

PENDAPAT IBNU TAYMIYYAH TENTANG KEUANGAN PUBLIK

Oleh: Wahyu Wibisana¹

Abstrak

Pengaturan Keuangan Publik merupakan suatu kegiatan ekonomi yang penting untuk kelangsungan hidup bernegara. Tanpa adanya pengaturan keuangan publik yang baik maka Negara sebagai institusi publik tidak akan bisa menjalankan fungsinya dengan baik. Pentingnya pengelolaan keuangan publik tidak akan bisa menjalankan salah satu pemikiran besar Muslim yaitu Ibnu Taymiyyah. Penelitian ini berangkat dari kaidah fihiyah yang menyebutkan bahwa syariah haruslah membawa mashlahat untuk umat. Dalam kaitannya dengan keuangan publik dapat terwujud dalam kebijakan seorang pemimpin yang harus berorientasi kepada kemashlahatan umat. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan sebagai berikut : Pertama, Sumber Penerimaan Keuangan Publik Menurut Ibnu Taymiyyah dalam Islam terdiri dari tiga sumber yaitu (1) Ghanimah, yaitu (barang rampasan perang) itu adalah kekayaan yang dirampas dari orang-orang non muslim setelah perang usai (2) Shaaaqah yaitu adalah zakat yang dikenakan atas harta kekayaan muslim tertentu. Termasuk di dalamnya zakat hasil panen, yaitu sepersepuluh ('usyr) atau separuh dari sepersepuluh (nishfu al-'usyr) yang dipungut dari hasil panen biji-bijian atau buah-buahan; juga zakat atas binatang ternak, seperti unta, domba, sapi; zakat atas barang dagangan dan zakat atas dua logam mulia, yaitu emas dan perak (3) fay'. Bagi seluruh penerimaan selain ghanimah dan zakat, bisa masuk kategori fay'. Selain daripada barang rampasan dan musuh tanpa melalui peperangan yang sebenarnya. Kedua, Ibnu Taymiyyah berpendapat pengeluaran keuangan publik dalam Islam adalah sebagai berikut (a) untuk orang-orang yang miskin dan orang melarat; (b) untuk meningkatkan kemampuan pasukan selalu siap melaksanakan jihad dan pertahanan keamanan; (c) memelihara hukum dan tatanan dalam negeri; (d) pensiun dan gaji pejabat; (e) pendidikan; (f) pengembangan infrastruktur; (g) kesejahteraan umum. Ketiga, Usaha-Usaha Negara untuk menyejahterakan masyarakat adalah (1) Menghilangkan Kemiskinan, (2) Regulasi Pasar, (3) Kontrol atas Kebijakan Moneter, (4) Membangun Institusi Hisbah.

Kata Kunci: Keuangan Publik, Islam, Masalah, Ibnu Taymiyyah

A. PENDAHULUAN

Bagi setiap muslim, Islam sebagai agama tauhid adalah kerangka acuan paripurna dalam seluruh kehidupannya dan merupakan suatu bentuk kasih sayang Tuhan kepada Alam semesta (*rahmatan li al'alam*).² Namun pandangan muslim dalam hal itu terbagi menjadi beberapa kelompok. Ada kelompok muslim yang bersifat skeptis terhadap kemampuan Islam untuk menjadi jalan keluar yang sempurna bagi kehidupan manusia, sehingga Islam dipandang sebagai suatu

¹ Penulis merupakan Dosen pada Departemen Pendidikan Umum FPIPS UPI dan juga sebagai pengurus wilayah NU Propinsi Jabar. Beliau bisa dihubungi di email wahyuwibisana.pwnu@gmail.com

² Huston Smith, *Agama-Agama Manusia*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2001, hlm. 254.

pelengkap bagi ideologi tertentu dan bahkan Islam disubordinasikan pada suatu ideologi buatan manusia.³

Pandangan di atas merupakan pandangan sekuleristik murni seperti pandangan Kemal Ataturk. Tetapi sekuleristik lainnya menerima Islam dengan kehidupan modern sehingga formalisme Islam masa lalu saja yang ditolak untuk terlibat dalam dunia politik, ekonomi, pendidikan, maupun sosial. Bagi mereka, moralitas Islam tetap menjadi pegangan pokok dalam segala bidang kehidupan.⁴

Dalam bidang ekonomi, sering muncul pendapat-pendapat yang menyatakan bahwa Islam tidak memiliki konsep ketatanegaraan: Islam tidak memiliki konsep tentang pengelolaan ekonomi, Islam tidak mempunyai konsep tentang keuangan publik. Islam hanyalah agama yang hanya memberikan tuntunan moral saja, dan sebagainya. Tentu saja pendapat-pendapat di atas merupakan tantangan yang sangat berguna bagi demi kemajuan muslim melalui penelitian karya untuk menanggapi secara benar.

Kecenderungan kajian ekonomi Islam yang belakangan ini marak dibicarakan para tokoh, masih banyak terjebak pada kajian yang bersifat normatif. Artinya kajian itu berkisar pada penjelasan status hukum kegiatan ekonomi dalam ajaran Islam (menurut ajaran baku al-Qur'an dan al-Hadist). Meskipun belakangan ini kaum muslimin terutama kalangan para tokoh ekonom (pakar ekonomi Islam) mulai bergerak dengan meragukan tesis yang menyatakan bahwa perkembangan kajian ekonomi dalam dunia muslim telah mengalami stagnasi dan bahkan nyaris terhenti sejak Islam sebagai kekuatan politik dan peradaban hilang dengan jatuhnya Bagdad, terlebih hilangnya institusi khilafah setelah Th. 1924 M.⁵

Namun sebagian kalangan intelektual Indonesia, bahkan di dunia pada umumnya masih sangat terganggu dengan bentuk pernyataan metodologis yang sering muncul ke permukaan dan mempertanyakan apakah memang ada sistem ekonomi Islam? Atau sistem ekonomi yang telah ada diwarnai ajaran Islam? Sejarah mencatat bahwa semangat untuk menciptakan sistem ekonomi Islam di zaman moderen muncul pada paruh abad ke-20 yaitu ketika beberapa negara Islam telah menjadi negara petro

³M. Amin Rais, *Cakrawala Islam: Antara Cita dan Fakta*, Bandung: Mizan, 1987, hlm. 50-54.

⁴Secara etimologi, kata sekular berasal dari bahasa latin yaitu saeculum yang berarti masa (waktu) atau generasi. Kata saeculum sebenarnya adalah salah satu dari dua kata latin yang berarti dunia. Kata lainnya ialah mundus. Kata Saeculum menunjukkan waktu dan mundus menunjukkan ruang. Saeculum sendiri adalah lawan dari kata eternum yang artinya abadi, yang digunakan untuk menunjukkan alam yang kekal abadi, yaitu alam sesudah dunia. Dalam bahasa Arab, kata sekular digunakan istilah laa diniyyah atau duniawiyah, yang maknanya tidak hanya lawan cikhrawi saja tetapi memiliki makna yang lebih spesifik lagi, yakni sesuatu yang tidak ada kaitan dengan dien (agama), atau sesuatu yang hubungannya dengan agama adalah hubungan lawan. Sedangkan menurut Syahrin Harahap bahwa bahasa Arab mengadopsi istilah ini dari penggunaan orang-orang Kristen Arab yang menggunakan istilah sekular untuk mengekspresikan gagasan ini sebelum ia menarik perhatian kaum muslimin. Kata yang mereka ciptakan adalah 'almani atau alam (dunia) yang maknanya adalah duniawi, yang dilawankan dengan selain dunia atau spiritual. Di dunia Islam istilah sekular ini pertama kali dipopulerkan oleh Zia Gokalp(1875-1924), sosiolog terkemuka dan teoritikus nasionalis turki, ini seringkali difahami dalam pengertian irreligius atau bahkan anti religius, dan tafsiran ini lebih jauh memunculkan kecurigaan yang juga menyertai sikap terhadap gagasan itu. Yusuf Qardawi, *Sekuler Ekstrim*, Jakarta Timur, Pustaka al-Kautsar, 2000, hlm. 1.

⁵Marshall Green dan Eddy Sutrisno, *Buku Pintar Ekonomi*, Jakarta: Intermedia Ladang Pustaka, 2000, hlm. 3-9.

dolar hasil penjualan surplus minyak bumi. Melimpahnya dolar di dunia Islam mendorong lahirnya ide untuk memutar uang berdasarkan syariat Islam. Selain dari itu upaya Islamisasi ilmu pengetahuan yang terinspirasi dari pemikiran al-Faruqi⁶ yang sempat menjadi *trend* tersendiri sejak akhir abad 20 lalu.

Fenomena dan bentuk pertanyaan tersebut di satu sisi akan memberikan kesan wajar saja, karena masih sangat sedikit sekali informasi yang sampai ke tangan kita tentang wujud dan perkembangan ekonomi Islam. Nama-nama pemikiran dan ekonom seperti Abu Yusuf, (w.182 H) Muhammad bin Hasan al-Syaibani (w.182 H), Yahya bin 'Umar (w.829 H), Ibnu Khaldun dan lain-lain, yang kesemuanya hidup dalam kurun waktu (113 H/ 731 M-450 H / 1058 M) nyaris belum terdengar buah pikiran dan karyanya kepada kita terutama yang berhubungan dengan topik ekonomi.⁷

Ketidakjelasan wujud dan bentuk ekonomi Islam atau sistem perekonomian Islam tersebut bukan saja karena langkanya informasi yang sampai ke tangan kita, tapi memang besar kemungkinan dominasi pemikiran *Kapitalis* dan *sosialis*. Yang mungkin menjadi warisan tradisi konseptual ekonomi dunia Barat yang sangat mendominasi sistem dan cara berfikir sebagian besar masyarakat muslim. Bila ditelusuri catatan sejarah dan pemikiran dalam kajian ekonomi, maka segera akan ditemukan beberapa prinsip-prinsip ekonomi yang nampaknya paradok atau kontradiksi dengan *khazanah* intelektual muslim. Itu terlihat dari sangat langkanya nama para tokoh muslim yang dimunculkan ke permukaan.

Financial System (Sistem Keuangan) adalah suatu kaidah ataupun aturan yang menjelaskan sumber-sumber dana (keuangan) bagi negara dan proses alokasi dana tersebut bagi kehidupan masyarakat. Pada abad pertengahan (masa kehadiran Islam), sistem ini belum ditemukan di negara-negara Eropa, namun di akhir abad pertengahan, beberapa negara bagian menuntut adanya sistem keuangan bagi negara, hingga akhirnya rancangan dari sistem ini pun terbentuk.⁸

Di awal tahun 30-an, peran negara hanya terbatas pada pengelolaan atas sumber-sumber anggaran dan proses alokasi dana dalam memenuhi kebutuhan publik. Pada masa itu negara tidak mampu menentukan kebijakan ekonomi dalam melakukan perubahan kehidupan sosial-ekonomi karena sistem ekonomi yang berkembang

⁶Al-Faruqi, atau dengan nama lengkapnya Ismail Razi al-Faruqi, adalah seorang tokoh yang berkebangsaan Palestina yang lahir pada tanggal 1 Januari 1921, dan memulai studinya di *College freres* Libanon. Pada tahun 1941 ia melanjutkan ke *American University*, Bairut Amin Aziz 1992 *Islamisasi Ilmu* dalam *Jurnal Ulum al-Qur'an*, volume 11 No.4 tahun 1992. Penelusuran tentang dialog Islamisasi ekonomi lebih jauh dapat dibaca: Amrullah, Ahmad, dkk. *Islamisasi Ilmu Ekonomi : Suatu Sketsa Evaluasi Dan Prospek Gerakan Perekonomian Islam*, Yogyakarta: PLP2M, 2002, hlm. 3.

⁷Tanpa bermaksud mengatakan tidak ada yang terdengar sama sekali, karena dari beberapa tokoh ekonom pada generasi berikutnya juga banyak karya-karya dan pemikirannya ikut berkembang di kancah perkembangan ilmu pengetahuan, tidak terkecuali di bidang ekonomi. Seperti *Muhammad bin Hasan al-Tusi* (w.1274 M) *Ibnu Taimiyah* (w. 1328 M) *Ibnu Khaldun* (1322-1406 M). (untuk menyebut beberapa diantaranya) dalam Adiwarnan karim, *sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, Jakarta, Rajawali Press : 2002, hlm. 3-14.

⁸Said Sa'ad Marthon, *Ekonomi Islam di Tengah Krisis Ekonomi Global*, Jakarta : Penerbit Zikrul Hakim, 2004, h. 91.

menganut prinsip kebebasan individu dalam berekonomi.⁹ Oleh karena itu, dari rekaman historis sejarah Islam awal, kita temukan bahwa para perancang keuangan yang dewasa ini kita klasifikasi ke dalam lingkup keuangan publik. Seperti pengumpulan pendapatan, tingkatan dan struktur sistem perpajakan, pendistribusian beban pajak sesuai dengan nilai persamaan dan keadilan Islam, pembelanjaan pajak untuk kesejahteraan masyarakat, pengembangan ekonomi dan lain sebagainya.

Namun demikian, perlu diingat bahwa keuangan publik yang dipraktikkan pada masa Islam awal memiliki basis yang jelas pada filsafat etika dan sosial Islam yang menyeluruh. Keuangan publik bukan sekadar proses keuangan di tangan penguasa, sebaliknya, ia didasarkan pada petunjuk dari syar'iah Islam dan bertujuan pada kemaslahatan umum. Prinsip-prinsip umum keuangan publik dalam Islam diturunkan dari ayat-ayat al-Qur'an, sedangkan ucapan, praktik dan persetujuan bersumber pada sunnah Nabi.¹⁰

Salah satu pemikiran Islam yang membahas tentang keuangan publik adalah Ibnu Taymiyyah. Ibnu Taymiyyah yang bernama lengkap Taqiyyudin Ahmad Bin 'Abdul al-Halim merupakan salah satu pemikir besar yang mempunyai kecerdasan yang luar biasa. Di masa muda ia telah menamatkan sejumlah mata pelajaran seperti tafsir, hadist, fiqh, matematika, dan filsafat, serta berhasil menjadi yang terbaik bagi teman-teman seperguruannya.¹¹

Ibnu Taymiyyah adalah seorang muslim yang tekstualis dalam memahami al-Qur'an dan As-Sunnah. Ia lebih mengutamakan nash daripada ijma dan menurutnya, Qiyas tidak dianggap shahih jika bertentangan dengan nash al-Qur'an. Tidak boleh menghapus (*naskh*) apapun yang disyariatkan oleh Rasulullah dengan ijma kaum muslimin setelah wafat Rasulullah. Sebagaimana dipahami oleh kaum pengikut hawa nafsu, tapi haruslah ijma kaum muslimin tersebut sesuai dengan *nash* al-Qur'an dan As-Sunnah.¹²

Ibnu Taymiyyah sangat tekstual dalam pendekatan suatu hukum. Sebagai contoh dalam hal barang gadai (*rahn*) yang digadaikan sebagai barang jaminan, jika itu binatang maka dapat dimanfaatkan dengan cara ditunggangi, diperas susunya oleh orang-orang yang menerima gadai walaupun tanpa izin orang yang menggadaikannya. Hal ini sesuai dengan nash:

Seekor binatang (gadai) boleh ditunggangi, jika diberi nafkah, makan, dan air susunya boleh di peras jika diberi nafkah dan bagi orang yang menunggangi dan mengambil susunya harus memberi nafkah.¹³

Berbeda dengan jumhur (Hanafiyyah, Malikiyyah, Syafi'iyah) mereka tidak mengamalkan hadist ini karena menurut mereka hadist ini menyalahi qiyas.

⁹*Ibid.*, h. 92.

¹⁰Sabahuddin Azmi, *Menimbang Ekonomi Islam-Keuangan Publik, Konsep Perpajakan dan Peran Baitul Mal*, Bandung : Penerbit Nuansa, 2005, hlm. 41.

¹¹Ibnu Katsir, *Al-Bidayah wa al-nihayah*. Beirut : Maktabah al-Ma'arif, 1966, hlm. 136-137.

¹²Ibnu Taymiyyah, *Majmu al-Fatawa Syaykh Al Islam*, Riyadh, Mayhabi Al-Riyadh, 1963, Vol 19, hlm. 288.

¹³Al Bukhori, *Shahih al-bukhari kitab ar rahn*, Beirut. Maktabah Al Maarif, 1996, vol 8, hlm. 429.

Sehingga menurut jumbuh orang penerima gadai tidak boleh menggunakan binatang gadai tanpa seizin orang yang menggadaikan.¹⁴ Walaupun sangat tekstual namun disisi lainketika Ibnu Taymiyyah membahas tentang masalah-masalah yang berhubungan dengan maslahat umum Ibnu Taymiyyah sangat fleksibel.

Dalam penelitian ini, kajian akan difokuskan pada kitab-kitab karya Ibnu Taymiyyah yang berkaitan langsung dengan peran negara dalam kebijakan ekonomi, pengaturan keuangan publik dan tentang harga yang adil serta regulasi harga. Penelitian ini terdorong oleh sedikitnya tulisan yang beredar yang membicarakan tentang pemikiran Ibnu Taymiyyah tentang keuangan publik.

Prinsip-prinsip umum keuangan publik dalam islam diturunkan dari ayat-ayat al-Qur'an. Perlu dicatat bahwa al-Qur'an tidak memberikan perincian kebijakan keuangan, tetapi ada beberapa ajaran ekonomik dan prinsip-prinsip pengarah yang menentukan kebijakan semacam itu. Perincian dan prinsip pengarah diklasifikasi oleh Nabi Muhammad Saw. untuk tujuan praktis dan fungsional keuangan publik. Dengan demikian, sunnah Nabi menjadi sumber penting kedua keuangan publik dalam Islam setelah al-qur'an. Selain dari hal di atas pemikiran ulama atau ahli hukum merupakan sebuah penjelasan bagi kebagaimanaan penerapan perincian kebijakan keuangan publik dalam sebuah Negara. Dalam hal ini Ibnu Taymiyyah lah salah seorang ulama dan cendikiawan yang membahas hal tersebut. Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka dapat dirumuskan masalah-masalah yang akan diteliti, yaitu:

1. Bagaimana konsep Ibnu Taymiyyah tentang sumber penerimaan keuangan publik ?
2. Bagaimana konsep Ibnu Taymiyyah tentang pengeluaran keuangan publik ?
3. Bagaimana usaha negara dalam mensejahterakan masyarakat ?

B. TEORI EKONOMI ISLAM

Ekonomi Islam atau ekonomi syariah telah di definisikan oleh para sarjana muslim dengan berbagai ragam. Keragaman dalam definisi suatu disiplin ilmu seringkali terjadi karena sifat ilmu yang terbuka dan terus menerus berkembang serta perbedaan perspektif setiap bidangnya.¹⁵

Al-mawardi (w.450 H) penulis *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* berpendapat bahwa institusi negara dan pemerintahan bertujuan untuk memelihara urusan dunia dan agama atau urusan spiritual dan temporal. (*Li hirasati al-din wa siyasati al-dunya*). Jika kita amati persyaratan-persyaratan kepala negara dalam karyanya, maka akan segera nampak bahwa tugas dan fungsi pemerintah dalam negara yang di bebankan di atas pundak kepala negara adalah untuk mensejahterakan (*al-falah*) rakyatnya,

¹⁴*Ibid*, Vol 20, hlm. 560.

¹⁵Juhaya S. Praja, *Landasan Filosofis Ilmu Ekonomi Syariah* (Dimensi Epistemologi): Makalah Lokakarya Nasional Ekonomi Syariah 29 November- 1 Desember 2004, hlm. 5.

baik secara spiritual ('ibadat), ekonomi, politik dan hak-hak individual (privat: hak *adami*), ekonomi, politik secara berimbang dengan hak Allah atau publik. Tentu saja termasuk di dalamnya adalah pengelolaan harta, lalu lintas dan kepemilikan atas harta perniagaan, produksi barang dan jasa serta konsumsinya yang kesemuanya adalah objek kajian utama ilmu ekonomi.¹⁶

Ibnu Khaldun (1332-1406) cendikiawan asal Tunisia melihat hubungan dengan jelas antara hubungan ilmu ekonomi dan kesejahteraan manusia. Referensi filosofinya yang merujuk ketentuan akan dan etika telah mengantarkannya kepada kesimpulan bahwa ilmu ekonomi adalah pengetahuan normative sekaligus positif. Termetologi *jumhur* yang berarti massa yang menggunakannya menunjukkan bahwa mempelajari ekonomi adalah untuk meningkatkan kesejahteraan massa, bukan individu. Individu adalah bagian dari *jumhur*. Hukum ekonomi dan sosial berlaku pada masa bukan individu yang terkecil. Ia melihat hubungan timbal baik antara ekonomi, politik, sosial, etika dan pendidikan. Salah satu definisi itu menyatakan bahwa: ekonomi syariah bertujuan untuk mengkaji kesejahteraan manusia (*al-falah*) yang dicapai melalui pengorganisasikan sumber-sumber alam berdasarkan kooperasi. Definisi ini memiliki tiga kunci konseptual, yakni:

1. *Al-Falah* yakni kesejahteraan.
2. *Resources* atau sumber-sumber daya.
3. Kooperasi dan partisipasi.

Sangat sulit mencari padanan kata istilah *al-falah* yang akurat, baik dalam bahasa Indonesia maupun bahasa Inggris. Istilah secara mengandung makna menjadi bahagia: berhasil, atau menjadi orang yang berhasil. Namun demikian kata *al-falah* mengandung makna kesejahteraan dunia dan akhirat. Pengertian *al-falah* dalam pengertian konsep kesejahteraan di dunia mengandung tiga makna utama, yakni: 1) *al-baqa'* 2) *al-gina'* (3) *al-'izz*.¹⁷ sedangkan makna konseptual kesejahteraan di akhirat mengandung makna: 1) *Baqa' bila fana'* (2) *Ghina' bila faqr* (3) *'Izz bila dzull* (4) *'Im bila Jahl (knowledge from ignore)*.¹⁸

Khusus tentang urusan ekonomi, al-Qur'an memberikan aturan-aturan dasar supaya transaksi ekonomi tidak sampai melanggar norma atau etika. Lebih jauh dari itu, transaksi ekonomi dan keuangan lebih berorientasi pada keadilan dan kemakmuran umat.¹⁹ Sebagaimana firman Allah:

“Dan hendaklah kamu adakan sekelompok orang yang berfungsi untuk mengajak kepada kebajikan, mengajak berbuat baik dan mencegah kemungkaran, mereka itulah orang-orang yang beruntung”. (QS. Ali Imran [3] : 104).

¹⁶*Ibid.*

¹⁷Juhaya S.Praja, *op.cit.*, h. 13.

¹⁸Muhammad Akram Khan, *An Introduction to Islamic Economic, International Islamic Thought and Institutes of Policy Studies*, IIIT, (Islamabad, Pakistan, 1994), h. 34.

¹⁹Muhammad Ridwan, *Manajemen Bait al Mal wa al-Tamwiil (BMT)*, Yogyakarta : UII Press, 2004, h. 54.

Prinsip-prinsip umum keuangan publik dalam Islam diturunkan dari ayat-ayat al-Qur'an. Perlu dicatat bahwa al-Qur'an tidak memberikan perincian kebijakan keuangan, tetapi ada beberapa ajaran ekonomik dan prinsip-prinsip pengarah yang menentukan kebijakan semacam itu. Perincian dan prinsip pengarah diklasifikasi oleh Nabi Muhammad Saw. untuk tujuan praktis dan fungsional keuangan publik. Dengan demikian, sunnah Nabi menjadi sumber penting kedua keuangan publik dalam Islam setelah al-Qur'an.

Bagaimana sunnah membantu merumuskan prinsip-prinsip cara kerja keuangan, dapat diklasifikasi dalam persoalan zakat (hak orang miskin, beban utama dan terpenting atas kaum muslim). Al-Qur'an memerintahkan Nabi agar memungut zakat dari kekayaan kaum muslim. Seperti dikatakan:

“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar Lagi Maha Mengetahui.” (QS At Taubah [9]: 103)

Akan tetapi, perintah itu tidak merinci ukuran, benda yang harus dizakati, batas minimumnya, dan seterusnya. Sunnahlah yang menjelaskan aspek-aspek ini. Sistem administrasi keuangan pada masa nabi tidaklah kompleks. Nabi hidup di negara kecil Madinah dan kebijakan keuangannya sangat sederhana. Setelah wafatnya (w. 362), negara Islam menembus batas semenanjung Arabia, khususnya selama pemerintahan khalifah Umar (w.644). Kompleksitas dalam pengelolaan keuangan di wilayah taklukan mendorong perlunya sebuah sistem yang rapih. Meskipun khalifah tidak segan-segan mengambil manfaat dari administrasi negara saat itu, demi tegaknya struktur fungsional dengan semangat Islam, ketentuan terperinci tetap diperlukan bagi pengelolaan keuangan negara yang baru. Karena itu, berdasarkan ayat-ayat al-Qur'an dan sunnah nabi, berbagai ketentuan pun diadopsi setelah bermusyawarah dan mencapai konsensus (*ijma'*) para sahabat Nabi.

Tujuan utama konsensus itu adalah agar kebijakan yang diadopsi didasarkan pada prinsip-prinsip dasar syariah dan mengarah pada kemaslahatan umum (*maslahah*). Dengan demikian, sumber-sumber gagasan tentang keuangan publik dalam Islam diambil dari: 1) Al-Qur'an, 2) Sunnah Nabi, 3) *ijma'* (konsensus), dan 4) Penalaran logis (*al-qiyas*) para ahli hukum Islam tentang kemaslahatan publik.

Walaupun sangat tekstual namun disisi lain ketika Ibnu Taymiyyah membahas tentang masalah-masalah yang berhubungan dengan masalah umum Ibnu Taymiyyah sangat Fleksibel. Al Ghazali dan As-Syathibi berpendapat bahwa syariat Islam menjunjung lima tujuan besar yang berorientasi kepada mashlahat, lima tujuan

tersebut adalah: 1) perlindungan terhadap agama, 2) kehidupan, 3) akal, 4) keturunan dan 5) harta kekayaan.²⁰

Hal yang harus diperhatikan oleh seorang imam, sebagaimana diungkapkan oleh Al-Suyuthi.

*“kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya harus berorientasi kepada kemashlatan”.*²¹

Sebagai contoh dari pandangan kemashlahatan yang dijunjung oleh Ibnu Taymiyyah adalah ketika suatu masyarakat tertimpa paceklik dan dilanda kemiskinan, maka masyarakat harus saling membantu mengeluarkan hartanya dalam memenuhi kebutuhan pangan, sandang dan papan; dan kepala Negara bertanggung jawab atas masalah ini dan bisa mewajibkan penduduk untuk melaksanakan tugas itu.²² Selanjutnya masih ada kaitannya dengan masalah mashlahah ini, Ibnu al-Qayyim selaku murid Ibnu Taymiyyah mengatakan:

Syariat secara keseluruhan adalah adil, pembawa rahmat, mashlahat dan hikmah. Jika setiap permasalahan yang menyimpang dari nilai keadilan, dan menyimpang dari rahmat juga menyimpang dari mashlahat kepada mafsadat dan dari hikmah kepada kesesiaian, maka bukan termasuk syariat.²³

Dalam sistem keuangan publik Islam, uang publik dipandang sebagai amanah di tangan penguasa dan harus diarahkan, pertama-pertama ditujukan pada lapisan masyarakat lemah dan orang-orang miskin sehingga tercipta keamanan masyarakat, kesejahteraan umum dan redistribusi pendapatan yang adil di antara berbagai lapisan masyarakat. Alqur'an menyatakan:

“apa saja harta rampasan yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya yang berasal dari penduduk kota-kota Maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin, dan orang-orang yang dalam perjalanan supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang Kaya saja di antara kamu.” (QS. Al-Hasyr [59]: 7)

Sesungguhnya yang dijadikan sandaran disini adalah lafadz umum (*al-‘ibratu bi ‘umumi al-lafdzi*) bukan disandarkan kepada sebab yang khusus (*la bikhusus al-sabab*), hal ini berlaku pada semua ayat atau surat yang turun jika sebabnya khusus dan lafadznya umum.²⁴

²⁰Al-Ghazali : *Al-Mustashfa min ‘Im al-Ushul* vol 1 h. 432, As Syathibi : *Al Muwafaqat fi Ushil as-Syari’ah*, Maktabah Tijariyah tt hlm. 77 Dalam Perkembangannya A.Djazuli berpendapat bahwa maqashid syariah ini haruslah berorientasi juga untuk menjaga kemashlahatan umat, lihat Fiqh Siyasah, Jakarta : Penerbit Kencana, 2007, hlm.257.

²¹As Suyuthi, *Al-Asybah wa al-Nazair*, Beirut : Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 1399 H, hlm. 134.

²²Ibnu Taimiyyah, *Majmu’ al-Fatawa.op.cit* Vol 29, hlm. 194.

²³Ibnu Qoyyim, *Namal-Muwaqqiin ‘an Rab al-alam*, Vol 3, hlm. 4.

²⁴Muhammad Umar Huwaith, *Sejarah Turunnya Al-Qur’an*, Kairo: Dar al-Syuruq : tt, hlm. 75.

Di samping memenuhi tujuan ini, kesejahteraan umum masyarakat dan pertumbuhan ekonomi merupakan fokus kebijakan keuangan dalam Islam awal. Faqih terkemuka dan perencana keuangan Islam abad ke-2, Abu Yusuf menyarankan penguasa, “Anda bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat dan harus melakukan apa saja yang menurut anda baik bagi mereka”.²⁵

Tegaknya suatu negara bergantung pada kemampuan pemerintahnya mengumpulkan pendapatan dan mendistribusikannya pada kebutuhan kolektif masyarakat. Nabi, setelah tegaknya negara Madinah mengalihkan perhatiannya pada kebutuhan yang mendesak ini. Pada awal periode Madinah, tidak ada sumber pendapatan yang tetap. Pada saat itu, sumbangan sukarela kaum muslim yang kaya merupakan bagian penting keuangan negara dan membantu membiayai kebutuhan perang dan memenuhi berbagai kewajiban sosial dan ekonomi. Di samping sumbangan sukarela, al-Qur’an menyebut *zakat*, *jizyah*, dan *khumus* sebagai sumber pendapatan publik. Dalam literatur Islam awal tentang keuangan publik disebutkan bahwa system penerimaan publik dalam Islam adalah berasal dari Zakat, Infaq, *Kharaj*, *Jizyah*, *Fai*’ dan *Ushr*.²⁶

Sementara itu pembelanjaan publik ditujukan pada mewujudkan tujuan negara muslim. Inilah tugas dari negara muslim untuk membelanjakan secara prinsip segala bentuk penerimaan keuangan publik. Jadi seluruh dana secara umum akan dibelanjakan sesuai dengan kepentingan negara Islam dan untuk menyejahterakan masyarakat Muslim.²⁷

Ibnu Taymiyyah menyebutkan bahwa penerimaan keuangan publik dalam Islam bersumber dari: (1) *Ghanimah*, (2) *Shadaqah* dan (3) *Fay*’.²⁸ Titik tekan yang paling mendasar dalam pemikiran Ibnu Taymiyyah dalam penerimaan keuangan publik ialah penerimaan keuangan publik harus benar-benar terjamin oleh pemegang otoritas kekuasaan dan digunakan dengan sebenar-benarnya untuk kepentingan publik atas dasar petunjuk Allah. Ibnu Taymiyyah berpendapat bahwa penggunaan keuangan harus benar-benar dipergunakan seperti yang dianjurkan oleh Allah dan Rasul-Nya.²⁹

Adapun pokok-pokok pengeluaran menurut Ibnu Taymiyyah adalah sebagai berikut: (1) orang-orang miskin dan orang-orang melarat, (2) untuk meningkatkan kemampuan pasukan dalam memelihara keamanan, (3) memelihara hukum dan tatanan dalam negeri, (4) pensiun tentara dan gaji pejabat, (5) pendidikan, (6) pengembangan infrastruktur, (7) kesejahteraan umum.³⁰

²⁵ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, Beirut: Dar al-Ma’arif, 1979, hlm. 119.

²⁶ Sabahuddin Azmi, *Op.cit*, hlm. 43-45.

²⁷ Nazari Majid, *Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf*, Bandung: Nuansa, 2003, hlm. 57.

²⁸ Ibnu Taimiyyah, *al-siyasah, op.cit.*, hlm. 275-278.

²⁹ *Ibid*, hlm. 31.

³⁰ *Ibid*, hlm. 27-28.

Menurut Ibnu Taymiyyah peranan negara dalam penyaluran keuangan publik adalah sebagai berikut: (1) menghilangkan kemiskinan, (2) regulasi pasar, (3) kebijakan moneter dan (4) membangun institusi hisbah.³¹

C. KEUANGAN PUBLIK MENURUT IBN TAYMIYAH

Keuangan publik merupakan salah satu cabang ekonomi yang membahas tentang pengadaan, pemeliharaan dan pengeluaran sumber sumber yang dibutuhkan untuk menjalankan tugas tugas pemerintahan. Disamping itu keuangan publik membahas sumber sumber bisnis atau usaha pemerintah yang hasilnya bertujuan untuk mensejahterakan rakyat. Keuangan publik juga berhubungan dengan peran negara dalam menganalisa dampak dampak perpajakan dan pembelanjaan negara terhadap situasi ekonomi individu dan lembaga, juga menyelidiki dampaknya terhadap ekonomi secara keseluruhan.³²

Dalam sejarah Islam, keuangan publik berkembang bersamaan dengan pengembangan masyarakat muslim dan pembentukan negara Islam oleh Rasulullah Saw. kemudian diteruskan oleh para sahabat (*khulafau al-rasyidin*). Sebelum negara dibentuk, perintah-perintah wahyu menegaskan perintah menyantuni orang miskin secara sukarela. Pada surah Makiyah dalam al-Qur'an bisa ditemukan banyak perintah seperti itu, seperti dalam surat al-Ma'arij ayat 24-25:

“Dan orang-orang yang dalam hartanya tersedia bagian tertentu bagi orang (miskin) yang meminta dan orang yang tidak mempunyai apa-apa (yang tidak mau meminta).” (QS. Al Ma'arij [70]: 24-25)

Diantara sumber penerimaan keuangan publik menurut Ibnu Taymiyah adalah sebagai berikut:

1. Sumber Penerimaan Keuangan Publik Secara Umum

a. Zakat

Zakat mempunyai kedudukan penting dalam rukun Islam setelah syahadat dan shalat. Baik di dalam al_qur'an, Sunnah maupun nash ijma, zakat mempunyai hukum yang wajib. Perintah wajib zakat turun di madinah pada bulan Syawal tahun ke-12 Hijrah Nabi Saw. Kewajibannya terjadi setelah kewajiban atas puasa di ramadhan dan zakat fitrah. Zakat mulai diwajibkan karena pada masa itu masyarakat Islam di Madinah sudah mulai terbentuk. Kewajiban zakat dimaksudkan untuk membina umat muslim, membina rasa

³¹Ibnu Taymiyyah, *op.cit.*, vol 19, hlm. 45.

³²Sabahuddin 'Azmi, *Menimbang Ekonomi Islam*, (Bandung: Nuansa : 2005), hlm. 25.

solidaritas dari orang kaya terhadap orang yang tidak mampu yang membutuhkan. Juga agar terbina sikap yang baik dari orang-orang kaya, karena orang kaya yang berzakatlah yang patut dimasukkan ke dalam barisan orang-orang beriman.

Sebenarnya ketika umat Islam masih berada di Mekah al-Qur'an telah megaskan ketentuan mengenai mengenai membelanjakan harta akan tetapi belum dinamakan zakat, hanya keharusan mengeluarkan infaq bagi mereka yang mempunyai kelebihan harta kekayaan untuk mambantu orang yang kekurangan. Tidak ada ketentuan berapa besarnya infaq, tergantung kepada kerelaan masing-masing dimana tentu saja kerelaan itu berkaitan erat dengan kualitas iman seseorang.

Adanya kewajiban zakat di dalam syari'at Islam menunjukkan bahwa Islam sangat memperhatikan masalah kemasyarakatan terutama mengenai nasib mereka yang lemah. Islam mewujudkan hubungan kasih sayang diantara sesama manusia, ini merupakan perwujudan bahwa Islam bersaudara, saling membantu, tolong menolong, yang kuat membantu yang lemah, yang kaya membantu yang miskin. Maka tidaklah mengherankan bahwa zakat merupakan penjamin hak fakir miskin dalam harta umat dan negara dan merupakan pilar pokok Islam ketiga. Bahkan ahli fiqh mengatakan bahwa zakat adalah saudara kandung shalat di dalam ibadah, sehingga di dalam al-qur'an banyak kata-kata tentang shalat yang selalu diikuti dengan keharusan berzakat.

Para ulama sejak jaman sahabat sudah memperingati suatu hal yang penting, yaitu bahwa al-Qur'an selalu menghubungkan zakat dengan shalat dan jarang sekali disebutkan tanpa shalat.

Abdullah bin Mas'ud mengatakan, "kalian diperintahkan mendirikan shalat dan membayar zakat, siapa yang tidak berzakat berarti tidak ada arti shalatnya baginya." Bahkan Allah mengancam orang yang tidak mau berzakat dalam firman-Nya. Mengenai zakat Allah telah berfirman dalam al-Qur'an surat At-Taubah:

"Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha Mengetahui." (QS. At-Taubah [9] : 103).

Dalam pandangan al-Qur'an, seseorang belumlah bisa disebut yang meraih kebijakan, belum bisa disebut orang yang baik dan belum bisa dimasukkan dalam barisan orang-orang yang bertakwa apabila ia belum membayar zakat. Tanpa membayar zakat, seseorang dibedakan dari orang-orang yang musyrik yang tidak membayar zakat dan tidak meyakini hari kemudian. Tanpa membayar zakat, seseorang tidak bisa dibedakan dari orang-orang munafik. Tanpa zakat

sesorang tidak akan memperoleh rahmat Allah. Tanpa zakat seseorang tidak akan mendapatkan pertolongan dan pembelaan dari Allah dan Rasulnya.

Dalam hal kewajiban zakat, al-Qur'an diperkuat oleh sunnah. Pada periode Makkah, shalat, puasa dan zakat disebutkan bukanlah shalat lima waktu, puasa ramadhan dan zakat yang telah ditentukan besar nisab dan waktunya, karena ketentuan mengenai hal itu belum diturunkan.

Baru pada periode Makkah ada beberapa Hadis atau Sunnah yang mengungkapkan persoalan mengenai zakat yang wajib beserta ketentuan nisab dan syarat-syarat lainnya, kedudukannya, perintah menjalankan dan larangan tidak melaksanakan serta bentuk pelaksanaannya yang konkrit. Juga mengenai sasaran para penerima zakat.

Zakat merupakan salah satu rukun Islam yang tidak wajib bagi Nabi tetapi juga bagi seluruh umatnya, dimana kewajibannya itu ditentukan dengan jelas dan tegas baik di dalam ayat-ayat al-Qur'an, Sunnah maupun hasil ijma.

Karena sifatnya yang wajib tersebut, maka barang siapa yang mengingkari dan tidak melaksanakan kewajiban berzakat seseorang itu sudah dianggap sebagai seorang kafir dan sudah keluar dari Islam. Ada beberapa hal yang menjadi ciri khas yang membedakan zakat di dalam Islam dengan zakat yang ada di dalam agama-agama lain.³³

- 1) Zakat dalam Islam bukan hanya merupakan suatu kebajikan dan perbuatan baik, tetapi merupakan salah satu fondamen (rukun) Islam yang utama. Orang yang tidak mau membayar zakat dinilai fasik dan orang yang mengingkari zakat wajib disebut kafir. Zakat bukan hanya merupakan kewajiban secara ikhlas atau sedekah tak mengikat, tapi merupakan kewajiban bila dipandang dari segi moral dan agama adalah suatu yang mutlak dilaksanakan.
- 2) Zakat merupakan hak fakir miskin di dalam kekayaan orang-orang kaya. Hak itu diterapkan langsung oleh pemilik kekayaan yang sebenarnya yaitu Allah SWT.
- 3) Zakat merupakan kewajiban yang sudah ditentukan, yang oleh agama sudah ditentukan nisab, besar, batas-batas, syarat-syarat, waktu dan cara pembayarannya sejelas-jelasnya.
- 4) Kewajiban membayar zakat tidak hanya diserahkan kepada seseorang, tapi juga harus disertai campur tangan dan menjadi tanggung jawab pemerintah dalam hal memungut dan mendistribusikannya, yaitu melalui para amil.
- 5) Negara mempunyai kewenangan memberi pelajaran atau menghukum siapa saja yang tidak bersedia membayar kewajibannya.

³³Al-Qardawi, Yusuf, *Fiqh al-Zakah*, Beirut: Mu'assasah al-Risalah, n.d., vol. II, hlm. 757.

- 6) Zakat merupakan sarana ibadah bagi seorang muslim untuk mendekatkan diri kepada Allah serta membersihkan diri dan kekayaannya.
- 7) Sasaran zakat adalah orang-orang yang ditentukan, tidak boleh diserahkan kepada orang yang tidak berhak.
- 8) Zakat bertujuan untuk selama-lamanya, mencari penyebab kemiskinan itu dan mengusahakan agar orang-orang miskin itu mampu memperbaiki sendiri kehidupan mereka.
- 9) Zakat harus mampu mencapai tujuannya, baik tujuan spriritual, moral, sosial dan politik.

Dari beberapa ciri khas zakat di atas, jelaslah bahwa zakat di dalam Islam merupakan suatu sistem baru yang berbeda dengan anjuran-anjuran dalam agama lain tentang kewajiban manusia untuk saling berbagi, dan tidak kikir. Zakat berbeda dari pajak dan upeti dan pajak yang dipungut justru dari orang-orang miskin untuk diberikan orang-orang kaya yang berbeda dalam tampuk kekuasaan.

Setelah hijrah dan pembentukan negara Islam di Madinah, orang-orang yang beriman dianjurkan untuk membayar sejumlah tertentu dari hartanya dalam bentuk zakat. Pembayaran zakat merupakan kewajiban agama dan merupakan salah satu dari lima rukun Islam. Kewajiban itu berlaku bagi setiap muslim yang telah dewasa, merdeka dan berakal sehat, dan telah memiliki harta itu setahun penuh dalam memenuhi nisab (kadar tingkat wajib zakat). Zakat dikenakan atas harta kekayaan berupa emas, perak, barang dagangan, binatang ternak tertentu, barang tambang, harta karun dan hasil panen, kewajiban membayar zakat secara jelas dinyatakan dalam al-Qur'an.

“Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, Para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana.” (QS At-Taubah [9] : 60)

Zakat merupakan sumber pertama dan terpenting dan penerimaan negara, pada awal pemerintahan Islam. Zakat bukanlah merupakan sumber penerimaan biasa bagi negara-negara di dunia, karen itu juga tak dianggap sebagai sumber pembiayaan utama. Karena itu, nrgara bertanggung jawab dalam penghimpunan dan menggunakannya secara layak dari penghasilan dan zakat tak boleh dicampur dengan penerimaan publik lainnya.³⁴

³⁴Ibid, hlm. 579.

b. Ghanimah

Ghanimah merupakan jenis barang bergerak yang diperoleh dari pertempuran melawan musuh. Seperlimanya adalah merupakan hak Allah, Rasulnya dan kerabat beliau, juga anak yatim, orang-orang miskin dan orang berada dalam perjalanan. Empat perlima bagian dibagikan di antara anggota pasukan. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam surat al-Anfal ayat 41:

“Ketahuilah, Sesungguhnya apa saja yang dapat kamu peroleh sebagai rampasan perang, Maka Sesungguhnya seperlima untuk Allah, rasul, Kerabat rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnussabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang Kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqaan, Yaitu di hari bertemunya dua pasukan. dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu.”(QS. Al Anfâl [8]: 41)

Pada awal Islam, tanah juga dipertimbangkan sebagai ghanimah, yang penggunaannya juga dibagi diantara para pengikut perang. Tetapi, di masa pemerintahan Khalifah ‘Umar bin Khatab dikeluarkan dari ghanimah dan dibiarkannya dikuasai para pemilik sebelumnya dan wajib baginya untuk membayar pajak tanah (kharaj). *Ghanimah* merupakan sumber signifikan dalam periode di mana sering terjadi beberapa kali peperangan melawan orang-orang kafir pada masa Rasulullah dan khulafa’ u al-rasyidin Wahyu yang menerangkan tentang pembagian barang rampasan perang dan pengeluaran negara turun setelah Perang Badar, yaitu pada tahun kedua setelah Hijrah ke Madinah.

c. Fay’

Secara bahasa fay’ berarti mengembalikan sesuatu.³⁵ Fay’ diperoleh dari barang yang dirampas dan orang-orang tidak beriman yang takluk tanpa peperangan.³⁶ Fay’ merupakan sumber penerimaan dari negara Islam dan sumber pembiayaan negara, seperti digambarkan dalam ayat al-Qur’an, yang turun pada tahun keempat Hijrah. Ketentuan tentang fa’i ini dapat dilihat dalam al-Qur’an surat al-Hasyar ayat 6-7:

“ apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada RasulNya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota Maka adalah untuk Allah, untuk rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang

³⁵Ibn Manzhur, *Lisan al-‘Arab* (Mesir: al-Dar al-Mishriyyah, tt), hlm. 30.

³⁶Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* (Beirut: Dar al-Kutub, 1978), hlm. 126.

miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang Kaya saja di antara kamu. apa yang diberikan Rasul kepadamu, Maka terimalah. dan apa yang dilarangnya bagimu, Maka tinggalkanlah. dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Amat keras hukumannya.” (QS. Al Hasyr [59]: 6-7)

Ringkasnya, fay' diatur penggunaannya oleh Rasulullah Saw, sebagai harta negara dan dikeluarkan untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat umum, seperti fungsi kelima dari penggunaan ghanimah. Alokasi dan pembagiannya berbeda-beda dari satu kepala pemerintahan satu dan lainnya, tergantung pada kebijaksanaan masing-masing kepala negara dan lembaga musyawarah yang dipimpinya.

d. Kharaj

Secara sederhana, kharaj berarti pajak tanah, yang dibedakan menjadi dua jenis, yaitu proporsional dan tetap. Yang *pertama* dikenakan secara proporsional sebagai dari total hasil produksi pertanian, misalnya seperempat, seperlima, dan sebagainya. Yang *kedua*, berupa pajak tetap atas tanah. Kharaj proporsional itu tidak tetap tergantung hasil dan harga setiap jenis hasil pertanian. Sedang kharaj yang tetap, dikenakan setahun sekali.³⁷

Di dalam hukum Islam, kharaj dikenakan atas seluruh tanah di daerah yang ditaklukan dan tak dibagikan kepada anggota pasukan, oleh negara-negara dibiarkan dimiliki oleh pemilik awal atau dialokasikan kepada petani non muslim dari mana saja. Kharaj ini pertama kali diperkenalkan setelah perang Khaibar, ketika Rasulullah Saw membolehkan orang-orang Yahudi Khaibar kembali ke tanah milik mereka, dengan syarat membayar separuh hasil panennya kepada pemerintah Islam, sebagai kharaj. Di sepanjang masa, kharaj merupakan sumber penerimaan utama dari negara Islam; dana itu dikuasai oleh komunitas dan bukan kelompok-kelompok khusus. Besaran kharaj ini sesuai dengan kebijakan iman.

e. Jizyah

Jizyah adalah iuran negara yang diwajibkan atas orang-orang ahli kitab dan orang-orang kafir lainnya yang tinggal di negara Islam sebagai kompensasi atas perlindungan yang diberikan negara Islam kepada mereka. Perlindungan ini meliputi hak keamanan jiwa, harta mereka selama mereka tinggal di negara Islam. Aturan ini berdasarkan firman Allah :

³⁷Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj* (Kairo: al-Matbaah al-Salafiah wa Maktabatuha, 1392 H), hlm. 52.

“Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan tidak (pula) kepada hari Kemudian, dan mereka tidak mengharamkan apa yang diharamkan oleh Allah dan RasulNya dan tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (Yaitu orang-orang) yang diberikan Al-Kitab kepada mereka, sampai mereka membayar jizyah[638] dengan patuh sedang mereka dalam Keadaan tunduk.”(QS At-Taubah [9]: 29)

Jizyah dikenakan kepada seluruh non-muslim dewasa, laki-laki, yang mampu untuk membayarnya. Sedang bagi perempuan, anak-anak, orang tua dan pendeta, orang-orang miskin, penganggur, pengemis, tak dikenakan jizyah. Jumlah jizyah yang harus dibayar, kebanyakan bervariasi antara 12, 14 dan 48 dirham setahun, sesuai dengan kondisi keuangan mereka dan juga sesuai dengan kebijakan kepala negara. Jika seseorang memeluk ajaran Islam, kewajiban membayar jizyah itu ikut gugur. Hasil pengumpulan dana dari jizyah, digunakan untuk membiayai kesejahteraan umum.

f. Bea Cukai

Perpajakan atas barang-barang di wilayah perbatasan atau dipersimpangan perbatasan tertentu dipraktikkan semenjak dimulainya perdagangan antar wilayah pada masa awal Islam sampai pada masa Khalifah Abbasiyyah. Adapun besarnya bea cukai ini bagi pedagang kafir adalah 10% bagi kafir dzimmi 5% dan bagi pedagang muslim adalah 2,5 % yang dipungut setiap tahunnya.

2. Sumber Penerimaan Keuangan Publik Menurut Ibnu Taymiyyah

Ibnu Taymiyyah berpendapat bahwa sumber penerimaan keuangan publik dalam Islam terdiri dari tiga sumber yaitu (1) *Ghaniimah* (2) *Zakat* dan (3) *Fay'*.³⁸

a. Ghanimah

Ibnu Taymiyyah mengatakan bahwa ghanimah (barang rampasan perang) itu kekayaan yang dirampas dari orang-orang non muslim setelah perang usai, seperti dinyatakan dalam al-Qur'an surah Al-Anfal ayat 41:

“Ketahuilah, Sesungguhnya apa saja yang dapat kamu peroleh sebagai rampasan perang, Maka Sesungguhnya seperlima untuk Allah, rasul, Kerabat rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnussabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang Kami turunkan kepada

³⁸Ibnu Taymiyyah, *al-Siyasah al-Syar'iyah*, Op. Cit. hlm. 46.

hamba Kami (Muhammad) di hari Furqaan, Yaitu di hari bertemunya dua pasukan. dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu.”(QS. Al Anfâl [8]: 41)

Juga sesuai dengan sabda Rasulullah Saw :

“Aku diberi empat perkara yang tidak diberikan kepada nabi nabi sebelumku; dijadikannya musuh musuhku takut kepadaku sebulan sebelum peperangan terjadi, dijadikan bumi sebagai mesjid dan tempat suci, barang siapa yang ingin shalat, maka boleh melakukannya di atas bumi itu, dan di halalkannya ghanimah kepadaku, yang tidak dihalalkan kepada umat umat sebelumku, juga aku diberi syafaat, dan setiap nabi diutus khusus kepada kaumnya, sedangkan aku diutus kepada umat manusia seluruhnya. (HR Bukhari).

Dalam hal ini Ibnu Taymiyyah tidak berbeda dengan ulama-ulama lain mengenai ghanimah sebagai pendapatan negara. Adapun perbedaan dengan para ulama terdapat pada cara pendistribusian ghanimah ini.

b. Zakat

Dalam bukunya *Fatawa*, Ibnu Taymiyyah menjelaskan bahwa yang dimaksud *shadaqah* adalah zakat yang dikenakan atas harta kekayaan muslim tertentu. Termasuk di dalamnya zakat hasil panen, yaitu sepersepuluh (*'usyr*) atau separuh dari sepersepuluh (*nishfu al-usyr*) yang dipungut dari hasil panen biji-bijian atau buah-buahan; juga zakat atas binatang ternak, seperti unta, domba, sapi; zakat atas barang dagangan dan zakat atas dua logam mulia, yaitu emas dan perak.³⁹

Zakat merupakan tonggak dari sistem perpajakan dalam negara Islam. Itu merupakan pajak yang wajib dikeluarkan oleh orang-orang kaya yang menjadi anggota masyarakat muslim. Ibnu Taymiyyah menyatakan : “Itu merupakan kewajiban bagi setiap penduduk, seperti juga shalat, yang menjadi hak Allah.” Jadi, karenanya ada sanksi agama juga, sehingga usaha untuk mewujudkan pendapatan negara itu menjadi mudah. Tujuan utama dari pajak apapun adalah untuk membiayai perbelanjaan negara dan mengurangi jurang antara orang yang kaya dan miskin. Kedua tujuan itu, sangat efektif bisa dipenuhi dari zakat. Ibnu Taymiyyah menyatakan bahwa zakat itu merupakan kewajiban bagi setiap Muslim untuk menciptakan kesembilangan. Ia mendasarkan pandangannya dari ayat-ayat al-Qur'an yang menyatakan bahwa memberi makan orang miskin itu

³⁹Ibnu Taimiyah, *AL-FATWA, op.cit., Vol. 28, hlm. 567.*

sama wajibnya dengan mencukupi kebutuhan keluarganya sendiri.⁴⁰ Di tempat lain dia menyatakan bahwa basis zakat adalah kesadaran untuk melaksanakan perintah pemerataan kecukupan (*al muwasah*)⁴¹. Barangkali, inilah alasan dan prinsip penggunaan dana zakat untuk memenuhi kebutuhan orang-orang miskin di kota bersangkutan, kecuali ada penduduk daerah lain yang penduduknya lebih menderita sehingga lebih membutuhkan. Menurut Ibnu Taymiyyah, zakat dikenakan terhadap kekayaan produktif. Apakah produktif karena jenis kekayaan sendiri, seperti binatang ternak dan tanaman atau produktif karena diubah fungsinya atau nilai tukarnya, seperti logam mulia emas dan perak dan barang dagangan.⁴² Mekanisme itu justru bisa menjadi pendorong investasi, sebab jika kekayaan itu tidur (tak dijadikan modal produktif), tetap akan dikenakan zakat sehingga akan habis dengan sendirinya. Tetapi, adanya tingkatan zakat yang tetap, yang mendorong seseorang untuk bekerja sehingga iklim investasi menjadi tak ditekan. Karena itu, sejumlah besar angkatan kerja bisa diserap dan memperoleh penghasilan, dengan tingkat zakat yang rendah. Jadi, pekerjaan itu hanya memerlukan tenaga kerja dan biaya dalam jumlah yang sedikit, maka kasus seperti ini mendapat persentase yang besar, misalnya seperlima (10%) dari seluruh hasil. Tingkat zakat seperlima ini dikenakan atas hasil pertanian tadah hujan, tak menggunakan saluran irigasi, tenaga kerja yang dilibatkan hanya tukang bajak tanah dan penabur benih. Tetapi, jika tanah pertanian tersebut memerlukan sistem irigasi artifisial, diperlukan lebih banyak tenaga kerja, zakatnya hanya separuh dari sepersepuluh (5%). Akhirnya, sebuah pekerjaan yang membutuhkan tenaga kerja sepanjang tahun, zakatnya dikurangi menjadi hanya seperempat puluh (2,5%), misalnya akumulasi dari simpanan berupa emas, perak dan barang dagangan.⁴³

Walhasil, tenaga kerja merupakan faktor ekonomi yang sangat penting, yang digunakan sebagai pertimbangan utama dalam menetapkan tingkat zakat yang berbeda, untuk memenuhi kebutuhan keadilan, dan keseimbangan ekonomi. Jika presentase yang sama dikenakan kepada seluruh jenis kekayaan, pastilah akan menimbulkan ketidak semangatannya dalam bekerja dan menimbulkan ketidakadilan dalam perputaran harta.

Apakah zakat harus selamanya ditunaikan dengan barang yang bersangkutan, ataukah boleh dibayar dengan uang? Tentang ini ada tiga pandangan di antara ahli fiqh Islam. Mazhab Hanafi membolehkannya, tanpa syarat apapun. Sementara itu mazhab Syafi'i sepenuhnya menolak. Ibnu Taymiyyah berdiri diantara dua pendapat tersebut. Menurutnyanya satu saat ada baiknya dibayar dengan barang sejenis, dan pada saat yang lain lebih baik

⁴⁰Ibnu Taimiyah, *Kitab al-Tawassul wa al-Wasilah* (Mesir: al-Manar, 1327 H), hlm. 50.

⁴¹Ibnu Taimiyah, *AL-FATWA*, Vol. 25, hlm. 83-84.

⁴²*Ibid.*, hlm. 84.

⁴³*Ibid.*

dibayar dengan uang.⁴⁴ Secara lebih eksplisit dia menyatakan: “Jika pembayaran dengan uang itu diperbolehkan tanpa syarat apapun, nilai uang itu subyek zakat tersebut harus dinyatakan sesuai dengan harga yang setimpal dengan nilai barang tersebut. Lebih dari itu, semangat zakat adalah perasaan kebersamaan dan kesederajatan. Akan menjadi lebih baik jika seandainya zakat dikeluarkan dalam bentuk komoditas yang sama dari barang dagangan yang dizakati. Disamping itu juga pembayaran dengan uang sebagai pengganti barang tersebut diperbolehkan apabila pembayaran dengan barang justru mempersulit para wajib zakat atau manfaat zakat lebih baik dikeluarkan dalam bentuk uang.”⁴⁵

Pandangan Ibnu Taymiyyah di atas berdasar pada pertimbangan ekonomi yang sehat. Dalam kondisi ekonomi yang sehat dan stabil, pembayar zakat dengan barang atau uang tak ada bedanya. Ketika salah satunya dilakukan dan menimbulkan dampak ketidak seimbangan, maka harus disesuaikan sehingga ketimpangan dan ketidakadilan akan berubah menjadi keselarasan dan keadilan.

Menetapkan pembayaran zakat dengan barang sepanjang waktu, bisa menciptakan kesulitan bagi wajib zakat maupun yang membutuhkan. Hal ini akan mengakibatkan besarnya biaya transaksi, penyimpanan, dan sebagainya. Ibnu Taymiyyah mencoba berpandangan realistik tentang suatu masalah dan membiarkan otoritas mengadopsi metode apapun dalam mengumpulkan zakat, sesuai dengan kondisi dan situasi yang ada. Sehingga nilai nilai syari’ah sebagai pembawa kemashlahatan terhadap umatnya tidak akan terabaikan.

c. Fay’

Berbeda dengan penerimaan *ghanimah* dan *zakat* yang memiliki ciri-ciri untuk kategori khusus penduduk, manfaat *fai’* bisa diperluas ke seluruh penduduk bahkan generasi kemudian. Bagi Ibnu Taymiyyah, seluruh penerimaan selain *ghanimah* dan *zakat*, bisa masuk kategori *fay’*. Fay’ menurut Ibnu Taymiyyah mencakup beberapa hal sebagai berikut :⁴⁶

- 1) *Jizyah* yang dikenakan pada orang Yahudi dan Nasrani.
- 2) *Upeti yang dibayar oleh musuh*.
- 3) Hadiah yang dipersembahkan kepada kepala negara.
- 4) Bea cukai (‘*unsyur*’) atau pajak tol yang dikenakan pada pedagang dari negeri musuh.
- 5) Denda berupa uang.
- 6) *Kharaj*.
- 7) Harta benda tak bertuan (*luqathah*).
- 8) Harta benda yang tak memiliki ahli waris.

⁴⁴*Ibid*, vol 25, hlm. 46.

⁴⁵*Ibid*, hlm. 82-83.

⁴⁶Ibnu Taimiyyah, *al-Siyasah al-Syar’iyah*, *Op.Cit.*, hlm. 53-54.

- 9) Simpanan, atau uang atau barang rampasan yang pemilik sebenarnya tak diketahui lagi dan karena itu tak bisa dikembalikan
- 10) Shadaqah.
- 11) Wakaf.
- 12) Hibah.
- 13) Kifarat.

Berbeda dengan para ahli pikir Islam, Ibnu Taymiyyah tidak membatasi sumber-sumber penerimaan keuangan dengan zakat dan sumber lain yang disebut secara eksplisit saja; ia membuka lebar-lebar pintu terbuka untuk pajak-pajak baru, jika memang diperlukan.

Ibnu Taymiyyah tak membahas secara rinci sumber-sumber yang terdaftar diatas. Ia hanya menggaris bawahi secara umum bahwa penerimaan publik selain ghanimah dan zakat dimasukkan ke dalam fay'. Seiring dengan ini, Al-Ghazali juga berpendapat seperti Ibnu Taymiyyah, yaitu bahwa semua penerimaan negara selain ghanimah dan zakat juga dimasukkan ke dalam fay' dan fay' ini manfaatnya didistribusikan untuk kepentingan umum, sehingga al-Qur'an Ghazali menamakan fay' ini dengan *amwal al-mashalih*.⁴⁷

Sebelum mengupas pandangannya tentang pengeluaran publik perlu dicatat beberapa poin khusus yang dimunculkan Ibnu Taymiyyah berkaitan dengan sumber-sumber penerimaan yang ada di dalam daftar di atas. Ia menentang pandangan dari para ahli fiqh yang berfikir bahwa *jizyah* tidak bisa dikenakan atas orang-orang Arab non-muslim yang tinggal di Arabia. Ia menjelaskan bahwa aturan syariat secara umum berlaku untuk semua orang dan tak ada perbedaan antara orang Arab dan non Arab dalam kaitan dengan soal ini.⁴⁸

Ia mencatat perbedaan pandangan berkaitan dengan pertanyaan apakah *kharaj* dan *'usyr* (zakat sepersepuluh dari hasil) dapat dikenakan kepada seorang muslim yang menjadi pelaksana tanah *kharaj* atau ia hanya membayar *kharaj* saja? ia mengutip pandangan Iman Abu Hanifah bahwa *'usyr* itu termasuk pajak bumi, sehingga tanah *kharaj* yang mengeluarkan hasil bumi tidak usah dikeluarkan lagi zakatnya, cukup hanya membayar *kharaj*. Menurut Ibnu Taymiyyah pendapat ini lemah. Dalam hal ini Ibnu Taymiyyah sependapat dengan jumbuh yang mengatakan bahwa tanah *kharaj* disamping harus ditunaikan pajaknya, juga harus dikeluarkan zakatnya. Alasannya adalah bahwa pajak tanah itu merupakan hak tanah *kharaj*, sedangkan *'usyr* adalah hak tanaman yang menghasilkan. Disamping itu juga bahwa pajak atas tanah diwajibkan atas tanah *kharaj* baik itu yang ditanami atau tidak tetap harus

⁴⁷Al-Gazali, *Ihya' 'Ulumu al-Din*, Beirut: Dar al-Nadwah t. th, hlm. 135.

⁴⁸Ibnu Taimiyah, *al-fatwa, Op. Cit.* hlm. 70

dikeluarkan pajaknya, sedangkan hadist : “Tidak bertemu antara zakat (*‘usyr*) dengan kharaj”. Hadist ini adalah dusta sesuai kesepakatan mayoritas ulama.⁴⁹

D. PENUTUP

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya maka kesimpulan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Sumber Penerimaan Keuangan Publik Menurut Ibnu Taymiyyah dalam Islam terdiri dari tiga sumber yaitu (1) *Ghanimah*, yaitu (barang rampasan perang) itu adalah kekayaan yang dirampas dari orang-orang non muslim setelah perang usai (2) *Shaaaqah* yaitu adalah zakat yang dikenakan atas harta kekayaan muslim tertentu. Termasuk di dalamnya zakat hasil panen, yaitu sepersepuluh (*‘usyr*) atau separuh dari sepersepuluh (*nishfu al-‘usyr*) yang dipungut dari hasil panen biji-bijian atau buah-buahan; juga zakat atas binatang ternak, seperti unta, domba, sapi; zakat atas barang dagangan dan zakat atas dua logam mulia, yaitu emas dan perak (3) *fay’*. Bagi seluruh penerimaan selain *ghanimah* dan zakat, bisa masuk kategori *fay’*. Selain daripada barang rampasan dan musuh tanpa melalui peperangan yang sebenarnya.
2. Ibnu Taymiyyah berpendapat pengeluaran keuangan publik dalam Islam adalah sebagai berikut (a) untuk orang-orang miskin dan orang melarat; (b) untuk meningkatkan kemampuan pasukan selalu siap melaksanakan jihad dan pertahanan keamanan; (c) memelihara hukum dan tatanan dalam negeri; (d) pensiun dan gaji pejabat; (e) pendidikan; (f) pengembangan infrastruktur; (g) kesejahteraan umum.
3. Usaha-Usaha Negara untuk menyejahterakan masyarakat adalah (1) Menghilangkan Kemiskinan, (2) Regulasi Pasar (3) Kontrol atas Kebijakan Moneter, (4) Membangun Institusi Hisbah.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Abu Bakar Atjeh, *Perbandingan Madzab Salaf, Muhji Atsaris Salaf Gerakan Salafiah di Indonesia*, Jakarta: Permata: 1970.
- Adiwarman Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, Jakarta, 2002.
- Ahmad Amin, *Islam dari Masa Ke Masa, Diterjemahkan oleh Abu Laila*, Bandung: Rosda Karya, 1978.
- Ahmad Amrullah. dkk. *Islamisasi Ilmu Ekonomi: Suatu sketsa evaluasi dan Prospek gerakan perekonomian Islam*, Yogyakarta: PLP2M.
- Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sultaniyah*, Mesir M. Al-Babi, 1973
- Brockelman, *History of Islamic People*, London: Routledge and keangen Paul, 1982.
- Deliar Noer, *Gerakan Modern Islam*, Jakarta: LP3S: 1982.

⁴⁹Ibnu Taymiyyah, *al-fatwa. Op.Cit*, Vol 6, hlm 32.

- Esposito., *The Oxford Encyklopedia of the Modern Islamic Word*, New York & Oxford: 1995, Vol 2.
- Huston Smith, *Agama-Agama Manusia*, terj. Muhammad Amri, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2001.
- Ibnu Hazm, *Kitab al-Muhalla*, editor Ahmad Shakir, Kairo: al-Muniriyyah, 1347 H.
- Ibn Katsir, *Al-Bidayah wa al-Nihayah*, Beirut: Dar al-Fikr, n.d.
- Ibnu Khaldun, *Muqaddimah*, Beirut: Dar al Fikr, n.d.
- Ibnu Taymiyyah, *'Idah al-dalalah fi 'Umum al-Risalah*, Mesir: al-Muniriyyah, 1343 H.
- _____, *al-Siyasah al-Syar'iyah* Kairo: Dar at-Shab, 1971.
- _____, *Iqtida' al-Sirat al-Mustaqim*, Makkah al-Mukaramah: al-Majd Commercial Press, n. d.
- _____, *Al-Hisbah Fil Islam*, Kairo, Daar Al-Saab, 1976.
- _____, *Majmu Fatawa Syaikh Al-Islam*, Riyadh, Maabi Ar-Riyadh, 1963.
- Juhaya S Praja, *Landasan Filosofis Ilmu Ekonomi Syari'ah (Dimensi Epistimologi): Makalah Lokakarya Nasional Ekonomi Syariah 29 November-1 Desember 2004*.
- Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam: Telaah Kritis Ibn Taymiyyah Tentang Pemerintahan Islam*, Terj. Masrohin, Surabaya: Risalah Gusti: 1995.
- M. Amin Rais, *Cakrawala Islam, Cakrawala Islam: Antara Cita dan Fakta*, Bandung: Mizan, 1987.
- Mannan, *Islamic Economic, Theori and Practice*, ed. 1. terj. Anas Mahyudin *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, 1997.
- Marshall Green dan Eddy Sutrisno, *Buku Pintar Ekonomi*, Jakarta: Intermedia Ladang Pustaka, tt., p., 3-9.
- Muhammad Akram Khan, *An Introduction to Islamic Economic, International Islamic Thought and Institutes of Policy Studies*, IIIT, Islamabad, Pakistan, 1994.
- Muhammad Ridwan, *Manajemen Baitul Maal wa Tamwil (BMT)*, Yogyakarta: UII Press, 2004.
- Muhammad Nejatullah Siddiqi, *Muslim Economic Thinking: a survey or contemporan Literature*, terj. A.M. Saefuddin, *Pemikiran Ekonomi Islam, (Suatu penelitian kepustakaan masa kini)*, Jakarta: Media Da'wah, 1986.
- Munawir Syadzali, *Islam dan Tata Negara*, Jakarta: Rineka Cipta, 1982.
- Qomarudin Khan, *Pemikiran Ibnu Taymiyyah*, Terj. Anas Mahyudin, Bandung: Pustaka : 1983.
- Sabahuddin Azmi, *Menimbang Ekonomi Islam-Keuangan Publik, Konsep Perpajakan dan Peran Baitul Mal*, Bandung: Penerbit Nuansa, 2005.
- Said Sa'ad Marthon, *Ekonomi Islam Di Tengah Krisis Ekonomi Global*, Jakarta: Penerbit Zikrul Hakim, 2004.
- Sayyid Qutb, *Al-Adalah al-Ijtimaiyah*, Kairo: Daar al-Syuruq, 1989

Syahril Harahap, *Al-Qur'an dan Sekularisasi*, Pt Tiara Wacana, Yogya, 1994.

Yusuf Al-Qardawi, *Fiqh al-Zakah*, Beirut: Mu'assasah al-Risalah, n.d., Vol. II.

Zahran, Muhammad Abi, *Ibn Taymiyyah Hayatuhu wa Ashruhu, Aruhu wa Fiquhu*, Daar al-Fikr: Al-Arabi: t.t.

