

RELASI EKONOMIS PEMERINTAH DAN RAKYAT DALAM PERSPEKTIF FIKIH STUDI KASUS NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA

Kholiq Budi Santoso
STAI Luqman al-Hakim Surabaya
kholiqbudi@gmail.com

Abstrak

Ciri khas manusia yang dikatakan sebagai makhluk madani atau makhluk sosial. Mereka membutuhkan interaksi dan saling melengkapi satu sama lain. Diantara pendorong manusia untuk berkumpul dan bersosialisasi adalah naluri sebagai makhluk ekonomi. Predikat ini disandang manusia karena ia memiliki keinginan untuk memenuhi kebutuhannya. Kegiatan ekonomi manusia meliputi produksi, distribusi dan konsumsi. Di tengah kebutuhan interaksi manusia sebagai makhluk sosial maupun ekonomi itu Allah memberikan petunjuk melalui dua sumber utama dalam Islam yaitu al-Qur'an dan sunnah terkait dengan muamalah di samping ibadah. Indonesia yang berpenduduk mayoritas muslim 86,7% berada dalam wilayah dengan sumber daya alam melimpah meliputi kehutanan, pertambangan, kelautan dan wisata dengan nilai sumber daya menempati peringkat keenam besar dunia.

Realitas penduduk dan sumberdaya ini tampaknya telah disadari oleh founding fathers hingga mereka menyusun regulasi yang mengikat seluruh elemen bangsa berupa Undang-Undang Dasar 1945. Pada penelitian ini penulis tertarik meneliti aspek rumusan relasi yang bersifat ekonomi antara pemerintah dan rakyat dalam perspektif fikih. Rumusan masalah dalam penelitian ini meliputi tiga masalah. Pertama, apa kewajiban pemerintah terhadap rakyat pada aspek ekonomi dalam perspektif fikih? Kedua, apa kewajiban rakyat terhadap pemerintah pada aspek ekonomi dalam perspektif fikih? Dan ketiga, bagaimana pandangan fikih atas relasi ekonomi antara pemerintah dan rakyat di Indonesia sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945? Setelah dilakukan penelitian kepustakaan (*library research*) dengan metode kualitatif, maka didapatkan kesimpulan sebagai berikut. Pertama, kewajiban pemerintah terhadap rakyat pada aspek ekonomi dalam perspektif fikih meliputi dua aspek, ekonomis dan non ekonomis.

Adapun kewajiban yang bersifat ekonomis adalah Pertama, mengambil fai' dan zakat tanpa ragu berdasar ketentuan syari/Allah dan rasul-nya, baik berdasar dalil naqli definitif. Kedua, menentukan distribusi secara proporsional dari kekayaan baitul mal. Adapun kewajiban yang non ekonomi, yaitu menjaga agama agar tidak berubah dari ajaran-ajaran pokoknya, memutuskan hukum antara pihak-pihak yang bersengketa, menjaga keamanan negara, melaksanakan eksekusi hukum, menjaga perbatasan, melaksanakan jihad, memilih individu-individu profesional dalam mengelola negara dan pemimpin terjun langsung menangani masalah-masalah besar. Kedua, kewajiban rakyat kepada pemerintah yang bersifat ekonomi adalah menunaikan zakat, membayar jizyah dan membayar kharaj sesuai ketentuan. Sedangkan kewajiban non ekonomis ketaatan dan pembelaan. Ketiga, adapun pandangan fikih atas relasi ekonomi antara pemerintah dan rakyat di Indonesia sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945 dapat dirinci sebagai berikut. (1) Terdapat tujuh ayat yang tercantum dalam tiga pasal cukup komprehensif merinci tugas negara yang relevan dengan konsepsi fikih Islam. (2) Dalam UUD 1945 pasal 23 A, tampak bahwa sejak awal negara hadir telah merencanakan adanya pajak sebagai bagian sumber keuangan negara di samping pungutan-

pungutan lain. Khusus untuk pajak dapat dibenarkan secara fikih di luar kewajiban zakat, jika memang hal tersebut dibutuhkan dan dikelola dengan tepat.

Keyword: relasi, ekonomi

A. Pendahuluan

Kesimpulan bahwa manusia adalah makhluk sosial telah disadari sejak awal oleh ulama. Ibn Taimiyyah mengatakan bahwa manusia tidak akan mampu mewujudkan kemaslahatan duniawi maupun ukhrawinya kecuali dengan cara berkumpul saling membantu dan saling membela. Saling membantu untuk menghadirkan kemaslahatan dan saling membela untuk menolak kemudharatan. Oleh sebab itu pada dasarnya secara given manusia adalah makhluk madani. Saat bersatu mereka otomatis akan memiliki agenda kemanfaatan yang harus diwujudkan dan agenda antisipatif hal-hal yang harus dihindarkan. Secara naluriah hal ini menuntun mereka untuk menyepakati seseorang yang dinilai kompeten untuk memimpin dan mereka dukung untuk merealisasikan.¹ Ini juga merupakan ciri khas manusia yang dikatakan sebagai makhluk madani atau makhluk sosial². Mereka membutuhkan interaksi dan saling melengkapi satu sama lain.

Diantara pendorong manusia untuk berkumpul dan bersosialisasi adalah naluri sebagai makhluk ekonomi. Predikat ini disandang manusia karena ia memiliki keinginan untuk memenuhi kebutuhannya. Akibatnya dia selalu berpikir untuk mencari berbagai cara untuk mendapatkannya, baik secara langsung maupun melalui pihak lain. Oleh sebab itu muncullah kreatifitas dan interaksi untuk mewujudkannya. Di tengah kebutuhan interaksi manusia sebagai makhluk sosial maupun ekonomi itu Allah memberikan petunjuk melalui dua sumber utama dalam Islam yaitu al-Qur'an dan sunnah terkait dengan muamalah di samping ibadah. Petunjuk ini diperlukan agar manusia berperilaku tepat dalam interaksi tersebut, hingga sukses mewujudkan keinginannya tanpa unsur kedzaliman, baik kepada diri sendiri maupun orang lain. Allah berfirman:

ذَلِكَ الْكِتَابُ لَا رَيْبَ فِيهِ هُدًى لِّلْمُتَّقِينَ

“Kitab al-Qur'an tidak mengandung keraguan. Sebagai petunjuk bagi orang yang bertaqwa.”³

¹ Ibn Taymiyyah, *Majmu' al-Fatawa* (Arab Saudi: Mujamma' al-Malik Fahd, 1995) XXVIII, 62

² <https://www.kompas.com/skola/read/2020/07/07/123000469/manusia-sebagai-makhluk-sosial-dan-cirinya>.

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007) 46

³ QS. al-Baqarah: 2

Sebagi kitab petunjuk manusia, tentu al-Qur'an memiliki petunjuk pada multi aspek kehidupan manusia termasuk diantaranya adalah muamalah. Lebih spesifik lagi dari muamalah adalah pranata kehidupan kolektif baik dalam wilayah sempit lagi terbatas, maupun wilayah yang luas misalnya negara atau gabungan beberapa negara. Petunjuk ini memiliki kebenaran absolut sekaligus menjanjikan dampak positif dan kesuksesan yang tergaransi. Allah berfirman:

وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَىٰ آمَنُوا وَاتَّقَوْا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ

“Andaikan penduduk suatu negeri itu beriman dan bertakwa, pastilah kami bukakan bagi mereka limpahan berkah dari langit dan bumi”⁴

Ketaqwaan ini tentu saja tidak hanya terkait pelaksanaan ibadah mahdah, tapi juga menyangkut muamalah hartawi dan relasi rakyat dan pemimpin (*imam*). Tentu menarik jika petunjuk dan garansi ini dikronfrontir dengan realitas yang terjadi di Indonesia, khususnya terkait dengan relasi pemerintah dan rakyat, secara lebih spesifik adalah relasi yang bersifat ekonomi. Fenomena menariknya, sejak awal Indonesia berpenduduk mayoritas muslim hingga kini mencapai 240,62 juta jiwa atau setara dengan 86,7%.⁵ Sementara sumber daya alam Indonesia melimpah meliputi kehutanan, pertambangan, kelautan dan wisata. Nilai sumber daya alam Indonesia berdasar Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) menempati peringkat keenam besar dunia. Realitas penduduk dan sumberdaya ini tampaknya telah disadari oleh founding fathers hingga mereka menyusun regulasi yang mengikat seluruh elemen bangsa berupa Undang-Undang Dasar 1945. Pada penelitian ini penulis tertarik meneliti aspek rumusan relasi yang bersifat ekonomi antara pemerintah dan rakyat dalam perspektif fikih. Jika terbukti relevan, maka harapan realisasi janji Allah menjadi negara yang makmur penuh berkah optimis dapat terwujud.

B. Rumusan masalah

Atas dasa uraian di atas, maka penulis merumuskan tiga masalah yang dibahas dalam tulisan ini, yaitu:

- a. Apa kewajiban pemerintah terhadap rakyat pada aspek ekonomi dalam perspektif fikih?
- b. Apa kewajiban rakyat terhadap pemerintah pada aspek ekonomi dalam perspektif fikih?

⁴ QS.al-A'raf:96

⁵ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/10/19/populasi-muslim-indonesia-terbanyak-di-asia-tenggara-berapa-jumlahnya>

- c. Bagaimana pandangan fikih atas relasi ekonomi antara pemerintah dan rakyat di Indonesia sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945?

Metode Penelitian

Karena peneliti akan menelaah dan mendalami data-data yang semuanya berupa teks-teks dari karya para ilmuwan hukum, maka penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian kepustakaan (*library research*)

Dari sisi tujuan yang ingin dicapai, data dan cara menganalisisnya yang semuanya berupa narasi dan jauh dari data angka (kuantitatif) maka penelitian digolongkan dalam penelitian kualitatif.⁶

C. Kajian Teori

1. Pemerintah

a. Pengertian

Secara etimologis pemerintah berasal dari kata dasar “perintah” yang berarti perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu. Dengan imbuhan “pe” maka - sebagaimana dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia- diartikan sebagai sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan yang mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya. Dapat juga dipahami sebagai penguasa suatu negara atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara.⁷ Arti tersebut sekaligus merupakan makna terminologis dari pemerintah.

Inu Kencana Syafe’i mengemukakan bahwa pemerintah berarti badan yang melakukan kekuasaan memerintah.⁸

Dalam khazanah fikih, kata pemerintah langsung menunjuk kepada penguasa puncak dengan beberapa istilah diantaranya khalifah, amirul mukminin dan imam.⁹ Serta populer disebut dengan sultan, hakim dan wali.

b. Legalitas pemerintah

⁶Imam Suprayogo dan Tobroni, *Metodologi Penelitian Sosial-Agama* (Bandung:PT Remaja Rosdakarya,2001),9. Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung:PT Remaja Rosdakarya,2002),cet.XVII, 6.

⁷ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pemerintah>

⁸ Inu Kencana Syafe’i, *Ilmu Pemerintahan*(Bandung:Mandar Maju,2013)4

⁹ Wazarah al-Awqaf, *al-Mawsu’ah al-Fiqhiyyah al-Kuwaitiyyah*(Mesir:Mathabi’ Dar al-Shafwah,1427H)VI,217

Secara garis besar, terdapat dua pendapat yang berbeda dalam menentukan hukum penegakan pemerintahan yang dalam tradisi fikih disebut dengan imamah atau khilafah. Dalam hal ini memang ulama tidak satu pendapat, namun melihat realitasnya utamanya pada saat ini keberadaannya mutlak diwujudkan. Adapun rincian pandangan ulama tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Pendapat yang menyatakan bahwa pembentukan pemerintahan hukumnya sebatas boleh (mubah).

Pendapat ini dikemukakan sebagian khawarij yang disebut dengan al-Najdat¹⁰ dan al-Hisyam ibn ‘Amr al-Futhi serta Abu Bakr al-Asham dari golongan mu’tazilah.¹¹ Pendukung pendapat ini mempunyai maksud spesifik dalam memaknai hukum mubah. Mubah yang mereka maksudkan adalah bahwa andaikan umat telah mampu menegakkan kehidupan yang penuh keadilan, kedamaian dan dapat melaksanakan ibadah dengan baik, maka keberadaan imam dan pemerintah yang berkuasa tidak lagi dibutuhkan. Oleh sebab itu dalam kondisi demikian mereka tidak berdosa andaikan tidak membentuk suatu pemerintahan.¹² Namun Dhiya’ al-Din al-Ris mempunyai tafsiran lebih luas. Menurutnya, bahkan andaikan umat harus menanggung dampak buruk akibat absennya kepemimpinan, maka mereka tidak berdosa. Anehnya, yang bersangkutan menganalogkan hukum boleh dalam masalah kepemimpinan ini dengan hukum mubah untuk makan yang secara teks hukum adalah mubah, tetapi secara praktis termasuk kebutuhan primer.¹³ Pemahaman model ini adalah pandangan sebagian kalangan modern misalnya ‘Ali Abd al-Raziq dan Muhammad Immarah.¹⁴ Tafsiran demikian tentu kontradiktif dengan contoh tersebut, sebab terkait makan, perbuatan itu dapat meningkatkan status

¹⁰ Sempalan khawarij ini dinamakan demikian karena mereka membaiat Najdah ibn ‘Athiyah al-Hanafi. (Muhammad Dhiya’ al-Din al-Ris, *al-Nazariyyat al-Siyasiyyah al-Islamiyyah* (Kairo:Dar al-Turath,tt)149

¹¹ Fakhr al-Din Muhammad ibn ‘Umar al-Khatib al-Razi, *Mahsal Afkar al-Mutaqaddimin wa al-Muta’akhhirin min al-‘Ulama’ wa al-Hukama wa al-Mutakallimin* (Kairo:Maktabat al-Kulliyat al-Azhariyyah,tt) 240, Abu al-Hasan ‘Ali al-Ash’ari, *Maqalat al-Islamiyin wa Ikhtilaf al-Musallin* (Fesbodn:Faranz Syatayz,1980) 460. al-Ris, *al-Nazariyyat*, 143. Walaupun al-Razi menyebut khawarij sebagai kelompok pendukung hukum mubah, namun dinyatakan oleh al-Ash’ari, bahwa itu hanyalah dari sekelompok mereka saja.

¹² al-Ash’ari, *Maqalat al-Islamiyin*, 91

¹³ al-Ris, *al-Nazariyyat*, 130

¹⁴ Jamal Ahmad al-Sayyid Jad al-Murakibi, *Al-Khilafah al-Islamiyyah Bain Nuzum al-Hukm al-Mu’ashirah*

(Kairo:Lajnah al-Bah’th al-‘Ilmi Jama’ah Anshar al-Sunnah al-Muhammadiyah, 1414 H)91

ke hukum wajib andaikan meninggalkannya berakibat kepada kematian atau kerusakan sebagian anggota tubuh.

- 2) Pendapat yang menyatakan bahwa pembentukan pemerintahan yang dipimpin seorang imam adalah wajib.

Berseberangan dengan kelompok pertama, ahl sunnah, syi'ah, murji'ah, mayoritas mutlak dari khawarij dan mu'tazilah berpendapat bahwa penegakan kepemimpinan/pemerintahan adalah wajib kafa'i.¹⁵ Artinya dalam kondisi terjadi kekosongan imamah dan pemerintahan, maka kaum muslimin berkewajiban untuk mengadakannya kembali. Namun jika sebagian elemen ummat yang berkompeten telah melakukan, maka tak satupun yang berdosa. Sebaliknya jika kaum muslimin tidak ada upaya untuk merealisasikan kepemimpinan tersebut, maka ada dua kelompok yang terkait dengan realisasi itu menanggung dosa. Al-Mawardi mengidentifikasi dua kelompok tersebut sebagai berikut.¹⁶ Pertama, kelompok yang berkompeten untuk memilih (*abl al-ikhtiyar*). Mereka dalam kondisi berdosa hingga berhasil memilih seorang khalifah. Kedua, kelompok yang berkompeten untuk dipilih sebagai imam (*abl al-imamah*). Mereka menanggung dosa hingga seorang diantara mereka terpilih menjadi imam.

Walaupun bersatu dalam kesimpulan hukum yaitu wajib, namun grup ini masih terbelah dalam memandang dalil yang tepat dijadikan landasan hukum tersebut. Dalam al-Mawaqif disebutkan mereka terklasifikasi menjadi empat kelompok.¹⁷

Pertama, Ahl al-sunnah, mereka berpendapat bahwa kewajiban ini berdasar kepada dalil sam'i/naqli.

Kedua, mayoritas mu'tazilah dan syiah zaidiyah menyatakan bahwa kewajiban itu berdasar dalil akal/rasional.

Ketiga, al-Jahidz, al-Ka'bi dan Abu al-Husain dari mu'tazilah meyakini bahwa dasarnya adalah gabungan antara naqli dan aqli.

¹⁵ al-Ris, *al-Nadzariyyat*, 129

¹⁶ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* (Kairo:Dar al-Hadith,tt) 17

¹⁷ 'Abd al-Rahman ibn Ahmad al-Iji, *al-Mawaqifi 'Ilm al-Kalam* (Beirut:Dar al-Jail,1997)III,574, al-Murakibi, *Al-*

Khilafah al-Islamiyyah,95

Keempat, syiah Imamiyyah dan Isma'iliyyah mewajibkan kepada Allah berdasar dalil akal.

Bila direnungkan berdasar pada dalil masing sebagaimana tercantum pada referensi masing, tampak bahwa pendapat yang mengakomodasi dua dalil dalam menetapkan kewajiban penegakan imamah sebagaimana pendapat al-Jahidz, Abu al-Qasim al-Ka'bi dan Abu al-Husain al-Khayyath adalah lebih tepat. Sebab kenyataannya ahlussunnahpun juga mengakui bahwa dalil akal sebagaimana yang dikemukakan oleh mu'tazilah sama sekali tidak bertentangan dengan dalil naql.¹⁸ Walaupun demikian tentu saja sumber utama hukum wajib –sebagai hukum taklifi- adalah dalil naql adapun dalil aql adalah sebagai pendukung.

3) Tujuan

Secara prinsip terdapat empat fungsi pemerintah fungsi pelayanan (*service*), fungsi pengaturan (*regulating*), fungsi pembangunan (*development*), dan fungsi pemberdayaan (*empowerment*).¹⁹

Adapun dalam konsepsi Islam bahwa fungsi utama pemerintah adalah dua hal yaitu yaitu “ **حراسة الدين** “(menjaga agama) dan “ **سياسة الدنيا** “(mengatur urusan dunia).²⁰

Oleh sebab itu, maka berbekal tugas tersebut pemerintah memiliki wewenang untuk mengambil berbagai kebijakan dalam rangka merealisasikan apa yang menjadi tugasnya. Langkah yang ditempuh memiliki cakupan yang luas dan metode yang leluasa selama tidak melanggar hal-hal yang terlarang secara qath'i.

2. Rakyat

a. Pengertian

Kata rakyat adalah serapan dari bahasa Arab ra'iyah (رَعِيَّة) yang dalam makna aslinya adalah yang dipimpin tanpa terikat dalam wilayah dan level. Namun saat diserap dalam bahasa Indonesia rakyat memiliki makna spesifik yaitu penduduk suatu negara dan

¹⁸ al-Ris, *al-Nazariyyat*, 132, al-Shahrestani, Muhammad. *Nihayat al-Aqdam fi Ilm al-Kalam* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1425H) 267

¹⁹ <https://www.papua.go.id/view-detail-page-325/tugas-dan-fungsi.html>

²⁰ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, 15

disebut juga sebagai warga negara.²¹ Dalam Undang-Undang Republik Indonesia no 12 tahun 2006 disebutkan bahwa warga negara adalah warga suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

b. Kewajiban rakyat

Miriam Budiardjo mengatakan bahwa negara memiliki tiga sifat yaitu memaksa, memonopoli dan mencakup semua. Memaksa yang dimaksudkan disini adalah memaksa warga negara untuk taat kepada semua regulasi pemerintah demi mewujudkan tujuan negara. Sifat monopoli maksudnya adalah memonopoli ketentuan dan keputusan. Sedangkan sifat mencakup semua artinya semua aturan pemerintah berlaku secara menyeluruh bagi seluruh warga negara tanpa kecuali.²² Berdasar sifat pemerintah di atas, maka sebaliknya kewajiban rakyat adalah mentaati semua regulasi yang ditetapkan oleh pemerintah.

3. Relasi pemerintah dan rakyat perspektif fikih

a. Kewajiban pemerintah terhadap rakyat

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa fungsi utama dibentuknya pemerintahan dalam konsepsi Islam -menurut al-Mawardi- adalah adalah dua hal yaitu “ **حراسة الدين** “ (menjaga agama) dan “ **سياسة الدنيا** “ (mengatur urusan dunia).²³

Dalam pandangan Abd Allah ibn ‘Umar ibn Sulaiman al-Dumaijiyy kata yang tepat terkait tugas adalah “ **إقامة الدين** “ yang berarti menegakkan agama. Dengan istilah ini derivasinya dapat mencakup dua hal.²⁴

Pertama, *hifdz/hirasah al-din* (menjaga agama) dalam wujud menyebarkan dakwah dengan lisan, tulisan maupun senjata. Menolak dan membantah berbagai pemikiran sesat. Menjamin keamanan nasional dan menjaga ketat perbatasan hingga seluruh rakyat merasakan keamanan terkait dengan nyawa, harta maupun kehormatannya.

Kedua, *tanfidz al-din* (implementasi ajaran agama). Realisasinya berupa melaksanakan hukum-hukum Islam baik terkait dengan penarikan zakat, fai’, membentuk pasukan

²¹ <https://kbbi.web.id/rakyat>

²² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 50

²³ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, 15

²⁴ Abd Allah ibn ‘Umar ibn Sulaiman al-Dumaijiyy, *al-Imamah al-‘Udzma ‘inda ahl al-Sunnah wa al-Jama’ah* (Riyadh: Dar al-Thayyibah, 1403H) 335

jihad, mengangkat hakim dan sebagainya. Bagian lainnya berwujud mengajak masyarakat untuk berislam melalui metode motivasi maupun ancaman.

Walaupun demikian al-Mawardi memberikan rincian lebih operasional dan detail. Ia menjelaskan bahwa tugas khalifah sebagai representasi eksekutif meliputi sepuluh hal, yang dalam pembahasan ini dibagi menjadi dua klasifikasi. Pertama, kewajiban yang bersifat ekonomi dan kedua bersifat non ekonomi.

1) Kategori ekonomi

a) Bentuk kewajiban

Kewajiban pemerintah terhadap rakyat yang bersifat ekonomi mencakup dua hal. Pertama, mengambil fai' dan zakat tanpa ragu berdasar ketentuan syari/Allah dan rasul-nya, baik berdasar dalil naqli definitif.

Kedua, menentukan distribusi secara proporsional dari kekayaan baitul mal.²⁵

b) Sumber keuangan/kekayaan

Ketika syariat Islam telah telah sempurna -dengan wafatnya Rasulullah s.a.w dan berakhirnya wahyu- negara Islam telah memiliki sumber-sumber kekayaan, namun belum dikembangkan dan dikelola secara intensif, meski saat itu Nabi telah sampai pada taraf memberi jaminan pelunasan hutang bagi yang meninggal dalam kondisi miskin terlilit hutang. Memasuki periode Abu Bakr – menurut Ibn Hajar dan Ibn ‘Abdil Barr- mulai muncul ide pembentukan baitul mal. Hal ini ditandai dengan biografi salah satu sahabat Nabi bernama Mu’aiqib Ibn Abi Fathimah yang diriwayatkan oleh keduanya. Mereka menyatakan bahwa Mu’aiqib termasuk orang yang diangkat Abu Bakr sebagai petugas baitul mal.²⁶

Sejak itu semua kekayaan negara disatukan dalam satu payung pengelolaan, baik pengumpulan maupun distribusinya. Selanjutnya, sumber-sumber kekayaan baitul mal mengalami perkembangan pada Khalifah Umar Ibn al-

²⁵ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, 40

²⁶ Ibn ‘Abd al-Barr, *Al-Isti’ab fi Ma’rifah al-Ashhab*(Beirut:Dar al-Jail,1992) IV,1479, Ibn Hajar, *Tahdzib al-Tahdzib*(India:Dairah al-Ma’arif al-Nidzamiyyah,1326H)X,254

Khaththab, Utsman, Ali dan berikutnya, hingga populer sumber pemasukan baitul mal meliputi hal-hal berikut:²⁷

Pertama, yaitu zakat, baik zakat fitrah maupun zakat mal yang beragam, meliputi amwal dzahirah (pertanian, perkebunan dan peternakan) maupun amwal bathinah (emas, perak dan harta dagangan).

Kedua, seperlima dari harta ghanimah. Ghanimah sendiri adalah harta bergerak yang diambil dari orang kafir melalui peperangan.

Ketiga, seperlima dari hasil tambang baik berupa emas, perak, besi dan sebagainya. Ada juga yang berpendapat termasuk hasil laut yang berupa mutiara, amber dan sebagainya.

Keempat, seperlima dari harta temuan yaitu harta yang ditimbun oleh non muslim dari masa pra Islam/masa jahiliyyah.

Kelima, fai' yaitu setiap harta yang diambil dari kaum kafir tanpa melalui peperangan dan pengerahan kekuatan. Fai' sendiri mencakup banyak ragam diantaranya adalah harta yang ditinggalkan kaum kuffar karena takut mendapat serangan kaum muslimin baik benda tetap maupun bergerak. Kharaj, berupa uang sewa tanah garap atau tanah hunian milik negara dari hasil menang perang yang disewakan kepada non muslim atau muslim. Jizyah, uang yang dikutip dari setiap kafir dzimmi. Al-'Usyur, yaitu cukai senilai sepersepuluh nilai harta dagangan orang kafir harbi yang masuk ke negara Islam atau seperduapuluh jika kafir dzimmi²⁸. Harta tinggalan orang murtad yang mati atau dieksekusi. Harta tinggalan kafir dzimmi yang tidak memiliki ahli waris, juga harta-harta lain yang sejenis dan didapat dari orang kafir.

Keenam, hibah, wasiyat dan dana-dana sosial yang ditujukan ke baitul mal untuk kemaslahatan umum. Termasuk harta-harta tinggalan muslim yang tidak memiliki ahli waris.²⁹

Ketujuh, dana-dana gratifikasi kepada para pejabat yang tidak dikembalikan kepada pemberinya.

²⁷ Wazarah al-Awqaf wa al-Syu'un al-Islamiyyah, *Al-Mawsu'ah al-Fiqhiyyah al-Kuwaitiyyah*(al-Kuwait:Dar al-Salasil,1404-1427H)VIII,245-247

²⁸ al-Dumaijiyy, *al-Imamah al-'Udzma*,350-351

²⁹ Ibn 'Abidin, *Hasyiyah Radd al-Muhtar 'Ala al-Durr Mukhtar*(Beirut:Dar al-Fikr,1992)III,55

Kedelapan, pajak yang dibebankan kepada kaum muslimin, karena ada kebutuhan negara yang mendesak sedangkan dana baitul mal tidak mencukupi.

c) Sektor distribusi

Berdasar pada ragam jenis harta yang masuk di baitul mal, maka pada aspek didistribusinya juga beragam. Pada era keemasan baitul mal, sekian jenis harta yang masuk diklasifikasi dalam empat kelompok (*al-buyut al-arba'ah*) yang berkonsekwensi pada sisi distribusinya.³⁰

Pertama, kelompok harta zakat (*bait al-zakah*). Kelompok ini mencakup seluruh harta zakat baik zakat logam mulia, pertanian, perkebunan, perdagangan, tambang dan rikaz. Semua harta dalam kelompok ini sektor distribusinya telah ditentukan oleh Allah melalui ayat yang sudah jelas sebagaimana firmanNya:

إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

“Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.”³¹

Walaupun zakat telah ditentukan sektor-sektor distribusinya secara tekstual dalam al-Qur'an, namun dalam implementasinya masih memerlukan pertimbangan-pertimbangan dan kebijakan. Misalnya terkait dengan standar fakir dan miskin dan sebagainya, kadar yang diberikan, skala prioritas kebutuhan. Oleh sebab itu otoritas distribusi dalam hal ini adalah di tangan penguasa atau pihak yang ditunjuk oleh imam.

Kedua, kelompok harta seperlima (*bait al-akbmas*), yaitu seperlima dari ghanimah yang bersifat harta bergerak, termasuk yang tidak bergerak menurut salah satu pendapat. Harta ini didistribusikan kepada lima pihak sesuai dengan petunjuk Allah:

³⁰ Ibid:IV,159

³¹ QS. At-Tawbah:60

وَأَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ
وَالْمَسَاكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ

“Dan ketahuilah, sesungguhnya segala yang kamu peroleh sebagai rampasan perang, maka seperlima untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak yatim, orang miskin dan ibnu sabil”³²

Menurut fuqaha’ saat Nabi masih hidup hart ini dibagi lima. Satu bagian untuk Allah dan rasulnya dan kerabat rasul, anak yatim, orang miskin serta ibn sabil masing-masing mendapat porsi seperlima. Namun saat Rasulullah telah wafat, maka bagian Rasulullah didistribusikan untuk kepentingan kaum muslimin secara umum.³³

Ketiga, kelompok harta kehilangan (*bait al-dhawai*). Kelompok ini mencakup segala jenis harta temuan yang tidak diketahui pemiliknya, harta curian yang tidak diketahui asalnya dan sebagainya. Harta ini ditaruh di baitul mal sebagai harta titipan menunggu kedatangan si pemilik. Namun jika sampai waktu yang secara normal sudah tidak ada harapan, maka dalam pandangan hanafiyah didistribusikan untuk anak-anak terlantar yang tidak diketahui orang tuanya (*laqith*), orang fakir yang tidak memiliki wali. Harta tersebut bisa untuk kebutuhan hidup mereka baik konsumsi, pengobatan hingga pengurusan jenazahnya. Menurut al-Mawardi dalam pandangan Abu Hanifah distribusi tersebut berstatus sedekah atas nama pemilik yang tidak diketahui itu, bukan distribusi atas nama baitul mal sebagai pemilik.³⁴

Keempat, kelompok harta fai’. Beberapa harta yang termasuk jenis fai’ telah dijelaskan sebagaimana di atas. Tetapi terkait dengan distribusinya, harta ini diarahkan untuk kepentingan umum (*al-mashalih al-‘ammah*).³⁵

- d) Jaminan kemakmuran ekonomi dalam sejarah klasik pemerintahan Islam klasik Pertama, jaminan pelunasan hutang

³² QS.al-Anfal:41

³³ Wazarah al-Awqaf, *Al-Mawsu’ah al-Fiqhiyyah*, VIII,249

³⁴ Ibid, VIII,250

³⁵ Wazarah al-Awqaf, *Al-Mawsu’ah al-Fiqhiyyah*, VIII,251

Sulit dibayangkan bahwa pemerintahan di abad 6 M, sudah memiliki kebijakan untuk menjamin pelunasan hutang bagi anggota masyarakat yang meninggal dalam kondisi masih memiliki tanggungan hutang. Abu Hurairah mengisahkan: **أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - كَانَ يَقُولُ إِذَا تُوفِّيَ الْمُؤْمِنُ فِي عَهْدِ رَسُولِ اللَّهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - عَلَيْهِ الدَّيْنُ فَيَسْأَلُ: "هَلْ تَرَكَ لِدَيْنِهِ مِنْ قِضَاءٍ؟ فَإِنْ قَالُوا: نَعَمْ، صَلَّى عَلَيْهِ، وَإِنْ قَالُوا: لَا، قَالَ: "صَلُّوا عَلَيَّ صَاحِبِكُمْ". فَلَمَّا فَتَحَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - الْفُتُوحَ قَالَ: "أَنَا أَوْلَى بِالْمُؤْمِنِينَ مِنْ أَنْفُسِهِمْ، فَمَنْ تُوُفِّيَ وَعَلَيْهِ دَيْنٌ، فَعَلَيْ قِضَاؤُهُ، وَمَنْ تَرَكَ مَالًا، فَهُوَ لِوَرَثَتِهِ**

“Bahwasanya Rasulullah s.a.w pada mulanya jika ada seorang mukmin meninggal sedangkan yang bersangkutan memiliki tanggungan hutang, beliau menanyakan:” Apakah yang bersangkutan meninggalkan harta untuk melunasi hutangnya?” Bila para sahabat menjawab:”Ya”, maka Nabi menyolatnya. Namun jika menjawab:”Tidak”, maka beliau mengatakan:”Silahkan kalian menyolai saudara kalian ini.” Tatkala Allah memberikan banyak kemenangan perang, Nabi bersabda:” Saya lebih utama utama bagi orang-orang mukmin dari diri mereka sendiri. Maka barang siapa yang meninggal dan memiliki tanggungan hutang menjadi tanggung jawab saya untuk melunasinya. Dan barang siapa mati meninggalkan harta, maka harta tersebut adalah untuk ahli warisnya.”³⁶

Kebijakan demikian tidak mungkin hadir tanpa adanya dan ketersediaan keuangan negara. Berdasar hal itu, secara otomatis kebijakan demikian menunjukkan pada dua hal. Pertama, besarnya perhatian pemerintah -dalam hal ini adalah nabi- atas kondisi sosial masyarakat. Khususnya terkait hutang, dalam pandangan Islam hal ini bukan semata urusan duniawi temporer, tetapi juga menyangkut nasib ukhrawi yang permanen. Hingga wajar Nabi yang digelari Allah sebagai **عَزِيزٌ عَلَيْهِ مَا عَنِتُّمْ حَرِيصٌ عَلَيْكُمْ بِالْمُؤْمِنِينَ رَءُوفٌ رَحِيمٌ** “³⁷ menetapkan kebijakan yang fenomenal itu. Menurut Ibn Hajar -yang rajih-

³⁶ HR. al-Bukhari, no:6731 dan Ibn Majah, no:2415. Redaksi yang tercantum adalah versi Ibn Majah

³⁷ QS. Al-Tawbah:128

jaminan pelunasan demikian tidak hanya berlaku atas Nabi tapi juga para khalifah berikutnya.³⁸

Kedua, jaminan kemakmuran bagi asnaf melalui zakat.

Terbukti bahwa sistem ekonomi Islam jauh melampaui masanya dengan adanya syariat zakat. Zakat sendiri adalah rukun Islam alias diantara ajaran pokok dalam Islam. Ajaran ini mewajibkan bagi pihak yang berkemampuan secara ekonomi untuk mengeluarkan sebagian tertentu diserahkan kepada pemerintah via amil. Selanjutnya harta ini didistribusikan kepada pihak-pihak yang berkekurangan secara ekonomi, baik temporer maupun permanen yang dikenal dengan delapan asnaf. Jelas sistem ini merupakan bagian jaminan kesejahteraan dan pemerataan.

Ketiga, jaminan kemakmuran generasi pasca sahabat

Terdapat banyak hal baru dalam manajemen Umar Ibn al-Khaththab dalam mengelola negara. Diantaranya terkait dengan tata kelola ghanimah berupa tanah taklukan yang amat luas, meliputi Syam, Mesir dan Iraq. Pada awalnya pasca kemenangan diraih melalui berbagai peperangan, Umar hendak membagikan tanah tersebut kepada prajurit. Namun, Mu'adz ibn Jabal mengingatkan bahwa jika itu dilakukan, ke depan akan terjadi bahaya yang tak diinginkan. Tanah itu akan dikuasai segelintir orang, saat mereka mati potensial akan berpindah ke orang dalam jumlah yang lebih sedikit lagi bisa seorang laki-laki atau seorang perempuan saja. Saat kemudian banyak orang masuk Islam tapi mereka kehabisan lokasi.

Ide Mu'adz ini brilian dan membuat Umar tertarik untuk mendalami ia temukan berbagai ayat dan perilaku nabi yang mendukung, namun para sahabat tidak satu pikiran.

Abd al-Rahman ibn 'Auf, Al-Zubair ibn al-'Awwam dan Bilal ibn Rabbah adalah diantara sahabat yang tidak setuju. Bilal adalah sahabat paling vokal menentang. Namun, Ali ibn Abi Thalib, Utsman ibn 'Affan, Thalhah dan Ibn Umar setuju dengan pendapat Umar.

³⁸ Ibn Hajar al-Asqalani, *Fath al-Bari*(Beirut:Dar al-Ma'rifah,1379 H)XII,10

Selanjutnya Umar meminta pendapat perwakilan dari muhajirin dan anshar dan menguatkan argumentasinya dengan sebuah alasan yang tidak dapat dibantah. Umar mengemukakan argumentasi, bahwa tanah yang begitu luas ini mutlak membutuhkan pasukan penjaga dengan segala kebutuhan perlengkapannya. Hal demikian tidak mungkin ditangani oleh pribadi. Sedangkan negara dalam rangka itu membutuhkan pemasukan besar dan stabil. Jika ini tidak dilakukan, maka resikonya tanah tersebut akan diserbu dan diambil kembali oleh pasukan musuh.

Dengan argumentasi pamungkas tersebut akhirnya semua pihak dapat memahami pendapat Umar dan akhirnya ditetapkan sebagai keputusan. Tanah-tanah tersebut tidak dibagikan kepada pra prajurit dan menjadi milik negara. Penduduk yang tinggal dipersilahkan mengelola dengan kewajiban tetap membayar jumlah tertentu kepada negara setiap tahun.³⁹

Dengan pola ini pada akhirnya keuangan negara melimpah dan dapat menjamin kesejahteraan pejabat, tentara dan rakyat serta pembangunan berbagai sektor masalah umum yang dibutuhkan.⁴⁰

Keempat, jaminan kemakmuran bagi tentara dan pegawai negeri

Saat Rasulullah s.a.w memegang tampuk kepemimpinan, walaupun segenap waktunya digunakan untuk memikirkan umat, namun beliau tidak mendapat gaji khusus dari bait *al-mal* atas jasa itu. Secara mandiri Nabi mencukupi kebutuhannya dari harta yang beliau miliki baik dari perdagangan, warisan orang tua, peninggalan Khadijah, seperlima ghanimah, anfal maupun fai.⁴¹ Namun semenjak Nabi wafat dan kepemimpinan digantikan oleh Abu Bakr al-Shiddiq, kondisinya berubah. Abu Bakr adalah seorang pedagang, tidak memiliki pemasukan sektor tertentu sebagaimana yang dimiliki Nabi. Oleh sebab itu, ketika telah memegang amanah sebagai khalifah ia tetap menjalankan kegiatan dagang untuk memenuhi kebutuhannya.

³⁹ Ali Muhammad al-Shalabi, *Fashl a-Khithab fi Sirah Ibn al-Khaththab*(Emirat:Maktabah al-Shabah,2002)300, Abu Yusuf, *al-Kharaj*(Kairo: al-Maktabah al-Azhariyyah li al-Turats,tt) 36,

⁴⁰ Abu Yusuf, *al-Kharaj*, 53

⁴¹ Abd al-Fattah Muhammad Saman, *Ta'amul al-Nabi ma'a Amwalih*(Beirut:Ma'had al-Da'wah al-Jami'i li al-Dirasat al-Islamiyyah,2010) 160,174,177, 178 dan 229

Kegiatan niaga ini tentu menyita waktunya dalam mengurus negara, namun tidak ada jalan lain bagi Abu Bakr untuk memenuhi kebutuhannya kecuali dengan niaga. Hingga suatu saat Umar dan Abu 'Ubaidah mencegatnya tatkala hendak ke pasar. Mereka berdua menjatah 250 dinar per tahun dan satu kambing perhari, dengan konsekwensi meninggalkan berdagang dan konsentrasi mengurus pemerintahan. Seiring waktu berjalan dan riilnya tidak mencukupi, maka Umar dan Ali menggenapkan dengan 300 dinar per tahun dan satu kambing perhari yang kemudian Abu Bakr meminta persetujuan dari publik.⁴²

Inilah momentum awal seorang khalifah digaji oleh negara, walaupun hakikatnya hanya sekedar kompensasi dari hasil perniagaan sebagai mata pencahariannya. Walaupun demikian, hal tersebut merupakan fenomena baru dalam khazanah muamalah bait al-mal dengan khalifah yang kemudian terwarisi dengan khalifah-khalifah berikutnya.⁴³

Kelima, jaminan pemerataan kekayaan.

Sebagaimana dijelaskan pada poin distribusi, bahwa Islam tidak menghendaki penguasaan ekonomi hanya terkonsentrasi pada orang-orang kaya saja, namun harus dilakukan pemerataan. Hal ini tercermin dalam pembagian fai, ghanimah dan sebagainya. Bahkan terkait dengan hak pribadipun Nabi dikenal sebagai orang yang paling dermawan. Ibn Abbas berkata:

كَانَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَجْوَدَ النَّاسِ بِالْخَيْرِ، وَكَانَ أَجْوَدَ مَا يَكُونُ
فِي شَهْرِ رَمَضَانَ

“Rasulullah s.a.w adalah orang yang paling dermawan memberikan hartanya. Saat paling dermawannya adalah di bulan Ramadhan.”⁴⁴

Dalam kesempatan lain Rasulullah s.a.w menyampaikan komitmennya untuk tidak menumpuk harta. Sebaliknya beliau bertekad kuat untuk segera mendistribusikan kekayaannya kepada masyarakat, utamanya yang

⁴² Ali Muhammad al-Shalabi, *al-Insyirah wa Raf' al-Dhiq bi Syarh Sirah Abi Bakr al-Shidhdhiq* (Kairo: Dar al-Tawzi' wa al-Nasyr al-Islamiyyah, 2002) 151-152

⁴³ Ali Muhammad al-Shalabi, *Fashl a-Khithab*, 321-322

⁴⁴ HR. Muslim, no:2308

membutuhkan. Abu Hurairah meriwayatkan, bahwa Rasulullah s.a.w bersabda:”

لو كان لي مثل أحد ذهباً ما يسرنني أن لا يمر علي ثلاث، وعندى منه شيء
إلا شيء أرصده لدين

“Andai saya memiliki emas sebesar gunung Uhud, aku tidak akan senang jika dalam tiga malam lewat, sementara masih ada yang tersisa, kecuali sekedar untuk melunasi hutang”⁴⁵

Tampaknya semangat pemerataan ini juga diteruskan dengan tegas oleh Umar Ibn al-Khaththab dengan jelas. Saat posisinya masih menjadi qadhi pada masa Abu Bakr terjadi kasus monumental dalam hal pemerataan kekayaan. Abu ‘Ubaid meriwayatkan bahwa suatu ketika Abu Bakr memberi hak kelola tanah kepada Abu Thalhah Ibn ‘Ubaidillah. Dalam rangka itu Abu Bakr menerbitkan surat resmi. Selanjutnya Thalhah mendatangi Umar meminta stempel sebagai saksi penguat. Saat Umar mencermati isi surat tersebut Umar menolak dengan mengatakan:” Saya tidak mau menyetempel. Memangnya apa semua ini akan menjadi milikmu secara eksklusif dan orang lain tidak boleh?” Sambil marah Abu Thalhah kembali menghadap Abu Bakr dengan berkata:”Demi Allah saya tidak tahu yang menjadi khalifah itu anda atau Umar?” Tanpa disangka Abu Bakr menjawab:”Sebenarnya Umar, tetapi dia menolak (menjadi khalifah)”⁴⁶ Hal senada juga dilakukan saat ia memegang tampuk kekhilafan. Abdullah Ibn Abi Bakr meriwayatkan bahwa suatu saat Bilal ibn al-Harits al-Muzani menghadap Rasulullah s.a.w meminta tanah yang luas sebagai zona eksklusif untuknya dan Nabipun memberinya. Namun saat Umar menjadi khalifah ‘Umar berkata kepadanya:”Wahai Bilal, kamu telah meminta tanah yang luas kepada Nabi dan Nabipun memberimu, karena memang Nabi tidak pernah menolak jika dimintai sesuatu. Terbukti engkau tidak mampu mengolah tanah yang ada itu.” Bilal menjawab:”Betul” Oleh sebab itu, amatilah mana tanah yang mampu kamu olah ambillah menjadi milikmu. Sedangkan bagian yang tidak mampu kamu kelola, kembalikan ke saya untuk saya bagikan kepada

⁴⁵ HR. Al-Bukhari, No.:2389

⁴⁶ Abu ‘Ubaid, *al-Amwal*(Beirut:Dar al-Fikr,tt)391. Tahqiq Khalil Muhammad Harras

kaum muslimin yang lain. Bilal merespon:” Demi Allah, aku tidak akan melakukannya untuk sesuatu yang telah diberikan Rasulullah s.a.w kepadaku.” ‘Umar merespon tegas:” Demi Allah kamu harus melakukannya.” Selanjutnya Umar mengambil bagian yang tidak mampu dikelola Bilal dan membagikan kepada kaum muslimin lainnya.⁴⁷

Ini semua adalah bukti bahwa system ekonomi Islami menjamin adanya pemerataan dan anti konsentrasi kekayaan pada segelintir orang.

- 2) Kategori non ekonomi⁴⁸
 - a) Menjaga agama agar tidak berubah dari ajaran-ajaran pokoknya, yang telah disepakati oleh generasi awal umat. Bila terjadi penyelewengan dengan munculnya pelaku bid’ah dalam bidang akidah atau pemikiran sesat, maka harus dilakukan klarifikasi dan pelurusan. Selanjutnya dapat diambil tindakan sesuai dengan aturan agar agama ini tetap dalam kondisi terjaga dari penyelewengan dan ummat tidak terjerumus dalam kesesatan.
 - b) Memutuskan hukum antara pihak-pihak yang bersengketa hingga keadilan menjangkau seluruh lapisan masyarakat, hingga tidak ada lagi orang dzalim yang dapat bertindak semaunya. Sebaliknya, orang yang terdzalimi tidak lagi merasa lemah tidak memiliki akses mendapat keadilan atas si dzalim yang merasa kuat.
 - c) Menjaga keamanan negara agar semua pihak dapat menjalankan kehidupannya dengan normal tanpa ada rasa takut atas jiwa dan hartanya, baik di tempat ting maupun dalam perjalanan.
 - d) Melaksanakan eksekusi hukum dalam rangka menjaga kehormatan agama dari penistaan, begitu pula menjaga hak masyarakat dari penjarahan maupun perusakan.
 - e) Menjaga perbatasan dengan kekuatan dan persenjataan yang mencukupi agar tidak diterobos oleh musuh yang mengancam keselamatan penduduk.
 - f) Melaksanakan jihad terhadap pihak eksternal yang tetap menolak dakwah Islam hingga masuk Islam atau menjadi ahl dzimnah. Yang demikian ini

⁴⁷ Yahya ibn Adam, *al-Kharaj* (al-Maktabah al-Salafiyah Cet II1384H)89

⁴⁸ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, 40

sebagai implementasi penegakan hak Allah untuk memenangkan agamanya atas seluruh agama lain.

- g) Memilih individu-individu profesional dan kompeten sesuai bidang masing-masing dalam mengelola bidang kerja maupun keuangan.
- h) Terjun langsung menangani masalah-masalah besar, mendeteksi masalah, agar dapat memanaj masalah dunia dan menjaga agama. Tidak boleh dominan mendelegasikan kepada pihak lain demi asik ibadah atau kesenangan diri, walaupun yang bersangkutan dipercaya, sebab seseorang yang jujur suatu bisa jadi jatuh dalam kekhilafan.

b. Kewajiban rakyat kepada pemerintah

1) Ekonomis

a) Menunaikan zakat

Ibadah hartawi berupa zakat adalah kewajiban yang populer karena merupakan bagian dari rukun Islam. Dasarnya lengkap meliputi al-Qur'an, sunnah dan ijma' ulama. Kewajiban ini -secara duniawi- hanya mengikat kaum muslimin secara khusus. Zakat mal mulai disyariatkan pada bulan Syawal tahun ke dua hijriyah di Madinah setelah pensyariatan puasa Ramadhan dan zakat fitrah.⁴⁹

Dasar normatif dalam al-Qur'an diantaranya adalah ayat:

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَمَا تُقَدِّمُوا لِأَنْفُسِكُمْ مِنْ خَيْرٍ تَجِدُوهُ عِنْدَ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ

“Dan laksanakanlah salat dan tunaikanlah zakat. Dan segala kebaikan yang kamu kerjakan untuk dirimu, kamu akan mendapatkannya (pahala) di sisi Allah. Sungguh, Allah Maha Melihat apa yang kamu kerjakan.”⁵⁰

كُلُوا مِنْ ثَمَرِهِ إِذَا أَثْمَرَ وَآتُوا حَقَّهُ يَوْمَ حَصَادِهِ وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ

“Makanlah buahnya apabila ia berbuah dan berikanlah haknya (zakatnya) pada waktu memetik hasilnya, tapi janganlah berlebih-lebihan”.⁵¹

⁴⁹ Wahbah al-Zuhailiy, *al-Fiqh al-Islamy wa Adillatuh* (Damaskus: Dar al-Fikr, tt) III, 1792

⁵⁰ QS. Al-Baqarah: 110

⁵¹ QS. Al-An'am: 141

Pada dua ayat di atas memang belum menyinggung tentang pihak tertentu yang ditunjuk mengelola zakat, namun pada ayat lain tampak tegas Allah memberikan petunjuk tentang siapa pihak yang bertugas mengelolanya. Allah berfirman:

حُدِّ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةٌ تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلَّى عَلَيْهِمْ

“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka, dan berdo`alah untuk mereka.”⁵²

Ulama sepakat, bahwa yang diperintah pada ayat ini adalah Rasulullah s.a.w. Hal ini juga berlaku kepada khalifah-khalifah sepeninggal beliau, kecuali menurut pandangan sesat sebagian kalangan yang kemudian diperangi Abu Bakr dan seluruh sahabat lain.⁵³

Dalam pelaksanaannya, tentu Nabi tidak melakukannya secara langsung dengan berkeliling ke kebun-kebun atau tempat-tempat penggembalaan, melainkan beliau menunjuk beberapa orang yang cakap untuk melakukan tugas. Orang-orang ini selanjutnya dalam istilah al-Qur'an disebut dengan amil. Merekalah yang secara operasional melakukan penghimpunan dan penyaluran zakat sesuai dengan petunjuk Allah:

إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

“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 orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah; dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana”⁵⁴

⁵² QS. At-Taubah:103

⁵³ Muhammad ibn Ahmad Al-Qurthubi, *al-Jami' li Ahkam al-Qur'an* (Kairo: Dar al-Kutub al-Mishriyyah, 1964) VIII/244

⁵⁴ QS. At-Taubah:60

Dengan petunjuk ini, menjadi jelas bahwa zakat itu semestinya diserahkan kepada amil -yang merupakan wakil imam-, bukan dibagikan sendiri oleh muzakki, walaupun kepada pihak-pihak yang berhak, seperti fakir dan miskin. Memang dalam sejarahnya pengelolaan zakat ini pernah mengalami perubahan. Pada masa Nabi, masa kekhalifahan Abu Bakr dan Umar pengelolaan semua jenis harta zakat diserahkan kepada amil. Namun pada masa Khalifah Utsman beliau memilah antara dua jenis harta. Dua jenis harta tersebut dikenal dengan harta tampak (*amwal dzahirah*) dan harta tersembunyi (*amwal bathinah*). Harta yang tampak itu misalnya hasil pertanian, perkebunan, peternakan dan tambang. Adapun harta tersembunyi contohnya adalah emas, perak, -dan yang se hukum dengan keduanya yaitu uang-, rikaz, harta perdagangan termasuk zakat fitri.⁵⁵

Berdasar pemilahan ini karena harta negara melimpah dan demi efisiensi biaya operasional, meminimalisir beban audit kaum muslimin, serta memberikan kepercayaan kepada masyarakat muslim, maka beliau memutuskan untuk menyerahkan kalkulasi dan distribusi harta tersembunyi tersebut kepada para muzakki. Sedangkan pemerintah cukup mengurus zakat harta yang tampak saja. Inilah yang dijadikan dasar pendapat madzhab Hanafi, Syafi'i dan Hambali yang menyatakan bahwa muzakki boleh mendistribusikan sendiri zakat harta tipe tersembunyi. Adapun madzhab Maliki konsisten tidak boleh dan hal itu harus diserahkan kepada amil.⁵⁶

Masalahnya saat ini, hampir semua harta menjadi tampak alias terkategori menjadi *amwal dzahirah*. Sebab dengan kemajuan sistem pencatatan kekayaan pada saat ini serta teknologi dokumentasi lalulintas transaksi sangat mudah untuk diketahui harta masing-masing orang, baik yang tetap maupun tidak. Dengan demikian, alasan hukum kebolehan tadi menjadi terhapus dan kembali kepada hukum asal, yaitu menyerahkan harta zakat kepada amil.

b) Membayar jizyah

⁵⁵ An-Nawawi, *al-Majmu' Syarh al-Muhadzdzab*(Beirut:Dar al-Fikr,tt)VI,164

⁵⁶ Yusuf.Al-Qaradhawi, *Fiqh Zakah*(Doha: 2006) II,206

Sebagaimana dalam pembahasan sebelumnya bahwa jizyah ini berupa uang tertentu yang harus ditunaikan oleh rakyat dalam kategori kafir dzimmi. Terdapat dua macam jizyah, yaitu shulhiyyah dan 'unwiyyah. Jizyah shulhiyyah jika dasar penerapannya adalah kesepakatan tanpa didahului dengan perang. Kadarnyapun juga tanpa batasan tertentu, melainkan sesuai kesepakatan. Sebaliknya jizyah 'unwiyyah dasarnya adalah kaum kafir kalah perang, sehingga kadarnya ditentukan oleh imam dengan varian pendapat menurut para ulama. Jizyah dibayarkan setiap tahun dan dapat pula dicicil bulanan⁵⁷

c) Membayar kharaj

Uang sewa tanah garap atau tanah hunian milik negara dari hasil menang perang yang disewakan kepada non muslim untuk dihuni atau dijadikan tanah garapan. Umumnya kharaj bersifat tahunan dan dengan kadar sesuai kebijakan pemerintah.⁵⁸

Inilah tiga hal yang menjadi kewajiban rakyat secara ekonomis yang harus diserahkan kepada pemerintah dalam naungan daulah islamiyyah. Satu macam kewajiban bagi rakyat muslim dan dua macam kewajiban bagi non muslim, walaupun perorangnya potensial hanya terkena satu kewajiban saja.

2) Non ekonomis

Di luar kewajiban secara ekonomis terdapat kewajiban lain yang non ekonomis. Dalam pandangan al-Mawardi, ketika imam dan segenap pemerintahannya telah mampu menjalankan hal-hal yang menjadi kewajibannya kepada rakyat, maka rakyat berkewajiban untuk menunaikan hak pemerintah non ekonomis yaitu ketaatan dan pembelaan.⁵⁹

4. Relasi ekonomi formil pemerintah dan rakyat di Indonesia

a. Gambaran singkat pemerintah Indonesia

Indonesia memulai kemerdekaannya dengan pemerintahan independen dimulai sejak proklamasi kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945 hari Jum'at yang bertepatan dengan 9 Ramadhan 1364 H.⁶⁰

⁵⁷ Wahbah al-Zuhailiy, *al-Fiqh al-Islamy*, VIII, 5884

⁵⁸ Wazarah al-Awqaf wa al-Syu'un al-Islamiyyah, *Al-Mawsu'ah al-Fiqhiyyah*, XXX, 102

⁵⁹ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, 42

⁶⁰ <https://islamdigest.republika.co.id/berita/rziz2l430/sahur-ramadhan-dan-peristiwa-17-agustus-1945>

Sehari pasca hari kemerdekaan yaitu tanggal 18 Agustus, langsung disahkan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 melalui sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Dari aspek penyusunan isi, UUD ini telah dimulai sejak 29 Mei 1945.⁶¹ UUD berisi tentang regulasi dasar operasional negara Indonesia. Terbagi dalam preambule, enam belas bab, satu aturan peralihan dan satu aturan tambahan. Preambule berisi tentang alasan normatif pernyataan kemerdekaan, nilai-nilai dasar yang dianut dalam pengelolaan negara berupa Pancasila. Adapun enam belas berikutnya berisi tentang aturan-aturan mendasar terkait operasional pemerintahan mulai dari bentuk negara, kekuasaan pemerintah, DPR, MPR, pemilu dan sebagainya. Termasuk diantaranya adalah pasal yang menerangkan relasi ekonomis antara pemerintah dan rakyat.⁶²

b. Tujuan umum pemerintah

Berdasar pada pernyataan yang tercantum dalam UUD 1945, tampak jelas pada sebagian alinea preambulenya. Pada paragraf terakhir preambule dinyatakan:

“Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”⁶³

Berdasar pada paragraf tersebut beberapa poin yang dapat dinyatakan sebagai tujuan umum pemerintah Indonesia adalah empat hal sebagai berikut:

- 1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

⁶¹ <https://www.detik.com/jatim/budaya/d-6240941/sejarah-uud-yang-disahkan-18-agustus-1945>

⁶² <https://www.dpr.go.id/jdih/uu1945>

⁶³ *Ibid*

- 2) Memajukan kesejahteraan umum.
 - 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa.
 - 4) Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial
- c. Relasi ekonomi berupa kewajiban pemerintah kepada rakyat
- Dengan menelusur terhadap pasal demi pasal yang ada dalam UUD 1945, dapat diketahui bahwa beberapa pasal dapat dinilai mencerminkan relasi ekonomi antara pemerintah dan rakyat. Beberapa pasal menunjukkan kewajiban pemerintah kepada rakyat yang bersifat ekonomis. Beberapa pasal itu adalah sebagai berikut:
- Pertama, pasal 28 H:
- (1)Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
 - (3)Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan perkembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
 - (4)Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.
- Kedua, pasal 33:
- (2)Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
 - (3)Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- Ketiga, pasal 34:
- (1)Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara.
 - (2)Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- d. Relasi ekonomi berupa kewajiban rakyat kepada pemerintah
- Aspek ini tercermin pada UUD 1945 dengan satu pasal yaitu pasal 23 A, yang berbunyi:

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Derivasi dari pasal ini lahir undang-undang Republik Indonesia no 11 tahun 1994 yang dalam ketentuan umumnya diawali dengan kalimat:

“Negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak dan kewajiban setiap orang, oleh karena itu menempatkan perpajakan sebagai perwujudan salah satu kewajiban kenegaraan dalam rangka kegotong-royongan nasional sebagai peran serta masyarakat dalam membiayai pembangunan.”

5. Analisa relasi ekonomis rakyat dan pemerintah Indonesia dalam perspektif fikih

Berdasar pada data-data relasi ekonomis antara pemerintah dan rakyat Indonesia yang tercermin pada beberapa pasal UUD 1945 dapat dinalisis dalam perspektif fikih.

Pertama, terkait dengan relasi ekonomi berupa kewajiban pemerintah kepada rakyat. Tujuh ayat yang tercantum dalam tiga pasal cukup komprehensif merinci tugas negara yang secara global dapat dijumpai dalam ayat al-Qur'an maupun hadis. Beberapa ayat yang relevan menjustifikasi tugas pemerintah versi UUD tersebut diantara adalah:

a. Ayat tentang target pemerataan harta

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ
وَالْمَسَاكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ

“Harta rampasan fai` yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (yang berasal) dari penduduk beberapa negeri, adalah untuk Allah, Rasul, kerabat (Rasul), anak-anak yatim, orang-orang miskin dan untuk orang-orang yang dalam perjalanan, agar harta itu jangan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu.”⁶⁴

Tampak jelas pada ayat ini terdapat frase “ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ “ sebagai penegasan atas adanya target pemerataan kekayaan negara, yang dalam kasus ini adalah fai`. Namun target itu tidak dapat dibatasi pada satu sumber ini saja, sebab memang target tersebut bersifat umum. Apalagi ayat tersebut juga masih terkait dengan berikutnya hingga ayat ke sepuluh yang menyebut banyak pihak yang lain. Tidak heran

⁶⁴ QS. Al-Hasyr:7

jika kemudian Umar ibn al-Khaththab setelah membaca ayat-ayat tersebut secara lengkap kemudian berkesimpulan:

هذه استوعبت المسلمين عامة فئن عشت فليأتين الراعي وهو بسرو حمير نصيبه منها، لم يعرق فيها جبينه

“Harta ini mencakup seluruh kaum muslimin. Andai aku hidup pasti akan datang kepada orang yang hidup di tebing kabilah Hamir -di Yaman- bagiannya dari harta tersebut, walaupun yang bersangkutan tidak pernah ikut berkeringat keningnya”⁶⁵

Pada sisi yang lain al-Thanthawi mensinyalir adanya kesesatan penafsiran frase “ كَيْ كَيْ ” ketika digunakan sebagai justifikasi untuk mengambil paksa sektor industri penting atau permodalan untuk diberikan kepada orang fakir atau yang disebut dengan kelompok proletar.⁶⁶

- b. Hadis yang bersifat penguatan (*ta'kid*) dan perincian (*tafshil*) tentang kedudukan Nabi sebagai pemimpin umatnya yang berkonsekuensi memberikan perhatian lebih dari diri mereka sendiri. Abu Hurairah mengisahkan:

أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - كَانَ يَقُولُ إِذَا تُؤْفِي الْمُؤْمِنُ فِي عَهْدِ رَسُولِ اللَّهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - عَلَيْهِ الدِّينُ فَيَسْأَلُ: "هَلْ تَرَكَ لِدِينِهِ مِنْ قَضَاءٍ؟ فَإِنْ قَالُوا: نَعَمْ، صَلَّى عَلَيْهِ، وَإِنْ قَالُوا: لَا، قَالَ: "صَلُّوا عَلَيَّ صَاحِبِكُمْ". فَلَمَّا فَتَحَ اللَّهُ عَلَيَّ رَسُولِهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - الْغُتُوحَ قَالَ: "أَنَا أَوْلَى بِالْمُؤْمِنِينَ مِنْ أَنْفُسِهِمْ، فَمَنْ تُؤْفِي وَعَلَيْهِ دَيْنٌ، فَعَلَيْ قَضَائِهِ، وَمَنْ تَرَكَ مَالًا، فَهُوَ لِرِثَّتِهِ

“Bahwasanya Rasulullah s.a.w pada mulanya jika ada seorang mukmin meninggal sedangkan yang bersangkutan memiliki tanggungan hutang, beliau menanyakan:” Apakah yang bersangkutan meninggalkan harta untuk melunasi hutangnya? ” Bila para sahabat menjawab:”Ya”, maka Nabi menyolatinya. Namun jika menjawab:”Tidak”, maka beliau mengatakan:”Silahkan kalian menyolay saudara kalian ini.” Tatkala Allah memberikan banyak kemenangan perang, Nabi bersabda:” Saya lebih utama utama bagi orang-orang mukmin dari diri mereka sendiri. Maka barang siapa yang meninggal dan memiliki tanggungan hutang menjadi tanggung jawab saya untuk melunasinya.

⁶⁵ Al-Husain ibn Mas'ud al-Baghawi, *Ma'alim al-Tanzil fi Tafsir al-Qur'an* (Beirut: Dar Ihya' al-Turats al-'Arabi, 1420H) II, 296

⁶⁶ Muhammad Sayyid Thanthawi, *al-Tafsir al-Wasith li al-Qur'an al-Karim* (Kairo: Dar Nahdhah Misr, 1998) XIV, 295

Dan barang siapa mati meninggalkan harta, maka harta tersebut adalah untuk ahli warisnya.”⁶⁷

Pada dasarnya pernyataan Nabi terakhir itu adalah predikat dari Allah pada firmanNya “ النَّبِيُّ أَوْلَىٰ بِالْمُؤْمِنِينَ مِنْ أَنفُسِهِمْ وَأَزْوَاجُهُ أُمَّهَاتُهُمْ ”⁶⁸ yang berarti Nabi itu lebih utama bagi orang-orang mukmin dibandingkan diri mereka sendiri dan istri-istrinya adalah ibu-ibu mereka. Menurut al-Baidhawi ayat ini menunjuk kepada perilaku Nabi yang selalu berfikir dan memberi petunjuk demi kemaslahatan dan kesuksesan mereka.⁶⁹ Tidak heran jika Nabi sampai memberikan jaminan pelunasan hutang.

Tentu jaminan pelunasan hutang itu bukanlah satu-satunya implementasi predikat ayat tersebut dan menutup perhatian yang lain. Apalagi Nabi juga sebagai pemimpin pemerintahan juga disifati Allah:

لَقَدْ جَاءَكُمْ رَسُولٌ مِّنْ أَنفُسِكُمْ عَزِيزٌ عَلَيْهِ مَا عَنِتُّمْ حَرِيصٌ عَلَيْكُمْ بِالْمُؤْمِنِينَ رَءُوفٌ رَّحِيمٌ

“Sungguh, telah datang kepadamu seorang rasul dari kaummu sendiri, berat terasa olehnya penderitaan yang kamu alami, (dia) sangat menginginkan (keimanan dan keselamatan) bagimu, penyantun dan penyayang terhadap orang-orang yang beriman.”⁷⁰

Oleh sebab itu, apapun jenis kemaslahatan bagi ummat adalah bagian tugas negara sebagaimana dilakukan Nabi. Berdasar ini, maka keberadaan jaminan kehidupan yang layak, kesejahteraan lahir batin, pemeliharaan fakir miskin dan terlantar serta jaminan sosial adalah hal sangat relevan dengan konsep kepemimpinan Nabawi.

c. Statemant kesadaran tanggung jawab khalifah Umar ibn al-Khaththab.

Predikat yang disematkan Allah kepada Nabi sebagai pemimpin tampak ditangkap secara utuh oleh khalifahNya yang memang berarti penerus. Hal ini tampak nyata pada pernyataan Umar ibn al-Khaththab yang telah jauh melampaui kesadaran tanggung jawab pemimpin-pemimpin era modern sekalipun. Pernyataan populer dari beliau sudah tidak lagi masalah tanggung jawab kepada rakyat berupa manusia, bahkan sudah

⁶⁷ HR. al-Bukhari, no:6731 dan Ibn Majah, no:2415. Redaksi yang tercantum adalah versi Ibn Majah

⁶⁸ QS.al-Ahzab:6

⁶⁹ Al-Baidhawi, *Anwar al-Tanzil wa Asrar al-Ta'wil* (Beirut: Dar Ihya' al-Turats al-'Arabi, 1418H) IV, 225

⁷⁰ QS.at-Taubah:128

menjangkau rasa tanggung jawab terhadap hewan yang hidup di wilayah kekuasaannya walaupun di lokasi yang amat jauh dari posisi Umar yang berada di Madinah.

لَوْ مَاتَتْ شَاةٌ عَلَى شَطِّ الْفُرَاتِ ضَائِعَةً ، لَطَنَنْتُ أَنَّ اللَّهَ تَعَالَى سَائِلِي عَنْهَا يَوْمَ الْقِيَامَةِ

“Andai ada kambing di pinggir sungai Eufrat mati terlantar, sungguh aku menduga akan dimintai pertanggungjawaban oleh Allah di hari kiamat”⁷¹

Meski banyak dalil terkait, namun tiga dalil di atas dapat mewakili representasi tanggung jawab pemerintah terhadap rakyat secara ekonomi. Al-Mawardi sebagai konseptor ilmu pemerintahan sendiri dalam sepuluh kewajiban yang ia rinci, belum tampak menekankan kewajiban pemerintah secara ekonomis. Walaupun secara global, pemilihan istilah *iqamat aldin* dalam konsepsi Abd Allah ibn ‘Umar ibn Sulaiman al-Dumaiijiy memiliki cakupan lebih luas dari sekedar *hirasat al-din* ala al-Mawardi. Dengan demikian bentuk-bentuk tanggung jawab pemerintah secara ekonomi sebagaimana ditunjukkan Allah dan dicontohkan oleh Nabi dan khalifahnya dapat tercakup dan mewujudkan ketika nilai al-din ditegakkan.

Kedua, terkait dengan kewajiban rakyat terhadap pemerintah secara ekonomi.

Dalam UUD 1945 pasal 23 A, tampak bahwa sejak awal negara hadir telah merencanakan adanya pajak sebagai bagian sumber keuangan negara di samping pungutan-pungutan lain yang bersifat memaksa serta pemanfaatan sumber daya alam yang dikuasai negara. Tidak munculnya sektor zakat, ghanimah dan fai’ dapat dimaklumi sebab sejak awal dasar negaranya tidak berhasil diperjuangkan menjadi Islam secara formal. Sekaligus geopolitik dunia tidak lagi terpolarisasi dalam negara Islam (*dar al-Islam*) dan negara musuh kafir (*dar al-harb*). Namun terdapat pandangan spesifik terkait pengenaan pajak terhadap warga negara muslim. Dalam tatanan pemerintahan Islam awal tidak dikenal adanya pajak kepada warga muslim, yang adalah zakat. Pajak perorangan dan tanah hanya dikenakan kepada kaum kafir. Namun dalam perkembangannya terdapat kondisi di mana baitul mal sebagai pusat kekayaan negara terkadang mengalami kekosongan dan kekurangan pemasukan padahal negara sedang sangat membutuhkan. Terdapat pula fenomena kesenjangan yang meluas antara kelompok kaya dan kelompok miskin. Muncul pertanyaan:”Adakah kewajiban harta selain zakat?” Hal ini ditujukan dalam rangka mengatasi masalah yang ada.

⁷¹ Abu Nu’aim, *Hilyah al-Awliya’ wa Thabaqat al-Ashfiya’* (Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1409H), 53

Dalam masalah ini terdapat dua pendapat ulama ada yang menyatakan tidak ada dan adapula yang menyatakan ada. Diantara yang menyatakan ada adalah Abu Dzarr al-Ghifari dan di dukung oleh mayoritas kaum miskin walaupun belum dapat diterima oleh para ulama kala itu⁷². Dalam perkembangannya, ternyata pendapat ini mendapat dukungan kuat dengan argumentasi yang kokoh. Berdasar argumentasi ini pula pada akhirnya para ulama mendukung kebolehan penerapan pajak selama terdapat kebutuhan mendesak. Beberapa tokoh yang mendukung adalah Ibn Hazm dan al-Syathibi.⁷³

Dengan demikian penerapan pajak sebagaimana terdapat dalam UUD 1945 sesuai dengan pendapat rajih, walaupun pada satu sisi terdapat fenomena yang menyedihkan. Fenemona tersebut adalah lenyapnya potensi kekayaan alam yang cukup untuk memberikan kesejahteraan dan meringankan pajak bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini terungkap dari pernyataan ketua KPK 2011-2015 Abraham Samad, yang menyatakan bahwa jika celah korupsi dalam pengelolaan tambang di Indonesia ditutup, maka setiap rakyat Indonesia bisa mendapat tunjangan kesejahteraan Rp 20 juta perbulan tanpa kerja.⁷⁴

D. Kesimpulan

Berdasar pada pembahasan mengenai tiga rumusan masalah sebagaimana di atas, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Kewajiban pemerintah terhadap rakyat pada aspek ekonomi dalam perspektif fikih meliputi dua aspek, ekonomis dan non ekonomis. Adapun kewajiban yang bersifat ekonomis adalah Pertama, mengambil *fai'* dan zakat tanpa ragu berdasar ketentuan syari/Allah dan rasul-nya, baik berdasar dalil naqli definitif. Kedua, menentukan distribusi secara proporsional dari kekayaan baitul mal.

Adapun kewajiban yang non ekonomi, yaitu menjaga agama agar tidak berubah dari ajaran-ajaran pokoknya, memutuskan hukum antara pihak-pihak yang bersengketa, menjaga keamanan negara, melaksanakan eksekusi hukum, menjaga perbatasan, melaksanakan jihad, memilih individu-individu professional dalam mengelola negara dan pemimpin terjun langsung menangani masalah-masalah besar.

⁷² Quthb Ibrahim Muhammad, *al-Nudzum al-Maliyyah fi al-Islam* (Mesir: al-Hai'ah al-Mishriyyah al-'Ammah, 1996) 54-55

⁷³ Al-Syathibi, *al-I'tisham bi al-Kitab wa al-Sunnah* (Arab Saudi: Dar Ibn al-Jawzi, 2008) III, 22

⁷⁴ <https://news.detik.com/berita/d-6630353/mahfud-tiap-orang-dapat-rp-20-juta-per-bulan-tanpa-kerja-kalau>

2. Kewajiban rakyat kepada pemerintah yang bersifat ekonomi adalah menunaikan zakat, membayar jizyah dan membayar kharaj sesuai ketentuan. Sedangkan kewajiban non ekonomis ketaatan dan pembelaan.
3. Adapun pandangan fikih atas relasi ekonomi antara pemerintah dan rakyat di Indonesia sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945 dapat dirinci sebagai berikut:
 - a. Terdapat tujuh ayat yang tercantum dalam tiga pasal cukup komprehensif merinci tugas negara yang relevan dengan konsepsi fikih Islam.
 - b. Dalam UUD 1945 pasal 23 A, tampak bahwa sejak awal negara hadir telah merencanakan adanya pajak sebagai bagian sumber keuangan negara di samping pungutan-pungutan lain. Khusus untuk pajak dapat dibenarkan secara fikih di luar kewajiban zakat, jika memang hal tersebut dibutuhkan dan dikelola dengan tepat.

BIBLIOGRAFI

Al-Qur'an al-karim

Abu 'Ubaid, *al-Ammal*. Beirut: Dar al-Fikr, tt. Tahqiq Khalil Muhammad Harras

Abu Nu'aim, *Hilyah al-Awliya' wa Thabaqat al-Ashfiya'*. Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1409H

Abu Yusuf, *al-Kharaj*. Kairo: al-Maktabah al-Azhariyyah li al-Turats, tt

al-Juwaini, Abu al-Ma'ali. *Ghiyath al-Umam fi al-Tayyath al-Zulm*. Makkah: Maktabat Imam al-Haramain, 1401H

al-Shahrastani, Muhammad. *Nibayat al-Aqdam fi Ilm al-Kalam* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1425H

Asqalani, Ibn Hajar. *Fath al-Bari*. Beirut: Dar al-Ma'rifah, 1379 H

----- *Tabdzib al-Tabdzib* (India: Dairah al-Ma'arif al-Nidzamiyyah, 1326H

Asy'ari, Abu al-Hasan 'Ali. *Maqalat al-Islamiyyin wa Ikhtilaf al-Musallin*. Fesbodn: Faranz Syatayz, 1980

Baghawi, Al-Husain ibn Mas'ud. *Ma'alim al-Tanzil fi Tafsir al-Qur'an*. Beirut: Dar Ihya' al-Turats al-'Arabi, 1420H

Baidhawi, *Anwar al-Tanzil wa Asrar al-Ta'wil*. Beirut: Dar Ihya' al-Turats al-'Arabi, 1418H

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007

Al-Bukhari, Muhammad ibn Isma'il. Dar Thauq al-Najah, 1422H

- Al-Dumaijyy, Abd Allah ibn 'Umar ibn Sulaiman. *al-Imamah al-'Udzma 'inda abl al-Sunnah wa al-Jama'ab*(Riyadh:Dar al-Thayyibah,1403H
- Ibn 'Abd al-Barr, *Al-Isti'ab fi Ma'rifah al-Asbab*(Beirut:Dar al-Jail,1992
- Ibn 'Abidin, *Hasyiyah Radd al-Muhtar 'Ala al-Durr Mukhtar*.Beirut:Dar al-Fikr,1992
- Ibn Adam, Yahya. *al-Kharaj*.al-Maktabah al-Salafiyah Cet II1384H
- Ibn Hajjaj, Muslim. Shahih Muslim. Beirut:Dar Inya' al-Turats al-'Arabi, tt
- Ibn Majah, *Sunan Ibn Majah*. Dar Ihya' al-Turats al-'Arabi, tt
- Ibn Taymiyyah, *Majmu' al-Fatawa*. Arab Saudi: Mujamma' al-Malik Fahd, 1995
- Al-Iji, Abd al-Rahman ibn Ahmad. *al-Mawaqif fi 'Ilm al-Kalam*(Beirut:Dar al-Jail,1997)III,574,
- Imam Suprayogo dan Tobroni, *Metodologi Penelitian Sosial-Agama*. Bandung:PT Remaja Rosdakarya, 2001
- Inu Kencana Syafe'i, *Ilmu Pemerintahan*. Bandung: Mandar Maju, 2013
- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung:PT Remaja Rosdakarya, 2002
- Mawardi, *al-Abkam al-Sulthaniyyah*. Kairo: Dar al-Hadith, tt
- Muhammad Saman, Abd al-Fattah. *Ta'amul al-Nabi ma'a Amwalib*(Beirut:Ma'had al-Da'wah al-Jami'i li al-Dirasat al-Islamiyyah, 2010
- Muhammad, Quthb Ibrahim. *al-Nudzum al-Maliyyah fi al-Islam*. Mesir: al-Hai'ah al-Mishriyyah al-'Ammah, 1996
- Al-Murakibi, Jamal Ahmad. al-Sayyid Jad *Al-Khilafah al-Islamiyyah Bain Nu'zum al-Hukm al-Mu'ashirah*. Kairo: Lajnah al-Bahts al-'Ilmi Jama'ah Anshar al-Sunnah al-Muhammadiyah, 1414 H
- An-Nawawi, *al-Majmu' Syarh al-Muhadzdzab*. Beirut: Dar al-Fikr, tt
- Al-Qaradhawi, Yusuf. *Fiqh Zakah*. Doha: 2006
- Al-Qurthubi, Muhammad ibn Ahmad. *al-Jami' li Abkam al-Qur'an*. Kairo: Dar al-Kutub al-Mishriyyah, 1964
- Al-Razi, Fakhr al-Din Muhammad ibn 'Umar al-Khatib. *Mahsal Afkar al-Mutaqaddimin wa al-Muta'akbhirin min al-'Ulama' wa al-Hukama wa al-Mutakallimin*. Kairo: Maktabat al-Kulliyat al-Azhariyyah, tt
- Al-Ris, Muhammad Dhiya' al-Din. *al-Nazariyyat al-Siyasiyyah al-Islamiyyah*. Kairo: Dar al-Turath, tt
- Al-Syalabi, Ali Muhammad. *Fashl a-Khithab fi Sirah Ibn al-Khathtab*. Emirat: Maktabah al-Shabah, 2002
- *al-Insyirah wa Raf' al-Dhiq bi Syarh Sirah Abi Bakr al-Shidhdhiq*. Kairo: Dar al-Tawzi' wa al-Nasyr al-Islamiyyah, 2002

Al-Syathibi,*al-I'tisham bi al-Kitab wa al-Sunnah*.Arab Saudi:Dar Ibn al-Jawzi,2008
Al-Thanthawi,Muhammad Sayyid.*al-Tafsir al-Wasith li al-Qur'an al-Karim*(Kairo:Dar Nahdhah
Misr,1998
Al-Wazarah al-Awqaf wa al-Syu'un al-Islamiyyah, *Al-Mamsu'ah al-Fiqhiyyah al-Kumaitiyyah*.al-
Kuwait:Dar al-Salasil,1404-1427H
Zuhailiy,Wahbah. *al-Fiqh al-Islamy wa Adillatuh*.Damaskus:Dar al-Fikr,tt

Website:

<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/10/19/populasi-muslim-indonesia-terbanyak-di-asia->
<https://islamdigest.republika.co.id/berita/rziz21430/sahur-ramadhan-dan-peristiwa-17-agustus-1945>
<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pemerintah>
<https://kbbi.web.id/rakyat>
<https://news.detik.com/berita/d-6630353/mahfud-tiap-orang-dapat-rp-20-juta-per-bulan-tanpa-kerja-kalau>
<https://www.detik.com/jatim/budaya/d-6240941/sejarah-uud-yang-disahkan-18-agustus-1945>
<https://www.dpr.go.id/jdih/uu1945>
<https://www.kompas.com/skola/read/2020/07/07/123000469/manusia-sebagai-makhluk-sosial-dan-cirinya>
<https://www.papua.go.id/view-detail-page-325/tugas-dan-fungsi.html>