

# Melacak perkembangan pemikiran keuangan publik Islam

Nafis Irkhani

*Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Salatiga  
Jl. Tentara Pelajar 2 Salatiga*

A major source of revenue for an Islamic state since the days of Umar ibn Khatab and until the decay of the Islamic civilization was kharaj and 'ushr. In this paper a fiscal analysis of this levy will be presented highlighting what kharaj and 'ushr understood by Khalifah Umar and early fuqaha. An Islamic government is not free to handle public money the way it likes. Public money should be spent judiciously to achieve desired goals. It is a duty of the government in a Muslim state not to squander public money but to utilize it to improve living standard of people. Technically, this duty needs to be explaining in detail by fuqaha. Encountered of the Islamic public finance thinking as scattered in Islamic literature indicate that there is no such "missing link" in the construction of economic science as proposed by the thesis of the great gap, especially in the thoughts of public finance.

**Keywords:** *Islamic public finance; Kharaj; 'Ushr; Fuqaha thoughts*

## Pendahuluan

Perluasan wilayah Islam masa awal ke barat sampai Afrika dan Spanyol, serta ke timur hingga Asia Tengah dan Cina meniscayakan adanya administrasi pemerintahan yang memadai, termasuk kebijakan keuangan publik. Imperium baru yang memiliki wilayah seluas itu dituntut untuk memiliki dan membangun sistem pengelolaan keuangan negara yang kokoh dan operasional.

Dalam hal ini, rekaman historis menunjukkan bahwa para penggagas dan perancang keuangan serta perencana garis-garis kebijakan fiskal masa itu telah membahas berbagai persoalan keuangan publik. Lingkup pembahasan kajian tersebut adalah mengenai pengelolaan pendapatan dan pengeluaran negara. Pembahasan mengenai pendapatan negara meliputi

tentang pengumpulan pendapatan, struktur perpajakan serta pendistribusian pajak. Sedangkan mengenai pengeluaran negara mencakup persoalan pembelanjaan negara untuk kesejahteraan masyarakat, pengembangan ekonomi dan lain sebagainya.

Dalam perjalanan sejarah Islam telah dikenal beberapa sumber pendapatan dan keuangan negara (*al-mawārid al-māliyyah li al-dawlah*). Berdasarkan perolehannya, sumber-sumber pendapatan negara tersebut menurut Wahhab Khalaf (1977: 114) dapat dikategorikan menjadi dua, yakni yang bersifat rutin (*dawriyyah*) dan pendapatan insidental (*ghayr dawriyyah*). Pendapatan rutin negara terdiri dari zakat, *kharāj* (pajak bumi/tanah), *jizyah* (pajak jaminan keamanan atas non-Muslim), dan *'ushur* (pajak ekspor dan impor). Sedangkan pendapatan tidak rutin adalah pemasukan tak terduga seperti dari *ghanimah* dan *fay'* (harta rampasan perang), *ma'adin* (seperlima hasil tambang) dan *rikaz* (harta karun), harta peninggalan dari pewaris yang tidak mempunyai ahli waris, harta temuan dan segala bentuk harta yang tidak diketahui secara pasti pemiliknya.

Sabahuddin Azmi (2004: IV) membuat klasifikasi sumber-sumber pendapatan yang agak berbeda dengan Khalaf. Ia membedakan sumber pendapatan negara berdasarkan tujuan alokasinya; 1) Pendapatan *ghanimah*, 2) Pendapatan shadaqah, dan 3) Pendapatan *fay'*. Klasifikasi yang mengikuti pendapat Abu Yusuf ini menurut Azmi menjadi sangat penting karena alokasi dari setiap kategori pendapatan telah ditentukan, dan tidak boleh dicampuradukkan.

Para fuqaha masa awal, para perencana keuangan, para *wazīr* yang bertanggung jawab atas perpajakan dan pembelanjaan publik, merupakan pionir dalam pengembangan pemikiran keuangan publik Islam. Mereka mencoba memahami persoalan-persoalan keuangan publik yang muncul di masa mereka, khususnya setelah meluasnya wilayah-wilayah taklukan, dengan mencari landasan dari al-Qur'an dan Sunnah, serta merujuk pada praktik para khalifah maupun pendapat-pendapat fuqaha sebelumnya.

Tulisan ini dimaksudkan sebagai kajian sejarah pemikiran ekonomi Islam. Dengan demikian, penekanannya adalah pada perkembangan pemikiran ekonomi, khususnya mengungkap bagaimana para ekonom Muslim masa awal merespon persoalan-persoalan yang ada pada zamannya. Dengan pendekatan ini diharapkan kita memperoleh gagasan yang jelas mengenai tahap-tahap awal perkembangan teori keuangan publik Islam dan sekaligus menegaskan sumbangan yang diberikan oleh para pemikir ekonomi Muslim. Setidaknya, kita bisa



menjawab tesis *Great Gap* Schumpeter bahwa ilmu ekonomi mengalami keterputusan atau ada sesuatu yang hilang (*missing link*) semenjak jatuhnya Romawi hingga masa Thomas Aquinas (1225-1274M).

Tesis tersebut di satu sisi dapat dipahami mengingat masih sangat sedikitnya informasi yang sampai kepada kita mengenai wujud dan perkembangan ekonomi Islam atau sistem perekonomian di dunia Islam. Di sisi lain, secara internal, umat Islam sendiri masih belum banyak mengeksplorasi pemikiran-pemikiran ekonomi para pendahulunya, ditambah lagi dengan kenyataan bahwa banyak literatur dalam bidang ini yang tidak sampai ke tangan kita.

### Karya-karya awal tentang keuangan publik Islam

Karya-karya awal yang secara khusus membahas keuangan publik pada umumnya menggunakan judul *al-kharāj*, *al-ammāl* dan *al-abkām al-sultāniyyah*. Berikut ini akan dikemukakan tiga kecenderungan penggunaan judul tersebut, sehingga akan diketahui latar belakang dan corak masing-masing secara umum.

Pertama, judul kitab yang menggunakan kata *al-Kharāj*. Secara literal, *keharāj* adalah “mengeluarkan dari tempatnya.” Dalam pengertian fiqh, sebagaimana dinyatakan ibn Manzur (t.t., III: 66), adalah

وَالخَرْجُ والخَرَاجُ واحدٌ وهو شيء يُخْرِجُهُ القَوْمُ في السَّنَةِ مِنْ مَالِهِمْ بِقَدَرٍ معلومٍ..

Dengan demikian, *keharāj* merupakan “Sesuatu yang dikeluarkan tiap tahun oleh umat dari harta benda mereka, dengan takaran yang telah diketahui.” Dengan kata lain, *keharāj* merupakan pajak negara yang diambil dari para pemilik tanah (Azmi, 2004: 30). Dengan demikian, *keharāj* mencakup semua jenis pajak seperti *jizyah*, *khums*, *ushr*, dan lain-lain. Namun pada awalnya kata *keharāj* lebih dimaksudkan untuk pajak yang dibebankan kepada tanah-tanah yang ditaklukkan oleh kaum Muslim yang dibiarkan tetap dimiliki oleh pemilik sebelumnya (Suharto, 2004: 4)

Orang pertama yang diyakini telah menulis tentang *keharāj* adalah Mu’awiyah ibn Ubaid Allah (w.786), menteri terkemuka Khalifah al-Mahdi (Abbasiyah). Sayangnya, buku Mu’awiyah yang berjudul *al-Kharāj* ini sudah tidak bisa ditemukan lagi. Dari puluhan judul kitab tentang *keharāj* yang terselamatkan sampai saat ini adalah karya Abu Yusuf, Yahya ibn Adam dan Qudamah ibn Ja’far.

*Kitāb Al-Kharāj* karya Abu Yusuf disusun untuk memenuhi permintaan Khalifah Harun al-Rashid (w. 809). Sebagaimana ditulis sendiri dalam pengantarnya, Abu Yusuf (1979: 3) menyatakan bahwa kitabnya dimaksudkan sebagai rujukan dan pertimbangan bagi khalifah dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan pajak yang Islami. Berdasarkan tujuan penulisan tersebut, dapat dipahami bila pendekatan yang digunakan dalam buku itu sangat pragmatis dan bercorak fikih. Bahkan, di dalamnya banyak ditemui fatwa atau nasehat mengenai adab kepemimpinan (Majid, 2003: 34).

Kitab lain dengan judul sama, *al-Kharāj*, disusun oleh ulama sezaman dengan Abu Yusuf, yaitu Abu Zakariyya Yahya ibn Adam (w. 818). Sama seperti *Al-Kharāj* Abu Yusuf, kitab ini juga dimaksudkan sebagai pedoman umum dasar-dasar keuangan publik Islam. Dengan demikian buku ini tidak menyinggung tentang praktek perpajakan yang ada saat itu, namun lebih banyak mengemukakan hadis-hadis terkait dengan persoalan keuangan publik. Kitab yang telah terkompilasi dalam program *Maktabah Syamilah* ini setidaknya memuat 640 hadis perihal keuangan publik (sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran negara).

Hadis-hadis yang dikompilasikan oleh Yahya ibn Adam berbicara tentang topik-topik seperti *ghanimah, fai', kharāj, jizyah*; baik yang diperoleh dari rampasan perang maupun melalui perjanjian damai; mengenai otoritas khalifah untuk mendistribusikan tanah taklukan; larangan menyewakan tanah *kharāj*; ketentuan tentang menghidupkan tanah mati; pajak barang tambang; ketentuan yang berlaku untuk masyarakat yang ditaklukkan, dan sebagainya. Persoalan-persoalan tersebut sebenarnya telah dibahas secara komprehensif oleh Abu Yusuf. Meskipun demikian, pendekatan yang digunakan Yahya berbeda dengan Yusuf.

Kitab Abu Yusuf lebih bercorak *judicial-oriented*, sedangkan tulisan Yahya nampaknya lebih dimaksudkan sebagai buku *compilation-oriented*. Dengan demikian buku Yusuf lebih kaya dengan analisis dan upaya untuk melakukan *istinbat* hukum, sedangkan Yahya lebih berkonsentrasi untuk menggali sebanyak mungkin hadis-hadis sebagai landasan hukumnya. Dari ratusan hadis yang dikemukakan dalam kompilasinya, menurut penelitian Meera dan Ahsan (dalam Sadeq dan Ghazali (ed.), 1992: 205), hanya 40 hadis yang dapat ditemukan dalam *Kutub al-Sittah*.

Kitab *al-Kharāj* terakhir yang masih dapat ditemukan saat ini, meskipun sudah tidak utuh lagi, adalah karya Qudamah ibn Ja'far (w. 932). Sebagian dari buku tersebut telah diterjemahkan



oleh A. Ben Shemesh (1965). Tidak jauh berbeda dengan latar belakang kedua penulis sebelumnya, penulisan buku ini memiliki keterkaitan dengan pemerintah yang berkuasa saat itu (Azmi, 2004: 32). Dua penulis sebelumnya menulis karena kapasitasnya sebagai ulama yang diakui pemerintah, dan tidak memegang jabatan tertentu dalam pemerintahan. Berbeda dengan latar belakang keduanya, Qudamah memiliki keterlibatan langsung dalam pemerintahan, yaitu sebagai sekretaris Khalifah Abbasiyyah, Al-Muktafi dan Al-Muktadir. Dengan demikian dapat dipahami bila tulisannya lebih bersifat kontekstual. Bahkan penulisan buku ini ditengarai sebagai konter terhadap kritik yang diajukan oleh para *katib* (kolektor dan administrator pajak) saat itu bahwa praktek keuangan publik yang dijalankan pemerintah banyak menyimpang dari ketentuan-ketentuan Islam (dalam Sadeq dan Ghazali, 1992: 206). Dalam pembahasannya Qudamah tidak banyak menampilkan hadis sebagaimana pendahulunya, namun mengemukakan berbagai pendapat yang telah ada.

Setelah buku-buku berjudul *al-Kharāj*, buku tentang keuangan publik selanjutnya adalah yang menggunakan judul *al-ammwāl*. *Al-ammwāl* merupakan bentuk jamak dari *al-māl* yang berarti “kekayaan atau keuangan” (Manzur, XIV: 158). Kitab-kitab yang menggunakan judul ini pada umumnya membahas tentang sumber-sumber serta pengelolaan pendapatan negara. Dengan demikian istilah *al-kharāj* dan *al-ammwāl* sering digunakan secara bergantian oleh para ulama pada masa itu (Azmi, 2004: 32). Dalam penggunaannya, pembahasan tentang *al-kharāj* lebih menekankan pada pajak tanah, sedangkan pembahasan *al-ammwāl* membicarakan semua bentuk dan sumber-sumber pendapatan keuangan publik. Dengan kata lain, kitab *al-ammwāl* memiliki cakupan lebih luas dibanding *al-kharāj*.

Menurut Sabahuddin Azmi (2004: 32), setidaknya ada enam kitab yang ditulis dengan judul *al-ammwāl*. Kitab-kitab dengan judul *al-ammwāl* tersebut yang sampai kepada kita adalah karya Abu ‘Ubayd, Abu Humaid ibn Zanjawaih dan Abū Ja’far ibn Nashr al-Dawudi. Kitab *al-ammwāl* pertama dalam pembahasan ini, yakni karya Abu ‘Ubayd, merupakan sebuah buku yang sistematis dan komprehensif mengenai keuangan publik. Kitab ini telah diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris oleh Noor Muhammad Ghiffari. Kitab ini, menurut Suharto (2004: 41), kemungkinan disusun semasa purna tugas Abū ‘Ubayd sebagai *qaḍī* di Tarsus. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kitab ini merupakan refleksi seorang ulama sekaligus praktisi hukum.

Hampir sama dengan metode Abu Yusuf, ketika membahas berbagai kasus keuangan publik Abu 'Ubayd juga mengulasnya dengan pendekatan fikih, yaitu dengan merujuk pandangan-pandangannya pada naşş dan hadis, praktek khalifah maupun pendapat ulama-ulama terdahulu. Dengan rujukan-rujukannya pada praktek dan pandangan-pandangan ulama terdahulu, maka kitab Abu 'Ubayd juga bercorak historis.

Kitab *al-amwāl* kedua adalah karya Humaid ibn Zanjawaih, seorang murid ibn Abu 'Ubayd. Pada bagian awal, kitab ini membahas tentang norma-norma kepemimpinan dalam Islam; tentang kewajiban pemimpin untuk bersikap adil, kewajiban rakyat untuk mentaati pemimpin dan sebagainya. Selanjutnya penulis mendiskusikan tentang keuangan publik Islam, terutama terkait dengan wilayah-wilayah taklukan dan wilayah yang membuat perjanjian damai dengan Islam.

Buku Zanjawaih saat ini tersimpan dalam bentuk manuskrip di perpustakaan Istanbul. Belakangan telah diterbitkan setelah diedit oleh Dr. Syakir Daib dalam 3 jilid. Kitab ini dinilai oleh beberapa kalangan sebagai buku *sharah* atas *Kitāb al-amwāl* karya gurunya (Azmi, 2004: 33). Meskipun dalam beberapa hal banyak dijumpai pandangannya yang berbeda dengan gurunya, namun secara garis besar ia mengikuti metode diskriptif gurunya.

Kitab terakhir dengan judul *al-amwāl* ditulis oleh Ja'far ibn Nasr al-Dawudi. Kitab yang disusun ulama Malikiyah pada akhir abad ke-4 Hijriyah ini merupakan satu-satunya kitab yang secara spesifik membahas keuangan publik dari perspektif mazhab Maliki. Berbeda dengan dua kitab *al-amwāl* sebelumnya, dalam pembahasannya al-Dawudi mengangkat praktek perpajakan yang berlaku pada saat itu, khususnya di Irak, Sisilia, dan Spanyol. Secara umum, buku ini mengkampanyekan praktek pemerintahan yang bersih dari korupsi dan penyalahgunaan jabatan. Dengan demikian, buku ini bisa menjadi cerminan kondisi sosio-politik yang berlaku saat itu.

Kitab-kitab klasik selanjutnya yang membahas tentang keuangan publik adalah berjudul *al-ahkam al-sulthaniyah*. Berbeda dengan model kitab yang menggunakan judul *al-kharāj* dan *al-amwāl* yang lebih menekankan pembahasan pada keuangan publik, kitab ini memiliki cakupan yang lebih luas. Di samping tentang keuangan publik, kitab ini juga membahas topik-topik administrasi pemerintahan, makro ekonomi (sistem pasar, intervensi pemerintah ke dalam pasar), moneter (sistem mata uang), dan sebagainya.



Kitab dengan judul *al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah* ditulis oleh dua sarjana pada paruh pertama abad ke-15, yaitu Abu al-Hasan al-Mawardi (w. 1058) dan Abu Ya'la al-Farra' (w. 1065). Selain memiliki judul yang sama, kedua kitab ini pun mengandung cakupan yang sama, serta ditulis pada periode yang sama. Meski demikian, tidak diketahui secara persis siapa yang lebih dulu menyelesaikan bukunya.

Kedua buku ini ditulis dengan sistematika yang baik dan runtut. Topik pembahasan kedua buku ini tidak hanya pada keuangan publik, namun juga mengangkat persoalan pajak, pengelolaan tanah, pembelanjaan publik dan sebagainya. Di samping itu, keduanya juga membahas masalah pemerintahan dan prosedur administrasi, termasuk peran pemerintah dalam perekonomian; baik fiskal maupun moneter.

Menurut Azmi (2004), perbedaan utama dari dua buku tersebut adalah ketika membahas aspek-aspek administrasi keuangan. Dalam hal ini Abu Ya'la lebih banyak mengutip pendapat-pendapat dari mazhabnya sendiri, yakni Hanbali; sedangkan Al-Mawardi tidak hanya merujuk pada mazhabnya sendiri (Syafi'i), namun juga dari mazhab Hanafi dan Māliki. Lebih jauh, dalam pembahasannya Mawardi menyebutkan rujukan-rujukan yang ia gunakan, sehingga bukunya sudah menggunakan gaya penulisan seperti buku-buku ilmiah saat ini.

Tabel 1.

Karya-Karya Awal tentang Keuangan Publik Islam

Judul	Penyusun	Latar belakang	Corak/gaya	Kandungan
<i>Kitab Al-kbarāj</i>	Abū Yūsuf	Memenuhi permintaan Khalifah Harun al-Rasyid (w. 809).	<i>Judicial-oriented</i> Sangat pragmatis dan bercorak fiqih.	Banyak mengemukakan fatwa atau nasehat mengenai adab kepemimpinan
	Yahya ibn Adam	Pedoman umum dasar-dasar keuangan publik Islam	<i>Compilation-oriented</i>	Lebih banyak mengemukakan hadis-hadis tentang keuangan publik
	Qudamah ibn Ja'far	Konter terhadap kritik para <i>katib</i> (kolektor dan administrator pajak)	<i>Judicial-oriented</i> Diskriptif	Mengemukakan berbagai pendapat ulama tentang keuangan publik

	Abū 'Ubayd	Refleksi seorang ulama sekaligus praktisi hukum ( <i>qadi</i> )	Historis Normatif <i>Legal reasoning</i>	buku yang sistematis dan komprehensif mengenai keuangan publik
<b>Kitab al-Amwāl</b>	Abu Humaid ibn Zanjawaih	Buku syarah atas <i>Kitab al-amwāl</i> karya Abū 'Ubayd	Normatif <i>Legal reasoning</i>	Norma-norma kepemimpinan Islami; Keuangan publik Islam
	Abu Ja'far ibn Naṣr al-Dawudi.	Mengangkat praktek perpajakan yang berlaku pada saat itu	Empirik <i>Legal reasoning</i>	Keuangan publik dari perspektif mazhab Māliki
<b>Al-Aḥkam al-Sulṭhā- niyyah</b>	Abū al-Ḥasan al-Mawardi (w. 1058)	Pedoman umum dasar-dasar keuangan publik Islam	<i>Legal reasoning</i> (Komparatif mazhab)	Keuangan publik; pajak, pengelolaan tanah; pembelanjaan publik dsb. Pemerintahan dan prosedur administrasi
	Abū Ya'la al-Farra' (w. 1065).	Sda	<i>Legal reasoning</i> (Hanbaliah)	sda

### Perkembangan awal keuangan publik Islam

Sistem administrasi keuangan pada masa Nabi belum begitu kompleks. Ini dapat dipahami karena Beliau hidup di “negara kecil” Madinah yang baru berdiri, dan dengan kebijakan keuangan yang masih sangat sederhana. Sepeninggal Beliau, daerah kekuasaan Islam mulai menembus batas semenanjung Arabia, terlebih pada masa pemerintahan Umar bin Khattab. Kompleksitas dalam pengelolaan keuangan di wilayah taklukan menuntut perlunya sebuah sistem keuangan yang lebih profesional dan efisien. Secara kebetulan, Khalifah Umar merupakan salah seorang sahabat Nabi yang memiliki pemahaman paling kritis.

Pada masa *Khulafa al-Rashidūn*, pendapatan negara yang sebagian besar diperoleh dari hasil perluasan wilayah dan rampasan perang masih sangat mencukupi untuk kebutuhan-kebutuhan negara. Dengan cara pembelanjaan harta yang cermat dan efisien serta memegang teguh prinsip amanah, kondisi keuangan negara berlangsung dengan baik. Banyak kisah keteladanan yang menggambarkan kejujuran, kesahajaan dan keamanan *Khulafa al-Rashidūn*. Di antaranya adalah kisah-kisah tentang kesederhanaan mereka berpakaian, fasilitas minim yang diperoleh sebagai kepala negara, bagaimana mereka menjalankan tugas, kehati-hatian dalam memilah harta pribadi dengan kekayaan negara, dan sebagainya.



Sebagai gambaran, maksimalisasi institusi *Bait al-Māl* (menjadi lembaga reguler dan permanen) pada masa Khalifah Umar adalah dilatarbelakangi dengan kedatangan Abū Hurairah yang menjabat sebagai Gubernur Bahrain, yang membawa dana pemungutan pajak *kharaḥ* sebesar 500.000 dirham. Sejak saat itu Umar memutuskan untuk tidak menghabiskan pendapatan pajak tersebut, namun dicadangkan untuk kepentingan negara (Azwar, 2004: 59). Kebijakan ini jelas merupakan suatu kebijakan yang tidak populer pada masanya. Meskipun ketika memutuskannya Khalifah telah mengumpulkan para tokoh Sahabat untuk mendiskusikannya, tak urung keputusan itu tetap menjadi polemik di kalangan mereka. Salah seorang sahabat yang tidak sepakat dengan kebijakan ini adalah Imam Ali. Polemik ini bisa dimaklumi mengingat kondisi perkembangan hukum Islam yang masih dalam tahap awal.

Selanjutnya pada masa Khalifah Uthman, pajak tanah (*kharaḥ*) dari Irak, Mesir, Afrika, Cyrenaica, Syprus yang diterima negara adalah sebesar 200.492.000 dirham atau senilai 20 juta dinar. Jumlah tersebut menurut Oran dan Rashid (1996: 108), belum termasuk *kharaḥ* dari Arabia, Siria, Armenia, Azerbaijan dan Persia. Sedangkan perolehan negara dari pajak *jizyah* Irak adalah sekitar 15,4 juta dirham atau 1,54 juta dinar; dari Mesir sebesar 4 juta dinar atau 40 juta dirham; dan dari Siria 0,5 juta dinar. Total pendapatan *jizyah* pada masa itu apabila dikurskan adalah setara dengan 420,02 juta dolar U.S. Ini menggambarkan betapa besar pemasukan negara pada masa Uthman tersebut.

Kompleksitas persoalan fiskal yang semakin besar dengan semakin mapannya daulah Muslim menjadi alasan mengapa tidak semua sumber pendapatan dan pengeluaran negara ditetapkan berdasarkan naṣṣ-naṣṣ shar'iy, melainkan harus diputuskan dengan ijtihad, dengan mempertimbangkan kontekstualitas (Khalaf, 1977: 102-103). Orang pertama yang dinilai berani melakukan kontekstualisasi ini adalah Khalifah Umar bin Khattab. Berdasarkan ijtihadnya, ia adalah yang pertama menetapkan obyek-obyek zakat baru yang sebelumnya tidak dikenakan, misalnya zakat untuk kuda, *war* (rumput herbal untuk bahan kosmetika), karet, hasil laut dan sebagainya. Umar juga memutuskan untuk tidak menyerahkan tanah taklukan kepada para tentara yang ikut berperang, namun tetap menyerahkannya kepada pemilik awal dengan kewajiban membayar pajak dan *jizyah*. Abu Yusuf menceritakan kronologi ijtihad Umar ini, yaitu mengenai bagaimana ia bermusyawarah tentang

pembagiannya, bagaimana tanggapan para tokoh, dan sebagainya di berbagai tempat dalam *Kitab al-Kharaj* (hlm. 23-27, 35, 68-69, dan 140-141). Demikian juga dalam karya Abu 'Ubayd (1986: 65). Menurut Abu Yusuf (:26-27), Umar juga menetapkan pungutan *'ushur* kepada penduduk Manbij (Hierapolis).

Dalam sejarah Islam, sebagaimana dicontohkan Nabi sendiri, sesungguhnya tidak ada halangan untuk mengadopsi tradisi dan praktik pra-Islam atau yang telah ada selama tidak bertentangan dengan ketentuan dasar Islam. Praktik yang ada bisa diadopsi dengan modifikasi tertentu agar sejalan dengan *maqāsid al-sharī'ah*. Berdasarkan pertimbangan itu, bisa dipahami bila Khalifah Umar menerima sistem perpajakan tanah masa Sasaniyah setelah merevisi ketetapan tingkat pajak, pengumpulan dan administrasinya. Karena itu, Umar menyerahkan tanah kepada para penyewa dan menjadikannya sebagai pemilikan umum umat Islam dan menetapkan pajak, yang kemudian disebut *kharāj*, atas tanah tersebut ( Abu 'Ubayd, 1986: 65).

Lebih jauh, tidak hanya mengadopsi dan mengadaptasi sistem pajak peradaban lain, Khalifah Umar bahkan juga merasa perlu merekontekstualisasikan beberapa kebijakan keuangan publik yang telah diberlakukan masa Nabi Muhammad saw. Contoh jelas dari upaya ijtihad tersebut adalah kebijakan pembagian tanah *ghanimah*. Pada masa Rasul tanah yang diperoleh dari penaklukan dengan perang akan dibagikan seperlima kepada negara dan kebutuhan sosial (bagian ini dikenal dengan sebutan *khums*), serta sisanya dibagikan untuk mereka yang ikut berperang. Ketentuan pembagian ini didasarkan pada Q.S. Al-Anfal (8): 41;

وَاَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ إِن كُنْتُمْ آمَنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أُنزِلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّقَىٰ الْجَمْعَانَ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ (٤١)

Ketika banyak daerah yang ditaklukkan, Khalifah Umar memutuskan untuk tidak membagi-bagikan tanah tersebut sebagaimana ditentukan dalam Q.S Al-Anfal (8): 41. Tanah-tanah tersebut dibiarkan tetap dimiliki oleh para pemilik semula dengan kompensasi membayar *kharāj* dan *jizyah*. Dengan demikian, tanah-tanah tersebut diperlakukan sebagaimana tanah *fay'*. Menurut definisi Yahya ibn Adam, *ghanimah* adalah segala sesuatu yang diperoleh dari musuh dengan cara perang, sedangkan yang diperoleh dengan cara damai disebut dengan *fay'* (yaitu berupa *kharaj* dan *jizyah*).



### Perkembangan 'Ushr

Suku-suku Arab pra-Islam telah biasa menarik pungutan atau retribusi dari kafilah-kafilah dagang sebagai imbalan atas perlindungan yang mereka berikan di saat melintas di wilayah mereka, atau sebagai kompensasi karena melewatinya. Upeti (*ju'alab*) ini merupakan pungutan yang mengandung paksaan dan tekanan dengan jumlah tertentu (biasanya 10%). Pungutan ini juga disebut dengan *al-maks*. Beberapa hadits Nabi mengisahkan kecaman Nabi terhadap praktek pemungutan upeti ini. Misalnya hadits riwayat Imam Muslim (t.t., III: 1323), dan Abu Dawud (t.t., III: 132).

Retribusi atau pungutan ini menjadi salah satu unsur pengeluaran yang harus dipersiapkan oleh eksportir untuk keberlangsungan hidup mereka, bahkan untuk mempertahankan hidup. Jika ada kafilah dagang yang tidak mau membayar pungutan tersebut maka ia akan dicegat, dirampas, dan bahkan dibunuh meskipun kafilah itu adalah utusan raja (Karim, 2003: 66).

Sebagaimana dikisahkan bahwa Kisra Anusyahwan (Penguasa Persia) mengirim rombongan kafilah yang mengangkut kayu sebagai bahan baku persenjataan panah untuk salah satu administraturnya di Yaman. Di Bani Tamim kafilah ini dipungut sejumlah upeti (*ju'alab*) oleh pihak lain (karena adanya kolusi) sehingga dapat meneruskan perjalanan dengan aman sampai ke Yaman. Mendengar adanya kolusi ini Bani Tamim mengejar kafilah tersebut dan kemudian merampas serta membunuh sebagian dari mereka (Karim, 2003: 67). Kisah tersebut menginformasikan kepada kita bahwa bentuk pungutan upeti atau retribusi yang sifatnya memaksa terhadap para pedagang saat melintas di wilayah suku tertentu merupakan tradisi yang telah berlangsung lama, sebelum peradaban Islam muncul.

Setelah Islam hadir, Nabi mengambil kebijakan untuk menghapuskan pajak *ju'alab* antar provinsi yang masuk dalam wilayah kekuasaan dan termasuk dalam wilayah perjanjian yang disepakati dengan suku-suku yang tunduk di bawah kekuasaannya. Kebijakan ini, menurut Adiwarmanto dimaksudkan Nabi sebagai upaya untuk menggairahkan perdagangan (Karim, 2004: 70). Namun, sebagian ulama menilai bahwa pelarangan itu terkait dengan adanya unsur kezaliman (pemaksaan dan vandalisme) dalam *ju'alab* atau *al-maks* (Iqbal, 2004: 53).

Penulis lebih cenderung menganggap kecaman Nabi itu sebagai respon Nabi untuk mencegah bentuk-bentuk kezaliman (kekerasan, pemerasan dan gangguan keamanan) dalam praktek-praktek pemungutan upeti sebelumnya. Banyak hadis yang mengisahkan keengganan

sejumlah orang untuk diangkat sebagai *asyir* karena merasa bertentangan dengan hati nuraninya. Di antaranya adalah riwayat dari ibn Sirin (dalam Abu Yusuf, 1979:148), katanya “Mereka ingin mempekerjakanku untuk menarik upeti sepersepuluh atas Ablah (sebuah negeri di pesisir Dijlah) tetapi aku menolak. Seorang lalu datang kepadaku dan berkata: “Mengapa anda tidak mau mengerjakan sesuatu yang dikerjakan oleh Umar...?”

Setelah beberapa waktu retribusi ini dibekukan dalam Islam, kemudian muncul pemikiran Khalifah Umar ibn Khattab untuk menerapkannya kembali sebagai salah satu sumber pemasukan keuangan publik, namun dengan istilah yang berbeda, yakni *ushr* (Abu Yusuf, 1979:134). Latar belakang penetapan kembali pajak retribusi yang secara literal berarti “sepersepuluh” ini adalah adanya permohonan dari kaum *harby* Manbij untuk melakukan perdagangan di negara Islam dengan membayar sepersepuluh dari nilai barang (دعنا ندخل أرضك تجارا وعشرنا...).

Setelah berkonsultasi dengan para sahabat, Umar mengabulkan permintaan mereka. Latar belakang lain (yang lebih populer) atas dimunculkannya kembali *ju'alah* adalah kasus khusus yang diangkat oleh Abu Musa al-Asy'ary yang melaporkan kepada Khalifah Umar bahwa pedagang-pedagang Muslim dikenakan pajak sepersepuluh di wilayah asing (*ard al-harby*). Khalifah menanggapi laporan itu dengan menetapkan pajak *ushur* kepada mereka dengan tingkat prosentase yang berbeda, “Ambillah olehmu dari mereka (*abl al-harby*) sebesar pungutan yang mereka ambil dari pedagang Muslim (10%). Ambil dari *abl al-dhimmah* separuhnya (5%), sementara untuk orang-orang Islam ambillah satu dirham dari setiap kelipatan 40 (2,5%).” Dalam kitab Abu Yusuf (:135) redaksi tersebut tertulis:

خذ أنت منهم كما يأخذون من تجار المسلمين, وخذ من أهل الذمة نصف العشر, ومن المسلمين من كل اربعين درهما (اي ربع العشر)

Secara umum, semua jenis komoditas perdagangan yang masuk ke negara Islam merupakan objek *ushur*. Ketentuan-ketentuan dasar mengenai *ushur* yang digariskan oleh Abu Yusuf dalam kitabnya adalah sebagai berikut (dalam Oran dan Rashid, 1996: 126):

1. Barang-barang wajib pajak adalah yang dimaksudkan sebagai komoditas perdagangan.
2. Bila pedagang adalah seorang Muslim, maka besarnya pajak adalah 2,5 persen (pajak dihitung berdasarkan jumlah total komoditas).



3. Bila pedagang adalah seorang *dhimmi*, besarnya pajak adalah 5 persen.
4. Bila pedagang adalah orang asing, besarnya pajak adalah 10 persen.
5. Pajak boleh dibayarkan dalam bentuk uang cash maupun barang.
6. Batas minimal barang wajib pajak adalah sama dengan ketentuan nishab dalam zakat, yaitu senilai dengan 200 dirham.
7. Bila pedagang tinggal selama lebih dari satu tahun, maka komoditasnya akan dikenakan pajak lagi.
8. Pedagang Muslim dan *dhimmi* hanya dikenakan sekali pajak untuk komoditas yang sama.
9. Bila pedagang asing telah pulang ke negaranya dan kemudian kembali lagi, maka dikenakan pajak lagi.
10. Bukti pembayaran pajak harus menyebutkan jumlah pajak yang dibayarkan, nilai barang kena pajak, dan tanggal.
11. Pajak dikenakan untuk perdagangan antar propinsi di negara Islam.
12. Besar kecilnya beban pajak mempertimbangkan kebijakan yang berlaku di negara-negara lain.
13. Barang-barang yang dinilai hanya sedikit dibebaskan dari pajak
14. Barang-barang kebutuhan pokok dibebaskan dari pajak atau dibebani pajak dengan pertimbangan lain.

Dari ketentuan-ketentuan umum di atas, terlihat bahwa salah satu faktor penentu tingkat pajak adalah status para pedagang, yakni status kewarganegaraannya dan agamanya. Perbedaan tersebut adalah sesuatu yang wajar untuk realitas sosio-politik saat itu, bahkan sangat *fair*. Kenyataannya para pedagang *dhimmi* memang lebih banyak membutuhkan perlindungan dari para perampok dibandingkan dengan kaum Muslim. Di samping itu juga harus dipertimbangkan bahwa pedagang Muslim harus membayar zakat untuk komoditas mereka, sedangkan *dhimmi* hanya berkewajiban membayar *ushr* ketika mengadakan aktifitas perdagangan lintas batas saja.

Terlepas dari zakat, yang mungkin dapat dinilai sebagai kewajiban religius, pajak yang lebih besar yang diberlakukan untuk pedagang asing dibandingkan pajak untuk warga negara sendiri mengindikasikan adanya bisnis “nasional.” Dalam sistem kebijakan publik modern, sistem *ushr* sangat mirip dengan kebijakan subsidi. Lebih jauh, penggunaan pajak insentif,

dalam arti memberikan peluang yang lebih besar kepada kalangan pedagang nasional untuk tumbuh lebih cepat serta melindungi mereka dari kompetitor asing, merupakan implikasi nyata dari sistem *'ushr* periode klasik.

*Al-ushr*, dalam pengertiannya sebagaimana dipraktekkan pada masa awal, bisa jadi akan kehilangan relevansinya dengan kontek kebijakan ekonomi saat ini, terutama bila dilihat dari sisi persaudaraan universal Islam (*ukhuwah Islāmiyah*). Abdul Mannan (1993: 250) menilai *ushr* sebagai kendala bagi perdagangan internasional dan bertentangan dengan norma Islam yang tidak mengenal diskriminasi dalam perdagangan. Namun menurutnya dari sisi lain, yakni melihat kondisi negara-negara Islam yang miskin dan sedang berkembang, praktek modern bea cukai dapat diterima sejauh untuk meningkatkan kesejahteraan mereka. Dalam kenyataannya, “versi modern” dari *ushr* ini masih banyak diterapkan oleh berbagai negara untuk melindungi produksi dalam negeri.

### **Perkembangan Jizyah**

Berbagai istilah yang digunakan al-Qur'an untuk menyebut sumber-sumber keuangan publik Islam antara lain adalah *fay'*, *ghanimah*, *anfāl*, *khums* dan *jizyah*. Penyebutan istilah-istilah tersebut pada umumnya terkait dengan perang (*jihad*, *qital*, *ghazwah*) dan penaklukan (*futuḥ*). Dengan demikian bisa dipahami bila beberapa istilah tersebut hanya muncul sekali dalam al-Qur'an; seperti *anfāl* dalam QS. al-Anfāl (8): 1, *khums* dalam QS. al-Anfāl (8): 41, dan *jizyah* dalam QS. al-Taubah (9): 29.

Satu-satunya ayat yang menyebut *jizyah* (QS. al-Taubah (9): 29) turun ketika terjadi Perang Tabuk, yakni pertempuran terakhir yang diikuti Rasulullah (Ibn Kathir, 1984, IV: 75). Latar belakang perang tersebut adalah pertikaian antara *Dār al-Islām* dengan *Dār al-Ḥarb*. Memanfaatkan situasi ini, maka setelah wahyu turun Nabi menghimbau para pemimpin dan raja non-Muslim untuk memeluk Islam atau membayar *jizyah*. Menurut Abu 'Ubayd (1986), Nabi mengirim beberapa surat kepada para raja/pemimpin Zoroaster, Oman, Yaman, Bizantium, Persia dan Absinia. Pilihan bagi yang tidak mau menerima tawaran itu adalah perang.

Istilah *sābirūn* dalam ayat *jizyah* (Q.S. al-Taubah (9): 29) tersebut pada umumnya diartikan dengan “ketundukan.” Pengartian ini menurut Mannan (1993: 250) didasarkan kepada dua



alasan, pertama, karena semua Muslim baik laki-laki, perempuan, maupun anak-anak dibebaskan dari *jizyah*. Kedua, penggunaan kekuatan (pemaksaan) untuk mengkonversi keberagaman seseorang tidak diperbolehkan dalam al-Qur'an.

Berdasarkan kondisi sosio-ekonomik saat itu, pengenaan pajak *jizyah* kepada kaum non-Muslim merupakan bentuk kompensasi atas perlindungan dan rasa aman yang diberikan oleh pemerintah kepada mereka. Selain itu, *jizyah* juga dapat dipahami sebagai bentuk penghargaan yang diberikan kepada mereka atas ketundukannya (*sāhirūn*) kepada hukum Islam. Dengan demikian, seorang warga negara hanya dapat dikategorikan sebagai *dhimmi* bila ia telah menundukkan diri kepada aturan-aturan pemerintah Islam. Secara ekonomik, kategori ini lebih menguntungkan bagi mereka dibandingkan dengan kondisi mereka bila tidak mau menundukkan diri pada hukum yang berlaku.

Al-Qur'an tidak menetapkan jumlah yang baku mengenai penarikan *jizyah*. Sementara itu, al-Sunnah menyebutkan berbagai besaran yang bervariasi. Pada prinsipnya, besarnya pungutan didasarkan pada "kemampuan untuk membayar", atau tidak memberatkan bagi wajib pajak (*ahl al-dhimmah*) (Suharto, 2004: 115). Salah satu wujud penerapan prinsip tersebut adalah bahwa anak-anak dan wanita tidak diwajibkan membayar *jizyah*.

Tingkat pajak dalam sistem perpajakan masa awal Islam menekankan pada kriteria kesamaan dan prinsip "kemampuan untuk membayar." Abu Yusuf (1979: 85) berpendapat bahwa penguasa memiliki kewenangan untuk mengurangi atau menambah tingkat pajak sesuai dengan produktifitas tanah dan kemampuan wajib pajak. Demikian halnya, tingkat beban *jizyah* tidak ditetapkan di awal, sebab penetapannya mempertimbangkan perubahan sesuai dengan kemampuan para pembayar pajak. Karena itu, perbedaan tingkat *jizyah* (12, 24, 48 dirham per tahun) dibebankan sesuai dengan kemampuan membayar *ahl al-dhimmah* (Abu 'Ubayd, 1986: 45).

Pembayaran tingkat pajak yang berbeda-beda (disesuaikan dengan kemampuan) dalam kebijakan keuangan publik Islam masa awal tersebut dalam teori perpajakan modern kemudian disebut dengan "kapasitas fiskal." Kapasitas fiskal dalam pengertian modern mencakup dua pengertian, yakni keadilan horizontal dan vertikal. Berdasarkan keadilan horizontal, maka setiap warga negara harus membayar pajak sesuai dengan pendapatannya. Sedangkan berdasarkan keadilan vertikal, setiap warga negara yang berpendapatan lebih

tinggi harus membayar pajak yang lebih tinggi pula dibandingkan dengan warga berpenghasilan lebih rendah (Aronson, 1985: 308).

Abu Yusuf menyebut prinsip pemungutan pajak yang didasarkan kepada nilai yang tidak tetap dengan istilah *muqasamah*. Dalam pembahasannya tentang pajak yang dibahas secara khusus dalam sub-bab yang berjudul “Apa yang Seharusnya Dilakukan di Sawad,” ia berpendapat bahwa tingkat pajak semestinya tidak ditetapkan di awal dengan nilai yang pasti, namun harus mempertimbangkan tingkat kemampuan dan prosentase penghasilan (pajak proporsional). Sistem yang disebut dengan *wazifah* ini menuntut adanya perbedaan tingkat pajak menurut pendapatan mereka.

Sebagai contoh kasus penerapan sistem tersebut, Abu Yusuf (1976: 36) mengemukakan sistem pajak yang berlaku di Sawad pada masa Khalifah Umar. Sebelum menetapkan prosentase pajak, Khalifah telah membentuk sebuah dewan yang ditugaskan untuk mengukur luas tanah Sawad serta meneliti kapasitas finansialnya. Dari survei yang dilakukan, luas tanah tersebut adalah 36000000 acre. Berdasarkan masukan dewan, Khalifah menetapkan besarnya pajak adalah satu dirham untuk setiap *jarib* (ukuran tanah) dan satu *qafiz* gandum atau *barley* (sejenis gandum) untuk daerah (tanah) yang dilalui sungai. Jumlah ini, menurut Majid (2003: 84), merupakan sepertiga dari jumlah pajak yang telah ditentukan oleh pemegang otoritas kekuasaan sebelumnya.

Dengan menganalisis sistem pajak yang diterapkan di Sawad, Abu Yusuf (1976: 48) berpendapat bahwa sistem yang seharusnya diberlakukan adalah sistem *muqasamah*. Dalam hal ini, menurut Nezhad, prinsip-prinsip yang digunakan dalam penetapan pajak di Sawad adalah: Tingkat produktifitas tanah, elastisitas *income demand* terhadap tanah pertanian, biaya irigasi, dan situasi tanah terkait dengan pasar

### **Prinsip-prinsip kebijakan pajak (relevansi)**

Diskusi tentang relevansi pajak (*kharāj*, *ushr* dan *jizyah* dan sebagainya) dalam Islam dengan pajak dalam ekonomi modern tentu hanya bisa dilakukan dalam bingkai prinsip-prinsip perpajakan secara umum. Pembatasan ini harus dilakukan mengingat adanya rentang waktu yang sangat panjang. Bahkan bila tidak dilakukan pembatasan ini, maka diskuis tentang keuangan publik Islam justru akan kehilangan relevansinya. Sebagai deskripsi, pada masa



awal pendapatan pemerintah dari sektor *ghanimah*, *fay* dan *jizyah* adalah menjadi dana yang sangat urgen. Demikian juga, pengeluaran pemerintah untuk keperluan perluasan wilayah dan menjaga perbatasan sangat besar. Bila pembahasan kita saat ini masih berkisar pada persoalan-persoalan tersebut, dengan pendekatan *legal reasoning* atau *judicial oriented*, dan bukannya dengan pendekatan historis, maka sudah tentu diskusi tersebut hanya berhenti pada tataran teoritis.

Namun bila kita menggunakan kerangka pendekatan epistemologis, sesungguhnya konsep dan praktek perpajakan di zaman modern tidak berbeda dengan apa yang disinggung dalam kitab-kitab tentang keuangan publik periode awal Islam. Abu Yusuf dan Qudamah ibn Ja'far misalnya, lebih dari seribu tahun yang lalu telah menjelaskan teori dan praktek *jizyah* dan *'ushr* dalam suatu pemerintahan Islam, dengan konsep yang sangat mirip dengan teori modern "kapasitas fiskal" yang mencakup "keadilan horizontal dan vertikal."

Literatur konvensional tentang keuangan publik banyak memberikan perhatian pada kriteria keadilan dalam kebijakan pajak. Kriteria ini menyatakan bahwa masing-masing pembayar pajak harus memberikan bagian yang adil dari kepemilikannya untuk pembiayaan pemerintah. "Bagian yang adil" tersebut, dalam ekonomi konvensional, pada umumnya diukur dengan dua cara. Pertama, pengukuran yang mengacu kepada prinsip manfaat dan kedua, mengacu kepada prinsip kemampuan membayar (Musgrave, 1987: 228-229). Sedangkan prinsip manfaat menyatakan bahwa setiap pembayar pajak memberikan kontribusi senilai dengan manfaat yang akan diterimanya dari layanan publik.

Lebih jauh, berdasarkan prinsip kemampuan membayar dalam ekonomi konvensional menyatakan bahwa masyarakat harus memberikan sumbangan terhadap pengeluaran pemerintah sesuai dengan kemampuan mereka untuk membayar (Musgrave, 1987: 229). Berdasarkan prinsip ini, maka warga negara wajib pajak yang memiliki kemampuan yang sama dalam membayar pajak harus membayar dengan jumlah yang sama pula. Demikian juga, warga yang memiliki kemampuan lebih harus membayar lebih.

Struktur sistem pajak dalam ekonomi Islam masa awal, sebagaimana digagas oleh para tokoh dalam tulisan ini, menfokuskan pada kriteria kesamaan dan penekanan utama mereka adalah pada prinsip kemampuan untuk membayar. Untuk menegaskan kembali, Abu Yusuf (1976: 85) misalnya, menyatakan bahwa penguasa memiliki wewenang untuk mengurangi

atau meningkatkan pajak sesuai dengan kemampuan (produktifitas) tanah dan kemampuan pembayar pajak. Demikian juga, tingkat beban *jizyah* (dan pajak lainnya) tidak ditetapkan di awal. Tingkatan tersebut mempertimbangkan situasi dan kondisi pembayar pajak.

Beberapa abad setelah Abu Yusuf, Adam Smith juga menetapkan bahwa perlindungan pemerintah untuk masyarakat dalam menutupi beban umum harus sesuai dengan kemampuan dan ketentuan. Ukuran tersebut menurut Inayah (1995: 44) didasarkan pada tingkat pemasukan, dan inilah yang dimaksud bahwa kewajiban membayar pajak harus disesuaikan dengan kemampuan finansial.

Selain penekanan pada “kemampuan membayar,” Abu Yusuf juga menyarankan penerapan prinsip kemanfaatan umum dalam pembiayaan layanan publik. Lagi-lagi, gagasan ini mengingatkan kepada teori pengacuan pada “kemanfaatan” dalam ekonomi konvensional sebagaimana telah disinggung di atas. Seperti telah kita lihat sebelumnya, kewajiban seorang *dhimmi* membayar *ushr* adalah dikaitkan dengan manfaat yang akan mereka peroleh, yaitu demi keamanan atau “ijin gangguan.” Asas yang sama, menurut Abu Yusuf (1976: 109-110), juga diterapkan untuk proyek-proyek pembangunan. Para petani misalnya, yang telah mengambil manfaat langsung dari proyek irigasi, maka harus berpartisipasi secara proporsional dalam pembiayaan proyek tersebut.

## Penutup

Sejarah menunjukkan bahwa perkembangan pemikiran tentang keuangan publik telah dimulai sejak awal kehadiran Islam itu sendiri. Persinggungan Islam dengan peradaban-peradaban lain menjadi penting ditelusuri untuk memahami hukum Islam dengan baik. Khalifah Umar ibn Khaṭṭāb telah memulai upaya-upaya kontekstualisasi hukum Islam sesuai dengan kondisi sosio-historis yang melingkupinya. Seringkali upayanya itu harus berhadapan dengan pola-pola pemahaman tekstualis para sahabat. Puncak pemberlakuan sistem pajak yang mengacu kepada sistem keuangan publik masa Islam klasik adalah pada masa Dinasti Abbasiyah. Hal itu setidaknya terbukti dari sejarah perkembangan pemikiran para ekonom di masa tersebut, di antaranya adalah Abu Yusuf dan Abu ‘Ubayd.

Terkait dengan sistem perpajakan *ushr* dan *jizyah*, dengan mengikuti ijtihad Khalifah Umar, pemerintah Muslim modern sudah semestinya membuat rekonstruksi dan standarisasi aturan



pembayaran pajak (fiskal) untuk mewujudkan keadilan serta menghindari perasaan diskriminasi di antara masyarakat. Dalam konteks pemikiran ekonomi kontemporer, faktor terpenting yang perlu dipertimbangkan dari ijtihad Umar ibn Khattab adalah pendekatan yang digunakannya untuk selalu mereaktualisasikan ketentuan-ketentuan Islam dengan mempertimbangkan perubahan kondisi sosio-historis.

### Daftar pustaka

- Abu 'Ubayd. *Kitāb al-Awwāl*. Beirut: Dār al-Kutub, 1986.
- Abu Yusuf. *Kitāb al-Kharāj*. Beirut: Dār al-Ma'rifah, 1979.
- Aronson, J. Richard. *Public Finance*. Singapura: McGraw-Hill, 1985.
- Azmi, Sabahuddin. *Islamic Economics: Public Finance in Early Islamic Thought*. New Delhi: Goodword Books, 2004.
- Azwar, Adiwarmanto Karim. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*. Jakarta: Rajagrafinso Persada, 2004.
- Ghiffari, Noor Muhammad. *Book of Finance*. Islamabad: Institute of Islamic Studies, t.th.
- Ibn Kathir. *Tafsīr al-Qur'ān al-Azīm*. Istanbul: Dār Qahraman wa al-Tawzi', 1984.
- Ibn Manzur. *Lisan al-'Arab*. Kairo: Dār al-Mishriyyah, t.th.
- Inayah, Gazi. *Teori Komprehensif tentang Zakat dan Pajak*. terj. Zainudin Adnan dan N. Falah Yogya: Tiara Wacana, 1995.
- Iqbal, Munawar. *Financing Public Expenditure: An Islamic Perspective*. Jeddah: IRTI, 2004.
- Karim, Khalil Abdul. *Sejarah Perkelabian Makna*. terj. Kamran As'ad, Yogyakarta: LkiS, 2003.
- Khalaf, 'Abd al-Wahhab. *al-Siyasah al-Syar'iyyah*. al-Munirah: Matba'ah al-Taquddum, 1977.
- Majid, M. Nazori. *Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf*. Yogyakarta: PSEI STIS, 2003.
- Mannan, M. Abdul. *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*. terj. M. Nastangin, Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1993.
- Musgrave, R.A. dan P.B. Musgrave. *Public Finance in Theory and Practice*. Singapura: McGraw Hill, 1987.
- Nezhad, M. Sarra. "Tribute (*Kharaj*) as a Tax on Land in Islam," dalam *International Journal of Islamic Financial Services*, Vol. 5, No. 1.
- Oran, Ahmad dan Salim Rashid. "Fiscal Policy in Early Islam," dalam Sayed Afzal Peerzade, *Readings in Islamic Fiscal Policy*. Delhi: Adam Publisher, 1996.
- Peerzade, Sayed Afzal (ed.). *Readings in Islamic Fiscal Policy*. Delhi: Adam Publisher, 1996.

Sadeq, Abulhasan M. dan Aidit Ghazali (ed.). *Readings in Islamic Economic Thought*. Kuala Lumpur: Longman Malaysia, 1992.

Suharto, Ugi. *Keuangan Publik Islam: Reinterpretasi Zakat dan Pajak*. Yogyakarta: PSZ STIS, 2004.