

**REAKTUALISASI & REVITALISASI SUMBER PENERIMAAN NEGARA  
(STUDI KASUS POSTUR APBN INDONESIA)**

**Dedi Junaedi**

[dedijunaedi@laaroiba.ac.id](mailto:dedijunaedi@laaroiba.ac.id)

**Program Studi Ekonomi Syariah Fakultas Syariah  
Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat  
Institut Agama Islam Nasional (IAI-N) Laa Roiba Bogor**

**Faisal Salistia**

[faisalsalistia@laaroiba.ac.id](mailto:faisalsalistia@laaroiba.ac.id)

**Program Studi Ekonomi Syariah Fakultas Syariah  
Institut Agama Islam Nasional (IAI-N) Laa Roiba Bogor**

**ABSTRACT**

*The purpose of this study is to actualize and revitalize fiscal concepts or sources of revenue in Indonesia in a perspective review of Islamic economic thought. The method used is the study of literature and qualitative descriptive analysis of thoughts that have developed in the history of Islamic economic thought as well as its adaptation, actualization, revitalization and contextualization efforts to formulate more stable, blessing and sustainable sources of Indonesia's APBN revenue. The results of the study can be briefly formulated that in general fiscal policy discusses the role of the state in the function of allocation, distribution and stabilization of the national economy. In the allocation function, the state determines what state financial resources are used for; the distribution function regulates how state policies manage the budget (expenditure) to create a mechanism of equitable economic distribution in society; and the function of stabilization is how the state creates a stable and sturdy economy that supports the economic wheels.*

*The budget deficit - as experienced by many countries, including Indonesia - is a signal of the importance of managing a country's fiscal policy. The history of the glory of Islam has provided valuable lessons on how Islamic economic development was once a solution that delivered prosperity and prosperity to all its people. Various sources of revenue ranging from zakat, ghanimah, fai, kharaj, fai, ushr, khumus, nawaib, amwal fadla, special taxes, import duties, import duties, grants, gifts, expiation, and several other financial sanctions have been moved to become a source of state revenue very big one. If you are willing and willing to make efforts to adapt, re-actualize and revitalize the sources of revenue, a similar succession can be applied at the present time by any country, including Indonesia.*

**Keywords: budget, Islamic economics, financial, fiscal, tax, zakat**

## نبذة مختصرة

الغرض من هذه الدراسة هو تفعيل وتنشيط المفاهيم المالية أو مصادر الإيرادات في إندونيسيا في مراجعة منظورية للفكر الاقتصادي الإسلامي. الطريقة المستخدمة هي دراسة الأدب والتحليل الوصفي النوعي للأفكار التي تطورت في تاريخ الفكر الاقتصادي الإسلامي بالإضافة إلى تكيفها وتحقيقتها وتنشيطها وجهودها السياقية لصياغة مصادر أكثر في إندونيسيا. يمكن صياغة نتائج الدراسة بإيجاز مفادها أنه في السياسة APBN استقراراً ونعمة واستدامة لإيرادات المالية العامة تناقش دور الدولة في وظيفة تخصيص وتوزيع واستقرار الاقتصاد الوطني. في وظيفة التخصيص ، تحدد الدولة الموارد المالية التي تستخدمها الدولة ؛ تنظم وظيفة التوزيع كيفية إدارة سياسات الدولة للميزانية (الإفاق) لإنشاء آلية للتوزيع الاقتصادي العادل في المجتمع ؛ ووظيفة الاستقرار هي كيف تخلق الدولة اقتصاداً مستقرًا وقويًا يدعم العجلات الاقتصادية.

إن عجز الموازنة - كما تعاني منه العديد من الدول ، بما في ذلك إندونيسيا - هو إشارة على أهمية إدارة السياسة المالية للبلد. لقد قدم تاريخ مجد الإسلام دروساً قيّمة حول كيف كانت التنمية الاقتصادية الإسلامية ذات يوم حلاً قدم الرخاء والازدهار لجميع شعوبها. تم تحريك مصادر متنوعة للإيرادات تتراوح من الزكاة ، الغنيمة ، الفاي ، الخراج ، الفاي ، عشر ، الخموس ، النواب ، أموال الفضيلة ، الضرائب الخاصة ، رسوم الاستيراد ، رسوم الاستيراد ، المنح ، الهدايا ، الكفارة ، والعديد من العقوبات المالية الأخرى لتصبح مصدر دخل الدولة كبير جداً. إذا كنت على استعداد وراغب في بذل جهود للتكيف وإعادة تنشيط وتنشيط مصادر الإيرادات ، فيمكن تطبيق تعاقب مماثل في الوقت الحالي من قبل أي دولة ، بما في ذلك إندونيسيا.

**الكلمات المفتاحية:** الميزانية ، الاقتصاد الإسلامي ، المالية ، المالية ، الضريبية ، الزكاة

## ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah melakukan aktualisasi dan revitalisasi konsep fiskal atau sumber-sumber penerimaan di Indonesia dalam tinjauan perpektif pemikiran ekonomi syariah. Metode yang digunakan adalah studi literatur dan analisis deksriptis kualitatif atas pemikiran yang berkembang dalam sejarah pemikiran ekonomi Islam serta upaya adaptasi, aktualisasi, revitalisasi dan kontekstualisasinya untuk merumuskan sumber-sumber penerimaan APBN Indonesia yang lebih mantap, berkah dan berkelanjutan. Hasil kajian secara ringkas dapat dirumuskan bahwa secara umum kebijakan fiskal membahas ihwal peran negara dalam fungsi alokasi, distribusi dan stabilisasi perekonomian nasional. Dalam fungsi alokasi, negara menentukan digunakan untuk apa sajakah sumber-sumber keuangan negara; fungsi distribusi mengatur bagaimana kebijakan negara mengelola anggaran belanja (pengeluaran) untuk menciptakan mekanisme distribusi ekonomi yang adil di masyarakat; dan fungsi stabilisasi adalah bagaimana negara menciptakan perekonomian yang stabil dan kokoh menopang jalannya roda perekonomian.

Defisit anggaran --seperti dialami banyak negara, termasuk Indonesia -- merupakan sinyal pentingnya mengelola kebijakan fiskal sebuah negara. Sejarah kejayaan Islam telah memberi pelajaran berharga bagaimana pembangunan ekonomi Islami pernah menjadi solusi yang menghantarkan kemakmuran dan kesejahteraan bagi segenap rakyatnya. Aneka sumber penerimaan mulai dari zakat, *ghanimah, fai, kharaj, fai, ushr, khumus, nawaib, amwal fadla*, pajak khusus, bea masuk, bea keluar, hibah, hadiah, kafarat, dan beberapa sanksi finansial lain telah digerakkan menjadi sumber pendapatan negara yang amat besar. Jika mau dan bersedia melakukan upaya adaptasi, reaktualisasi dan revitalisasi sumber-sumber penerimaan itu, suksesi serupa bisa diterapkan pada masa kini oleh negara mana pun, termasuk Indonesia.

**Kata kunci:** anggaran, ekonomi Islam, finansial, fiskal, pajak, zakat.

## **PENDAHULUAN**

Memasuki Triwulan II 2012, Iran dan Israel masih bersitegang. Aktivitas di Selat Hormuz bergolak. Harga minyak mentah dunia melejit. Pemerintah Indonesia pun panik oleh bayang-bayang defisit anggaran akibat kebutuhan subsidi BBM yang membengkak. Maka, opsi menaikkan harga BBM bersubsidi diajukan. Reaksi penolakan bermunculan dari aneka kelompok massa di berbagai daerah. Di tengah maraknya aksi demo massa, postur APBN 2012 pun diubah menjadi UU APBN-P melalui voting yang panas di DPR. Kenaikan BBM memang tertunda, tapi ketegangan politik masih berlanjut. Koalisi partai pendukung pemerintah pun terancam pecah kongsi.

Peristiwa yang menghebohkan ini memberi pelajaran kepada kita betapa pentingnya membuat kebijakan fiskal dan strategi politik anggaran yang kuat dan kokoh. APBN yang belum lama diundangkan mestinya tidak labil terombang-ambing oleh dinamika harga minyak dunia. Kenaikan harga minyak, dimana Indonesia termasuk anggota OPEC, sepantasnya menjadi kabar baik, bukan sebaliknya. Tahun 1970-1980-an, *booming* harga ekspor minyak mentah telah membuat anggaran pembangunan kita surplus banyak.

Mengapa kini kondisinya terbalik? Ada apa sebenarnya dengan regulasi dan kebijakan fiskal Indonesia? Dimana letak kelirunya? Lalu, adakah peluang untuk memperbaikinya sehingga kita mampu menyusun kebijakan fiskal yang mantap dan lebih menjamin keberlanjutan pembangunan? Penelitian ini bertujuan untuk melakukan aktualisasi dan revitalisasi konsep fiskal atau sumber-sumber penerimaan di Indonesia dalam tinjauan perpektif pemikiran ekonomi syariah.

## **TINJAUAN LITERATUR**

### **Kebijakan Fiskal Konvensional**

Kebijakan fiskal adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan umum melalui kebijakan penerimaan dan pengeluaran pemerintah, mobilisasi sumberdaya, dan penentuan harga barang dan jasa dari perusahaan. Menurut Samuelson dan Nordhaus, kebijakan fiskal dinyatakan sebagai suatu proses pembentukan perpajakan dan pengeluaran masyarakat dalam upaya menekan fluktuasi siklus bisnis, dan ikut berperan dalam menjaga pertumbuhan ekonomi, penggunaan tenaga kerja yang tinggi, bebas dari laju inflasi yang tinggi dan berubah-ubah.<sup>1</sup>

Dalam konteks ekonomi konvensional (kapitalis), kebijakan fiskal sangat erat kaitannya dengan target keuangan negara yang ingin dicapai. Dengan kata lain, target Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ingin dicapai oleh

---

<sup>1</sup> Samuelson, Paul., & Nordhaus, William D. (1997) *Makroekonomi (14<sup>th</sup> Ed)*. [Haris Munandar et al, Trans]. (p.346). Jakarta: Erlangga.

pemerintah, karena instrumen yang digunakan dalam kebijakan fiskal adalah penerimaan dan pengeluaran negara.<sup>2</sup>

Kebijakan fiskal mulai dikenal oleh negara-negara Eropa dan Amerika Serikat pada tahun 1930-an. Sebelum tahun tersebut, pemerintah negara-negara kapitalis, hanya menjadikan pajak sebagai sumber pembiayaan negara sedangkan pengeluaran pemerintah hanya dijadikan sebagai alat untuk membiayai kegiatan-kegiatan pemerintah tanpa melihat dampaknya terhadap perekonomian nasional baik secara mikro maupun makro.<sup>3</sup> Kebijakan moneter yang selama ini digunakan pemerintah untuk menstabilkan ekonomi tidak dapat mengatasi depresi ekonomi. Sampai akhirnya John M. Keynes pada tahun 1936 menerbitkan buku *The General Theory of Employment Interest and Money*. Buku Keynes ini merupakan peletak dasar diberlakukannya kebijakan fiskal oleh negara untuk mengatasi depresi ekonomi terutama di Amerika Serikat. Jadi kebijakan fiskal dalam perekonomian kapitalis baru muncul sejak abad 20.

Menurut Marthon, dunia Islam telah mengenal sistem fiskal sejak abad pertengahan. Abu Ubaid telah menulis kitab *Al-Amwal* yang berbicara tentang bentuk-bentuk kekayaan yang dikelola oleh pemerintah untuk rakyat. Pada masa kejayaan Dinasti Abbasiyah, era kekhalifahan Harun Al-Rasyid, Abu Yusuf Al-Qodhi (Ya'qub bin Ibrahim bin Hubaib Al-Anshari) telah menulis kitab *Al-Kharaj*. Buku ini -ditulis khusus atas permintaan khalifah-- berisi pedoman kebijakan keuangan negara untuk menghindari terjadinya kezaliman dan ketidakadilan atas rakyatnya serta menuntun pengelolaan keuangan negara untuk mewujudkan kebaikan bagi seluruh urusan rakyatnya.<sup>4</sup>

### **Kebijakan Fiskal Islam**

Adalah kewajiban negara untuk melayani dan mengurus urusan umat. Nabi SAW bersabda: *"Seorang imam (khalifah) adalah pemelihara dan pengatur urusan (rakyat), dan dia akan diminta pertanggungjawabannya terhadap rakyatnya."*<sup>5</sup> Salah satu urusan umat yang wajib dilaksanakan oleh negara adalah mengatur ekonomi dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Kewajiban negara atas masalah ini antara lain diatur melalui lembaga Baitul Mal, yang mengatur mekanisme dan transaksi ekonomi (cara-cara memperoleh harta dan mengembangkannya atau investasi, membelanjakan harta atau konsumsi). Negara juga berperan dalam penerapan sanksi (*uqubat*) atas pelanggaran hukum, dan penegakkan keamanan yang akan mengayomi aktivitas ekonomi masyarakat sehingga kegiatan ekonomi menjadi lancar. Fungsi ini diperankan oleh lembaga bernama Al Hisbah.

Al Hisbah merupakan sebuah lembaga dalam negara Islam yang berfungsi untuk mengawasi pasar agar berjalan sesuai dengan aturan dan prinsip syariah. Lembaga ini dikepalai seorang Muhtasib. Lembaga ini memiliki wewenang intervensi pasar

---

<sup>2</sup> Muttaqin, Hidayatullah. (2012, Maret 29). *Kebijakan fiskal Islam*. [http://www.fiqhislam.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24860&Itemid=204](http://www.fiqhislam.com/index.php?option=com_content&view=article&id=24860&Itemid=204)

<sup>3</sup> Suparmoko, M. (1997), *Keuangan negara dalam teori dan praktik* (7<sup>th</sup>). Yogyakarta; BPFE-Yogyakarta.

<sup>4</sup> Huda, Nurul., & Muti, Ahmad. (2011). *Keuangan Publik Islam*. (p.4). Jakarta: Ghalia.

<sup>5</sup> HR Bukhari dan Muslim

dan mengadili segala pelanggaran syariah yang terjadi di pasar. Dalam perkembangannya, Al Hisbah, berperan lebih luas lagi, yaitu:

- ❖ Mengawasi timbangan, ukuran dan harga.
- ❖ Mengawasi praktek riba, maisir, gharar dan penipuan.
- ❖ Mengawasi jual beli terlarang.
- ❖ Mengawasi bongkar muat barang di pasar dan pelabuhan.
- ❖ Mengawasi kehalalan, kesehatan dan kebersihan suatu komoditas.
- ❖ Pengaturan (tata letak) pasar.
- ❖ Mengatasi persengketaan dan ketidakadilan.
- ❖ Menyuruh membayar hutang bagi orang yang mampu tapi enggan membayar hutang.
- ❖ Melakukan intervensi pasar.
- ❖ Memberikan hukuman terhadap pelanggaran (ta'zir).

Menurut sejarahnya, Baitul Mal terbentuk setelah Perang Badar. Waktu itu kaum muslimin mendapat *ghanimah* (harta rampasan perang) yang banyak.<sup>6</sup> Waktu itu, lembaga ini 'berkantor' di masjid. Selain *ghanimah*, Baitul Mal juga menjadi tempat penyimpangan sumber penerimaan negara yang lain seperti shadaqoh (zakat) dan fai. Pada era khulafaur rasyidin, Baitul Mal mendapat pengokohan, khususnya sejak era Khalifah Umar bin Khattab. Sumber penerimaan pun bertambah dengan *kharaj*, *ushr*, dan *khumus*.

Secara umum kebijakan fiskal adalah peran negara dalam alokasi, distribusi dan stabilisasi perekonomian. Dalam fungsi alokasi, negara menentukan digunakan untuk apa sajakah sumber-sumber keuangan negara; fungsi distribusi mengatur bagaimana kebijakan negara mengelola pengeluarannya untuk menciptakan mekanisme distribusi ekonomi yang adil di masyarakat; dan fungsi stabilisasi adalah bagaimana negara menciptakan perekonomian yang stabil.

Kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi kapitalis umumnya merupakan suatu kebutuhan untuk pemulihan ekonomi (*economy recovery*) akibat krisis dan untuk menggenjot perekonomian agar dapat tumbuh positif. Jadi, target utama kebijakan fiskal negara kapitalis adalah menggenjot pertumbuhan ekonomi (*economic growth*).

Pada sistem konomi Islam, kebijakan fiskal merupakan kewajiban negara dan menjadi hak rakyat. Jadi, kebijakan fiskal bukanlah semata-mata sebagai kebutuhan untuk perbaikan ekonomi atau untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. Lebih dari itu, kebijakan fiskal Islam ditegakkan untuk kemakmuran yang berbasis pada keadilan dan mencapai maslahat bagi semua warga negara.

### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan adalah menggunakan pendekatan analisis deskriptif kualitatif serta deksripsi dan analisis terhadap penelusuran literasi

---

<sup>6</sup> Amalia, Euis. (2010). *Sejarah pemikiran ekonomi Islam: Dari masa klasik hingga kontemporer*. (p.146). Depok Gramata.

ekonomi dan keuangan Islam. Data dan informasi yang digunakan dalam kajian ini umumnya adalah paduan antara data primer dan data sekunder dari berbagai sumber rujukan: buku, jurnal dan literasi media massa cetak maupun online.

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### Sumber-Sumber Penerimaan Negara

Abu Yusuf membagi penerimaan negara dalam tiga kelompok: Ghanimah dan Khumus, Shadaqoh (Zakat) dan Fay (terdiri *jizyah*, *ushr* dan *kharaj*). Sementara itu, Abdul Qadim Zallum dalam buku *al-Amwal fi Daulah al-Khilafah*, membagi sumber-sumber pendapatan negara dalam tiga kelompok, yaitu: (1) Bagian *Fai* dan *Kharaj* (*ghanimah*, *anfal*, *fai*, *khumus*, *kharaj*, *jizyah*, *ushr*, *rikaz* dan pajak (*dlaribah*); (2) Bagian Pemilikan Umum (fasilitas/ sarana umum seperti air, padang rumput, jalan-jalan umum, barang seperti tambang minyak dan gas bumi, emas dan logam mulia lainnya, timah, besi, uranium, batu bara, sumber daya alam seperti laut, sungai, danau; (3) Bagian Shadaqah (aneka jenis zakat).

Melalui kitab *Al-Amwal*, Abu Ubaid membagi sumber-sumber penerimaan ke dalam tiga kelompok: (1) Shadaqoh (berbagai macam jenis zakat); (2) Fai (kharaj, jizyah, khumus, ushr); (3) Pajak Tanah (*iqtha*, *ihya al-mawat*, *hima*).

Dalam perekonomian kapitalis atau ekonomi konvensional, sumber utama penerimaan negara berasal dari pajak dan hutang. Di luar itu, negara biasanya menambah sumber-sumber penerimaan dari redistribusi (pungutan atau bea cukai), keuntungan BUMN, denda-denda dan perampasan yang dijalankan pemerintah, pencetakan uang, dan hadiah (hibah).

#### Shodaqoh & Zakat

Shodaqoh pada dasarnya terdiri dua kelompok besar: (1) Shodaqoh Wajib dalam bentuk zakat fitrah dan zakat mal (pertanian, perdagangan, perhiasan (emas/perak), peternakan, perusahaan dan profesi); (2) Shodaqoh Sunnah dalam bentuk infaq, shodaqoh jariyah, hadiah, hibah, wakaf.

Zakat merupakan kewajiban bagi setiap muslim yang memiliki harta mencapai batas nishab dan haul. Kewajiban zakat dimulai era Madinah (pasca hijrah). Ada lima syarat wajib zakat: merdeka, Islam, nishab (batas minimal kena wajib zakat), kepemilikan sempurna, dan haul (harta berada ditangan pemilik minimal setahun). Syarat haul tidak berlaku bagi hasil panen (zakat pertanian dan peternakan) dan perdagangan. Zakat tidak diwajibkan atas orang yang memiliki utang, jika utang itu menghabiskan atau mengurangi nishab yang ditentukan.

Sumber pemasukan Baitul Mal berikutnya adalah *Bagian Shadaqah*. Bagian ini meliputi, *pertama*; zakat ternak unta, sapi dan kambing. *Kedua*; zakat tanaman (hasil pertanian) dan buah-buahan. *Ketiga*; zakat *nuqud*/mata uang (emas dan perak), dan *keempat*; zakat atas keuntungan dari perdagangan.

Zakat merupakan suatu kewajiban kaum Muslimin dan salah satu pilar dari rukun Islam. Seorang Muslim yang membayar zakat merupakan implimentasi (ibadah ritual) hubungannya dengan Allah SWT seperti halnya seorang Muslim yang melaksanakan kewajiban shalat, puasa dan ibadah haji.

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ ﴿٤٣﴾

"Dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku' lah beserta orang-orang yang ruku." (QS. Al-Baqarah: 43)

Tugas negara adalah memungut zakat dari kaum Muslimin dan mengumpulkannya di Baitul Mal pada pos *Bagian Shadaqah*, kemudian menyalurkannya sesuai ketentuan *syara'*. kepada delapan asnaf. Jika wajib zakat menolak membayar zakat, maka negara berhak memaksanya agar memenuhi kewajibannya.

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

﴿١٠٣﴾

"Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka, dan mendoalah untuk mereka, sesungguhnya do'a kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui" (QS. At-Taubah: 103)

Zakat tetap dipungut oleh negara selama masih ada orang yang wajib zakat, dan tidak akan dihentikan kewajiban ini meskipun harta zakat yang terkumpul di Baitul Mal melimpah sedangkan orang yang berhak menerimanya tidak terdapat lagi di dalam negeri. Jadi fungsi negara dalam mengelola zakat semata-mata karena implimentasi ibadah ritual kaum Muslimin terhadap Allah SWT, bukan karena alasan ekonomi.

Ada beberapa alasan, mengapa zakat menjadi intrumen keuangan publik dan perlu campur tangan pemerintah. Pertama, zakat bukan bentuk kedermawanan biasa, melainkan kewajiban yang harus ditunaikan setiap muslim dengan kriteria tertentu. Kedua, potensi zakat bisa ngat besar dan bisa digunakan untuk pembangunan subsektor klesejahteraam sosial dan kesehatan. Ketiga, zakat turut membantu pencapaian target pembangunan nasional. Dana zakat yang terkumpul bisa dipakai untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat miskin.<sup>7</sup>

﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبِهِمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَرَمِينَ وَفِي

سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴿٩﴾

"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)

Sesuai dengan semangat ayat di atas, harta zakat disalurkan untuk delapan asnaf mustahik zakat. Yaitu: (1) orang fakir: orang yang Amat sengsara hidupnya, tidak mempunyai harta dan tenaga untuk memenuhi penghidupannya; (2) orang miskin:

<sup>7</sup> Huda, Nurul, & Muti, Ahmad. (2011). *Keuangan Publik Islam*. (pp.41-42). Jakarta: Ghalia.

orang yang tidak cukup penghidupannya dan dalam Keadaan kekurangan; (3) pamilin atau engurus zakat: orang yang diberi tugas untuk mengumpulkan dan membagikan zakat; (4) muallaf: orang kafir yang ada harapan masuk Islam dan orang yang baru masuk Islam yang imannya masih lemah; (5) memerdekakan budak: mencakup juga untuk melepaskan muslim yang ditawan oleh orang-orang kafir; (6) *gharimin* atau orang berhutang: orang yang berhutang karena untuk kepentingan yang bukan maksiat dan tidak sanggup membayarnya. Orang yang berhutang untuk memelihara persatuan umat Islam dibayar hutangnya itu dengan zakat, walaupun ia mampu membayarnya; (7) orang yang berjuang pada jalan Allah (*sabilillah*): yaitu untuk keperluan pertahanan Islam dan kaum muslimin. di antara mufasirin ada yang berpendapat bahwa fisabilillah itu mencakup juga kepentingan-kepentingan umum seperti mendirikan sekolah, rumah sakit dan lain-lain; (8) orang yang sedang dalam perjalanan yang bukan maksiat mengalami kesengsaraan dalam perjalanannya.

Setelah sebelumnya Allah SWT mengungkapkan bantahan-bantahan kaum munafik kepada Nabi saw dan celaan mereka terhadap Beliau dalam pendistribusian zakat, kemudian Allah SWT menjelaskan bahwa sesungguhnya Dia-lah yang membagikannya, menjelaskan hukumnya dan menyelesaikan masalahnya. Dia tidak menyerahkan urusan pembagiannya kepada siapapun selain-Nya. Allah SWT membagikannya kepada mereka yang telah ditentukan. Kaum fakir didahulukan dari golongan lain dalam ayat ini, sebab merekalah yang paling membutuhkan dibanding yang lain, menurut pendapat yang cukup terkenal. Selain itu karena kebutuhan mereka yang sangat. Hal ini diriwayatkan dari Ibnu Abbas r.a., Mujahid, al-Hasan al-Bashri dan Ibnu Zaid. (Shahih Tafsir Ibnu Katsir, Jilid 4, Hal. 237, Pustaka Ibnu Katsir:2006)

Karena itu, menurut Abdul Qadim Zallum, zakat tidak boleh dikeluarkan di luar delapan golongan tersebut sehingga tidak boleh harta zakat digunakan misalnya untuk membangun sarana-sarana umum, digunakan untuk kebijakan ekonomi.

### Ghanimah (Anfal)

Ghanimah atau Anfal adalah harta rampasan perang atau segala sesuatu yang dikuasai oleh kaum muslim yang diperoleh melalui peperangan dengan orang kafir. Harta ghanimah biasanya berupa uang, senjata, barang dagangan, bahan pangan dan tawanan perang. Dasarnya adalah firman Allah dalam surat Al Anfal ayat 1:<sup>8</sup>

يَسْأَلُونَكَ عَنِ الْأَنْفَالِ قُلِ الْأَنْفَالُ لِلَّهِ وَالرَّسُولِ فَاتَّقُوا اللَّهَ وَأَصْلِحُوا ذَاتَ بَيْنِكُمْ وَأَطِيعُوا اللَّهَ

وَرَسُولَهُ إِن كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ ﴿١﴾

"Mereka menanyakan kepadamu tentang (pembagian) harta rampasan perang. Katakanlah: "Harta rampasan perang kepunyaan Allah dan Rasul, oleh sebab itu bertakwalah kepada Allah dan perbaikilah perhubungan di antara sesamamu; dan

---

<sup>8</sup> Gulaid, Mahamoud A. (2000) *Public sector resource mobilization in islam*. Jeddah: Islamic Research and Training Institute, Islamic Development Bank.

taatlah kepada Allah dan Rasul-Nya jika kamu adalah orang-orang yang beriman." (QS Al Anfal (8):1)

Harta ghanimah pertama adalah ghanimah Abdullah ibnu Jahsy, diperoleh setelah Allah mengizinkan mereka berperang pasca hijrah ke Madinah, membangun masjid dan merintis pendirian Negara Madinah. Ghanimah itu berupa sebagian unta kaum Quraisy yang membawa perbekalan logistik dan barang dagangan. Ini terjadi pada bulan Jumadi ats-Tsani tahun kedua hijriah.<sup>9</sup>

Ghanimah menjadi sumber penerimaan negara yang besar ketika era kekhalifahan sampai masa ekspansi Islam terjadi pada masa Dinasti Umayyah dan Dinasti Abbasiyyah. Abu Yusuf memasukkan ghanimah sebagai sumber penerimaan engara yang tidak tetap. Kekhalifahan yang menyebarkan Islam ke seluruh penjuru dunia dan jika berhasil melakukan penaklukan (*futuhat*) baik di negeri-negeri Islam yang sebelumnya berada dalam kekuasaan bangsa-bangsa kafir, maupun di negeri-negeri bangsa kafir itu sendiri, maka akan banyak pemasukan Baitul Mal dari *anfal* atau *ghanimah*, *fa'i*, dan *khumus*. Jadi semakin Islam disebarkan ke seluruh penjuru dunia melalui dakwah dan jihad semakin banyak harta pemasukan bagi Baitul Mal dari harta rampasan perang.

﴿ وَأَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِّن شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَآبِ

السَّبِيلِ إِن كُنْتُمْ ءَامَنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أَنْزَلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّقَىٰ أَجْمَعِينَ ۗ وَاللَّهُ عَلَىٰ

كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴿٥١﴾

"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 Anfal (8):41)

Sesuai firman Allah dalam surat Al Anfal ayat 41, bahwa seperlima harta *ghanimah* disalurkan untuk lima kelompok, yaitu: a. Allah dan RasulNya. b. Kerabat Rasul (Banu Hasyim dan Muthalib). c. anak yatim. d. fakir miskin. e. Ibnussabil. sedang empat-perlima dari ghanimah itu dibagikan kepada yang ikut bertempur. Ayat ini turun bersamaan dengan bertemunya dua pasukan di peperangan Badar, pada hari Jum'at 17 Ramadhan tahun ke 2 Hijriah. sebagian mufassirin berpendapat bahwa ayat ini mengisyaratkan kepada hari permulaan turunnya Al Quranul Kariem pada malam 17 Ramadhan.

Abu Yusuf berpandangan bahwa ghanimah tak hanya berupa harta rampasan perang. Ghanimah juga mencakup barang tambang, harta karun dan perhiasan yang diperoleh dari lautan. Negara berhak seperlima (20%) dari nilai tambang emas,

<sup>9</sup> Amalia, Euis. (2010). *Sejarah pemikiran ekonomi Islam: Dari masa klasik hingga kontemporer*.(p.120). Depok Gramata.

barang temuan atau harta karun dari dalam perut bumi, serta barang-barang yang terdapat di laut seperti mutiara dan perhiasan lainnya.<sup>10</sup>

Sementara itu, Imam Syafi'i dan Abu Hanifah dalam Mawardi (1988:216) berpendapat pertambangan termasuk harta kekayaan zakat. Imam Syafi'i membatasinya pada emas dan perak. Sedang Abu Hanifah, selain emas dan perak, kuningan dan tembaga juga termasuk wajib dizakati dengan nishab 20 mitsqal emas atau 200 dirham perak. Nilai zakatnya 20%, sama seperti ghanimah dan khumus.<sup>11</sup>

### Fai

Fai menurut bahasa adalah ar-rujuu' yang berarti kembali. Menurut istilah fiqih, fai adalah segala sesuatu yang dikuasai kaum muslim dari harta orang kafir yang diperoleh dengan damai, tanpa peperangan. Atau setelah peperangan berakhir, Disebut fai karena Allah mengembalikan harta tersebut kepada kaum muslimin. Abu Ubaid berpendapat kharaj, jizyah, ushr dan khumus termasuk fai.

Allah berfirman dalam surat Al Hasyr ayat 6:

وَمَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْهُمْ فَمَا أَوْجَفْتُمْ عَلَيْهِ مِنْ خَيْلٍ وَلَا رِكَابٍ وَلَكِنَّ اللَّهَ يُسَلِّطُ رُسُلَهُ عَلَى مَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴿٦﴾

"Dan apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) mereka, Maka untuk mendapatkan itu kamu tidak mengerahkan seekor kudapun dan (tidak pula) seekor untapun, tetapi Allah yang memberikan kekuasaan kepada Rasul-Nya terhadap apa saja yang dikehendaki-Nya. dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu." (QS Al Hasyr (59):6)

Berbeda dengan ghanimah yang 80% porsinya dibagikan kepada mereka yang terlibat dalam peperangan, harta fai dibagi habis kepada lima kelompok, yaitu: (1) Allah dan Rasul-Nya; (2). Kerabat Rasul (Banu Hasyim dan Muthalib), (3) anak yatim.; (4) fakir miskin; (5) Ibnussabil. Ini sesuai dengan amanat Allah dalam Al Qur'an surat Al Hasyr ayat 7.

وَمَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ ۚ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ﴿٧﴾

" Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada RasulNya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota Maka adalah untuk Allah, untuk rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang Kaya saja di antara kamu. apa yang diberikan Rasul kepadamu, Maka terimalah. dan apa yang

<sup>10</sup> Huda, Nurul, & Muti, Ahmad. (2011). *Keuangan Publik Islam*. (p. 97). Jakarta: Ghalia.p97.

<sup>11</sup> Muttaqin, Hidayatullah. (2012, Maret 29). *Kebijakan fiskal Islam*. [http://www.fiqhislam.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24860&Itemid=204](http://www.fiqhislam.com/index.php?option=com_content&view=article&id=24860&Itemid=204)

*dilarangnya bagimu, Maka tinggalkanlah. dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Amat keras hukumannya.*" (QS Al Hasyr (59):7)

Imam Ahmad telah meriwayatkan dari 'Umar r.a., ia berkata, "Harta benda Bani Nadhir termasuk harta rampasan yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya tanpa sebuah penyerbuan dengan mengerahkan kuda ataupun unta, maka harta itu khusus untuk Rasulullah. Beliau gunakan sebagai nafkah untuk satu tahun-dalam satu kesempatan ia berkata: untuk makanan pokok keluarganya selama setahun- dan sisanya beliau gunakan untuk kuda dan peralatan jihad dijalan Allah. [Ahmad (1/25)] (Shahih Tafsir Ibnu Katsir, Jilid 9, Hal. 16, Pustaka Ibnu Katsir:2006)

Ibnu Katsir berpendapat, lewat distribusi harta fai, Allah menghendaki adanya perputaran dan distribusi harta di antara manusia. Allah mengatur distribusi harta fai' tersebut sedemikian rupa, agar harta itu tidak hanya dimonopoli oleh orang-orang kaya, lalu mereka mempergunakannya untuk melampiaskan hawa nafsu dan keinginan mereka saja tanpa memperhatikan orang-orang fakir. (Shahih Tafsir Ibnu Katsir, Jilid 9, Hal. 19, Pustaka Ibnu Katsir:2006)

### **Kharaj**

*Kharaj* (pajak tanah) merupakan hak kaum Muslimin atas tanah yang diperoleh (dan menjadi bagian dari *ghanimah*) dari orang-orang kafir, baik melalui peperangan maupun melalui perjanjian damai (fai). Setiap penduduk (Muslim dan non Muslim) yang memanfaatkan tanah *kharaj* diwajibkan membayar *kharaj* kepada negara. Nilai *kharaj* yang diambil oleh negara atas tanah tersebut dihitung berdasarkan kandungan tanahnya dengan memperhatikan kondisi lingkungan tanah tersebut. Sedangkan terhadap negeri yang penduduknya masuk Islam seperti Indonesia, atau tanah yang statusnya bukan tanah *kharaj*, maka *kharaj* tidak berlaku, karena tanah tersebut merupakan tanah *'usyuriyah* yang wajib dikeluarkan zakatnya.

Abu Yusuf lewat kitab *Al Kharaj* cukup luas membahas sumber penerimaan ini, mulai dari restrukturisasi mekanisme pemungutan, manajemen pengelolaan sampai kriteria orang yang layak menjadi pengelolanya. Ide kebijakan menarik pajak tanah atau pertanian dimulai dari Umar bin Khattab. Khalifah kedua ini cenderung tidak membagikan tanah taklukan kepada kaum muslimin, sebagaimana dicontohkan Rasulullah dan Khalifah Abu Bakar sebelumnya namun menjadikannya sebagai investai masa depan untuk keberlanjutan negara dan jaminan sosial.

Umar beralasan bahwa wilayah negara Islam sudah sangat luas. Wilayah yang luas, perbatasan yang bertambah luas, serta semakin banyaknya perangkat negara, perlu anggaran untuk membiayainya. Khalifah kedua ini berijtihad lebih baik tanah-tanah itu dikelola oleh pemiliknya, dan negara tinggal memungut *kharaj* darinya. Abu Yusuf menilai pendapat Umar sebagai taufik dari Allah, juga pilihan terbaik bagi kaum muslimin, karena dengan pemberlakuan *kharaj*, militer lebih konsentrasi pada tugas utamanya tanpa harus memikirkan pengelolaan tanah, mereka menjadi tambah semangat dan kuat menjaga perbatasan.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Faridi, F.R. (2008). *A theory of fiscal policy in an islamic state*. Department of Socio Technical Studies, King Abdulaziz University, Jeddah. *J. Res. Islamic Econ.* ( Vol. 1, No. 1, pp. 15-30 (1403/1983).

Bagaimana dengan status kepemilikan? Apakah tanah kharaj milik negara atau tetap milik penduduk setempat? Ibnu Rajab berpendapat bahwa jika tanah didapatkan melalui jalan damai, tanpa pertempuran fisik, tanah tersebut menjadi pemilik aslinya, dia berhak menggunakan atau mengelola tanah dengan kewajiban membayar *kharaj* kepada negara. Jika tanah diperoleh melalui pertempuran maka tanah itu menjadi kekayaan publi yang tidak boleh diperjualbelikan. Tanah boleh diwakafkan, dikelola dan digunakan warga dengan kewajiban membayar pajaknya.

Pada masa Khalifah Harun Al Rasyid, Abu Yusuf melakukan restrukturisasi pungutan *kharaj* dari sistem *masahah* (pajak berdasarkan luas tanah) menjadi sistem *moqosomah* (pajak proporsional tergantung produktivitas hasil panennya). Sistem *moqosomah* lebih menggambarkan realitas kondisi makro ekonomi saat itu. Sistem ini punya kelebihan: (1) negara mendapat pernghasilan rutin setiap panen; (2) ada insentif untuk peningkatan produktivitas; (3) lebih mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi pengelola, dan menambah penerimaan dan belanja negara.

Abu Yusuf juga melakukan perbaikan dalam sistem pemungutan pajak, dari sistem *taqbil* atau *qibalah* ke sistem *jibayah*. Pada sistem lama, seseorang ditunjuk untuk menjadi pemungut pajak di luar daerahnya selama satu tahun. Ternyata dalam praktiknya muncul KKN (kolusi, korupsi dan nepotisme). Penunjukan semacam surat sakti yang memberi peluang dia bisa berbuat apa saja kepada wajib pajak. Dengan sistem baru, *jibayah*, negara mengambil alih tugas penghimpunan *kharaj* melalui departemen khusus dengan aparat yang terlatih dan berjiwa profesional. Petugas pajak direkrut secara profesional dengan kriteria antara lain: baik agamanya, amanah, ahli fiqih, pintar, suka bermusyawarah, menjaga harga diri, berani membela kebenaran, berorientasi akhirat, jujur dan tidak zhalim.

Dengan langkah restrukturisasi dan revitalisasi ala Abu Yusuf, penerimaan negara dari sektor *kharaj* meningkat pesat, negara makmur, rakyat aman sejahtera, sampai kekhalifahan Harun Al Rasyid dikenal sebagai puncak kejayaan Islam. Bahkan ketika tarif pajak diturunkan pada masa setelahnya, penerimaan *kharaj* mencapai 7 juta dirham (era Al Makmun) dan 30 milyar (era Al-Mu'tashim).<sup>13</sup>

### **Jizyah**

Pemasukan lainnya adalah *jizyah* (*the head tax*). *Jizyah* merupakan hak Allah yang diberikan kepada kaum Muslimin dari orang-orang kafir sebagai tanda tunduknya mereka kepada Islam. Ini merupakan pajak tahunan untuk jaminan perlindungan jiwa, properti, ibadah dan harta orang kafir dzimmi yang merdeka atau budak yang tinggal di wilayah pemerintahan Islam.

Pada masa Rasulullah, sebagaimana diperintahkan kepada Muadz ibnu Jabal saat menjadi amir di yaman, besarnya *jizyah* masing-masing kepala adalah 1 dinar, atau 30 ekor sapi *jizyahnya* 1 ekor sapi tabi' (sapi umur 1 tahun); 40 ekor sapi *jizyahnya* 1 ekor sapi musinah. Penghasilan pertanian *jizyahnya* 10% bila diairi dengan hujan atau 5% bila pengairannya menggunakan irigasi atau dengan biaya.

---

<sup>13</sup> Huda, Nurul, & Muti, Ahmad. (2011). *Keuangan Publik Islam*. (pp.80-85). Jakarta: Ghalia pp 80-85

*Jizyah* masih terkait dengan hasil dakwah dan jihad kaum Muslimin dalam *Daulah Khilafah*. Pihak yang wajib membayar *jizyah* adalah para ahli kitab yaitu orang-orang Yahudi dan Nasrani dan yang bukan ahli kitab seperti orang-orang Majusi, Hindu, Budha dan Komunis yang telah menjadi warga negara Islam. *Jizyah* diambil dari orang-orang kafir laki-laki, telah baligh dan berakal sehat. *Jizyah* tidak wajib atas wanita, anak-anak dan orang gila. *Jizyah* akan berhenti dipungut oleh negara jika orang kafir tersebut telah masuk Islam. Juga *jizyah* tidak wajib jika orang kafir yang bersangkutan tidak mempunyai kemampuan membayarnya karena kefakiran atau kemiskinannya.

### **Ushr**

*Ushr* dipungut terhadap pedagang penduduk *kafir harby* atas barang dagangan mereka yang melewati perbatasan negara. Tindakan ini dilakukan sebagai perlakuan setara karena negara mereka telah melakukan pungutan (cukai) atas pedagang Muslim yang melewati perbatasan negara mereka.<sup>14</sup>

*Ushr* juga dipungut terhadap pedagang *kafir dzimmi* yang melewati perbatasan, disebabkan adanya perjanjian damai antara kaum Muslimin dengan mereka yang salah satu poinnya menyebutkan tentang *'ushur* ini, tetapi jika *'usyur* tidak disebutkan dalam perjanjian damai maka tidak boleh mengambil *'ushur* dari pedagang *kafir dzimmi*. Jadi *'Ushr* dipungut karena adanya sebab-sebab *syara'*. Sedangkan jika tidak ada sebab-sebab seperti di atas, maka pungutan terhadap perdagangan lintas negara (cukai) hukumnya haram, sebagaimana yang disebutkan dalam hadits yang diriwayatkan Uqbah bin 'Amir, Nabi SAW bersabda:

*"Tidak akan masuk surga orang yang memungut bea cukai (pajak)"*

Selain itu, jika negara mengalami suatu kondisi sehingga Baitul Mal tidak mampu membiayai kewajiban-kewajibannya, maka kewajiban ini beralih kepada kaum Muslimin. Dengan kondisi seperti ini, negara berhak memungut pajak (*dlaribah/taxes*) terhadap kaum Muslimin.

وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِّلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ ﴿٥١﴾

*"Dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak mendapat bagian"* (QS. Adz-Dzariyaat: 19)

Pajak ini hanya dikenakan terhadap kaum Muslimin, dan tidak boleh terhadap warga negara non Muslim.<sup>15</sup> Pengenaan pajak dilakukan dari sisa nafkah (setelah dikurangi kebutuhan hidup), dan harta orang-orang kaya yaitu dari sisa pemenuhan kebutuhan primer dan sekundernya yang *ma'ruf*. Jumlah pajak yang dipungut secara makro harus ekuivalen dengan jumlah kebutuhan Baitul Mal yang dipergunakan untuk memenuhi kewajiban-kewajiban Baitul Mal, sehingga pajak tidak boleh dipungut melebihi kebutuhan sebagaimana mestinya. Kemudian jika kebutuhan Baitul Mal telah terpenuhi dan Baitul Mal sudah mampu memenuhi kewajiban-

<sup>14</sup> Gulaid, Mahamoud A. (2000) *Public sector resource mobilization in islam*. Jeddah: Islamic Research and

Training Institute, Islamic Development Bank.

<sup>15</sup> Ahmad, Ziauddin. (2009). *Public finance in Islam*. Pakistan: Middle Eastern Department IMF.

kewajibannya dari sumber-sumber penerimaan rutin, maka pungutan pajak harus dihentikan.

Negara juga mendapatkan penerimaan dari 1/5 harta *rikaz*, harta warisan yang tidak ada lagi ahli warisnya, harta tidak sah yang dimiliki pejabat negara dan harta orang murtad.

Sistem Ekonomi Kapitalis tidak memiliki sumber penerimaan dari pemilikan umum karena sistem ini hanya mengakui dua macam kepemilikan, yaitu pemilikan individu (*private proverty*) dan pemilikan negara (*state proverty*). Sistem ini juga menempatkan kebebasan individu dalam hal kepemilikan selama diperoleh dengan cara-cara yang sah menurut hukum Kapitalisme.

Pengakuan Islam akan kepemilikan umum (*Al Milkiyyah al Ammah/ collective proverty*) selain kepemilikan individu dan kepemilikan negara, didasarkan pada dalil *syara'* berikut:

Dari Abu Khurasyi dari sebagian sahabat Nabi SAW, Rasulullah bersabda:

"Kaum Muslimin itu berserikat dalam tiga hal, yaitu air, padang rumput dan api"

"Tidak ada penguasaan (atas harta milik umum) kecuali bagi Allah dan Rasulnya."

Sumber penerimaan Baitul Mal dari *Bagian Pemilikan Umum* yang mempunyai potensi sangat besar dalam membiayai pengeluaran Baitul Mal adalah dari barang tambang dan sumber daya alam. Negeri-negeri Islam yang sebagian besar terletak di bagian Selatan bumi ini telah dianugerahi Allah SWT dengan kekayaan alam yang sangat melimpah. Anugerah ini merupakan suatu potensi yang sangat besar untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan kekuatan negara.

### **Khumus**

*Khumus* menurut Abu Ubaid adalah seperlima ghanimah dari ahli *harbi*, rikaz dan *luqathah*. Jenis harta *khumus* bisa berasal dari beberapa macam. Pertama, bagian seperlima ghanimah sebagaimana firman Allah dalam surat Al Anfal ayat 41. Yakni bagian untuk fakir, miskin, ibnu sabil. Setelah Rasulullah wafat, bagian seperlima untuk Allah dan Rasulnya juga menjadi bagian dari *khumus*.<sup>16</sup>

Kedua, diperoleh dari temuan harta terpendam. Ada kisah zaman Khalifah Umar -diriwatkan Mujahid dari Asy Sya'bi-- bahwa seseorang lelaki menemukan harta 1.000 dinar yang terpendam di luar kota. Dia datang kepada khalifah dan Khalifah Umar mengambil seperlima (200 dinar) untuk negara (harta umat muslim), sisanya diberikan kepada orang yang menemukan.

Menurut Abu Ubaid, terhadap temuan harta terpendam, Khalifah Umar pernah memberlakukan tiga macam huku. Pertama, diambil *khumus* (1/5), sisanya (4/5) untuk penemu; kedua, diambil semua untuk negara (masuk Baitul Mal), si penemu tidak mendapat bagian; ketiga, harta itu sepenuhnya diberikan kepada penemunya.

### **Pajak Tanah**

---

<sup>16</sup> C\_zakça, Murat. (2000). *Principles of islamic economics as applied by the Ottoman state: Policies, institutions and consequences*. Paper to be submitted at the Internati-onal Seminar on "Islamic Approach to Market Regulations and Economic Stability" in Teheran, Iran. 2000, November 18-22.

Dalam *Al Amwal*, Abu Ubaid membahas soal hukum pertanahan. Khususnya untuk tanah-tanah yang berada dalam wilayah negara Islam. Menurutnya, ada tiga macam: *iqtha*, *ihya al-mawat*, dan *hima*.

*Iqtha* adalah tanah negara yang diberikan kepada rakyat untuk dikuasai dan dimanfaatkan atau dikelola untuk tujuan produktif. Negara tidak memandang in sebagai fai atau kharaf, negara mengambil pajak *iqtha* 5%.

*Ihya al-Mawat* adalah tanah mati, tandus, terlantar, tidak terurus, tidak diketahui pemiliknya dan tidak dimanfaatkan. Negara boleh membagikannya kepada rakyat yang mau menggarap dan engolahnya. Terhadap tanah ini diberlakukan pajak sebesar 10% yang diperuntukkan pengeluarannya pada delapan mustahik zakat.

*Hima* adalah tanah dalam perlindungan negara. Yaitu yang tidak berpenduduk tapi dilindungi negara untuk tempat pengembalaan ternak. Umat boleh mengambil hasilnya berupa air, rumput dan tanaman. Insi sesuai hadis Rasul: "*orang muslim adalah saudara bagi muslim yang lain, yang memberi mereka keleluasaan air dan rumput.*"

### Sumber Penerimaan Lain (Insidental)

Selain sumber-sumber penerimaan di atas, Islam masih mengenal sumber-sumber penerimaan lain yang sifatnya insidental, tergantung kondisi. Antara lain: *amwal fadla*, *nawaib*, *mustaglat*, *infaq*, *shadaqoh*, *wakaf*, sitaan dan berbagai sanksi finansial seperti denda dan sanksi, *kafarat*. *Amwal fadla* adalah penerimaan negara yang berasal dari harta warisan dari orang yang tidak memiliki ahli waris.<sup>17</sup>

*Nawaib* adalah pajak khusus yang berasal dari orang-orang kaya.<sup>18</sup> Pajak ini penentuan pemungutannya tergantung kondisi perekonomian negara, dan menjadi hak *prerogative* negara dalam memutuskan besar pajak yang akan dipungut. Misalnya dalam menjalankan fungsi negara yang pertama, yaitu memenuhi kebutuhan minimal penduduk, ketika zakat dan harta *fay'* tidak cukup dalam mewujudkan fungsi tersebut, maka kebijakan selanjutnya negara dapat mengenakan pajak khusus yang dikenakan pada sekelompok orang kaya diantara masyarakat. Perlu diingat bahwa kebijakan --pernah dicontohkan era Khalifah Umar-- ini sifatnya kondisional, ia sesuai dengan keadaan keuangan negara padamasa tertentu.

Pajak khusus dan pengaturannya adalah sesuatu yang diperbolehkan dengan syarat: (1) apabila sumber-sumber pendapatan yang lain tidak mampu mencukupi kebutuhan umat dan (2) hendaknya pembelanjaan negara tidak pada jalan-jalan yang tidak diperbolehkan, (3) pajak berlaku tidak selamanya namun berlaku karena adanya kebutuhan. Beberapa pendapatan insidental biasanya tidak bisa diprediksi

*Al Mustaglat* yaitu pendapatan negara yang bersumber dari *government investment*. Sumber pendapatan ini termasuk sumber baru bagi negara yang diperkenalkan oleh Walid bin Abdul Malik. Untuk komoditi yang vital bagi

---

<sup>17</sup> Perwataatmadja, Karnaen A., & Byarwati, Anis. (2008). *Jejak rekam ekonomi Islam: Refleksi peristiwa ekonomi dan pemikiran para ahli sepanjang sejarah kekhalfahan*. (p. 36). Jakarta: Cicero.

<sup>18</sup> Chamid, Nur. (2010). *Jejak langkah & sejarah pemikiran ekonomi Islam*. (pp. 54-55). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

kepentingan rakyat negara diperkenankan berusaha komersil dengan tujuan penyediaan kebutuhan vital bagi warga negara.

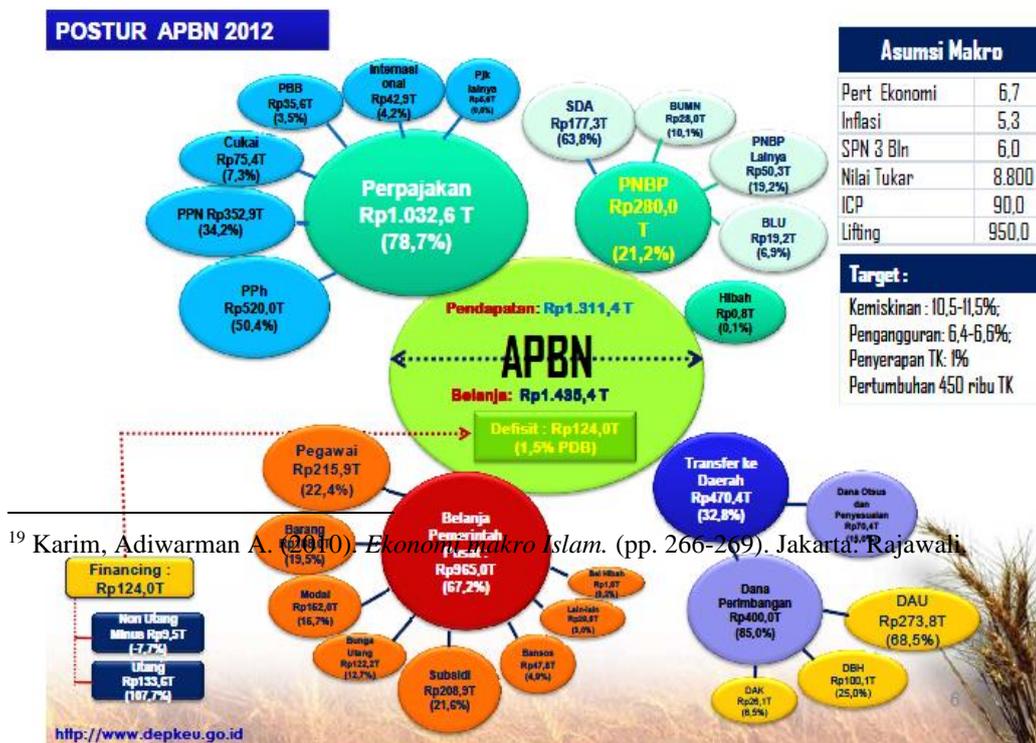
Harta dari hadiah, *infaq, shadaqah, wakaf*, merupakan pemberian sukarela dari rakyat demi kepentingan ummat untuk mengharapkan ridha Allah SWT semata. Namun oleh Negara dapat dimanfaatkan dapat digunakan Negara dalam melancarkan proyek-proyek pembangunan Negara

Pendapatan insidentil antara lain adalah harta sitaan, harta ilegal para penguasa dan pejabat, serta harta yang didapatkan sebagai sanksi-sanksi finansial atas pelanggaran yang dilakukan oleh warga negara terhadap aturan negara. Antara lain berbentuk denda dan kafarat.<sup>19</sup>

**Kasus Indonesia**

Dari paparan di atas, kiranya jelas bahwa sumber-sumber penerimaan fiskal suatu negara sebenarnya sangat banyak dan luas. Asal kreatif dan mampu mengelolanya secara adil dan transparan sejatinya defisit anggaran dapat dicegah atau setidaknya bisa diatasi dan diantisipasi melalui perencanaan fiskal yang baik dan matang.

Defisit APBN --seperti sering dialami banyak negara, termasuk Indonesia -- bisa terjadi ketika belanja pengeluaran melebihi anggaran penerimaan. Ini sekaligus menggambarkan ketidakmampuan negara menggali potensi dari sumber-sumber penerimaan negara.tuk kasus Indonesia, sebagai contoh, tanpa harus mengurangi subsidi negara, sebenarnya sumber-sumber penerimaan masih terbuka untuk dioptimalkan. Penerimaan dari sektor pertambangan, misalnya. Untuk eksploitasi mineral dan batubara, selama ini, pemerintah hanya mematok pungutan 4%. Sementara untuk tambang emas dan tembaga, kasus Freeport, lebih buruk lagi, negara hanya menerima bagian 1,5-3,5% dari keuntungan bersih. Bagi hasil tambang mineral dan batubara yang hanya 4% atau 1/25 jelas masih terlampau kecil. Sungguh tidak adil, negara dan publik yang mengausai kepemilikan harta terpendam, hanya menerima bagian amat kecil, sementara kontraktor yang umumnya swasta dan asing mendapat bagian 96%. Andai ketentuan zakat



<sup>19</sup> Karim, Adiwarmanto A. (2010). *Ekonomi Makro Islam*. (pp. 266-269). Jakarta: Rajawali.

pertambangan dan rikaz (pendapat Imam Syafii, Abu Hanifah dan ijma ulama fiqih), atau kaidah *ghanimah* (sesuai ijtihad Abu Yusuf) atau logika khumus (teladan Umar bin Khatab) diterapkan, bisa dibayangkan sungguh besar penerimaan negara yang diperoleh.

Ambil contoh, untuk posisi penerimaan negara tahun 2011, batubara menghasilkan Rp 65,5 triliun dan mineral Rp 11,9 triliun, sehingga total dari dua sub-sektor ini mencapai Rp 77,4 triliun. Maka, setelah disesuaikan dengan ketentuan zakat pertambangan dan harta terpendam 20%, maka Indonesia berpotensi mendapat penerimaan dari kegiatan produksi tambang mineral dan batubara sebesar Rp 387 trilyun. Angka ini lebih dari cukup untuk menutupi kebutuhan subsidi BBM (sebesar Rp 276 trilyun) yang telah menghebohkan parlemen dan peta politik nasional.

Tabel Contoh Hasil Adaptasi Sumber Penerimaan Hasil Tambang Indonesia 2011/2012

Sumber Penerimaan APBN 2012	Jumlah Penerimaan Aktual (Bagi Hasil)	Jumlah Hasil Adaptasi (Zakat, Khumus, Ghanimah)
Tambang minyak	177,3 (15%)	236,4 T (20%)
Tambang gas	95,1 T (30%)	95,1 T (30%)
Tambang mineral	11,9 T (4%)	59,5 T (20%)
Tambang batubara	65,5 T (4%)	327,5 T (20%)
Tambang emas & tembaga Freeport	108 T (1,5-3,5%)	617,14 T (20%)
Total Penerimaan Hasil Tambang	457,80 T	1335,64 T

Dengan logika yang sama bisa diterapkan untuk penerimaan dari tambang emas dan tembaga Freeport di Tembagapura, Papua. Dengan berpatokan pada ketentuan royalti sekitar 1,5-3,5% dari keuntungan bersih usaha tambang emas dan tembaga Freeport, pemerintah Indonesia menerima bagian sekitar 12 milyar dolar per tahun (Rp 108 trilyun).<sup>20</sup> Jika renegotiasi berhasil dilakukan dan pemerintah bisa memaksa penerapan zakat/pajak tambang 1/5 (20%) maka Indonesia berhak menerima pendapatan dari Freeport sedikitnya Rp 617,14 trilyun atau cukup untuk membiayai sekitar 43% APBN 2012 (Rp 1.435,4 trilyun).

Harus diakui, untuk tambang minyak dan gas kontrak bagi hasil antara pemerintah dan kontraktor tambang relatif sudah baik. Minyak 15:85, gas 30:70.<sup>21</sup> Namun, sebenarnya masih ada peluang untuk meningkatkan bagi hasil minyak, dari 15% menjadi 20% sesuai ketentuan zakat tambang dan harta terpendam. Bila ini disesuaikan maka Indonesia bisa meningkatkan penerimaan minyak dari Rp 177,3 trilyun menjadi 236,4 trilyun. Ditambah dengan penerimaan gas Rp 95,1 trilyun, maka dari sektor migas dan minerba saja Indonesia berpotensi menerima

<sup>20</sup> Keagop, P. (2011, Oktober 11). *Menghitung pendapatan Freeport*. Jayapura: Suara Perempuan Papua.

<sup>21</sup> Partowidagdo, W. (2012, Februari 27). Menghitung fiskal migas, mineral dan batubara. *Investor Dai-ly*.

pendapatan sebesar Rp 1.335,64 trilyun atau cukup untuk membiayai 99,27% APBN 2012.

Jika ditambah dengan penerimaan pajak Rp 1.032,6 trilyun<sup>22</sup>, maka total penerimaan negara dari pajak dan penerimaan hasil tambang sudah mencapai 2.368,24 trilyun. Artinya APBN 2012 akan mengalami surplus lebih dari Rp 932,74 trilyun atau sekitar 65% dari APBN. Kalau surplus ini dipakai untuk meningkatkan subsidi BBM, Indonesia bahkan bisa menurunkan harga premium sampai sepertiga dari harga sekarang. Atau kira-kira setara dengan harga premium di Arab Saudi yang 0,5 real per liter atau Rp 1.500 per liter. Jika opsinya harga BBM tetap, maka anggaran itu bisa untuk membangun berbagai infrastruktur seperti jalan dan irigasi.

Di luar itu, sesungguhnya masih ada sumber-sumber penerimaan lain yang bisa digali lebih jauh. Antara lain dengan menggenjot pengelolaan tanah-tanah terlantar (sekitar 7,5 juta ha), perluasan lahan-lahan potensial produktif (sekitar 19 juta ha), meninjau kembali moratorium perluasan lahan perkebunan (sawit), serta upaya pencegahan korupsi dalam pengelolaan anggaran negara.

Pengelolaan lahan terlantar dan lahan potensial (26,5 juta ha) dan peninjauan kembali moratorium perkebunan sawit jelas akan membuka lapangan kerja yang lumayan besar. Jika lahan itu didistribusikan sebagai lahan garapan rakyat (katakanlah masing-masing 2 hektar per KK sebagaimana rekomendasi Tim Kajian IPB)<sup>23</sup>, maka akan membuka lapangan kerja bagi 13,25 juta KK. Bila ini terjadi, kemiskinan dan pengangguran bisa lebih cepat diselesaikan. Kesejahteraan rakyat pun *insya Allah* akan meningkat dengan sendirinya.

### KESIMPULAN

Dari paparan di atas, cukup jelas bahwa defisit anggaran --seperti dialami banyak negara, termasuk Indonesia -- sebenarnya bisa diatasi dan diantisipasi tanpa harus diwarnai gonjang-ganjing politik. Jejak rekam sejarah kejayaan Islam telah bisa menjadi pelajaran berharga, bagaimana pembangunan ekonomi Islami pernah menjadi solusi yang menghantarkan kemakmuran dan kesejahteraan bagi segenap rakyatnya.

Aneka sumber penerimaan mulai dari zakat, *ghanimah*, *fai*, *kharaj*, *fai*, *ushr*, *khumus*, *nawaib*, *amwal fadla*, pajak khusus, bea masuk, bea keluar, hibah, hadiah, kafarat, dan beberapa sanksi finansial lain telah pernah dipraktikkan menjadi sumber pendapatan negara yang amat besar. Jika kita mau dan bersedia melakukan upaya adaptasi, reaktualisasi, dan revitalisasi atas sumber-sumber penerimaan itu, suksesi serupa bisa diterapkan pada masa kini oleh negara mana pun, termasuk Indonesia.

Pertanyaannya, maukah kita mengubah paradigma fiskal yang ada? Siapkan kita menerima konsekuensi dengan mengubah perencanaan dan model pengelolaan pembangunan yang lebih adil, pro-rakyat, sesuai dengan ketentuan syariah.

---

<sup>22</sup> Ratnawati, Anni. (2012, Februari 8). *Kebijakan insentif fiskal dan pembiayaan untuk mendukung pertumbuhan produksi pangan*. Materi presentasi Seminar Nasional Feed The World di Jakarta Conventio Center, Jakarta.

<sup>23</sup> Suswono. (2009). *Rencana strategis pembangunan pertanian 2009-2014*. Jakarta: Biro Perencanaan Setjen Kementerian Pertanian RI.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Al Karim, Al Qur'an.
- Ahmad, Ziauddin. (2009). *Public finance in Islam*. Pakistan: Middle Eastern Department IMF.
- Ahmed, Zia. (2012, Maret 29). *Achieving maqasid al shariah through takaful*. [www.ziaahmed.org](http://www.ziaahmed.org)
- Amalia, Euis. (2010). *Sejarah pemikiran ekonomi Islam: dari masa klasik hingga kontemporer*. (p.258). Depok: Gramata.
- Amalia, Euis. (2010). *Sejarah pemikiran ekonomi Islam: Dari masa klasik hingga kontemporer*.(p.146). Depok Gramata.
- As-Suyuthi, Imam. (2005). *Tarikh khulafa: Sejarah penguasa Islam (khulafaur rasyidin, bani umayyah, bani abbasiyyah)*. Jakarta: Pustaka Al Kautsar.
- Az-Zuhailly, Wahbah. (1998). *Ushul al-fiqh al-islami*. p1045. Beirut: Dar al-Fikr.
- Chamid, Nur. (2010). *Jejak langkah & sejarah pemikiran ekonomi Islam*. (pp. 54-55). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Chapra, M. Umar. (2005). Objectives of the islamic economic order. In Sheikh Ghazali Sheikh Abod, Syed Omar Syed Aqil, & Aidit Hj. Ghazali (Eds). *An introduction to islamic economics & finance*. (pp. 3-29). Kuala Lumpur: Cert.
- Chapra, M. Umer. (2001). *The future of economic: an islamic perspective*. p.124. Jakarta: SEBI.
- C\_zakça, Murat. (2000). *Principles of islamic economics as applied by the Ottoman state: Policies, institutions and consequences*. Paper to be submitted at the International Seminar on "Islamic Approach to Market Regulations and Economic Stability" in Teheran, Iran. 2000, November 18-22.
- Djojohadikusumo, Sumitro. (1960). *Ekonomi Pembangunan*, p2-3. Jakarta:PT Pembangunan.
- Faridi, F.R. (2008). *A theory of fiscal policy in an islamic state*. Department of Socio Technical Studies, King Abdulaziz University, Jeddah. *J. Res. Islamic Econ.* ( Vol. 1, No. 1, pp. 15-30 (1403/1983).
- Gulaid, Mahamoud A. (2000) *Public sector resource mobilization in islam*. Jeddah: Islamic Research and Training Institute, Islamic Development Bank.
- Huda, Nurul., & Muti, Ahmad. (2011). *Keuangan Publik Islam*. (p.4). Jakarta: Ghalia.
- Huda, N., Idris, H.R., Nasution, M.E., & Wiliasih, R. (2008). *Ekonomi makro Islam: Pendekatan teoritis*. Jakarta: Kencana Prenada.
- Karim, Adiwarmann A. (2010). *Ekonomi makro Islam*. (pp. 266-269). Jakarta: Rajawali.
- Keagop, Paskalis. (2011, Oktober 11). *Menghitung pendapatan Freeport*. Jayapura: Suara Perempuan Papua.
- Khalil, Jafri. (2010). *Jihad ekonomi Islam*. p.49. Jakarta: Gramata.

- Kusuma, D.B.W.; & Sukmana, R. (2010). *The power of zakah in poverty alleviation*. A paper presented on Seventh international conference – the tawhidi epistemology: Zakat and waqf economy, Bangi 2010. KL: International Islamic University Malaysia.
- Muttaqin, Hidayatullah. (2012, Maret 29). *Kebijakan fiskal Islam*.  
[http://www.fiqhislam.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24860&Itemid=204](http://www.fiqhislam.com/index.php?option=com_content&view=article&id=24860&Itemid=204)
- Nasution, Mustafa Edwin., Huda, Nurul., & Wiliasih, Ranti. (2006). *Pengenalan eksklusif ekonomi Islam*. Jakarta: Kencana Prenada.
- Partowidagdo, Widjajono. (2012, Februari 27). Menghitung fiskal migas, mineral dan batubara. *Investor Daily*.
- Pemerintah luncurkan indeks kesejahteraan rakyat. *Kompas*, 2012, Maret 21. <http://www.kompas.com>.
- Perwataatmadja, Karnaen A., & Byarwati, Anis. (2008). *Jejak rekam ekonomi Islam: Refleksi peristiwa ekonomi dan pemikiran para ahlisepanjang sejarah kekhalifahan*. (p. 36). Jakarta: Cicero.
- Qardhawi, Yusuf. (1995). *Peran nilai dan moral dalam perekonomian Islam*. [Didin Hafidhuddin, Setiawan Budiutomo, & Aunur Rafiq Shaleh Tamhid, Trans] p.367. Jakarta: Rabbani Press.
- Qardhawi, Yusuf. (1995). *Peran nilai dan moral dalam perekonomian Islam*. [Didin Hafidhuddin, Setiawan Budiutomo, & Aunur Rafiq Shaleh Tamhid, Trans] p.25. Jakarta: Rabbani Press.
- Ratnawati, Anni. (2012, Februari 8). *Kebijakan insentif fiskal dan pembiayaan untuk mendukung pertumbuhan produksi pangan*. Materi presentasi Seminar Nasional Feed The World di Jakarta Conventio Center, Jakarta.
- Samuelson, Paul., & Nordhaus, William D. (1997) *Makroekonomi (14<sup>th</sup> Ed)*. [Haris Munandar et all, Trans]. (p.346). Jakarta: Erlangga.
- Shaikh, Salman. (2010). *Ethical crisis in capitalism: filling the ethical void with islamic economic teachings in economic practices*.  
<http://www.islamiceconomics.jigsy.com/capitalism>
- Sen, Amartya., Stiglitz, J.E., & Fitoussi, J.P. (2010). *Mengukur kesejahteraan: Mengapa PDB bukan tolok ukur yang tepat untuk menilai kemajuan?* [Mutiaru Arumsari & Fitri Bintang Timur, trans] p.152. Jakarta: Margin Kiri.
- Suparmoko, M. (1997), *Keuangan negara dalam teori dan praktik (7<sup>th</sup>)*. Yogyakarta; BPFE-Yogyakarta.
- Suswono. (2009). *Rencana strategis pembangunan pertanian 2009-2014*. Jakarta: Biro Perencanaan Setjen Kementerian Pertanian RI.
- Zahrah, M.A. (2011). *Ushul fiqih (14<sup>th</sup>)*. [Saefullah Ma'shum, & Muntaha Azhari, Trans]. p.550. Jakarta: Pustaka Firdaus.