakaman.

Telah menjadi suatu kaidah di kalangan ulama ushul fiqh, bahwa pada dasarnya hukum segala sesuatu yang berhubungan dengan ibadat haram kecuali terdapat dalil yang memperbolehkannya atau mewajibkannya, sedangkan dasar segala sesuatu yang berhubungan dengan muamalat adalah boleh hingga terdapat dalil yang melarangnya.³

Maslahah mursalah menurut istilah terdiri dari dua kata, yaitu Maslahah dan Mursalah. Kata maslahah menurut bahasa berarti “manfaat”, dan kata mursalah berarti “lepas”. Gabungan dari dua kata tersebut yaitu masalah mursalah menurut istilah, yang dikemukakan oleh Abdul-Wahhab Khallaf berarti “Sesuatu yang dianggap maslahat namun tidak ada ketegasan hukum untuk merealisasikannya dan tidak pula ada dalil tertentu baik yang mendukung maupun yang menolaknya”, sehingga ia disebut masalah mursalah.⁴ Kemaslahatan yang diambil oleh para sahabat didalam mensyari’atkan adanya penjara (bui), dicetaknya mata uang, penetapan hak milik pertanian, dan penentuan pajak penghasilan, serta banyak lagi maslahat yang diadakan berdasar kebutuhan, keadaan dan kebaikan yang belum ada syari’at hukumnya, disamping tidak adanya hukum syara “yang membenarkan dan menyalahkan.”⁵

Atas kebijakan-kebijakan Pemerintah Kota Malang yang dituangkan melalui perda tersebut, terutama yang berkaitan dengan retribusi itu sendiri sangatlah berarti apabila dikaji dari segi hukum Islam, mengingat pada dasarnya pemakaman merupakan sesuatu yang disakralkan oleh manusia. Di dalamnya terdapat nilai sosial yang tinggi, saling tolong menolong, saling membantu ketika proses perawatan

³ Ismail Muhammad Syah, *Filsafat Hukum Islam*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1992), h. 417.

⁴ Musnad Razin, *Ushul Fiqih 1* (Metro: STAIN Jurai Siwo Metro, 2014), h. 125-126.

⁵ Abdul Wahhab Khalaf, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, (Bandung: Risalah Bandung,

jenazah, bahkan anjuran untuk menghibur ketika saudara kita terkena musibah kematian. Dalam masyarakat pedesaan hal-hal terkait pemakaman sudah diatur oleh aparat beserta masyarakat desa yang dikordinir oleh sesepuh atau ulama desa. Tanah yang dijadikan tempat pemakaman biasanya adalah tanah wakaf yang memang khusus disediakan untuk pemakaman warga desa tanpa ada imbalan apapun. Ibadah wakaf ini merupakan jariyah yang pahalanya terus mengalir sebagaimana sabda Nabi Muhammad SAW:

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ : إِذَا مَاتَ الْإِنْسَانُ انْقَطَعَ عَنْهُ عَمَلُهُ إِلَّا مِنْ ثَلَاثٍ : صَدَقَةٍ جَارِيَةٍ ، أَوْ عِلْمٍ يُنْتَفَعُ بِهِ ، أَوْ وَلَدٍ صَالِحٍ يَدْعُو لَهُ
رَوَاهُ مُسْلِمٌ

Artinya:

“Dari Abu Hurairah Radliyallaahu 'anhu bahwa Rasulullah Shallallaahu 'alaihi wa Sallam bersabda: "Apabila ada orang meninggal dunia terputuslah amalnya kecuali dari tiga hal, yaitu: Sedekah jariyah (yang mengalir), atau ilmu yang bermanfaat, atau anak shaleh yang mendoakan untuknya." (H.R. Muslim)⁶

Dengan latar belakang inilah penulis bermaksud melakukan penelitian dengan judul **“Tinjauan Kharaj Terhadap Pemberlakuan Retribusi Pelayanan Pemakaman Di Kota Malang Melalui Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007”**.

B. Rumusan masalah

Dari latar belakang diatas penulis merumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Konsep Retribusi Pemakaman yang Terdapat Dalam Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman ?

⁶ Ibn Hajar al-Asqolany, *Bulughul Marom Fi al-Adillati al-Ahkam: Bab al-Waqof*, Hadits No. 951.

2. Bagaimana tinjauan Kharaj Terhadap Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman ?

C. Tujuan penelitian

Dari rumusan masalah diatas penulis tujuan penulis dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui Konsep Retribusi Pemakaman yang Terdapat Dalam Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman.
2. Mengetahui tinjauan Kharaj Terhadap Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman.

D. Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran dan menambah wawasan dalam rangka mengembangkan ilmu hukum pada umumnya dan hukum Islam pada khususnya.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat umum, para pejabat pemerintahan di lingkungan pemerintah kota Malang, khususnya lembaga legislatif di lingkungan pemerintah kota Malang.

E. Definisi Konseptual

Untuk mempermudah penelitian ini, maka penulis memaparkan definisi operasional sebagai berikut.

1. Retribusi

Retribusi adalah pungutan yang dilakukan sehubungan dengan sesuatu jasa atau fasilitas yang diberikan oleh pemerintah secara langsung dan nyata kepada pembayar. Contohnya : retribusi parkir, retribusi jasa pelabuhan, retribusi pasar, retribusi jalan tol dan retribusi pemakaman. Retribusi tidak termasuk dalam pengertian pajak karena pihak yang membayar tersebut menggunakan langsung fasilitas yang dikenakan retribusi tersebut.

Menurut UU No. 34 Tahun 2000, Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.⁷

2. Pemakaman

Makam adalah tempat untuk menguburkan mayat/jenasah (Pasal 1 ayat (5)).⁸ Pemakaman bisa bersifat umum (semua orang boleh dimakamkan di sana) maupun khusus, misalnya pemakaman menurut agama, pemakaman pribadi milik keluarga, Taman Makam Pahlawan, dan sebagainya.

Konsep retribusi pemakaman ini mengandung pengertian bahwa dalam perspektif keruangan (tanah, lahan), pemakaman dapat dipandang sebagai potensi dan aset untuk menggali dan meningkatkan pendapatan daerah. Dalam hal ini, pemakaman dapat dijadikan sebagai potensi dan aset retribusi daerah. Persoalan bagaimana agar pemakaman (konsep ruang: tanah, lahan) menjadi bernilai investasi ekonomi sehingga mendatangkan retribusi bagi daerah tentu saja hal ini merupakan pendapatan asli daerah yang dimiliki oleh Pemkot Malang.

3. Kharaj

⁷ Undang-Undang No 34 Tahun 2000 Tentang Perubahan Undang-Undang No 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, Pasal 1 angka 26 sebagaimana dikutip oleh Marihot P. Siahaan, *Pajak daerah dan retribusi daerah*(Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada), h. 6.

⁸ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman.

Kharaj adalah pajak yang dalam Bahasa arab artinya mengeluarkan. Secara etimologis kharaj adalah sejenis pajak yang dikeluarkan pada tanah yang ditaklukkan dengan kekuatan senjata, terlepas dari apakah sipemilik seorang muslim. Dalam pengertian lain, kharaj adalah sesuatu yang dikeluarkan. Misalnya dengan dikeluarkannya pungutan dari hasil tanah pertanian. Dapat dikatakan pula bahwa kharaj adalah hasil bumi yang dikenakan pajak atas tanah yang dimiliki oleh non muslim.⁹

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini tergolong ke dalam jenis penelitian yuridis normatif, karena penelitian ini ditujukan pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain yaitu Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 dan ditinjau dari iarah karena penelitian ini ada kaitannya dengan jasa pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah.

Penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap bahan hukum yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan.¹⁰ Seperti jurnal, majalah, koran, ensiklopedia dan kamus-kamus hukum. Penelitian ini termasuk penelitian yuridis normatif.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian adalah metode atau cara mengadakan penelitian. Karena penelitian ini merupakan penelitian Normatif,

⁹ Irfan Mahmud Ra'ana, *Sistem Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Khattab*, (Cet 1, Yogyakarta: Pustaka Firdaus, 1990), 118.

¹⁰ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, (Cet 4, Jakarta : Sinar Grafika, 2008), 13.

pendekatan yang digunakan adalah pendekatan Konseptual dan Perundang-undangan.¹¹

a) Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dalam mengungkapkan pandangan-pandangan dan doktrik-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, peneliti menggunakan buku-buku yang berkaitan dengan Hukum Ekonomi Islam, Fiqh Muamalah dan Halal dan Haramnya Bisnis Kontemporer, sehingga dengan adanya pandangan ilmu hukum tersebut, peneliti memiliki ide dan gambaran umum yang lebih luas untuk pengembangan penelitian.

b) Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*)

Peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan dikarenakan pembahasan yang sedang peneliti analisis menyingung Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007.

3. Bahan hukum

Dalam penelitian yuridis normatif, data yang dapat digunakan adalah data sekunder, yakni data yang diperoleh dari informasi yang sudah tertulis dalam bentuk dokumen. Istilah ini sering disebut sebagai bahan hukum. Bahan hukum dibedakan menjadi tiga jenis, yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹²

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Surabaya : Kencana, 2005), 137.

¹² Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang Tahun 2015, 20.

- i. Bahan hukum primer merupakan data penelitian yang menjadi bahan utama dalam penelitian, seperti undang-undang, dan peraturan pemerintah, Al-Qur'an, hadist, dan kitab imam madzhab. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan Kharaj dan Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007.
- ii. Bahan hukum sekunder adalah data yang bersifat sebagai pendukung dalam penelitian, misalnya beberapa buku yang menjelaskan tentang penafsiran undang-undang atau ayat al- Quran. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan buku-buku yang menunjang penelitian seperti Pemikiran Hukum tentang retribusi, Prinsip Bisnis Islam, Fiqh Kharaj dan Halal dan Haramnya Bisnis Kontemporer.
- iii. Bahan hukum tersier adalah data penelitian yang bersifat penunjang, seperti kamus dan ensiklopedia. Penelitian ini menggunakan Kamus Bahasa Indonesia-Bahasa Inggris karena ada beberapa yang menggunakan bahasa Asing.

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan penelitian. Tujuan yang diungkapkan dalam bentuk hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap pertanyaan penelitian.

Dalam penelitian ini metode atau cara peneliti dalam mengumpulkan data menggunakan studi dokumentasi, karena studi dokumentasi ini merupakan teknik pengumpulan data yang tidak langsung terjun atau turun pada subjek penelitian, namun melalui

dokumen. Dokumen yang digunakan dapat berupa buku atau sumber-sumber yang berkaitan dengan pembahasan yang tentunya masih relevan dengan objek yang diteliti.

5. Metode Pengolahan Bahan Hukum

Pengolahan bahan hukum merupakan tahapan yang penting dalam penyelesaian suatu kegiatan penelitian ilmiah. Sebab data yang telah terkumpul, bila tidak dianalisis hanya menjadi barang yang tidak bermakna, tidak berarti, menjadi data yang mati. Oleh karena itu, analisis data berfungsi untuk memberi arti makna dan nilai yang terkandung dalam data.

Dalam menganalisis data yang telah didapat, penulis melakukan beberapa tahapan :

- a. Editing yaitu menelaah kembali catatan dalam data yang diperoleh untuk mengetahui apakah catatan tersebut sudah cukup baik dan dapat dipersiapkan untuk proses berikutnya.
- b. Mengklasifikasi yaitu pengelompokan atas data-data yang telah diperoleh. Setelah itu dikelompokkan juga berdasarkan pembahasan yang diambil.
- c. verifikasi yaitu mengkaji ulang seluruh data yang diperoleh dari berbagai sumber yang didapatkan, diantaranya dari hasil dokumen resmi seperti kitab al-umm, buku-buku maupun internet.

- d. Analisis yaitu proses penyederhanaan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan menganalisis sehingga akan memudahkan peneliti untuk melakukan analisis dan kesimpulan.
- e. Penutup yaitu pengambilan kesimpulan dari proses penelitian yang menghasilkan suatu jawaban dari pertanyaan peneliti yang ada dalam rumusan masalah.¹³

G. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang menyinggung tentang retribusi pemakaman ini sudah ada diantaranya:

1. **Analisis Yuridis Terhadap Pemungutan Retribusi Pelayanan Pemakaman Dan Pengabuan Mayat Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 3 Tahun 2013**, sebuah karya ilmiah (skripsi) Rory Eka Putra Siteppu, mahasiswa Fakultas Hukum Univeristas Sumatera Utara 2018.

Penelitian empiris ini yang menjadi pembahasan adalah penelitian yang memfokuskan kajian pembahasan pada segi yuridis. Disini dari segi yuridis yang terdapat peraturan daerah dengan apa yang di praktikkan di lapangan menemukan ketidaksesuaian. Yang mana cara pemungutan pembayaran terkait pelayanan pemakaman dan pengabuan melenceng dari peraturan daerah nomor 3 tahun 2013 yang mengakibatkan hukum menjadi cacat. dan adanya pemberlakuan keringan tidak tersalurkan sebagaimana peraturan perda kota medan.¹⁴

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis terletak pada lokasi dan perspektif yang di gunakan. Disini peneliti menggunakan tinjauan yuridis sedangkan penulis menggunakan perspektif hukum islam.

¹³ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004), 126.

¹⁴ Rory Eka Putra Siteppu, " *Analisis Yuridis Terhadap Pemungutan Retribusi Pelayanan Pemakaman Dan Pengabuan Mayat Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 3 Tahun 2013* ", Skripsi (Sumatera Utara: Universitas Sumatera Utara, 2018).

- 2. Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 Tahun 2009 Terkait Dengan Penyediaan Lahan Untuk Pemakaman Di Kota Semarang**, penelitian karya Elfrida Sari Sitio seorang mahasiswa dari Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang 2015.

penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif yang berfokus pada implementasi peraturan daerah terkait lahan pemakaman. Penyediaan lahan pemakaman yang sebagaimana telah di atur dalam peraturan daerah nomor 10 tahun 2009 tentang penyediaan lahan pemakaman. Disini yang terjadi pada lapangan seharusnya pemerintah menggunakan lahan untuk pemakaman ini dengan lahan tidak subur namun saapi sekarang pemerintah masih menggunakan lahan subur dengan alasan banyaknya bangunan dan perumahan-perumahan yang semakin banyak. Maka secara tidak langsung peraturan perda yang ada saat ini belum terlaksana semaksimal mungkin.¹⁵

Perbedaan penelitian ini dengan penulis adalah penelitian disini berfokus pada implementasi peraturan perda terhadap lahan pemakaman. Sedangkan penelitian penulis pada retribusi pelayanan pemakaman dalam hukum islam dan peraturan daerah.

- 3. Tinjauan Islam Terhadap Retribusi Tempat Pemakaman Umum (TPU) (Studi Kasus di TPU Tegal Alur di Jakarta barat)**, sebuah karya ilmiah dari Ita Hutami, mahasiswa jurusan Hukum Ekonomi Syariah Institut Agama Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten 2016.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian empiris, yang mana penelitian lapangan. Peneliti disini melakukan penelitian terhadap retribusi tempat pemakaman dalam tinjauan hukum islam. Dalam penelitian disini jika secara hukum islam maka yang berlaku adalah hukum kharaj. Kharaj disini bias berupa sewa-menyewa atau upah-mengupah. Jika di spesifikasikan hal ini lebih ke kharaj sewa-menyewa yang mana warga ketika ada kerabat keluarganya yang meninggal harus membayar sesua

¹⁵ Elfrida Sari Sitio, "Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 Tahun 2009 Terkait Dengan Penyediaan Lahan Untuk Pemakaman Di Kota Semarang", Skripsi (Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2015).

peraturan daerah yang berlaku disana. Namun kenyataannya ketdak
sesuain peraturan daerah dengan hukum islam yang ada mengakibatkan
salah satu pihak merasa di rugikan dengan adanya pemberlakuan hukum
yang ada.¹⁶

Perbedaan penelitian disini dengan penulis adalah peneliti hanya
berfokus pada hukum islam sedangkan penulis disini menggunakan hukum
islam serta membandingkannya dengan peraturan daerah yang ada.

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Perbedaan	Persamaan
1	Rory Eka Putra Siteppu, mahasiswa Fakultas Hukum Univeristas Sumatera Utara 2018	Analisis Yuridis Terhadap Pemungutan Retribusi Pelayanan Pemakaman Dan Pengabuan Mayat Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 3 Tahun 2013	Perbedaan penelitian ini dengan penulis terletak pada prepektif yang di pakai	persamaan penelitian ini dengan penulis yaitu sama-sama membahas tentang retribusi pemakaman
2	Elfrida Sari Sitio seorang mahasiswa dari Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang 2015	Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 Tahun 2009 Terkait	Perbedaan penelitian ini dengan penulis terletak pada metode dan proses	Persamaanya terletak pada peraturan daerah terkait yang sama- sama membahas

¹⁶ Ita Hutami, "Tinjauan Islam Terhadap Retribusi Tempat Pemakaman Umum (TPU) (Studi Kasus di TPU Tegal Alur di Jakarta barat)" Skripsi (Jakarta: Institut Agama Islam Negeri Maulana Hasanuddin Banten, 2016).

		Dengan Penyediaan Lahan Untuk Pemakaman Di Kota Semarang	penelitian	tentang pemakaman
3	Ita Hutami, mahasiswa jurusan Hukum Ekonomi Syariah Institut Agama Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten 2016	Tinjauan Islam Terhadap Retribusi Tempat Pemakaman Umum (TPU) (Studi Kasus di TPU Tegal Alur di Jakarta barat)	Perbedaanya penulis dengan peneliti terletak pada prspektif yang di pakai serta lokasi penelitian	Persamaanya penelitian ini dengan penulis yaitu sama-sama membahas tentang pelayanan retribusi pemakaman

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan penulisan dan pembahasan hasil penelitian mengenai retribusi pelayanan pemakaman dalam perda Kota Malang, maka penulis menyajikan dalam empat bab. Masing-masing bab terdiri atas beberapa sub bab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Adapun urutan dan tata letak masing-masing bab serta pokok pembahasannya adalah sebagai berikut:

Bab pertama merupakan bab pendahuluan, pada bab ini menguraikan tentang latar belakang pemilihan judul dan alasan mengangkat judul tentang tinjauan masalah mursalah terhadap retribusi pelayanan pemakaman di kota Malang sebuah kajian pada Perda kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman. Setelah itu membuat rumusan masalah. Dalam bab ini terdapat tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, tinjauan penelitian terdahulu dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, dalam bab ini penulis akan dibahas tinjauan umum mengenai konsep pemakaman dalam Islam, pengertian makam dan dasar hukumnya proses terjadinya tanah makam dalam Islam, retribusi dalam hukum Islam.

Bab ketiga, adalah hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari penelitian. Dalam bab ini akan dibahas mengenai konsep retribusi yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman dan juga kesesuaiannya dengan hukum Islam.

Bab keempat, merupakan bab terakhir dari penelitian. Dalam bab ini penulis menyimpulkan yang telah dibahas dalam bab kesatu, kedua dan ketiga, sehingga dalam bab keempat ini berisikan kesimpulan-kesimpulan. Dan atas dasar permasalahan tersebut penulis juga mengajukan beberapa saran sebagai bahan pertimbangan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Peraturan Daerah

1. Definisi dan Ruang Lingkup Peraturan Daerah

Peraturan daerah merupakan bagian integral dari konsep peraturan perundang-undangan. Dalam pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah.¹⁷

Munurut Bagir Manan, peraturan perundang-undangan tingkat daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah daerah atau unsur pemerintahan daerah yang berwenang membuat peraturan tingkat daerah.¹⁸

Peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta merupakan peraturan yang dibuat untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta Perda lain.¹⁹

Berdasarkan Pasal 1 angka 10 Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah adalah peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota.

¹⁷ Mahendra Putra Kurnia, Dkk, *Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipatif*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), h. 18.

¹⁸ Febby Fajrurrahman, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur tentang Pelayanan Publik*, Skripsi, (Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2007), h. 18.

¹⁹ Suko Wiyono, *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia, Pembentukan Peraturan Daerah Parsitipatif*, (Jakarta: Faza Media, 2006), h. 127.

Peraturan daerah ada sebagai kosekwensi dari adanya hak daerah (otonomi daerah) untuk mengatur urusan rumah tangga atas inisiatif sendiri, maka kepada Pemerintah Lokal yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya itu perlu dilengkapi dengan perlengkapan daerah yang dapat mengeluarkan peraturan-peraturan yang bersifat lokal, yakni Peraturan Daerah (Perda).

Keberadaan peraturan daerah merupakan *conditio sine quanon* (syarat absolut/syarat mutlak) dalam rangka melaksanakan kewenangan otonomi tersebut. Perda harus dijadikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan urusan-urusan di daerah. Disamping itu perda juga harus dapat memberikan perlindungan hukum bagi rakyat di daerah.²⁰

Kewenangan pemerintah daerah dalam membentuk sebuah peraturan daerah berlandaskan pada pasal 18 ayat (6) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan “ Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Pasal 18 ayat (6) tersebut merupakan perubahan atau amandemen dari UUD 1945 yang kedua dan menjadi dasar konstitusional tentang kewenangan daerah membuat peraturan perundang-undangan yang bersifat lokal sebagai penunjang penyelenggaraan otonomi daerah.

Mengenai ruang lingkup dari Peraturan Daerah, dalam Pasal 7 ayat (2) Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan bahwa peraturan daerah meliputi:²¹

- a. Peraturan Daerah Propinsi, dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah propinsi bersama dengan gubernur.

²⁰ Suko Wiyono, *Otonomi*, h. 123.

²¹ Mahendra Putra Kurnia, Dkk, *Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipatif*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), h. 19.

- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota.
- c. Peraturan Desa/ peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2006 tentang Jenis dan Bentuk Produk Hukum Daerah, menyebutkan jenis produk hukum daerah terdiri atas:²²

- a. Peraturan Daerah,
- b. Peraturan Kepala Daerah,
- c. Peraturan Bersama Kepala Daerah,
- d. Keputusan Kepala Daerah, dan
- e. Instruksi Kepala Daerah.

Secara lebih jelas, Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 Tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah, menyatakan bahwa “ Produk hukum daerah bersifat pengaturan dan penetapan”.

Dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (1) bahwa produk hukum daerah yang bersifat pengaturan meliputi:

- a. Peraturan Daerah atau sebutan lain,
- b. Peraturan Kepala Daerah, dan
- c. Peraturan Bersama Kepala Daerah.

Ayat 2 nya menjelaskan bahwa produk hukum daerah yang bersifat penetapan meliputi:

- a. Keputusan Kepala Daerah, dan

²² Mahendra, *Pedoman*, h. 19.

- b. Instruksi Kepala Daerah.

2 Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Dalam pembentukan sebuah peraturan daerah harus sesuai atau berdasarkan asas-asas hukum umum dan asas-asas hukum khusus pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas – asas ini disebutkan dalam pasal 5 dan penjelasannya Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang jo. Pasal 137 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Peraturan Daerah dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi:²³

- a. Asas kejelasan tujuan, maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, maksudnya adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, bila dibuat oleh lembaga/ pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, maksudnya adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.
- d. Asas dapat dilaksanakan, maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan

²³ Mahendra, *Pedoman*, h. 20-21.

tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, maksudnya adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan, maksudnya adalah bahwa dalam membentuk setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sehingga sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Asas keterbukaan, maksudnya adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Peraturan daerah sebagai bagian integral dari peraturan perundang-undangan (hukum tertulis), pada tataran proses pembentuknya tidak hanya terikat pada asas legalitas sebagaimana dimaksud Pasal 136, Pasal 137, Pasal 138, Pasal 139, Pasal 140, Pasal 141, Pasal 142, Pasal 143, Pasal 144, Pasal 145, Pasal 146, Pasal 147 Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 , tetapi juga perlu mencermati nilai-nilai hukum adat di daerah bersangkutan. Kenyataan itu terakomodasi pada Pasal 5 ayat (1) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2001 yang menormatiskan tolok ukur “kepentingan umum”, meliputi: “ kepatutan atau

kebiasaan yang berlaku di suatu daerah, seperti norma agama, adat istiadat budaya dan susila serta hal-hal yang membebani masyarakat dan menimbulkan biaya ekonomi tinggi”. Kemudian dalam penjelasan Pasal 136 ayat (4) Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang “bertentangan dengan kepentingan umum” dinormatiskan sebagai kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum dan terganggunya ketentraman/ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.²⁴

Meskipun peraturan daerah merupakan produk hukum daerah yang bersifat mengatur hal-hal khusus kedaerahan peraturan daerah juga harus memperhatikan ketentuan-ketentuan nasional. Jangan sampai kepentingan kedaerahan menimbulkan kekacauan sampai keluar daerah dimana peraturan tersebut berlaku.

3. Materi Muatan Peraturan Daerah

Materi muatan Peraturan Daerah merupakan materi muatan yang bersifat atribusian maupun delegasian dari muatan peraturan perundang-undangan di atasnya. Selain itu muatan Peraturan Daerah juga berisi hal-hal yang merupakan kewenangan daerah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Materi muatan Peraturan Daerah ini mengatur dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan pelaksanaan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus daerah yang bersangkutan.²⁵

Selain itu Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya tau

²⁴ Suko Wiyono, *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia, Pembentukan Peraturan Daerah Parsitipatif*, (Jakarta: Faza Media, 2006), h. 109-110.

²⁵ Harry Alexander, *Panduan Perancangan Peraturan Daerah Di Indonesia*, (Jakarta: PT XSYS Solusindo, 2004), h. 26.

sebagian kepada pelanggar. Peraturan Daerah juga dapat memuat ancaman pidana kurungan.²⁶

Dalam penjelasan Pasal 6 UU No 10 Thn 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan jo Pasal 138 UU No 32 Thn 2004 tentang Pemerintah Daerah juga disebutkan dengan jelas bahwa materi Peraturan Daerah mengandung asas:²⁷

- a. Asas pengayoman, maksudnya adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Asas kemanusiaan, maksudnya adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Asas kebangsaan, maksudnya adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Asas kekeluargaan, maksudnya adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Asas kenusantaraan, maksudnya adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di

²⁶ Harry, *Panduan*, h. 26.

²⁷ Mahendra Putra Kurnia, Dkk, *Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipatif*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), h. 22-23.

daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

- f. Asas Bhineka Tunggal Ika, maksudnya adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah yang sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- g. Asas keadilan, maksudnya adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.
- h. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, maksudnya adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
- i. Asas ketertiban dan kepastian hukum, maksudnya adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- j. Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, maksudnya adalah bahwa materi muatan setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

B. Retribusi

1. Pengertian Umum Retribusi dan Retribusi Daerah

Retribusi secara umum menurut Suparmoko sebagaimana dikutip oleh Gozzali dalam skripsinya, Retribusi adalah suatu pembayaran dari rakyat kepada pemerintah dimana kita dapat melihat adanya hubungan

antara balas jasa yang langsung diterima dengan adanya pembayaran retribusi tersebut.²⁸ Misalnya: retribusi parkir, retribusi pasar, dsb.

Retribusi juga dapat diartikan sebagai pungutan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai akibat adanya kontra prestasi yang diberikan oleh Pemda/pembayaran tersebut didasarkan atas prestasi/pelayanan yang diberikan Pemda yang langsung dinikmati secara perseorangan oleh warga masyarakat dan pelaksanaannya didasarkan atas peraturan yang berlaku.²⁹

Retribusi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah "Pungutan uang oleh pemerintah (kota praja dsb) sebagai balas jasa" dengan kata lain bahwa retribusi adalah pungutan yang dilakukan sehubungan dengan sesuatu jasa atau fasilitas yang diberikan oleh pemerintah secara langsung dan nyata kepada pembayar.

Pengertian retribusi secara umum adalah pembayaran-pembayaran pada negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa negara.

Sedangkan pengertian dari retribusi daerah menurut Marihot Pahala Siahaan sebagaimana dikutip oleh Rahmayanti³⁰ mengatakan bahwa: "Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan."

Pengertian lain menurut menurut Mahmudi dalam bukunya "Manajemen Keuangan Daerah" mengatakan bahwa: "Retribusi daerah merupakan pungutan yang dilakukan pemerintah daerah kepada wajib

²⁸ Gozzali Ar Rozzaq, *Kontribusi Dan Efektifitas Retribusi Jasa Umum Terhadap Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Surakarta Tahun 2005-2009*, Skripsi, (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2010), h. 12.

²⁹ Gozzali, *Kontribusi*, h. 12-13.

³⁰ Rahmayanti, *Strategi Peningkatan Retribusi (Jasa) Pasar Niaga Daya Di Kota Makassar*, Skripsi, (Makassar: Universitas Hasanudin, 2013), h. 26.

retribusi atas pemanfaatan suatu jasa yang tertentu yang disediakan pemerintah”.³¹

Dari pendapat para ahli diatas dapat kita tarik kesimpulan bahwa retribusi daerah merupakan pungutan atas pemakaian atau manfaat yang diperoleh secara langsung oleh seseorang atau badan karena jasa yang nyata pemerintah daerah. Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapatkan jasa pekerjaan, atau usaha milik daerah yang berkepentingan atau karena jasa yang diberikan oleh daerah.

Demikian pula dari berbagai pendapat diatas dapat disimpulkan ciri-ciri dari retribusi daerah sebagai berikut:

- a. Retribusi dipungut oleh daerah,
- b. Dalam pungutan retribusi terdapat prestasi yang diberikan Daerah yang langsung dapat ditunjuk,
- c. Retribusi dapat dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkan, atau mengenyam jasa yang disediakan daerah.

2. Sifat Retribusi Daerah

Retribusi daerah merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang cukup besar dalam memberikan sumbangan terhadap PAD. Retribusi daerah yang merupakan pungutan yang dilakukan pemerintah daerah kepada masyarakat sebagai kontraprestasi atas jasa dan/atau barang yang disediakan oleh daerah, berdasarkan sifatnya dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu.³²

- a. Sifat Pemungutannya

Dilihat dari sifat pemungutannya hanya berlaku untuk orang tertentu yaitu bagi yang menikmati jasa pemerintah

³¹ Rahmayanti, *Strategi*, h. 26.

³² Gozzali Ar Rozzaq, *Kontribusi Dan Efektifitas Retribusi Jasa Umum Terhadap Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Surakarta Tahun 2005-2009, Skripsi*, (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2010), h. 14.

yang dapat ditunjuk, yang merupakan timbal balik atas jasa atau barang yang telah disediakan oleh pemerintah setempat.

b. Sifat Paksaannya

Pemungutan retribusi yang berdasarkan atas peraturan-peraturan yang berlaku umum, dan dalam pelaksanaannya dapat dipaksakan, yaitu barang siapa yang ingin mendapatkan suatu prestasi tertentu dari pemerintah, maka harus membayar retribusi. Jadi sifat paksaan pada retribusi daerah bersifat ekonomis sehingga pada hakikatnya diserahkan pada pihak yang bersangkutan untuk membayar/ tidak.

3. Fungsi Retribusi Daerah

Secara garis besar fungsi dari retribusi daerah ada 2 yaitu:³³

- a. Fungsi Sebagai Sumber Keuangan Negara, maksudnya adalah bahwa retribusi digunakan sebagai alat untuk mengumpulkan uang dari rakyat ke kas Negara untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah, baik pengeluaran yang bersifat rutin maupun untuk pembangunan.
- b. Fungsi Mengatur, maksudnya adalah bahwa retribusi digunakan sebagai alat untuk mengatur/melaksanakan kebijakan Negara dalam laporan sosial dan ekonomi.

C. Penggolongan Retribusi Daerah

Berdasarkan UU No 34 Thn 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, retribusi digolongkan menjadi retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

1. Retribusi Jasa Umum

³³ Gozzali, *Kontribusi*, h. 14-15.

Retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, terdiri dari :

1. Retribusi pelayanan kesehatan,
2. Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan,
3. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akte Catatan Sipil,
4. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat,
5. Retribusi Pelayanan Parkir 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 Pengujian Kapal Perikanan.

2. Retribusi Jasa Usaha

Retribusi jasa usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta, terdiri dari:

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 Penyedotan Kakus,
8. Retribusi Rumah Potong Hewan,
9. Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal,
10. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga,

11. Retribusi Penyeberangan di Atas Air,
12. Retribusi Pengolahan Limbah Cair,
13. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

3. Retribusi Perizinan Tertentu

Retribusi perizinan tertentu adalah retribusi atas kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan, terdiri dari:

1. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan,
2. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol,
3. Retribusi Izin Gangguan,
4. Retribusi Izin Trayek.

4. Retribusi Pelayanan Pemakaman

Pengertian Pemakaman dan Klasifikasinya

Makam adalah tempat untuk menguburkan mayat/jenasah (Pasal 1 ayat (5)).³⁴ Pemakaman bisa bersifat umum (semua orang boleh dimakamkan di sana) maupun khusus, misalnya pemakaman menurut agama, pemakaman pribadi milik keluarga, Taman Makam Pahlawan, dan sebagainya. Ada beberapa macam tempat pemakaman, yaitu:

1. Tempat Pemakaman Umum selanjutnya disingkat TPU adalah tempat pemakaman untuk umum di bawah pengurusan dan pengelolaan pemerintah daerah. Beberapa contoh tempat pemakaman umum (TPU) adalah: TPU Sukun Malang, TPU

³⁴ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman.

Sukun Gang VII Malang, TPU Sama'an Malang, TPU Kasin Malang, TPU Sukorejo Malang, TPU Mergosono Malang, TPU Gading Kasri Malang, TPU Pondok Rangon Jakarta, dll.

2. Tempat Pemakaman Bukan Umum selanjutnya disingkat TPBU adalah areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman mayat yang pengelolaannya dilakukan oleh Yayasan/Badan Sosial/ Badan Keagamaan. Mengenai tempat pemakaman bukan umum ini menurut Hindrati Dwiwisudyani dalam Tesisnya³⁵ menyebut TPBU dengan istilah makam modern.

Perkataan “ makam modern” merupakan istilah yang dipakai para pengembangan Tempat Pemakaman Bukan Umum, terhadap makam dengan pengelolaan secara profesional dan konsep yang jelas, dalam artian adanya kepastian kepemilikan secara hukum, sarana dan prasarana yang memadai, desain arsitektur yang tertata rapi, dan keamanan yang dilakukan selama 24 jam. Tempat pemakaman jenis ini berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman Pasal 1 sub b disebut sebagai tempat pemakaman bukan umum, yaitu “areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah yang pengelolaannya dilakukan oleh badan sosial dan/atau badan keagamaan”.³⁶

Beberapa contoh Tempat Pemakaman Bukan Umum (TPBU), yaitu: Astana Giri Bangun Solo, Makam Sultan Hadiwijaya Sragen, dll.

³⁵ RR. Hindrati Dwiwisudyani, *Tinjauan Yuridis Perjanjian Kepemilikan Kavling Tanah Makam Modern Di Kabupaten Semarang, Tesis*, (Semarang: Universitas Diponegoro, 2007), h. 32.

³⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1987, tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman.

3. Taman Pemakaman Khusus selanjutnya disingkat TPK adalah areal tanah yang digunakan untuk pemakaman yang karena faktor sejarah dan faktor kebudayaan mempunyai arti khusus. Beberapa contoh Tempat Pemakaman Khusus: TMP Kalibata Jakarta, TMP Surabaya, TMP Yogyakarta, TMP Suropati jl. Veteran Malang, TMP Mas Trip jl. Pahlawan Trip Malang, TMP Wamena Jayapura, dll.

Klasifikasi tempat pemakaman menurut Pasal 4 Perda Kota Malang Nomor 3 tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pemakaman, bahwa tempat pemakaman diklasifikasikan berdasarkan peruntukannya, yaitu :

- a. Pemakaman Umum, terdiri dari:
 1. Pemakaman Umum yang dikelola dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Daerah,
 2. Pemakaman Umum yang dikelola oleh orang pribadi atau Badan.
- b. Pemakaman Khusus, terdiri dari:
 1. Taman Makam Pahlawan,
 2. Taman Makam Keluarga.

D. Kharaj

1. Pengertian Kharaj.

Dalam bahasa Arab, pajak disebut kharaj yang berarti mengeluarkan. Secara etimologis kharaj adalah sejenis pajak yang dikeluarkan pada tanah yang ditaklukkan dengan kekuatan senjata, terlepas dari apakah sipemilik seorang muslim. Dalam pengertian lain, kharaj adalah sesuatu yang dikeluarkan. Misalnya dengan dikeluarkannya pungutan dari hasil tanah pertanian. Dapat dikatakan pula bahwa kharaj

adalah hasil bumi yang dikenakan pajak atas tanah yang dimiliki oleh non muslim.³⁷

Dalam istilah lain kharaj adalah uang sewa yang menjadi milik negara akibat pembebasan tanah itu oleh tentara Islam. Tanah itu dipandang sebagai milik negara dan disewakan kepada penduduk muslimin dan yang bukan muslimin. Secara etimologi mempunyai arti sebagai iuran yang wajib dibayar oleh rakyat sebagai sumbangan kepada negara/pemerintah sehubungan dengan pendapatan, pemilikan, harga beli barang dan sebagainya.³⁸

2. Jenis-Jenis Kharaj (Pajak) Dalam Islam

Dalam Islam ada beberapa macam kharaj atau pajak, yaitu sebagai berikut:

1. Jizyah

Jizyah adalah pajak yang dikenakan pada kalangan nonmuslim sebagai imbalan untuk jaminan yang diberikan oleh suatu Negara Islam pada mereka guna melindungi kehidupannya. Pada masa Rasulullah Saw, besarnya jizyah satu dinar pertahun untuk orang dewasa yang mampu membayarnya. Perempuan, anak-anak, pengemis, pendeta, orangtua, penderita sakit jiwa dan semua yang menderita penyakit dibebaskan dari kewajiban ini. Pembayaran tidak harus berupa uang tunai, tetapi dapat juga berupa barang dan jasa. Sistem ini terus berlangsung hingga masa Harun ar-Rasyid.³⁹

Dasar hukum ini terdapat dalam surat at-Taubah ayat 29 yaitu sebagai berikut, “Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan tidak (pula) kepada hari kemudian dan mereka tidak mengharamkan apa yang telah diharamkan oleh Allah dan

³⁷ Irfan Mahmud Ra'ana, *Sistem Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Khattab*, (Yogyakarta: Pustaka Firdaus, cet.1, 1990), 118.

³⁸ Rodney Wilson, “Islamic Business Theory and Practice”, (terj.)J.T.Salim, *Bisnis Islam Menurut Islam Teori dan Praktik*, Jakarta: PT.Intermasa, cet.1, 1988, 128.

³⁹ Adi warman Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT.Pustaka Pelajar, cet.2, 2002), 31.

rasul-Nya dan tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (yaitu orang-orang yang diberikan al-Kitab kepada mereka, sampai mereka membayar jizyah dengan patuh sedang mereka dalam keadaan tunduk” (QS.At-Taubah:29).

Berdasarkan ayat ini, Fiqh memandang jizyah sebagai pajak perseorangan. Dengan membayarnya, orang-orang Kristen, Yahudi dapat dilakukan suatu perjanjian dengan kaum muslim yang memungkinkan mereka bukan hanya dibiarkan, tetapi juga memperoleh perlindungan.⁴⁰

Adapun jizyah terdiri atas dua macam, yaitu sebagai berikut:

- a. Jizyah yang diwajibkan berdasarkan persetujuan dan perjanjian, dengan jumlah yang ditentukan bersesuaian dengan syarat-syarat persetujuan dan perjanjian tersebut. Jizyah bentuk ini tidak dapat diubah-ubah meskipun pada hari kemudian.
- b. Jizyah yang diwajibkan, secara paksa kepada penduduk suatu daerah penaklukan.

2. Kharaj

Kharaj adalah sejenis pajak yang dikenakan pada tanah yang terutama dilakukan oleh kekuasaan senjata, terlepas dari pemilik itu seorang yang dibawah umur, seorang dewasa, seorang bebas, budak, muslim ataupun tidak beriman.

Kharaj diperkenalkan pertama kali setelah perang Khaibar, ketika Rasulullah SAW membolehkan orang-orang Yahudi kembali ketanah milik mereka dengan syarat mau membayar separuh dari hasil panennya kepada pemerintah Islam, yang disebut kharaj.⁴¹

⁴⁰ Irfan Mahmud Ra'ana, *Sistem Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Khattab*, (Yogyakarta: Pustaka Firdaus, cet.1, 1990), 118.

⁴¹ Muhammad, *Kebijakan Moneter dan Fiskal dalam Ekonomi Islami*, (Jakarta: Salemba Empat, 2002), 200.

Adapun dasar kharaj ini terdapat surat al-Mukminun ayat 72 yaitu, “atau kamu meminta upah kepada mereka? Maka upah dari Tuhanmu adalah lebih baik, dan Dia adalah Pemberi rezeki Yang Paling Baik.”

Cara memungut kharaj terbagi menjadi dua macam:⁴²

- a. Kharaj menurut perbandingan (muqasimah) adalah kharaj perbandingan ditetapkan porsi hasil seperti setengah atau sepertiga hasil itu. Umumnya dipungut setiap kali panen.
- b. Kharaj tetap (wazifah) adalah beban khusus pada tanah sebanyak hasil alam atau uang persatuan lahan. Kharaj tetap menjadi wajib setelah lampau satu tahun.

Kharaj dibebankan atas tanah tanpa membedakan apakah pemiliknnya anak-anak atau orang dewasa, merdeka atau budak, laki-laki atau perempuan, muslim atau nonmuslim. Tarif kharaj itu bisa berubah-ubah, namun pada zaman sekarang ini jarang dipungut lagi.⁴³

3. Usyr

Usyr adalah pajak perdagangan atau bea cukai (pajak impor dan ekspor).²⁰ Usyr dibayar hanya sekali dalam setahun dan hanya berlaku terhadap barang yang nilainya lebih dari 200 dirham. Tingkat bea orang-orang yang dilindungi adalah 5% dan pedagang muslim 2,5%.

Usyr ini diprakarsai oleh Umar. Untuk kelancarannya khalifah Umar menunjuk pejabat-pejabat yang disebut asyir dengan batas-batas wewenang yang jelas. Pajak ini hanya dibayar

⁴² M. Abdul Mannan, *Teori & Praktek Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Dana Bhakti Wakaf, 1993), 250.

⁴³ Irfan Mahmud Ra'ana, *Sistem Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Khattab*, (Yogyakarta: Pustaka Firdaus, cet.1, 1990), 118.

sekali setahun, sekalipun seorang pedagang memasuki wilayah Arab lebih dari sekali dalam setahun.⁴⁴

⁴⁴ Irfan Mahmud Ra'ana, *Sistem Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Khattab*, (Yogyakarta: Pustaka Firdaus, cet.1, 1990), 137-138.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Konsep Retribusi Pemakaman yang Terdapat Dalam Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007

1. Subjek dan objek retribusi pelayanan dibidang pemakaman

Bahwa berdasarkan perkembangan kemajuan pembangunan terdapat usaha-usaha pengelolaan jenazah sebelum dimakamkan termasuk jenis usaha pengabuan mayat yang dilakukan oleh orang atau Badan maupun bentuk-bentuk perijinan lainnya yang berkaitan dengan pelayanan pemakaman jenazah dan perijinan tempat pemakaman, sehingga Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat perlu ditinjau kembali dan disesuaikan. Selain itu tarif retribusi yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat, dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan perekonomian dewasa ini serta meningkatkan biaya operasional yang ditanggung oleh Pemerintah Daerah dalam rangka pengelolaan dan pengaturan pemakaman. Guna meringankan beban Pemerintah Daerah dalam rangka pengelolaan dan pengaturan pemakaman, diperlukan peran serta dan partisipasi dari wajib Retribusi di bidang Pelayanan Pemakaman Jenazah dan Perijinan Tempat Pemakaman.

Konsep retribusi pemakaman kota Malang bahwa tarif dan jenis-jenis retribusi bidang pemakaman yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat, sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan perlu ditinjau kembali keberadaannya serta dinyatakan tidak berlaku dan menggantinya dengan ketentuan yang baru.

bahwa obyek retribusi Pelayanan Pemakaman Jenasah dan Perijinan Tempat Pemakaman tidak hanya terbatas pada jenis-jenis obyek retribusi sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Jenasah.

Adapun objek retribusi pelayanan dibidang pemakaman adalah:

1. Ijin penggunaan tanah makam;

Izin Penggunaan Petak Makam (IPPM) adalah izin yang diberikan kepada ahli waris atau penanggung jawab pemakaman untuk setiap penggunaan tanah makam di tanah pemakaman umum dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun dan dapat di perpanjang setiap 3 (tiga) tahun.⁴⁵

2. Ijin penggunaan tanah makam tumpangan;

⁴⁵ <https://www.ukmindonesia.id/>

Ijin penggunaan makam tumpangan ini yang dimaksud adalah penggunaan makam yang sebelumnya sudah ada makam tetapi kurang diperhatikan dan sudah lama keberadaanya.

3. Perpanjangan ijin penggunaan tanah makam;
4. Perpanjangan ijin penggunaan tanah makam tumpangan;
5. Perpanjangan ijin pemesanan lahan makam;
6. Ijin pengadaan dan pengelolaan makam;
7. Ijin pengadaan dan pengelolaan makam keluarga;
8. Ijin perluasan makam;
9. Ijin usaha di bidang jasa pemakaman;
10. Perpanjangan ijin usaha di bidang jasa pemakaman;
11. Ijin membuat pusara/pengkijingan;
12. Ijin pemindahan kerangka jenazah.

Adapun subjek retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat adalah orang pribadi atau Badan yang menggunakan atau menikmati jasa pelayanan penguburan/pemakaman termasuk penggalian dan pengurukan, pembakaran/pengabuan mayat dan sewa tempat pemakaman atau pembakaran/pengabuan mayat yang dimiliki atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.

Wajib retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat adalah orang pribadi atau Badan yang menurut

ketentuan peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan melakukan pembayaran retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat.

Tingkat penggunaan jasa pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat diukur berdasarkan jenis pelayanan yang dikelompokkan menjadi :⁴⁶

- a. pelayanan penguburan/pemakaman termasuk penggalian dan pengurukan/pembakaran/pengabuan mayat bagi jenazah orang dewasa dan belum dewasa;
- b. sewa tempat pemakaman atau pelayanan pembakaran/pengabuan mayat bagi jenazah orang dewasa dan belum dewasa; dan
- c. penyimpanan abu mayat.

Prinsip dan sasaran penetapan besarnya tarif retribusi jasa pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat, meliputi :

- a. biaya .penguburan/sewa tempat pemakaman jenazah;
- b. biaya pembakaran/pengabuan mayat; dan
- c. biaya penyimpanan abu mayat.

Prinsip penetapan struktur dan besarnya tarif retribusi menggunakan asas keadilan dan pemerataan dalam Retribusi

⁴⁶ <http://keuangan.kendalkab.go.id/>

Pemakaman dengan mempertimbangkan kemampuan masyarakat, guna menutup sebagian atau seluruh biaya pengelolaan pemakaman

2. Struktur dan besarnya tarif retribusi

Setiap orang yang mendapatkan Pelayanan Pemakaman dan/atau Perijinan Tempat Pemakaman diwajibkan membayar atau dikenakan Retribusi.

Besarnya Retribusi atas Pelayanan Pemakaman dan/atau Perijinan Tempat Pemakaman sebagai berikut:

- a. Ijin Pemakaman dan penggunaan tanah makam meliputi:
 1. Pemakaman Umum Klasifikasi A sebesar Rp. 15.000,00
(lima belas ribu rupiah)
 2. Pemakaman Umum Klasifikasi B sebesar Rp. 10.000,00
(sepuluh ribu rupiah)
 3. Pemakaman Umum Klasifikasi C sebesar Rp. 7.500,00
(tujuh ribu lima ratus rupiah)
- b. Ijin penggunaan tanah makam tumpangan meliputi:
 1. Pemakaman Umum Klasifikasi A sebesar Rp. 15.000,00
(lima belas ribu rupiah)
 2. Pemakaman Umum Klasifikasi B sebesar Rp. 10.000,00
(sepuluh ribu rupiah);

3. Pemakaman Umum Klasifikasi C sebesar Rp. 7.500,00
(tujuh ribu lima ratus rupiah)
- c. Perpanjangan ijin penggunaan tanah makam meliputi:
1. Pemakaman Umum Klasifikasi A sebesar Rp. 15.000,00
(lima belas ribu Rupiah)
 2. Pemakaman Umum Klasifikasi B sebesar Rp. 10.000,00
(sepuluh ribu rupiah)
 3. Pemakaman Umum Klasifikasi C sebesar Rp. 7.500,00
(tujuh ribu lima ratus rupiah)
- d. Perpanjangan ijin penggunaan tanah makam tumpangan meliputi:
1. Pemakaman Umum Klasifikasi A sebesar Rp. 15.000,00
(lima belas ribu rupiah)
 2. Pemakaman Umum Klasifikasi B sebesar Rp. 10.000,00
(sepuluh ribu rupiah)
 3. Pemakaman Umum Klasifikasi C sebesar Rp. 7.500,00
(tujuh ribu lima ratus rupiah)
- e. Perpanjangan ijin pemesanan petak tanah makam sebesar Rp. 200.000,00 (dua ratus ribu rupiah);
- f. Ijin pengadaan dan pengelolaan makam sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah)

- g. Ijin pengadaan pemakaman keluarga sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah)
- h. Ijin perluasan makam sebesar Rp. 100.000,00 (seratus ribu rupiah);
- i. Ijin usaha di bidang jasa pemakaman sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah)
- j. Perpanjangan ijin usaha di bidang jasa pemakaman sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah);
- k. Ijin membuat Pusara/Pengkijingan meliputi:
 - 1. Pemakaman Umum Klasifikasi A sebesar Rp. 150.000,00 (seratus lima puluh ribu rupiah)
 - 2. Pemakaman Umum Klasifikasi B sebesar Rp. 75.000,00 (tujuh puluh lima ribu rupiah)
 - 3. Pemakaman Umum Klasifikasi C sebesar Rp. 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah).
- l. Ijin pemindahan kerangka jenazah tidak dipungut biaya.

B. Tinjauan Kharaj Terhadap Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007

Retribusi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah “pungutan uang oleh pemerintah (kota praja dan sebagainya) sebagai balas jasa” dengan kata lain bahwa retribusi adalah pungutan yang dilakukam sehubungan dengan sesuatu jasa atau pasilitas yang diberikan

oleh pemerintah secara langsung dan nyata kepada pembayar, Contohnya : retribusi parkir, retribusi jasa pelabuhan, retribusi pasar, retribusi jalan tol dan retribusi pemakaman. Retribusi tidak terbentuk dalam pengertian pajak karena pihak yang membayar tersebut menggunakan langsung fasilitas yang dikenakan retribusi tersebut.⁴⁷

Permasalahan retribusi dan pungutan terhadap layanan pemakaman tidak ditemukan dalam literature Islam klasik. Sejak masa Nabi Muhammad SAW pemakaman seorang muslim dilakukan pada kompleks pemakaman yang telah disediakan oleh pemerintah pada kompleks pemakaman yang telah disediakan oleh pemerintah pada waktu itu. Bahkan anjuran-anjuran Nabi untuk memfasilitasi dan memberikan bantuan kepada para ahli waris mayat sangat banyak sekali. Misalnya perintah untuk memberikan makanan kepada ahli waris, mengurus jenazah, memandikan, membawa dan memasukannya ke liang lahad adalah memilih keutamaan dan pahala yang sangat besar. Sehingga pengurusan jenazah dilakukan secara bersama-sama dengan semangat mendapatkan pahala dari Allah ta'ala.

Kebiasaan ini terus berlanjut hingga ratusan tahun kemudian dan hingga saat ini dimana diberapa daerah pedesaan dan pedalaman urusan pemakaman jenazah dilakukan secara bersama dan menjadi tanggung jawab bersama masyarakat. Tidak ada retribusi pemakaman dan biaya

⁴⁷ Hukum perikatan, perikatan dalam Islam prof. Dr. H. Dedi Ismatullah. M.H

sewa makam. Namun dengan perubahan system social, terutama di perkotaan maka pengurusan jenazah tidak biasa lagi dilakukan secara bersama-sama dengan berbagai sebab. Termasuk berkembang nya berbagai ideology materialisme dan kapitalisme yang menjadikan masyarakat sangat menentukan segala sesuatu dengan uang.⁴⁸

Dari sinilah muncul berbagai pergeseran nilai yang terjadi di masyarakat, sebagai contoh, jika dahulu seseorang yang menjadi imam shalat berjama'ah atau muadzim dengan ikhlas melaksanakan ibadah tersebut dengan ikhlas tanpa mengharapkan imbalan dan gaji, maka saat ini biasa saja seorang imam dan muadzim mendapatkan gaji dari amalannya tersebut. Hal ini juga berlaku juga dalam propesi pemakaman, para penggali kubur saat ini tidak akan bekerja jika tidak dibayar, demikian pula kuburan tidak akan dirawat dan diperhatikan jika tidak membayar retribusi pemakaman. Pada beberapa kasus yang terjadi di kota besar. Jika suatu makam tidak membayar retribusi maka akan dilakukan penumpangan mayat pada makam tersebut.

Demikian pula pemerintah akan mengenakan berbagai bentuk pungutan sebagai salah satu sumber pendapatannya. Hal ini bisa dipahami karna pemerintah akan terus menggali berbagai bentuk pajak dan derivasinya sebagai sumber pendapatan daerahnya, walaupun terkadang tidak lagi memperhatikan kemampuan warganya. Alih-alih mengurus

⁴⁸ R,subekti dan R. tjitrosudibio kitab undang-undang Hukum Perdata

makam justru sering kali menyusahkan masyarakat yang memiliki kekurangan dari segi ekonomi. Dari sini seharusnya pemerintah daerah biasa mengambil sikap bijak dalam menerapkan retribusi pemakaman.

Bila ditinjau dari segi hukum islam maka, retribusi adalah salah satu bentuk dari pungutan yang dikenakan oleh pemerintah kepada warganya. Pada dasarnya hukum nya diperbolehkan (jaiz) selama mendatangkan kemaslahatan bagi masyarakat. Hal ini didasarkan kepada nash-nash yang bersifat umum dan khusus, misalnya firman Allah ta'ala untuk menta'ati ulil amri (pemerintah).

إِلَىٰ فَرْدُوهُ شَيْءٍ فِي تَنَازَعْتُمْ فَإِنَّ مِنْكُمْ الْأَمْرَ وَأُولَىٰ الرَّسُولَ وَأَطِيعُوا اللَّهَ أَطِيعُوا اللَّهَ أَمَنُوا الَّذِينَ يَأْتِيهَا
تَأْوِيلًا وَأَحْسَنُ خَيْرٌ ذَلِكَ الْآخِرُ وَالْيَوْمَ بِاللَّهِ تُؤْمِنُونَ كُنْتُمْ إِنْ وَالرَّسُولِ اللَّهِ

Hai orang-orang yang beriman, ta'atilah Allah dan ta'atilah Rasul (Nya), dan ulil amri diantara kamu. Qs An-Nisaa : 59.⁴⁹

Dalam ayat ini di sebutkan bahwa setiap masyarakat wajib untuk mentaati aturan-aturan yang di putuskan oleh pemerintah selama tidak bertentangan dengan Al-Qur'an dan As-Sunnah.

Dari Abu Najih 'irbadh bin sariyah radhiallahu'anhu dia berkata "Rasullah shalallahu'alaihi wa sallam pernah nasehati kami dengan nasehat yang menggetarkan hati dan mencururkan air mata. Kami bertanya, "wahai Rasullah, seperti ini adalah nasehat perpisahan , karena itu berilah kami nasehat". Beliau bersabda, "aku wasiatkan kepada kalian

⁴⁹ Q.S An-Nisa ayat 59

agar tetap menjaga ketakwaan kepada Allah ‘azza wa jalla, tunduk taat (kepada pemimpin) meskipun kalian dipimpin oleh seorang budak Habsyi, HR. Abu Dawud dan Tirmidzi, ia berkata, “hadits ini hasan shahih”

Merupakan kewajiban bagi warga Negara untuk mentaati pemerintah selama tidak menyimpang dari nilai-nilai Islam, walaupun hal tersebut tidak disukainya. Hal ini di dasarkan pada sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Ibnu Umar ra: Dari Nabi saw, beliau bersabda: kewajiban seorang muslim adalah mendengar dan taat dalam meakukan perintah yang di sukai atau tidak di sukai, kecuali bila dia diperintah melakukan maksiat. Maka tidak ada kewajiban untuk mendengar atau taat.⁵⁰

Kewajiban taat hanya pada sesuatu yang baik, adapun dalam hal-hal yang bersifat kemaksiatan maka tidak ada ketaatan di sana. Walaupun demikian ketika pemerintah menetapkan suatu pelaturan yang kita tidak sukai maka bukan berarti kita menentangnya. Jika kita mampu maka nasehatilah pemerintah dengan cara yang baik. Sebagaimana hadits riwayat Abdullah ra, ia berkata: Rasulullah saw bersabda: sesungguhnya akan muncul sepeninggalku sifat egois (pemimpin yang mengutamakan kepentingan diri sendiri) dan beberapa perkara yang tidak kamu sukai. Mereka bertanya: Wahai Rasulullah apakah yang engkau perintahkan kepada seorang dari kami yang mengalami zaman itu? Beliau menjawab:

⁵⁰ H.,R Muslim

laksanakanlah kewajiban kamu dan mohonlah kepada Allah yang menjadi hakmu.

Maka setiap warga Negara wajib mentaati peraturan yang dibuat oleh pemerintah, termasuk dalam masalah retribusi. Beberapa kaidah fiqhiyyah juga membahas tentang hak dari pemerintah untuk memungut retribusi secara umum kepada warga Negara nya karena adanya kebutuhan. Jika tidak ada kebutuhan maka dilarang, sebagaimana kaidah fiqhiyyah yang menegaskan “Tidak boleh seseorang mengambil harta orang lain tanpa dibenarkan syari’ah”. Pengambilan harta orang lain tanpa di benarkan oleh syari’ah adalah pencurian atau perampokan harta yang ada saksi nya, tetapi jika di benarkan oleh syari’ah maka diperbolehkan. Misalnya: petugas jakat di perbolehkan mengambil harta zakat dari muzaki yang sudah wajib mengeluarkan zakat.

Sementara dalam makna khusus maka retribusi yang diambil dari layanan pemakaman adalah salah satu bentuk dari kebijakan yang dilakukan oleh pemerintahan untuk kemaslahatan warganya, kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan

Kaidah ini menegaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi kepada kemaslahatan rakyat, bukan mengikuti keinginan hawa nafsu nya atau keluarganya maupun golongannya. Maka sudah selayaknya ketika retribusi pemakaman itu diterapkan harus ada kompensasi dari pemerintah untuk pengguna layanan tersebut. Sebagai contoh perawatan

makam betul-betul diperhatikan, tidak ada pungutan liar selain yang telah ditetapkan serta jaminan kenyamanan ketika melakukan jiarah.⁵¹

Jika ditinjau dari perspektif fiqih Islam, maka selain bentuk ketaatan kepada pemerintah dalam kasus retribusi pemakaman juga terjadi akad Kharaj yaitu pemungutan pajak oleh pemerintah daerah kepada ahli waris mayit. Dalam hukum islam telah ditentukan bahwa terkait pajak diperbolehkan dan mendapatkan legitimasi yang jelas.

Dua pihak yang berakad dalam hal ini adalah pemerintah daerah yang diwakili oleh para petugas pemungut retribusi dan ahli waris atau pihak yang bertanggung jawab terhadap mayat yang dikubur di pemakaman tersebut. Sementara konsep kharaj biasa dijalankan secara lisan, dalam bentuk tulisan atau kesepakatan yang telah diketahui oleh pihakpihak yang berakad tersebut. Sedangkan obyek akad atau transaksi adalah luas tanah yang digunakan untuk pemakaman sesuai dengan luas dan waktu yang ditentukan ketika akad berlangsung.⁵²

Rumusan fiqih tersebut menjadi satu bentuk penekanan dasar bahwa kharaj berdasarkan ketentuan hukum adalah nash, hadits dan ijtihad para ulama, dapat dikatakan sebagai pemanfaatan jasa sesuatu yang di kontrak.

Sehingga retribusi pemakaman dalam hal ini diperbolehkan sebagai bentuk ketaata kepada pemerintah. Adapun jika dilihat dari akadnya maka

⁵¹ Sabiq, sayid, fiqih al-sunah

⁵² Sabiq, sayid, fiqih al-sunah

dalam bentuk kharaj (pajak) antara pemerintah daerah dan pengguna layanan pemakaman. Walaupun demikian pemerintah daerah tetap memiliki kewajiban untuk menyadarkan segala kebijakannya kepada kemaslahatan bagi warganya. Jangan sampai retribusi yang dibuat justru memberatkan warga masyarakat.

Retribusi merupakan pungutan yang harus dibayar sebagai akibat penggunaan objek atau jasa tertentu termasuk penggunaan tanah pemakaman, hal ini diperjelas kembali dalam Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007, bahwa retribusi jasa umum adalah retribusi yang di sediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umumserta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Rumusan fiqih tersebut telah menjadi satu bentuk penekanan dasar bahwa Kharaj berdasarkan ketentuan hukum dalam nash, hadist dan ijtihad para ulama, dapat dikatakan sebagai pemanfaatan jasa sesuatu yang dikontrak. Jika dikonteskan dalam praktek retribusi.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Bahwa berdasarkan perkembangan kemajuan pembangunan terdapat usaha-usaha pengelolaan jenazah sebelum dimakamkan termasuk jenis usaha pengabuan mayat yang dilakukan oleh orang atau Badan maupun bentuk-bentuk perijinan lainnya yang berkaitan dengan pelayanan pemakaman jenazah dan perijinan tempat pemakaman, sehingga Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat perlu ditinjau kembali dan disesuaikan, maka dari itu lahirlah peraturan daerah nomor 2 tahun 2007 tentang retribusi pelayanan makam yang memuat terkait tarif retribusi yang disesuaikan dengan perkembangan perekonomian dewasa ini serta meningkatkan biaya operasional yang ditanggung oleh Pemerintah Daerah dalam rangka pengelolaan dan pengaturan pemakaman. Peraturan daerah ini bertujuan meringankan beban Pemerintah Daerah dalam rangka pengelolaan dan pengaturan pemakaman, diperlukan peran serta dan partisipasi dari wajib Retribusi di bidang Pelayanan Pemakaman Jenazah dan Perijinan Tempat Pemakaman

Jika ditinjau dari konsep kharaj maka retribusi pemakaman dalam hal ini diperbolehkan sebagai bentuk ketaatan kepada pemerintah. Adapun jika dilihat dari konsepnya maka dalam bentuk kharaj (pajak) antara pemerintah daerah dan pengguna layanan pemakaman. Walaupun demikian pemerintah daerah tetap memiliki kewajiban untuk menyadarkan segala kebijakannya kepada kemaslahatan bagi warganya. Jangan sampai retribusi yang dibuat justru memberatkan warga masyarakat

B. Saran

Dalam hal Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2007 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman saran dari penulis kepada pemerintah agar dapat merevisi muatan terkait biaya retribusi yang terlalu besar sehingga tidak terlalu memberatkan masyarakat. Pemerintah juga dapat memberikan transparansi dari pendistribusian hasil retribusi pelayanan pemakaman yang telah dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- al-Asqolany, Ibn Hajar. *Bulughul Marom Fi al-Adillati al-Ahkam: Bab al-Waqof*.
- Alexander, Harry. *Panduan Perancangan Peraturan Daerah Di Indonesia*. Jakarta: PT XSYS Solusindo, 2004.
- Al-Qur'an al-Karim
- al-Zuhayli, Wahbah, *al-Fiqh al-Islamiyah wa Aqillatuhu*, Damaskus: Darul Fikr, 1989.
- Ar Rozzaq, Gozzali. *Kontribusi Dan Efektifitas Retribusi Jasa Umum Terhadap Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Surakarta Tahun 2005-2009, Skripsi*. Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2010.
- Ardiansyah, Indra Widhi. *Analisis Kontribusi Pajak Hotel Dan Restoran Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Purworejo Tahun 1989 -2003, Skripsi*. Yogyakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia , 2005.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan, Praktek*. Jakarta:RinekaCipta,2002. Asikin dkk, Zainul, *Dasar-Dasar Hukum Perburuan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.
- Dwiwisudyani, RR. Hindrati. *Tinjauan Yuridis Perjanjian Kepemilikan Kavling Tanah Makam Modern Di Kabupaten Semarang, Tesis*. Semarang: Universitas Diponegoro, 2007.
- Fajrurrahman, Febby. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur tentang Pelayanan Publik, Skripsi*. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2007.

- Ghazaly, Abdul Rahman ,Gufron Ihsan, dan Sapiudin Shidiq, *Fiqh Muamalat*, Jakarta: Kencana, 2010
- Hadjon, P.M. *Pegkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)*. Majalah Yuridika, No.6 tahun IX, FH. Unair Surabaya, 1997.
- Hamidy, Zainuddin ,*Shahih Bukhari juz II Bab Kharaj*, Jakarta: Widjaya, 1983.
- Juliet Corbin,dan Anselm Strauss *Dasar-dasar penelitian Kualitatif Prosedur, Teknik, dan Teori Grounded*, Surabaya: PT.Bina Ilmu, 1997.
- Kurnia, Mahendra Putra, Dkk. *Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipatif*. Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007.
- Mardiasmo. *Perpajakan*. Yogyakarta: Andi Yogyakarta, 2002.
- Marzuki, Peter Mahmud . *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2007.
- Rahmatullah, Miftah. *Bisnis Pemakaman Perspektif Islam: Studi Komparatif Antara TPU Pondok Gede dan TPU Pondok Rangon, Skripsi*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2011.
- Rahmayanti. *Strategi Peningkatan Retribusi (Jasa) Pasar Niaga Daya Di Kota Makassar, Skripsi*. Makassar: Universitas Hasanudin, 2013.
- Sabiq, Sayyid ,*Fikih Sunnah 13 dan Terjemahan*, Bandung: PT. Al-Maarif,1987.
- Siahaan, Marihot Pahala. *Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan, Teori Dan Praktek*. Cet. I. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003.
- Siahaan, Marihot Pahala. *Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah*. Cet. I. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Soemitro, Roni Hanitijo. *Metode Penelitian Hukum dan Jurumentri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.
- Soimin, Shoedaryo. *Status Hak dan Pembebasan Tanah*. Cet. II. Jakarta: Sinar Grafika, 2004.

- Suhendi, Hendi, *Fiqh Muamalah*, Jakarta: Raja Grafindo, 2002.
- Sukandarrumidi. *Metodologi Penelitian; Petunjuk Praktis Untuk Peneliti Pemula*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2006.
- Syafe'I, Rachmat, *Fiqh Muamalah*, Bandung: Pustaka Setia, 2004.
- Syah, Ismail Muhammad. *Filsafat Hukum Islam*. Jakarta: Bumi Aksara, 1992.
- Sztompka, Piotr. *The Sociology Of Social Change*, terj. Alimandan, Cet. IV. Jakarta: Prenada, 2008.
- Tanzeh, Ahmad, *Pengantar Metode Penelitian*, Yogyakarta: Sukses Offset, 2009.
- Waluyo, Bambang. *Penelitian Hukum dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Wiyono, Suko. *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia, Pembentukan Peraturan Daerah Parsitipatif*. Jakarta: Faza Media, 2006.

B. Undang-Undang

- Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang - Undang No 34 Tahun 2000 Perubahan Atas Undang-Undang No 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah.
- Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Prundang-Undangan.
- Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1987, Tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 Tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2001 Tentang Jenis Dan Produk Hukum Daerah.

Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman.

Perda Kota Malang Nomor 3 tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pemakaman.

C. Skripsi

Rory Eka Putra Siteppu, " *Analisis Yuridis Terhadap Pemungutan Retribusi Pelayanan Pemakaman Dan Pengabuan Mayat Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 3 Tahun 2013* ", Skripsi Sumatera Utara: Universitas Sumatera Utara, 2018.

Elfrida Sari Sitio, " *Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 10 Tahun 2009 Terkait Dengan Penyediaan Lahan Untuk Pemakaman Di Kota Semarang* ", Skripsi Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2015.

Ita Hutami, " *Tinjauan Islam Terhadap Retribusi Tempat Pemakaman Umum (TPU) (Studi Kasus di TPU Tegal Alur di Jakarta barat)* " Skripsi Jakarta: Institut Agama Islam Negeri Maulana Hasanuddin Banten, 2016.

