

## Sumber Keuangan Negara Menurut Imam Al-Māwardī

Ali Saat Husaini Siregar  
UIN Imam Bonjol Padang, Indonesia  
*nistaali@gmail.com*

**ABSTRACT** Menurut al-Māwardī sumber keuangan dan pendapatan negara Islam terdiri dari zakat, *ghānīmah*, *khāraj*, *jizyah*, dan *Fa'i*. Terkait dengan pengumpulan zakat, al-Māwardī membedakan antara kekayaan yang tampak dengan kekayaan yang tidak tampak. Pengumpulan zakat atas kekayaan yang tampak, seperti hewan dan hasil pertanian, harus langsung dilakukan oleh negara. Sedangkan pengumpulan zakat atas kekayaan yang tidak tampak, seperti perhiasan dan barang dagangan, diserahkan kepada kebijakan kaum Muslimin. al-Māwardī berpendapat apabila terjadi defisit anggaran, negara diperbolehkan untuk menetapkan *khāraj* baru seperti *Usyur* atau melakukan pinjaman kepada publik. Adapun hal yang mempengaruhi pemikiran al-Māwardī tentang sumber keuangan negara, yaitu perannya dipentas politik dan pendidikan yang ditempuhnya. Pendapat al-Māwardī mengenai sumber keuangan negara Islam bukan merupakan pendapat yang baru, karena sudah ada ulama yang menulis buku yang di dalamnya ada pembahasan mengenai keuangan negara yang dijelaskan oleh al-Māwardī tersebut, seperti Abū Ūbaid dalam kitabnya *al-Amwal* dan Abū Yūsuf dalam kitabnya *al-Khāraj*. Namun ada perbedaan yang menonjol dari pendapat al-Māwardī tersebut, yaitu pada pendapatnya mengenai sedekah, pajak dan *Bayit al-Māl*.

**KEYWORDS** keuangan negara, al-Mawardi; *siyasah maaliyah*.

### PENDAHULUAN

Abū Hāsan Ali bin Hābib al-Māwardī menuliskan pendapatnya tentang keuangan negara dalam kitab *al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah*. Ia tidak menyebutkan secara langsung apa-apa saja sumber keuangan negara tersebut, tetapi pembahasan mengenai keuangan negara tersebut ia tuliskan dalam bab 11 sampai bab 13.

Abū al-Hāsan al-Māwardī menuliskan dalam kata pengantar *al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah*, yang artinya sebagai berikut (al-Māwardī 1974: 1):

Karena hukum-hukum seputar pemerintahan itu sangat urgen bagi para pemimpin dan karena hukum-hukum tersebut membur dengan hukum-hukum yang lain, maka hal ini membuat mereka tidak bisa mempelajarinya disebabkan kesibukan mereka memimpin negara dan mengurus rakyat. Oleh karena itu, saya menulis buku tentang hukum-hukum tentang pemerintahan atas perintah orang yang wajib ditaati, agar ia mengetahui *mazhab-mazhab* para *fuqaha'* tentang hak-haknya kemudian ia meminta hak-haknya dipenuhi, dan ia mengetahui kewajiban-kewajibannya kemudian ia memenuhinya, agar ia bisa adil dalam kepemimpinannya dan keputusannya.

Dari pernyataan Imam al-Māwardī itu terlihat kitab-kitab yang secara khusus membahas tentang pemerintahan khususnya keuangan negara belum ada, tetapi pembahasan mengenai keuangan negara tersebut membaaur ke kitab-kitab hukum lainnya. Oleh karena itu penulis tertarik membahas keuangan negara menurut Imam al-Māwardī ini.

Lebih lagi Imam al-Māwardī merupakan ahli fiqh siyasah yang terkenal (Sjadzali 1993: 58). Banyak penulis buku sekarang yang menulis buku fiqh siyasah merujuk kepada buku yang dikarang al-Māwardī yaitu kitabnya al-Aḥkām al-Sulḥāniyyāh wal-Wilayāt al-Diniyyah. Seperti, Efrinaldi dalam bukunya Fiqh Siyasah Dasar-Dasar Pemikiran Politik Islam (2007), Muhammad Iqbal bukunya Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam (2007), Djazuli bukunya Fiqh Siyasah Implementasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah dan Mujar Ibnu Syarif dalam bukunya Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam.

Peneliti tertarik membahas sumber keuangan negara menurut Imam al-Māwardī karena ia dikenal sebagai tokoh terkemuka Mazhab al-Syāfi'ī dan menjabat hakim yang berpengaruh besar dalam pemerintahan Abbasiyah. Dia juga seorang fiqh Mazhab al-Syāfi'ī yang menaruh perhatian penuh terhadap pembahasan tentang imamah atau khilafah (konsep negara dan pemerintahan Islam), sebagai suatu sistem politik. Ia mempertahankan sistem politik Islam di tengah semakin menurunnya kekuatan dan kekuasaan politik Abbasiyah. Sebelumnya, sejak abad ke-8 hingga ke-10, Abbasiyah memiliki kekuatan politik yang tinggi.

Adapun hal yang sangat menarik dari pendapat al-Māwardī tentang keuangan negara adalah dalam hal sumber pendapatan negara tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhan negara atau terjadi defisit anggaran, negara diperbolehkan untuk menetapkan khāraj baru atau melakukan pinjaman kepada publik (al-Māwardī 1974: 214).

Kemudian hal yang menarik berikutnya dari pendapat al-Māwardī mengenai zakat. Ia membagi zakat kepada dua yaitu zakat harta

yang tampak dan zakat harta yang tidak tampak. Menurut al-Māwardī Pengumpulan zakat atas kekayaan yang tampak, seperti hewan dan hasil pertanian, harus langsung dilakukan oleh negara. Sedangkan pengumpulan zakat atas kekayaan yang tidak tampak, seperti perhiasan dan barang dagangan, diserahkan kepada kebijakan kaum Muslimin (al-Māwardī 1978: 113).

Negara sebagai institusi tertinggi didalam masyarakat memiliki sumber pendapatan yang diambil dari rakyat, sekaligus didistribusikan kembali kepada rakyat. Mengenai pengaturannya pun untuk kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, dalam hal keuangan negara ini, ada hubungan tiga faktor, yaitu rakyat, harta, dan pemerintahan atau kekuasaan. Di kalangan rakyat ada dua kelompok besar dalam suatu negara yang harus bekerja sama dan saling membantu antar orang kaya dan orang miskin. Dalam keuangan negara dibicarakan cara-cara kebijakan yang harus diambil untuk mengharmoniskan dua kelompok ini, agar kesenjangan antara orang kaya dan miskin tidak semakin lebar (Djazuli 2003: 177).

Produksi, distribusi, dan konsumsi dilandasi oleh aspek-aspek keimanan dan moral, serta dijabarkan di dalam aturan-aturan hukum, agar ada keadilan dan kepastian. Dan benar pernyataan bahwa "hukum tanpa moral jatuh kepada kezaliman, dan moral tanpa hukum dapat menimbulkan ketidakpastian. Oleh karena itu, dalam hal keuangan negara orang-orang kaya disentuh hatinya untuk mampu bersikap dermawan, dan orang-orang miskin diharapkan bersikap selalu sabar, ulet, berusaha dan berdoa mengharap karunia Allah. Kemudian, sebagai wujud dari kebijaksanaan, diatur dalam bentuk zakat yang hukumnya wajib, atau juga di dalam bentuk- bentuk lain seperti wakaf, sedekah, dan penetapan ulil amrī yang tidak bertentangan dengan nash syariah, seperti bea cukai dan khāraj (Djazul 2003: 177).

Isyarat al-Qur'an dan hadits Nabi, menunjukkan bahwa agama Islam memiliki kepedulian yang sangat tinggi kepada orang-orang fakir, miskin dan kaum mustad'afin (lemah) pada umumnya. Kepedulian inilah yang harus menjiwai kebijaksanaan penguasa (ulil

amrī) agar rakyatnya terbebas dari kemiskinan. Adapun contoh ayat yang mengisyaratkan kepedulian tersebut antara lain surah al-Qashash ayat 77 yang artinya:

Dan carilah pada apa yang telah dianugerahkan Allah kepadamu (kebahagiaan) negeri akhirat, dan janganlah kamu melupakan bahagianmu dari (kenikmatan) duniawi dan berbuat baiklah (kepada orang lain) sebagaimana Allah telah berbuat baik, kepadamu, dan janganlah kamu berbuat kerusakan di (muka) bumi. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berbuat kerusakan.

Para ulama klasik telah banyak menulis tentang penguasa harus menjiwai kebijakannya agar rakyatnya terbebas dari kemiskinan. Seperti Abū Ūbaid (770-837 M, w. 224 H) di dalam kitabnya al-Amwal, Abū Yūsuf (731- 748 M) di dalam kitabnya al-Khāraj (Djazuli 2003: 178). Kemudian al-Māwardī (364-450 H/ 974-1058 M) dalam kitabnya al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh wal-Wilayāt al-Diniyyah.

Kalau dilihat pada ulama klasik seperti, Abū Ūbaid (770-837 M, w. 224H) di dalam kitabnya al-Amwal, itu membahas tentang harta dalam ekonomi Islam secara umum sedangkan Abū Yūsuf (731-748 M) di dalam kitabnya al-Khāraj berisikan tentang khāraj dan pengelolaannya, dan al-Māwardī (364- 450 H/ 974-1058 M) dalam kitabnya al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al- Diniyyah itu berisikan hukum-hukum penyelenggaraan negara dalam syariat Islam.

Berdasarkan buku-buku yang sudah ada mengenai sumber keuangan negara, kebanyakan buku tersebut hanya membahas mengenai siyasah maliyah atau sumber keuangan negara. Dan penulis hanya menemukan satu buku yang membahas pemikiran ekonomi al-Māwardī secara umum. Sehingga peneliti dalam hal ini ingin meneliti pendapat al-Māwardī mengenai sumber keuangan negara tersebut. Karena Imam al-Māwardī merupakan pemikir ekonomi dan pemikir politik Islam yang banyak dijadikan referensi oleh penulis muslim sekarang ini, yaitu bukunya yang berjudul al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah.

## METODE

Jenis penelitian ini merupakan *library research* dengan pendekatan kualitatif. Data-data diperoleh melalui aktivitas dokumentasi. Dokumentasi dilakukan terhadap literatur tidak hanya terbatas pada buku-buku saja, melainkan juga ada pada beberapa analisis dan pendapat penelitian terdahulu yang berhubungan dengan tema kajian ini. Analisis dalam kajian ini berbentuk induktif, dengan diawali penyajian pernyataan-pernyataan khusus dan kemudian ditarik sebuah generalisir sebuah kesimpulan yang umum.

## TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Nama lengkap al-Māwardī adalah Abū Ḥāsan Ali bin Ḥābib al-Bashrī, yang lebih dikenal dengan nama al-Māwardī. Ia lahir di Basrah pada tahun 364 H/974 M1. Kemudian ia bersama keluarganya pindah ke Baghdad dan disana ia dibesarkan. al-Māwardī berasal dari keluarga Arab yang membuat dan memperdagangkan air mawar. Māwardī berasal dari kata ma' (air) dan ward (mawar). Sehingga namanya dinisbahkan kepada penjual air mawar. Karena, selain al-Māwardī menebarkan kebaikan kepada semua orang, al-Māwardī juga suka mengembangkan ilmunya lewat murid-muridnya dan hasil karyanya, dan karena ilmunya itu ia dikenal di seluruh dunia termasuk di Indonesia. Al-Māwardī adalah seorang pemikir Islam yang terkenal dalam mazhab al-Syāfi'ī.

Al-Māwardī selain tokoh terkemuka Mazhab Syāfi'ī, ia juga pejabat tinggi yang berpengaruh besar dalam pemerintahan Abbasiyah. Dia juga seorang Mazhab Syāfi'ī yang menaruh perhatian penuh terhadap pembahasan tentang imamah atau khilafah (konsep negara dan pemerintahan Islam), sebagai suatu sistem politik. Ia mempertahankan sistem politik Islam di tengah semakin menurunnya kekuatan politik Abbasiyah. Sebelumnya, sejak abad ke-8 hingga ke-10, Abbasiyah memiliki kekuatan politik

yang tinggi (Tim Redaksi Ensiklopedi Islam 2001: 1163).

Kekhalifahan Abbasiyah yang gemilang telah memberikan suasana paling cocok bagi kemajuan ilmu pengetahuan, dan secara tepat dikenal sebagai zaman keemasan peradaban Islam. Pada masa ini khalifah Hārūn al-Rāsyid mendirikan *dār al-Hukumā* sebagai laboratorium penerjemah dan penelitian perkembangan ilmu pengetahuan (Ahmad 1987: 163).

Pada zaman inilah lahir banyak cendekiawan muslim yang berkompeten. Seperti Imam Abū Hanifah, Imam Malik, Imam Syāfi'ī, dan Imam Abū Yūsuf. Di bidang filsafat seperti al-Kindī, al-Ghāzali, dan Abū Nasr Farabī. Di bidang matematika seperti Musā al-Khāwarizmī, Jabir ibn Hayyan, dan Zakāria al-Rāzi. Di bidang tasawuf sufi terkenal adalah Abdū al-Qādir Jailanī, Jūnaid al-Baghdādī, dan al-Syibli. Di bidang musik seperti Ishak Maisulī dan Zalzal.

Perkembangan intelektual selama era ini mencapai tingkatan yang tak ada bandingannya dalam sejarah Islam. Khalifah dan amir-amir saling berlomba dalam melacak karya tertulis dan mencari ilmu pengetahuan. Salah seorang bintang intelektual yang besar pada zaman ini adalah al-Māwardī. Ia terkenal sebagai ahli ekonomi dan politik Islam yang pertama, dan termasuk kedalam barisan pemikir-pemikir dari abad pertengahan bersama Nizam al-Mulk Tusi, Ibnū Khaldun dan Machiaveli (Fakhrudin 1985: 88).

Al-Māwardī dengan ilmu yang dimilikinya, ia dikenal oleh orang banyak sebagai pemikir Islam, terutama dalam bidang fiqh siyasah. al-Māwardī terdandang sebagai seorang tokoh terkemuka mazhab Syafī'iyah, dan pejabat tinggi yang besar pengaruhnya dalam pemerintahan Abbasiyah. Karirnya dimulai sebagai penasehat hukum dan kemudian menjadi hakim diberbagai daerah. Prestasinya melambung naik sehingga ia menjadi Hakim di Ustawa sebuah kota di Nisapur. Selanjutnya pada tahun 429 H, oleh khalifah Qāsim Billah ia diberi gelar dengan *Aqdhātul Qudhāt*. Setelah berpindah dari satu kota kekota lain sebagai hakim, akhirnya ia

kembali dan menetap di Baghdad, dan mendapatkan kedudukan yang terhormat pada pemerintahan khalifah Qādir (Little 1993: 290).

Situasi masyarakat yang berkembang pada masa kehidupan seseorang sangat mempengaruhi secara signifikan terhadap perilaku dan pola pemikirannya. Dengan peran yang dimilikinya, seseorang bisa menjadi orang yang berpengaruh pada masanya. Seorang tokoh manapun tidak bisa terlepas dari pengaruh lingkungannya ketika ia masih hidup. Seseorang yang hidup pada zaman ilmu filsafat sangat maju dan berkembang, maka jikapun ia seorang ahli fiqh dan ahli tasawuf, sedikit banyaknya filsafat tetap akan mempengaruhi pemikiran dan buah karyanya. Begitu juga jika ketika bergejolak situasi politik, maka akan melahirkan pemikiran-pemikiran yang ahli dibidang politik, karena terdorong oleh situasi dan kondisi ketika itu. Namun ada juga pemikiran tokoh yang hidup pada zaman tertentu, mengkritik keadaan yang berkembang dimasanya, karena kesenjangan-kesenjangan yang terjadi di dalam masyarakat tidak sesuai dengan jalan pemikirannya.

Jika diamati kondisi sosial-history ketika al-Māwardī hidup, pada masa Khalifah Abbasiyah dengan dua orang khalifah yaitu al-Qādir Billāh (381-422 H) dan al-Qa'imu Billāh (422-467). Pemegang kekuasaan di Baghdad pada masa itu adalah Bani Buwaih. Mereka adalah orang-orang Syi'ah Fanatik dan Radikal. Mereka menekan dan menjadikan khalifah sebagai boneka yang tidak mempunyai peranan penting. Jika mereka tidak menyukai khalifah maka mereka langsung memecatnya (al-Māwardī 2001: xxiv).

Meskipun Bani Buwaih adalah Syi'ah, namun mereka menyukai al-Māwardī karena kemampuan diplomasinya. Al-Māwardī mendapatkan kedudukan tinggi di mata bani Buwaih, dan sering menyelesaikan sengketa antara bani Buwaih dengan pihak istana. Al-Māwardī juga menjadi Mediator antara bani Buwaih dan orang-orang yang tidak sependapat dengan mereka.

Situasi politik di dunia Islam pada masa al-Māwardī, yakni sejak menjelang akhir abad X sampai pertengahan abad XI M. Kehidupan al-

Māwardī ditandai dengan suasana dan kondisi disintegrasi politik dalam pemerintah daulah bani Abbas. Pada masa itu, Baghdad yang merupakan pusat pemerintahan bani Abbas tidak mampu membendung arus keinginan daerah-daerah yang dikuasainya untuk melepaskan diri dari bani Abbas dan membentuk daerah otonom. Ini akhirnya memunculkan dinasti-dinasti kecil, dan tidak mau tunduk pada kekuasaan bani Abbas (Iqbal 2013: 16).

Al-Māwardī menerima pendidikan dasar di Basrah. Ia belajar ilmu hukum dari Abū Qāsim Abdul Wāhid al-Saimirī, seorang ahli hukum mazhab Syafi'i yang terkenal, kemudian melanjutkan studinya di Baghdad. Di Baghdad al-Māwardī menerima pendidikan dari ulama-ulama terkemuka dan luas ilmu pengetahuannya, beliau mempelajari dan mendalami ilmu-ilmu agama Islam, seperti hukum, tata bahasa, dan kesastraannya. Dalam waktu singkat ia telah menguasai dengan baik pelajaran-pelajaran Islam, termasuk hadits dan fiqh, politik, etika dan sastra. Kecerdasannya dalam menerima ilmu pengetahuan sangat luar biasa, bahkan sejak kecil ia sudah menampakkan kecerdasannya (al-Māwardī 1996: 164).

Di antara ulama Baghdad terkemuka yang menjadi guru al-Māwardī adalah al-Hāsan ibn Ali al-Hanbalī, Muhammad ibn Adi al-Muqrī, Muhammad ibn al-Ma'ālī al-Asdī, Ja'far ibn Muhammad ibn al-Fadl al-Baghdadī dan Abū al-Hāmid Isfiraini. Gurunya yang terakhir ini amat berpengaruh pada diri al-Māwardī. Ia mendalami mazhab Syafi'i melalui kuliah rutin yang diadakan di sebuah masjid yang terkenal yang bernama masjid Abdullāh ibnu al-Mūbaraq, di Baghdad..

Al-Māwardī adalah penulis yang produktif, ini terbukti dengan banyaknya karya beliau, diantaranya adalah (Mufid 2000: 27):

1. Kitab al-Tafsīr, juga dikenal dengan nama al-Nūkat wa-'Uyun fi Tafsīr al-Qur'an al-Karim.
2. Kitab Adab al-Qāḍī.
3. Kitab A'lam al-Nubuwwah.
4. Kitab Adab ad-Dunyā wa ad-dīn.
5. Kitab al-Hawi al-Kābir
6. Kitab al-Iqna'

7. Kitab fi al-Naḥwu (gramatika bahasa Arab), buku ini tidak diketahui nasibnya.
8. Kitab al-Amṣṣal wa al-ḥikam.
9. Kitab al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh wal-Wilayāt al-Diniyyah. (peraturan- peraturan kerajaan atau pemerintahan).
10. Kitab Nasīḥat al-Mulk (nasehat kepada para raja).
11. Kitab Qawānin al-Wizāroh wa Siyasaḥ al-Mulk.

Al-Māwardī adalah ahli politik dan penulis yang kreatif mengenai berbagai persoalan, seperti: agama, sastra, etika dan politik. Tulisan- tulisannya dianggap sangat bernilai tinggi. Karya monumentalnya adalah al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh wal-Wilayāt al-Diniyyah yang ditulis selama abad pertengahan, dan dijadikan sebagai rujukan oleh para penguasa di dunia Islam sampai hari ini. Karya ini merupakan karya yang agung besar dalam literatur politik keagamaan Islam.

Al-Māwardī telah menulis empat buah buku tentang ilmu politik, yaitu al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah (hukum tata negara), adab al-Wazir (etika Menteri), siyasah al-Mulk (politik Raja), dan Taḥsi al-Nāsr wa al-Ta'jil al-Jāfar (memudahkan penaklukan dan mempercepat kemenangan). Dari keempat buku ini dua yang pertama telah diterbitkan dan sudah diterjemahkan kedalam beberapa bahasa seperti Prancis, Urdu, Jerman dan sebagainya (Ahmad 1987: 164).

Tulisan al-Māwardī yang bernuansa politik religius, mempunyai pengaruh besar terhadap penulis-penulis politik yang datang belakangan terutama di negeri-negeri Islam. Khalifah Abbasiyah al-Qadir Billah (381-422H) memberikan kehormatan yang tinggi dan Qa'im Amrillah (391-460 H) khalifah Abbasiyah ke-26 mengangkatnya sebagai duta keliling, megutusnnya dalam berbagai misi diplomatik ke negara-negara tetangga dan sebagai penasehat politik. Sebagai penasehat politik, al-Māwardī menempati kedudukan yang penting diantara sarjana-sarjana muslim lainnya. Beliau dilimpahi berbagai hadiah oleh Saljuk, Buwaihi dan amir-amir lain yang diberinya nasehat-nasehat bijaksana (Ahmad 1987: 164).

Teori keuangan negara selalu berkaitan dengan peran negara dalam kehidupan ekonomi. Negara dibutuhkan karena berperan untuk memenuhi kebutuhan kolektif seluruh warga negaranya. Permasalahan ini pun tidak luput dari perhatian Islam. al-Māwardī berpendapat bahwa pelaksanaan Imamah (kepemimpinan politik keagamaan), merupakan kekuasaan mutlak (absolut) dan pembentukannya merupakan suatu keharusan, demi terpeliharanya agama dan pengelolaan dunia (al-Māwardī 1978: 5).

Perspektif keuangan negara, pernyataan al-Māwardī ini berarti negara memiliki peran aktif demi terealisasinya tujuan materil dan spiritual. Ia menjadi kewajiban moral bagi penguasa dalam membantu merealisasikan kebaikan bersama, yaitu memelihara kepentingan masyarakat serta mempertahankan stabilitas dan pertumbuhan ekonomi (Azmi 2002: 40). Dengan demikian, seperti para pemikir muslim sebelumnya, al-Māwardī memandang bahwa, dalam Islam pemenuhan kebutuhan dasar setiap anggota masyarakat bukan saja merupakan kewajiban penguasa dari sudut pandang ekonomi, melainkan juga moral dan agama (Karim 2012: 303).

al-Māwardī menegaskan bahwa negara wajib mengatur dan membiayai pembelanjaan yang dibutuhkan oleh layanan publik karena setiap individu tidak mungkin membiayai jenis layanan semacam itu. Dengan demikian, layanan publik merupakan kewajiban sosial (fardh kifayah) dan harus bersandar kepada kepentingan umum (al-Māwardī 1978: 245). Pernyataan al-Māwardī ini semakin mempertegas pendapat para pemikir Muslim sebelumnya yang menyatakan bahwa untuk pengadaan proyek dalam rangka pemenuhan kepentingan umum, negara dapat menggunakan dana Bayit al-Māl, atau membebankan kepada individu-individu yang memiliki sumber keuangan yang memadai (Karim 2012: 34).

Seperti halnya para pemikir Muslim di abad klasik, al-Māwardī menyebutkan bahwa sumber-sumber keuangan dan pendapatan negara Islam terdiri dari zakat, ghānīmah, fa'i,

khāraj, dan jizyah. Seperti penjelasan dibawah ini.

Zakat menurut al-Māwardī sedekah adalah zakat dan zakat adalah sedekah. Keduanya berbeda nama, namun subtansinya sama. Tidak ada hak pada harta orang Muslim selain sedekah (zakat) (al-Māwardī 1978: 113). Zakat menjadi sumber keuangan negara berdasarkan hadis nabi yang artinya:

Dari Ibnu Abbas, bahwasanya Rasulullah SAW mengutus Mūadz ke Yaman, beliau bersabda, "Sesungguhnya engkau mendatangi sebuah kaum ahli kitab, ajaklah mereka untuk bersaksi bahwa tiada tuhan selain Allah dan aku adalah utusan Allah, jika mereka menaati itu, maka kabarilah mereka bahwa Allah mewajibkan kepada mereka shalat lima waktu pada setiap hari (siang dan malam), Jika mereka menaati itu, maka kabarilah mereka bahwa Allah mewajibkan kepada mereka sedekah zakat dari harta-harta mereka, (sedekah itu) diambil dari orang-orang kaya diantara mereka dan diberikan kepada orang-orang miskin diantara mereka. Jika mereka menaati itu, maka hendaklah engkau menjaga kehormatan harta-harta mereka, dan waspadalah terhadap doa orang yang teraniaya, karena sungguh tidak ada penghalang antara ia (doa orang yang teraniaya) dengan Allah." Shahih: Al Irwa (782), Shahih Abu Daud (1412): Muttafaq Alaih.

Harta yang wajib dizakati menurut al-Māwardī ada dua; harta terlihat dan harta tidak terlihat. harta terlihat adalah harta yang tidak mungkin bisa disembunyikan, seperti tanaman, buah-buahan, dan hewan ternak. Sedangkan harta tidak terlihat adalah harta yang memungkinkan untuk disembunyikan seperti emas, perak dan barang dagangan (Māwardī 1978: 113).

Adapun dasar yang dijadikan al-Māwardī tangtang orang yang berhak menerima zakat adalah firman Allah SWT, Al-Maidah: 6 yang artinya:

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 yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana.

Dalam hal pendistribusian pendapatan zakat, al-Māwardī menyatakan bahwa kewajiban negara untuk mendistribusikan harta zakat kepada orang-orang fakir dan miskin hanya pada taraf sekedar untuk membebaskan mereka dari kemiskinan. Tidak ada batasan jumlah tertentu untuk membantu mereka karena pemenuhan kebutuhan merupakan istilah yang relatif. Untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehingga terbebas dari kemiskinan, seseorang bisa jadi hanya cukup 1 dinar, sementara yang lain mungkin membutuhkan 100 dinar (al-Māwardī 1978: 122).

Di samping itu, al-Māwardī berpendapat zakat harus didistribusikan di wilayah tempat zakat itu diambil. Pengalihan zakat ke wilayah lain hanya diperbolehkan apabila seluruh mustahiq zakat di wilayah tersebut telah menerima secara memadai. Kalau terdapat kelebihan, maka wilayah yang paling berhak menerimanya adalah wilayah yang terdekat dengan wilayah tempat zakat tersebut diambil (al-Māwardī 1978: 124).

Lebih jauh, al-Māwardī menyatakan bahwa untuk menjamin pendistribusian harta Bayit al-Māl berjalan lancar dan tepat sasaran, negara harus memberdayakan Dewan Hisbah semaksimal mungkin.

Kata *fai'* berasal dari kata *fa'a-* *yafi'u* yang berarti kembali. *Fai'* bermakna harta yang didapatkan oleh pasukan muslimin dari pihak musuh tanpa melalui proses pertempuran lebih dahulu (Sabiq 2009: 637). Disebut dengan *fai'* karena memang dianugerahkan Allah kepada kaum Muslimin. Allah mengembalikan hak kaum Muslimin dari tangan orang kafir dan pada hakikatnya Allah menciptakan harta kekayaan itu semata-mata dengan tujuan untuk menolong para hamba dalam beribadah kepadanya.

Sehingga kaum kafir yang semula membiarkan diri mereka tidak beribadah kepadanya harus membayarnya dengan harta mereka. Dengan kata lain, harta mereka itu yang

tidak dimanfaatkan beribadah kepadanya lantas diberikan kepada hamba-hambanya yang beriman dan beribadah kepadanya. maka Allah melimpahkan harta *fai'* yang seharusnya menjadi hak mereka (kaum muslimin). Hal tersebut identik dengan dikembalikannya kepada seseorang sesuatu yang telah dirampas dari sisinya sekalipun dia belum pernah menyentuhnya (mengenal) sesuatu itu sendiri (Zada 2008: 340).

Lain halnya dengan al-Māwardī yang mengatakan *fai'* adalah semua harta yang didapat kaum Muslimin dari orang-orang musyrik dengan sukarela tanpa melalui pertempuran, tanpa derap kaki kuda dan pengendaranya. Maka ia seperti uang perdamaian, *jizyah*, dan sepersepuluh bisnis mereka, atau harta yang diperoleh dari mereka seperti uang pajak, maka seperlimanya diberikan kepada penerima-penerimanya (al-Māwardī 1978: 126).

Adapun yang menjadi dasar *fai'* menjadi sumber keuangan negara adalah firman Allah Swt dalam surah al-Hasyr ayat 7 yang artinya:

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 dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya.

Menurut al-Māwardī penerima *fai'* didistribusikan kepada pihak penerima secara merata. Yaitu, pertama adalah Rasulullah SAW ketika beliau masih hidup. Kedua, sanak kerabat Rasul yaitu Bani Hasyim dan Bani Abdul Muthalib yang kedua-duanya adalah anak keturunan Abdul Manaf.. Ketiga, anak-anak yatim dari kalangan orang-orang miskin. Keempat, orang-orang miskin. Serta kelima yaitu *ibnu sabil*. Penerima empat perlima *fai'* yang lain al-Māwardī mengatakan ada dua pendapat. Pertama, menjadi milik para tentara. Orang selain mereka tidak mempunyai hak di

dalamnya. Kedua, dialokasikan untuk kepentingan umum kaum Muslimin seperti gaji tentara, dan kepentingan yang tidak bisa dielakkan oleh kaum Muslimin (al-Māwardī 1978: 127).

Hal yang sangat menarik dari pendapat al-Māwardī mengenai fai yaitu Imam (khalifah) boleh memberikan jatah fai kepada anak laki-lakinya, jika mereka sudah dewasa, mereka diberi jatah seperti tentara. Ini karena ketika Abdullah bin Umar telah mencapai usia baligh, ia menghadap kepada ayahnya, untuk meminta jatah fa'i dan Umar memberinya jatah dua ribu. Lain halnya dengan anak perempuan, Imam (khalifah) tidak boleh memberikan sesuatu pun dari fai, karena mereka adalah pihak yang masuk dalam tanggungan nafkah (al-Māwardī 1978: 128).

Untuk membagi harta fa'i menurut al-Māwardī ada petugas yang bertugas untuk membagikan harta fa'i tersebut. Menurutnya petugas fa'i boleh dipilih dari sanak kerabat Bani Hasyim dan Bani Abdul Muthalib. Sedangkan petugas zakat tidak boleh dipilih dari kedua bani tersebut. Bani Hasyim diharamkan mendapatkan zakat dan tidak diharamkan mendapatkan fa'i. Petugas fa'i tidak boleh mendistribusikan fa'i kecuali dengan izin imam. Sedangkan petugas zakat boleh mendistribusikan zakat tanpa izin imam, selagi ia tidak dilarang untuk itu.

Ghanīmah berasal dari jamak ghanā'im yang berarti harta yang berhasil dirampas dari orang-orang kafir melalui peperangan (Zada 2008: 333). Islam membolehkan umatnya merampas harta musuh yang kalah dalam peperangan. Pembagian harta ghanīmah ini diatur tersendiri oleh Allah dan Rasulnya. Dalam sejarah Islam, peperangan yang pertama kali terjadi adalah perang Bādr, yaitu pada tanggal 17 Ramadhan tahun kedua Hijriah. Dalam perang ini umat Islam berhasil mengalahkan kaum kafir Quraisy serta merampas harta dan menawan mereka. Pada saat itu, sebelum turun ayat tentang pembagian harta Ghanīmah ini, Nabi membagi rata semua harta rampasan perang diantara tentara yang berperang (Iqbal 2007: 277). Allah menyebutkannya dalam sūrah al-Anfal yang

diturunkan ketika perang Badar. Allah menamakan dengan ghanīmah dengan anfal karena harta itu merupakan tambahan (ziyādah) pada harta kekayaan kaum muslimin (Zada 2008: 333). Adapun dalil al-Qur'an tentang Ghanīmah yaitu surah al-Anfal ayat 1: yang artinya:

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 taatlah kepada Allah dan Rasul-Nya jika kamu adalah orang-orang yang beriman.

Kemudian dilanjutkan dengan firman Allah SWT surah al-Anfal ayat 41 berikut.

Ketahuiilah, 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 ibnu sabil, 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.

Lain halnya dengan al-Māwardī, menurutnya al-Ghanīmah adalah akar dari Fai', dan cabang-cabang sangat banyak. Jadi hukumnya lebih luas. Pembahasan ghanīmah menurut al-Māwardī mencakup tawanan perang, sandera, lahan tanah dan harta (al-Māwardī 1978: 130). Menurut al-Māwardī tawanan perang adalah orang laki-laki kafir yang terlibat perang, kemudian kaum Muslimin berhasil menangkap mereka hidup-hidup. Mengenai perlakuan terhadap mereka diserahkan kepada khalifah dengan melihat kondisi tawanan perang dan kemaslahatan negara.

Imam (khalifah) harus memperhatikan kondisi tawanan perang dan berijtihad dengan pendapatnya dalam memperlakukan mereka. Jika di antara mereka tersebut terdapat orang kuat, sangat kejam, upaya mengajaknya masuk Islam menemui jalan buntu, dan jika ia dibunuh, bisa melemahkan kelompoknya, maka imam

(khalifah) membunuhnya dan tidak mencincang- cincangnya.

Harta yang didapatkan dari tebusan tawanan perang adalah *ghānīmah* dan digabungkan kedalam *ghānīmah* yang lain, dan tidak diberikan kepada tentara Islam yang berhasil menawannya (al-Māwardī 1978: 130). Menurut al-Māwardī sandera adalah wanita dan anak-anak. Jika mereka berasal dari ahli Kitab, mereka tidak boleh dibunuh, karena Rasulullah SAW melarang membunuh wanita dan anak-anak. Mereka menjadi budak dan dibagi-bagikan bersama rampasan perang yang lain. Jika sandera wanita tidak berasal dari ahli Kitab, dan mereka menolak masuk Islam, mereka harus dibunuh (al-Māwardī 1978: 131).

Jika sandera wanita menebus dirinya dengan uang, maka diperbolehkan, karena penebusan ini adalah jual beli, dan uang tebusan mereka menjadi *ghānīmah*. Jika imam (khalifah) ingin mengadakan pertukaran tawanan dengan tawanan perang kaum Muslimin yang ada pada orang-orang kafir, maka sebagai gantinya orang-orang yang menangkap tawanan perang tersebut diberi ganti rugi dari jatah kepentingan umum (al-Māwardī 1978: 131).

Begitu juga harta kaum muslimin yang dikuasai orang-orang musyrik, al-Māwardī mengatakan jika orang-orang musyrik menguasai harta kaum Muslimin, mereka tidak berhak memilikinya dan harta tersebut tetap menjadi hak milik kaum Muslimin. Jika harta tersebut dikuasai kembali kaum Muslimin, harta tersebut dikembalikan kepada pemiliknya tanpa pemberian ganti rugi kepada orang yang berhasil membebaskannya (al-Māwardī 1978: 132).

Selanjutnya mengenai lahan tanah yang dikuasai oleh kaum Muslimin menurut al-Māwardī lahan tanah tersebut dibagi kepada tiga bagian (al-Māwardī 1978: 134). Pertama, lahan tanah yang dikuasai kaum Muslimin dengan kekerasan, dan secara paksa, hingga orang-orang kafir meninggalkannya, baik dengan pembunuhan, penyanderaan, atau pengusiran menurut al-Māwardī status lahan tanah tersebut adalah *ghānīmah* yang didistribusikan kepada orang-orang yang berhak

mendapatkannya. Kedua, lahan tanah yang dikuasai kaum Muslimin dengan damai, karena orang-orang kafir meninggalkannya karena ketakutan. Dengan penguasaan ini, lahan tanah tersebut menjadi tanah wakaf. Dan lahan tanah tersebut pajak dan uang pajaknya untuk gaji para pengawasnya. Ketiga, kaum Muslimin menguasai lahan tanah tersebut secara damai. Dengan ketentuan lahan tanah tersebut tetap mereka miliki, namun mereka membayar pajak tanah tersebut.

Menurut al-Māwardī kesemua *ghānīmah* tersebut para penerimanya adalah para penerima fai. Yaitu, pertama Rasulullah Saw dan sepeninggalnya dialokasikan untuk kemaslahatan umum, kedua sanak kerabat Rasulullah SAW dari Bani Hasyim dan Bani al-Muthalib, ketiga anak-anak yaitu, keempat orang-orang miskin dan kelima para musafir (al-Māwardī 1978: 138).

Jizyah berasal dari kata *jāza'* yang bermakna sejumlah harta yang dibayarkan oleh ahlul kitab, yang mengikat perjanjian dengan kaum muslimin (Sabiq 2009: 595). Muhammad Iqbal mengatakan Jizyah adalah pajak kepala yang dibayarkan penduduk *dār al-Islam* yang bukan muslim kepada pemerintah Islam (Iqbal 2007: 278). Ini hampir sama dengan defenisi yang diberikan oleh Hasbi ash-Shiddieqy yang mengatakan jizyah adalah pajak kepala yang diwajibkan kepada semua orang non muslim laki-laki, merdeka dan sudah dewasa, sehat dan kuat serta masih mampu bekerja. Sedangkan Dzazuli mendefenikan jizyah adalah iuran negara (*dhārībah*) yang diwajibkan atas orang-orang ahli kitab sebagai imbanan bagi usaha membela mereka dan melindungi mereka atau sebagai imbalan bahwa mereka memperoleh apa yang diperoleh orang-orang Islam sendiri, baik dalam kemerdekaan diri, pemeliharaan harta, kehormatan, dan agama (Dzazuli 2013: 229).

Begitu juga halnya dengan al-Māwardī, yang mengatakan jizyah diambil dari kata *jaza'* (imbalan) sebagai balasan atas kekafirannya. Karena jizyah tersebut diambil dari mereka sedang mereka dalam keadaan hina. Sebagai imbalan atas jaminan keamanan yang diberikan kepada mereka. Kerena jizyah

tersebut dipungut dari mereka dengan cara yang mudah (al-Māwardī 1978: 142).

Menurut al-Māwardī jizyah menjadi sumber keuangan negara itu berdasarkan firman Allah surah at-Taubah:29 yang artinya:

Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan tidak (pula) kepada hari Kemudian, dan mereka tidak mengharamkan apa yang diharamkan oleh Allah dan RasulNya dan tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (Yaitu orang-orang) yang diberikan Al-Kitab kepada mereka, sampai mereka membayar jizyah dengan patuh sedang mereka dalam Keadaan tunduk.

Standar minimal jizyah, al-Māwardī mengemukakan pendapat imam Syafi'i yaitu satu dinar dan tidak boleh kurang dari satu dinar, menurutnya jumlah maksimal tidak bisa ditentukan dan hal ini dikembalikan kepada ijtihad penguasa (al-Māwardī 1978: 143). Kemudian al-Māwardī mengatakan jizyah tidak dipungut kecuali dari orang laki-laki yang merdeka, dan berakal. Jizyah tidak dipungut dari wanita, anak-anak, orang gila, dan budak, karena mereka masih tanggungan dari pihak tertentu (suami, orang tua, pemilik budak, dan lain sebagainya).

Khāraj secara sederhana dapat diartikan sebagai pajak tanah. Pajak tanah ini dibebankan atas tanah non-muslim dan dalam hal-hal tertentu juga dapat dibebankan atas umat Islam. Dalam sejarah Islam, kata ini diambil umat Islam dari bahasa administratif Bizantium yang makna asalnya adalah upeti. Dalam bahasa Persia, kata ini disebut kharaj, semakna dengan tributum dalam bahasa Yunani pada masa kekuasaan Romawi masih jaya. Agaknya kata ini diterima menjadi kata Arab asli karena sama artinya dengan hasil bumi, yang secara sfesifik berarti pajak yang dibayar untuk pemilikan tanah (Iqbal 2007: 281).

Sedangkan Khāraj menurut al-Māwardī adalah uang yang dikenakan terhadap tanah dan termasuk hak-hak yang harus ditunaikan. Khāraj sama dengan pajak. Karena keterangan tentang pajak dalam al-Qur'an berbeda dengan keterangan tentang jizyah. Oleh karena itu,

penanganan pajak diserahkan sepenuhnya kepada ijtihad imam.

Menurut al-Māwardī pajak (Khāraj) yang dikenakan terhadap tanah tersebut harus dikaji dengan mendalam. Jika pajak (Khāraj) tersebut ditentukan berdasarkan ukuran jārib (ukuran tempo dulu, satu jārib kira-kira sama dengan 576 hasta), misalnya setiap lahan yang luasnya satu jārib besar pajaknya adalah satu perak atau seperdelapan dirham, jika pajak sebagian tanah tersebut telah dihapus karena ke-Islaman pemiliknya, maka tanah sisanya tidak berubah hukumnya, dan pajak tanah yang telah gugur karena ke-Islaman pemiliknya tidak boleh disatukan kepada tanah tersebut. Sebaliknya, jika pajak yang dikenakan terhadap tanah tersebut adalah uang perdamaian dalam jumlah tertentu, maka uang perdamaian tersebut tidak dihapus (al-Māwardī 1978: 148).

Adapun yang menjadi dasar hukum Khāraj menjadi sumber keuangan negara menurut al-Māwardī adalah firman Allah Swt dalam surah al-Mu'minin ayat 72, yang artinya:

Atau engkau (Muhammad) meminta upah kepada mereka? Sedangkan imbalan dari Tuhanmu lebih baik, karena Dia pemberi rezeki yang terbaik (al-Mu'minin).

Penentuan besaran Khāraj menurut al-Māwardī harus memperhatikan kandungan tanah. Itu berdasarkan yang pernah di contohkan pada masa sahabat, yaitu ketika Umar bin Khattab ra menentukan pajak untuk daerah-daerah Sawad di Irak, maka di salah satu daerah, Umar bin Khattab ra menetapkan pajak untuk setiap satu jarib besar pajaknya adalah satu qafiz dan satu dirham. Qafiz adalah takaran tempo dulu, kira kira sama dengan 16 Kg.

Adapun yang menjadi keistimewaan pendapatnya mengenai kharaj ini yaitu, al-Māwardī berpendapat bahwa dalam hal sumber-sumber pendapatan negara tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhan anggaran negara atau terjadi defisit anggaran, negara diperbolehkan untuk menetapkan pajak baru atau melakukan pinjaman kepada publik. Secara historis, hal ini pernah dilakukan oleh Rasulullah Saw. Untuk membiayai kepentingan perang dan kebutuhan sosial lainnya dimasa

awal pemerintahan Madinah (Karim 2012: 305).

Menurut al-Māwardī, pinjaman publik harus dikaitkan dengan kepentingan publik. Namun demikian, tidak semua kepentingan publik dapat dibiayai dari pinjaman publik. Ia berpendapat bahwa ada dua jenis biaya untuk kepentingan publik, yaitu biaya untuk pelaksanaan fungsi-fungsi pelaksanaan negara dan biaya untuk kepentingan umum dan kesejahteraan masyarakat. Dana pinjaman publik hanya dapat dilakukan untuk membiayai berbagai barang atau jasa yang disewa oleh negara dalam kerangka menjalankan pemerintahan. Sebagai gambaran, al-Māwardī menyatakan bahwa ada beberapa kewajiban negara yang timbul dari pembayaran berbasis sewa, seperti gaji para tentara dan biaya pengadaan senjata. Kewajiban seperti ini harus tetap dipenuhi terlepas dari apakah keuangan negara mencukupi atau tidak. Apabila dana tidak mencukupi negara dapat melakukan pinjaman kepada publik untuk memenuhi jenis kewajiban tersebut (al-Māwardī 1978: 214).

Dengan demikian, menurut al-Māwardī pinjaman publik hanya diperbolehkan untuk membiayai kewajiban negara yang bersifat pelaksanaan negara. Adapun terhadap jenis kewajiban yang bersifat lebih kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat, negara dapat memberikan pembiayaan yang berasal dari dana lain seperti pajak.

Selain sumber-sumber pendapatan negara tersebut, terdapat beberapa sumber pendapatan lainnya yang bersifat tambahan (sekunder). Di antaranya adalah (Karim 2012: 47):

Uang tebusan para tawanan perang. Khususnya perang Badar, pada perang lain tidak disebutkan jumlah uang tebusan tawanan perang, bahkan 6000 tawanan perang Huanain dibebaskan tanpa uang tebusan pinjaman-pinjaman (setelah penaklukan kota Makkah). Untuk pembayaran diyat kaum Muslimin Bani Judzaimah atau sebelum pertempuran Hawāzin sebesar 30.000 dirham.

Amwal fadilah, yakni harta yang berasal dari harta benda kaum Muslimin yang meninggal tanpa ahli waris atau harta seorang

Muslim yang telah murtad dan pergi meninggalkan negaranya.

Wakaf, yaitu harta benda yang didedikasikan oleh seseorang Muslim untuk kepentingan agama. Dan pendapatannya akan disimpan di Bayit al-Māl.

Nawāib, yaitu pajak khusus yang dibebankan kepada kaum Muslimin yang kaya raya dalam rangka menutupi pengeluaran negara selama masa darurat. Seperti yang pernah terjadi pada masa perang Tabuk.

Pengelolaan keuangan negara, al-Māwardī mengatakan, negara membutuhkan lembaga keuangan negara (Bayit al-Māl). Yang didirikan secara permanen yang berguna untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warganya. Bayit al-Māl berasal dari kata bait al-māl, bait artinya rumah dan al-māl yang berarti harta. Sedangkan menurut istilah Bayit al-Māl adalah lembaga keuangan negara yang bertugas menerima, menyimpan dan mendistribusikan uang negara sesuai dengan aturan syariat (Dahlan 2001: 186).

Pendapatan negara dalam berbagai sumber seperti, zakat, ghānīmah, khāraj, jizyah, dan fai' serta pajak tambahan dan pinjaman publik apabila negara menghadapi defisit anggaran. Akan disimpan dalam pos yang terpisah dan dibelanjakan sesuai dengan alokasinya masing-masing.

Berkaitan dengan pembelanjaan harta Bayit al-Māl, al-Māwardī menegaskan bahwa jika dana pada pos tertentu tidak mencukupi untuk membiayai kebutuhan yang direncanakannya, pemerintah dapat meminjam uang belanja tersebut dari pos yang lain (al-Māwardī. 1978. 215). al-Māwardī juga menyatakan bahwa pendapatan dari setiap Bayit al-Māl provinsi digunakan untuk memenuhi pembiayaan kebutuhan publiknya masing-masing. Jika terdapat kelebihan, gubernur mengirimkan sisa dana tersebut kepada pemerintah pusat. Sebaliknya, pemerintah pusat atau provinsi yang memperoleh pendapatan kelebihan harus mengalihkan sebagian harta Bayit al-Māl kepada daerah-daerah yang mengalami defisit (al-Māwardī 1978: 31).

Lebih jauh, al-Māwardī menegaskan, tanggung jawab Bayit al-Māl adalah untuk memenuhi kebutuhan publik. al-Māwardī mengklasifikasikan berbagai tanggung jawab Bayit al-Māl ke dalam dua hal, yaitu:

1. Tanggung jawab yang timbul dari berbagai harta benda yang disimpan di Bayit al-Māl sebagai amanah untuk didistribusikan kepada mereka yang berhak.
2. Tanggung jawab yang timbul seiring dengan adanya pendapatan yang menjadi aset kekayaan Bayit al-Māl itu sendiri (al-Māwardī 1978: 214)

Berdasarkan kategori yang dibuat oleh al-Māwardī tersebut, kategori pertama dari tanggung jawab Bayit al-Māl terkait dengan pendapatan negara yang berasal dari sedekah. Karena pendapatan sedekah yang diperuntukan bagi kelompok masyarakat tertentu tersebut telah ditentukan dan tidak dapat digunakan untuk tujuan-tujuan umum, negara hanya diberi kewenangan untuk mengatur pendapatan itu sesuai dengan apa yang telah digariskan oleh ajaran Islam. Dengan demikian kategori tanggung jawab Bayit al-Māl yang pertama ini merupakan pembelanjaan publik yang bersifat tetap dan minimum (Karim 2012: 310).

Menurut al-Māwardī, seluruh jenis kekayaan yang menjadi milik kaum Muslimin secara umum dan bukan milik perorangan secara khusus merupakan bagian dari harta Bayit al-Māl (al-Māwardī. 1978. 214). Kemudian al-Māwardī membagi kekayaan kaum Muslimin kedalam tiga bagian yaitu fa'i, ghanimah dan zakat. Dan yang menjadi harta bayit al-Mal adalah fa'i karena pendistribusiannya diserahkan sepenuhnya pendapat dan ijtihad Imam. Dan menurutnya ghanimah bukan hak Bayit al-Mal. Karena ia menjadi hak orang yang ikut berperang.

Dīwan adalah lembaga administrasi negara. Lembaga administrasi negara menurut al-Māwardī dibuat untuk menjaga hak-hak negara seperti tugas-tugas, dan kekayaan negara, serta pihak yang mengerjakannya, seperti para tentara atau pegawai. Lembaga administrasi negara dalam Islam pertama kali dibuat pada masa pemerintahan Umar bin Khattab (al-Māwardī 1978: 199).

Umar bin Khattab mendirikan dīwan atau lembaga administrasi negara dilatarbelakangi pada saat Abu Hurairah menghadap kepada Umar bin Khattab dengan membawa sejumlah uang dari Bahrain. Umar bin Khattab bertanya kepada Abu Hurairah, "berapa jumlah uang yang engkau bawa?" Abu Hurairah menjawab, "lima ratus ribu dirham", Umar menganggap uang tersebut sangat banyak, kemudian ia berkata, "tahukah engkau apa yang engkau katakan tadi?" Abu Hurairah berkata, "ya lima ratus ribu dirham", Umar bin Khattab berkata "apakah semuanya baik?" Abu Hurairah berkata aku tidak tahu. Umar bin Khattab segera naik mimbar, ia memuji Allah dan menyanjungnya, dan sesudahnya ia berkata, "hai manusia, sungguh telah datang kepada kalian uang yang sangat banyak sekali. Jika kalian mau, kita takar untuk kalian dan jika kalian mau kita hitung untuk kalian?" salah seorang dari hadirin berkata, "wahai Amirul Mukminin, aku pernah melihat orang-orang non Arab membuat lembaga administrasi negara untuk mereka. Oleh karena itu, buatlah lembaga administrasi negara untuk kita (al-Māwardī 1978: 199).

Al-Māwardī membagi lembaga administrasi negara ke empat bagian yaitu, lembaga administrasi khusus tentang tentara, lembaga administrasi khusus tentang propinsi-propinsi, lembaga administrasi khusus tentang pegawai, pengangkatan dan pemecatan, dan lembaga administrasi khusus tentang pemasukan dan pengeluaran Bayit al-Mal.

## SIMPULAN

Menurut al-Māwardī sumber keuangan negara Islam terdiri dari zakat, ghānīmah, khāraj, jizyah, dan Fa'i. Terkait dengan pengumpulan zakat, al-Māwardī membedakan antara kekayaan yang tampak dengan kekayaan yang tidak tampak. Pengumpulan zakat atas kekayaan yang tampak, seperti hewan dan hasil pertanian, harus langsung dilakukan oleh negara, sedangkan pengumpulan zakat atas kekayaan yang tidak tampak, seperti perhiasan dan barang dagangan, diserahkan kepada kebijakan kaum Muslimin. Al-Māwardī berpendapat apabila terjadi defisit anggaran, negara diperbolehkan untuk menetapkan khāraj baru atau melakukan pinjaman kepada publik.

Sumber keuangan negara tersebut, yang al-Māwardī tuliskan dalam kitabnya al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah, al-Māwardī merujuk kepada pendapat ulama lain, seperti Abū Ūbaid (150-224 H) dan Abū Yūsuf (113-181 H) karena Abū Ūbaid dan Abū Yūsuf adalah ulama yang hidup sebelum masa al-Māwardī, dan menulis kitab yang berjudul al-Amwal dan al-Khāraj, yang didalam kitab itu ada pembahasan sumber keuangan negara tersebut.

## DAFTAR BACAAN

- Abdullah, Taufik. 2004. *Pemikiran dan Peradaban Ensiklopedi Tematis Dunia Islam.*, Jakarta: Ichtisar baru Van Hoeve.
- Ahmad, Jamil. 1984. *Hundred Great Muslims.* Jakarta: Pustaka Firdaus. Amalia, Euis. 1985. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam.* Jakarta: Balai Pustaka
- Arikunto, Suharsimi. 1993. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik.* Jakarta: Rineka Cipta.
- Asikin, Amirudin Zainal. 2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum.* Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Azhar, Muhammad. Tt. *Filsafat Politik Perbandingan antara Islam dan Barat.* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Azmi, Sabahuddin. 2005. *Islamic Economic: Public Finance in Early Islamic Thought.* New Delhi: Goodword Books.
- Creswell, Jhon W. 2010. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Metode Campuran.* Diterjemahkan oleh Achmad Fawaid, Edisi ke-3. Cet. ke-1. Yogyakarta: Pustaka Setia.
- Dawwabah, Muhammad Asraaf. 2010. *al-Iqtishad al Islamy Madkhālun wa Manhājun.* Kairo: Darussalam.
- Djazuli, A. 2003. *Fiqh Siyasah.* Jakarta: Kencana.
- Djazuli. 2008. *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahat Umat dalam Rambu-Rambu Syariah.* Jakarta: Kencana.
- Efrinaldi. 2007. *Dasar-Dasar Pemikiran Politik Islam.* Jakarta: Granada Pres. Fakhrudin, Mohn Puad. 1985. *Perkembangan Kebudayaan Islam.* Jakarta: Bulan Bintang.
- Gusfahmi. 2011. *Pajak Menurut Syariah.* Jakarta: Rajawali Pers.
- Handayani, Rifko. 2012. *Loyalitas Rakyat Terhadap Pemimpin Menurut al-Mawardi dan Hasan al-Banna.* Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah
- Iqbal, Muhammad. 2007. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam,* Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Iqbal, Muhammad. 2013. *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer.* Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.
- Karim, Adiwarmarman Azwar. 2012. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam.* Rajawali Pers, Jakarta.
- Mannan, Abdul. 1997. *Ekonomi Islam Teori dan Peraktek.* Di terjemahkan oleh Nastangin. Yogyakarta: PT. Dana Bakti Prima Yasa.
- Māwardī, Abu Hasan Ali 1989. *al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah.* Beirut: Kitab al-Araby.
- \_. 1994. *al-Hāwī al-Kabīr.* Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyah.
- \_. T.th. *Adab al-Dunyā wa al-Dīn.* Beirut: Dār al-Fikr
- Mas'ud, Muhammad. 2013. *Sejarah Pemikiran dan Peradaban Islam Masa Dinasti Umayyah.* Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.
- Mila Manda. 2003. *Cendikiawan Muslim: dari Gaber sampai Tamerlen.* Yogyakarta.