

PERSAMAAN DAN PERBEDAAN ANTARA KEBIJAKAN EKONOMI MASA KHALIFAH EMPAT, BANI UMAYYAH DAN ABBASIYAH DENGAN TRADISI NABI

Abstrak

Seiring dengan semakin meluasnya wilayah kekuasaan Islam pada masa pemerintahan Umar ibn al-khattab, pendapatan Negara mengalami peningkatan yang signifikan. Beliau membuat keputusan bahwa untuk tidak menghabiskan harta Baitul Mal sekaligus, tetapi dikeluarkan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan yang ada., bahkan diantaranya disediakan dana cadangan. Cikal bakal lembaga Baitul Mal yang telah dicetuskan dan difungsikan oleh Rasulullah saw, kemudian diteruskan oleh Abu Bakar As-Shiddiq semakin dikembangkan fungsinya pada masa pemerintahan Umar Ibn Al-Khattab sehingga menjadi lembaga yang reguler dan permanen. Pembangunan institusi Baitul Mal yang dilengkapi dengan sistem administrasi yang tertata dengan baik dan rapih merupakan kontribusi terbesar yang diberikan oleh khalifah Umar Ibn Al-Khattab kepada dunia Islam dan kaum Muslimin.

Sistem perekonomian yang terbentuk dari agregasi variabel-variabel ekonomi merupakan satu sistem yang simultan yang memadukan rangkaian sistem ekonomi. Sistem fiskal atau kebijakan ekonomi sebagai salah satu bagian dari tubuh perekonomian memiliki peran yang penting dalam perekonomian suatu negara terutama berkaitan dengan kekuasaan Negara dalam turut serta mengatur perekonomian.

Kebijakan fiskal atau kebijakan ekonomi sering disebut sebagai politik fiskal atau politik ekonomi dapat diartikan sebagai tindakan yang diambil pemerintah dalam bidang anggaran belanja Negara dengan maksud untuk mempengaruhi jalannya perekonomian. Tujuan kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam berbeda dari ekonomi konvensional, namun ada kesamaan yaitu dari segi sama-sama menganalisis dan membuat kebijakan ekonomi.

Kata Kunci: Fiskal, Variabel Ekonomi, Kebijakan Ekonomi

PENDAHULUAN

Situasi kehidupan Islam pada masa awal tidaklah jauh berbeda dengan gambaran kehidupan yang ada pada masa setelahnya, hanya saja warna kehidupan masih lebih sederhana dan belum kompleks seperti kehidupan masyarakat Islam setelahnya. Permasalahannya mungkin terletak pada jumlah masyarakat Islam yang masih terkonsentrasi di Mekkah dan Madinah dan sebagian daerah Jazirah Arab lainnya, dan belum terlalu luas dan menyebarnya daerah kekuasaan Islam. Sebelum hijrah, belum terlalu banyak aktifitas Rasulullah saw, sahabat dan muslim lainnya yang menyangkut kehidupan secara makro dan menyangkut banyak orang, tetapi aktifitas itu baru terbatas pada konsentrasi penyebaran harumnya Islam. Kalaupun ada aktifitas selain dakwah Islam, aktifitas tersebut masih bersifat untuk kepentingan pribadi, termasuk didalamnya aktifitas ekonomi.

Sistem perekonomian yang terbentuk dari agregasi variabel-variabel ekonomi merupakan satu sistem yang simultan yang memadukan rangkaian sistem ekonomi. Sistem fiskal atau kebijakan ekonomi sebagai salah satu bagian dari tubuh perekonomian memiliki peran yang penting dalam perekonomian suatu negara terutama berkaitan dengan kekuasaan Negara dalam turut serta mengatur perekonomian.

Kebijakan fiskal atau kebijakan ekonomi sering disebut sebagai politik fiskal atau politik ekonomi dapat diartikan sebagai tindakan yang diambil pemerintah dalam bidang anggaran belanja Negara dengan maksud untuk mempengaruhi jalannya perekonomian. Tujuan kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam berbeda dari ekonomi konvensional, namun ada kesamaan yaitu dari segi sama-sama menganalisis dan membuat kebijakan ekonomi.

Berikut ini akan diuraikan tentang perbedaan dan persamaan kebijakan ekonomi atau fiskal masa khalifah empat, Umayyah dan Abbasiyah dengan tradisi Nabi

1. Masa Abu bakar As-Shiddiq

Pada masa pemerintahan Abu bakar As-Shiddiq belum banyak perubahan dan inovasi baru yang berkaitan dengan sektor ekonomi dan keuangan negara. Kondisinya masih seperti pada masa Rasulullah Saw. Kondisi ini dibentuk oleh konsentrasi Abu Bakar untuk mempertahankan eksistensi Islam dan kaum Muslimin. Para sahabat masih terfokus untuk memerangi mereka

yang enggan membayar zakat setelah wafatnya Rasulullah dan memerangi yang murtad dan gerakan nabi palsu yang dikenal dengan *Perang Riddah*¹. Setelah berhasil menyelesaikan urusan dalam negeri, kemudian Abu Bakar melakukan ekspansi ke wilayah utara untuk menghadapi pasukan Romawi dan Persia yang selalu mengancam kedudukan umat Islam, namun beliau meninggal dunia sebelum usaha ini selesai dilakukan.

Ketika terpilih sebagai khalifah, Abu Bakar pernah mengatakan bahwa "*Seluruh kaum Muslimin telah mengetahui bahwa hasil perdagangkanku tidak mampu mencukupi kebutuhan keluarga. Namun sekarang aku dipekerjakan untuk mengurus kepentingan kaum muslimin*". Sejak menjadi khalifah, kebutuhan keluarga Abu Bakar diurus dengan menggunakan harta Baitul Mal, yang menurut beberapa riwayat beliau diperbolehkan mengambil dua setengah atau tiga perempat dirham setiap harinya dari Baitul Mal dengan makanan berupa daging domba dan pakaian biasa. Dan setelah berjalan beberapa waktu ternyata tinjangan tersebut kurang mencukupi, oleh karenanya tunjangan untuk Abu Bakar ditambah menjadi 2000 atau 2500 dirham dan menurut riwayat lain 6000 dirham pertahun.²

Beberapa waktu menjelang ajalnya khalifah Abu Bakar banyak menemui kesulitan dalam mengumpulkan pendapatan negara, sehingga beliau menanyakan berapa banyak upah atau gaji yang telah diterimanya. Ketika diberitahukan bahwa jumlah tunjangannya sebesar 8000 dirham, beliau langsung memerintahkan untuk menjual sebagian besar tanah yang dimilikinya dan seluruh hasil penjualannya diberikan kepada negara. Disamping itu juga beliau menanyakan lebih jauh mengenai berapa banyak fasilitas yang telah dinikmatinya selama menjadi khalifah. Ketika disampaikan bahwa fasilitasnya adalah seorang budak yang bertugas untuk memelihara anak-anaknya dan membersihkan pedang-pedang kaum muslimin, seekor unta pembawa air dan sehelai pakaian biasa, beliau menginstruksikan untuk mengalihkan semua fasilitas tersebut kepada pemimpin berikutnya yang kemudian ketika Umar bin Khattan menjadi

¹ Badri Yatim, "*Sejarah Peradaban Islam*", Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 1994, cet, ke 2, hal 36.

² M.A. Sabzwari, "*Economic and Fiscal System During Khilafat E Rashida*", dalam *Journal Of Islamic Banking and Finance*", Karachi, Vol 2, No 4 1985, hal 50. Lihat juga dalam Adiwarmar Karim, "*Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*", Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, edisi ketiga, hal. 55.

khalifah penggantinya, Umar bin Khattab berkata “wahai Abu Bakar, Engkau telah membuat tugas penggantimu ini menjadi sulit”³

Dalam usahanya meningkatkan kesejahteraan umat Islam, khalifah Abu Bakar Shiddiq melaksanakan berbagai kebijakan ekonomi seperti yang telah dipraktekkan Rasulullah saw. Beliau sangat memperhatikan kecuratan perhitungan zakat, sehingga tidak terjadi kelebihan dan kekurangan pembayarannya.

Hasil pengumpulan zakat dijadikan sebagai pendapatan Negara dan disimpan dalam Baitul Mal untuk langsung didistribusikan seluruhnya kepada kaum muslimin hingga tidak ada yang tersisa. Seperti halnya Rasulullah Saw., Abu Bakar As-Shiddiq juga melaksanakan kebijakan pembagian tanah hasil taklukan yang lain tetap menjadi tanggungan negara. Disamping itu, ia juga mengambil alih tanah-tanah dari orang-orang yang murtad untuk kemudian dimanfaatkan demi kepentingan umat Islam keseluruhan.⁴

Dalam mendistribusikan harta Baitul Mal tersebut, Abu Bakar menerapkan prinsip kesamarataan, yakni memberikan jumlah yang sama kepada semua sahabat Rasulullah Saw. Dan tidak membedakan antara sahabat yang terlenih dahulu memeluk islam dengan sahabat yang kemudian, antara hamba dengan orang merdeka, antara pria dengan wanita, karena menurut beliau dalam hal keutamaan Allah SWT yang akan memberikan ganjarannya, sedangkan dalam masalah kebutuhan hidup, prinsip kesamaan lebih baik dari pada prinsip keutamaan.⁵

Dengan demikian, selama masa pemerintahan Abu Bakar, harta Baitul Mal tidak pernah menumpuk dalam jangka waktu yang lama karena langsung didistribusikan kepada seluruh kaum muslimin. Sewaktu Abu Bakar ash-Shiddiq wafat pun, hanya ditemukan satu dirham dalam perbendaharaan Negara. Apabila pendapatan meningkat, seluruh kaum muslimin mendapat manfaat yang sama dan tidak ada seorang pun yang dibiarkan dalam kemiskinan. Kebijakan tersebut berimplikasi pada peningkatan *aggregate demand* dan *aggregate supply* yang pada

³ M.A.Sabzwari, “*Economic and Fiscal System During Khilafat E Rashida*”, hal 50

⁴ Afzalurrahman, “*Doktrin Ekonomi Islam*”, Yogyakarta, PT Dhana Bakti wakaf, 1995, Jilid 2, hal 320. Lihat juga dalam Adiwarmarman Karim, “*Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*”, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, Edisi ke 3, hal 57.

⁵ Afzalurrahman, “*Doktrin Ekonomi Islam*”, hal 163

akhirnya akan menaikkan total pendapatan nasional, disamping memperkecil jurang pemisah antara orang-orang yang kaya dengan yang miskin.

Adapun langkah-langkah yang dilakukan Abu Bakar dalam menyempurnakan perekonomian pada saat itu adalah:

- Perhatian terhadap keakuratan perhitungan zakat.
- Perkembangan pembangunan Baitul Maal dan penanggung jawab Baitul Maal (Abu Ubaidah).
- Menerapkan konsep *balance budget policy* pada *baitul maal*.
- Melakukan penegakan hukum terhadap pihak yang tidak mau membayar zakat dan pajak.⁶

2. Masa Umar Ibn Al-Khattab.

Pada masa pemerintahannya yang berlangsung selama sepuluh tahun, Umar Ibn Al-Khattab banyak melakukan ekspansi hingga wilayah Islam meliputi jazirah Arab, sebagian wilayah kekuasaan Romawi (Syria, Palestina, dan Mesir), serta seuruh wilayah kerajaan Persia, termasuk Irak. Atas keberhasilannya tersebut, orang-orang Barat menjuluki Umar sebagai *The Saint Paul of Islam*.⁷

Karena perluasan daerah terjadi dengan cepat, Umar Ibn Al- Khattab segera mengatur administrasi negara dengan mencontoh Persia, administrasi pemerintah diatur menjadi delapan wilayah provinsi, Makkah, Madinah, Syria, Jazirah, Basrah, Kufah, Palestina, dan Mesir. Beliau juga membentuk jawatan kepolisian dan jawatan tenaga kerja.⁸

Seiring dengan semakin meluasnya wilayah kekuasaan Islam pada masa pemerintahan Umar ibn al-khattab, pendapatan Negara mengalami peningkatan yang signifikan. Beliau membuat keputusan bahwa untuk tidak menghabiskan harta Baitul Mal sekaligus, tetapi dikeluarkan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan yang ada., bahkan diantaranya disediakan dana cadangan. Cikal bakal lembaga Baitul Mal yang telah dicetuskan

⁶ Muhammad, *Kebijakan Fiskal dan Moneter dalam Ekonomi Islam*. Jakarta; Salemba empat 2002

⁷ M.A. Sabzwari, " *Economic and Fiscal System During Khilafat E Rashida*", hal 51

⁸ Badri Yatim, "*Sejarah Peradaban Islam*", hal 37

dan difungsikan oleh Rasulullah saw, kemudian diteruskan oleh Abu Bakar As-Shiddiq semakin dikembangkan fungsinya pada masa pemerintahan Umar Ibn Al-Khattab sehingga menjadi lembaga yang reguler dan permanen. Pembangunan institusi Baitul Mal yang dilengkapi dengan sistem administrasi yang tertata dengan baik dan rapih merupakan kontribusi terbesar yang diberikan oleh khalifah Umar Ibn Al-Khattab kepada dunia Islam dan kaum Muslimin.⁹

Dalam catatan sejarah, pembangunan institusi Baitul Mal dilatarbelakangi oleh kedatangan Abu Hurairah yang ketika menjabat sebagai gubernur Bahrain membawa harta hasil pengumpulan pajak al-Kharaj sebesar 500.000 dirham (terjadi pada tahun 16 H). Karena jumlah tersebut sangat besar, Khalifah Umar Ibn Al-Khattab mengamil inisiatif memanggil dan mengajak bermusyawarah para sahabat terkemuka tentang penggunaan dana Baitul Mal tersebut, yang keputusannya adalah untuk tidak mendistribusikan harta Baitul Mal, tetapi disimpan sebagai cadangan baik untuk keperluan darurat, pembayaran gaji para tentara maupun berbagai kebutuhan umat lainnya.¹⁰

Secara tidak langsung Baitul Mal berfungsi sbagai pelaksana kebijakan fiskal negara Islam dan khalifah merupakan pihak yang berkuasa penuh terhadap harta Baitul Mal, karena harta Baitul Mal dianggap sebagai harta kaum Muslimin, sedangkan khalifah dan para amil hanya berperan sebagai pemegang amanah. Dengan demikian negara bertanggung jawab untuk menyediakan makanan bagi para janda, anak-anak yatim, serta anak-anak terlantar, dan lain sebagainya. Sedangkan untuk khalifah sendiri diperbolehkan menggunakan harta Baitul Mal untuk kepentingan pribadi, dengan tunjangan sebesar 5000dirham, dua stel pakaian untuk musim panas dan musim dingin, serta seekor binatang tunggangan untuk menunaikan ibadah haji.¹¹

Dalam hal pendistribusian harta Baitul Mal, sekalipun berada dalam kendali dan tanggung jawabnya, para pejabat Baitul Mal yang berupa zakat dan ushr. Khalifah Umar ibn Al-Khattab

⁹ M. A. Sabzwari, "*Economic and Fiscal System During Khilafat E Rashida*", hal 51

¹⁰ M. A. Sabzwari, "*Economic and Fiscal System During Khilafat e Rashida*", hal 51.

¹¹ Irfin Mahmud Ra'ana, "*Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Al-Khattab*", Jakarta, Pustaka Firdaus, 1997, Cet ke 3, hal 150

juga membuat ketentuan bahwa pihak eksekutif tidak boleh ikut campur dalam mengelola harta Baitul Mal. Negara bertanggung jawab untuk menyediakan makanan bagi para janda, anak-anak yatim, serta anak-anak terlantar; membiayai penguburan orang-orang miskin; membayar utang orang-orang yang bangkrut; membayar diyat untuk kasus-kasus tertentu.

Untuk mendistribusikan harta Baitul Mal, khalifah Umar mendirikan beberapa departemen yang dianggap perlu; Departemen Pelayanan Militer, Departemen Kehakiman dan Eksekutif, Departemen Pendidikan dan Pengembangan Islam, Departemen Jaminan Sosial.

Pada masa pemerintahannya, Khalifah Umar mengklasifikasi pendapatan Negara menjadi empat bagian, yaitu; Pendapatan zakat dan 'ushr, Pendapatan khums dan sedekah, Pendapatan kharaj, fai, jizyah, 'ushr (pajak perdagangan), Pendapatan lain-lain.

Diantara alokasi pengeluaran dari harta Baitul Mal tersebut, dana pensiun merupakan pengeluaran Negara yang paling penting. Prioritas berikutnya adalah dana pertahanan Negara dan dana pembangunan.

Adapun kontribusi yang diberikan Umar untuk mengembangkan ekonomi Islam pada masa ini adalah :

- Reorganisasi Baitul maal, dengan mendirikan Diwan Islam yang pertama yang disebut dengan al-Divan (sebuah kantor yang ditujukan untuk membayar tunjangan-tunjangan angkatan perang dan pensiunan dan tunjangan-tunjangan lainnya).
- Pemerintah bertanggung jawab terhadap pemenuhan kebutuhan makanan dan pakaian kepada warga negaranya.
- Diversifikasi terhadap objek zakat (zakat terhadap karet disemenanjung Yaman), tarif zakat (misalnya, mengenakan dasar advalorem, satu dirham untuk 40 dirham).
- Pengembang Ushr (pajak) pertanian (misalnya, pembebanan sepersepuluh hasil pertanian).
- Undang-undang perubahan pemilikan tanah (*Land reform*)
- Pengelompokan pendapatan Negara dalam 4 bagian yaitu;¹²

¹² Huda, Nurul dkk. *Ekonomi Makro Islam; Pendekatan Teoritis*. Jakarta; kencana 2008

SUMBER PENDAPATAN	PENGELUARAN
Zakat dan Ushr	Pendistribusian untuk local, jika berlebihan disimpan.
Khums dan Shadaqah	Fakir miskin dan kesejahteraan.
Kharaj, Fay, Jizyah, Ushr, Sewa tetap	Dana pensiun, dana pinjaman (<i>Allowance</i>).
Pendapatan dari semua sumber	Pekerja, pemeliharaan anak terlantar dan dana sosial.

3. Masa Pemerintahan Ustman Ibn Affan

Masa pemerintahannya berlangsung selama 12 tahun, khalifah Ustman bin Affan berhasil melakukan ekspansi ke wilayah Armenia, Tunisia, Cyprus, Rhodes, dan bagian yang tersisa dari Persia, Transoxania, dan Tabaristan.¹³ Beliau juga berhasil menumpas pemberontakan di daerah Khurasan dan Iskandariah.¹⁴

Pada enam tahun pertama masa pemerintahannya, khalifah Ustman Ibn Affan melakukan penataan baru dengan mengikuti kebijakan Umar Ibn Khattab. Dalam rangka pengembangan sumber daya alam, beliau melakukan pembuatan saluran air, pembangunan jalan-jalan, dan pembentukan organisasi kepolisian secara permanen untuk mengamankan jalur perdagangan. Dalam pendistribusian harta Baitul Mal, khalifah Ustman Ibn Affan menerapkan prinsip keutamaan seperti halnya Umar ibn Khattab. Khalifah Ustman ibn Affan tetap mempertahankan system pemberian bantuan dan santunan serta memberikan sejumlah besar uang kepada masyarakat yang berbeda-beda.

Dalam hal pengelolaan zakat, khalifah Ustman Ibn Affan mendelegasikan kewenangannya menaksir harta yang dizakati kepada para pemiliknya. Hal ini dilakukan untuk mengamankan zakat dari berbagai gangguan dan masalah dalam pemeriksaan

¹³ Badri Yatim, "Sejarah Peradaban Islam", hal 38

¹⁴ Ahmad Syalabi, "Sejarah dan Kebudayaan Islam", Jakarta, Pustaka Al-Husna, 1994, Cet Ke 8 Jilid 1, hal 270.

kekayaan yang tidak jelas oleh beberapa oknum pengumpul zakat.¹⁵

Oleh karena itu, khalifah Ustman ibn Affan membuat beberapa perubahan administrasi tingkat atas dan pergantian beberapa gubernur.

Hal-hal yang dilakukan Usman pada masa kepemimpinannya adalah :

- Pembangunan pengairan
- Pembentukan organisasi kepolisian untuk menjaga keamanan perdagangan
- Pembangunan gedung pengadilan, guna penegakan hukum
- Kebijakan pembagian lahan luas milik raja Persia kepada individu dan hasilnya mengalami peningkatan bila dibandingkan pada masa Umar dari 9 juta menjadi 50 juta dirham
- Selama enam tahun terakhir dari pemerintahan Usman situasi politik Negara sangat kacau. Kepercayaan terhadap pemerintahan Usman mulai berkurang dan puncaknya rumah Usman dikepung dan beliau dibunuh dalam usia 82 tahun.¹⁶

4. Masa Pemerintahan Ali Bin Abi Thalib.

Ali berkuasa selama lima tahun, sejak awal Ali selalu mendapat perlawanan dari kelompok yang bermusuhan dengannya, yaitu kaum khawarij dan peperangan yang berkepanjangan dengan Mu'awiyah yang memproklamirkan dirinya sebagai penguasa yang independent.

Ali bin Abi Thalib membenahi sistem administrasi Baitul Mal, baik di tingkat pusat maupun daerah hingga semuanya berjalan dengan baik. Dalam pendistribusian harta Baitul Mal, khalifah Ali ibn Abi halib menerapkan sistem pemerataan. Selama masa pemerintahannya, khalifah Ali ibn Ali Thalib menetapkan pajak terhadap pemilik hutan sebesar 4000 dirham dan mengizinkan Ibnu Abbas, Gubernur Kufah, memungut zakat terhadap sayuran segar yang akan digunakan sebagai distribusi setiap pekan sekali untuk pertama kalinya diadopsi. Hari Kamis

¹⁵ M.A.Sabzwari, "Economic and Fiscal System During Khalifat E Rashida", hal 57

¹⁶ Huda, Nurul dkk. *Ekonomi Makro Islam; Pendekatan Teoritis*. Jakarta; kencana 2008

adalah hari pendistribusian. Pada hari itu, semua perhitungan diselesaikan dan pada hari sabtu dimulai perhitungan baru. Selain itu langkah penting yang dilakukan khalifah Ali ibn Abi Thalib pada masa pemerintahannya adalah percetakan mata uang koin atas nama Negara Islam.

Hal ini menunjukkan bahwa pada masa pemerintahan tersebut, kaum muslimin telah menguasai teknologi peleburan besi dan percetakan koin. Namun demikian, uang yang dicetak oleh kaum muslimin itu tidak dapat beredar dengan luas karena pemerintahan Ali ibn Abi Thalib berjalan sangat singkat seiring dengan terbunuhnya sang Khalifah pada tahun keenam pemerintahannya.

Dari segi alokasi pengeluaran kurang lebih masih tetap sama sebagaimana halnya pada masa pemerintahan khalifah Umar. Khalifah Ali memiliki konsep yang jelas tentang pemerintahan, administrasi umum dan masalah-masalah yang berkaitan dengannya. Konsep ini dijelaskan dalam suratnya yang terkenal yang ditujukan kepada Malik Ashter bin Harits. Surat yang mendeskripsikan tugas, kewajiban serta tanggung jawab para penguasa dalam mengatur berbagai prioritas pelaksanaan dispensasi keadilan serta pengawasan terhadap para pejabat tinggi dan staf-stafnya.

Surat ini menjelaskan bagaimana berurusan dengan sipil, pengadilan dan angkatan perang. Ali menekankan Malik agar lebih memperhatikan kesejahteraan para prajurit dan keluarga mereka dan diharapkan berhubungan langsung dengan masyarakat melalui pertemuan yang terbuka, terutama dengan orang-orang miskin, orang teraniaya dan orang-orang cacat. Disurat itu juga ada instruksi untuk melawan korupsi dan penindasan, mengontrol pasar dan memberantas para tukang catut, penimbun barang dan pasar gelap. Singkatnya surat itu menggambarkan kebijakan yang ternyata konsep-konsepnya ditiru secara luas dalam administrasi public, bahkan kebijakan itu ditiru oleh gubernur yang melawan Islam dan di Mesir; di tempat Muhammad Ibn Abu Bakar, terbunuh dimedan perang bersama dengan para pendahulunya dan khalifah kehilangan daerah mesir

dan daerah-daerah lainnya dan yang tersisa hanyalah dokumen yang bersejarah.¹⁷

Beberapa perubahan kebijaksanaan yang dilakukan pada masa khalifah Ali antara lain:¹⁸

- Pendistribusian seluruh pendapatan yang ada pada baitul maal berbeda dengan Umar yang menyisihkan untuk cadangan.
- Pengeluaran angkatan laut dihilangkan
- Adanya kebijakan pengetatan anggaran.

5. Masa Pemerintahan Bani Umayyah.

Naiknya Muawiyah ke tampuk pemerintahan Islam merupakan awal kekuasaan Bani Umayyah. Sejak saat itu pula, pemerintah Islam yang bersifat demokratis seperti yang telah dipraktekkan Rasulullah saw dan al-Khulafa al-Rasyidun berubah menjadi *monarchiheriditis* (kerajaan turun temurun). Muawiyah memperoleh kekuasaan melalui jalan kekerasan, diplomasi, dan tipu daya, tidak melalui jalan musyawarah. Meskipun dalam menjalankan kekuasaannya, ia tetap menggunakan istilah khalifah yang diartikan sebagai penguasa yang diangkat oleh Allah SWT.¹⁹

Sejak Bani Umayyah berkuasa, seorang khalifah tidak lagi harus seorang ahli hukum agama (*fuqaha*). Dinasti ini mulai memisahkan antara pemegang otoritas keagamaan dengan pemegang otoritas politik, dan urusan agama diserahkan kepada para ulama sedangkan urusan politik kepada para penguasa. Pusat penyelenggaraan administrasi pemerintahan berada di Damaskus, sedangkan pusat aktifitas keagamaan berada di Madinah.²⁰

Selama masa pemerintahannya, telah terjadi pergeseran nilai-nilai kepemimpinan Islami yang sangat mengedepankan asas-asas musyawarah dan kebersamaan

¹⁷ Muhammad, *Kebijakan Fiskal dan Moneter dalam Ekonomi Islam*. Jakarta; Salemba empat 2002

¹⁸ Huda, Nurul dkk. *Ekonomi Makro Islam; Pendekatan Teoritis*. Jakarta; kencana 2008

¹⁹ Badri Yatim, " Sejarah Peradaban islam", hal.42

²⁰ Muhammad Zuhri, " *Hukum Islam Dalam Lintasan Sejarah*", Jakarta PT Raja Grafindo Persada, 1996, hal 80.

menjadi kepemimpinan otoriter, yang mana keadaan tersebut memacu timbulnya keinginan sebagian khalifah bani Umayyah untuk memanfaatkan kekuasaan sebagai sarana memperkaya diri dan keluarganya, termasuk Baitul Mal yang sebagai kantor perbendaharaan umat merupakan salah satu institusi yang disalahgunakan.

Ketika dunia Islam berada di bawah kepemimpinan Khilafah Bani Umayyah, kondisi Baitul Maal berubah. Jika pada masa sebelumnya Baitul Maal dikelola dengan penuh kehati-hatian sebagai amanat Allah SWT dan amanat rakyat, pada masa pemerintahan Bani Umayyah Baitul Maal berada sepenuhnya di bawah kekuasaan khalifah tanpa dapat dipertanyakan atau dikritik oleh rakyat.

Menanggapi berbagai hal tersebut, Sayyid Qutub menyatakan bahwa kalau bukan karena kekuatan luar biasa yang dimiliki watak agama ini, niscaya masa-masa pemerintahan Bani Umayyah dapat dijadikan jaminan bagi lenyapnya Islam di muka bumi.²¹

Keadaan tersebut berlangsung sampai datangnya khalifah ke-8 Bani Umayyah, yakni Umar bin Abdul Aziz (memerintah 717-720 M). Umar berupaya untuk membersihkan Baitul Maal dari pemasukan harta yang tidak halal dan berusaha mendistribusikannya kepada yang berhak menerimanya. Umar membuat perhitungan dengan para amir (setingkat gubernur) agar mereka mengembalikan harta yang sebelumnya bersumber dari sesuatu yang tidak sah.

Kebijakan baru ini dimulai dari diri Umar sendiri yang mengembalikan harta milik pribadinya. Di antara harta itu, terdapat perkampungan Fadak, desa di sebelah utara Makkah, yang sejak Rasulullah SAW wafat dijadikan milik negara. Namun, pada masa khalifah ke-4 Bani Umayyah (memerintah 684-685 M), harta tersebut dimasukkan sebagai milik pribadi khalifah dan mewariskannya kepada keturunannya.

Pada masa Umayyah, khususnya Umar bin Abdul Aziz ini, fungsi Baitul Maal terus meluas. Tidak hanya sekadar menyalurkan dana tunjangan, tetapi juga dikembangkan dan diberdayakan untuk menyalurkan pembiayaan demi keperluan pembangunan sarana dan prasarana umum. Bahkan, Baitul Maal

²¹ Sayyid Qutub, "Keadilan Sosial Dalam Islam", Bandung, Pustaka Bandung, 1984, Cet, ke 1, hal 311-312.

juga dipakai untuk membiayai proyek penerjemahan buku-buku kekayaan intelektual Yunani kuno. Di sinilah gelombang intelektual Islam dimulai.

Keberhasilan dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat inilah yang membuat Umar bin Abdul Aziz tidak hanya layak disebut sebagai pemimpin negara, tetapi juga sebagai fiskalis muslim yang mampu merumuskan, mengelola, dan mengeksekusi kebijakan fiskal pada masa kekhalifahannya. Barangkali, istilah fiskal memang belum dikenal pada masa itu karena istilah ini baru digunakan pada abad 20 sebagai respon sistem ekonomi kapitalis atas depresiasi ekonomi yang melanda dunia pada tahun 1930²². Negara-negara Kapitalis menghadapi permasalahan yang besar dengan turunnya pendapatan pemerintah, perekonomian yang lesu, pengangguran yang meluas, dan inflasi.

Kebijakan moneter yang selama ini digunakan pemerintah untuk menstabilkan ekonomi tidak dapat mengatasi depresi ekonomi. Sampai akhirnya John M. Keynes pada tahun 1936 menerbitkan bukunya yang terkenal *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Buku Keynes ini merupakan peletak dasar diberlakukannya kebijakan fiskal oleh negara yang pada saat itu digunakan untuk mengatasi depresi ekonomi terutama di Amerika Serikat.

Jauh sebelum Keynes mencanangkan kebijakan fiskal untuk mengelola keuangan negara, distribusi kekayaan, dan menciptakan kesejahteraan, Umar bin Abdul Azizi telah membuktikan bahwa tak satu pun rakyatnya merasa kekurangan karena kesejahteraan yang merata. Kisah di awal tulisan ini jelas memberikan gambaran bahwa kebijakan Umar bin Abdul Aziz berhasil membangun kejayaan Dinasti Umayyah pada tahun 99-102H/717-720M.

Umar bin Abdul Aziz layak disebut *fiskalis muslim* karena memiliki kebijakan pengelolaan keuangan negara yang relatif matang pada masanya. Hal ini dapat dilihat dari pengelolaan penerimaan negara yang meliputi pajak, zakat, *khums* (bagian seperlima), dan distribusi pengeluaran negara yang meliputi belanja pegawai, belanja peralatan administrasi negara, pendidikan, dan distribusi zakat.

Umar bin Abdul Aziz memiliki pandangan bahwa menciptakan kesejahteraan masyarakat bukan dengan cara

²² WWW.Republika.Com.

mengumpulkan pajak sebanyak-banyaknya seperti yang dilakukan oleh para khalifah Bani Umayyah sebelum Umar, melainkan dengan mengoptimalkan kekayaan alam yang ada, dan mengelola keuangan negara dengan efektif dan efisien. Umar bin Abdul Aziz akan langsung menegur gubernur atau pegawainya yang boros dalam menggunakan anggaran Negara.

6. Masa Pemerintahan Abbasiyah

Bani Abbasiyah meraih tampuk kekuasaan Islam setelah berhasil menggulingkan dinasti bani Umayyah pada tahun 750 H. Para pendiri dinasti ini adalah keturunan Abbas, paman Nabi Muhammad saw, sehingga khilafah tersebut dinamakan Khilafah Abbasiyah. Didirikan oleh Abdullah bin al-Saffah ibn Muhammad ibn Ali ibn Abdullah ibn al-Abbas (132-136 H).

Pada masa Bani Abbasiyah, pusat pemerintahan Islam dipindahkan dari Damskus ke Baghdad, dalam kurun waktu lebih dari lima abad dinasti ini berkuasa pola pemerintahan yang diterapkan berbeda-beda sesuai dengan perubahan politik, sosial, dan budaya. Berdasarkan hal tersebut Ahmad Syalabi membagi masa pemerintahan Bani Abbasiyah menjadi tiga periode.²³ Periode pertama berlangsung dari tahun 132 H-232 H, periode kedua berlangsung dari tahun 232 H-590 H, dan periode ketiga berlangsung dari tahun 590 H- 656 H.

Diantara periode-periode pemerintahannya tersebut, Dinasti Abbasiyah mencapai masa keemasan pada periode pertama yang secara politis para khalifah benar-benar tokoh dan merupakan pusat kekuasaan politik dan agama sekaligus, dan disisi lain kemakmuran masyarakat mencapai puncaknya. Dan pada periode ini juga berhasil menyiapkan landasan bagi perkembangan filsafat dan ilmu pengetahuan dalam Islam.²⁴

Di era dinasti Abbasiyah di Baghdad, khalifah membangun Perpustakaan Al-Hikmah, sekolah-sekolah, dan perguruan tinggi, seperti Nizhomiyah. Baghdad kala itu sudah menjadi kota metropolitan. Pada saat yang sama, Barat masih gelap gulita.

²³ Ahmad Syalabi, "Sejarah dan Kebudayaan Islam", Jakarta, Pustaka Al-Husna, 1994, Cet ke 8, Jilid 1, dan 3, hal 2-3.

²⁴ Badri Yatim, "Sejarah peradaban islam", Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 1994, cet ke 2, hal 50.

Meski Khilafah Islamiyah hancur pada era imperialisme Barat, praktik lembaga keuangan Islam, seperti Baitul Maal, masih diteruskan umat Islam dalam kelompok-kelompok kecil, misalnya di masjid dan lembaga umat lainnya. Bahkan, pada pertengahan abad 19, praktik lembaga keuangan yang serupa Baitul Maal dikembangkan dalam skala yang lebih besar dan luas cakupannya, yakni berupa lembaga perbankan syariah.

Adapun tradisi dan kebijakan perekonomian masa Rasulullah saw dapat diuraikan sebagai berikut :

Di Zaman Rasulullah Saw. pentingnya kebijakan ekonomi, khususnya kebijakan fiskal yang dijalankan oleh Rasulullah untuk menstabilkan pemerintahan Islam menjadi lebih dapat dimengerti jika dipahami besarnya kenaikan populasi kaum muslimin.²⁵ Langkah-langkah yang diambil Rasulullah, atas nama kaum muhajirin dan seluruh kaum muslimin di Madinah dan Hijaz, secara bertahap kesejahteraan muslimin mengalami perkembangan.

M.A Sabzwari dalam *Journal of Islamic Banking and Finance* menyebutkan bahwa Rasulullah SAW baru mulai “melirik” permasalahan ekonomi dan keuangan negara, setelah beliau menyelesaikan masalah politik dan urusan konstitusional di Madinah pada masa awal hijrah.

Dari sisi penerimaan APBN terdiri dari atas Kharaj (sejenis pajak tanah), zakat, dan penerimaan-penerimaan lainnya. Disisi pengeluaran, terdiri atas pengeluaran untuk kepentingan dakwah, pendidikan dan kebudayaan, iptek, hankam, kesejahteraan sosial dan belanja pegawai.

Adapun sumber-sumber pendapatan negara :

1. Ghanimah

Pada tahun kedua Hijriyah, dalam surat Al Anfal: 41. Allah SWT. Menentukan tata cara pembagian harta *ghanimah* dengan formulasi sebagai berikut :

Seperlima bagian untuk Allah dan Rasul-Nya. Dialokasikan bagi kesejahteraan umum dan untuk para kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan para musafir.

²⁵ Adiwarmar Karim, “Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam”, Jakarta. PT Raja Grafindo Persada, 2000, hal. 90

Empat perlima bagian lainnya dibagikan kepada para anggota pasukan yang terlibat dalam peperangan.

2. Zakat

Pada tahun kedua Hijriyah, Allah. SWT mewajibkan kaum muslimin menunaikan zakat fitrah pada setiap bulan Ramadhan. Dan Kewajiban zakat mal diperintahkan pada tahun ke-9 H. menurut Bukhari, Rasulullah SAW bersabda kepada Muadz, ketika ia mengirimnya ke Yaman sebagai pengumpul dan pemberi zakat, "Katakan kepada mereka (penduduk Yaman) bahwa Allah telah mewajibkan mereka untuk membayar zakat yang akan diambil dari orang kaya diantara mereka dan memberikannya kepada orang miskin diantara mereka. Dengan demikian pemerintah pusat berhak menerima keuntungan hanya bila terjadi surplus yang tidak dapat didistribusikan lagi kepada orang-orang yang berhak, dan ditambah kekayaan yang dikumpulkan di Madinah.

Di Masa Rasulullah SAW, zakat dikenakan pada hal-hal berikut:

- a. benda logam yang terbuat dari emas dan logam.
- b. binatang ternak unta, sapi, domba, kambing
- c. Berbagai jenis barang dagang termasuk budak dan hewan
- d. Hasil pertanian termasuk buah-buahan
- e. Luqta, harta benda yang ditinggalkan musuh
- f. Barang temuan

3. Ushr

Ushr adalah pajak yang dikumpulkan dari hasil perdagangan dan bisnis yang dilakukan oleh warga Negara di Negara Islam.

4. Fai

Fai adalah harta kekayaan yang diambil dari musuh tanpa melakukan peperangan. Harta ini harus diserahkan kepada Baitul mal.

5. Jizyah

Jizyah adalah pajak yang dibayar oleh orang nonmuslim khususnya ahli kitab, untuk jaminan perlindungan jiwa,

property, ibadah, bebas dari nilai-nilai dan tidak wajib militer. Pada masa Rasulullah SAW, besarnya jizyah satu dinar per tahun untuk orang dewasa yang mampu membayarnya. Perempuan, anak-anak, orang tua dibebaskan dari kewajiban jizyah. Diantara ahli kitab yang harus membayar jizyah sejauh yang diketahui adalah Nashara Najran.

6. Kharaj

Kharaj atau pajak tanah dipungut dari nonmuslim ketika khaibar ditaklukkan. Tanahnya diambil alih oleh orang muslim dan pemilik lamanya harus menawarkan untuk mengolah tanah tersebut sebagai pengganti sewa tanah dan bersedia memberikan sebagian hasil produksi kepada negara. Kharaj dibayar oleh orang-orang non-muslim seperti halnya dengan kaum muslimin membayar *ushr* dari hasil pertanian.

1. Uang tebusan untuk para tawanan perang (hanya pada kasus perang Badr)
2. Pinjaman-pinjaman untuk pembayaran uang pembebasan kaum muslimin
3. Khums atau rikaz
Khums atau *proportional tax* adalah persentasi tertentu dari rampasan perang yang diperoleh oleh tentara Islam sebagai *ghanimah* setelah peperangan, dan memperoleh keuntungan²⁶
4. Amwal fadilah (berasal dari harta benda kaum muslimin yang meninggal tanpa ahli waris)
5. wakaf, harta benda yang didedikasikan oleh seseorang kepada kaum muslimin untuk kepentingan agama Allah dan pendapatannya akan didepositokan di Baitul Mal.
6. Bentuk sadaqah lainnya seperti qurban dan kafarah. Kafarah adalah denda atas kesalahan yang dilakukan oleh seorang muslim pada saat melakukan kegiatan ibadah, seperti berburu pada musim haji.
7. Dan lain-lain.

²⁶ Adiwarmam Karim, "Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam", hal 56

Rasulullah merupakan kepala Negara pertama yang memperkenalkan konsep baru di bidang keuangan Negara di abad ketujuh, yaitu semua hasil penghimpunan kekayaan Negara harus dikumpulkan terlebih dahulu dan kemudian dikeluarkan sesuai dengan kebutuhan Negara. tempat pusat pengumpulan dana itu disebut Baitul Mal yang di masa Nabi saw terletak di Masjid Nabawi.

Belanja pemerintah pada masa Rosulullah untuk hal-hal pokok yang meliputi: biaya pertahanan Negara, penyaluran zakat, untuk mereka yang berhak menerimanya, pembayaran gaji pegawai pemerintah, pembayaran utang Negara serta bantuan untuk musafir. Untuk mengelola dan sumber penerimaan Negara dan sumber pengeluaran Negara maka Rasulullah menyerahkannya kepada Baitul Mal dengan menganut asas anggaran berimbang *balance budget* artinya semua penerimaan habis digunakan untuk pengeluaran Negara. Begitulah Rasulullah meletakkan dasar-dasar kebijaksanaan fiskal yang berlandaskan keadilan, sejak masa pemerintahan Islam.

Kebijakan fiskal pada masa Rasulullah ada empat langkah yang dilakukan Rasulullah, diantaranya.

1. Peningkatan pendapatan nasional dan tingkat dari partisipasi kerja.
2. Dalam rangka meningkatkan permintaan agregat masyarakat Muslim di Madinah, Rasulullah melakukan kebijakan mempersaudarakan kaum Muhajirin dan Anshar. Hal ini menyebabkan terjadinya distribusi pendapatan dari kaum Anshar ke Muhajirin yang berimplikasi pada peningkatan permintaan total di Madinah.
3. Kebijakan pajak, Penerapan kebijakan pajak yang dilakukan Rasulullah seperti Kharaj, khums, dan zakat menyebabkan terciptanya Kestabilan harga dan mengurangi inflasi.
4. Anggaran pengaturan APBN yang dilakukan Rasulullah cermat, efektif, dan efisien

menyebabkan jarang terjadinya defisit anggaran meskipun sering terjadi peperangan.

5. Kebijakan fiskal khusus.

Rasulullah menerapkan beberapa kebijakan fiskal secara khusus untuk pengeluaran Negara yaitu : menerima bantuan kaum muslimin secara sukarela untuk memenuhi kebutuhan pasukan muslim; meminjam peralatan dari kaum non muslim secara Cuma-Cuma dengan jaminan pengembalian dan ganti rugi bila terjadi kerusakan; meminjam uang dari orang-orang tertentu untuk diberikan kepada para muallaf, serta menerapkan kebijakan insentif untuk menjaga pengeluaran dan meningkatkan partisipasi kerja dan produksi kaum muslimin.

7. Baitul Mal.

Pemerintahan suatu Negara dipandang sebagai satu-satunya penguasa kekayaan dan perbendaharaan Negara. Dengan demikian, pemerintah bebas mengambil harta kekayaan rakyatnya sebanyak mungkin serta membelanjakannya. Hal ini berarti, sebelum Islam datang, tidak ada konsep tentang keuangan public dan perbendaharaan Negara dunia.

Dalam Negara Islam, tampak kekuasaan dipandang sebagai sebuah amanah yang harus dilaksanakan sesuai dengan perintah Al-Qur'an. Hal ini dipraktikkan oleh Rasulullah Saw. sebagai seorang kepala Negara secara baik dan benar.

Status harta hasil pengumpulan itu adalah milik Negara dan bukan milik individu. Tempat pengumpulan itu disebut sebagai Baitul Mal. Pada masa pemerintahan Rasulullah Saw. Baitul Mal ketika itu digunakan sebagai kantor pusat Negara yang sekaligus berfungsi sebagai tempat tinggal Rasulullah.

Harta yang merupakan sumber pendapatan Negara di simpan di masjid dalam jangka waktu singkat untuk kemudian didistribusikan kepada masyarakat hingga tidak tersisa sedikit pun.

Dari uraian yang telah disebutkan di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa sector fiskal merupakan salah satu sector penting dalam pengelolaan Negara terutama yang berkenaan dengan barang dan hukum publik. Konsep fiskal dengan mengacu pada histori zaman Rasulullah Saw. dan kekhalifahan Islam.

Pada saat Rasulullah Saw dilihat dari sisi penerimaan APBN terdiri dari atas Kharaj (sejenis pajak tanah), zakat, dan penerimaan-penerimaan lainnya. Disisi pengeluaran, terdiri atas pengeluaran untuk kepentingan dakwah, pendidikan dan kebudayaan, iptek, hankam, kesejahteraan sosial dan belanja pegawai.

Kebijakan fiskal pada masa Rasulullah ada empat langkah yang dilakukan Rasulullah, diantaranya :

- Peningkatan pendapatan nasional dan tingkat dari partisipasi kerja.
- Kebijakan pajak
- Anggaran pengaturan APBN yang dilakukan Rasulullah cermat, efektif, dan efisien.
- Kebijakan fiskal khusus
- Pada masa pemerintahan Abu Bakar As-Shiddiq belum banyak perubahan dan inovasi baru yang berkaitan dengan sektor ekonomi dan keuangan negara.
- Hasil pengumpulan zakat dijadikan sebagai pendapatan Negara dan disimpan dalam Baitul Mal untuk langsung didistribusikan seluruhnya kepada kaum muslimin hingga tidak ada yang tersisa.
- Seiring dengan semakin meluasnya wilayah kekuasaan Islam pada masa pemerintahan Umar ibn al-khattab, pendapatan Negara mengalami peningkatan yang signifikan.
- Dalam hal penegelolaan zakat, khalifah Ustman ibn Affan mendelegasikan kewenangan menaksir harta yang dizakati kepada para pemiliknya.
- Dalam pendistribusian harta Baitul Mal, khalifah Ali ibn Abi halib menerapkan sistem pemerataan.
- Sumber pendapatan yang diperhitungkan Ibnu Taimiyah yang paling penting adalah zakat.
- Menurut Ibnu Khaldun, keberadaan Departemen perpajakan sangat penting dalam suatu Negara. Dan

penetapan pajak harus berprinsip pada keadilan dan sesuai dengan syariah. Ia menggambarkan bagaimana pengaruh pajak terhadap intensif dan produktifitas. Ia menyimpulkan bahwa faktor terpenting untuk prospek usaha adalah dengan membuat seringan mungkin beban pajak bagi pengusaha untuk mengairahkan kegiatan bisnis sekaligus dengan menjamin keuntungan yang lebih besar setelah pajak.

- Al- Ghazali memberikan penjelasan yang rinci mengenai peran dan fungsi keuangan public. Ia menyarankan agar dalam memanfaatkan pendapatan Negara, hendaklah Negara bersifat fleksibel yang berlandaskan kesejahteraan dan ia mengusulkan jika pengeluaran public dapat memberikan kebaikan sosial yang lebih banyak, penguasa dapat memungut pajak baru.

DAFTAR PUSTAKA

Adiwarman Karim,

2000 *"Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam"*, Jakarta. PT Raja Grafindo Persada,

Afzalurrahman,

1995 *"Doktrin Ekonomi Islam"*, Yogyakarta, PT Dhana Bakti wakaf, Jilid 2,

Lihat juga dalam Adiwarman Karim, *"Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam"*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, Edisi ke 3

Ahmad Syalabi,

1994 *"Sejarah dan Kebudayaan Islam"*, Jakarta, Pustaka Al-Husna, 1994, Cet Ke 8 Jilid 1,

Badri Yatim,

1994 *"Sejarah Perudaban Islam"*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, cet, ke 2,

Huda, Nurul dkk.

2008 *Ekonomi Makro Islam; Pendekatan Teoritis*. Jakarta; kencana

Irfin Mahmud Ra'ana,
1997 "*Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Al-Khattab*",
Jakarta, Pustaka Firdaus, Cet ke 3,

M.A. Sabzwari,
1985 "*Economic and Fiscal System During Khilafat E
Rashida*", dalam *Journal Of Islamic Banking and Finance*", Karachi,
Vol 2, No 4. Lihat juga dalam Adiwarman Karim, "*Sejarah
Pemikiran Ekonomi Islam*", Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, edisi
ketiga

M.A.Sabzwari,
"*Economic and Fiscal System During Khilafat E Rashida*",
Muhammad,
2002 "*Kebijakan Fiskal dan Moneter dalam Ekonomi Islam.*
Jakarta; Salemba empat

Muhammad Zuhri,
1996 "*Hukum Islam Dalam Lintasan Sejarah*", Jakarta PT Raja
Grafindo Persada,

Sayyid Qutub,
1984 "*Keadilan Sosial Dalam Islam*", Bandung, Pustaka Bandung,
Cet, ke 1,