

SUMBER PENDAPATAN NEGARA MENURUT CENDIKIAWAN MUSLIM IMAM AL-MAWARDI

Efendi Sugianto

Mahasiswa S3 Ekonomi Syariah UIN SGD Bandung,
efendisugiun@gmail.com

ABSTRAK

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003, tentang Keuangan Negara, yaitu Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Pendapatan Negara adalah hak Pemerintah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih yang dihasilkan dari penerimaan Perpajakan, penerimaan negara bukan pajak dan penerimaan hibah. Konsep Sumber Pendapatan Negara menurut Pemikiran Cendikia Muslim yang terkenal ada Ibnu Khaldun dan Imam Al-Mawardi, yang menyatakan Sumber utama Pendapatan Negara yang harus dikelola dengan baik dan benar supaya memberikan hasil yang positif dan maksimal untuk kesejahteraan masyarakat dan sebagai penopang bagi jalannya roda pemerintahan dalam suatu negara. Pemikiran cendikia Muslim Imam Al-Mawardi memberi perhatian khusus sebagai Sumber pemasukan atau pendapatan negara menurut Islam adalah Kharaj, menurut Wikipedia Bahasa Indonesia Kharaj adalah cukai hasil tanah yang dikenakan keatas bukan orang Islam, Kharaj adalah cukai tanah pertanian, namun di zaman sekarang ini kharaj bisa di katagorikan juga dari hasil Pajak Bumi dan Bangunan. Dalam Tata Kelola Keuangan Al-Mawardi mengikuti konsep yang pernah diajarkan oleh Rasulullah SAW. yang dibahas dalam bukunya "Al-Ahkam As-sulthaniyyah" yaitu konsep Baitul Mal yang merupakan suatu lembaga yang mempunyai tugas mengelola segala harta umat berupa sumber pemasukan dan pengeluaran keuangan negara. Sumber pemasukan negara menurut Imam Al-Mawardi terbagi menjadi 5, yaitu: 1) Zakat; 2) Ghanimah; 3) Fay; 4) Kharaj; dan 5) Jizyah. Sumber pengeluaran menurut Al-Mawardi dialokasi kepada fakir, miskin, Ibnu sabil, fisabililah, mujahidin (tentara), seluruh masyarakat (tergantung prioritas negara). Karakteristik dari pemikiran Al-Mawardi tentang keuangan negara yaitu bahwa Al-Mawardi menjelaskan keuangan negara dengan detail dan sistematis. Menurut Al-Mawardi membolehkan peminjaman kas negara dari pos lain apabila dalam kas negara tidak mencukupi. Al-Mawardi menjelaskan bahwa pengelolaan keuangan negara dan agama sangatlah penting karena pengelolaan keuangan Islam merupakan kewajiban suatu negara dan menjadi hak rakyat, sehingga kebijakan pemerintah untuk perbaikan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan dengan mekanisme distribusi yang adil dan amanah.

Kata kunci : Sumber Pendapatan, Negara, Al-Mawardi

PENDAHULUAN

Pada masa kekhalifahan Abbasiyah, para cendekiawan Islam pernah mengukir sejarah dengan pemikiran keagamaan dan kemajuan ilmu pengetahuan yang luar biasa. Tokoh ternama tersebut ialah Al-Mawardi merupakan seorang pemikir dan pembuat berbagai dasar keilmuan politik Islam dalam kemajuan kekhalifahan Bani Abbas sekaligus tokoh penasihat politik. Tata kelola keuangan pemerintah merupakan suatu hal yang sangat penting bagi kehidupan perekonomian suatu negara karena sangat berkaitan dengan kesanggupan suatu negara menciptakan cita-cita dan kesejahteraan negara. Suatu negara dipandang sejahtera saat memiliki sistem ekonomi yang baik dan tertata dan memiliki pendapatan yang mencukupi. Syariat Islam juga membahas tentang keuangan yang memiliki kedudukan tinggi dalam organisasi Islam, karena kekayaan berperan penting dalam membentuk kehidupan umat. Islam adalah agama amal yang mendasarkan hukum-hukumnya atas keadaan nyata, maka harus menggariskan politik nyata dalam bidang-bidang keuangan untuk mencapai kebahagiaan jasmani sebagai jalan menuju kebahagiaan rohani. Menurut sudut pandang Islam bahwa pengelolaan keuangan sudah ada sejak masa Rasulullah SAW. yaitu konsep Baitul Mal atau *Balanced Budget* bermakna seimbang dengan apa yang diterima dan apa yang telah dikeluarkan. Dalam pengelolaan keuangan negara, Rasulullah SAW. selaku pemimpin selalu menerapkan kebijakan-kebijakan yang tujuannya untuk kemaslahatan umat. Dalam tata kelola keuangan Al-Mawardi mengikuti konsep yang pernah diajarkan oleh Rasulullah SAW. yang dibahas dalam bukunya “Al-Ahkam As-sulthaniyyah” yaitu konsep Baitul Mal yang merupakan suatu lembaga yang mempunyai tugas mengelola segala harta umat berupa sumber pemasukan dan pengeluaran keuangan negara. Sumber pemasukan negara menurut Imam Al-Mawardi di dalam bukunya “Al-Ahkam As-sulthaniyyah” terbagi menjadi 5, yaitu: 1) Zakat; 2) Ghanimah; 3) Fay; 4) Kharaj; dan 5) Jizyah. Sumber pengeluaran menurut Al-Mawardi dialokasikan kepada fakir, miskin, Ibnu Sabil, Fisabilillah, Mujahidin (tentara), seluruh masyarakat (tergantung prioritas negara). Menurut Al-Mawardi sumber-sumber tersebut setelah masuk ke dalam kas negara harus didistribusikan dengan prinsip amanah dan keadilan. Konsepsi Islam tentang keadilan dalam mendistribusikan penghasilan dan kekayaan tidak harus sama rata untuk semua orang yaitu sesuai dengan sumbangan yang mereka berikan kepada masyarakat. Al-Mawardi menekankan tanggung jawab institusi keuangan pada pemasukan negara harus didistribusikan kepada kebutuhan dan kepentingan umat. Al-Mawardi menjelaskan institusi negara dan pemerintah memiliki tujuan untuk memelihara urusan agama dan dunia yaitu kesejahteraan masyarakat dalam hal spiritual, perekonomian, politik, hak-hak perorangan secara seimbang. Sudah pasti di dalamnya terdapat tata kelola keuangan umat, mengenai pemasukan juga pengeluaran kas negara. Jadi, keuangan tidak terpisahkan dari kehidupan manusia dalam bermuamalah khususnya hubungan negara dengan

rakyatnya, yang akan dipertanggungjawabkan di hadapan Allah SWT. Maka dengan itu perlu dikaji bagaimana tata cara mengelola keuangan yang sesuai syariah.

PEMBAHASAN

A. Biografi Al-Mawardi

Nama lengkapnya adalah Abu Hasan Ali bin Muhammad. Beliau dilahirkan di Basrah, Irak pada tahun 364 H/ 972 M. Beliau tinggal di Basrah dan belajar fikih Syafi'i kepada seorang ahli fikih, yaitu Syekh ash-Shaimiri dan Syekh Abu Hamid (keduanya ahli hukum Islam). Sejak kecil ia sangat senang mendalami fikih khususnya yang berkaitan dengan fikih siyasi (tata negara dan pemerintahan Islam), setelah dewasa ia menjadi qadi yang terkenal (karena sering berpindah-pindah) pada masa pemerintahan Abbasiyah. Setelah itu, beliau merantau ke Baghdad mendatangi para ulama di sana untuk menyempurnakan keilmuannya di bidang fikih kepada tokoh Syafi'iyah al-Isfrayini. Beliau juga belajar ilmu bahasa arab, hadis, dan tafsir. Beliau wafat pada tahun 450 H/ 1058 M dan dikebumikan di kota al-Manshur di daerah Bab Harb Baghdad.¹ Karir al-Mawardi meningkat setelah ia menetap kembali di Baghdad, yaitu menjadi hakim agung (Qadi al-Qudat), penasihat raja atau khalifah di bidang agama (hukum Islam) dan pemerintahan.²

Mawardi berasal dari kata ma' (air) dan ward (mawar) karena beliau adalah anak seorang penjual air mawar. Panggilan al-Mawardi diberikan kepadanya karena kecerdasan dan kepandaiannya dalam berorasi, berdebat, berargumen dan memiliki ketajaman analisis terhadap setiap masalah yang dihadapinya³, sedangkan julukan al-Bashri dinisbatkan pada tempat kelahirannya. Al-Mawardi merupakan seorang pemikir Islam yang ternama yang ahli dibidang fiqih, sastrawan, politikus dan tokoh terkemuka, ia juga dikenal sebagai penulis yang sangat produktif.⁴ Banyak karya-karyanya dari berbagai bidang ilmu seperti ilmu bahasa, sastra, tafsir, dan politik. Al-Mawardi terkenal dengan karena pemikiran politik melalui bukunya yang berjudul al-Ahkam as-Sulthaniyyah sebagai buku pertama tentang pemikiran politik Islam. Selain itu, terdapat beberapa karyanya tentang politik Islam, antara lain: Qawanin al-Wizarah (Ketentuan-Ketentuan Kewaziran/ Kementerian), Siyasa al-Mulk (Strategi Kepemimpinan Raja), Adab ad-Dunya wa ad-Din (Tata Krama Kehidupan

¹ Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khalifah Islam/ Imam Al-Mawardi*: penerjemah Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, (Jakarta: Qisthi Press, 2014), hlm.5.

² Munawir Syadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI-Press, 1990), hlm. 61.

³ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1990), hlm. 58.

⁴ Abudin Nata, *Pemikiran Para Tokoh Pendidikan Islam: Seri Kajian Filsafat Pendidikan Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Perkasa, 2001), hlm. 43.

Politik/Duniawi dan Agamawi), Kitab al-Hawi (Yang Terhimpun), dan al-Iqna' (Keikhlasan).⁵

Al-Mawardi hidup pada masa pemerintahan dua khalifah: al-Qadir Billah (380-422H) dan al-Qa'imu Billah (422 H-467 H).⁶ Pada masa kehidupan al-Mawardi ditandai suasana dan kondisi disintegrasi politik dalam pemerintahan Daulah Bani Abbasiyyah. Pada masa itu, Baghdad merupakan pusat pemerintahan Bani Abbas tidak sanggup membatasi keinginan daerah-daerah yang dikuasainya untuk melepaskan diri dari Bani Abbas dan membentuk daerah otonom. Dari ini muncul dinasti-dinasti kecil yang merdeka dan tidak mau tunduk pada kekuasaan Bani Abbas.⁷ Meskipun demikian, beberapa hal yang perlu dicatat, bahwa ketika dinasti ini mengalami kemunduran dibidang politik, bidang filsafat dan ilmu pengetahuan terus berkembang dan juga banyak melahirkan ilmuan-ilmuan besar seperti Al-Farabi, Al-Mawardi, Al-Ghozali dan sebagainya. Sebagai reaksi terhadap situasi politik pada zamannya maka al-Mawardi mendasarkan teori politiknya atas kenyataan yang ada dan kemudian secara realistik menawarkan saran-saran perbaikan atau reformasi misalnya dengan mempertahankan status quo. Dia menekankan bahwa khalifah harus tetap berbangsa Arab dari suku Quraisy, bahwa wazir tafwidh (pembantu utama khalifah dalam penyusunan kebijaksanaan) harus berbangsa Arab, dan perlu ditegaskan persyaratan bagi pengisian jabatan kepala negara serta jabatan-jabatan pembantunya yang penting. Alasan utamanya tak lain adalah mengembalikan kekuasaan riil kepada khalifah Abbasiyyah.⁸

B. Sumber Penghasilan Negara dari Perspektif Al-Mawardi

Menurut Al-Mawardi, yang menjadi kewajiban seorang imam seperti menjaga dasar-dasar agama, menegakkan keadilan, menegakkan hukum, menjaga keamanan dan menjaga daerah kekuasaan dari gangguan musuh, mengadakan jihad bagi orang-orang yang memerangi umat islam dan mengatur pengelolaan keuangan negara. Keuangan publik adalah bagian dari ilmu ekonomi yang mempelajari tentang kegiatan-kegiatan pemerintah dalam bidang ekonomi mengenai penerimaan dan pengeluarannya beserta dengan pengaruh-pengaruhnya di dalam perekonomian (Suparmoko, 2016).

⁵ Hashbi ash-Shiddiqy, *Asas-Asas Hukum Tata Negara Menurut Syari'at Islam*, (Yogyakarta: Matahari Masa, 1969), hlm. 64.

⁶ Al-Mawardi, *Al -Ahkam Al Sulthaniyyah*, Alih bahasa Fadhli Bahri, (Jakarta: Darul Falah, 2006), hlm. 9.

⁷ Muhammad Iqbal, Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana Prenada Group, 2010), hlm.16.

⁸ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthoniyah*, dalam M. Yusuf Musa, *Politik dan Negara Dalam Islam*, (Yogyakarta: Pustaka LSI, 1991), hlm. 60.

Dalam konsep keuangan publik, Al-Mawardi mengemukakan bagaimana sumber penerimaan negara baik yang berdasarkan wahyu seperti zakat, ghanimah, fai, jizyah maupun berdasarkan ijtihad khalifah (kebijakan politik) yang sifatnya dinamis seperti hasil pengelolaan sumber daya alam dan pinjaman publik. Sementara pembicaraannya tentang intervensi pemerintah terhadap pasar ia mengemukakan bahwa pada prinsipnya pasar harus berjalan secara alami dan intervensi pemerintah terhadap pasar dibolehkan untuk mengawasi kecurangan dan kejahatan ekonomi serta dalam rangka stabilisasi perekonomian. Pemikiran-pemikiran tersebut merupakan konsep ekonomi Al-Mawardi yang mendahului konsep ekonomi konvensional tentang *task of government dan market system*. Pengembangan ekonomi modern dan ekonomi Islam dewasa ini merupakan kesinambungan dari pemikiran sarjana-sarjana Muslim awal yang kaya akan konsep-konsep ekonomi. Letak perbedaan antara ekonomi konvensional dan ekonomi Islam adalah bahwasannya ekonomi Islam (syariah) tidak menganggap bahwa tuntunan agama, etika dan moral suatu yang normatif dan terpisah dengan kegiatan ekonomi yang bersifat positif. Hal ini karena dalam ajaran Islam, perilaku ekonomi seorang muslim dibentuk oleh pola-pola tertentu yang didasarkan pada syariat Islam. Melalui penggalian pemikiran ekonomi Al-Mawardi setidaknya menjadi salah satu bukti bahwasannya ekonomi Islam yang berwawasan syariah diharapkan mampu menjadi solusi persoalan ekonomi di dunia dan khususnya di Indonesia. Terdapat dua hal yang dibahas dalam keuangan publik perspektif Al-Mawardi dalam kitab al-Ahkam as-Shultaniyyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah, yaitu fungsi bait al-mal dan kebijakan fiskal.

1. Bait al-Mal

Dalam pandangan al-Mawardi, Bait al-Mal adalah institusi yang mengurus tentang pemasukan dan pengeluaran negara. Dalam konteks ke Indonesia, Bait al-Mal mirip dengan lembaga Kementerian Keuangan pada zaman sekarang, sedangkan pimpinan berperan sebagai pengelola, seperti menteri keuangan saat ini. Dalam Bait al-Mal ada direktorat APBN yang akan menyiapkan APBN; direktorat Pengendalian harta negara serta direktorat pengawasan semacam BPK. Bait al-Mal dalam mengelolah keuangan publik memiliki dua peran utama, yaitu mengoptimalkan sumber-sumber keuangan negara. Sumber-sumber keuangan negara Islam dapat diklasifikasikan ke dalam tiga kelompok, yaitu: harta milik umum, harta milik negara dan harta milik pribadi.⁹

⁹ Zulkadri, 2018, Keuangan Publik Perspektif Imam Al-Mawardi Dalam Kitab Al-Ahkam As- Sultaniyyah Wa Al-Wilayat Ad-Diniyah, *Jurnal Ekonomi dan Perbankan Islam Vol. 1, No. 2*. hlm. 233.

- a. Harta milik umum adalah milik seluruh rakyat seperti sumber daya alam. Harta milik umum diharapkan menjadi sumber keuangan negara dipergunakan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan membiayai pengeluaran negara.
- b. Harta milik negara adalah berupa *fai'* dan *ghanimah* atau instrumen pajak. Melalui *bait al-mal*, harta dari sumber ini dapat dioptimalkan dengan memperhatikan kondisi lahan pertanian. Al-Mawardi menegaskan jika tanah *kharaj* tidak menghasilkan atau berkurang karena buruknya saluran air, maka tidak dikenakan kewajiban membayar *kharaj*.
- c. Harta milik pribadi adalah zakat yaitu pendapatan negara berasal dari pribadi masyarakat.

Jadi, dapat dipahami bahwa *bait al-mal* mengelola keuangan negara sebagai alat untuk mengalihkan pendapatan melalui subsidi atau pembelanjaan publik. Dampaknya dalam keuangan negara dapat mensejahterahkan dan meningkatkan pendapatan masyarakat secara keseluruhan. Hal ini dijelaskan oleh al Mawardi yaitu setiap penurunan dalam kekayaan publik adalah peningkatan kekayaan negara dan setiap penurunan dalam kekayaan negara adalah peningkatan dalam kekayaan publik. Al-Mawardi menegaskan petugas *bait al-mal* hendaklah mengetahui hukum-hukum yang berkaitan dengan *bait al-mal*, sehingga dalam menjalankan tugasnya tidak terjadi penyimpangan.¹⁰

2. Kebijakan Fiskal

Adalah salah satu perangkat kebijakan ekonomi makro dan merupakan kebijakan utama pemerintah yang diimplementasikan melalui APBN. Kebijakan fiskal dalam konsep ekonomi Islam bertujuan untuk memaksimalkan kesejahteraan seluruh masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan dengan materil dan spiritual seimbang (Nasution, 2016). Hal ini ditegaskan oleh al-Mawardi bahwa pendapatan agregat yang besar bukan menunjukkan kesuksesan keuangan jika dalam pengumpulannya terdapat kezaliman begitu juga jika dalam mendapatkannya dengan kecurangan. Keuangan Islam bertujuan mengantarkan manusia kepada kesejahteraan rohani di dunia dan akhirat (Rahmawati, 2008).

a. Penerimaan Negara

1) Zakat

Al-Mawardi memandang zakat harus dikelola oleh pemerintah karena ia sebagai

¹⁰ Zulkadri, 2018, Keuangan Publik Perspektif Imam Al-Mawardi Dalam Kitab Al-Ahkam As- Sultaniyyah Wa Al-Wilayat Ad-Diniyah, *Jurnal Ekonomi dan Perbankan Islam Vol. 1, No. 2*. hlm. 234-235.

instrumen utama fiskal. Al-Mawardi menjelaskan pengumpulan dan penyalurannya zakat hanya boleh dilakukan oleh instansi resmi negara. Zakat sebagai sumber pendapatan negara, dapat menunjang pengeluaran negara dan juga mampu mempengaruhi kebijakan ekonomi pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat (Nasution 2012). Al-Mawardi membatasi peran amil zakat dalam hal pemungutannya terbatas kepada menarik harta yang zhahir (nampak), Al-Mawardi berkata:

“Harta yang wajib dizakati terbagi menjadi dua, yaitu harta yang zhahir (nampak) dan harta yang bathin (tidak tampak). Harta yang tampak harta yang yang tidak dapat disembunyikan atau disimpan seperti tanaman dan buah-buahan dan hewan ternak. Adapun harta yang tidak tampak harta yang bisa disembunyikan atau disimpan seperti emas, perak dan barang-barang dagangan. Dan amil zakat tidak mempunyai wewenang untuk mengurus harta yang tidak tampak, pasalnya yang paling berhak untuk mengeluarkannya zakatnya adalah sipemilik harta tersebut.¹¹

2) Ghanimah

Adalah harta yang diperoleh kaum muslimin dari kaum musyrikin melalui jalan peperangan.

NO.	Jenis Harta yang didapatkan	Hukum yang berlaku	Keterangan
1	Tawanan Perang dari para tentara kaum musyrik	Dibunuh, dijadikan budak, dibebaskan dengan tebusan dan dibebaskan tanpa tebusan	Jika dibebaskan dengan tebusan maka uang tebusan dimasukkan kedalam kas untuk kemaslaahan umat Islam
2	Sandera dari anak-anak dan kaum wanita dari kaum musyrik	Tidak boleh dibunuh, namun boleh dijadikan budak atau dibebaskan dengan tebusan atau tanpa tebusan	Jika dibebaskan dengan tebusan maka uang tebusan dimasukkan kedalam kas untuk kemaslaahan umat Islam
3	Lahan Tanah	Dibagikan kepada pasukan atau dijadikan wakaf dan statusnya dikenakan kharaj	

¹¹ Zulkadri, 2018, Keuangan Publik Perspektif Imam Al-Mawardi Dalam Kitab Al-Ahkam As- Sultaniyyah Wa Al-Wilayat Ad-Diniyah, *Jurnal Ekonomi dan Perbankan Islam Vol. 1, No. 2*. hlm. 236.

4	Barang bergerak	80% untuk tentara yang hadir dalam peperangan dan 20 % untuk penerima Fai'	Seperlima bagian rasulullah sepeninggal beliau dimasukan ke kas Bait al-Māl untuk kemaslahatan kaum muslimin
---	-----------------	--	--

3) Fay'

Adalah harta yang didapatkan dengan cara tidak melalui peperangan. Termasuk dalam kategori harta fay' uang jizyah, 'ushr bea cukai dan kharaj. al-Mawardi berkata: "Fay' adalah semua harta yang diperoleh dari kaum musyrik tanpa melalui peperangan dan derap kaki kuda beserta penunggangnya seperti sejenis uang perdamaian, uang jizyah, atau uang seper sepuluh dari hasil perdagangan, fay' juga merupakan uang yang didapatkan dari orang musyrik seperti uang kharaj (sewa tanah).¹²

4) Jizyah

Menurut Al-Mawardi adalah kompensasi atas kekafiran mereka sebagai bentuk penghinaan karena tidak mau beriman atau kompensasi atas perlindungan yang kita lakukan kepada mereka. Jizyah ini semacam pajak kepala bagi orang kafir yang tinggal di negeri Islam. Mereka membayar sesuai kondisi dan tidak melihat banyaknya harta yang dimiliki (Gusfahmi, 2015). Al-Mawardi menjelaskan bahwa jizyah tidak dipungut dari kalangan wanita, anak-anak, orang gila, dan hamba sahaya. Al-Mawardi menegaskan bahwa semua bentuk perjanjian dengan kaum kafir harus dicatat dalam administrasi negara sebagai bahan rujukan apabila suatu saat terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh mereka. Bentuk-bentuk perjanjiannya bersifat relatif tergantung dari kesepakatan yang dilakukan kedua belah pihak. Adapun pembebanan jizyah hanya dibayarkan satu kali dalam satu tahun dengan hitungan tahun hijriah. Dalam konteks hubungan antar bangsa, al-Mawardi menjelaskan pembayaran jizyah bagi non-Muslim yang negaranya memiliki ikatan perjanjian damai dengan kaum muslimin dengan mempertimbangkan masa menetap di wilayah Islam. Jika ia memasuki negara Islam, maka dapat menetap selama 4 bulan secara aman dan terjamin pula nyawa dan hartanya, sedangkan jika menetap sampai 1 tahun ia dibebankan membayar jizyah. Adapun jika non-Muslim menetap antara 4 bulan hingga 1 tahun, dapat diberlakukan

¹² Zulkadri, 2018, Keuangan Publik Perspektif Imam Al-Mawardi Dalam Kitab Al-Ahkam As- Sultaniyyah Wa Al-Wilayat Ad-Diniyah, *Jurnal Ekonomi dan Perbankan Islam Vol. 1, No. 2*. hlm. 237.

pembebanan ataupun pembebasan membayar jizyah, namun tidak boleh diganggu juga tidak patut dibela.

5) Al-Kharaj

Dalam perspektif al-Mawardi yaitu pembayaran wajib kepada negara untuk membiayai pembelanjanya, al-Mawardi menyatakan bahwa kharaj adalah pungutan kepada para pengelola tanah kharajiah yang merupakan milik negara. Pungutan tersebut sebagai sewa jika pengelolanya seorang muslim dan jika pengelolanya kafir dzimmi itu sebagai jizyah. Al-Mawardi terdapat perkembangan terkait tanah kharaj, yaitu: 1) tanah yang sejak awal dibuka oleh seorang Muslim, dengan demikian status tanah tersebut adalah tanah zakat ('usyr) yang tidak dikenakan pajak (kharaj); 2) tanah yang pemiliknya menjadi Muslim, tanah tersebut menjadi tanah 'usyr; 3) tanah yang diperoleh dari non-Muslim (melalui peperangan), status tanah tersebut dapat menjadi tanah pajak (kharaj) atau tanah zakat ('usyr); 4) tanah yang diperoleh secara damai dari non-Muslim, jenis tanah ini terbagi menjadi dua bagian: (a) tanah tersebut dikosongkan pemiliknya tanpa melalui peperangan, tanah tersebut menjadi tanah wakaf (tidak boleh dijual) untuk kemaslahatan kaum Muslimin dan dikenakan pajak (kharaj), (b) tanah yang tetap ditempati dan dimiliki oleh pemiliknya melalui perjanjian damai, namun tanah tersebut dikenakan pajak (kharaj).¹³ Dalam pemungutan kharaj, Al-Mawardi memperhatikan pemilik tanah yang berkewajiban membayar kharaj dan penerima fay'. Ia menekankan keadilan dalam pengambilan kharaj, sehingga petugas kharaj harus memperhatikan jenis tanah, jenis tanaman, cara pengairan dan jarak jauh dan dekatnya posisi tanah dari pasar, karena hal ini menentukan tinggi rendahnya harga aset. Pada pembahasan tanah kharaj, al-Mawardi menukil pendapat Imam Syafi'i bahwa seorang muslim yang menggarap tanah kharajiah dengan menanamnya tanaman yang wajib dizakati seperti kurma, anggur dan lainnya dikenai zakat sepersepuluh. Ia juga berkewajiban membayar kharaj sebagai sewa tanah. Pendapat ini menjadi rujukan para pejabat untuk menerapkan *double taxes* wajib membayar pajak dan zakat. Seperti indonesia, seorang muslim harus membayar segala jenis zakat yang sudah memenuhi syarat dan rukunya, seperti zakat fitrah dan zakat mal. Dan sebagai warga negara indonesia diwajibkan juga membayar Pajak Bumi Bangunan (PBB), Pajak Penghasilan (PPh) dan pajak lainnya (Hidayat, 20013).¹⁴

¹³ Al-Mawardi, Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khalifah Islam/ Imam Al-Mawardi: penerjemah Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, (Jakarta: Qisthi Press, 2014), hlm.147-148.

¹⁴ Zulkadri, 2018, Keuangan Publik Perspektif Imam Al-Mawardi Dalam Kitab Al-Ahkam As- Sultaniyyah Wa Al-Wilayat Ad-Diniyah, *Jurnal Ekonomi dan Perbankan Islam Vol. 1, No. 2*. hlm. 239.

b. Pengeluaran Negara

Pertama, al-Mawardi mengatakan harta yang masuk kedalam kas negara sebagai amanah, maka pemerintah hanya diberi kewenangan untuk mendistribusikannya kepada tujuan-tujuan yang telah ditetapkan syara', seperti zakat untuk delapan asnaf yang sudah disebutkan dalam al-Qur'an pada surat at-Taubah ayat 60. Begitu juga dengan harta ghanimah dan fay', semuanya sudah ditetapkan dalam al-Qur'an. Ghanimah ketentuannya terdapat di dalam surat al-Anfal ayat 41 dan untuk harta fai' ketentuannya terdapat pada surat al-Hasyr ayat 7. Kedua, harta yang masuk kedalam bait al-mal sebagai aset kekayaan bait al-mal. Untuk jenis kedua ini peruntukannya sama seperti dalam perekonomian konvensional yaitu untuk pembelanjaan rutin dan belanja pembangunan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Pemikiran Al-Mawardi futuristik dan relevan untuk diterapkan pada konteks zaman sekarang karena tidak terlepas dari perkembangan sosial masyarakat dan kompleksitas permasalahan yang terjadi pada masa beliau hidup, sehingga berpengaruh terhadap pemikiran tentang sumber penghasilan negara yang lebih komprehensif. Dalam pengelolaan keuangan negara, Al-Mawardi mengikuti konsep baitul mal. Baitul mal merupakan suatu lembaga negara yang mempunyai tugas khusus mengelola harta umat baik dari sumber pemasukan dan pengeluaran negara. Sumber pemasukan yaitu zakat, fai, ghanimah, kharaj dan jizyah, sedangkan sumber pengeluaran didistribusikan untuk yang membutuhkan. Hasil dari pendapatan tersebut terlebih dahulu dikumpulkan pada bait al-mal, kemudian dibelanjakan sesuai dengan kebutuhan negara. Terkait dalam sistem pembelanjaan, Al-Mawardi mengklasifikasi pengeluaran menjadi dua, pertama pembelanjaan terkait dengan sumber yang didapatkan seperti zakat, ghanimah dan fay' yang pendistribusianya sesuai dengan ketetapan syariah. Kedua, pembelanjaannya untuk membiayai upah pegawai dan belanja untuk kemaslahatan umum. Mengingat pemikiran politik Al-Mawardi mengenai tata kelola keuangan pemerintah Islam sangat kompleks, perlu dikaji secara komprehensif guna memperkaya pemikiran politik Islam.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Mawardi. 2014. *Abkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khalifah Islam/ Imam Al-Mawardi: penerjemah Khalifurrahman Fath & Fathurrahman*. Jakarta: Qisthi Press. Syadzali, Munawir. 1990. *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: UI-Press.
- Nata, Abudin. 2001. *Pemikiran Para Tokoh Pendidikan Islam: Seri Kajian Filsafat Pendidikan Islam*. Jakarta: PT Raja Grafindo Perkasa.
- ash-Shiddieqy, Hashbi. 1969. *Asas-Asas Hukum Tata Negara Menurut Syari'at Islam*. Yogyakarta: Matahari Masa.
- Al-Mawardi. 2006. *Al-Abkam Al Sulthaniyyah, Alib babasa Fadli Bahri*. Jakarta: Darul Falah.
- Iqbal, Muhammad dan Amin Husein Nasution. 2010. *Pemikiran Politik Islam Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*. Jakarta: Kencana Prenada Group.
- Al-Maward. 1991. *al-Abkam al-Sulthoniyah, dalam M. Yusuf Musa, Politik dan Negara Dalam Islam*. Yogyakarta: Pustaka LSI.
- Zulkadri. 2018. *Keuangan Publik Perspektif Imam Al-Mawardi Dalam Kitab Al-Abkam As- Sultaniyyah Wa Al-Wilayat Ad-Diniyah. Jurnal Ekonomi dan Perbankan Islam Vol. 1, No. 2*.