

**PEMIKIRAN KEUANGAN PUBLIK ISLAM ABŪ
JA'FAR AḤMAD BIN NAṢR AD-DĀWUDĪ DAN
RELEVANSINYA DENGAN KEBIJAKAN FISKAL DI
INDONESIA**



Oleh :
Fajar Fandi Atmaja
NIM.: 11913128

TESIS

Diajukan kepada Program Pascasarjana
Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Untuk memenuhi salah satu syarat guna
Memperoleh Gelar Magister Studi Islam

**YOGYAKARTA
2014**

**PEMIKIRAN KEUANGAN PUBLIK ISLAM ABŪ
JA'FAR AḤMAD BIN NAṢR AD-DĀWUDĪ DAN
RELEVANSINYA DENGAN KEBIJAKAN FISKAL DI
INDONESIA**



Oleh :
Fajar Fandi Atmaja
NIM.: 11913128

Pembimbing:
Drs. Asmuni, Mth. MA.

TESIS

Diajukan kepada Program Pascasarjana
Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Untuk memenuhi salah satu syarat guna
Memperoleh Gelar Magister Studi Islam

YOGYAKARTA
2014

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Fajar Fandi Atmaja

NIM : 11913128

Konsentrasi : Ekonomi Islam

Judul : **Pemikiran Keuangan Publik Abū Ja'far Aḥmad bin Naṣr Ad-Dāwudī (w. 402 H/1011 M)**

menyatakan bahwa tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa tesis ini adalah hasil plagiasi, maka saya siap untuk dicabut gelar kesarjanaan yang dianugerahkan dan mendapatkan sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Yogyakarta, 11 November 2014

Yang menyatakan,



Fajar Fandi Atmaja

PERSETUJUAN

Judul : **Pemikiran Keuangan Publik Abū Ja'far Aḥmad bin Naṣr Ad-Dāwudī (w. 402 H/1011 M)**

Nama : Fajar Fandi Atmaja

N I M : 11913128

Konsentrasi : Ekonomi Islam

disetujui untuk diuji oleh Tim Penguji Tesis Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.



Yogyakarta, 11 November 2014

Pembimbing,

Drs. Asmuni Mth. MA.

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

NOTA DINAS

No. : 1296/PS-MSI/ND/XI/2014

TESIS berjudul : **PEMIKIRAN KEUANGAN PUBLIK ISLAM ABU JA'FAR AHMAD BIN NASH AD-DAWUDI (W.402H/1011M)**

Ditulis oleh : Fajar Fandi Atmaja

NIM : 11913128

Konsentrasi : Ekonomi Islam

Telah dapat diujikan di depan Dewan Penguji Tesis Magister Studi Islam Program Pascasarjana (S-2) Universitas Islam Indonesia.



Yogyakarta, 26 Nopember 2014

Ketua ISLAM INDONESIA



Dr. H. Hidayatullah Sanaky, MSI.



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

PENGESAHAN

Nomor: 577/PS-MSI/Peng./XII/2014

TESIS berjudul : **PEMIKIRAN KEUANGAN PUBLIK ISLAM ABU JA'FAR AHMAD BIN NASR AD-DAWUDI DAN RELEVANSINYA DENGAN KEBIJAKAN FISKAL DI INDONESIA**

Ditulis oleh : Fajar Fandi Almaja

N. I. M. : 11913128

Konsentrasi : Ekonomi Islam

Telah dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Studi Islam

**UNIVERSITAS
ISLAM**

Yogyakarta, 6 Desember 2014

Ketua,

INDONESIA



Dr. H. Hujair AH Sanaky, MSI



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM (S2)
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp/Fax (0274) 523637 e-mail: msi@uii.ac.id

TIM PENGUJI UJIAN TESIS

Nama : Fajar Fandi Atmaja
Tempat/tgl lahir : Grobogan, 11-11-1988
N. I. M. : 11913128
Konsentrasi : Ekonomi Islam
Judul Tesis : **PEMIKIRAN KEUANGAN PUBLIK ISLAM ABU JA'FAR AHMAD BIN NASR AD-DAWUDI DAN RELEVANSINYA DENGAN KEBIJAKAN FISKAL DI INDONESIA**

Ketua : H. Nur Kholis, S.Ag., SE., M.Sh.Ec

Sekretaris : Dr. H. Hujair AH Sanaky MSI

Pembimbing : Drs. H. Asmuni, MA

Penguji : Dr. H. Sidik Tono, MH

Penguji : Dr. Rahmani Timorita Y., M.Ag

Diuji di Yogyakarta pada tanggal 29 Nopember 2014

Pukul : 17.30–18.30 WIB

Hasil : **Lulus**

Mengetahui

Direktur Program Pascasarjana MSI UII



Dr. H. Hujair AH Sanaky MSI

ABSTRACT

ISLAMIC PUBLIC FINANCE THOUGHT OF ABU JA'FAR AḤMAD BIN NAṢR AD-DĀWUDĪ AND ITS RELEVANCES WITH FISCAL POLICY IN INDONESIA

Fajar Fandi Atmaja
NIM. 11913128

Public finance has a strategic position of create *baldatun ṭayyibah* and nation prosperity. This study aims to describe and analyze a comprehensive Islamic public finance that offered by Abu Ja'far Aḥmad bin Naṣr Ad-Dāwudī in his monumental work Kitāb al-Amwāl.

The Study is a qualitative research, which can be categorized as a library research, the author conducted research directly to the primary source of Kitāb al-Amwāl and the secondary sources for this research study with the hope academic mapping as comprehensive concept of Islamic public finance. Essential data from primary sources are then recorded, compiled, classified and analyzed further as appropriate. in this research, the author uses descriptive analytical methods. While the approach used in this study is a normative socio-historical approach.

The result showed: the state revenue at the medieval century, especially at the fatimid era consists of periodic revenue such as poll tax (*jizyah*) and land tax (*kharāj*). Also non periodic income such as booty (*ḡanīmah*) and *fa'i* (an asset obtained by agreement from non-muslims). Besides, zakat give a good influence for development of public finance. Government expenditure consist of military and defense spending, personnel expenditures, and development expenditures. The relevances between Ad-Dāwudī's thoughts and the modern fiscal are the relevances in ontology at government revenue such as Kharaj as PBB, 'Usyr as export and import duty, and the potentiality of zakat although its not include in government revenue. Furthermore, the relevances in epistemology, ad-Dāwudī's thoughts has urgent concept in the social and economic sector. Such as the concept of proprietary, anti-corruption policy, border between human and wealth, social security, social solidarity, and the others urgent values of ad-Dāwudī's thought in Islamic public finance.

Keywords: Ad-Dāwudī, Kitāb al-Amwāl, Islamic Public Finance Thought

ABSTRAK

**PEMIKIRAN KEUANGAN PUBLIK ISLAM ABŪ JA'FAR AḤMAD BIN
NAṢR AD-DĀWUDĪ DAN RELEVANSINYA DENGAN KEBIJAKAN FISKAL
DI INDONESIA**
Fajar Fandi Atmaja
NIM. 11913128

Keuangan publik menempati posisi yang strategis untuk menciptakan *baldatun ṭayyibah* dengan rakyat yang sejahtera. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis secara komprehensif tentang keuangan publik Islam yang dibahas oleh Abu Ja'far Aḥmad bin Naṣr Ad-Dāwudī dalam *magnum opus*nya Kitāb al-Amwāl.

Tesis ini menggunakan penelitian kualitatif, dengan data penelitian pustaka (*library reseach*), dimana penulis melakukan riset terhadap sumber primer kitāb al-Amwāl dan sumber sekunder untuk menguatkan riset ini dengan harapan terpetakannya konsep keuangan publik secara komprehensif. Data esensial dari sumber-sumber primer tersebut selanjutnya dicatat, disusun, diklarifikasikan dan selanjutnya dianalisis sesuai dengan keperluan. Riset ini menggunakan metode deksriptif-analitis. Sedangkan pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif sosio-historis.

Hasil penelitian menunjukkan: pendapatan negara pada era klasik, khususnya pada Dinasti Fātimiyyah meliputi pendapatan periodik terdiri dari pajak bagi kaum zimmi (Jizyah) dan pajak tanah (Kharāj). Pendapatan negara non periodik terdiri harta rampasan dalam perang (ganimah) dan harta temuan tanpa perang (fa'i). selain itu zakat juga dianggap sebagai instrumen yang memberi peran dalam keuangan negara. Dari segi pengeluaran, belanja pokok seperti: belanja militer dan keamanan, belanja pegawai, dan belanja pembangunan. Relevansi dari pemikiran Ad-Dāwudī meliputi keterkaitan ontologis dalam sumber penerimaan, seperti: kharāj yang berwujud PBB, *usyr* dalam bungkus bea cukai, dan zakat sebagai sumber potensial meski belum terakomodasi dalam APBN. Dalam ranah epistemologis, pemikiran Ad-Dāwudī mempunyai banyak relevansi dengan konsep sentral dalam bidang sosial dan ekonomi. Diantaranya: konsep hak milik, anti korupsi, batas manusia dengan harta, jaminan sosial, dan solidaritas sosial, serta nilai-nilai penting dalam pokok ajaran Islam yang bersentuhan dengan keuangan publik.

Kata Kunci: Ad-Dāwudī, Kitāb al-Amwāl, Pemikiran Keuangan Publik Islam

KATA PENGANTAR

Puji Syukur senantiasa kita panjatkan kepada Allah SWT Tuhan Semesta Alam yang selalu memberikan rahmat, rezeki, dan hidayah-Nya kepada kita sehingga kita dapat menjalani segala aktifitas dengan lancar. Sholawat serta salam senantiasa tercurah kepada Rasulullah SAW, Rasul terakhir yang telah membawa kita dari zaman jahiliah ke zaman terang benderang seperti sekarang ini.

Alhamdulillah, akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir yang berjudul "Pemikiran Keuangan Publik Islam Abu Ja'far Ahmad bin Naṣr Ad-Dāwūdī dan Relevansinya dengan Kebijakan Fiskal di Indonesia" yang digunakan sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister Studi Islam di Universitas Islam Indonesia.

Tidak lupa penulis ingin menyampaikan rasa syukur dan ucapan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
2. Drs. Tamyiz, MA., Ph.D, selaku Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
3. Dr. Hujair AH Sanaky, MSI., selaku ketua Program Pascasarjana Magister Studi Islam Universitas Islam Indonesia.
4. Nur Kholis, S.Ag., SEI., M.Sh.Ec., selaku Sekretaris Program Pascasarjana MSI UII
5. Dosen Pembimbing penulis Drs. Asmuni, MA., atas bimbingan dan arahan yang beliau berikan, semoga menjadi ilmu yang bermanfaat.

6. Segenap Guru Besar dan Dosen pada program Pascasarjana Magister Studi Islam UII, yang telah mencurahkan ilmunya kepada penulis selama menempuh pendidikan di MSI hingga selesai.
7. Bapak dan Ibu penulis yang telah mendidik dari kecil hingga dewasa, Kakak dan adik yang sangat penulis sayangi dan banggakan.
8. Teman-teman seperjuangan semasa sekolah hingga program Pascasarjana yang telah mewarnai kehidupan penulis.
9. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu oleh penulis terima kasih untuk bantuannya.

Dalam penulisan karya ilmiah ini, penulis menyadari bahwa penulis memiliki keterbatasan, maka kritik dan saran yang bertujuan untuk membangun sangat penulis harapkan. Semoga penulisan karya ilmiah ini mendapat Ridha Allah SWT dan dapat memberikan manfaat kepada pihak-pihak yang meluangkan waktunya untuk membaca. Akhirnya, penulis selalu mendoakan agar semua pihak yang telah memberikan bantuannya dengan ikhlas dan tanpa pamrih dalam penyusunan karya tulis ini diberikan pahala dan nilai lebih dihadapan Allah SWT. Amin.

Yogyakarta, 11 November 2014



FAJAR FANDI ATMAJA

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi kata Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan Tesis ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 158/1987 dan 0543b/U/1987 tertanggal 22 Januari 1988.

I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Bā'		-
ت	Tā		-
ث	Sā		s (dengan titik di atas)
ج	Jīm		-
ح	Hā'		h (dengan titik di bawah)
خ	Khā'		-
د	Dāl		-
ذ	Zāl		z (dengan titik di atas)
ر	Rā'		-
ز	Zā'		-
س	Sīn		-
ش	Syīn		-
ص	Sād		s (dengan titik di bawah)
ض	Dād		d (dengan titik di bawah)
ط	Tā'		t (dengan titik di bawah)
ظ	Zā'		z (dengan titik di bawah)
ع	'Aīn		koma terbalik ke atas
غ	Gāīn		-
ف	Fā'		-
ق	Qāf		-

ك	Kāf	K	-
ل	Lām	L	-
م	Mīm	M	-
ن	Nūn	N	-
و	Wāwu	W	-
هـ	Hā'	H	-
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Yā'	Y	-

II. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

متعددة	Ditulis	<i>muta'addidah</i>
عدة	Ditulis	<i>'iddah</i>

III. *Ta' Marbūtah* di akhir kata

a. Bila dimatikan tulis *h*

حكمة	Ditulis	<i>hikmah</i>
جزية	Ditulis	<i>Jizyah</i>

(Ketentuan ini tidak diperlukan, bila kata-kata arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya)

b. Bila *ta' marbūtah* diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*

كرامة الأولياء	Ditulis	<i>karāmah al-auliya'</i>
----------------	---------	---------------------------

c. Bila *ta' marbūtah* hidup atau dengan harakat, fathah, kasrah dan dammah ditulis *t*

زكاة الفطر	Ditulis	<i>zakāt al-fitr</i>
------------	---------	----------------------

IV. Vokal Pendek

— َ —	<i>fathah</i>	ditulis	A
— ِ —	<i>kasrah</i>	ditulis	I
— ُ —	<i>dammah</i>	ditulis	U

V. Vokal Panjang

1.	<i>Fathah + alif</i> جاهلية	ditulis ditulis	<i>Ā</i> <i>Jāhiliyah</i>
2.	<i>Fathah + ya' mati</i> تنسي	ditulis ditulis	<i>Ā</i> <i>Tansā</i>
3.	<i>Kasrah + ya' mati</i> كريم	ditulis ditulis	<i>Ī</i> <i>Karīm</i>
4.	<i>Dammah + wawu mati</i> فروض	ditulis ditulis	<i>Ū</i> <i>furūd</i>

VI. Vokal Rangkap

1.	<i>Fathah + ya' mati</i> بينكم	ditulis ditulis	<i>Ai</i> <i>Bainakum</i>
2.	<i>Fathah + wawu mati</i> قول	ditulis ditulis	<i>Au</i> <i>Qaul</i>

VII. Vokal Pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof

أنتم	ditulis	<i>a'antum</i>
أعدت	ditulis	<i>u'iddat</i>
لئن شكرتم	ditulis	<i>la'in syakartum</i>

VIII. Kata Sandang *Alif + Lam*

a. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

القرآن	ditulis	<i>al-Qur'ān</i>
القياس	ditulis	<i>al-Qiyās</i>

b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el)-nya.

السما	ditulis	<i>as-Samā'</i>
الشمس	ditulis	<i>asy-Syams</i>

IX. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

ذوى القروض	ditulis	<i>zawī al-furūd</i>
أهل السنة	ditulis	<i>ahl as-Sunnah</i>



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

DAFTAR ISI

	Hal
Sampul Luar	i
Sampul Dalam.....	ii
Pernyataan Keaslian	iii
Persetujuan	iv
Nota Dinas	v
Pengesahan.....	vi
Tim Penguji Tesis	vii
Kata Pengantar	viii
Transliterasi.....	x
Abstrak.....	xiv
Abstract.....	xv
Daftar Isi	xvi
Daftar Tabel.....	xix
Daftar Gambar	xx
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA	
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	4
C. Tujuan Penelitian.....	4
D. Manfaat Penelitian.....	5
E. Sistematika Pembahasan	5
BAB II KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU DAN KERANGKA TEORI	8

A. Telaah Pustaka.....	8
B. Kerangka Teori.....	12
BAB III METODE PENELITIAN.....	17
A. Metode Penelitian.....	17
1. Jenis Penelitian	17
2. Sumber Data	17
3. Metode Pengumpulan Data	17
4. Pendekatan Penelitian	18
5. Sifat Penelitian.....	19
6. Metode Analisis Data.....	19
BAB IV HASIL DAN ANALISIS PENELITIAN.....	21
A. Biografi Abū Ja'far Aḥmad Bin Naṣr Ad-Dawudī.....	21
1. Latar Belakang Hidup ad-Dāwudī.....	21
2. Situasi Politik Era ad-Dāwudī.....	24
3. Situasi Pemikiran Era ad-Dāwudī.....	28
4. Keadaan Sosial dan Ekonomi.....	29
5. Kehidupan Ilmiah ad-Dāwudī.....	33
6. Sekilas Tentang Kitāb al-Amwāl.....	38
B. Pemikiran Keuangan Publik Abū Ja'far Ad-Dāwudī	47
1. Pendapatan Negara Periodik	47
2. Pendapatan Negara Non Periodik.....	59
3. Zakat Sebagai Bagian dari Pendapatan Negara.....	66
4. Pembelanjaan Negara.....	72
C. Kebijakan Fiskal dan Penyusunan APBN Di Indonesia	75
1. Pengertian Kebijakan Fiskal.....	75
2. Tujuan Kebijakan Fiskal	77
3. Penyusunan dan Penetapan APBN	79
4. Perjalanan Kebijakan Fiskal Indonesia.....	82
5. Potret Kebijakan Fiskal Indonesia Terkini.....	90

D. Relevansi Pemikiran Abū Ja'far Ad-Dāwudī Dan Penyusunan APBN Indonesia.....	102
1. Analisis Kebijakan dalam Pemerintahan	102
2. Kebijakan Keuangan Publik Islām dan Fiskal Indonesia.....	104
3. Relevansi Penerimaan Keuangan Publik Islām ad-Dāwudī dan Fiskal di Indonesia.	105
4. Integritas Sistem Kebijakan dan Kinerja Fiskal	122
BAB V PENUTUP	125
A. Kesimpulan	126
B. Saran-Saran	127

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



**UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA**

DAFTAR TABEL

	Hal
Tabel 3.1 Nisab Zakat Pertanian	70
Tabel 3.2 Nişāb Zakat Unta	70
Tabel 3.3 Nişāb Zakat Sapi	71
Tabel 3.4 Nişāb Zakat Kambing	71
Tabel 4.1 APBN Berimbang dan Dinamis	84



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

DAFTAR GAMBAR

	Hal
Gambar 4.1 Perkembangan Pendapatan Negara 2010-2014.....	93
Gambar 4.2 Perkembangan Anggaran Belanja Menurut Organisasi.....	94
Gambar 4.3 Belanja Pemerintah Menurut Jenis.....	95
Gambar 4.4 Belanja Pemerintah Menurut Fungsi	96
Gambar 4.5 Belanja Pemerintah Pusat	97
Gambar 4.5 Perkembangan Transfer Daerah	100
Gambar 4.6 Perkembangan Defisit dan Pembiayaan Anggaran	100



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam wacana mutakhir ada pendapat yang memberikan label kepada krisis yang dihadapi bangsa Indonesia sekarang ini sebagai suatu “krisis multidimensional yang berkepanjangan”.

Di bidang ekonomi sudah bukan rahasia umum lagi besarnya beban hutang luar negeri pemerintah, beratnya beban ekonomi masyarakat karena sulitnya mencari lapangan pekerjaan sehingga angka pengangguran terus meningkat, selain itu harga BBM merangkak naik membuat harga kebutuhan pokok terkena dampaknya. Di bidang politik, krisis terlihat dalam melemahnya kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi pemerintah.¹ Banyak pejabat yang *khilaf* dengan mengantongi uang rakyat untuk kepentingan pribadi. Sejatinya banyak pekerjaan rumah yang harus dilakukan oleh para elit untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, transparansi, akuntabilitas dalam kinerja serta responsibilitas dari pemangku jabatan mutlak diperlukan demi terciptanya “*Good Governance*”.

Beberapa tahun lalu, terjadi depresi ekonomi yang melanda dunia pada tahun 1930, negara-negara kapitalis menghadapi permasalahan yang besar dengan turunnya pendapatan pemerintah, perekonomian yang lesu, pengangguran yang meluas, dan inflasi. Kebijakan moneter yang selama ini digunakan pemerintah

¹ Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islām Kontemporer*, (Jakarta: RM Books, 2007), hal. 39.

untuk menstabilkan ekonomi tidak dapat mengatasi depresi ekonomi. Sampai akhirnya John M. Keynes pada tahun 1936 menerbitkan bukunya yang terkenal *The General Theory of Employment Interest and Money*. Buku Keynes ini merupakan peletak dasar diberlakukannya kebijakan fiskal oleh negara yang pada saat itu digunakan untuk mengatasi depresi ekonomi terutama di Amerika Serikat. Jadi kebijakan fiskal dalam perekonomian kapitalis baru muncul sejak abad ke-20.² Padahal dalam Ekonomi Islām, kebijakan fiskal telah ada sejak era Nabi Muhammad saw, meski pada waktu itu belum ada disiplin ilmu ekonomi. Namun, dasar-dasar konsep keuangan publik telah ada sejak awal kedatangan Islām.

Rekaman historis menunjukkan bahwa para penguasa dan ulama masa awal telah membahas berbagai persoalan keuangan publik. Lingkup pembahasan kajian tersebut adalah mengenai pengelolaan pendapatan dan pengeluaran negara. Pembahasan mengenai pendapatan negara meliputi tentang sumber pendapatan. Sedangkan mengenai pengeluaran negara mencakup persoalan pembelanjaan negara untuk kesejahteraan masyarakat, pengembangan ekonomi dan lain sebagainya.

Diskursus kebijakan fiskal secara teoritis dan praktis telah ada di berbagai negara pada masa dahulu. Pemerintah daulah Islāmiyyah abad awal telah mempraktekkan kebijakan fiskal. Dari segi teori, pada masa itu banyak ulama yang telah menulis karya tentang keuangan negara termasuk di dalamnya membahas kebijakan fiskal. Salah satu karya klasik tersebut adalah Kitāb al-Amwāl yang ditulis oleh Abū Ja'far Aḥmad bin Naṣr ad-Dāwudī, terhitung sejak

² Nurul Huda, dkk., *Keuangan Publik Islām; Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hal. 214.

wafatnya ulama *mālikiyyah* ini, Kitāb al-Amwāl sudah berusia hampir seribu tahun. Artinya, ad-Dāwudī telah meletakkan dasar kebijakan fiskal, jauh sebelum M. Keynes meletakkan dasar kebijakan fiskal bagi ekonomi barat.

Ad-Dāwudī menulis buku ini sebagai langkah kritis terhadap regim Fātimiyyah pada masa itu. ad-Dāwudī mempromosikan beberapa nilai-nilai universal seperti, keadilan, tidak ambisius, kemurahan hati, kedermawanan, dan kesederhanaan. Nilai-nilai ini berbanding terbalik dengan sifat buruk penguasa pada zaman itu dengan maraknya korupsi, nepotisme, penindasan, penyalahgunaan wewenang, arogansi, ekstrim, dan pemborosan.³ Hal inilah yang membuat karya ad-Dāwudī begitu menarik untuk dikaji, langkah kritis ini diperlukan untuk membuat perubahan dalam pemerintahan. Langkah ad-Dāwudī terkesan sangat berani, karena zaman dinasti klasik belum ditemukan banyak tokoh ataupun rakyat yang berani mengkritik penguasa.

Bila ditarik benang merah dengan apa yang terjadi sekarang, karya ad-Dāwudī diharapkan mampu berkontribusi untuk mereduksi problematika dan krisis di tanah air. Tentunya, membahas pemikiran ekonomi Islām klasik tidak hanya menguak romantisme rekaman sejarah masa kejayaan Islām. Lebih dari itu, kajian pemikiran klasik diperlukan untuk pengayaan khazanah, bahwa perjalanan disiplin ekonomi dari masa ke masa menjadi diskursus yang penting. Prinsip-prinsip dasar dalam pemerintahan untuk membuat kebijakan pro kepentingan

³Lihat Cengiz Kallek, *Al-Dawudi, a North African Malikite Observer of The Economic Disorder Under The Fatimid Regime* (Kuala Lumpur: IIUM Journal of Economics & Management 7, no 1, 1999), hal. 60.

rakyat perlu dikaji kembali. Sehingga akan ditemukan konsep klasik yang tentang kebijakan fiskal yang tidak usang tergerus realita kekinian.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang pemikiran di atas, menarik untuk dikaji lebih mendalam lagi mengenai pemikiran ad-Dāwudī dalam keuangan publik Islām. Maka dari itu, secara eksplisit penelitian ini berusaha menjawab beberapa pertanyaan berikut ini:

1. Bagaimana konsep keuangan publik Islam menurut ad-Dāwudī?
2. Bagaimana relevansi keuangan publik ad-Dāwudī dengan kebijakan fiskal dan penyusunan APBN di Indonesia?



C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis pemikiran ad-Dāwudī tentang sumber penerimaan dan pendistribusian keuangan publik, baik secara konsep maupun etika yang terkandung di dalamnya. Tujuan selanjutnya dari penelitian ini adalah untuk memperoleh keterkaitan pemikiran tersebut dengan kebijakan fiskal di Indonesia, sehingga didapatkan gambaran yang jelas pemikiran ad-Dāwudī yang manakah yang relevan dan kurang relevan untuk diimplementasikan, sekaligus dapat diambil nilai-nilai pokok sebagai dasar pijakan untuk diaplikasikan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat bagi beberapa pihak yaitu:

1. Bagi peneliti, penelitian ini bermanfaat dalam studi keilmuan pemikiran ekonomi Islām dengan mengkaji pemikiran seorang tokoh besar dalam sejarah Islām.
2. Bagi praktisi, penelitian ini bermanfaat dalam pengembangan ilmu ekonomi Islām ke depan secara konseptual khususnya dalam hal keuangan publik, mengingat ekonomi Islām tidak hanya berkembang pada dunia perbankan Islām atau lembaga-lembaga keuangan mikro lainnya.
3. Secara akademik, penelitian ini bermanfaat untuk dijadikan wacana dan referensi sejarah pemikiran ilmu ekonomi Islām klasik yang dapat memberikan sumbangan positif untuk mengisi ruang kosong yang menjadi kelemahan konsep pemikiran ekonomi konvensional kontemporer.

E. Sistematika Pembahasan

Tesis ini akan dibagi ke dalam lima pembahasan, yang terdiri dari 5 bab. Dimulai dari pendahuluan sebagai bab pertama, dilanjutkan dengan bab II tentang penelitian terdahulu dan kerangka teori, bab III menjelaskan metode penelitian.

Bab IV berisi hasil dan analisis penelitian. Tesis ini diakhiri bab V yang berisi penutup dan kesimpulan.

Pada bab I akan dibahas urgensi dari penelitian ini, yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, telaah pustaka, kerangka teori, metodologi penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II akan membahas tentang kajian penelitian terdahulu, kerangka teori. Telaah pustaka memaparkan penelitian-penelitian terdahulu yang telah dibuat terkait dengan pemikiran Abu Ja'far al-Dawudi. Hal ini penting untuk diketahui guna pengembangan arah penelitian sekaligus untuk menghindari adanya duplikasi penelitian. Sedangkan kerangka teori merupakan alat untuk membahas pemikiran sang tokoh. Kerangka teori terdiri atas pengertian keuangan publik Islam, utamanya tentang kebijakan fiskal menyangkut tentang pemasukan dan pengeluaran Negara.

Bab III akan menjelaskan tentang metode penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Di dalamnya akan dijelaskan metode-metode yang dipakai, dimulai dari pembahasan mengenai jenis penelitian, sifat penelitian, pendekatan penelitian, metode pengumpulan data, dan metode analisis data yang digunakan peneliti.

Bab IV akan meneliti tentang hasil dan analisis penelitian yang berisi tentang: Biografi ad-Dāwudī, a) latar belakang internal, diantaranya: latar belakang kehidupan, pendidikan, pengaruh yang diterimanya, relasinya dengan tokoh-tokoh seaman, segala macam pengalaman yang membentuk pandangannya, serta perkembangan pemikirannya. b) latar belakang eksternal,

keadaan khusus zaman yang dialami seorang tokoh, keadaan sosio-ekonomi, politik, budaya, dan sastra. Kemudian membahas keuangan publik versi *ad-Dāwudī* dan keuangan publik di Indonesia. Perjalanan dari konsep dan aplikasi keuangan publik dari masa ke masa dengan meniti beratkan pada era kekinian. Selanjutnya, didapatkan relevansi yang dapat membantu mengembangkan keuangan publik Islam.

Bab VI berisi kesimpulan dan penutup. Bab ini berisi beberapa kesimpulan sebagai penegasan jawaban dari hasil penelitian, selain itu dikemukakan sejumlah rekomendasi atau saran sebagai upaya perbaikan untuk penelitian selanjutnya dan dalam pengambilan kebijakan keuangan publik atau kebijakan fiskal di Indonesia.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

BAB II

KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU DAN KERANGKA TEORI

A. Telaah Pustaka

Untuk mengetahui lebih jauh tentang Kitāb al-Amwāl yang menjadi rujukan utama dalam penyusunan tesis ini. Kita perlu menilik karya-karya para sarjana yang membahas secara khusus maupun pembahasan secara umum tentang tokoh Abū Ja'far Ahmad bin Naṣr ad-Dāwudī serta *magnum opus*nya Kitāb al-Amwāl.

Karya pertama yang membahas tentang Kitāb al-Amwāl adalah *'Le regime foncier en Sicile au Moyen Age (Ixe et Xe siecles)* karya H. Abdul Wahab dan F. Dachraoui.⁴ Karya ini adalah hasil terjemahan *mahtuthat* (manuskrip) Kitāb al-Amwāl milik ad-Dāwudī kedalam bahasa Perancis. Namun penulis sendiri belum bisa melacak hasil terjemahan tersebut dalam bentuk data yang bisa dianalisis.

Kemudian ada Abūl Muhsin Muhammad Sharfuḍḍin yang menulis tentang biografi ad-Dāwudī serta konten Kitāb al-Amwāl, *Abū Ja'far ad-Dāwudī's Kitāb al-Amwāl*.⁵

⁴ Abdul Wahab dan Dachraoui. *Le Regime foncier en sicile au moyen Age (Ixe et Xe siecles)*. Edition (Texte Arabe) et Traduction d'un Chapitre du "Kitāb al-Amwāl " d'al-Dāwudī. *Etudes d'Orientalisme* 2 (1962), hal. 401-444.

⁵ Abul Muhsin Muhammad Sharfuḍḍin. *Abū Ja'far al-Dāwudī's Kitāb al-Amwāl* , (*Islāmic Studies* 4, 1965), hal. 441-448.

Kitāb al-Amwāl, Edited, Anotated and Translated by Abūl Muhsin Muhammad Sharfuddin.⁶ Karya ini aslinya merupakan disertasi A.M Sharfuddin di Universitas Dhaka pada tahun 1972, ia mengalih bahasakan Kitāb al-Amwāl yang aslinya bahasa Arab ke dalam bahasa Inggris. Sharfuddin meneliti manuskrip ad-Dāwudī di Perpustakaan Escorial, Madrid. Dalam proses penelitiannya, Sharfuddin menemui beberapa kesulitan karena teks aslinya sudah sangat tua, banyak teks yang kabur dan perlu kajian mendalam untuk kembali menemukan diksi sekaligus maksud dari sang pengarang, ad-Dāwudī.

Farhat al-Dashrawi menulis tentang bagian keempat dari Kitāb al-Amwāl dengan judul *Kitāb fi al-Amwāl wa al-Makāsib*.⁷ Ini adalah bagian kajian filologi atas manuskrip Kitāb al-Amwāl di perpustakaan El Escorial Spanyol. Pembahasan dalam kajian ini hanya memuat bagian (juz) keempat sub pertama yang berisi tentang tanah yang tidak diketahui secara jelas pemiliknya, dan harta hasil ghasab.

Riḍā Muhammad Sālim Syahādah melakukan *taḥqīq* pertama Kitāb al-Amwāl sekaligus sebagai tesis di Universitas Qarawiyin 1988⁸, hasil karya Sālim Syahādah menjadi rujukan bagi para sarjana yang ingin meneliti lebih jauh tentang Abū Ja'far ad-Dāwudī, di bagian awal *taḥqīq*nya, ia menulis tentang biografi sang pengarang yaitu, ad-Ad-Dāwudī, sepek terjangnya dalam keilmuan, serta analisa Kitāb al-Amwāl berikut karakteristik dan keistimewanya dibanding Kitāb lain. Dalam komparasinya, Syahādah lebih fokus terhadap perbandingan Kitāb al-

⁶ Abū Ja'far ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl* ; Edited, Anotated and Translated by Abul Muhsin Muhammad Sharfuddin (Islāmabad: Islāmīc Reseach Institute, 1995).

⁷ Farhat ad-Dashrawi, *Kitāb fi al-Amwāl wa al-Makāsib*. (Hawliyyat Jāmi'at at-Tūnisiyyah 4, 1967), hal. 83-100.

⁸ Riḍā Muhammad Sālim Syahādah, *Kitāb al-Amwāl* , (Beirūt: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2008)

Amwāl milik ad-Dāwudī dan Abū Ubayd. Kemudian, ia memulai kajian filologinya dengan menulis bagian pertama dari Kitāb al-Amwāl.

Muhammad Aḥmad Siraj dan Ali Jum'ah Muhammad juga melakukan kajian filologi terhadap Kitāb ini, namun dalam seri yang diterbitkan oleh Dār al-Salām Kairo⁹ tidak memberikan analisa terhadap sang pengarang maupun isi Kitāb. Hasil kajian filologi ini disebut oleh Riḍā Muhammad Sālim Syahādah adalah sebagai plagiat dari karyanya dengan sama sekali tidak mencantumkan sumber rujukannya. Akibatnya, dalam awal pembukaan taḥqīqnya Riḍā Sālim mengkritik keras perbuatan itu dengan menyitir ḥadīṣ “barang siapa yang melakukan kecurangan bukan termasuk dari kita”

A Critical Edition of Kitāb al-Amwāl,¹⁰ Najib Abdul Wahhab al-Fili, Universitas Exeter, Mei 1989. Najib memulai penelitiannya dengan memaparkan biografi dari ad-Dāwudī, yang menarik dalam pembahasannya ia banyak membahas tentang background dari ad-Dāwudī yang berMazhab Māliki, ia banyak menjelaskan dan membandingkan Mazhab Māliki diberbagai daerah, selain itu Najib Fili juga menulis tentang keahlian ad-Dāwudī dalam bidang fiqh, naḥwu, dan ḥadīṣ. Di bagian kedua, ia mulai membahas manuskrip dari kitāb al-Amwāl, namun ia lebih merapikan pembahasannya dalam sub judul dalam keuangan publik seperti *Ganīmah*, *Fa`i*, *Kharāj*, *Jizyah*, selain itu ia melakukan perbandingan Kitāb al-Amwāl milik ad-Dāwudī dengan Abū Ubaid.

⁹ Muhammad Aḥmad Sarag dan Ali Jum'ah, *Muqaddimah al-Muhaqqiqīn li Kitāb al-Amwāl*, (Kairo: Dar as-Salam, 2001),

¹⁰ Najib Abdul Wahhab al-Filli, *A Critical Edition of Kitāb al-Amwāl*, (University of Exeter, Mei, 1989)

Ad-Dāwudī; a North African Mālikite Observer of the Economic Disorder Under the Fatimid Regime, Cengiz Kallek.¹¹ Berisi analisis singkat tentang kehidupan ad-Dāwudī dan karyanya *Kitāb al-Amwāl*, Cengiz menganalisa tentang format, metodologi, sumber dan pengaruh dari Kitāb tersebut. Selain itu ia juga membahas konten dari Kitāb tersebut pembahasan *ad-Dāwudī's Economic Views*.

Kitāb al-Amwāl; Taḥqīqan wa Dirasatan,¹² al-Jāmi'ah Exeter. Najib Abdul Wahab Filli. Dalam studi taḥqīqnya Najib melakukan perbandingan manuskrip Magrib (Maroko) dan manuskrip yang ada di Spanyol. Hal itu ia jelaskan pada *endnote* dengan menjelaskan perbedaan diksi yang ada di manuskrip Maroko dan Spanyol.

Adiwarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islām*, hanya menyebutkan dua baris saja untuk menjelaskan biografi ad-Dāwudī “*Ad-Dāwudī adalah pengarang Kitāb al-Amwāl dalam versi yang lain. Isinya telah diringkas dalam sebuah tulisan oleh Sharfuddin*”.¹³ Sejauh penelusuran peneliti tak banyak karya berbahasa Indonesia tentang ad-Dāwudī yang membahas secara mendalam, baik karya yang meneliti biografi maupun karya ad-Dāwudī, khususnya al-Amwāl. Maka peneliti berharap tesis ini dapat memberikan sumbangsih atau

¹¹ Cengiz Kallek, *Ad-Dāwudī, a North African Malikite Observer of The Economic Disorder Under The Fatimid Regime* (Kuala Lumpur: IIUM Journal of Economics & Management 7, no 1, 1999).

¹² Najib Abdul Wahhab al-Filli, *Kitāb al-Amwāl ; Taḥqīqan wa Dirasatān* (Universitas Exeter, t.t.)

¹³ Adiwarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islām*, (Jakarta: International Institute of Islāmīc Thought, 2001), hal. 14.

mewarnai corak dinamika diskursus pemikiran tokoh Ekonomi Islām di dunia akademis.

Setelah melakukan kajian atas karya-karya yang membahas seputar ad-Dāwudī ataupun Kitāb al-Amwālnya, belum terdapat karya penelitian yang mengetengahkan pemikiran ad-Dāwudī dengan wacana dan realita bumi pertiwi. Maka penulis berpendapat bahwa fokus kajian dalam tesis ini belum pernah dikaji oleh peneliti sebelumnya.

B. Kerangka Teori

Dalam tesis ini, penulis menggunakan terma keuangan publik dan istilah-istilah lain yang berhubungan, maupun yang menjadi cakupan dalam pembahasan keuangan publik.

1. Keuangan Publik

Keuangan publik meliputi setiap sumber keuangan yang dikelola untuk kepentingan masyarakat baik yang dikelola secara individual, kolektif ataupun oleh pemerintah.¹⁴

Keuangan publik adalah bagian dari ilmu ekonomi yang mempelajari aktivitas finansial pemerintah yang meliputi seluruh unit pemerintah dan institusi atau organisasi pemegang otoritas publik lainnya yang dikendalikan dan didanai oleh pemerintah.¹⁵, dari penjelasan itu ruang lingkup publik adalah pengeluaran

¹⁴Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islām, *Ekonomi Islām*, (Jakarta: Rajawali Press,) hal. 515.

¹⁵*Ibid.*

negara (*public expenditure*), sumber-sumber penerimaan negara, pinjaman negara dan pelunasannya, administrasi fiskal dan kebijakan fiskal.¹⁶

Definisi operasional dari keuangan publik dalam penelitian ini adalah:

- a. aktifitas keuangan pemerintah yang berwujud sumber penerimaan dan pos-pos pembelanjaan
- b. bila keuangan publik Islam merujuk pada aktifitas keuangan dalam pemerintah semenjak era Rasul hingga abad pertengahan, sedangkan keuangan publik di Indonesia lebih terfokus pada penyusunan APBN

2. Kebijakan Fiskal

Kebijakan pengelolaan keuangan publik juga dikenal dengan kebijakan fiskal, yaitu suatu kebijakan yang berkenaan dengan pemeliharaan, pembayaran dari sumber-sumber yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan publik dan pemerintah, kebijakan fiskal meliputi kebijakan-kebijakan pemerintah dalam penerimaan, pengeluaran, dan utang.¹⁷

Fiscal Policy menurut Kamus Ekonomi adalah Kebijakan perpajakan dan pembelanjaan pemerintah yang dirancang untuk meratakan siklus bisnis dan mencapai penempatan tenaga kerja sempurna, stabilitas harga, dan pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan. Kebijakan fiskal didasarkan pada teori Keynes yang menyatakan bahwa kurangnya permintaan akan menyebabkan pengangguran, sedangkan permintaan yang berlebihan akan menyebabkan inflasi.

¹⁷ M. Nazori Majid, *Pemikiran Ekonomi Islām Abu Yūsuf Relevansinya dengan Ekonomi Kekinian*, (Yogyakarta: Pusat Studi Ekonomi Islām STIS Yogyakarta, 2003), hal. 202.

Tujuannya adalah untuk merangsang permintaan dan output pada saat bisnis yang sedang menurun, dengan memperbanyak pembelian pemerintah dan menurunkan pajak.¹⁸

Dalam kebijakan fiskal Islām ada beberapa instrumen kebijakan dalam hal pendapatan negara. Beberapa instrumen itu telah ada sejak zaman Rasūlallah kemudian diteruskan oleh generasi setelahnya. Diantara kebijakan itu merupakan berita dari 'langit' yang tertulis dalam al-Qur`ān, lainnya merupakan hasil ijtihad dari generasi awal. Instrumen pendapatan kebijakan fiskal Islām antara lain: fai', ganīmah, Kharāj, Jizyah, zakat, dll.

3. Fai'

Fai' adalah harta kekayaan yang diperoleh umat Islām dari pihak non muslim tanpa peperangan, seperti melalui jalan damai atau pihak non muslim menyerah kalah sebelum terjadi pertempuran. Dalam perkembangannya, terutama ketika Khalifah Umar bin Khattab memegang tampuk pemerintahan, selain harta yang didapati dengan jalan di atas, harta kekayaan tidak bergerak seperti tanah pertanian yang diperoleh dengan jalan peperangan juga dimasukkan ke dalam pengertian fai'.¹⁹

4. Ganīmah

Ganīmah adalah satu istilah bagi harta rampasan yang diperoleh lewat peperangan. Istilah ini sudah dikenal suku-suku Arab sebelum Islām. Harta yang

¹⁸ Syahrui, *Kamus Lengkap Ekonomi*, (Jakarta: Citra Harta Prima, 2000), hal. 551.

¹⁹ Tim penulis IAIN Syarif Hidayatullah, *Ensiklopedi Islām Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2002), hal. 269.

langsung diperoleh di medan perang tersebut *ganīmah* sedang sekaliannya *fai`*. Perolehan ini dibagi-bagi menjadi lima atau empat bagian. Pemimpin suku (*syaiḫ al-Qabīlah*) yang mengepalai pasukan menerima satu bagian, plus barang-barang pilihan (*safaya/safiyah*) lainnya. Al-Qur`ān (al-Anfāl: 41) secara jelas mengatur bahwa *ganīmah* dibagi menjadi lima bagian: satu bagian khums diperuntukkan buat Allah, Rasūlallah, keluarganya, yatim piatu, orang-orang miskin, dan musāfir. Sisanya sebagaimana sebelum Islām, dibagi di antara mereka yang terjun ke medan perang.²⁰

5. Kharāj

Kharāj menurut arti bahasa ialah sesuatu yang dikeluarkan, umpamanya sebagian yang dikeluarkan dari hasil tanah pertanian atau dari penghasilan pekerjaan buruh. Dalam fiqh Islām istilah *Kharāj* berarti suatu kewajiban yang dibebankan atas bumi atau hasil bumi yang diduduki umat Islām, baik dengan jalan perang, maupun dengan jalan damai, sedangkan penduduknya tetap memegang agamanya masing-masing. Umar bin Khātab disebut sebagai orang pertama yang membina lembaga *Kharāj* sebagai sumber keuangan negara. Gagasan Umar dalam hal ini bermula dari lembah subur daerah Irak yang dapat dikuasai umat Islām.²¹

6. Jizyah

Jizyah berasal dari kata *jaza`*, artinya membalas jasa atau mengganti kerugian, terhadap suatu hal atau perbuatan yang telah dilakukan. Menurut para

²⁰ *Ibid*, hal. 304.

²¹ *Ibid*, hal. 617.

ulama, Jizyah berarti pajak yang dipungut dari rakyat non-muslim dalam negara Islām. Dengan pajak itu mereka terjamin memperoleh perlindungan dari negara. Dalam al-Qur`ān, kata Jizyah disebutkan hanya satu kali dalam ayat yang berkaitan dengan pertempuran Ahli Kitāb (al-Taubah: 29).²²

7. Zakat

Zakat secara bahasa adalah penyucian dan pertumbuhan, yakni menyucikan dari kotoran dan dosa. Sedangkan secara istilah adalah pemindahan pemilikan tertentu kepada orang yang berhak menerimannya dengan syarat-syarat tertentu pula.²³ Zakat merupakan instrumen penting, namun tidak menjadi pendapatan pokok dalam kebijakan fiskal Indonesia.

Selain itu, dalam kebijakan fiskal Indonesia terdapat beberapa instrumen seperti: pajak, keuntungan perusahaan negara, pinjaman (hutang luar negeri), sumbangan, dan lain-lain.

²² *ibid*, hal. 544.

²³ Nurul Huda dkk. *Keuangan Publik Islām; Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hal. 88.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif, yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif, ucapan atau tulisan dan perilaku yang dapat diamati dari orang-orang (subyek itu sendiri).²⁴ Studi tokoh merupakan salah satu jenis penelitian kualitatif. Penelitian semacam ini dapat berbentuk studi kasus, penelitian historis, penelitian kepustakaan. Untuk itu kaidah-kaidah yang dibangun dalam studi tokoh mengikuti kaidah penelitian kualitatif.²⁵

2. Sumber Data

Dalam penelitian ini menggunakan data literer kepustakaan. Data primer berasal dari karya-karya yang mengetengahkan pembahasan tentang Kitāb al-Amwāl ad-Dāwudī. Sedangkan data-data tambahan, berupa karya-karya lain yang langsung atau tidak langsung berkorelasi dengan Kitāb al-Amwāl, keuangan publik, dan kebijakan fiskal.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode dokumentasi, dalam arti menelaah dokumen-dokumen tertulis, baik yang

²⁴ Arief Furchan dan Agus Maimun, *Studi Tokoh; Metode Penelitian Mengenai Tokoh*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hal. 15.

²⁵ *Ibid.*

primer maupun yang sekunder. Pengumpulan data difokuskan pada obyek material dan obyek formal.²⁶ Dengan dokumentasi, peneliti dapat mencatat karya-karya yang dihasilkan sang tokoh selama ini atau tulisan-tulisan orang lain yang berkaitan dengan tokoh. Selain itu peneliti dapat melacak dokumen pribadi sang tokoh yang bersifat deskriptif tentang seluruh atau sebagian kehidupannya atau pemikiran sang tokoh mengenai kejadian atau topik tertentu.²⁷ Dalam penelitian ini jenis dokumen yang digunakan adalah dokumen pribadi yang tidak berdasarkan permintaan. Kemudian hasil telaah itu dicatat dalam alat bantu pengumpulan data yang berupa laptop, dan komputer.

4. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif sosio-historis dengan tujuan untuk menjelaskan format ideal keuangan publik yang sesuai petunjuk al-Qur'an dan Sunnah. Adanya fakta historis tentang tokoh pemikir penting untuk diangkat sebagai upaya menemukan kebenaran sesuatu dan kedalaman pengetahuan tentang bagaimana dan mengapa peristiwa-peristiwa terjadi.²⁸ Pendekatan historis digunakan untuk membuat rekonstruksi masa lampau secara sistematis dan obyektif dengan cara mengumpulkan, mengevaluasi,

²⁶ Obyek material ini berisi pemikiran salah seorang tokoh, seluruh karyanya atau salah satunya, seluruh bidang pemikirannya atau salah satunya. Dalam hal ini, dapat juga diselidiki salah satu kelompok Mazhab pemikiran atau pemikiran dalam satu periode. Sedangkan formal adalah pemikiran atau gagasan seorang tokoh yang sedang dikaji, diselidiki, sebagai pemikiran tentang ekonomi Islām. Lihat Muhamad, *Metodologi Penelitian Pemikiran Ekonomi Islām* (Yogyakarta: Ekonisia, 2004), hal. 107.

²⁷ Arief Furchan, *Studi Tokoh.....*, hal. 54.

²⁸ Imam Suprayogo dan Thobrani, *Metode Penelitian Sosial Agama*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2003), hal. 65-66.

memverifikasi, dan mensintesis bukti-bukti untuk menegakkan fakta dan memperoleh kesimpulan yang kuat.²⁹

Secara umum metode penelitian historis dapat didefinisikan sebagai upaya pembuatan periodisasi.³⁰ Sebagai proses menguji dan menganalisis kesaksian sejarah guna menemukan atau tahapan yang ditempuh untuk suatu penelitian, sehingga dengan kemampuan yang ada dapat mencapai hakikat sejarah data yang otentik dan dapat dipercaya.³¹

5. Sifat Penelitian

Penelitian pemikiran ad-Dāwūdī tentang keuangan publik ini bersifat deskriptif. Metode analitis kritis menjadi penunjang dalam pembahasan penelitian. Proses kerja metode penelitian ini adalah mendiskripsikan, membahas, menafsirkan, dan mengkritisi gagasan utama, yang selanjutnya dikonfrontasikan dengan gagasan-gagasan lainnya dalam upaya melakukan studi analitis yang berupa perbandingan, hubungan, dan pengembangan model rasional.³²

6. Metode Analisis Data

Analisis data adalah kegiatan mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode atau tanda, dan mengkategorikan data sehingga dapat ditemukan dan dirumuskan hipotesis kerja berdasarkan data tersebut.³³

²⁹ Sumaryadi Subrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Rajawali Press, 1991), hal. 16.

³⁰ Hasan Usman, *Metodologi Penelitian Sejarah*, alih bahasa oleh H Makmun Muai dkk. (Jakarta: Dirjen Pembinaan Kelembagaan Agama Islām, 1986), hal. 16.

³¹ Dudung Abdurrahman, *Metodologi Penelitian Sejarah* (Jakarta: Logos Wacana Baru, 1999), hal. 44.

³² LP-IKIP, *Buku Pedoman Struktur Penelitian; Ilmu, Filsafat, dan Agama*, (Jakarta: Lembaga Penelitian IKIP, 1992), hal. 12.

³³ Arief Furchan, *Studi Tokoh... ..*, hal. 59.

Analisis domain merupakan langkah pertama dalam penelitian kualitatif. Teknik analisis ini sangat relevan untuk dipakai dalam studi tokoh yang bersifat eksploratif. Artinya, analisis hasil studi hanya ditargetkan untuk memperoleh gambaran seutuhnya dari sang tokoh, tanpa harus dirinci unsur-unsurnya secara detail.³⁴ Dalam hal ini, ad-Dāwudī adalah seorang ahli ḥadīṣ, pakar fiqh, ahli tata bahasa, uṣūl fiqh, dan teologi.

Langkah selanjutnya adalah analisis taksonomi yang aktivitasnya adalah mencari bagaimana domain yang dipilih itu dijabarkan menjadi lebih rinci. Selanjutnya analisis kompenensial aktivitasnya adalah mencari perbedaan yang spesifik setiap rincian yang dihasilkan dari analisis taksonomi.³⁵

Menurut Syahrin Harahap disebutkan ada tiga tahapan yang harus dilakukan saat melakukan studi tokoh yaitu:

Inventarisasi adalah aktivitas membaca dan mempelajari secara luas dan mendalam pemikiran tokoh yang bersangkutan agar kemudian dapat diuraikan secepat dan sejelas mungkin. Untuk itu membaca dan mempelajari bahan-bahan yang tersebar dalam kepustakaan mengenai tokoh yang akan dibahas pemikirannya adalah sangat penting.

Evaluasi kritis adalah studi langsung mengenai pemikiran tokoh yang bersangkutan, penulis membuat perbandingan antara uraian-uraian ahli mengenainya, serta memperlihatkan kekuatan dan kelemahan analisis mereka.

³⁴ *ibid.*, hal. 65

³⁵ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2013), hal. 256.

Sintesis adalah menentukan mana pendapat yang diperkaya dan yang menyeleweng, disusun sintesis yang menyimpan semua unsur baik yang sesuai, dan menyisihkan segala sesuatu yang tidak sesuai.³⁶



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

³⁶ Muhamad, *Metodologi Penelitian*....., hal. 107.

BAB IV

HASIL DAN ANALISIS PENELITIAN

A. Biografi Abū Ja'far Aḥmad Bin Naṣr Ad-Dawudī

1. Latar Belakang Hidup ad-Dāwudī

Sejatinya tak banyak sumber yang bisa diakses untuk mengetahui perjalanan hidup ad-Dāwudī. Bagi sebagian kalangan, nama ad-Dāwudī dianggap belum begitu terdengar gaungnya sampai ke nusantara. Hal ini logis, karena background ulama Afrika Utara ini bermazhab Māliki, sedangkan mayoritas muslim Indonesia lebih condong kepada Mazhab al-Syāfi'i. Selain itu, bila dirunut pada masa sebelum dan sesudah ad-Dāwudī, tak banyak ulama yang menuliskan kisah hidup ad-Dāwudī secara panjang lebar. Di antara karya-karya yang memuat biografi ad-Dāwudī adalah *tartīb al-madārik* karya Qaḍī 'Iyād yang menjadi karya paling representatif untuk mengenal lebih jauh sosok ad-Dāwudī.³⁷

³⁷ Hampir di setiap karya yang memuat tentang biografi ad-Dāwudī tidak akan jauh berbeda dengan apa yang disebutkan oleh Qaḍī 'Iyād dalam *Tartīb al-Madārik*nya. Bentuk biografi ad-Dāwudī dalam karya-karya lain adalah bentuk pengulangan dalam *Tartīb al-Madārik* dengan ditambahi pengembangan dan perubahan diksi. Diantara karya-karya yang memuat biografi ad-Dāwudī adalah:

- Al-Qaḍī Abī Faḍl 'Iyād bin Musa al-Yaḥsubi, *Tartīb al-Madārik wa Taqrīb al-Masālik; li Ma'rifat A'lām Mazhab Mālik*, (Beirut: Dār al-Kutub al-Ilmiyyah, 1998),
- Ibn Abī Ṣa'ad al-Tilimsāni, *Al-Najm al-Sāqib fīmā li Auliya' Allah al-Manāqib*, (Manuskrip PDF, *Maktabah Mua'ssarah Mālik Abd al-Aziz*, al-Dār al-Baiḍā')
- Muhammad bin Muhammad bin Umar bin Qāsim Makhluḥ, *Syajarah al-Nūr al-Zakiyah fi Ṭabaqāt al-Mālikīyyah*, (Beirut: Dār al-Kutub al-Ilmiyyah, 2003)
- Khoir al-Dīn Al-Zirekli, *al-A'lām; Qāmus Tarājim, li Asyhar al-Rijāl wa al-Nisā' min al-Arab wa al-Mustaghribin wa al-Mustasyriqin*, (Beirut: Dār al-Ilm li al-Malāyīn, 2002)
- Fuad Sazkīn, *Tariḥ Turās al-Arabi*, (Riyād: Idārah al-Tsaqāfah wa al-Nasyr bi al-Jāmi'ah, 1991)
- Ibn Farhūn al-Māliki, *al-Dibaj al-Mazhab fi Ma'rifat A'yān Ulamā' al-Mazhab*, (Kairo: Dār al-Turās liṭibā'ah wa al-Nasyr, t.t)
- Umar Riḍā Kaḥālāh, *Mu'jam al-Mua'llifin, Tarājim Mushonnif al-Kutub al-Arabiyyah* (Damaskus: Mua'assasah al-Risālah, 1957)

Dia adalah Syaikh Islām, Abū Ja'far Aḥmad bin Naṣr ad-Dāwudī al-Asadi al-Masīlī al-Tarāblusi at-Tilimsāni al-Mālikī. Ia lahir di al-Masīlī (Msila, Aljazair), tumbuh besar, meraih pendidikan, dan membuat karya Syarḥ al-Muwāṭā' di al-Tarāblusi al-Garb (Tripoli, Libya), kemudian ia pindah sampai menemui ajal di at-Tilimsāni, (Tlemcen, Aljazair).³⁸

Ada yang mengatakan bahwa ad-Dāwudī berasal dari Biskara (Biskra).³⁹ Sedangkan nasabnya berasal dari kabilah *al-Asadi*, merupakan salah satu kabilah Arab yang hijrah dari negeri Arab menuju Afrika Utara.⁴⁰

Ia dijuluki Syaikh al-Islām, dan imam mujtahid dan ulama ilmu syarī'ah.⁴¹ Ia berasal dari keluarga yang agamis, sederhana, dari suku arab yang pindah dari Arab dan menetap di Tunis dan Maroko. Kapasitas keilmuannya mumpuni, berpegang teguh pada as-Sunnah yang benar, zuhud di dunia, membatasi diri dari intervensi dan godaan penguasa, bahkan ia sangat getol membentengi diri dari aqidah *Qadariyah*, berpegang teguh pada Mazhab al-Asy'arī sebagai pelopor aqidah *ahlu as-Sunnah wal jamā'ah*. Ad-Dāwudī telah mengarang Kitāb yang diberi judul "*al-Idāh fi ar-Rad 'ala al-Qadariyah*".⁴² Kitāb ini sebagai upaya ad-Dāwudī untuk membentengi masuknya aqīdah Qadariyah di masyarakat.

³⁸ Al-Qaḍī Abi Faḍl 'Iyāḍ bin Musa al-Yaḥsubī, *Tartīb al-Madārik wa Taqrīb al-Masālik; li Ma'rifat A'lām Mazhab Mālik*, (Beirūt: Dār al-Kutub al-Ilmiyyah, 1998), Vol. I, hal. 228. Selanjutnya nama pengarang akan disingkat dengan Qaḍī 'Iyāḍ.

³⁹ Biskra adalah salah satu provinsi di Aljazair yang mempunyai 12 distrik. Lihat http://en.wikipedia.org/wiki/Biskra_Province

⁴⁰ Riḍā Sālim Syahādah, *Muqaddimah*....., hal. 30.

⁴¹ Ibn Abī Ṣa'ad al-Tilimsāni, *Al-Najm al-Ṣāqib fīmā li Auliya' Allah al-Manāqib*, (Manuskrip PDF, *Maktabah Mua'ssabah Mālik Abd al-Aziz*, al-Dār al-Baiḍā'), lembaran ke 91-93.

⁴² Riḍā Sālim Syahādah, *Muqaddimah Tahqīq Kitāb al-Amwāl ad-Dāwudī*, (Beirūt: Dār al-Kutub al-Ilmiyyah, 2008), hal. 30.

Qaḍī ‘Iyād menyebutkan bahwa ad-Dāwudī pernah bertemu dengan Ibnu Abī Zaid, dan Ibn at-Ṭabban,⁴³ mereka berdiskusi dan bertukar pikiran tentang problematika teologi. Itu artinya, ad-Dāwudī pernah hidup di Qayrawān, Tunisia sebelum tahun 386 H, karena pada tahun tersebut Ibn Abī Zaid wafat.⁴⁴

Banyak ulama yang berpegang kepada karya-karya ad-Dāwudī, mereka percaya akan kapabilitas ad-Dāwudī, ia banyak mengarang Kitāb di era banyak fitnah dari Ubaidillah al-Fātimy al-Syī’i kepada Ulama, khususnya kepada ahlu as-Sunnah dengan intimidasi dan pembunuhan.⁴⁵ Di era ad-Dāwudī terjadi banyak fitnah antara Buwaihi dan Syī’ah di Irak, di antara khalifah dinasti Abbasiyah, pertempuran tidak bisa dihindari dan jauh dari stabilitas keamanan, peristiwa itu terjadi pada tahun 372 H- 982 H.⁴⁶

Dengan adanya konflik aliran antara Sunni dan Syī’ah dan penelitian terhadap beberapa karya ad-Dāwudī, di sana terdapat beberapa kecenderungan yang dianggap sebagai benteng agama dan pembelaan terhadapnya dari pemikiran kelompok sesat. Pertama, masalah akidah, Kedua, syari’ah dan as-Sunnah, Ketiga, dakwah, jihad dan harta.⁴⁷

Belum diketahui kapan dan sebab ad-Dāwudī pindah dari Tripoli ke Tlemcen, barangkali salah satu sebabnya adalah ad-Dāwudī pernah berfatwa bahwa tanah kekuasaan dinasti Fātimiyyah adalah fitnah. Kemungkinan ad-

⁴³ Qaḍī ‘Iyād, *Tarṭīb al-Madārik*....., hal. 229.

⁴⁴ Lihat juga Najib Abdul Wahhab al-Filli, *A Critical Edition of Kitāb al-Amwāl* , (The University of Exeter, 1989), hal. 37.

⁴⁵ Riḍā Sālim Syaḥādah, *Muqaddimah*....., (Beirūt: Dār al-Kutub al-Ilmiyyah, 2008), hal. 31.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

Dāwudī pindah sebelum tahun 358 H dimana kekuasaan Fātimiyyah dipindahkan ke Kairo, sedangkan daerah Fātimiyyah lama dikuasai oleh Banu Ziri.⁴⁸

Sampai akhir hayatnya ad-Dāwudī menetap di Tlemcen, Aljazair. Dalam penentuan tahun, beberapa sumber menyebutkan berbeda-beda mengenai tahun wafat, dan umur hidupnya. Mayoritas sumber menyatakan ad-Dāwudī wafat pada tahun 402 H/1011 M,⁴⁹ namun ada beberapa sumber menyebutkan tahun lain, diantaranya Muhammad bin Muhammad Makhlūf dalam Kitābnya *Syajarah al-Nūr az-Zakiyah fī Ṭabaqāt al-Mālikiyyah* yang menyebutkan 440 H sebagai tahun wafat ad-Dāwudī.⁵⁰ Sedangkan al-Zirekli dalam *al-A'lām* menyebutkan ad-Dāwudī wafat tahun 307 H/ 919 M.⁵¹ ad-Dāwudī dikebumikan di bab al-'Uqbah, Tlemcen.⁵²



2. Situasi Politik Era ad-Dāwudī

Dunia Islām pada awal abad 4 H mengalami kemerosotan dalam bidang politik. Kekuatan Islām menjadi negara-negara kecil yang tersebar berserakan dan terpecah belah. Pada tahun 316 H/929 Daulah Bani Umayyah di Andalusia

⁴⁸ Charles Andre Julien, *Tarih Ifrīqiya al-Syimaliyyah*, (Munasasah Tawalt al-Šaqāfiyah, 2010). Lihat juga najib Abdul Wahhab al-Fili, *A Critical Edition of Kitāb al-Amwāl*, (The University of Exeter, 1989), hal. 38.

⁴⁹ Ad-Dāwudī wafat pada tahun 402 H, 1011 M, dikota Tilimsān al-Jazair. Qadi 'Iyād berkata: "Aku membaca di beberapa sejarah bahwa ad-Dāwudī wafat 411 H, namun pendapat pertama lebih kuat (yaitu 402 H)". Lihat *Tartīb al-Madārik*, hal. 229.

⁵⁰ Muhammad bin Muhammad bin Umar bin Qāsim Makhluf, *Syajarah al-Nūr al-Zakiyah fī Ṭabaqāt al-Mālikiyyah*, (Beirut: Dār al-Kutub al-Ilmiyah, 2003), Vol. I, hal. 164. Selanjutnya nama pengarang akan disederhanakan dengan Muhammad Makhluf.

⁵¹ Khoir al-Dīn Al-Zirekli, *al-A'lām; Qāmus Tarājim, li Asyḥār al-Rijāl wa al-Nisā' min al-Arab wa al-Mustaghribīn wa al-Mustasyriqīn*, (Beirut: Dār al-Ilm li al-Malāyīn, 2002), Vol. I, hal. 264. Menurut Riḍā Sālim Syahādah, al-Zirekli melakukan kesalahan dalam menyebutkan *kunyah* dan tahun wafat ad-Dāwudī. Al-Zirekli menyebut *kunyah* ad-Dāwudī, Abu Hafṣ dan tahun wafatnya 307 H. Lihat Riḍā Sālim Syahādah dalam ṭahqīq al-Amwāl, hal. 30.

⁵² Menurut Yahya bin Khaldūn, Kota Tlemcen mempunyai 5 bab (pintu masuk), salah satunya adalah bab al-Uqbah yang terletak di Timur. Sisanya adalah bab al-Jayyad, di Utara bab halwī dan Qirmadain, di barat bab Kasyūth. Lihat http://ar.wikipedia.org/wiki/ابواب_تلمسان

berganti menjadi khalifah yang dipimpin Abdurrahman III. Kekuasaan khalifah Abd ar-Rahmān III menandai puncak epos Arab di semenanjung itu. Selama periode Umayyah, Kordova di Spanyol tetap menjadi ibukota.⁵³

Kemunculan daulah Umayyah, diikuti dengan melemahnya Daulah Bani Abbasiyah,⁵⁴ Dinasti Fātimiyyah di Afrika Utara telah memerdekakan diri, Daulah Ikshidiyah di Mesir meskipun secara *de jure* masih di bawah kekuasaan Bani Abbas namun secara *de facto* telah memerdekakan diri, Daulah Bani Hamdan menguasai Mousul dan Alepo dan mereka masih mengaku berafiliasi dengan Bani Abbas.

Sementara Syī'ah Zaidiyah mendirikan negara merdeka di Yaman, Daulah Samaniyah menguasai wilayah timur, Daulah Bani Buwaihi menguasai Baghdad, dan secara umum kekuasaan Bani Abbasiyyah hanya tinggal nama belaka. Keadaan politik tidak stabil, dan keadaan yang menyedihkan itu berlangsung hingga datangnya tentara Tartar yang dikenal dengan pasukan yang ganas dan bengis dari daratan Cina, dan juga datangnya pasukan yang dikomandani Jengis Khan.

⁵³ Philip K. Hitti, *History of The Arabs*, ter. Oleh Cecep Lukman Yasin dan Dedi Slamet Riyadi (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2006), hal. 648.

⁵⁴ Kemerosotan drastis kekuasaan Abbasiyah antara pertengahan abad ketiga dan pertengahan abad keempat hijriah. Lebih dari sekitar 820 wewenang tinggi terpusat dalam genggamannya satu orang, yakni sang khalifah di Baghdad, tidak didelegasikan kepada orang lain. Sekitar 920 otoritas yang dipegang para penerusnya telah sangat berkurang, khalifah sendiri hampir tidak punya otoritas, bahkan di ibukota sekalipun. Lihat Philip K. Hitti, *History of The Arabs*, hal. 616.

Ad-Dāwudī hidup di masa Dinasti Fātimiyyah yang berkuasa di Ifrīqīyya,⁵⁵ Barat Islām (*al-magrib al-Islāmi*),⁵⁶ dinasti ini telah berpisah dari dinasti Abassiyah, dan berhasil menyebarkan paham Syī'ah. Hal itu karena dakwah dari timur yang dipimpin oleh Abū Abdullah al-Syī'i yang berhubungan dengan kabilah Katāmah (kabilah terkuat barbar di Maroko pada masa itu, tinggal di gunung auras sampai bajayah). Di sana ia mendapatkan tempat yang cocok untuk berdakwah memperluas aliran Syī'ah.⁵⁷

Abū Abdillāh al-Syī'i menjadikan negeri Katāmah sebagai pusat dakwah, karena berada di jantung kabilah Katāmah daerah Raqadah, dan mendirikan dinasti Fātimiyyah 296 H/ 910 M.⁵⁸

Periode pertama Fātimiyyah Afrika (296-362H/910-973M). ibukotanya Raqadah, al-Mahdiyyah, al-Manshūriyyah, ada 4 khalifah yang berkuasa:

- a. Ubaidillah al-Mahdy (297-322H/911-934M)
- b. Abū al-Qāsim Muhammad al-Qā'im (322-334H/934-946M)
- c. Abū Ṭāhir Ismā'il bin Abī Qāsim al-Manṣūr (334-341H/946-953M).
- d. Abū Tamīm Muāz bin Abī al-Qāsim al-Muiz lidīnillah (341-365H/954-976M).

⁵⁵ Sebutan ini ada pada abad pertengahan yang terdiri dari negara Tunisia, Libya, dan Aljazair. Lihat <http://en.wikipedia.org/wiki/Ifrīqīya>

⁵⁶ Di abad pertengahan, Magrib terdiri dari tiga negara yaitu: *Magrib al-Awsat* (Magrib Tengah - kini Aljazair), *Magrib al-Aqsā* (Magrib Barat - kini Maroko), *Magrib al-Adnā* (Magrib Timur - kini Tunisia). Lihat http://id.wikipedia.org/wiki/Arab_Magrib

⁵⁷ Muhammad Ṣālih Marmūl, *al-Siyāsah al-Dakhiliyyah li al-Khilāfah al-Fāthimiyyah fi al-Magrib al-Islāmi*, (al-Jazair: Dīwān al-Matbua't al-Jamī'iyyah, 1983), hal. 7.

⁵⁸ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī 'inda Abī Ja'far Ahmad bin Naṣr ad-Dāwudī ; Dirāsah Tahliliyyah li Kitāb al-Amwāl*, (Tesis: al-Jāmiyah al-Haj Khaḍar, 2006/2007), hal. 2.

Pada masa khalifah Muiz inilah dianggap sebagai puncak kejayaan dari dinasti Fātimiyyah periode pertama. Karena pada periodenya, Muiz banyak melakukan ekspansi.⁵⁹

Puncaknya, pada tahun 362H/973M Muiz lidīnillah menaklukan Kairo, dan mendirikan generasi Fātimiyyah ke dua di negeri Mesir sampai pada runtuhnya tahun 567H, dinasti Fātimiyyah periode Mesir telah berganti khalifah sebanyak 10.⁶⁰

a. Hubungan Fātimiyyah dengan Andalusia

Eksistensi dinasti Fātimiyyah di Afrika dengan menyebarkan aliran Syī'ah membuat khawatir Dinasti Umayyah di Andalusia. Maka dari itu Abdurrahman bin Naṣr semenjak berkuasa tahun 316 H berusaha menghentikan laju Dinasti Fātimiyyah dengan membangun *astūl* (benteng) yang kuat untuk membendung serangan dinasti Fātimiyyah. Sehingga kedua belah pihak saling bermusuhan apalagi semenjak ibukota Fātimiyyah dipindah ke Kairo pertempuran di antara kedua dinasti ini seperti perang dingin.⁶¹

b. Hubungan Fātimiyyah dengan Bani al-Zirī di Maroko

Keluarga Zirī sangat taat dengan pemerintah Fātimiyyah, Zirī bin Munad pernah ikut dalam peperangan bersama Fātimiyyah melawan Abī Zaid al-Kharījī tahun 335 H. Ketika khalifah Muiz memindahkan ibukota Fātimiyyah ke

⁵⁹ *Ibid*, hal. 3.

⁶⁰ Muhammad Ṣālih Marmūl, *al-Siyāsah*....., hal. 10.

⁶¹ Muhammad Jamaluddīn Surūr, *Siyāsah al-Fāthimiyyīn al-Khārijīyyah*, (Kairo: Dār al-Fikr al-Arabī, 1967), hal. 219.ii

Kairo tahun 361 H, ia memerintahkan Yūsuf Balkīn bin Zīry tetap bertahan di Maroko untuk memimpin kekuasaan sampai pada tahun 373 H.⁶²

3. Situasi Pemikiran Era ad-Dāwudī

Semasa ad-Dāwudī hidup, banyak sekte dan aliran yang menyebar. Dalam hal ini Syī'ah merupakan Mazhab pemikiran yang berkuasa di dinasti Fātimiyyah. Meskipun Syī'ah berkuasa, tak serta merta membuat Mazhab dan aliran pemikiran lain tidak berkembang.

a. Mazhab Ismā'ily

Mazhab Syī'ah Ismā'ily adalah Mazhab resmi di Dinasti Fātimiyyah. Mazhab ini telah menyebar di Maroko berkat jasa para da'ī Ismā'ily yang memiliki kemampuan dalam berdebat sehingga dapat menarik ribuan orang untuk mengikuti Mazhab ini. Kadang-kadang mereka tidak segan untuk menggunakan cara kekerasan bahkan sampai membunuh para pembangkang. "Pada tahun 308 H muncul beberapa kelompok yang terang-terangan berbuat maksiat, mereka menghalalkan yang haram, memakan babi, meminum khamr di bulan Ramadhan. Hal itu diketahui oleh Ubaidillah sehingga ia memerintahkan untuk memenjarakan mereka, kebanyakan dari mereka mati dalam penjara."⁶³

b. Mazhab Sunni

Mazhab māliki merupakan Mazhab yang besar yang menyebar di Maghreb, akan tetapi hal itu tidak menjadikan Mazhab yang lain vakum di wilayah ini. Tercatat, Mazhab Ḥanafī lah yang lebih dulu masuk ke Magrib

⁶² *Ibid*, hal. 229.

⁶³ Abdul Aziz Majdūb, *al-Ṣarā' al-Maḏhabi bi Ifrīqīyya ilā Qiyāmi al-Daulah al-Zīriyyah* (Tunis: Dār al-Tūnisiyyah li al-Nasyr, 1975), hal. 167.

dibanding Mazhab Māliki. Qaḍī 'Iyāḍ berkata: Dulu wilayah Afrika pada awalnya dikuasai oleh Mazhab Kūffah sampai datangnya Ali bin Ziyad, Ibn al-Asyras, Bahlūl bin Rasyīd, setelahnya Usud bin al-Farāt dan ulama-ulama lain dari Mazhab Māliki hingga banyak orang yang mengikuti Mazhab ini. Sahnūn datang dan Mazhab ini masih tersebar ke pelosok-pelosok sampai saat ini”⁶⁴

c. Mazhab al-'Ibāḍy

Sikap Fātimiyyah terhadap 'Ibāḍy di Taher ibukota Rustamiyyīn sangat keras, semenjak jatuhnya 'Ibāḍy, pasukan dinasti Fātimiyyah membakar kota, perpustakaan dan mengusir penduduk beserta ulama-ulamanya.⁶⁵

d. Mazhab Mu'tazilah

Mu'tazilah telah muncul di Afrika dibawah kekuasaan dinasti Aghlabiyyah, akan tetapi pada abad 4 H pengaruh Mu'tazilah melemah. Banyak orang yang menolak paham ini dan beralih ke aliran yang dibawa dinasti Fātimiyyah.⁶⁶

4. Keadaan Sosial dan Ekonomi

a. Keadaan Kota Utama Masa ad-Dāwudī

Ada beberapa kota yang menjadi saksi bisu dari perjalanan hidup ad-Dāwudī. Dimana ad-Dāwudī lahir di kota M'sila, kemudian ad-Dāwudī berjuang, belajar, dan berkarya di kota Tripoli, akhirnya ad-Dāwudī kembali kehadiran Sang

⁶⁴ Muhammad Diyāb, *al-Fikru*....., hal. 7

⁶⁵ Muhammad Ali Dabūz, *Tarīḥ Magrib al-Arabi al-Kabīr*, (Kairo: Maktabah Isa Bab al-Ḥalaby, 1963), Vol. III, hal. 618

⁶⁶ Abdul Azīz Majdūb, *al-Ṣarā' al-Maḥabi*....., hal. 103.

Penguasa di kota Tlemcen. Satu lagi kota yang menjadi ikon adalah Mahdiyyah, kota kekuasaan Fātimiyyah.

1) Kota Mahdiyyah

Ini adalah ibukota Fātimiyyah, yang dibangun oleh khalifah Fātimiyyah pertama, Abū Ubaid al-Mahdī pada masa abad ke 4 H, tahun 300 H/934 M. kota ini dibangun di dekat lautan yang menguntungkan dari segi ekonomi dan militer. Yang melindungi dari bahaya serangan Romawi, Abassiyah, Umayyah. Kota ini dibangun membutuhkan waktu 8 tahun.⁶⁷

2) Kota al-Masīlia

M'Sila merupakan ibukota provinsi M'Sila di Aljazair. Kota ini terkenal dengan pertanian dan industri kecil.⁶⁸ Kota ini dirancang oleh Abū al-Qāsim Muhammad al-Mahdī pada tahun 315 H. ketika itu ia sedang berkuda keluar istana menuju M'sila dan kagum dengan keadaan kota tersebut sehingga ia memerintahkan Ali bin Hamdūn untuk membangunnya. Tujuan utama kota ini dibangun untuk markas militer dengan dibangun benteng. Selain sebagai pusat militer, kota ini juga sebagai sumber ekonomi. Karena tanahnya subur, dialiri sungai dengan air melimpah sehingga banyak terdapat petak-petak kebun dan sawah.⁶⁹

3) Kota Tilimsān

Tlemcen adalah salah satu kota di Aljazair, kota ini terkenal dengan industri tekstil, kulit, dan karpet. Kota ini terhitung unik dengan perpaduan

⁶⁷ Yāqūt bin Abdullah al-Hamawī, *Mu'jam al-Buldān*, (Beirut: Dār al-Fikr, tt), Vol. I, hal. 278.

⁶⁸ http://en.wikipedia.org/wiki/M'Sila,_Algeria

⁶⁹ Muhammad Diyāb, *al-Fikru*....., hal. 10.

berbagai budaya, mulai dari Arab, Barbar, dan Andalusia.⁷⁰ Pada abad ke 4 H, kota Tlemcen mengalami kelesuan karena perang antara Ubaidyah dan Umayyah, sehingga menyebabkan ketidakstabilan politik sampai kehidupan ekonomi. Harga-harga kebutuhan melambung tinggi, pasar sepi, aktifitas ekonomi tidak dinamis. Namun kota ini berangsur pulih ketika peperangan reda, penduduk kembali tenang, petani kembali ke sawah, dan industri mulai menggeliat kembali.⁷¹

4) Kota Tripoli

Tidak ditemukan banyak sumber mengenai Tripoli di masa abad 4 H, hal ini disebabkan letaknya yang jauh dari pertempuran politik. Menurut Ibn H̄auqal, kota ini ramai dengan barang dagangan dari kain, wol, dan buah-buahan. Pelabuhan di Tripoli ramai setiap siang dan malam, banyak kapal mengangkut barang dagangan dan perniagaan dari Romawi.⁷²

b. Keadaan Sosial

1) Penduduk

Keadaan penduduk pada waktu itu terdiri dari beberapa kabilah, diantaranya: Kabilah Kutāmah, Zanata, Sanhaja, dan Masmuda. Bani Kutāmah merupakan suku Barbar yang berada di Aljazair bagian utara, yang membentang dari Pegunungan Aures sampai kota Bejaia dan Costantine, Aljazair.⁷³

Kabilah Zanata merupakan salah satu kabilah besar di Afrika Utara, penduduk dari kabilah ini menyebar hampir di setiap negara, Mesir, Aljazair,

⁷⁰ <http://en.wikipedia.org/wiki/Tlemcen>

⁷¹ Muhammad bin Amru al-Ṭamar, *Tilimsān Abra al-Uṣūr*, (al-Jazair: Mu'asasah Wathaniyyah li al-Kitāb, 1984), hal. 36.

⁷² Abū al-Qāsim Ibn H̄auqal al-Naṣibi, *Shūrah al-Ard*, (Beirūt: Dār Maktabah al-Hayāh, 1979), hal. 69.

⁷³ Muhammad bin Abdullah al-Idrīs, *Nuzhat al-Musytaq fī Ikhtirāq al-Afāq*, (Beirūt: Alam al-Kutub, 1989), hal. 269.

Maroko, dan Tunisa. Akan tetapi, kabilah ini lebih terkonsentrasi di Aljazair, maka dari itu, kabilah ini disebut penguasa Magrib Tengah.⁷⁴

Kabilah Sanhaja berada di Selatan Maroko sampai Qairāwan di Al-Jazair. Ibnu Khaldūn menyatakan bahwa kabilah ini merupakan kabilah terbesar suku Barbar, penduduknya menguasai bagian barat Arab, bahkan kebanyakan orang menganggap kabilah ini berjumlah sepertiga dari total suku Barbar.⁷⁵

2) Arsitektur Bangunan

Era Fātimiyyah kota di sekitar Afrika Utara mengalami beberapa perubahan. Di antaranya perluasan Masjid Zaitun, membangun tempat pemandian, pasar, dan hotel-hotel, khususnya di kota kota Mahdiyyah, Manshūriyyah, M'Sila. Membangun aliran air sampai Qairāwan. Namun gencarnya pembangunan bertujuan demi kepentingan politik, militer, dan aliran yang berkuasa.⁷⁶

c. Keadaan Ekonomi.

Pada abad 4 H, ekonomi di Magrib sangat bergantung pada pertanian, diantara hasil pertanian yang terkenal adalah biji-bijian, gandum, pohon-pohon zaitun berdiri tegak. Para penduduknya memelihara binatang ternak.⁷⁷ Di sepanjang pantai Afrika Utara aktifitas ekonomi terkonsentrasi di laut dengan mencari koral, dan binatang laut lainnya. Bisa dibilang bahwa kondisi ekonomi di wilayah kekuasaan Fātimiyyah pada masa itu kaya akan sumber daya, ramai dengan produksi, khususnya ketika pemerintahan dalam keadaan aman dan stabil.

⁷⁴ *Ibid*, 270.

⁷⁵ Lihat Muhammad Diyāb, *al-Fikru*....., hal. 12.

⁷⁶ Muhammad Ṣalih Marmūl, *al-Siyāsah*....., hal. 306.

⁷⁷ Muhammad Diyāb, *al-Fikru*....., hal. 13.

Sedangkan pusat-pusat perniagaan pada masa itu berpusat di Tripoli, Qairāwan, Biskra, dan Fez.⁷⁸

5. Kehidupan Ilmiah ad-Dāwudī

a. Guru ad-Dāwudī

Dalam rekaman historis, ad-Dāwudī tidak berguru kepada ulama yang tersohor, Qaḍī 'Iyāḍ dalam *Tartīb al-Madārik*nya berkata: "Ia tidak mendapatkan ilmu yang banyak dari ulama yang terkenal, akan tetapi ia belajar dengan sendirinya."⁷⁹ Meskipun demikian, bukan berarti ad-Dāwudī tidak menimba ilmu dari seorang ulama, tidak *mulāzamah* dengan guru. Maksudnya adalah ad-Dāwudī tidak pernah berguru kepada ulama yang masyhur di kalangan pegiat disiplin ilmu Islām. Di antara ulama yang menjadi guru ad-Dāwudī adalah:

- 1) Abī Sulaiman Rabī' al-Qaṭan Ibn Athaillah al-Qursy, lahir pada tahun 288.

Dia adalah imam ahli fiqh yang berintegritas dalam ilmu dan amal, ulama Afrika, zuhud, pakar dalam adab dan puisi. Salah seorang muridnya adalah Aḥmad bin Naṣr ad-Dāwudī, al-Qursy berpindah ke Mesir dan bertemu dengan Abū Saīd al-A'raby. Ia meninggal di medan jihad Bani Ubaid tahun 333 H.⁸⁰

- 2) Ibrahīm bin Abdullah Abū Ishāq al-Zubaidy yang terkenal dengan al-Qalansy. Seorang shalih, ahli fiqh, pandai beretorika dan berdebat dengan orang yang kontra, ia mempunyai karya yang bagus, karyanya berupa *imāmah wa rad 'ala al-Rafidhah*, ia belajar dari Hamas bin

⁷⁸ *Ibid*, hal. 14.

⁷⁹ Qaḍī 'Iyāḍ, *Tartīb al-Madārik*....., hal. 228.

⁸⁰ Muhammad bin Makhlūf, *Syajarah*....., hal. 125. Tokoh Nomer 199.

Marwan dan al-Maqāmi. Sedangkan muridnya adalah Ibrahīm bin Sa'id, Abū Ja'far ad-Dāwudī. Ia meninggal pada tahun 359 H/ 969 M.⁸¹

- 3) Ibrahīm bin Khalaf al-Andalusy, ia berguru kepada ayahnya dan Bakar bin Muhammad dan Abū Sa'id al-A'raby. Ad-Dāwudī adalah salah satu ulama yang berguru kepada Ibrahīm bin Khalaf.⁸²

b. Murid ad-Dāwudī

Karena kapasitas dan kapabilitas keilmuannya, Abū Ja'far ad-Dāwudī mempunyai banyak murid. Di dalam Kitāb *al-Ṣilah; fī Tarīkh A'imma al-Andalus wa Ulamā'ihim, wa Muḥadiṣihim, wa Fuqahā'ihim, wa Udabāi'ihim*, milik Abū Qāsim Ibn Basykuwal, tercatat ada 18 murid ad-Dāwudī. Mereka bertemu ad-Dāwudī di beberapa daerah Afrika Utara, seperti: Tripoli, Qairāwan, Masīlah, dan Tilimsān. Diantara murid-murid ad-Dāwudī adalah:

- 1) Aḥmad bin Muhammad bin Ubaidah al-Umawyy, terkenal dengan Ibn Maimun dari daerah Ṭalithalah, dijuluki Abī Ja'far (400 H). berguru pada Abī Ja'far di Masīlia (M'Sila) Aljazair.⁸³
- 2) Aḥmad bin Sa'id bin Ali al-Qanāfiry, terkenal dengan Ibnu al-Khajal, dari Qadis, dijuluki Abū umar di Kordoba, kemudian pindah ke timur dan bertemu Abū Muhammad bin Abī Zaid dan Abū Ja'far ad-Dāwudī, lahir tahun 368 H wafat di Sevilla 428 H.⁸⁴

⁸¹ *Ibid*, hal. 140. Tokoh Nomer. 254.

⁸² Ibn al-'Abār, *Tiklimah Likitāb al-Ṣilah*, (Beirūt: Dār al-Fikr, 1995), Vol. I, hal. 115. Tokoh Nomer. 336.

⁸³ Abu Qasim Ibn Basykuwal, *al-Ṣilah; fī Tarīkh A'imma al-Andalus wa Ulamā'ihim, wa Muḥadiṣihim, wa Fuqahā'ihim, wa Udabāi'ihim*, (Tunis: Dār al-Garb al-Islāmi, 2010), Vol. I, hal. 54.

⁸⁴ *Ibid*, hal 82.

3) Aḥmad bin Muhammad bin Ismā'il bin Sa'īd al-Qaisy, aslinya dari Sevilla, dijuluki Abū Bakr, pindah di Sabtah 390 H. Ia belajar di timur dari Abī Muhammad bin Abī Zaid, Abī Ja'far ad-Dāwudī, Ibnu Khairan, dan Athiyah bin Sa'īd. Ia zuhud dan mencintai ilmu, wafat tahun 429 H, berumur 80 tahun.⁸⁵

4) Aḥmad bin Ayūb bin Abi Rabī' al-Albiri, da'i dari al-Birah, dijuluki Abi Abbas. Ia meriwayatkan di daerahnya dari Abī Abdullah bin Abī Zamanain, belajar dari Abī Ayyūb Sulaimān bin Baṭāl al-Bathlasy, pindah ke timur berhaji dan bertemu Abū Hasan al-Qabisy di Qairāwan, dan Aḥmad bin Naṣr ad-Dāwudī. Ia adalah seorang bijaksana, wara' dan da'i sunni, ia wafat pada tahun 432 H.⁸⁶

5) Abū Abdul Mālik Marwān bin Ali al-Qaṭan al-Būny, dari daerah bunah, Afrika. Qaḍī 'Iyāḍ menyatakan bahwa ia adalah ahli fiqh, ia menulis syarah muwathā', belajar dari ad-Dāwudī dan Hatim al-Tarāblusy.⁸⁷

6) Aḥmad bin Muhammad bin Mallas al-Fazazi dari Sevilla, dijuluki Abū Qāsim, ia pindah ke timur belajar kepada Abū Hasan dan Abū Ja'far ad-Dāwudī, wafat pada tahun 435 H.⁸⁸

7) Aḥmad bin Muhammad bin Yahya al-Qarsy al-Umawwy seorang yang zuhud, terkenal dengan Ibnu al-Ṣaqali tinggal di Qairāwan.⁸⁹

c. Karya ad-Dāwudī

Ad-Dāwudī telah meninggalkan banyak peninggalan karya dalam akidah, uṣūl, ḥadīṣ dan fiqh, Kitāb-Kitāb ini mendapat tempat yang tinggi di kalangan ulama. Di antara karya-karya tersebut ada yang masih terlacak dalam koleksi buku

⁸⁵ *Ibid*, hal. 86.

⁸⁶ *Ibid*, hal. 90.

⁸⁷ *Ibid*, hal. 254.

⁸⁸ *Ibid*, hal. 92.

⁸⁹ *Ibid*, hal. 138.

negeri Islām, ada pula yang menghilang tidak diketahui wujudnya dan tidak bisa dikaji oleh generasi setelahnya.⁹⁰

1) Karya dalam akidah, Kitāb *al-Idāh fī al-Rad ‘ala al-Qodariyyah*⁹¹, hilang. Karya ini untuk melawan pergerakan mu’tazilah di Afrika.

2) Karya dalam uşul, Kitāb *al-Uşul-hilang*.

3) Karya dalam ḥadīṣ, Kitāb *al-Naṣīḥah fī Syarḥ al-Bukhārī*,⁹² karya ini merupakan generasi awal yang membuat syarah al-Bukhārī. Sayangnya, Kitāb ini tidak ditemukan keberadaanya kecuali ada bukti dari syarah ḥadīṣ Bukhārī setelahnya, di antaranya Ibn Ḥajar al-‘Asqalany dalam Kitāb *Fath al-Bārī*. Ibnu Ḥajar banyak mencomot dari ad-Dāwudī, tak kurang dalam 400 judul, dengan melabelinya “Syāriḥ”. Selain itu ada beberapa ulama yang *menaql* darinya, Abdul Wahīd bin al-Tīn al-Safaqsy dalam *Syarḥ al-Bukhārī*, al-Zarqāny dalam *Syarḥ Muwathā’*, al-Nawāwy dalam syarah Muslim, al-Qurtūby dalam tafsirnya.⁹³

4) *Al-Nāmī fī Syarḥ al-Muwaṭā’*⁹⁴ Dalam Kitāb ini ad-Dāwudī menyebutkan ḥadīṣ terlebih dahulu kemudian menyebutkan sanadnya dan menjelaskan setiap ḥadīṣ. Ia juga menjelaskan kata secara bahasa dan I’rābnya.

⁹⁰ Ridā Sālim Syaḥādah, *al-Fikru*....., hal. 32.

⁹¹ Qaḍī ‘Iyāḍ, *Tarīḥ al-Madārik*....., hal. 228.

⁹² Kitāb ini merupakan syarah Ṣaḥīḥ Bukhārī pertama yang muncul di Maroko, dan syarah kedua yang muncul di jagad setelah *I’lām al-Sunan* milik al-Khaṭābi. Kitāb ini dikabarkan ditemukan Manuskripnya di Qairāwan, namun sampai sekarang belum dapat dibuktikan kebenarannya. Lihat Yūsuf Kattani, *Madrasah Imām al-Bukhārī fī Magrib*, hal. 569.

⁹³ Muhammad Diyāb, *al-Fikru*....., hal. 22.

⁹⁴ Manuskrip dari Kitāb ini ada di perpustakaan Qairāwan di Fez, Maroko dengan nomer 175. Lihat Fuad Sazkīn, *Tarīḥ Turaṣ al-Arabi*, hal. 175.

Metode ad-Dāwudī dalam menulis Kitāb al-Nāmī:

Pertama, menyebutkan ḥadīṣ kemudian menjelaskannya dengan menyebutkan pendapat para ulama Mālikiyyah, seperti: Sahnūn, Ibnu Ḥabīb ibn Qāsim, Asyhab, Ashbag, Ibnu Wahab. *Kedua*, menyertakan asal kata dalam telaah bahasa, kadang menyantumkan puisi arab untuk lebih menjelaskan asal kata tersebut. *Ketiga*, menyebutkan pendapat para ulama Mazhab Mālik dalam setiap ḥadīṣ, Kitāb ini termasuk ensiklopedi ḥadīṣ dalam tinjauan fiqh Mazhab Māliki. Para ulama Māliki setelah ad-Dāwudī banyak merujuk karyanya sebagai acuan dan merupakan karya yang jarang ditemukan dalam Mazhab Māliki.⁹⁵

5) Kitāb *al-Wā'i fī al-Fiqh*⁹⁶ - hilang.

6) Kitāb *al-Bayān*⁹⁷ - hilang.

7) Kitāb *al-'As'ilah wa al-'Ajwibah fī al-Fiqh*.⁹⁸

8) Kitāb *al-Amwāl*.⁹⁹

Inilah beberapa Kitāb milik ad-Dāwudī yang berhasil dilacak, sedangkan karya-karya ad-Dāwudī yang hilang, menurut Ridā Sālim Syahādah disebabkan adanya konflik politik pada akhir abad 6 awal sampai awal abad 7, masa kejayaan dari Mazhab al-Zahiry, Ibnu Ḥazm al-Andalusy (456 H).¹⁰⁰

⁹⁵ Ridā Sālim Syahādah, *Muqaddimah*....., hal. 33-34.

⁹⁶ Qaḍī 'Iyāq, *Tartīb al-Madārik*....., hal. 228.

⁹⁷ *Ibid*.

⁹⁸ Menurut Fuad Sazkīn Kitāb ini ada di koleksi perpustakaan Al-Zaitūnah di Tunisia No. 10486, ada 121 lembar. Lihat *Tarīḥ Turās al-Arabi*, hal. 175.

⁹⁹ Kitāb ini yang menjadi fokus kajian dalam penelitian tesis ini, pembahasan lebih jauh mengenai Kitāb ini akan diuraikan dalam pembahasan selanjutnya.

¹⁰⁰ Ridā Sālim Syahādah, *Muqaddimah*....., hal. 34.

Hal ini terjadi ketika Yaqūb bin Yūsuf bin Abd al-Mu`min bin Ali yang berkuasa di Maroko dari 580 H sampai 595 H memproklamirkan diri pengikut Mazhab al-Dhahiry kemudian diikuti oleh penguasa setelahnya. Yaqūb bin Yūsuf mengajak pada paham Suni tapi meninggalkan Mazhab Māliki. Bersumber pada al-Qur`ān dan As-Sunnah tidak ada selain keduanya, bahkan jika ditemukan karya-karya dalam Mazhab Māliki akan dibakar.¹⁰¹

Semasa hidup Yaqūb ia melarang Mazhab Māliki menyebar, dan khawatir akan keberadaan ulamanya. Ia memerintahkan untuk membakar Kitāb Mazhab di pelosok-pelosok negeri, diantaranya *mudawwanah* Sahnūn, Kitāb Ibnu Yūnus, *Nawādir* Ibnu Abī Zayd dan ringkasannya, Kitāb *Tahdīb* al-Barāda'i, *Wadīhah* milik Ibnu Habīb.¹⁰²

Dari saksi sejarah kelam akan disingkirkannya Mazhab Māliki di Maroko, banyak karya-karya Mazhab Mālik yang hilang, entah karena dibakar, atau dirampas. Fakta sejarah inilah yang kemungkinan menjadi sebab dari hilangnya karya-karya ad-Dāwudī.

6. Sekilas Tentang Kitāb al-Amwāl

Abū Ja'far ad-Dāwudī adalah salah satu ulama yang menelurkan pemikiran tentang ekonomi, namun tak banyak akademisi yang mengupas pemikirannya. Tak banyak karya yang dihasilkan oleh Ad-Dāwudī, hanya saja karya '*Kitāb al-Amwāl*'¹⁰³ cukup untuk merepresentasikan kegemilangan ad-

¹⁰¹ *Ibid*

¹⁰² *Ibid*

¹⁰³ Kitāb ini terbilang cukup langka dan penting, karena merupakan salah satu dokumen penting yang bersumber dari riwayat terpercaya dan Ḥadīṣ-Ḥadīṣ shahih. Kitāb ini merupakan satu

Dāwudī dalam pemikiran ekonomi Islām, khususnya dalam bidang keuangan publik.

Abū Ja'far ad-Dāwudī adalah seorang ulama Afrika Utara yang mengkaji dengan pendekatan interdisipliner dalam Kitāb al-Amwāl, di dalamnya terdapat interaksi antara ekonomi, politik, etika agama, dan hukum Islām. Studi dalam karyanya mengungkap kebobrokan pemerintah Dinasti Fātimiyyah dalam sektor ekonomi.¹⁰⁴ Selain itu, dalam bukunya ad-Dāwudī juga membahas pemasukan (*income*) dan pengeluaran secara periodik dan non periodik, kepemilikan yang bersifat privat maupun umum, dan etika ekonomi.

Kitāb al-Amwāl ditulis oleh Ja'far ad-Dāwudī Kitāb yang secara spesifik membahas keuangan publik, termasuk karya langka dalam perspektif mazhab Māliki. Dalam pembahasannya, ad-Dāwudī mengangkat praktek perpajakan yang berlaku pada saat itu, khususnya di Irak, Sisilia, dan Spanyol. Secara umum, buku ini mengkampanyekan praktek pemerintahan yang bersih dari korupsi dan penyalahgunaan jabatan. Dengan demikian, buku ini bisa menjadi cerminan kondisi sosio-politik yang berlaku saat itu.¹⁰⁵

Ad-Dāwudī menulis buku ini sebagai langkah kritis terhadap regim Fātimiyyah pada masa itu. ad-Dāwudī mempromosikan beberapa nilai-nilai universal seperti, keadilan, tidak ambisius, kemurahan hati, kedermawanan, dan

satunya peninggalan ulama Turaš di Andalusia yang mengetengahkan 'al-Amwāl' dengan konsep keadilan dalam ekonomi. Riḍa Muhammad Sālim Syahādah, *Muqaddimah Kitāb al-Amwāl* (Beirūt: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2008), hal. 7.

¹⁰⁴Cengiz Kallek, *Ad-Dāwudī ; a North African Malikite Observer of the Economic Disorder Under The Fatimid Regime* (IIUM Jurnal of Economics and Management 7, no. 1, 1999), hal. 57-91.

¹⁰⁵Nafis Irkhami, *Keuangan Publik Islām*, (Salatiga: KPI Stain Press, t.t)

kesederhanaan. Nilai-nilai ini berbanding terbalik dengan sifat buruk penguasa pada zaman itu dengan maraknya korupsi, nepotis, penindasan, penyalahgunaan wewenang, arogansi, ekstrim, dan pemborosan.¹⁰⁶

Kitāb al-Amwāl merupakan satu-satunya karya ad-Dāwudī yang masih utuh. Karya ini menjadi bukti akan kehebatan ad-Dāwudī pada masa itu. Para sarjana Islām maupun barat kontemporer banyak menjadikan Kitāb ini sebagai obyek penelitian. Dalam penelusuran sumber-sumber klasik, ada beberapa karya ulama yang menyebutkan nama Kitāb al-Amwāl milik ad-Dāwudī. Diantara karya-karya tersebut adalah:

- a. Abū al-Walid bin Rusyd (Kakek) (520 H). Dalam Kitāb *al-Muqaddimat al-Mumahhadat li Bayān ma Iqtadahu Rusum al-Mudawwanah min al-Ahkām al-Shar'īyyah wa Tahsilat al-Muhkamāt li Ummahati Masa'iliha Musykilat*, Ibnu Rusyd menggunakan al-Amwāl sebagai rujukan untuk menganalisa dan mengelaborasi dalam perspektif Mazhab Mālikī.¹⁰⁷
- b. Abū Abd Allah Muhammad bin Ahmad al-Anṣārī al-Qurtubī (671 H/1273 M). Dalam tafsir *al-Jāmi' li Ahkām al-Qur'ān*, al-Qurtubī banyak merujuk pada karya al-Amwāl ad-Dāwudī.¹⁰⁸

Sedangkan teks asli dari Kitāb al-Amwāl milik ad-Dāwudī tercatat ada dua versi, yang pertama merupakan *maḥṣūṭat* dari Ribāṭ dengan judul *Kitāb al-*

¹⁰⁶ Lihat Cengiz Kallek, *ad-Dāwudī*, hal. 60.

¹⁰⁷ Lihat Abul Muhsin Muhammad Sharfuddin, *Introduction, Kitāb Al-Amwāl*, (Islāmabad: Islāmabad Reseach Institute, 1995), hal. 19.

¹⁰⁸ Tak kurang dari tiga tema, al-Qurthubi merujuk langsung pada kitāb al-Amwāl. Selengkapnya lihat Abul Muhsin Muhammad Sharfuddin, *Introduction, Kitāb Al-Amwāl*, hal. 19.

Amwāl,¹⁰⁹ Maroko. Teks yang kedua berada di Madrid Perpustakaan Ecsorial dengan judul *Kitāb Fīhi al-Amwāl*.¹¹⁰

1) Konten Kitāb al-Amwāl

Kitāb ini terdiri dari 4 bagian (*ajzā'*) dan 28 sub bagian (*faṣl*).

Dībajah al-Muallif, pendahuluan Kitāb al-Amwāl oleh pengarang.¹¹¹

a) Juz I

Bagian 1-4, menjelaskan tentang pembagian *al-Anfāl*, *ganīmah*, dan *al-fai'*. Selain itu, membahas masalah *al-khums* dalam pembagian *ganīmah*, untuk Rasūl sendiri, *daw al-qurba*, dll.¹¹²

Bagian 5-7, membahas tentang status wilayah yang telah ditaklukan seperti: Irak, Mesir, Syiria, dan status penduduk yang ada di dalamnya, mulai dari orang lokal, laki-laki, perempuan dan anak-anak.¹¹³

Bagian 8 & 9, menjelaskan kebijakan Nabi Muhammad Saw, Khalifah Abū Bakr, dan Umar bin Khāṭab tentang *iqthā' al-ard* dan *ihyā' al-mawāt*.¹¹⁴

Bagian 10, memberikan gambaran tentang hukum mengolah pertanian di tanah *Kharāj*, dan hukum sewanya.¹¹⁵

b) Juz II

¹⁰⁹ Maḥṭutāt ini ada koleksi Ribāṭ dengan nomer 98, jumlahnya sebanyak 78 lembar dengan 19 baris per halaman. Lihat Riḍā Sālim Syahādah dalam *Muqaddimah Taḥqīq kitāb al-Amwāl*, hal. 61.

¹¹⁰ Manuskrip ini berada di perpustakaan Escorial Madrid dengan 1165, per halaman ada 56 baris jumlahnya 56 lembar. Lihat Riḍā Sālim Syahādah dalam *Muqaddimah Taḥqīq kitāb al-Amwāl*, hal. 62.

¹¹¹ Abu Ja'far Aḥmad bin Naṣr ad-Dāwudī, Kitāb al-Amwāl, taḥqīq Riḍā Sālim Syahādah, (Beirūt: Dār al-Kutub al-Ilmiyyah, 2008), hal. 5-7.

¹¹² *Ibid*, hal. 9-44.

¹¹³ *Ibid*, hal. 45-55.

¹¹⁴ *Ibid*, hal. 56-62.

¹¹⁵ *Ibid*, hal. 63-65.

Bagian 1, membicarakan perbuatan Umar RA dalam membuat diwan, yang digunakan untuk administrasi siapa saja dari kaum muslim yang berhak untuk menerima (*aṭā`*) pemberian pemerintah.¹¹⁶

Bagian 2, membahas hukum *al-Anfāl*, *al-fai`*, *ganīmah*, dan *usyr* dengan bersandar pada al-Qur`ān, As-Sunnah, dan al-Aṣar.¹¹⁷

Bagian 3, menjelaskan tentang ekspansi di wilayah *Ifriqīyyah*, Andalusia, dan Sisilia. Bagian ini memotret proses ekspansi yang dilakukan, baik itu secara damai maupun dengan paksaan.¹¹⁸

Bagian 4, hukum bermuamalah dengan penguasa yang menjadikan harta Allah untuk foya-foya diantara mereka, menjelaskan perbuatan Umar RA terhadap harta umat Islām, dan bagian ini banyak menyebutkan *manāqib* dari para sahabat Nabi. Menceritakan tentang Umar bin Abdul Aziz, bagaimana menghadapi orang dhalim, menjadikan harta di bait al-māl semuanya halal.¹¹⁹

c) Juz III

Bagian 1&2, mengetengahkan hukum pembunuhan, amnesti, dan tebusan. Apa yang dilakukan terhadap tawanan perang, menjelaskan makruhnya hukum menebus tawanan dengan harta.¹²⁰

Bagian 3, membahas tentang hukum orang yang membunuh, melakukan kriminal berlindung di tanah haram (Makah), hukum berkuat kriminal di tanah haram dan di bulan-bulan haram.¹²¹

¹¹⁶ *Ibid*, hal. 69-76.

¹¹⁷ *Ibid*, hal. 77-78.

¹¹⁸ *Ibid*, hal. 79-90.

¹¹⁹ *Ibid*, hal. 91-114.

¹²⁰ *Ibid*, hal. 117-123.

¹²¹ *Ibid*, hal. 124-131.

Bagian 4, menjelaskan tentang pemberian pemerintah terhadap prajurit sebagai bagian dari kompensasi dari profesinya.¹²²

Bagian 5, menyentuh pada ranah penentuan poll-tax (*Jizyah*) kepada penduduk Bani Taghlib sedangkan mereka adalah orang kristen.¹²³

Bagian 6, menjelaskan tentang apa yang diberikan orang kafir kepada penguasa muslim, dan diharamkannya *gulūl*.¹²⁴

Bagian 7, membahas tentang klaim orang yang baru masuk Islām terhadap harta pribadinya yang dimiliki oleh orang Islām lainnya dari hasil peperangan yang dulu.¹²⁵

Bagian 8&9, bagian ini meliputi beberapa aspek lain dari hukum internasional dalam keadaan perang maupun damai, termasuk peraturan diplomatik. Hukum *ahl ḥarb* yang datang ke negeri muslim bersama muslim yang merdeka, dan menjelaskan hukum dakwah sebelum memutuskan berperang.¹²⁶

Bagian 10&11, bagian ini membahas tentang zakat, perbedaan antara miskin dan fakir, hukum zakat pertanian, perdagangan, sayuran, buah-buahan, dan zakat fitri.¹²⁷

d) Juz IV

Bagian 1, bagian ini berisi tentang beberapa respon ad-Dāwudī terhadap beberapa pertanyaan seputar tentang tanah yang tidak diketahui empunya, harta hasil gaṣab, dan perilaku terhadap pelaku gaṣab. Ada juga fatwa tentang harta

¹²² *Ibid*, hal. 132-133.

¹²³ *Ibid*, hal. 134-135.

¹²⁴ *Ibid*, hal. 136-138.

¹²⁵ *Ibid*, hal. 139-140.

¹²⁶ *Ibid*, hal. 141-150.

¹²⁷ *Ibid*, hal. 151-174.

yang diambil penguasa dengan paksa dibawah nama *Kharāj*, orang yang mau bertaubat setelah mengambil harta haram.¹²⁸

Bagian 2&3 berisi tentang celaan terhadap orang yang meminta minta dan memuji orang yang menjauhkan diri dari yang tidak halal. Sedangkan bagian ke 3 berisi komparasi tentang tiga keadaan ekonomi individu manusia, yaitu miskin, (*al-faqr*), kecukupan (*al-kafāf*), dan kaya (*al-ginā*).¹²⁹

2) Metode Penulisan Kitāb al-Amwāl

Ad-Dāwudī berhasil menelurkan karya al-Amwāl yang berisi *ganīmah* dan pembagiannya, kepemilikan tanah dengan proses perampasan dan damai, hukum *Kharāj* dan *dīwān*, *al-Anfāl* dan *fa'i*, hukum gencatan senjata, tawanan dan pengorbanan, *Jizyah*, dan zakat. Dalam menulis beberapa pembahasan tersebut ad-Dāwudī menggunakan metode al-Qur'an dan As-Sunnah sebagai tuntunan. Diantara metode ad-Dāwudī dalam menulis al-Amwāl adalah:

- a) Merujuk pada al-Qur'an, jika terdapat perbedaan dalam tafsir, ad-Dāwudī menyebutkan perbedaan itu.
- b) Merujuk pada As-Sunnah Nabi, dengan menyebutkan *ṣaḥiḥ* dan tidaknya.
- c) Tetap mengedepankan *naṣ* dari pada perbuatan sahabat Nabi.
- d) Jika ulama bersepakat atas sebuah permasalahan, ad-Dāwudī menyebutkan "*ajma'a al-Ulamā*". Sedangkan yang dimaksud ulama dalam kita al-Amwāl adalah:

(1) Ulama Mazhab empat, yaitu: Abū Ḥanīfah, Mālik, al-Syāfi'ī, dan Ibn Hanbal.

¹²⁸ *Ibid*, hal. 177-195.

¹²⁹ *Ibid*, hal. 196-208.

- (2) Ulama ḥadīṣ yang tergabung dalam kutub al-Sittah, yaitu: Bukhārī, Muslim, Abū dawūd, an-Nasā'i, al-Turmudzi, dan Ibn Mājah.
- (3) Ulama dari Tabī'i al-Tabī'in, seperti: Sufyān al-Ṣauri, al-Auza'i, Ibn al-Mubārak, dan Ishāq bin Rahawiyah.
- (4) Bila ad-Dāwudī merujuk pendapat ulama ahli Syam, yang dimaksud adalah al-Auza'i, al-Makhūl al-Syāmi, dan Walid bin Hisyām.
- (5) Bila ad-Dāwudī merujuk pendapat ahli Irak, maksudnya, Abū Ṣaur, Aḥmad bin Hanbal, Ibrahīm al-Nakhā'i, Syūraih, Hasan al-Baṣri.¹³⁰

Dengan metode penggunaan ayat dan matan sebagai landasan, *istinbāt ahkām*, sebagai penguat khazanah Islām, sekaligus mematahkan anggapan orientalis dan oksidentalis, bahwa ulama pada zaman dulu menggunakan metode aristoteles dalam menghasilkan karya. “Bahwa konsep keuangan dalam sejarah Islām merupakan jiplakan dari Anushirwan al-Farsi dari negeri Sasaniyah, Umar bin Khātab membuat konsep *ḍiwān* juga dari Persia, dan semua konsep-konsep keuangan yang berhubungan dengan *Jizyah*, *Kharāj* bukan murni dari khazanah Islām.”¹³¹

Tak hanya itu, karya-karya ulama pada zaman dulu yang membahas konsep keuangan, memberikan bukti yang lebih kuat, bahwa khazanah Islām bukan hasil jiplakan. Seperti, Abū Yūsuf dengan Kitāb *Kharājnya*, Ismail al-Qaḍī dalam *al-Amwāl wa al-Magāzi*, Yahya bin Adām dan Kitāb *Kharājnya*, Abū Ubaid dengan *al-Amwāl*, Ibn Zanjaweh *al-Amwāl wa al-Magāzi*, al-Fai' wa al-Gana'im karya Abū Ja'far al-Thahawī, Abū Ja'far ad-Dāwudī, al-Mawardi, Abū

¹³⁰ Riḍā Sālim Syahādah, *Muqaddimah*....., hal. 69.

¹³¹ *Ibid*, hal. 69.

Ya'la al-Fara', al-Thabari, Ibn Asyagir, semua menyatakan bahwa *fai'*, *Kharāj*, *ganīmah*, *Jizyah* berasal dari al-Qur'ān dan As-Sunnah.¹³²

3) Urgensi Kitāb al-Amwāl

Riḍā Sālīm Syahādah, salah satu pen-*taḥqīq* Kitāb al-Amwāl, memberikan beberapa poin akan pentingnya Kitāb al-Amwāl bagi para pegiat disiplin ilmu dan para sarjana. Diantara urgensi Kitāb al-Amwāl adalah:

- a) Kitāb al-Amwāl memberi solusi terpercaya atas problematika yang terjadi pada masa lalu, bahkan di era kontemporer saat ini.
- b) Karya ad-Dāwudī merupakan koreksi atas karya ulama mālikiyyah yang lain, yaitu: Ismā'il bin Ishaq al-Qadī dalam konsep keuangannya ada beberapa kesalahan yang dikritik oleh ad-Dāwudī.
- c) Meskipun Kitāb al-Amwāl tidak mempunyai banyak konten, namun karya ad-Dāwudī ini dijadikan rujukan oleh ulama timur dan barat Islām, seperti: Ibn Hajar al-'Asqalanī, Ibn Rusyd baik cucu, maupun kakek, as-Syaukānī. Hal inilah yang membuat Kitāb al-Amwāl begitu penting dalam khazanah Turaṡ Islām.
- d) Dari segi asal usulnya, Kitāb ini merupakan Kitāb satu-satunya dari daerah barat Islām, Andalusia, dan Sisilia yang membahas konsep keuangan. Jadi karya ini merupakan wakil dari *magrib al- Islāmi*.¹³³ □

¹³² *Ibid*

¹³³ *Ibid*, hal. 77-78.

B. Pemikiran Keuangan Publik Abū Ja'far Ad-Dāwudī

1. Pendapatan Negara Periodik

Pada zaman dulu negara Islām mendapatkan 'income' secara berkala untuk menjalankan roda pemerintahan. Penerimaan ini dimasukkan ke baitul māl untuk kesejahteraan rakyat. Pendapatan berkala biasanya pasti diperoleh negara setiap tahun. Diantara penerimaan yang di peroleh oleh negara secara berkala adalah:

a. Jizyah

Istilah Jizyah¹³⁴ hanya muncul sekali dalam al-Qur'ān, yakni dalam surat at-taubah: 29. Ayat ini diturunkan ketika terjadi perang Tabūk. Pertempuran terakhir yang diikuti oleh Rasūl.

قَاتِلُوا الَّذِينَ لَا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَا بِالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَا يُحَرِّمُونَ مَا حَرَّمَ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَلَا يَدِينُونَ دِينَ الْحَقِّ مِنَ الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ حَتَّى يُعْطُوا الْجِزْيَةَ عَنْ يَدٍ وَهُمْ صَاغِرُونَ

29. 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.

Perangilah mereka yang tidak percaya pada Allah maupun pada hari akhir, tidak menjauhi larangan Allah dan Rasūl-Nya, tidak mau mengakui agama

¹³⁴ Menurut para ulama, Jizyah berarti pajak yang dipungut dari rakyat non-muslim dalam negara Islām. Dengan pajak itu mereka terjamin memperoleh perlindungan dari negara. Dalam al-Qur'ān, kata Jizyah disebutkan hanya satu kali dalam ayat yang berkaitan dengan pertempuran Ahli Kitāb (at-Taubah: 29). Lihat Tim penulis IAIN Syarif Hidayatullah, *Ensiklopedi Islām Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2002), hal. 544.

yang benar, dari kalangan Ahli Kitāb sampai mereka membayarkan Jizyah dengan kerelaan.

Karena latar belakang turunnya surat at-taubah adalah permusuhan antara dar al-Islām dengan *dār al-ḥarb*, maka setelah wahyu turun, Nabi Saw mengundang para pemimpin dan raja non-muslim untuk memeluk Islām atau membayar Jizyah. Jika mereka tidak menerima keduanya, Nabi menyatakan perang terhadap mereka.¹³⁵

Walaupun Jizyah yang ditegaskan al-Qur`ān ditujukan kepada masyarakat selain ahli Kitāb. Hal ini didasarkan pada praktek Nabi ketika menerima Jizyah dari umat zoroaster (majus) dari Hajar dan dari Bahrain. Umar bin Khātab dalam pemerintahannya melihatnya menyadari fakta ini. Ia tidak mengetahui kebijakan apa yang akan dilakukan kepada Umat Zoroaster sampai suatu saat dia pernah mendengar Nabi berkata: “perlakukan mereka sama dengan perlakuan yang biasa diberikan kepada Ahl Kitāb”.¹³⁶

Para ahli hukum Islām berbeda pendapat tentang istilah Jizyah, namun perbedaan tersebut masih terhitung dekat. Ulama Ḥanafī berpendapat bahwa Jizyah adalah sesuatu yang diambil dari ahli Zimmah, sebabnya adalah karena Jizyah sebagai ganti dari perang, disebut Jizyah karena ganjaran untuk kaum Zimmi.¹³⁷ Sedangkan pendapat ulama Mazhab Mālikī tidak berbeda jauh dengan Ḥanafī, yaitu: “Jizyah diambil dari setiap kafir yang diasingkan, dan tidak boleh

¹³⁵ Ibn Zanjawayh, *Kitāb Al-Amwāl*, (Riyāḍ: King Faisal Center for Reseach and Islāmic Studies, 1986), hal. 122.

¹³⁶ Abū Ubayd, *Kitāb Al-Amwāl* dalam Ugi Sugiharto, *Keuangan Publik Islām; Reinterpretasi Zakat dan Pajak*, (Yogyakarta: Pusat Studi Zakat Islāmic Business School, 2004), hal. 114.

¹³⁷ Muhammad bin Muhammad al-Babarti, *al-Inayah Syarḥ al-Hidayah* (Damaskus: Dār al-Fikr, t.t) Jilid VI, hal. 44.

keluar dari wilayah itu kecuali murtad".¹³⁸ Imam as-Syāfi'i berpendapat Jizyah adalah akad, dan berkenaan dengan harta yang ada di dalamnya.¹³⁹ Pengikut Mazhab Hanbali menyatakan Jizyah adalah kewajiban yang diambil dari kafir untuk membangun negara Islām setiap tahun.¹⁴⁰

1) Sebab Jizyah

a) Jizyah Sebagai Ganti Pengamanan.

Ulama yang berpendapat seperti ini menyatakan bahwa Jizyah sebagai ganti wajib militer (tidak ikut berperang) kepada ahli Zimmah, maka diperlukan administrasi untuk para prajurit yang mengamankan. Abū Yūsuf menyatakan bahwa terjadi perdamaian antara kaum muslim dan kaum Zimmi di Syam dengan Jizyah.¹⁴¹ Senada dengan Abū Yūsuf, ulama kontemporer Yūsuf al-Qarḍāwī menyatakan Jizyah adalah bagian dari kompensasi dari ketertundukan pada pemerintahan Islām sebagai ganti dari *khidmah al-'asykariyah* maka Jizyah diwajibkan bagi yang mampu berperang namun tidak ikut perang.¹⁴²

b) Jizyah Sebagai Pengganti *Iqamah* (Izin Tinggal)

Jizyah adalah pajak kewajiban yang berdiam diri di negara dan tinggal dengan aman. Sebagaimana apa yang disampaikan oleh Ibnu Qudāmah; "Jizyah

¹³⁸ Muhammad bin Muhammad al-Khātab, *Mawāhib al-Jalil fī Syarḥ Mukhtaṣar Khalil*, (Damaskus: Dār al-Fikr, t.t) Jilid IV, hal. 381.

¹³⁹ Sulaimān Muhammad al-Bujarmī, *Hasyiyah al-Bujarmī 'ala al-Khātib*, (Damaskus: Dār al-Fikr, t.t) Jilid IV, hal. 274.

¹⁴⁰ Ali Sulaimān al-Mardawī, *al-Inṣāf*, (Beirūt: Dār Ihyā Turaṣ al-Arabi, t.t), Jilid IV, hal. 223.

¹⁴¹ Abū Yūsuf, *Kitāb al-Kharāj*, (Beirūt: Dār al-Hadatsah, 1990), hal. 270.

¹⁴² Yūsuf al-Qarḍāwī, *Gair al-Muslimīn fī al-Mujtama' al-Islāmi*, (Al-Jazair: Dār al-Syihab, t.t), hal. 33.

adalah kewajiban yang diambil dari kafir untuk tinggal di wilayah kekuasaan Islām dengan aman”.¹⁴³

c) Jizyah sebagai Simbol Keterhinaan bagi Kaum *Ẓimmi*.

Para ulama berbeda pendapat tentang tafsir kata *ṣagār* dalam ayat al-Qur`ān. Ikrimah berkata: Orang *Ẓimmi* itu harus membayarnya dengan berdiri, sedangkan yang mengambil uang itu duduk, orang *Ẓimmi* tidak boleh datang dengan kendaraan harus berjalan, disuruh menunggu lama ketika sampai tujuan dan diseret ke tempat mengambil uang secara kasar,¹⁴⁴. Tapi hal ini kemudian dibantah oleh Ibn al-Qayyim, yang benar adalah Jizyah adalah untuk menjalankan hukum agama kepada kaum *Ẓimmi*, pemberian Jizyah adalah bagian kewajiban hal itu lah yang disebut *ṣagār*.¹⁴⁵

d) Jizyah adalah Simbol Solidaritas dan Persamaan Rakyat di Negara Islām.

Diwajibkan bagi setiap warga negara baik muslim maupun *Ẓimmi* untuk membayar kompensasi umum sebagai ganti untuk menikmati keamanan dari negara. Maka dari itu kompensasi itu berwujud zakat bagi kaum muslim dan Jizyah bagi kaum *Ẓimmi*.¹⁴⁶

2) Pendapat Ad-Dāwudī tentang Jizyah

Ad-Dāwudī tidak menyebutkan pengertian dan interpretasi tentang Jizyah, namun ada beberapa pembahasan dalam al-Amwāl yang menyentuh

¹⁴³ Ibnu Qudāmah al-Maqdisī, *al-Mughnī*, (Beirut: Dār al-Fikr, 1405 H), Jilid IX, hal. 293.

¹⁴⁴ Muhammad bin Abī Bakr Ibn al-Qayyim al-Jauziyah, *Ahkām Ahl al-Zimmah*, (Beirut: Ramadī li al-Nasyr, Dār Ibn Ḥazm, 1997), Jilid I, hal. 120.

¹⁴⁵ *Ibid*, hal. 121.

¹⁴⁶ Abdul Wahab Khalāf, *al-Siyāsah al-Syar’iyyah Au Nizām al-Daulah al-Islāmiyyah al-Dustūr wa al-Kharījīyyah wa al-Mālīyah*, (Kairo: Mathba’ah as-Salafiyah, 1350 H), hal. 121.

Jizyah. Diantaranya mengenai penolakan ad-Dāwudī terhadap beberapa pendapat ulama Mazhab Māliki yang membuat kesimpulan bahwa antara Jizyah dan zakat itu sama. Ad-Dāwudī menyatakan bahwa Bani Taghlib menolak memberi Jizyah sebelum diperangi sedangkan mereka memeluk agama Kristen. Mereka kemudian menggantinya dengan seperlima dari hasil panen mereka. Kemudian mereka berdamai. Para sahabat mengingkari bahwa yang dibayarkan itu adalah zakat. Karena zakat diambil dari harta kaum muslim sebagai penyuci harta, sedangkan Jizyah diambil dari harta kaum *Ẓimmi*.¹⁴⁷

Kata ad-Dāwudī ini berarti *as-Ṣulḥu*¹⁴⁸ tidak berarti zakat.¹⁴⁹ Zakat dan Jizyah berbeda dari segi tujuan dan landasan syar'i, hanya keduanya merupakan bagian dari pemasukan negara. Karena beban harta untuk kaum muslim dan non muslim sama. Kita bisa menerima pemikiran ini dengan mudah jika menganggap akad Jizyah termasuk dari *siyāsah syar'iyah* bukan dari ibadah.¹⁵⁰ Ini lah yang disebut ad-Dāwudī sebagai *as-Ṣulḥu* tidak zakat, *as-Ṣulḥu ala miṣli ḥaḥa jā'iz*.¹⁵¹ Pernyataan ad-Dāwudī memberikan perbedaan pada beberapa ulama kontemporer akan sebab dari syariat Jizyah, khususnya tentang sebab Jizyah, yaitu *ṣagār* yang berarti penjelekan dan penghinaan terhadap kaum *Ẓimmi*, yang bersandar pada hasil ta'wīl yang jauh mengenai ayat yang dipahami secara salah yaitu Surat at-Taubah ayat 29. Mereka membuat interpretasi tentang penghinaan dan

¹⁴⁷ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl* taḥqīq Riḍā Sālim Syahādah, (Ribāth: Markaz Ihyā at-Turāṣ al-Magribi, 1988), hal. 254.

¹⁴⁸ *As-ṣulḥu* adalah istilah perdamaian Bani Taghlib kepada pemerintah muslim, sedangkan perdamaian itu dengan membayar kompensasi, sebagian kalangan menganggap kompensasi itu adalah zakat. Lihat Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 112.

¹⁴⁹ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 112.

¹⁵⁰ *Ibid*.

¹⁵¹ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 254.

ketertundukan, kemudian intrperatasi ini digunakan sebagai hukum dan aturan bagi kaum *Ẓimmi* atas dasar ijtihad terhadap ayat tersebut.¹⁵²

Ada 2 hal dalam wajibnya *Jizyah*: *Jizyah* sebagai ganti zakat dan *Jizyah* sebagai kompensasi wajib militer (tidak ikut berperang).

3) Kedudukan *Jizyah* dan Syarat-Syaratnya.

Diwajibkan *Jizyah* kepada orang non-muslim yang tinggal di negara Islām, orang-orang itu disebut ahlu *Ẓimmah*. Sedangkan negara Islām menurut kesepakatan ulama *Māẓhab* adalah negara atau wilayah yang telah dimasuki oleh muslim, mereka berkuasa dan bebas menampkakkan keIslāmannya, sekaligus dapat mencegah musuh untuk masuk, baik wilayah itu dikuasai secara paksa, perang maupun dengan cara damai.¹⁵³

Sedangkan ahli *Ẓimmah* adalah orang yang mempunyai janji terhadap pemimpin untuk keamanan diri dan harta benda dengan imbalan membayar *Jizyah*.¹⁵⁴

Kaum *Ẓimmi* wajib membayar *Jizyah*, bila terpenuhi syarat-syarat berikut:

1) Merdeka

Yang dimaksud dengan merdeka adalah bahwa *Jizyah* tidak diambil dari budak, karena budak tidak punya harta seperti pendapat mayoritas ulama. Ad-

¹⁵² Muhammad Sa'īd Ramaḍān al-Bouthī, *Jihād fī al-Islām Kaifa Nafhamuh? Wa Kaifa Numārisuh?* (Beirūt: Dār al-Fikr al-Muāṣir, 1993), hal. 132-133.

¹⁵³ *Ibid*, hal. 80.

¹⁵⁴ Al-Mausū'ah al-Fiqhiyyah, Jilid VII, hal. 121-122.

Dāwudī berkata: “Pendapat mayoritas ulama bahwa kaum mamālik (mamlūk:budak) tidak dikenakan Jizyah”.¹⁵⁵

2) Laki-laki dan Baligh.

Karena inti Jizyah adalah meninggalkan perang, maka kewajibannya berlaku bagi laki-laki yang baligh. Dan golongan yang tidak kena kewajiban berperang seperti perempuan dan anak-anak maka tidak wajib membayar Jizyah, ini Mazhab jumhur ulama. Ad-Dāwudī menyamakan syarat ini dengan syarat merdeka karena ketiganya merupakan syarat utama dalam Jizyah bila salah satu gugur maka gugur juga kewajibannya. Ad-Dāwudī berkata: “jika Jizyah diterapkan pada budak, maka akan juga diterapkan pada perempuan dan anak-anak, akan tetapi Umar menetapkan pada laki-laki baligh dan merdeka”.¹⁵⁶

Secara logika dapat dipahami bahwa bila wanita diwajibkan membayar Jizyah maka hal itu keluar dari pakem interpretasi sebab wajib Jizyah sebagai kompensasi pengganti wajib militer. Dalam hal ini, Ibn Ḥazm berpendapat lain bahwa sebab lain dari wajibnya Jizyah adalah *ittihād ad-dīn* (persamaan agama), ahli Ḥimmah semua dalam satu agama, baik laki-laki maupun perempuan seperti wajibnya zakat terhadap laki-laki dan perempuan muslim. Ibnu Ḥazm berkata: “tidak ada perbedaan bahwasannya dalam agama kewajiban perempuan sama seperti kewajiban laki-laki, tidak ada naṣ yang membedakan mereka dalam hal Jizyah”.¹⁵⁷

Tidak diwajibkan Jizyah kepada kaum Ḥimmi kecuali kepada orang yang kesusahan dalam arti lain, miskin, tidak mempunyai pekerjaan, dan hal terlihat

¹⁵⁵ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 125.

¹⁵⁶ *Ibid*, hal. 125.

¹⁵⁷ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*, hal. 114.

dalam perbuatan Umar bin Khātab. Ad-Dāwudī berkata: Umar bin Khātab telah menetapkan kepada ahli Zimmah 4 dinar kepada *mūsir* (orang kaya), atau 40 dirham, tidak diwajibkan kepada perempuan dan budak, sedangkan *dūna mūsir* (di bawah derajat kaya) dua dinar atau 20 dirham, dan dibawahnya lagi 1 dinar dan 10 dirham, jika mereka adalah *ahl waraq* (orang yang punya harta benda).¹⁵⁸

4) *Miqdār* (Kadar) Jizyah.

Tidak ada hal yang tetap mengenai nominal Jizyah semenjak era Nabi, bahkan Nabi memberi standar Jizyah berdasarkan kemampuan masing-masing, berdasarkan kerelaan antara sesama muslim dan ahli Zimmah. Ahli Nejran bersepakat atas Jizyah sebesar 2000 *hulah* di bulan Safar dan 1000 di bulan Rajab. Harga satu *hulah* satu *‘uqiyah*¹⁵⁹, sama dengan 40 dirham, ahli *azrah*¹⁶⁰ membayar 100 dirham setiap Rajab, dan beberapa kaum lain yang berdamai dengan kaum muslim. Hal ini berjalan hingga masa Abu Bakar sampai Umar menentukan batasannya.¹⁶¹

Disebutkan bahwa Nabi memerintahkan untuk mengambil Jizyah dari kaum Majusi, dan Jizyah yang diwajibkan oleh Umar kepada Ahli Syam dan Jazirah. Ad-Dāwudī berkata: “.....Umar bin Khātab menerapkan Jizyah ahli Zimmah 4 dinar kepada *mūsir* atau 40 dirham, namun tidak mengambil dari perempuan dan budak. Kemudian menjadikan *dūna mūsir* 2 dinar dan 20 dirham,

¹⁵⁸ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 253.

¹⁵⁹ *‘Uqiyah* adalah satuan timbangan yang berbeda ukurannya sesuai dengan barang yang ditimbang, dalam arti lain *uqiyah* samadengan satu ons. Lihat Atabik Ali dan A. Zuhdi Muhdor, *Kamus Kontemporer Arab Indonesia*, (Yogyakarta, Multi Karya Grafika, t.t), hal. 279.

¹⁶⁰ Adalah sebuah desa yang terletak di negara Oman. Lihat <http://ar.wikipedia.org/wiki/الزرح>

¹⁶¹ Jurjī Zaidan, *Tarīḥ al-Tamadun al-Islāmi*, (Beirut: Dār al-maktabah al-ḥayāh, t.t), hal. 219

dan *dūna yasār* 1 dinar 10 dirham.¹⁶² Imam Mālik sependapat dengan mengambil contoh dari Umar bin Khātab”.¹⁶³

Dalam hal jatuhnya Jizyah, ulama berpendapat bahwa meninggal, masuk Islām, bergabungnya kaum Żimmi dengan perang kaum muslim, tidak mempunyai negara dalam melindungi kaum Żimmi adalah beberapa sebab gugurnya Jizyah.¹⁶⁴

Akan tetapi ad-Dāwudī tidak menyebutkan hal-hal tersebut kecuali masuknya kaum Żimmi ke agama Islām, karena hal itu merupakan sebab paling penting bagi kaum Żimmi. Masuk Islām berarti melepas sifat *Żimmah* maka gugur pula kewajiban membayar Jizyah. Ad-Dāwudī mengikuti mażhab Imam Mālik dalam hal jatuhnya Jizyah disebabkan pindah agama, ad-Dāwudī berkata: “Barang siapa yang masuk Islām dari ahli *Żimmah* jatuh pula kewajiban Jizyah dari ubun-ubunnya”.¹⁶⁵

b. Kharāj

Pada masa awal Islām istilah Kharāj¹⁶⁶ dan Jizyah tidak jauh berbeda. Kadang-kadang Kharāj untuk pajak tanah dan ru’ūs (kepala), kadang istilah Jizyah lebih identik dengan pajak umum atau disebut pajak tanah. Perbedaannya

¹⁶² Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 253.

¹⁶³ *Ibid*, hal. 254.

¹⁶⁴ Wahbah al-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh*, (Damaskus: Dār al-Fikr, 1984), Jilid VI, hal. 449.

¹⁶⁵ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 174.

¹⁶⁶ Dalam fiqh Islām istilah *Kharāj* berarti suatu kewajiban yang dibebankan atas bumi atau hasil bumi yang diduduki umat Islām, baik dengan jalan perang, maupun dengan jalan damai, sedangkan penduduknya tetap memegang agamanya masing-masing. Umar bin Khātab disebut sebagai orang pertama yang membina lembaga Kharāj sebagai sumber keuangan negara. Gagasan Umar dalam hal ini bermula dari lembah subur daerah Irak yang dapat dikuasai umat Islām. Tim penulis IAIN Syarif Hidayatullah, *Ensiklopedi Islām Indonesia*, (jakarta: Djambatan, 2002), hal. 617.

ada pada *siyāq al-kalām* atau konteks pembicaraan.¹⁶⁷ Bila dijelaskan lebih lanjut bahwa Kharāj untuk pajak tanah, sedangkan Jizyah merupakan pajak per kepala (poll-tax). Kharāj tidak bisa disebut Jizyah bila tidak ada tambahan '*Kharāj ar-Ra's*'.¹⁶⁸

1) Objek Kharāj

Mayoritas ulama telah beseapat akan adanya Kharāj dalam tiga hal:

- a) Penguasa membuka negara dengan cara paksa, kemudian diserahkan kepada kaum muslim.

Hal tersebut terjadi apabila orang-orang yang membukanya rela, demikian pendapat as-Syāfi'i, sedangkan menurut Hanbali tanah itu dikembalikan kepada kebijakan pemimpin. Ulama Malikiyyah berpendapat hal itu kembali ke kebijakan orang-orang yang membuka tanah tersebut.¹⁶⁹ Ad-Dāwudī berkata; "Terjadi perselisihan tentang pembagian --tanah yang dibuka-- bahwa hal tersebut kembali ke keluarga tentara, jika telah rela memberikan bagiannya tanpa imbalan kepada muslim, atau meminta bagian yang kemudian diberi harga menurut bagiannya".¹⁷⁰

Pendapat ini diperkuat dengan apa yang dilakukan oleh Umar bin Khātab mengikuti cara Nabi dalam membagi tanah Khaibar, tanah itu dibeli bila pasukan ingin meminta imbalan, dan diambil alih bila pasukan tersebut telah rela.¹⁷¹

¹⁶⁷ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 117

¹⁶⁸ Abdurrahman bin Aḥmad ibn Rajab, *al-Istikhrāj li Ahkām al-Kharāj*, (Beirut: Dā al-Kutub al-Ilmiyyah, t.t), hal. 72.

¹⁶⁹ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 118.

¹⁷⁰ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 116.

¹⁷¹ *Ibid*, hal. 118

Kemudian ad-Dāwudī menyebutkan pendapat ulama Mālīki bahwa tanah tersebut dikembalikan kepada kerabat pasukan yang berperang.¹⁷²

b) Tanah yang dibuka dengan damai dikembalikan kepada kaum muslim.

Tanah itu ditempati ahl Zimmah dengan Kharāj, tanah itu menjadi fa'i bagi kaum muslim, dan Kharājnya tidak jatuh karena keislāman kaum Zimmi.¹⁷³ Seperti apa yang disebutkan ad-Dāwudī dari riwayat ulama' Kūfah, bahwa bila pemimpin membuka tanah dengan damai, maka kepemilikan masih berada pada orang yang menggarapnya dahulu, dikenakan Kharāj, baik mereka telah masuk Islām ataupun belum masuk Islām.¹⁷⁴

c) Tanah yang ditinggal oleh pemiliknya.

Pendapat ulama akan hal ini bahwa tanahnya dikembalikan kepada kaum muslim, kemudian pemimpin membebaskan Kharāj kepada orang yang tinggal di atas tanah tersebut baik muslim maupun Zimmi. Ad-Dāwudī menyebutkan tentang dibukanya tanah Andalusia dan Sisilia:

“jika para penduduknya pergi tapi masih diketahui keberadaannya dan ahli warisnya serta diketahui bahwa harta yang ditinggal adalah milik mereka, maka hal tersebut masih menjadi milik yang meninggalkan. Akan tetapi bila tidak diketahui keberadaan dan asal usulnya maka harta benda tersebut punya umat dan untuk kepentingan umat.”¹⁷⁵

¹⁷² *Ibid*, hal. 118

¹⁷³ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 119

¹⁷⁴ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 124.

¹⁷⁵ *Ibid*, hal. 175.

2) Miqdār al-Kharāj

Para Ulama ahli hukum Islām membagi Kharāj menjadi dua bagian, pertama Kharāj *waḍīfah* dan Kharāj *muqāsamah*. Ad-Dāwudī hanya membahas Kharāj jenis pertama saja, sesuai dengan apa yang dilakukan Umar Bin Khātab terhadap tanah sawad.¹⁷⁶ Kharāj *waḍīfah* disebut juga Kharāj *masāḥah* dan Kharāj *muqāṭa'ah*, karena pemimpin melihat pada luas tanah dan jenis tanaman yang tumbuh di tanah tersebut, setelah itu baru ditentukan Kharājnya. Bisa dikatakan bahwa Kharāj merupakan sebuah kewajiban yang dibebankan berkait kelindan dengan tanaman yang ada di tanah tersebut.¹⁷⁷

Ad-Dāwudī menyebutkan tentang respon Umar bin Khātab terhadap tanah sawad, ia mengirim Uṣman bin Ḥanīf untuk menakar tanah Kharāj, 200 juta *jarīb*¹⁷⁸ (takaran), setiap *jarīb* dari *al-bur* (gandum) 48 dirham, *jarīb sa'ir* (gandum) 24 dirham, dan setiap *jarīb* kurma 12 dirham, dalam versi lain, *al-bur* dikenakan 24, *sa'ir* dikenakan 12 dan kurma 6 dirham.¹⁷⁹

Al-Māwardī menyatakan bahwa Kharāj dibagi menjadi dua, yaitu Kharāj yang diukur dari tanah dan Kharāj yang diukur dari tanaman. Jika ditentukan dari tanah maka dihitung dengan standar tahun hijriyyah, bila ditentukan dari tanaman maka standarnya menggunakan kalender tahun masehi.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 123.

¹⁷⁸ Setara dengan 48 *ṣā* 1 *ṣā* = 2176 Kg.

¹⁷⁹ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 123.

¹⁸⁰ Ali bin Muhammad al-Mawardi, *al-Ahkām al-Sultāniyyah wa al-Wilayāt al-Dīniyyah*, (Aljazair: Dīwān Mathbu'ah al-Jāmi'iyyah, 1983), hal. 130.

2. Pendapatan Negara Non Periodik

Selain memperoleh pendapatan berkala, negara juga memperoleh pendapatan tidak berkala. Artinya negara bisa memperoleh dalam tahunan, bulanan, bahkan mingguan. Di antara sumber penerimaan negara yang tidak berkala adalah:

a. Ganīmah

Ad-Dāwudī memulai diskursus mengenai ganīmah¹⁸¹ dengan menyebutkan ayat tentang Ganīmah, yaitu surat al-Anfāl ayat. 21.

وَأَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ
وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَآبِ السَّبِيلِ إِن كُنْتُمْ آمَنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أَنْزَلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا
يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّقَىٰ الْجَمْعَانِ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

41. ketahuilah, Sesungguhnya apa saja yang dapat kamu peroleh sebagai rampasan perang, Maka Sesungguhnya seperlima untuk Allah, rasul, Kerabat rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnussabi, 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.

Ayat ini turun di Madinah setelah hijrah.¹⁸² Karena kaum muslim tidak melakukan perang kecuali pasca hijrah ke Madinah, sedangkan ganīmah pertama yang didapatkan oleh kaum muslim adalah ganīmah pada perang *sāriyah* Abdullah bin Jahsy. Akan tetapi penerapan hukum *khums* mulai berlaku pasca

¹⁸¹ Ganīmah ialah harta yang sampai ke tangan orang Islām (kaum muslimin) dari pada orang kafir melalui jalan menang dalam peperangan dan dengan menggunakan kekuatan senjata. Lihat Muhammad Abdul Mun'im al-Jamal, *Ensiklopedia Ekonomi Islām*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2000), jilid I, hal. 253.

¹⁸² Muhammad bin Bahadur al-Zarkasy, *al-Burhān fī Ulūm al-Qur'ān* (Beirut: Dār al-Ma'rifah, 1391 H), hal. 194.

perang melawan Bani Qunaiqa'.¹⁸³ Kemudian hukum ganīmah menjadi hukum umum di setiap harta rampasan kaum muslim. Ad-Dāwudī berkata:

“ulama telah bersepakat bahwa semua hasil rampasan oleh pasukan yang sampai kepada markas berupa harta, kecuali makanan. Seperlimanya diberikan kepada yang telah disebutkan oleh Allah dalam firmanNya di ayat *khums*, sedangkan 4 perlimanya dibagi antara orang-orang merdeka dari keluarga tentara, kecuali anak-anak dan perempuan mereka tidak mendapat bagian ganīmah.¹⁸⁴

Ghnaimah dibagi menjadi dua, yaitu ganīmah *basyariyah* dan ganīmah *mādiyah*. *Ganīmah basyariyah* adalah tawanan atas pasukan musuh yang ikut berperang dan *sabāyā/sabyu*¹⁸⁵ perempuan dan anak-anak. Sedangkan ganīmah yang bersifat materi juga dibagi menjadi dua, yaitu: tanah dan benda yang bergerak (*manqūlāt*).¹⁸⁶

1) Takhmīs al-Ganīmah

Yang dimaksud dengan *takhmīs* adalah dibagi kepada 5 bagian khusus, diberikan kepada pasukan yang berperang empat per lima, sedangkan sisanya seperlima diberikan kepada Allah, Rasūl, *dawai al-qurbā*, anak yatim, orang miskin, dan Ibn Sabīl, seperti yang telah dijelaskan oleh ayat di dalam surat al-Anfāl. Ad-Dāwudī juga menjelaskan mengenai pendapat para ulama tentang bagaimana pembagiannya, akan tetapi ia lebih condong kepada pendapat Imam Mālik dan khalifah empat, bahwa ganīmah dibagi dengan ijtihad.¹⁸⁷ Artinya harta

¹⁸³ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 126.

¹⁸⁴ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 67.

¹⁸⁵ Sabyu adalah tawanan yang terdiri dari kaum wanita dan anak-anak. Muhammad Abdul Mun'im al-Jamal, *Ensiklopedia Ekonomi Islām*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2000), jilid I, hal. 267

¹⁸⁶ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 126.

¹⁸⁷ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 101

itu masuk ke baitul māl untuk diserahkan kepada kemaslahatan umum seperti yang tertera dalam ayat ganīmah.¹⁸⁸

Lebih lanjut, ad-Dāwudī ketika menjelaskan mengenai pembagian khums secara detail. Penafsiran tersebut adalah:

- a) Pembagian khums tidak perlu mengikuti apa yang tercantum dalam ayat, tapi didasarkan pada penguasa publik.
- b) Pembagian khums, seperti halnya zakat, harus berdasar ayat. Mereka yang memegang pendapat ini kemudian berbeda lagi dalam masalah-masalah berikut ini;
- c) Khums dibagikan hanya kepada lima kelompok. Dalam pengertian ini, bagian untuk Allah tidak dihitung karena bagian ini hanya dianggap sebagai pembuka wacana (*miftāh al-kalām*).
- d) Khums dibagikan kepada enam kelompok sebagaimana yang disebutkan dalam ayat ini. Disini bagian untuk Allah diberikan kepada hal-hal yang akan membawa kepada kebaikan (*sabīl al-khair*).
- e) Seperti poin yang keempat, namun bagian untuk Allah diberikan kepada ka'bah dan pengurusnya.
- f) Khums dibagikan hanya kepada empat kelompok. Namun ad-Dāwudī tidak menjelaskan bagaimana rincian pembagian ini. Bahkan penjelasannya cenderung membingungkan: Allah dan Nabi Saw lah yang berhak mengatur masalah ini, karena dunia dan seisinya adalah milik-Nya. Kita tidak bisa

¹⁸⁸ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 127.

menarik kesimpulan apa pun dari sini untuk menjustifikasi khums harus dibagi kepada 4 kelompok.

- g) Khums diperuntukkan buat seluruh orang muslim. Menurut pandangan ini kelompok (*aṣṇāf*) yang disebutkan dalam ayat ini hanya untuk penegasan (*ta'kid*) yang sesungguhnya merujuk kepada seluruh umat muslim.¹⁸⁹

2) Al-Anfāl

Al-Anfāl adalah bagian dari ganīmah yang diberikan oleh Imam dengan ijtihadnya sebelum dibagi. Ad-Dāwudī telah menyebutkan tentang sebab yang mendorong Nabi untuk memberikan *al-Anfāl* kepada suatu kaum adalah untuk rasa kasih dan memberi semangat untuk berperang. Ad-Dāwudī kembali menyatakan bahwa Anfāl memberikan kontribusi saat umat Islām mengalami kelesuan dalam masa-masa perang. Dari Ubadah bahwasanya Nabi membenci al-Anfāl, Nabi berkata: dia lah yang mengembalikan kekuatan umat Islām atas lemahnya mereka.¹⁹⁰

Ad-Dāwudī juga menjelaskan tentang pembagian al-Anfāl sebelum perang bahwa Ahli Syam membolehkan hal tersebut “diriwayatkan oleh ahli Syam bahwa dalam perang dibagikan Anfāl seperempat di permulaan, kemudian sepertiga diakhir dari nominal ganīmah, hal tersebut dikatakan oleh penduduk Irak.¹⁹¹ Akan tetapi riwayat Imam Mālik menyatakan : “tidak sepantasnya seseorang berperang untuk dunia”.¹⁹² Ibn Rusyd menjelaskan lebih lanjut : “dalam Mazhab Mālik di *mudawwanah*, bahwasanya tidak boleh Imam memberikan

¹⁸⁹ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl* dalam Ugi Sugiharto, *Keuangan Publik Islām.....*, hal. 106.

¹⁹⁰ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 87.

¹⁹¹ *Ibid*, hal. 99.

¹⁹² *Ibid*, hal. 99.

Anfāl sebelum berperang supaya orang-orang tidak tergila-gila harta sehingga merusak niatnya dalam jihad”.¹⁹³ Meskipun demikian, ad-Dāwudī lebih condong kepada pendapat selain ini, yaitu jika seorang pemimpin melakukan hal tersebut maka diperbolehkan. Apabila niat aslinya untuk mencari ridha Allah maka tidak ada yang dipermasalahkan bila seseorang mencari hal yang demikian (al-Anfāl) dari rahmat Allah.¹⁹⁴ Seperti apa yang dikatakan oleh Nuh AS dalam Surat Nuh ayat- 10-11. Dan Hud berkata surat Hud ayat 52.

3) Salab

Mawardi mendefinisikan salab dengan harta yang ada di diri orang yang terbunuh dari baju, senjata, dan kuda.¹⁹⁵ Rampasan perang yang tidak terkena aturan khums. Salab dalam pengertian ini terjadi dalam dua bentuk kasus, yang pertama terjadi ketika seorang muslim membunuh seorang musuh dalam duel sebelum perang dimulai. Sementara kasus yang lain adalah ketika seorang muslim membunuh satu atau lebih musuh dan tidak ada orang lain yang terlibat dalam aksi ini. Dia sendirilah yang berhak menguasai harta yang dimiliki orang yang terbunuh di tangannya.¹⁹⁶ Harta rampasan pada dua kasus ini biasanya berupa kuda, baju besi, tombak atau pedang yang dipakai dalam duel satu lawan satu.¹⁹⁷

Ad-Dāwudī menyatakan bahwa para ulama berselisih pendapat dalam membagi *salab*, pendapat pertama, untuk pasukan yang berperang, pendapat kedua, dicampur dengan *ganīmah* sehingga menjadi 4 per 5 bagian untuk

¹⁹³ Ibnu Rusyd al-Jad, jilid III, hal. 78.

¹⁹⁴ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 100.

¹⁹⁵ Ali bin Muhammad al-Māwardī, *al-Ahkām as-Sulṭāniyyah*, hal. 112.

¹⁹⁶ Ugi Sugiharto, *Keuangan Publik Islām*, hal. 98.

¹⁹⁷ Abu Ubaid, *Kitāb al-Amwāl* .., hal. 403.

tentara.¹⁹⁸ Pendapat pertama merupakan pendapat as-Syāfi'i dan Imam Hanbal. Akan tetapi ad-Dāwudī menyebutkan hal lain dari Imam as-Syāfi'i yang berpendapat salab tersebut dibagi lima, sedangkan empat perlimanya untuk yang berperang.¹⁹⁹ Sedangkan dalam riwayat lain di *al-'Umm*, as-Syāfi'i berkata: "salab tidak boleh dibagi lima".²⁰⁰

4) *Ar-Raḍkh*

Ar-Raḍkh secara etimologi berarti pemberian yang sedikit,²⁰¹ *ar-Raḍkh* adalah bagian dari ganīmah namun tidak diberikan dengan kadar tertentu. Sedangkan makna terminologi dari *ar-Raḍkh* tidak beda jauh dengan arti secara bahasa. Menurut Ibn Murtaza *ar-Raḍkh* adalah bagian untuk wanita, anak-anak dan kaum Żimmi serta tidak ditentukan kadarnya. Ad-Dāwudī telah membahas hal ini menjadi bagian dari pemasukan dan menjadi tanggung jawab pemimpin untuk membagikannya selain *khums ganīmah*.²⁰² Hal ini bertentangan dengan pendapat Imam Mālik, seperti yang dikemukakan oleh Ibn Rusyd bahwasanya ulama berbeda pendapat mengenai *ar-Raḍkh* apakah termasuk ganīmah dalam khums, Imam Mālik tidak mengamini hal demikian, sedangkan Ibnu Habīb menghimbau bagi pemimpin untuk memberikan *ar-Raḍkh*.²⁰³

¹⁹⁸ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 68.

¹⁹⁹ *Ibid*, hal. 68.

²⁰⁰ Muhammad bin Idrīs al-Syāfi'i, *al-'Umm*, (Beirūt: Dār al-Ma'rifah, t.t) jilid IV, hal. 150.

²⁰¹ Muhammad Qal'aji, *Mujam Lugah al-Fuqahā'*, (Beirūt: Dār al-Nafā'is, 1988), hal. 223. Atabik Ali mengartikan *ar-Raḍkh* berarti memberi sebagian kecil. Lihat *Kamus Kontemporer Arab Indonesia*, hal. 976.

²⁰² Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 67-68.

²⁰³ Ibnu Rusyd al-Jad, *al-Bayān wa al-Taḥṣīl limā fi al-Mustakhrijah min al-Taujih wa al-Ta'lil*, (Beirūt: Dar al-Magrib al-Islāmy, 1984), jilid II, hal. 555.

b. Al-Fa'i

Al-fa'i²⁰⁴ mempunyai dua arti, makna umum dan makna khusus, fa'i dengan arti khusus berarti setiap yang masuk di baitul māl kaum muslim dari harta benda, baik itu Kharāj maupun ganimah. Sedangkan arti khusus adalah apa yang diperoleh berupa kuda maupun kendaraan. Ad-Dāwudī memberikan pengertian apa yang dikembalikan oleh Allah kepada mereka (muslim) dari harta musuh.²⁰⁵ Atau dengan pengertian lain: “apa yang diberikan Allah kepada muslim tanpa adanya perang.”²⁰⁶

Dalilnya, surat al-Ḥasyr ayat 6,

وَمَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْهُمْ فَمَا أَوْجَفْتُمْ عَلَيْهِ مِنْ خَيْلٍ وَلَا رِكَابٍ
وَلَكِنَّ اللَّهَ يُسَلِّطُ رُسُلَهُ عَلَى مَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ⑥

6. dan apa saja harta rampasan (fa'i) yang diberikan Allah kepada RasulNya (dari harta benda) mereka, Maka untuk mendapatkan itu kamu tidak mengerahkan seekor kudapun dan (tidak pula) seekor untapun, tetapi Allah yang memberikan kekuasaan kepada RasulNya terhadap apa saja yang dikehendakiNya, dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu.

sedangkan bagian-bagiannya dijelaskan dalam surat al-Ḥasyr ayat 7.

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى
وَالْيَتَامَى وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَى لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا

²⁰⁴ Al-Fa'i adalah semua jenis harta rampasan yang diambil dari orang musyrik tanpa peperangan, juga tanpa memecut kuda dan kendaraan perang lainnya. Lihat Muhammad Abdul Mun'im al-Jamal, *Ensiklopedia Ekonomi Islām*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2000), jilid I, hal. 259.

²⁰⁵ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 167.

²⁰⁶ *Ibid*, hal. 168.

ءَاتَكُمْ الرَّسُولُ فَاْخُذُوْهُ وَاْمَا نَهَكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا ۚ وَاتَّقُوا اللّٰهَ ۚ اِنَّ اللّٰهَ شَدِيْدُ

اَلْعِقَابِ ﴿٧﴾

4. apa yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang Kaya saja di antara saja harta rampasan (fa'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 kamu. apa yang diberikan Rasul kepadamu, Maka terimalah. dan apa yang dilarangnya bagimu, Maka tinggalkanlah. dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Amat keras hukumannya.

Maksud dari ayat fa'i tersebut adalah Allah mengkhususkan Nabi dengan fa'i agar dibagikan untuk kepentingan dan kemaslahatan umat.²⁰⁷

Selain itu para sahabat juga berbeda pendapat tentang fa'i, seperti Umar bin Khātab dan Bilal bin Rabah, Umar menyatakan bahwa fa'i terdiri dari harta orang kafir yang sampai kepada orang muslim dan ganīmah tidak termasuk fa'i. sedangkan Bilal bin Rabah berpendapat bahwa fa'i merupakan bagian dari ganīmah yang dibagikan kepada pasukan perang.²⁰⁸ Lebih lanjut, fa'i adalah pendapatan dari musuh yang langsung menjadi milik negara tanpa dibagi kepada pasukan perang.²⁰⁹

c. Zakat Sebagai Bagian dari Pendapatan Negara

Zakat adalah kewajiban tahunan yang dibebankan kepada umat Islām secara khusus dan diberikan kepada orang-orang tertentu. Bila zakat masuk dalam penerimaan negara, maka zakat harus diberi kriteria khusus dalam hal

²⁰⁷ *Ibid*, hal. 65.

²⁰⁸ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 115.

²⁰⁹ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 132.

pembelanjanya. Namun dibalik kekhususannya, zakat memiliki peran yang sangat penting dan umum dalam kesejahteraan masyarakat.²¹⁰

Ad-Dāwudī menjelaskan diskursus zakat dengan dalil syar'inya, yaitu:

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ ﴿٤٣﴾

43. dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku'.

Berarti zakat secara umum,²¹¹ sedangkan ayat 141, . Ayat ini menjelaskan tentang zakat hasil pertanian.²¹²

.....إِذَا أَثْمَرَ وَآتُوا حَقَّهُ يَوْمَ حَصَادِهِمْ وَلَا تُسْرِفُوا ۚ إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ ﴿١٤١﴾

141. bila Dia berbuah, dan tunaikanlah haknya di hari memetik hasilnya (dengan disedekahkan kepada fakir miskin); dan janganlah kamu berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang yang berlebih-lebihan.

Selain itu ad-Dāwudī juga menjelaskan tentang pengaruh positif zakat dalam hal ruhani dan etika disamping tujuan ekonomi dan sosial dengan kalimat “bahwasanya zakat diambil dari harta kaum muslim untuk mensucikannya”²¹³

Al-Qardāwī menambahkan bahwa zakat tidak ada dalam ekonomi konvensional dan termasuk dalam keistimewaan ekonomi Islām, zakat tidak hanya

²¹⁰ Mundzir Khaf, *al-Iqtisād al-Islāmy; Dirāsah Tahliiyah li al-Fi'aliyah al-Iqtisādiyyah fi Mujtama' Yatabana al-Niẓam al-Iqtisād al-Islāmi*, (Kuwait: Dār al-Qalam, 1979), hal. 110.

²¹¹ Lihat ad-Dāwud, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 275.

²¹² *Ibid*, hal. 301.

²¹³ *Ibid*, hal. 254.

mensucikan jiwa namun memberi pengaruh besar terhadap kondisi ekonomi dan sosial.²¹⁴

1) Beban Zakat; Jiwa atau Harta

Dalam wajib pajak dikenakan atas harta sebagai tolok ukur, sedangkan zakat, para ulama berbeda pendapat akan hal ini, termasuk bagaimana zakat untuk anak kecil, budak, dan orang gila? Ad-Dāwudī menjelaskan tentang zakat untuk anak kecil (bayi), ada yang mengatakan wajib, sedangkan ulama Irak mengatakan tidak wajib.²¹⁵

Anak kecil menurut jumhur ulama tidak dibebankan kewajiban ibadah. Imam Mālik dan as-Syāfi'i menyatakan bahwa zakat diukur dari harta bukan jiwa. Kemudian dijelaskan ad-Dāwudī bahwa orang yang tidak mewajibkan zakat kepada anak kecil, karena kewajiban shalat, puasa untuk orang yang sudah baligh.²¹⁶ Namun Imam al-Nawawī mewajibkan zakat untuk anak kecil dan orang gila, karena maksud dari tujuan zakat adalah membantu kebutuhan orang miskin dan sebagai wujud syukur akan nikmat Allah. Maka wali dari anak kecil dan orang gila wajib mengeluarkan dari harta keduanya.²¹⁷ Imam Mālik dan as-Syāfi'i mewajibkan zakat untuk anak kecil bersandar pada hadis tentang kewajiban bagi wali anak yatim untuk mengelola harta untuknya, termasuk untuk sedekah.²¹⁸

Kemudian ad-Dāwudī menjelaskan tentang zakat dalam satu sumber atau beberapa sumber. Artinya seseorang cukup membayar sekali zakat dalam satu

²¹⁴ Lihat Yūsuf al-Qarḍāwī, *Al-Ibādah fi al-Islām*, (Aljazair: Dār al-Syihab, t.t), hal. 258-259.

²¹⁵ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 290.

²¹⁶ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*, hal. 86.

²¹⁷ Yahya bin Syaraf al-Nawāwī, *al-Majmū' Syarḥ al-Muḥaẓẓab*, (Kairo: Mathba'ah Mūniriyyah, t.t), jilid V, hal. 302

²¹⁸ Lihat Imam Turmudzi, jilid III, hal. 32.

sumber. Namun zakat dalam ekonomi Islām berarti membayar pada hal-hal yang diwajibkan jika mencapai niṣāb. Ad-Dāwudī mengatakan: “Imam Mālik berkata bahwa wajib zakat untuk pertanian, barang, dan binatang ternak”.²¹⁹

2) *Miqdār al-Zakāh*

Ada beberapa poin yang bisa diambil dari Kitāb al-Amwāl tentang batasan zakat, pertama dari segi muzakki, kedua dari segi objek yang menjadi wajib zakat. Dari segi beban muzakki, zakat diambil dari pemasukan bersih bukan pemasukan kotor. Artinya zakat itu sudah dikurangi dari beban pribadi, keluarga, dan beban untuk biaya produksi atau konsumsi. Dalam al-Qurʿān disebutkan :

..... وَدَسَّأُونَاكَ مَاذَا يُفِقُونَ قُلِ الْعَفْوَ ۖ كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ
 الْآيَاتِ لَعَلَّكُمْ تَتَفَكَّرُونَ

219. dan mereka bertanya kepadamu apa yang mereka nafkahkan. Katakanlah: "yang lebih dari keperluan." Demikianlah Allah menerangkan ayat-ayat-Nya kepadamu supaya kamu berfikir,

Kata al-afwū berarti sesuatu yang menonjol (lebih) setelah memenuhi kebutuhan pokok.²²⁰ Sedangkan ad-Dāwudī mengartikannya sesuatu yang berlebih dari kemampuan seseorang.²²¹

Selanjutnya tentang beban hutang seorang muzakki, jika harta itu mengurangi atau menghabiskan objek zakat, para ulama berpendapat ia tidak wajib zakat. Lebih lanjut Ibnu Rusyd menjelaskan akan perbedaan ulama dalam

²¹⁹ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 284.

²²⁰ Zakariya Muhammad Bayyūmi, *al-Māliyah al-'Amah al-Islāmiyyah*, (Kairo: Dār al-Nahḍah al-Arabiyyah, 1979), hal. 103

²²¹ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 275.

beban hutang yang berakibat pada wajib zakat, pendapat pertama utang bisa menggugurkan wajib zakat, pendapat kedua tidak menghalangi wajib zakat.²²²

Wajib zakat juga dikurangi dengan beban kerja dan produksi, seperti alat produksi dan bahan-bahan yang lain. Dalam hal ini ad-Dāwudī menukil dari riwayat Ibn Abbas dan Ibnu Umar bahwa beban produksi pertanian dan kurma harus dihitung sebelum ditetapkan kadar zakatnya.²²³

3) Kadar Objek Zakat

Setelah menjelaskan tentang keadaan muzakki wajib zakat, perlu diketahui juga hitungan (niṣāb) atas objek wajib zakat. Karena niṣāb setiap jenis harta berbeda satu sama lain. Dalam hal ini, ad-Dāwudī menulis bagian yang berjudul “*ẓikr mā yajibu fīhi al-Zakāh*” dengan menjelaskan ḥadīṣ tentang niṣāb zakat unta yang mencapai 5 ekor.²²⁴ Kemudian ad-Dāwudī menambahkan bahwa wajib zakat bila sudah mencapai 20 dinar emas.²²⁵ Berikut beberapa niṣāb wajib zakat untuk pertanian, unta, sapi, dan kambing:

Tabel 3.1 Nisab Zakat Pertanian

Jenis	Niṣāb
<i>Sya'īr</i> (Gandum)	500 Kg
Jagung	584 Kg
Kacang	645 Kg
' <i>Adas</i>	653 Kg

Sumber: Muhammad Diyāb, 2007

²²² Selengkapnya di Ibnu Rusyd, *Bidāyatul Mujtahid wa Nihāyah al-Muqtaṣid*, (Beirūt: Dār al-Fikr, t.t), jilid I, hal. 179.
²²³ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 299.
²²⁴ *Ibid*, hal. 238
²²⁵ *Ibid*, hal. 238.

Tabel 3.2 Nişāb Zakat Unta

Niṣāb	Jumlah Zakat
5	1 kambing
10	2 kambing
15	3 kambing
20	4 kambing
25	<i>Bintu Muḥadz/Ibn labūn</i> (seekor anak unta berumur 1-2 tahun)
36	<i>Bintu labūn</i> (seekor anak unta berumur 2-3 tahun)
46	<i>Ḥaqah</i> (seekor anak unta berumur 3-4 tahun)
61	<i>Jid'ah</i> (seekor anak unta berumur 4-5 tahun)
76	2 <i>bintu labūn</i>
91	2 <i>ḥaqah</i>
121	3 <i>bintu labūn</i> dan 2 <i>ḥaqah</i>
130	

Sumber: Baznas & Muhammad Diyab, diolah.

Tabel 3.3 Niṣāb Zakat Sapi

Niṣāb	Jumlah Zakat
30-39	1 <i>Tabī'</i> (1 ekor anak sapi berumur 1-2 tahun)
40-59	1 <i>Masanah</i> (1 ekor anak sapi berumur 2-3 tahun)
60-69	2 <i>Tabī'</i> (2 ekor anak sapi berumur 1-2 tahun)
70-79	1 ekor anak sapi 2-3 tahun dan 1 ekor anak sapi 1-2 tahun
80-89	2 ekor anak sapi berumur 2-3 tahun
90-99	3 ekor anak sapi berumur 1-2 tahun
100-109	1 ekor anak sapi berumur 2-3 tahun dan 2 ekor anak sapi berumur 1-2 tahun
110-119	2 ekor anak sapi berumur 2-3 tahun dan 1 ekor anak sapi berumur 1-2 tahun
120-	3 ekor anak sapi berumur 2-3 tahun dan 4 ekor anak sapi

	berumur 1-2 tahun
	Setiap kelipatan 30 dikenakan 1 ekor <i>Tabī'</i> (anak sapi berumur 1-2 tahun) sedangkan setiap kelipatan 40 dikenakan 1 ekor <i>Masanah</i> (anak sapi berumur 2-3 tahun).

Sumber: Baznas & Diyāb, diolah.

Tabel 3.4 Niṣāb Zakat Kambing

Niṣāb	Jumlah Zakat
40-120	Satu kambing
121-199	2 kambing
200-299	3 kambing
300-399	4 kambing, setiap kelipatan 100, zakatnya satu kambing

Sumber: Baznas & Diyāb, diolah.

3. Pembelanjaan Negara

a. Belanja Militer

Ad-Dāwudī menyatakan bahwa belanja untuk pertahanan negara merupakan hal yang penting, karena sumber dari pendanaan tersebut berasal dari baitul māl. Selain itu juga penting untuk menjaga benteng 'aṣ-Ṣugur,²²⁶ sebagaimana literatur Islām telah menjelaskan pentingnya menjadikan keamanan nasional sebagai prioritas.²²⁷ Meskipun pertahanan sangat penting, ad-Dāwudī juga menggaris bawahi pentingnya keseimbangan dalam pembelanjaan sehingga tidak melupakan kepentingan umum.²²⁸

²²⁶ Berarti *ḥudud al-bilad fī muwājahah al-'Aduw*, batas negara dengan musuh. Lihat Mu'jam Lugah Fuqahā', di awal huruf tsa'.

²²⁷ Lihat ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 266-274.

²²⁸ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*, hal. 137.

b. Belanja dalam Bidang Pembangunan

Ad-Dāwudī memberikan perhatian terhadap peran negara atas pembangunan, khususnya terhadap proyek-proyek pengembangan, ad-Dāwudī memberi judul: “*ẓikr tamṣīr al-amṣār wa iqtā’ al-‘Arāḍīn wa ‘ihyā al-mawāt*”. Disebutkan di dalamnya peran penguasa untuk memberi dukungan kepada rakyat untuk membangun negeri, sebagaimana dibangunnya kota Kūfah, Bashrah, dan Fustāṭ di Mesir pada era Umar bin Khāṭab sebagai contoh yang patut ditiru. Pembangunan desa-desa, dibukanya lahan pertanian sangat penting untuk meningkatkan penghasilan baitul mā, sehingga rakyat sejahtera dan mampu memenuhi kebutuhan masing-masing.²²⁹

c. Belanja Administrasi dan Pegawai

Ad-Dāwudī juga memberikan perhatian terhadap urusan administrasi dengan judul ‘*ẓikr al-Dīwān wa akhṣu al-aṭā’*’, ad-Dāwudī menjelaskan tentang sejarah dīwān dalam Islām yang semua itu kembali ke era Umar bin Khāṭab menjadi khalifah.²³⁰ Di antara pembahasan dalam hal administrasi adalah pemberian²³¹ untuk pegawai:

Ad-Dāwudī menyatakan bahwa ada beberapa pemasukan yang dikhususkan bagi Rasūl, hal ini sesuai dengan ayat bahwa Rasūl mendapat bagian tersendiri dari penerimaan negara. Lebih jauh ad-Dāwudī menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan khusus Rasūl adalah bukan berarti milik Rasūl seluruhnya

²²⁹ Muhammad Aḥmad Sarag dan Ali Jum’ah, *Muqaddimah al-Muhaqqiqīn li Kitāb al-Amwāl*, (Kairo: Dār al-Saām, 2001), hal. 26.

²³⁰ Selengkapnya Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 151-155.

²³¹ Ad-Dāwudī membedakan antara aṭā’ berarti pemberian untuk orang yang berhak, sedangkan al-rizq berarti pemberian untuk orang yang membutuhkan. Gaji pegawai dalam pembahasan ini disebut al-‘aṭā’. Lihat Muhammad Diyāb, *al-Fikru*, hal. 143.

akan tetapi ada ruang ijtihad di dalamnya.²³² Seperti bagian fa'i untuk Nabi bukan berarti khusus Nabi, namun demi kemaslahatan umum, bila yang demikian itu untuk Nabi tak lebih hanya untuk menghormati Nabi sebagai kepala pemerintahan pada waktu itu.²³³

Ketika Abū Bakar menjadi khalifah, ia mendapat sekitar 7000 dirham, namun Abū Bakar memasukkannya ke baitul māl. Aisyah berkata: “kaum muslim banyak mendapat keuntungan dari Abū Bakar, ia adalah orang yang sederhana dalam pakaian, makanan, minuman, dan seluruh tingkah lakunya”.²³⁴ Ad-Dāwudī menyatakan bahwa pada saat itu ada penerimaan negara yang dialokasikan untuk gaji khalifah. Selain itu, ada alokasi untuk gaji untuk pembantu khalifah (amir) dan pegawai serta gaji untuk tentara.²³⁵

d. Bantuan Sosial

A'tayāt adalah pemberian kepada penduduk di negara secara individu. Dalam pembagiannya, Rasūl dan *khalifah ar-rāsyidūn* berbeda-beda dalam prakteknya, Nabi Muhammad membaginya dengan landasan wahyu, Abū Bakar dan Ali menyamakan setiap penduduk dalam pemberian, mereka menganggap bahwa dalam hal harta, setiap orang punya hak yang sama. Sedangkan Umar bin Khātab dan Uṣman bin Affān membedakan setiap penduduk dalam jasanya terhadap negara dan agama, bisa dikatakan yang telah ikut jihad lebih awal

²³² Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 75.

²³³ Zakaryā Muhammad Bayyūmī, *al-Māliyah al-'Amah*, hal. 435.

²³⁴ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 211.

²³⁵ Lihat Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*, hal. 144-150.

mendapatkan lebih banyak bagian. Bagian untuk orang fakir dan orang-orang yang membutuhkan.²³⁶

e. Pengeluaran (Belanja) dari Zakat

Ad-Dāwudī mengakomodasi dua cara dalam mendistribusikan zakat, pertama, zakat dibagikan terbatas pada 8 golongan, tidak boleh lebih namun boleh kurang, dalam artian salah satu golongan terhapus. contohnya: jika seseorang pemimpin menguasai dalam pembagian zakat, maka bagian untuk 'amil gugur. Ini Mazhab as-Syāfi'i.²³⁷ Kedua adalah zakat dibagikan tidak terpaku pada 8 golongan yang disebutkan dalam al-Qur'an, karena pada intinya zakat dibagikan pada yang membutuhkan.²³⁸ Sebab perbedaan tersebut adalah interpretasi yang berarti dibagikan terhadap golongan tertentu saja dan yang berarti dibagikan pada orang yang membutuhkan.²³⁹

C. Kebijakan Fiskal dan Penyusunan APBN Di Indonesia

1. Pengertian Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal adalah kebijakan penyesuaian di bidang pengeluaran dan penerimaan pemerintah untuk memperbaiki keadaan ekonomi. Atau dapat juga dikatakan kebijakan fiskal adalah suatu kebijakan ekonomi dalam rangka

²³⁶ Lihat ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 121-122.

²³⁷ Selengkapnya lihat Yahyā bin Syaraf al-Nawāwī, *al-Majmū'*, jilid VI, hal. 165.

²³⁸ Lihat Muhammad bin Jarīr at-Ṭabari, *Jāmi' al-Bayān fī Ta'wīl al-Qur'an*, (Beirūt: Muassasah al-Risālah, 2000), Jilid XIV, hal. 322.

²³⁹ Ibn Rusyd al-Hafīd, *Bidāyah al-Mujtahid wa Nihāyah al-Muqtasid*, (Beirūt: Dār al-Fikr), hal. 266.

mengarahkan kondisi perekonomian untuk menjadi lebih baik dengan jalan mengubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah.²⁴⁰

Mengutip Wolfson, Suparmoko menulis kebijakan fiskal merupakan tindakan-tindakan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan umum melalui kebijakan penerimaan dan pengeluaran pemerintah, mobilisasi sumber daya, dan penentuan harga barang dan jasa dari perusahaan.²⁴¹

Adapun dalam pemahaman lain dari kebijakan fiskal (fiscal policy) adalah kebijakan pemerintah dengan menggunakan belanja negara dan perpajakan dalam rangka menstabilkan perekonomian. Kebijakan ini mirip dengan kebijakan moneter untuk mengatur jumlah uang beredar, namun kebijakan fiskal lebih menekankan pada pengaturan pendapatan belanja pemerintah.²⁴²

Adapun instrumen dalam belanja fiskal adalah penerimaan dan pengeluaran pemerintah yang berhubungan erat dengan pajak.

- a. Belanja/pengeluaran negara (G: goverment expenditure).
- b. Perpajakan (T= taxes).²⁴³

Kebijakan fiskal juga bisa dikatakan salah satu kebijakan ekonomi makro yang sangat penting dalam rangka:

- 1) Membantu memperkecil fluktuasi dari siklus usaha.
- 2) Mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang sustainable, kesempatan kerja yang tinggi.
- 3) Membebaskan dari inflasi yang tinggi atau bergejolak.²⁴⁴

²⁴⁰ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), hal. 1.

²⁴¹ M. Suparmoko, *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktik*, Cet. VII, (Yogyakarta: BPFE Yogyakarta, 1997), hal. 257.

²⁴² Ani Sri Rahayu, *Pengantar.....*, hal. 1

²⁴³ Ani Sri Rahayu, *Pengantar.....*, hal. 1.

Ketiga poin tersebut terlihat bahwa arah kebijakan fiskal yang secara teori memang diarahkan untuk menstabilkan ekonomi makro. Dalam perkembangan terakhir, diarahkan untuk mengurangi defisit anggaran. Kebijakan fiskal merujuk pada kebijakan yang dibuat pemerintah untuk mengarahkan ekonomi suatu negara melalui pengeluaran dan pendapatan berupa pajak pemerintah. Dari sisi pajak jelas jika mengubah tarif pajak yang berlaku akan berpengaruh pada ekonomi. Jika pajak diturunkan maka kemampuan daya beli masyarakat akan meningkat dan industri akan dapat meningkatkan jumlah output. Dan sebaliknya, kenaikan pajak akan menurunkan daya beli masyarakat serta menurunkan output industri secara umum. Perubahan tingkat dan komposisi pajak dan pengeluaran pemerintah dapat memengaruhi variabel-variabel seperti permintaan agregat dan tingkat aktivitas ekonomi, pola persebaran sumber daya, distribusi pendapatan. Variabel-variabel tersebut biasanya akan terkait dengan suatu kebijakan anggaran.²⁴⁵

2. Tujuan Kebijakan Fiskal

Pada dasarnya, kebijakan fiskal bertujuan untuk mempengaruhi jumlah total pengeluaran masyarakat, pertumbuhan ekonomi dan jumlah seluruh produksi masyarakat, banyaknya kesempatan kerja dan pengangguran, tingkat harga umum dan inflasi, serta menstabilkan perekonomian dengan cara mengontrol tingkat bunga dan jumlah uang yang beredar.²⁴⁶

²⁴⁴ *Ibid*, hal. 2

²⁴⁵ *Ibid*, hal. 2

²⁴⁶ *Ibid*, hal. 2

Secara umum, kebijakan fiskal ditujukan untuk memelihara stabilitas ekonomi sehingga pendapatan nasional secara nyata terus meningkatkan sesuai dengan penggunaan sumber daya (faktor-faktor produksi) dan efektifitas kegiatan masyarakat dengan tidak mengabaikan redistribusi pendapatan/kekayaan dan upaya kesempatan kerja.²⁴⁷

Mengacu kepada pendapat John. F. Due (1968), dapat disebutkan bahwa kebijakan fiskal sebenarnya ditujukan untuk tiga hal berikut:

- a. Menjamin pertumbuhan perekonomian dengan laju pertumbuhan potensial, dengan mempertahankan kesempatan kerja yang penuh.
- b. Mencapai suatu tingkat harga umum yang stabil dan wajar.
- c. Sedapat mungkin meningkatkan laju pertumbuhan potensial tanpa mengganggu pencapaian tujuan-tujuan lain dari masyarakat.

Tujuan dari kebijakan fiskal menurut John F. Due, yaitu:

- a. Untuk meningkatkan produksi nasional (PDB) dan pertumbuhan ekonomi atau memperbaiki keadaan ekonomi.
- b. Untuk memperluas lapangan kerja dan mengurangi pengangguran atau mengusahakan kesempatan kerja (mengurangi pengangguran), dan menjaga kestabilan harga-harga secara umum.
- c. Untuk mestabilkan harga-harga barang secara umum, khususnya mengatasi inflasi.²⁴⁸ Pada dasarnya, peranan stabilisasi potensial kebijakan fiskal itu sangat sederhana, bila mana belanja konsumsi dan investasi swasta tidak memadai untuk produksi dan kesempatan kerja yang tinggi. Pemerintah

²⁴⁷ *Ibid*, hal. 3.

²⁴⁸ *Ibid*, hal. 3.

dapat menarik dana untuk dipergunakan dengan cara lain oleh masyarakat. Pemerintah dapat menaikkan belanja total dengan cara menaikkan belanja pemerintah yang dibiayai oleh pajak baru atas dana yang bila tidak dikenakan pajak itu akan tetap “beku”. Sebaliknya bilamana belanja total sektor swasta terlalu besar, sehingga menyebabkan inflasi, pemerintah dapat menarik dana dari arus pendapatan dengan mengenakan pajak lebih besar dari pada belanja Negara.²⁴⁹

Dengan kata lain, kebijakan fiskal mengusahakan peningkatan kemampuan pemerintah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan cara menyesuaikan pengeluaran dan penerimaan pemerintah. Dari ketiga tujuan di atas, dua hal penting yang perlu diperhatikan, yaitu tujuan mempertahankan kesempatan kerja penuh dari stabilitas harga.²⁵⁰

3. Penyusunan dan Penetapan APBN

a. Penyusunan APBN

Pada dasarnya dalam penyusunan APBN, pemerintah menggunakan 7 indikator perekonomian makro, yaitu:

- 1) Produk Domestik Bruto (PDB) dalam rupiah
- 2) Pertumbuhan ekonomi tahunan (%)
- 3) Inflasi (%)
- 4) Nilai tukar rupiah per USD
- 5) Suku bunga SBI 3 bulan (%)

²⁴⁹ Philip E.Taylor, *The Economics of Public Finance*, (New York: Maccmillan Company 1953), hal.572-573.

²⁵⁰ Ani Sri Rahayu, *Pengantar.....*, hal. 3.

6) Harga minyak Indonesia (USD/barel)

7) Produksi minyak Indonesia (barel/hari)

Dalam penyusunan APBN Pemerintah mengajukan Rancangan APBN dalam bentuk RUU tentang APBN kepada DPR. Setelah melalui pembahasan, DPR menetapkan Undang-Undang APBN selambat-lambatnya 2 bulan sebelum tahun anggaran dilaksanakan.

APBN disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara. Dalam menyusun APBN dimaksud, diupayakan agar belanja operasional tidak melampaui pendapatan dalam tahun anggaran yang bersangkutan.

Dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara, penyusunan rancangan APBN sebagaimana dimaksud di atas harus berpedoman pada rencana kerja pemerintah.

Dalam hal anggaran diperkirakan defisit, maka sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit tersebut ditetapkan dalam undang-undang tentang APBN. Defisit anggaran dimaksud dibatasi maksimal 3% dari Produk Domestik Bruto dan jumlah pinjaman dibatasi maksimal 60% dari Produk Domestik Bruto.

Dalam hal anggaran diperkirakan surplus, pemerintah pusat dapat mengajukan rencana penggunaan surplus anggaran kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Penggunaan surplus anggaran tersebut perlu mempertimbangkan prinsip pertanggungjawaban antar generasi sehingga penggunaannya diutamakan untuk pengurangan utang, pembentukan dana cadangan, dan peningkatan jaminan sosial.

b. Penyampaian Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal.

Pemerintah pusat menyampaikan pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro tahun anggaran berikutnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat selambat-lambatnya pertengahan bulan Mei tahun berjalan.

Pemerintah pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat membahas kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal yang diajukan oleh pemerintah pusat dalam pembicaraan pendahuluan rancangan APBN tahun anggaran berikutnya.

Berdasarkan kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal, pemerintah pusat bersama Dewan Perwakilan Rakyat membahas kebijakan umum dan prioritas anggaran untuk dijadikan acuan bagi setiap kementerian negara atau lembaga dalam penyusunan usulan anggaran.

c. Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara atau Lembaga.

Dalam rangka menyusun rancangan APBN, menteri atau pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran atau barang menyusun rencana kerja dan anggaran kementerian negara atau lembaga tahun berikutnya.

Rencana kerja dan anggaran sebagaimana dimaksud, disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Rencana kerja dan anggaran ini harus disertai dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sedang disusun.

Selanjutnya rencana kerja dan anggaran tersebut disampaikan kepada DPR untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan rancangan APBN. Kemudian hasil pembahasan rencana kerja dan anggaran disampaikan kepada

Menteri Keuangan sebagai bahan penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang APBN tahun berikutnya.

Ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian negara atau lembaga diatur dengan peraturan pemerintah.

d. Pengajuan Rancangan Undang-Undang tentang APBN dan Persetujuan DPR.

Pemerintah pusat mengajukan Rancangan Undang-Undang termasuk APBN untuk tahun anggaran yang akan datang, disertai nota keuangan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPR pada bulan Agustus tahun sebelumnya.

Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang APBN tersebut dilakukan sesuai dengan undang-undang yang mengatur susunan dan kedudukan DPR. DPR dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam Rancangan Undang-Undang tentang APBN yang diusulkan oleh DPR tersebut tidak mengakibatkan peningkatan defisit anggaran.

Pengambilan keputusan oleh Dewan mengenai Rancangan Undang-Undang tentang APBN dilakukan selambat-lambatnya 2 (dua) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan. APBN yang disetujui oleh DPR tersebut terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis belanja.

Apabila DPR tidak menyetujui rancangan undang-undang tentang APBN, maka pemerintah pusat dapat melakukan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBN tahun anggaran sebelumnya.²⁵¹

4. Perjalanan Kebijakan Fiskal Indonesia

a. Penggunaan Kebijakan Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) Yang Berimbang dan Dinamis.

Kebijakan anggaran berimbang dan dinamis merupakan sistem kebijakan fiskal (sistem anggaran) yang pertama kali digunakan oleh Kabinet Ampera pada awal pemerintahan orde lama di bawah pimpinan Presiden Soekarno merangkap panglima Keamanan Nasional. Pada tahun 1967 APBN berimbang dan dinamis dirancang dalam rangka penertiban keuangan negara, terutama untuk mengatasi defisit pada pertengahan 1966 yang hiperinflasi (650%) sebagai akibat pembiayaan anggaran defisit melalui percetakan uang.²⁵²

Menurut mantan Menteri Keuangan pada masa Orde Baru, Franz Seda, konsep kebijakan anggaran berimbang dan dinamis ini dianggap sebagai kebijakan anggaran yang unik karena berbeda dengan standar teori keuangan negara. Konsep anggaran ini terus digunakan sampai dengan tahun anggaran 1999/2000.²⁵³

Dalam sistem anggaran yang berimbang dan dinamis tersebut, pinjaman luar negeri dimasukkan sebagai salah satu sumber dari penerimaan negara.

²⁵¹ Ani Sri Rahayu, Pengantar Kebijakan Fiskal, (Jakarta: Bumi Akasara, 2010), hal. 297.

²⁵² *Ibid*, hal. 180.

²⁵³ *Ibid*, hal. 180.

Dikatakannya bahwa keunikan anggaran tersebut muncul dari maksud dan tujuan digunakannya kebijakan tersebut. Kebijakan anggaran berimbang dan dinamis digunakan untuk menggantikan anggaran moneter. APBN disatukan dengan anggaran kredit dan anggaran devisa (APBN Sosialisme ala Indonesia dari Orde Demokrasi Terpimpin ciptaan Presiden Soekarno) dan usaha memupuk dana negara secara sehat guna membiayai pembangunan.

Untuk melakukan kegiatan pembangunan, kebutuhan dana APBN yang terus meningkat tidak lagi dipenuhi melalui percetakan uang, namun didanai dari penerimaan pajak dan pendapatan negara lainnya yang sah, termasuk dari bantuan atau pinjaman luar negeri.

Franz Seda berpendapat bahwa APBN berimbang dan dinamis mendobrak pengertian kuno dalam *public finance* mengenai *balance budget* (yang tidak selamanya harus tanpa defisit) dengan menjadikan pinjaman atau utang luar negeri sebagai penerimaan negara untuk membiayai defisit pembiayaan pembangunan, dan dimasukkan pinjaman luar negeri sebagai mata anggaran intra-budgeter maka pinjaman-pinjaman luar negeri tersebut telah bersatu dalam anggaran, sehingga sesuai hak budget yang dimiliki DPR dapat turut diawasi oleh DPR.²⁵⁴

Seperti telah diuraikan dalam APBN berimbang dan dinamis, kedua sisi APBN itu adalah sebagai berikut:

²⁵⁴ *Ibid*, hal. 182.

Tabel 4.1 APBN Berimbang dan Dinamis

Penerimaan Negara	Pengeluaran Negara
1) Pendapatan dan Pajak	1) - Belanja rutin
2) Pendapatan Nonpajak	2)- Belanja Transfer (Belanja untuk Subsidi dan Transaksi Sosial lain)
3) Penerimaan pembangunan (Pendapatan dari bantuan atau pinjaman atau Utang luar negeri)	3)- Belanja Pembangunan

Sumber: Ani Sri Rahayu, 2010.

Penentuan sistem dan keberhasilan kebijakan fiskal sangat ditentukan oleh pengalaman dan sejarah penerapannya dalam pengelolaan suatu negara. Dalam kenyataannya, sejarah fiskal dibentuk karena adanya situasi atau kondisi sumber pendapatan pemerintah dari suatu periode tertentu ke periode berikutnya, baik karena pengaruh luar negeri maupun karena pengaruh dalam negeri. Untuk sumber pendapatan pemerintah Indonesia dalam tahun 1951-1958 sebagian besar bergantung dari pendapatan perdagangan luar negeri. Setelah kurun waktu ini terutama dalam tahun 1958-1968 pendapatan pemerintah dari perdagangan luar negeri mulai merosot di balik pendapatan lainnya belum dapat mengimbangnya sehingga pemerintah kesulitan dalam mendapatkan dana pembangunan, kemudian pemerintah menetapkan anggaran defisit.²⁵⁵

Untuk menutup difisit anggaran, pemerintah mencari bantuan luar negeri dan meminjam dana di luar negeri, yang akhirnya dengan dana luar negeri berdampak pada kenaikan harga di dalam negeri atau terjadi inflasi, yang kemudian merupakan babak awal keruntuhan ekonomi Indonesia. Dengan kondisi

²⁵⁵ Wayan Sudirman, *Kebijakan Fiskal dan Moneter: Teori dan Empirikal*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hal. 15.

ini, mulai tahun 1969-1997 yang disebut era Orde Baru, pemerintah Indonesia melaksanakan beberapa kebijakan:

- 1) Anggaran belanja negara yang tidak melebihi anggaran penerimaan dalam negeri. Untuk itu, tabungan pemerintah diharap terus meningkat berbarengan dengan pemulihan kondisi ekonomi.
- 2) Perpajakan yang masih sederhana segera diperluas pada objek pajak dan dilakukan penyempurnaan cara penaksiran pajak dan cara pengumpulannya.
- 3) Pengeluaran pemerintah diusahakan untuk program yang mendapat prioritas.
- 4) Pengeluaran pemerintah diarahkan pada sasaran untuk mendorong pemanfaatan sumber-sumber dalam negeri secara maksimal.²⁵⁶

Kebijakan APBN Berimbang dan Dinamis mengatur disiplin anggaran sebagai berikut :²⁵⁷

- 1) Penerimaan dalam negeri digunakan untuk membiayai belanja rutin, sedangkan penerimaan luar negeri digunakan untuk membiayai belanja pembangunan, sehingga terjadi *internal balance* dalam APBN. Menurut Frans Seda, karena bersifat *internal balance* tersebut, maka APBN tidak boleh menjadi sumber inflasi.

²⁵⁶ *Ibid*, hal. 15.

²⁵⁷ Majalah IRF (Informasi Resiko Fiskal), Pusat Pengelolaan Resiko Fiskal, Badan Kebijakan Fiskal, Kementrian Keuangan. Edisi II September 2010.

- 2) Belanja rutin hanya disediakan sepanjang ada dana dari penerimaan dalam negeri, sedangkan belanja pembangunan dapat dilakukan apabila terdapat penerimaan dari bantuan/ pinjaman/utang luar negeri.
- 3) Penerimaan pembangunan tidak boleh dipakai untuk belanja rutin, sehingga APBN Berimbang dan Dinamis akan memupuk internal saving dan menetralsisir dampak inflasi dari masuknya utang luar negeri.

Dalam tahun 2001, proses pemulihan ekonomi masih dipengaruhi oleh ketidakpastian, kepercayaan masyarakat kepada pemerintah belum pulih, nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing masih lemah, inflasi cenderung meningkat, dan pertumbuhan nilai ekspor khususnya non migas cenderung meningkat. Dengan pengaruh ini, kebijakan ekonomi makro diarahkan pada upaya untuk meningkatkan stabilitas ekonomi terutama dalam mengurangi tekanan inflasi dan melemahnya nilai tukar rupiah serta memelihara ketahanan fiskal.²⁵⁸

Setelah sidang paripurna Dewan Perwakilan Rakyat DPR tanggal 30 April 2001 pandangan masyarakat terhadap ketidakpastian berlaku dan kepercayaan masyarakat terhadap rupiah semakin melemah sehingga kurs dollar Amerika terhadap rupiah semakin meningkat menjadi Rp. 11.000,- dan menjadi sentimen konsumen terhadap situasi dengan kinerja ekonomi yang semakin melemah dan eskpektasi terhadap perekonomian yang semakin memburuk. Ekspektasi masyarakat terhadap meningkatnya inflasi lebih didorong oleh rencana pemerintah yang akan menaikkan harga bahan bakar minyak atau BBM, Tarif

²⁵⁸ Wayan Sudirman, *Kebijakan Fiskal*....., hal. 26.

Dasar Listrik (TDL), dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dalam semester I tahun 2001.²⁵⁹

Bersamaan dengan itu, mulai bulan Januari 2001, bangsa dan negara Indonesia melalui babak baru penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan dengan dasar otonomi di seluruh daerah tingkat II yang jumlahnya mencapai 336. Babak baru tersebut menuntut peningkatan tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan atau penyediaan barang publik dan pembangunan ekonomi di tingkat daerah sangat besar, khususnya dalam bidang pendidikan yang merupakan unsur esensial dalam pembangunan daerah yang telah menjadi salah satu bagian utama kebutuhan penduduk. Walaupun telah digalakkan otonomi, kemampuan daerah untuk mempertahankan dan meningkatkan penyelenggaraan pendidikan masih sangat terbatas karena Pendapatan Asli Daerah (PAD) masih rendah dalam penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tingkat II dan kesiapan sumber daya manusia serta kemampuan manajemen sektor pendidikan tingkat daerah masih terbatas.²⁶⁰

Dasar hukum dalam menyusun APBN kita adalah Undang-Undang Perbendaharaan Negara (*Indische Comptabiliteits Wet*) atau Undang-Undang Kompatibilitas Hindia Belanda dari tahun 1926. Menurut ICW ini, struktur dari APBN dari sisi penerimaan terdiri dari penerimaan dalam negeri (perpajakan) dan dari sisi pengeluaran terdiri dari belanja rutin dan belanja modal. Dengan demikian, APBN berimbang ala ICW adalah pendapatan pajak=belanja rutin+belanja modal. Ideologi yang melatarbelakangi susunan APBN ala ICW ini

²⁵⁹ *Ibid*, hal. 27.

²⁶⁰ *Ibid*, hal. 27.

adalah ideologi yang meminimalkan kegiatan peran pemerintah dalam ekonomi dan masyarakat.²⁶¹

APBN berimbang dan dinamis mengubah seluruh struktur APBN ex ICW. Di samping itu, APBN berimbang dan dinamis juga mengubah pelaksanaan dari ketentuan kas yang diatur dalam undang-Undang ICW. Ketentuan tersebut mensyaratkan bahwa semua pendapatan negara harus masuk kas negara pada hari yang sama. Pada akhir tahun anggaran, sisa anggaran di kas menjadi hangus.²⁶²

Pada awalnya Indonesia menggunakan tahun anggaran 1 Januari s.d. 31 Desember. Namun sejak penggunaan anggaran dinamis dan berimbang pada tahun 1967 gagal karena pada akhir tahun anggaran masa itu, secara fiskal anggaran ada dalam keadaan berimbang, tetapi utang kepada Bank Indonesia menunjukkan angka yang sangat besar. Sehubungan dengan hal tersebut, pada masa selanjutnya 1969, tahun anggaran di Indonesia diubah menjadi 1 April s.d. 31 Maret. Selanjutnya, mulai tahun 2003, Indonesia menggunakan kembali tahun anggaran yang sama dengan takwin (kalender) 1 Januari s.d. 31 Desember. Anggarannya disusun berdasarkan basis prestasi kerja (performance basis) yang disesuaikan dengan sistem perencanaan fiskal dan sistem penyusunan anggaran tahunan, serta diselaraskan sesuai dengan kerangka pengeluaran jangka menengah (*medium term expenditure frame work*).²⁶³

Penerimaan atau pendapatan negara (government revenue) adalah semua penerimaan kas umum (kas pemerintah pusat) atau kas daerah (kas dari pemerintahan daerah) dari berbagai sumber yang sah, yang menambahkan ekuitas

²⁶¹ Ani Sri Rahayu, *Pengantar.....*, hal. 184.

²⁶² *Ibid*, hal. 185.

²⁶³ *Ibid*, hal. 193.

dana dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang menjadi hak pemerintah pusat atau daerah.²⁶⁴

Dalam arti yang luas, penerimaan atau pendapatan negara adalah seluruh penerimaan yang diperoleh dari hasil penjualan barang-barang dan jasa-jasa yang dimiliki dan dihasilkan oleh pemerintah, pencetakan uang, pinjaman pemerintah, menjalankan berbagai pungutan dari masyarakat yang didasarkan pada undang-undang.

Dari berbagai sumber yang disebutkan di atas, pajak-pajak merupakan sumber utama sedangkan pinjaman merupakan pembiayaan alternatif yang baru diambil bilamana anggaran negara tidak sanggup ditutup dari pajak dan sumber lainnya, sedangkan sumber dari percetakan uang biasanya baru dilakukan manakala negara sangat mendesak.²⁶⁵

5. Potret Kebijakan Fiskal Indonesia Terkini

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang setiap tahunnya ditetapkan dengan undang-undang, dan didalamnya terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja dan pembiayaan.²⁶⁶

Pendapatan negara adalah semua hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Arti pendapatan daerah secara lebih luas dapat didefinisikan sebagai semua penerimaan kas umum negara yang menambah ekuitas dana dalam periode tahun anggaran bersangkutan, yang menjadi hak

²⁶⁴ *Ibid*, hal. 222.

²⁶⁵ *Ibid*, hal. 226.

²⁶⁶ Ani Sri Rahayu, *Pengantar.....*, hal. 288.

pemerintah pusat, yang tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah pusat.²⁶⁷

Selain merupakan sumber kapasitas fiskal Pemerintah dalam membiayai belanja negara, pendapatan negara juga memiliki peran yang sangat penting dalam menahan defisit anggaran. Mengingat perkembangan dan dinamika pembangunan yang membutuhkan anggaran yang makin besar, optimalisasi pendapatan negara menjadi tantangan yang tidak mudah. Oleh karena itu, pelaksanaan kebijakan optimalisasi pendapatan negara dari tahun ke tahun senantiasa ditingkatkan.²⁶⁸

a. Pendapatan Negara

Pendapatan Negara terdiri atas:

- 1) Penerimaan pajak (termasuk bea masuk dan cukai),
- 2) Penerimaan bukan pajak, dan
- 3) Hibah.²⁶⁹

1) Perpajakan

Penerimaan perpajakan meliputi:

- a) Pajak dalam negeri
- b) Pajak penghasilan Non Minyak dan Gas (Migas)
- c) Pajak Pertambahan Nilai (PPN), termasuk didalamnya pajak pertambahan Nilai Barang Mewah (PPnBM).
- d) Pajak Bumi Bangunan (PBB)
- e) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).
- f) Cukai

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ Nota Keuangan, RAPBN 2015, Bab 3. hal. II.3-1.

²⁶⁹ Ani Sri Rahayu, *Pengantar.....*, hal. 288. Lihat juga Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 11 ayat 3.

g) Pajak lainnya, termasuk di dalamnya penerimaan dari bea materai dan Pemberian Imbalan Bunga (PIB).

b) Pajak Perdagangan Internasional:

(1) Bea Masuk.

(2) Bea Keluar.

Penerimaan Perpajakan masih dijadikan sumber utama penerimaan negara Indonesia. Dari tahun ke tahun nilainya cenderung semakin meningkat.²⁷⁰ Total target pendapatan pajak dalam negeri pada tahun 2015 adalah sebesar 1,3 triliun, atau meningkat 10,9 persen bila dibandingkan dengan target APBNP 2014. Beberapa faktor utama yang berpengaruh terhadap pendapatan pajak dalam negeri adalah pertumbuhan ekonomi, inflasi, dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat.²⁷¹

Kebijakan fiskal mempunyai konotasi sebagai tindakan untuk memanfaatkan pajak. Meminjam dari masyarakat (oleh Negara) dan belanja Negara. Tindakan-tindakan itu bertujuan agar perekonomian bisa stabil juga bisa membangun. Dilihat dari rentang waktu, pemanfaatan kebijakan fiskal untuk mendorong pembangunan ekonomi merupakan kebijakan yang relative sangat baru.²⁷²

2) Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang meliputi:

²⁷⁰ Minarni, *Pemikiran Ibnu taimiyyah Tentang Keuangan Publik dan Relevansinya Dengan Kebijakan Fiskal Indonesia*, (Yogyakarta: Tesis, 2012, MSI UII), hal. 72.

²⁷¹ Nota Keuangan RAPBN 2015, Bab 3; Kebijakan dan Target Pendapatan Negara RAPBN 2015 dan Proyeksi Jangka Menengah, hal II.3-4

²⁷² Komarudin, *Uang di Negara Sedang Berkembang*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1991), hal.552.

- a) Penerimaan Sumber Daya Alam (SDA) yang mencakup di dalamnya penerimaan dari sektor minyak bumi, gas alam, termasuk dari penerimaan non migas seperti pertambangan umum, kehutanan, dan perikanan.
- b) Bagian laba BUMN.
- c) PNBP lainnya yang mencakup penjualan dan sewa, pendapatan jasa, bunga, pendapatan pendidikan.
- d) Pendapatan Badan Layanan Umum (BLU).²⁷³

Selain pendapatan yang dihimpun dari aktivitas di dalam negeri, Pemerintah juga mendapatkan penerimaan dari pihak lain berupa hibah, baik dari dalam maupun dari luar negeri, tanpa ada persyaratan untuk mengembalikannya. Dalam tahun 2015, penerimaan hibah diproyeksikan mencapai sebesar 3,4 miliar. Hibah-hibah tersebut akan digunakan untuk membiayai program-program terkait pendidikan, pengembangan desa dan sistem perkotaan, penyediaan air bersih dan subsidi, baik yang dikelola oleh K/L maupun diteruskan hibahkan ke daerah sesuai dengan nota kesepakatan (MoU) yang telah ditandatangani antara pemerintah sebagai penerima hibah (grantee) dengan organisasi atau negara pemberi hibah (donor).²⁷⁴

Berikut adalah tabel dari penerimaan negara dari pajak, bukan pajak, dan hibah. Data bersumber dari Kementerian Keuangan mengenai perkembangan pendapatan negara.

²⁷³ Selengkapnya, Undang-Undang Nomor 20 tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak. Lihat juga NK RAPBN, Bab 3, hal. II. 3-8

²⁷⁴ NK RAPBN, Bab 3, hal. 3-16.

PERKEMBANGAN PENDAPATAN NEGARA, 2010–2014
(triliun rupiah)

Uraian	2010	2011	2012	2013	2014 APBNP
I PENDAPATAN DALAM NEGERI	992,2	1.205,3	1.332,3	1.432,1	1.633,1
1. Penerimaan Perpajakan	723,3	873,9	980,5	1.077,3	1.246,1
a. Pendapatan Pajak Dalam Negeri	694,4	819,8	930,9	1.029,9	1.189,8
1) Pendapatan Pajak Penghasilan	357,0	431,1	465,1	506,4	569,9
a) Pendapatan PPh Migas	58,9	73,1	83,5	88,7	83,9
b) Pendapatan PPh Nonmigas	298,2	358,0	381,6	417,7	486,0
2) Pendapatan Pajak Pertambahan Nilai	230,6	277,8	337,6	384,7	475,6
3) Pendapatan Pajak Bumi dan Bangunan	28,6	29,9	29,0	25,3	21,7
4) Pendapatan BPHTB	8,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5) Pendapatan Cukai	66,2	77,0	95,0	108,5	117,5
6) Pendapatan Pajak Lainnya	4,0	3,9	4,2	4,9	1,1
b. Pendapatan Pajak Perdagangan Internasional	28,9	54,1	49,7	47,5	56,3
1) Pendapatan Bea Masuk	20,0	25,3	28,4	31,6	35,7
2) Pendapatan Bea Keluar	8,9	28,0	21,2	15,8	20,6
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	268,9	331,5	351,8	354,8	386,9
a. Penerimaan Sumber Daya Alam	168,8	213,8	225,8	226,4	241,1
1) Penerimaan SDA Migas	152,7	193,5	203,8	203,6	211,7
a) Pendapatan Minyak Bumi	111,8	141,3	144,7	135,3	154,8
b) Pendapatan Gas Bumi	40,9	52,2	61,1	68,3	56,9
2) Penerimaan SDA Nonmigas	16,1	20,3	20,0	22,8	29,4
a) Pendapatan Pertambangan Mineral dan Batubara	12,6	16,4	15,9	18,6	23,6
b) Pendapatan Kehutanan	3,0	3,2	3,2	3,1	5,0
c) Pendapatan Perikanan	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3
d) Pendapatan Panas Bumi	0,3	0,6	0,7	0,9	0,6
b. Pendapatan Bagian Laba BUMN	30,1	28,2	30,8	34,0	40,0
c. PNBP Lainnya	59,4	69,4	73,5	69,7	85,0
d. Pendapatan BLU	10,6	20,1	21,7	24,6	20,9
II PENERIMAAN HIBAH	3,0	5,3	5,8	6,8	2,3
Jumlah	995,3	1.210,6	1.338,1	1.438,9	1.635,4

Sumber : Kementerian Keuangan

Gambar 4.1 Perkembangan Pendapatan Negara 2010-2014

Sumber: Nota Keuangan RAPBN 2015

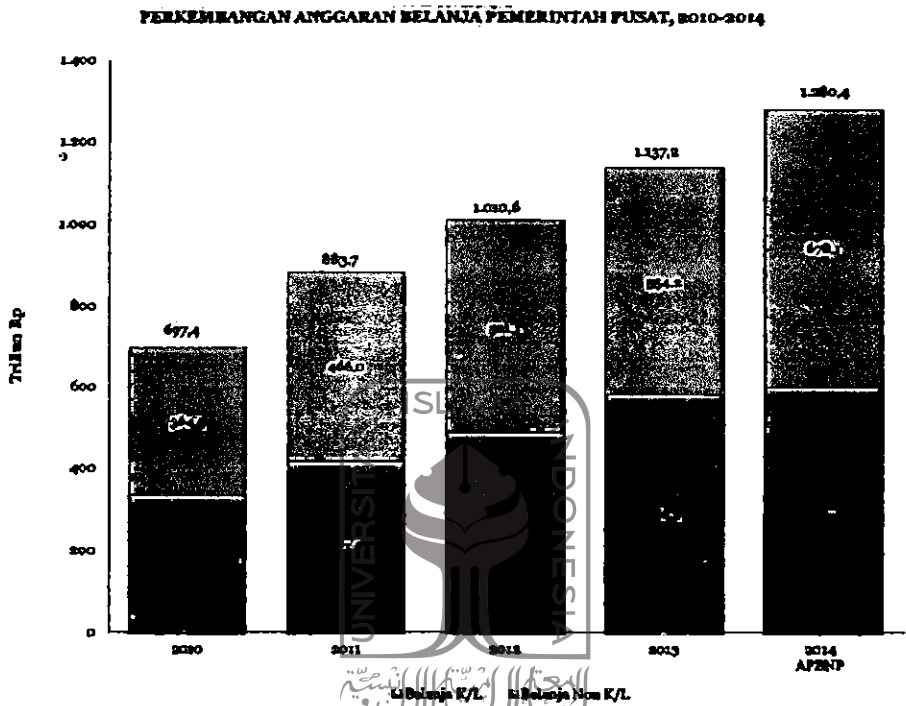
Bila diamati tabel di atas, penerimaan negara setiap tahun terus meningkat, terutama dari sektor penerimaan pajak. Menarik untuk dicatat adalah utang negara, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, tidak tercatat sebagai penerimaan negara. Pos penerimaan utang dikelompokkan sebagai bagian dari pembiayaan karena mengandung kewajiban untuk membayar kembali.²⁷⁵

b. Belanja Negara

Belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja.

²⁷⁵ Lihat UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

- 1) Rincian belanja negara menurut organisasi disesuaikan dengan susunan kementrian negara/lembaga pemerintahan pusat.



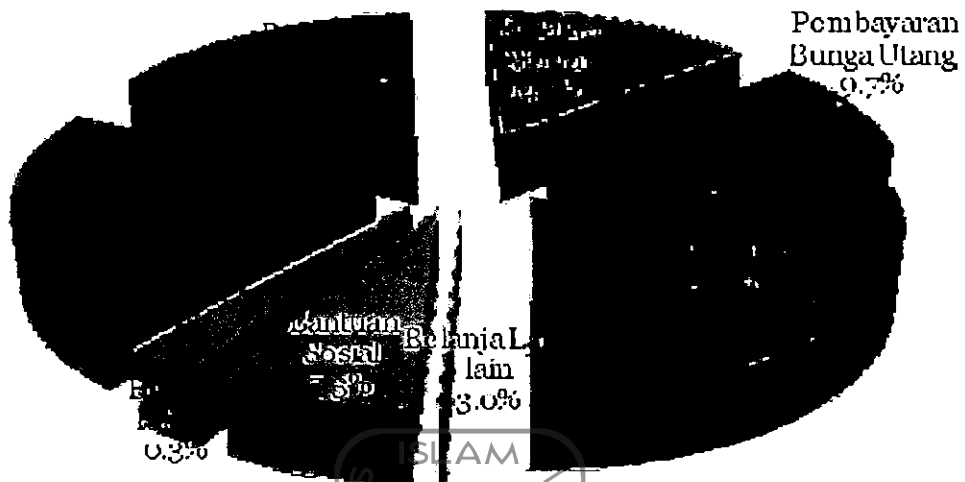
Sumber: Kementerian Keuangan

Gambar 4.2 Perkembangan Anggaran Belanja menurut Organisasi
Sumber: Nota Keuangan RAPBN 2015

- 2) Rincian belanja negara menurut jenis belanja (sifat ekonomi) antara lain terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, dan belanja-belanja lain.²⁷⁶

²⁷⁶ Pengantar, hal. 290.

KOMPOSISI BELANJA PEMERINTAH PUSAT MENURUT JENIS BELANJA, 2014

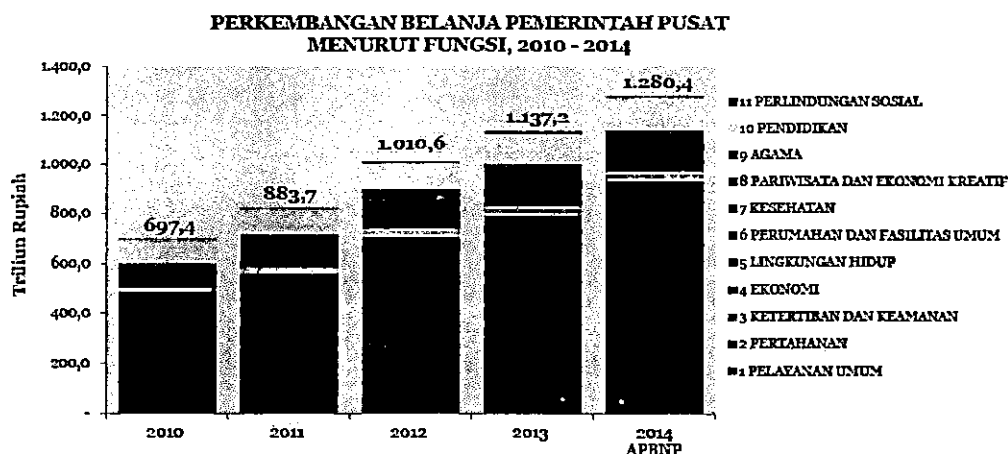


Sumber: Kementerian Keuangan

Gambar 4.3 Belanja Pemerintah menurut Jenis

Sumber: Nota Keuangan RAPBN 2015

- 3) Rincian belanja negara menurut fungsi antara lain terdiri dari pelayanan umum, pertahanan, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata, budaya, agama, pendidikan, dan perlindungan sosial.



Gambar 4.4 Belanja Pemerintah Menurut Fungsi

Sumber: Nota Keuangan RAPBN 2015

Belanja negara pada dasarnya terdiri atas dua jenis:

- 1) Belanja Pemerintah Pusat, adalah belanja yang digunakan untuk membiayai kegiatan pembangunan pemerintah pusat, baik yang dilaksanakan di pusat maupun di daerah (dekonsentrasi dan tugas pembantuan). Belanja pemerintah Pusat dapat dikelompokkan menjadi: belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembiayaan bunga utang, Subsidi BBM dan Subsidi Non-BBM, belanja hibah, belanja sosial (termasuk penanggulangan bencana), dan belanja lainnya.

BELANJA PEMERINTAH PUSAT, 2010-2014
(triliun rupiah)

No.	Uraian	2010	2011	2012	2013	2014
		LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBNP
1.	Belanja K/L	332,9	417,6	489,4	582,9	602,3
2.	Belanja Non K/L	364,5	466,1	521,1	554,2	678,1
a.1	- Program Pengelolaan Utang Negara	88,4	93,3	100,5	113,0	135,5
-	- Program Pengelolaan Subsidi	192,7	295,4	346,4	355,0	403,0
JUMLAH		697,4	883,7	1.010,6	1.137,2	1.280,4

Sumber: Kementerian Keuangan

Gambar 4.5 Belanja Pemerintah Pusat
Sumber: Nota Keuangan RAPBN 2015

- 2) Belanja Daerah, adalah belanja yang dibagi-bagi ke pemerintah daerah, untuk kemudian masuk dalam pendapatan APBD Daerah yang bersangkutan. Belanja daerah meliputi:
- a) Dana bagi hasil
 - b) Dana alokasi umum
 - c) Dana alokasi khusus
 - d) Dana otonomi khusus.²⁷⁷

²⁷⁷ Ani Sri Rahayu, *Pengantar.....*, hal. 289.

PERKEMBANGAN TRANSFER KE DAERAH, 2010-2014

(Triliun Rupiah)

URAIAN	2010	% thd BN	2011	% thd BN	2012	% thd BN	2013	% thd BN	2014	% thd BN
I. Dana Perimbangan	316,7	30,4	347,2	26,8	411,3	27,6	430,4	26,1	491,9	26,2
a. Dana Bagi Hasil	92,2	8,8	96,9	7,5	111,5	7,5	88,5	5,4	117,7	6,3
b. Dana Alokasi Umum	203,6	19,5	225,5	17,4	273,8	18,4	311,1	18,9	341,2	18,2
c. Dana Alokasi Khusus	21,0	2,0	24,8	1,9	25,9	1,7	30,8	1,9	33,0	1,8
II Dana Otsus dan Penyesuaian	28,0	2,7	64,1	4,9	69,4	4,7	82,9	5,0	104,6	5,6
a. Dana Otonomi Khusus	9,1	0,9	10,4	0,8	12,0	0,8	13,4	0,8	16,1	0,9
b. Dana Keistimewaan DIY							0,1	0,0	0,5	0,0
c. Dana Penyesuaian	18,9	1,8	53,7	4,1	57,4	3,8	69,3	4,2	87,9	4,7
Jumlah	344,7	33,1	411,3	31,8	480,6	32,2	513,3	31,1	596,5	31,8

Keterangan:

BN = Belanja Negara

Data 2010-2013 adalah data realisasi APBN, Data 2014 adalah data APBN-P

Sumber: Kementerian Keuangan

Gambar 4.5 Perkembangan Transfer Daerah

Sumber: Nota Keuangan RAPBN 2015

Implikasi keuangan pusat dan daerah pada satu sisi mendukung pembangunan nasional untuk memfasilitasi pembangunan nasional, disisi lain memfasilitasi pembangunan daerah yang dijalankan dibawah skema otonomi daerah. Sudah tentu otonomi daerah bukan kemerdekaan, tetapi proses pengaturan oleh pusat tidak dimaksudkan untuk mengembalikan sentralisme otoriter. Pembayaran dimaksudkan agar terjadi keadilan dalam pembagian sumber daya bagi kepentingan nasional dan bagi kepentingan daerah. Skema otonomi pada dasarnya bukan sekedar mengenai pengaturan kembali hubungan kekuasaan melainkan juga perlu menyentuh dimensi “pembiayaan” ekonomi.²⁷⁸

Belanja negara adalah semua kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pegurang nilai kekayaan bersih. Jadi, belanja negara ini dapat diartikan sebagai semua pengeluaran kas umum negara yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan, yang tidak akan diperoleh kembali pembayarannya oleh pemerintah pusat. Belanja negara dipergunakan

²⁷⁸ Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), hal. 4.

untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan pertimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.²⁷⁹

c. Pembiayaan

Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.²⁸⁰

Arti pembiayaan (financing) secara lebih luas dapat didefinisikan sebagai seluruh transaksi keuangan pemerintah, baik penerimaan maupun pengeluaran, yang perlu dibayar atau akan diterima kembali, yang dalam penganggaran pemerintah dimaksudkan untuk menutup defisit dan atau memanfaatkan surplus anggaran.²⁸¹

Penerimaan untuk pembiayaan atau disebut dengan istilah penerimaan pembiayaan dapat berasal dari pinjaman dan hasil divestasi. Pengeluaran untuk pembiayaan atau disebut dengan istilah pengeluaran pembiayaan antara lain digunakan untuk melakukan pembayaran kembali pokok pinjaman, pemberian pinjaman kepada entitas lain, dan penyertaan modal oleh pemerintah.

Pada dasarnya pembiayaan meliputi:

- 1) Pembiayaan Dalam Negeri, meliputi pembiayaan Perbankan, Privatisasi, Surat Utang Negara, serta penyertaan modal negara.
- 2) Pembiayaan Luar Negeri, meliputi:

²⁷⁹ Ani Sri Rahayu, *Pengantar.....*, hal. 289.

²⁸⁰ *Ibid*, hal. 290.

²⁸¹ *Ibid*, hal. 290.

a) Penarikan Pinjaman Luar Negeri, terdiri atas Pinjaman Program dan Pinjaman Proyek.

b) Pembayaran cicilan utang pokok Utang Luar Negeri, terdiri atas Jatuh Tempo dan Moratorium.

PERKEMBANGAN DEFISIT DAN PEMBIAYAAN ANGGARAN, 2010-2014
(triliun rupiah)

URAIAN	2010		2011		2012		2013		2014	
	APBNP	LKPP	APBNP	LKPP	APBNP	LKPP	APBNP	LKPP	APBNP	LKPP
A. PENDAPATAN NEGARA	992,4	995,3	1.169,9	1.210,6	1.358,2	1.338,1	1.502,0	1.438,9	1.667,1	1.635,4
B. BELANJA NEGARA	1.126,1	1.042,1	1.320,8	1.295,0	1.548,3	1.491,4	1.726,2	1.650,6	1.842,5	1.876,9
C. DEFISIT ANGGARAN	(133,7)	(46,8)	(150,8)	(84,4)	(190,1)	(153,3)	(224,2)	(211,6)	(175,4)	(241,5)
% Defisit terhadap PDB	(2,10)	(0,70)	(2,10)	(1,10)	(2,23)	(1,86)	(2,38)	(2,33)	(1,69)	(2,40)
D. PEMBIAYAAN ANGGARAN	133,7	91,6	150,8	130,9	190,1	175,2	224,2	237,4	175,4	241,5
I. Nonutang	25,4	4,6	25,5	28,3	33,9	38,1	8,8	18,1	(9,8)	(12,2)
II. Utang	108,3	86,9	125,3	102,7	156,2	137,0	215,4	219,3	185,1	253,7
KELEBIHAN/KEKURANGAN PEMBIAYAAN	0,0	44,7	0,0	46,5	0,0	21,9	0,0	25,8	0,0	0,0

Sumber: Kementerian Keuangan

Gambar 4.6 Perkembangan Defisit dan Pembiayaan Anggaran

Sumber: Nota Keuangan RAPBN 2015

Sejak tahun 2010 sampai periode 2014, APBN selalu mengalami defisit. Hal ini sesuai dengan kebijakan yang diambil pemerintah Indonesia yang menggunakan kebijakan penyusunan anggaran berbasis defisit-budgeting. Pemikiran yang dipakai adalah rumah tangga negara berbeda dengan rumah tangga keluarga atau swasta. Meskipun pemerintah melakukan hutang, dana yang diperoleh akan dipakai untuk pembangunan sehingga mendorong investasi dan pertumbuhan ekonomi yang pada tahap selanjutnya meningkatkan pendapatan perkapita. Kebijakan inilah yang menjadikan produksi barang dan jasa sebagai ukuran kesejahteraan, belum mempertimbangkan bagaimana fokus pada manusia (rakyat) agar terpenuhi kebutuhan pokoknya.²⁸² □

²⁸² Minarni, *Pemikiran.....*, hal. 76.

D. Relevansi Pemikiran Abū Ja'far Ad-Dāwudī Dan Penyusunan APBN

Indonesia

1. Analisis Kebijakan dalam Pemerintahan

Kebijakan publik menurut Thomas Dye, adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan, *public policy is whatever governments choose to do or not to do*.²⁸³ Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah mengetahui bahwa ada jalan rusak dan pemerintah tidak membuat kebijakan untuk memperbaikinya, berarti pemerintah sudah mengambil kebijakan.²⁸⁴ Salah satu jenis kebijakan adalah kebijakan menurut kurun waktu tertentu, misalnya kebijakan Reformasi, Kebijakan masa Orde Baru, dan kebijakan masa Orde Lama.²⁸⁵

Lingkungan kebijakan *policy environment* merupakan suatu konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling isu kebijakan terjadi. Dengan demikian, lingkungan ini mempengaruhi dan dipengaruhi oleh kebijakan publik. Dalam hubungan yang bersifat dialektis tersebut, dimensi obyektif dan subyektif dari pembuatan kebijakan menjadi tidak dapat dipisahkan di dalam prakteknya.²⁸⁶

Dalam pembahasan ekonomi politik, berbagai keputusan menyangkut kebijakan publik *public policies* yang terdiri dari serangkaian pilihan yang saling berhubungan, dilaksanakan oleh pemerintah sesuai institusi ekonomi dan politik yang ada. Kebijakan tersebut diformulasikan dalam berbagai bidang isu yang

²⁸³Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, (New Jersey: Prentice Hall, 1981), hal. 1.

²⁸⁴Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hal. 2.

²⁸⁵*Ibid*, hal. 19.

²⁸⁶Nafis Irkhani, *Keuangan Publik Islām*, (Salatiga: KPI STAIN Press, t.t), hal. 98.

bermuara pada kesejahteraan terkait dengan nilai-nilai ekonomi, sosial, politik dan budaya.²⁸⁷

Sistem kebijakan adalah produk subyektif manusia yang terbentuk melalui pilihan-pilihan sadar oleh para pelaku kebijakan. Sistem kebijakan adalah realitas obyektif yang dimanifestasikan ke dalam tindakan-tindakan yang teramati berikut konsekuensinya. Para pelaku kebijakan merupakan produk dari sistem kebijakan. Dalam ekonomi Islām tiga komponen itu baik pelaku kebijakan, lingkungan kebijakan maupun kebijakan publik itu sendiri harus selalu berpedoman pada syarī'ah.²⁸⁸

Salah satu kebijakan dalam ekonomi adalah kebijakan fiskal, sebuah kebijakan yang mengatur tentang penerimaan dan pembelanjaan keuangan negara. Literatur mencatat bahwa kebijakan fiskal ditelurkan oleh John²⁸⁹ Maynard Keynes,²⁹⁰ meskipun dalam sejarah Islām masa Nabi Muhammad²⁹¹ sudah

²⁸⁷ William M Dunn, *Pengantar Analisis Keuangan Publik*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1999), hal. 110.

²⁸⁸ Nafis Irkhani, *Keuangan.....*, hal. 98.

²⁸⁹ Depresi ekonomi yang melanda dunia pada tahun 1930 membuat negara-negara kapitalis menghadapi permasalahan yang besar dengan turunnya pendapatan pemerintah, perekonomian yang lesu, pengangguran yang meluas, dan inflasi. Kebijakan moneter yang selama ini digunakan pemerintah untuk menstabilkan ekonomi tidak dapat mengatasi depresi ekonomi. Sampai akhirnya John M. Keynes pada tahun 1936 menerbitkan bukunya yang terkenal *The General Theory of Employment Interest and Money*. Buku Keynes ini merupakan peletak dasar diberlakukannya kebijakan fiskal oleh negara yang pada saat itu digunakan untuk mengatasi depresi ekonomi terutama di Amerika Serikat. Jadi kebijakan fiskal dalam perekonomian kapitalis baru muncul sejak abad ke-20. Lihat Nurul Huda, dkk., *Keuangan Publik Islām: Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hal. 214. Elemen utama dalam kebijakan fiskal ialah belanja negara untuk barang dan jasa, serta pajak atau pungutan lain. Dalam model Keynes kedua elemen utama tersebut dapat diubah-ubah untuk mempengaruhi tingkat pengeluaran. Selama masih ada sumber daya yang belum dimanfaatkan, perubahan pengeluaran agregat akan mengakibatkan perubahan output suatu bangsa. Lihat John Maynard Keynes, *General Theory.....*, hal. 94-95.

²⁹¹ Beberapa sarjana berpendapat bahwa keuangan publik sudah ada sejak zaman Rasūlallah, akan tetapi pembahasan keuangan publik secara detail baru datang pada masa dinasti Abbasiyyah, tepatnya pada masa kekhalifahan Harun al-Rasyīd, yaitu Kitāb al-Kharāj karya Ya'qub bin Ibrahim bin Hubaib al-Anshari atau yang terkenal dengan kunyah Abu Yūsuf al-Qaḍī.

mengenal kebijakan fiskal. Dalam perjalanannya kebijakan fiskal suatu negara berubah-ubah tergantung penguasa dengan kebijakannya dalam menghadapi situasi masa pemerintahan.

2. Kebijakan Keuangan Publik Islām dan Fiskal Indonesia

Secara historis, kompleksitas persoalan keuangan publik yang semakin besar dengan semakin mapannya *daulah Islām* menjadi alasan mengapa semua sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran negara ditetapkan berdasarkan naṣ-naṣ syar'ī. Dalam hal ini banyak persoalan yang harus diputuskan dengan ijtihad, dengan mempertimbangkan kontekstualitas. Orang pertama yang dinilai berani melakukan kontekstualisasi ini adalah Khalifah Umar bin Khātab. Berdasarkan ijtihadnya, ia adalah yang pertama menetapkan pos-pos pemasukan keuangan publik baru yang sebelumnya tidak dikenakan.²⁹² Diantaranya, memutuskan untuk tidak menyerahkan tanah taklukan kepada para tentara, namun tetap di tangan pemilik awal dengan kewajiban membayar pajak dan *Jizyah*, ia juga menetapkan pungutan '*usyr* kepada penduduk *manbij* (Hierapolis).²⁹³ Khalifah Umar menerima sistem perpajakan tanah masa Sasaniyah setelah merevisi ketetapan tingkat pajak, pengumpulan dan administrasinya. Karena itu, Umar menyerahkan tanah kepada

Lihat Nurul Huda, dkk., *Keuangan Publik Islām; Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hal. 3.

²⁹² Misalnya dalam bidang zakat (sebagai salah satu sumber pemasukan negara saat itu) untuk kuda, war (rumpun herbal untuk bahan kosmetika), karet, hasil laut dan sebagainya. Lihat Ugi Suharto, *Keuangan Publik Islām: Reinterpretasi Zakat dan Pajak* (Yogyakarta: PSZ STIS, 2004)

²⁹³ Nafis Irkhani, *Keuangan.....*, hal. 99.

para penyewa dan menjadikannya sebagai pemilikan umum umat Islām dan menetapkan pajak, yang kemudian disebut Kharāj atas tanah tersebut.²⁹⁴

Khalifah Umar merekontekstualisasikan beberapa kebijakan publik yang telah diberlakukan masa Nabi Muhammad Saw, contoh jelas dari upaya ijtihad tersebut adalah kebijakan pembagian tanah ganīmah. Pada masa Rasūl tanah yang diperoleh dari penaklukan perang akan dibagikan seperlima kepada negara dan kebutuhan sosial (bagian ini dikenal dengan sebutan *khums*), serta isinya dibagikan untuk mereka yang ikut berperang. Ketika banyak daerah yang ditaklukan, Khalifah Umar memutuskan untuk tidak membagi-bagikan tanah tersebut sebagaimana ditentukan dalam Q.S Al-Anfāl (8): 41. Tanah-tanah tersebut dibiarkan tetap dimiliki oleh para pemilik semula dengan kompensasi membayar Kharāj dan Jizyah. Dengan demikian, tanah-tanah tersebut diperlakukan sebagaimana tanah fa'i.²⁹⁵

Dalam konteks Indonesia, akan kita dapati perbedaan kebijakan dari masa Orde Lama, Orde Baru, dan masa Reformasi. Hal ini terkait dengan pergantian penguasa beserta kebijakannya sekaligus problematika yang dihadapi masing-masing pemerintahan.

3. Relevansi Penerimaan Keuangan Publik Islām ad-Dāwudī dan Fiskal di Indonesia.

Persoalan besar dalam diskusi tentang relevansi kebijakan fiskal dalam Islām dengan fiskal dalam ekonomi modern tentu hanya bisa dilakukan dalam

²⁹⁴ Abū Ubayd, *Kitāb al-Amwāl*, (Beirūt: Dār al-Kutub, 1986), hal. 65.

²⁹⁵ Nafis Irkhami, *Keuangan....*, hal. 100.

bingkai prinsip-prinsip kebijakan publik secara umum. Pembatasan ini harus dilakukan mengingat adanya rentang waktu yang sangat panjang. Bahkan bila tidak dilakukan pembatasan ini, maka diskusi tentang keuangan publik Islām justru akan kehilangan relevansinya.²⁹⁶

Sebagai ilustrasi, pada masa awal Islām, pendapatan pemerintah dari sektor *ganīmah*, *fa'i*, dan *Jizyah* adalah sumber pemasukan negara yang sangat urgen. Demikian juga pengeluaran pemerintah untuk keperluan perluasan wilayah dan menjaga perbatasan sangat besar. Bila pembahasan kita saat ini masih berkisar pada persoalan-persoalan tersebut, dengan pendekatan *legal reasoning* atau *judicial oriented*, dan bukannya dengan pendekatan historis, maka sudah tentu diskusi tersebut hanya berhenti pada tataran teoritis.

Namun bila kita menggunakan kerangka pendekatan epistemologis, sesungguhnya konsep dan praktek perpajakan di zaman modern tidak berbeda dengan apa yang disinggung dalam Kitāb-Kitāb tentang kebijakan publik periode awal Islām. Lebih dari seribu tahun yang lalu telah menjelaskan teori dan praktik *Jizyah* dan *'usyr* dalam pemerintahan Islām, dengan konsep yang sangat mirip dengan teori modern 'kapasitas fiskal' yang mencakup 'keadilan horizontal dan vertikal'.

Literatur konvensional tentang kebijakan publik banyak memberikan perhatian pada kriteria keadilan dalam kebijakan pajak. Kriteria ini menyatakan bahwa masing-masing pembayar pajak harus memberikan bagian yang adil dari kepemilikannya untuk pembiayaan pemerintah. 'Bagian yang adil' tersebut dalam

²⁹⁶ Nafis Irkhami, *Keuangan.....*, hal. 100.

ekonomi konvensional pada umumnya diukur dengan dua cara. Pertama pengukuran yang mengacu kepada prinsip manfaat dan kedua, mengacu kepada prinsip kemampuan membayar.²⁹⁷ Sedangkan prinsip manfaat menyatakan bahwa setiap pembayar pajak memberikan kontribusi senilai dengan manfaat yang akan diterimanya dari layanan publik.²⁹⁸

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

Struktur sistem pajak dalam ekonomi Islam masa awal, sebagaimana digagas oleh para tokoh, memfokuskan pada kriteria kesamaan dan penekanan utama mereka adalah pada prinsip kemampuan untuk membayar. Penguasa memiliki wewenang untuk mengurangi atau meningkatkan pajak sesuai dengan kemampuan (produktifitas) tanah dan kemampuan membayar pajak.

a. Relevansi Ontologis

Mencari keterkaitan dua hal yang tersekat oleh ruang dan waktu yang sangat panjang tentu tidak mudah. Namun bukan berarti kedua hal tersebut tidak bisa disandingkan. Bila merunut pada entitas keuangan publik Islam era ad-

²⁹⁷ R.A Musgrave dan P.B Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, (Singapura: McGraw Hill, 1987), hal. 228-229.

²⁹⁸ *Ibid*, hal. 229.

Dāwudī dan fiskal yang ada di Indonesia. Ada beberapa sumber pendapatan yang dirasa relevan walaupun tidak signifikan. Pada masa hidupnya, ad-Dāwudī mengalami masa dinasti Fātimiyyah dengan semangat gelora jihad dan perang. Maka tak ayal pada era itu masih ada istilah dan wujud dari ganīmah dan fa'i. Ganīmah dalam pengertian istilah yakni rampasan perang, hal ini hanya berlaku pada saat institusi negara masih eksis dan melakukan peperangan melawan negara musuh. Pada peristiwa tersebut ketika suatu negara memperoleh kemenangan, maka berhak atas ganīmah atau harta rampasan perang.²⁹⁹ Di konteks tanah air, ganīmah irrelevant, karena tidak dalam keadaan perang, namun ada yang menganggap bahwa misi Amerika untuk menyerang teroris di Afghanistan dan Irak adalah untuk mendapatkan ganīmah berupa minyak. Senada dengan apa yang diklaim ISIS dengan menjual minyak hasil ganīmah dari wilayah yang dikalahkan. Sedangkan fa'i juga kurang relevan bila dikaitkan dengan fiskal modern. Sebagai contoh apabila dua negara berseteru tentang kepemilikan kemudian mengajukan persidangan di arbitrase internasional. Apakah negara pemenang bisa dikatakan mendapatkan fa'i? Seperti perebutan pulau Sipadan dan Ligitan antara Indonesia dan Malaysia.

Jizyah adalah salah satu penerimaan negara dari harta non-muslim. Di era kontemporer, hampir tidak ditemukan negara yang benar-benar murni Islām. Artinya Jizyah seperti pada zaman dulu tidak ditemukan. Namun bisa jadi dalam konteks kekinian, kaum minoritas yang meminta pengaman lebih dari negara (pihak keamanan) dengan membayar bisa dikatakan Jizyah.

²⁹⁹ Minarni, *Pemikiran Ibnu Taimiyyah Tentang Keuangan Publik Dan Relevansinya Dengan Kebijakan Fiskal Di Indonesia*, (Yogyakarta: Tesis MSI UIL, 2012), hal.101

Kharāj adalah sejenis pungutan yang dikenakan pada tanah yang terutama ditaklukan oleh kekuatan senjata, terlepas apakah si pemilik tersebut orang yang dibawah umur, dewasa, merdeka, budak, muslim maupun non muslim.³⁰⁰ Dalam konteks Indonesia, maka Kharāj setara atau mirip dengan pungutan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). PBB akan lebih serupa dengan Kharāj jika perspektif yang digunakan adalah perspektif Umar bin Khātab dengan sistem pemungutan masahah (menghitung luasnya tanah).³⁰¹ Sedangkan ‘*usyr*’ bisa dikatakan pajak pertanian bila diartikan ‘sepersepuluh’, namun ‘*usyr*’³⁰² juga relevan bila dikaitkan dengan bea cukai³⁰³ yang ada sistem perdagangan modern antar negara.

Secara garis besar pendapatan negara Islām masa klasik tidak begitu signifikan bila dikorelasikan dengan sumber penerimaan negara Indonesia yang diatur dalam kebijakan fiskal. Praktis, hanya zakat saja masih eksis hingga sekarang meski tidak masuk dalam sumber penerimaan negara. Walaupun demikian, banyak pihak yang mencoba mencari relevansi antara sumber pendapatan klasik yang lain dengan kebijakan fiskal era modern.

³⁰⁰ M. A. Manan, *Islāmics Economics, Theory and Practice*, alih bahasa M. Nastangin, (Yogyakarta: Dana Bhakti Prima Yasa, 1997), hal. 250.

³⁰¹ Nurul Huda dkk, *Kuangan Publik.....*, hal. 140.

³⁰² ‘*Usyr* ialah biaya yang dikenakan atas komoditi perdagangan yang diekspor ke luar atau diimpor ke dalam negeri Islām. Lihat Muḥammad Abdul Mun’im al-Jamal, *Ensklopedia Ekonomi Islām*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2000), jilid I, hal. 307.

³⁰³ Bea adalah pungutan yang dikenakan atas suatu kejadian atau perbuatan yang berupa lalu lintas barang dan perbuatan lainnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan undang-undang yaitu barang-barang yang dalam pemakaiannya, antara lain perlu dibatasi atau diawasi maka atas barang tersebut telah melekat hak-hak negara. Lihat Siti Kurnia Rahayu, *Perpajakan Indonesia; Konsep dan Aspek Formal*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hal. 49.

b. Relevansi Epistemologis

Bila kita mencoba untuk mencari relevansi ontologi atau entitas pendapatan negara Islām klasik dengan zaman sekarang, tidak akan ditemukan hasil yang signifikan. Hal ini akan berbeda bila dicari benang merah berupa konsep maupun nilai yang terkandung dalam Kitāb al-Amwāl milik ad-Dāwudī dengan keuangan publik di tanah air.

1) Konsep Kepemilikan Harta (Hak Milik)

Indonesia adalah negara kesatuan berbentuk republik yang didirikan dengan wilayah Sabang sampai Merauke. Dasar negara yang dipakai Indonesia adalah Pancasila sebagaimana tercantum dalam pembukaan. Undang-Undang Dasar 1945. Tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, dapat dilihat pada pasal 33, yang berbunyi:

(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 didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Konsep kepemilikan oleh negara sudah dibakukan dalam ayat (2), demikian juga pada ayat 3 menggambarkan adanya pengakuan terhadap hak kepemilikan sosial. Meskipun secara eksplisit tidak dibakukan, secara tidak langsung hak milik individu diakui di Indonesia sebagai bagian dari demokrasi

ekonomi. Negara tidak boleh serta merta mengambil harta milik seseorang untuk dikuasai negara lalu digunakan membiayai negara.³⁰⁴

Ad-Dāwudī dalam hal kepemilikan umum mendefinisikannya dengan sesuatu yang dimiliki oleh orang kemanfaatannya didapatkan dengan tidak menghabiskan banyak energi. Hal ini berarti bahwa kepemilikan umum itu untuk kepentingan orang banyak. Rasūlallah dalam ḥadīshnya juga orang Islām berserikat dalam tiga hal, dalam air, rerumputan, dan api.³⁰⁵ Lebih lanjut ad-Dāwudī menjelaskan spesifik kegunaan air untuk mandi, minum ternak, mencari ikan dari air laut.³⁰⁶ Kemudian menyebutkan rerumputan dan kayu,³⁰⁷ sebagai representasi dari hutan. *Wahju al-Nār*, panas dan nyala api³⁰⁸ sebagai representasi dari barang tambang yang tidak bisa diperbarui.

Ada ulama yang berpendapat bahwa barang tambang adalah milik negara³⁰⁹ dan juga milik pribadi.³¹⁰ Di era modern pendapat pertama lebih relevan dan penting, karena sumber tambang sebagai bagian dari penerimaan negara untuk menjalankan roda pemerintahan.³¹¹

2) Anti Korupsi

Cengiz Kallek, menulis dalam sebuah jurnal berjudul “Ad-Dāwudī; A North African Mālikite Observer of The Economic Disorder Under The Fatimid Regime”. Ad-Dāwudī dalam sub pembahasan Anti Corruption Policy Kallek

³⁰⁴ Minarni, *Pemikiran.....*, hal. 94.

³⁰⁵ Sunan Abū Dāwud, jilid II, hal. 278.

³⁰⁶ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, taḥqīq Riḍā Sālim Syaḥādah, hal. 138

³⁰⁷ *ibid*, hal. 137.

³⁰⁸ *ibid*, hal. 138.

³⁰⁹ Malik bin Anas, *Al-Mudawwanah*, (Beirūt: Dār al-Ṣadr, t.t) jilid II, hal. 290.

³¹⁰ *Ibid*, hal. 288

³¹¹ Muhammad Fārūq Nabhan, *al-Itijāh al-Jamā'i fī at-Tasyrī' al-Iqtisād al-Islāmi*, (Beirūt: Mua'ssah al-Risālah, 1985), hal. 250-251.

sebagai tokoh yang menentang kebijakan ekonomi, dilandasi dengan ketegangan sosio-politik pada zaman itu. Berdasarkan catatan historis, setiap negara punya sistem ekonomi dan punya alat kelengkapan untuk mengontrol kegiatan ekonomi.

Pada masa dinasti Fātimiyyah, ad-Dāwudī menemukan beberapa kejanggalan terkait kebijakan penguasa yang tidak amanah. Ad-Dāwudī memulai pembahasan bagian pertama dari bukunya dengan diskursus tentang kekayaan yang berada di tangan penguasa harus di kelola untuk kepentingan publik, dan diskursus tentang al-khums. Dengan memulai ayat. Hal ini bisa disimpulkan bahwa ad-Dāwudī mencoba untuk memberikan nasehat kepada penguasa untuk menghormati kedudukan mereka sendiri, dengan kekuasaan publik berada di tangannya harus di kelola proporsional dan profesional, dikelola untuk kepentingan orang-orang yang berhak.³¹²

Menurut ad-Dāwudī  dalam bentuk pemerasan, penyalahgunaan, penggelapan, kejahatan jabatan, dan nepotisme adalah hal yang biasa. Oleh sebab itu ia mengecam keras penguasa yang melepaskan kekuasaan politiknya untuk para kroni-kroni mereka dalam eksplotasi keuangan publik dan merebut tanah, dan penarikan pajak yang menekik leher.³¹³

Diakui atau tidak korupsi sudah membudaya atau menjadi budaya ditengah kehidupan bangsa Indonesia atau secara spesifik di dunia politik dan birokrasi di Indonesia dan yang berkaitan dengannya. Apabila ada sebagian pengamat, pakar, ilmuwan, atau anggota masyarakat yang menyangkal hal

³¹² Cengiz Kallek, Ad-Dāwudī ; *A North African Malikite Observer of The Economic Disorder Under The Fatimid Regime*, (Kuala Lumpur: IIUM Journal of Economics and Management, 1999), hal. 77.

³¹³ Ad-Dāwudī , *Kitāb al-Amwāl*....., hal. 78, Cengiz Kallek, *Ad-Dāwudī* , hal. 78.

tersebut, barangkali hanya berusaha berprasangka baik terhadap bangsanya sendiri, selebihnya mungkin menutup mata dan telinga terhadap kenyataan yang ada.

Salah satu modus laten korupsi yang dilakukan adalah dengan melakukan penggelembungan anggaran atau mark-up budget yaitu menaikkan nilai anggaran dari nilai yang sebenarnya. Biasanya hal tersebut terjadi dalam proyek dengan cara menggelumbungkan besarnya dana proyek seperti memasukkan pos-pos pembelian yang sifatnya fiktif (*split budget*) yang dilakukan dengan membuat item atau mata anggaran yang sebenarnya tidak pernah direalisasikan untuk tujuan tertentu, namun dialokasikan untuk kepentingan lainnya.³¹⁴

Fenomena kebocoran anggaran tersebut sudah diisyaratkan oleh begawan ekonomi Indonesia almarhum Soemitro Djojohadikusumo lebih dari 20 tahun silam, bahwa sekitar 30% anggaran pendapatan dan belanja negara bocor akibat praktek KKN yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan barang dan jasa. Realitas tersebut masih tetap berlanjut hingga kini, kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah, masih berpotensi menjadi ladang subur korupsi.³¹⁵

Dalam Islam, pengawasan yang berfungsi sebagai pengendalian dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, megoreksi yang salah dan membenarkan yang benar. Berdasarkan ruang lingkupnya pengawasan terbagi menjadi dua; pertama pengawasan internal (*built in control*) yaitu, pengawasan yang berasal dari diri sendiri dan bersumber dari keimanan kepada Allah Swt.

³¹⁴ Rahmani Timorita Yulianti, "*Urgensi dan Fungsi Fiqh Anggaran Dalam Upaya Antisipasi Anti Korupsi Di Indonesia*" dalam *Pribumisasi Hukum Islām*, (Yogyakarta: Kaukaba, 2012), hal. 453.

³¹⁵ *Ibid*, hal. 454.

Secara filosofis, fungsi pengawasan dalam Islām muncul dari pemahaman manusia akan tanggung jawab individu, amanah, dan keadilan.³¹⁶

Pengawasan internal yang melekat dalam setiap pribadi muslim tersebut, akan menjauhkannya dari bentuk penyimpangan dalam pengelolaan anggaran dan menuntunnya konsisten menjalankan hukum-hukum Allah Swt dalam setiap aktifitasnya.

Yang kedua pengawasan ekstrenal (external control) yaitu pengawasan yang dilakukan diluar diri manusia dan terdiri atas mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas dan perencanaan tugas terkait dengan anggaran dan lain-lain.³¹⁷

3) Batas Manusia dengan Harta

Ada beberapa status untuk menilai manusia dari segi harta, yaitu, miskin dan kaya. Ada kelompok ulama yang cenderung untuk memilih miskin dan memuji kemiskinan³¹⁸ karena dianggap sebagai cara terbaik untuk lebih dekat dengan Sang Pencipta. Sedangkan para ulama lain berpendapat bahwa kaya dibarengi dengan rasa syukur lebih baik dari pada miskin tapi sabar.³¹⁹

Ad-Dāwudī membicarakan tentang perbedaan para ulama dalam hal status sosial antara kaya dan miskin. Ada beberapa ulama yang mengutamakan kaya daripada miskin begitu juga sebaliknya. Namun ad-Dāwudī memilih untuk

³¹⁶ Ahmad Ibrahim Abū Sinn, *Manajemen Syarī'ah; Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), hal. 180.

³¹⁷ Rahmani Timorita Yulianti, *Urgensi*....., hal. 462.

³¹⁸ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl* , hal. 341.

³¹⁹ Muhammad Diyāb, *al-Fikr al-Iqtisādī*....., hal. 172. Lihat Hadīs ketika Ka'ab bin Mālik bertaubat kepada Allah dan ingin melepas hartanya untuk Allah dan Rasūl. Kemudian Rasūl berkata: Peganglah sebagian hartamu untuk dirimu sendiri karena itu baik bagimu. Diriwayatkan oleh Bukhārī, jilid II, hal, 518.

tidak bergumul terlalu lama dalam problematika keutamaan ini. Secara implisit melalui ayat-ayat yang ia sebutkan,³²⁰ ad-Dāwudī memberikan komentar: “Tidak dengan kekayaan seseorang dipuji dan tidak pula dengan kemiskinan seseorang dihina”.³²¹ Ad-Dāwudī ingin memberikan solusi akan problematika ekonomi sekaligus sosial yang ada di tengah masyarakat, jurang antara kaya dan miskin harus dikikis.

Lebih lanjut, dalam ilmu ekonomi, kaya dan miskin adalah status seseorang dalam mengatasi ‘kelangkaan’ sumber daya untuk memenuhi kebutuhan yang tidak terbatas tetapi kemampuan terbatas.³²² sedangkan menurut ad-Dāwudī kaya dan miskin hanyalah ujian,³²³ kemudian yang terjadi adalah sumber daya ekonomi tidak terbatas untuk memenuhi kebutuhan manusia yang tiada terbatas. Maka letak permasalahan antara kaya dan miskin ada pada keserakahan manusia untuk merengkuh harta. Hal ini bukan berarti ingin mengesampingkan ekonomi yang berwujud materi, namun adanya keseimbangan antara materi dengan kebutuhan *ma’na’wi* untuk mengelola sumber yang sudah ada.³²⁴

4) Jaminan Sosial

Jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial yang diselenggarakan oleh negara guna menjamin warga negaranya untuk memenuhi

³²⁰ Surat al-Kahfī: 7, al-Anbiyā’:35, Fussilat:51, al-Mā’arij:19-21, al-Fajr 15-20.

³²¹ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl* , hal. 342.

³²² Husain Ganīm, *al-Iqtisād al-Islāmī wa al-Musykilah al-Iqthiṣādiyah*, (Mansūrah: Dār al-Wafā, 1991), hal. 7.

³²³ Sebagaiman Sayyid al-Qutb dalam menafsiri ayat surat al-Syūra 27 bahwa rizki itu diberikan sesuai dengan kemampuan seseorang dalam mengelola rizki tersebut, kelebihan dan kekurangan harta adalah ujian. Lihat *Tafsīr Fī Zilālī al-Qur’ān*, (Kairo: Dār al-Syurūq, 1995) jilid V, hal. 3157.

³²⁴ Muhammad Diyāb, *al-Fikru*....., hal. 41.

kebutuhan hidup dasar yang layak, sebagaimana dalam deklarasi PBB tentang HAM tahun 1948 dan konvensi ILO No.102 tahun 1952. Utamanya adalah sebuah bidang dari kesejahteraan sosial yang memperhatikan perlindungan sosial, atau perlindungan terhadap kondisi yang diketahui sosial, termasuk kemiskinan, usia lanjut, kecacatan, pengangguran, keluarga dan anak-anak, dan lain-lain.³²⁵

Ad-Dāwudī dalam Kitābnya membicarakan tentang kafāf yang berarti kedudukan antara kaya dan miskin. Dalam hal ini ad-Dāwudī menyebutkan surat al-Isra ayat 29.

وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَىٰ عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا

مَحْسُورًا

29. dan janganlah kamu jadikan tanganmu terbelenggu pada lehermu dan janganlah kamu terlalu mengulurkannya[852] karena itu kamu menjadi tercela dan menyesal. [852] Maksudnya: jangan kamu terlalu kikir, dan jangan pula terlalu Pemurah.

Selain itu, Nabi muhammad bila berdoa untuk dirinya sendiri agar miskin, bila mendoakan orang lain dengan 'kafāf' yaitu terhindar dari fitnah dalam keadaan faqir dan kaya.³²⁶ Lebih lanjut ad-Dāwudī memberikan kriteria batasan kafāf adalah mampu memberikan zakat kepada orang fakir dan miskin,³²⁷ bisa jadi ia bisa memberikan lebih dari pada zakat.³²⁸ Ad-Dāwudī memberikan penekanan khusus terhadap batas kafāf mampu membayar zakat, karena untuk mewujudkan kesejahteraan sosial, penerimaan dari zakat perlu dimaksimalkan.

³²⁵ http://id.wikipedia.org/wiki/Jaminan_sosial

³²⁶ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 348.

³²⁷ *Ibid*, hal. 280.

³²⁸ *Ibid*, hal. 281.

5) Solidaritas Sosial

Solidaritas sosial memang bukan persoalan yang berhubungan langsung dengan negara, lebih kepada tanggung jawab masyarakat. Peran masyarakat sangat vital terhadap problematika ekonomi yaitu kebutuhan sehari-hari lingkungan sekitar, sehingga keuangan negara bisa dialihkan untuk sektor lain. Lebih lanjut pemikiran ad-Dāwudī dalam hal ini adalah memberi bantuan kepada handai taulan dan tidak menganjurkan untuk menjadi pengemis. Pemberian kepada sanak saudara adalah langkah nyata dalam solidaritas sosial, ad-Dāwudī menyebutkan ḥadīṣ tentang Hindun yang mengambil harta dari suaminya Abū Sufyān untuk membeli kebutuhan anak-anaknya.³²⁹ Dijelaskan bahwa besar kecilnya bagian nafkah bukan bergantung pada umur tetapi pada kebutuhan tiap individu.

Ad-Dāwudī tidak menganjurkan seseorang untuk meminta-minta, menjadi pengemis, ia menyebutkan surat al-Baqarah ayat 273.

لِلْفُقَرَاءِ الَّذِينَ أُحْصِرُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ لَا يَسْتَطِيعُونَ ضَرْبًا فِي الْأَرْضِ يَحْسَبُهُمُ الْجَاهِلُ أَغْنِيَاءَ مِنَ التَّعَفُّفِ تَعْرِفُهُمْ بِسِيمَاهُمْ لَا يَسْأَلُونَ النَّاسَ إِلْحَافًا وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ خَيْرٍ فَارَبَّ اللَّهُ بِهِ عَلِيمٌ ﴿٢٧٣﴾

273. (Berinfaklah) kepada orang-orang fakir yang terikat (oleh jihad) di jalan Allah; mereka tidak dapat (berusaha) di bumi; orang yang tidak tahu menyangka mereka orang kaya karena memelihara diri dari minta-minta. kamu kenal mereka dengan melihat sifat-sifatnya, mereka tidak meminta kepada orang secara mendesak. dan apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Allah), Maka Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui.

³²⁹ Ḥadīṣ Bukhārī, jilid II, hal. 868.

Kemudian menjelaskan tentang pentingnya bekerja dan menganggap bahwa menjadi pengemis jalan paling akhir untuk mencari rezeki. Dan tidak boleh seseorang berpura-pura menjadi fakir meski ia tidak fakir dan melebihkan keadaan fakirnya agar orang lain iba.³³⁰ Selain itu, mengemis adalah simbol dari kemalasan dan putus asa seseorang untuk berusaha lebih mencari rezeki. Rafiq Yunis berpendapat seseorang butuh *nadriyyah al-Ṣabr* dalam mencari rezeki untuk memenuhi kebutuhan.

Dalam konteks Indonesia, banyak daerah yang sudah menerbitkan perda untuk tidak memberikan sesuatu kepada pengemis di jalanan. Setiap orang/lembaga/badan hukum dilarang memberi uang dan atau barang dalam bentuk apapun kepada gelandangan dan pengemis di tempat umum. Perda DIY Nomer 1 tahun 2014, Pasal 22 perda UUD 1945 pasal 34 ayat (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

4. Relevansi Belanja Negara Indonesia dan al-Amwāl karya ad-Dāwudi

Beberapa kebijakan belanja negara dalam al-Amwāl masih relevan dengan apa yang terjadi di Indonesia sekarang ini.

a. Belanja Pegawai

Negara-negara yang berkembang dan yang sudah maju sekalipun, anggaran untuk gaji pegawainya mempunyai andil yang cukup besar pada pengeluaran pemerintah. Oleh karenanya, kebijakan gaji pegawai mempunyai

³³⁰ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 337

dampak yang signifikan pada anggaran suatu negara. Kebijakan kepegawaian mempunyai hubungan dengan kebijakan penggajian, baik dalam tingkatan maupun strukturnya, dan pengeluaran gaji pegawai ditentukan oleh dua komponen, yaitu jumlah pegawai dan tingkat gaji.³³¹

Dalam al-Amwāl, ad-Dāwudī menyebutkan tentang pembelanjaan untuk gaji kepada pegawai dan tentara. Selain itu ad-Dāwudī juga menjelaskan secara spesifik akan bagian yang diterima oleh Rasūl sebagai pemimpin umat Islām, gaji untuk khalifah sebagai kompensasi pengabdian memimpin umat Islām pasca Rasūl wafat.³³²

b. Belanja Pertahanan Militer

Pada Kementerian Pertahanan, perkembangan anggaran belanjanya dalam kurun waktu 2010-2014 mengalami pertumbuhan rata-rata 14,5 persen pertahun, yaitu dari 42,4 triliun menjadi 83,3 triliun. Alokasi anggaran tersebut digunakan untuk mendukung pencapaian misi Kementerian Pertahanan, yaitu mewujudkan Indonesia yang aman dan damai, dengan sasaran pembangunan pertahanan negara menuju kekuatan pertahanan pada tingkat kekuatan pokok minimum. Realisasi anggaran belanja kementerian Pertahanan sebagian besar merupakan realisasi anggaran dari program modernisasi alutsista dan non alutsista atau sarana dan prasarana matra darat, laut, dan udara. Selain itu, pencapaian lain di bidang pertahanan adalah dilaksanakan 41 operasi militer perang (OMP), latihan gabungan, terbangunnya 25 pos perbatasan darat.³³³

³³¹ Parluhutan Hutahaen, dkk. *Bunga Rampai Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: Badan Analisa Fiskal, Depkeu RI, 2002), hal. 101.

³³² Lihat Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*....., hal. 143-150.

³³³ Nota Keuangan APBN 2015, Bab 4, hal. III.4-27-28.

Menurut ad-Dāwudī pertahanan negara adalah kewajiban bagi seorang penguasa untuk mengaturnya. Karena pendanaan terbesar untuk keamanan berasal dari baitul māl. Banyak naṣ yang menyatakan tentang perhatian Islām akan keamanan negara dan menjadikannya prioritas dalam kebijakan politik dan keuangan.³³⁴ Meskipun pembelanjaan untuk bidang pertahanan penting dan menjadi prioritas, namun ad-Dāwudī menyatakan penting keseimbangan dalam pembelanjaan militer dan tidak mengorbankan kepentingan umum.³³⁵

c. Relevansi Aksiologis

Muhammad Diyāb dalam tesisnya menganalisa pemikiran ad-Dāwudī, sekaligus menghasilkan beberapa garis besar tentang pemikiran ad-Dāwudī. Dari beberapa nilai yang bisa diambil dari pemikiran ad-Dāwudī adalah:

1. Kaidah Tentang Sumber-Sumber Islām

Dalam hal rujukan untuk menghasilkan karya al-Amwāl, ad-Dāwudī merujuk pada al-Qurʾān dan as-Sunnah.³³⁶ Sehingga wahyu merupakan asal muasal dari pengetahuan dan ekonomi Islām merupakan bagain dari ilmu pengetahuan yang bersumber dari wahyu.³³⁷ Ad-Dāwudī mengawali kalimatnya dengan *al-amru bi al-ittibāʾ*,³³⁸ artinya adalah pencrapan dengan cara mentransformasi ilmu pengetahuan dari teori menuju aplikasi.³³⁹

³³⁴ Lihat Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 266-274

³³⁵ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*, hal. 137.

³³⁶ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 62.

³³⁷ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*, hal. 28.

³³⁸ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 62.

³³⁹ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*, hal. 29.

2. Kaidah Tauhid

Ad-Dāwudī menyebutkan dalam Kitābnya hal-hal yang berhubungan dengan sifat-sifat Allah dan keistimewaan syariatnya yang semuanya bermuara pada tauhid, Ke-Esaan Allah. Ia juga menyebutkan surat al-Fussilat ayat 42.

لَا يَأْتِيهِ الْبَاطِلُ مِنْ بَيْنِ يَدَيْهِ وَلَا مِنْ خَلْفِهِ تَنْزِيلٌ مِّنْ حَكِيمٍ حَمِيدٍ ﴿٤٢﴾

42. yang tidak datang kepadanya (Al Qur`ān) kebatilan baik dari depan maupun dari belakangnya, yang diturunkan dari Rabb yang Maha Bijaksana lagi Maha Terpuji.

Intinya adalah ibadah kepada Allah dengan dasar-dasar yang tak akan berubah sampai hari akhir, yaitu, al-Qur`ān yang berisi panduan hidup dan Islām, dengan pernyataan adanya Allah Esa, malaikat, Kitāb, Rasūl, dan hari akhir.³⁴⁰ Ad-Dāwudī menambahkan bahwa kaidah tauhid merupakan kaidah penting dalam diskursus ekonomi Islām, karena penelitian mengenai ekonomi Islām akan bermuara pada gambaran yang benar akan aqidah yang berwujud Islām dan bersentuhan dengan teori dalam kehidupan.

3. Kaidah al-Masyrū'iyyah

Setelah ada bangunan tauhid, ad-Dāwudī menyatakan pentingnya akan pemahaman dalam batas-batas syarī'ah. Hal ini akan menjadikan hidup seseorang tidak akan melampaui batas-batas yang dilarang dalam bingkai hukum 'haram'. Karena diskursus *ahkām taklifiyyah* merupakan hasil akhir dari fiqh, khususnya fiqh muamalah yang mengatur tentang transaksi dan hubungan antar manusia.³⁴¹

³⁴⁰ Ad-Dāwudī, *Kitāb al-Amwāl*, hal. 61

³⁴¹ Muhammad Diyāb, *al-Fikru al-Iqtisādī*, hal. 32.

Tujuan dari keuangan publik Islam dan penyusunan APBN di Indonesia tak lain adalah untuk mensejahterakan rakyat. Dalam hal ini, kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk menentukan sumber penerimaan sekaligus menentukan pos-pos pengeluaran sebagai sarana menjadikan kehidupan warga negara menjadi lebih baik.

Tak ayal, beberapa sumber penerimaan dalam keuangan publik Islam memiliki nilai-nilai yang terpendam selain ekonomi. Dalam jizyah berlaku persamaan, dalam zakat banyak berperan dalam hal sosial ekonomi kemasyarakatan, sekaligus mempunyai nilai ruhani yang tinggi.

d. Integritas Sistem Kebijakan dan Kinerja Fiskal

Dengan mengetahui gambaran akan kondisi fiskal di era klasik dan modern (baca: Indonesia), terdapat kesamaan problematika yang dihadapi pada masa itu dan sekarang. Diantaranya masalah amanah jabatan dan kapabilitas SDM dalam menjalankan birokrasi. Pasca Nabi wafat, khalifah ar-Rāsyidūn memegang kepemimpinan dengan erat, mereka menjaga amanah ditunjang dengan rasa tanggungjawab yang besar. Sehingga kehidupan mereka jauh dari hingar bingar apalagi berfoya-foya di atas nama jabatan.

Pada masa ad-Dāwudī hidup, ia melihat kejanggalan dalam pelaksanaan tugas pemimpin yang mengabdikan untuk rakyat. Tak ayal, di dalam Kitāb al-Amwāl ia banyak mengingatkan dan mengkritik pemimpin. Seribu tahun setelah ad-Dāwudī wafat, persoalan hampir sama terjadi di negara Indonesia, bahkan di dunia. Rapor merah para pemegang jabatan seakan sudah menjadi hal yang lumrah, ditambah carut marutnya problematika bangsa yang pelik.

Birokrasi merupakan instrumen penting dalam masyarakat yang kehadirannya tak mungkin terelakkan. Birokrasi adalah sebuah konsekuensi logis dari diterimanya hipotesis bahwa negara mempunyai misi suci yaitu untuk mensejahterakan rakyatnya melalui media birokrasi. Karena itu negara harus terlibat langsung dalam memproduksi barang dan jasa publik yang diperlukan oleh rakyatnya. Negara secara aktif terlibat dalam kehidupan sosial rakyatnya, bahkan jika perlu negara yang memutuskan apa yang terbaik bagi rakyatnya. Untuk itu, negara membangun sistem administrasi yang bertujuan untuk melayani kepentingan rakyatnya yang disebut dengan istilah birokrasi.³⁴²

Peran pemerintah yang strategis, akan banyak ditopang oleh bagaimana birokrasi publik mampu melaksanakan tugas dan fungsinya. Salah satu tantangan besar yang dihadapi birokrasi adalah bagaimana mereka mampu melaksanakan kegiatan secara efektif dan efisien, karena selama ini birokrasi diidentikkan dengan kinerja yang berbelit-belit, struktur yang tambun, penuh dengan kolusi, korupsi, dan nepotisme, serta tak ada standar yang pasti.³⁴³

Negara yang dijalankan dengan prinsip Islami pada hakikatnya memiliki tujuan yang besar, yakni untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum untuk seluruh masyarakatnya, memerangi ketidakadilan oleh pemerintah maupun antara anggota masyarakat, dan menjalankan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Semua tujuan itu harus dijalankan dengan dilandasi keadilan. Untuk mencapai

³⁴² Ambar Teguh Sulistiyani (Editor), *Memahami Good Governance dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, (Yogyakarta: Gava Media, 2011), hal. 1.

³⁴³ *Ibid*, hal. 1

tujuan-tujuan tersebut, negara memiliki kekuasaan untuk mengelola anggaran dan belanja pemerintah.³⁴⁴

Uang dan jabatan adalah godaan, bila seseorang tidak memiliki integritas tinggi, bukan tidak mungkin seorang pejabat dengan *track record* baik akan terjatuh kasus ‘memakan harta’ orang lain. Bila masa klasik, sistemlah yang menjadi sebab terbesar dari kelahiran pemimpin-pemimpin yang korup dengan kekuasaan absolut. Di masa sekarang, sistem pemerintahan negara dengan pengawasan, dimana tindak tanduk, aliran dana para pemangku jabatan terpantau seharusnya tidak lagi hak-hak orang lain yang termakan. Namun, yang terjadi justru sebaliknya. Sudah menjadi keharusan, setiap orang harus memegang prinsip dan nilai yang terkandung dalam agama Islam, memegang jabatan dengan penuh amanah dan tanggungjawab, saat itulah para pejabat benar-benar memikirkan perut rakyat.[]



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

³⁴⁴ Nurul Huda dkk. *Keuangan Publik Islāmi; Pendekatan Teoretis dan Sejarah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hal. 73.

BAB V

PENUTUP

Sistem perekonomian menurut Frans Seda bisa terbentuk melalui berbagai cara, di antaranya adalah; pertama terbentuk dari tradisi secara turun temurun yang tumbuh dari kebiasaan-kebiasaan yang terjadi dalam masyarakat. Cara kedua, sistem ekonomi terbentuk dari hasil pemikiran seseorang. Sebagai contoh, sistem kapitalis digagas oleh Adam Smith dan para pendukung dari Mazhab klasik, kemudian sistem sosialis atau komunis dirancang oleh Karl Marx, Friedrich Engels, dan Lenin. Cara ketiga, sistem ekonomi dibentuk melalui “pembaharuan”, baik yang bersumber dari dalam maupun dari luar. Cara keempat, sistem ekonomi diciptakan secara terencana dalam bentuk cetak biru sebagai kerangka pola tindakan guna menghadapi berbagai masalah sosial, ekonomi, dan politik yang timbul di masyarakat.³⁴⁵ Ad-Dāwudī dengan pemikiran keuangan publik masuk dalam kategori yang kedua. Pemikiran adalah aset terbesar yang dimiliki peradaban manusia.

Pemikiran ekonomi Islām adalah respon para pemikir muslim terhadap tantangan-tantangan ekonomi pada masa mereka. Pemikiran ekonomi Islām tersebut diilhami dan dipandu oleh ajaran al-Qur`ān dan as-Sunnah juga oleh Ijtihad dan pengalamn empiris mereka. Pemikiran adalah sebuah proses kemanusiaan, namun ajaran al-Qur`ān dan as-Sunnah bukanlah pemikiran manusia yang menjadi objek kajian dalam pemikiran ekonomi Islām bukanlah

³⁴⁵ Nafis Irkhani, *Keuangan Publik.....*, hal. 97. Lihat Frans Seda, *Frans Seda Simfoni Tanpa Henti- Ekonomi Politik Masyarakat Baru Indonesia*, (Jakarta: Grasindo, 1992).

ajaran al-Qur`ān dan as-Sunnah tentang ekonomi, tetapi pemikiran para ilmuwan Islām tentang ekonomi dalam sejarah atau bagaimana mereka memahami ajaran al-Qur`ān dan As-Sunnah tentang ekonomi. Objek pemikiran ekonomi Islām juga mencakup bagaimana sejarah ekonomi Islām yang terjadi dalam praktik historis.³⁴⁶

A. Kesimpulan

Setelah melalui tahap pembahasan mengenai Pemikiran Abū Ja'far Naṣr ad-Dāwudī tentang keuangan publik dan relevansinya dengan kebijakan fiskal di Indonesia, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Konsep Keuangan Publik ad-Dāwudī

- a) Sumber-sumber penerimaan keuangan publik menurut Abū Ja'far Ad-Dāwudī meliputi: Penerimaan negara secara berkala, yaitu: Jizyah, Kharāj, dan Usyr. Sedangkan penerimaan negara tidak berkala, yaitu ganīmah dan fa'i. zakat sebagai komponen penting untuk kepentingan sosial dan ekonomii. Adapun pembelanjaan negara digunakan untuk biaya pertahanan dan keamanan, gaji aparat dan pejabat negara, dan pembangunan. Selain itu, Ad-Dāwudī juga meniti beratkan kepada tanggungjawab pemimpin kepada rakyatnya, bahwa harta yang diperoleh negara ditujukan untuk kesejahteraan rakyat.
- b) Sumber penerimaan negara Indonesia terdiri dari Pendapatan dalam negeri yang terbagi Penerimaan pajak dan penerimaan non pajak, kemudian

³⁴⁶ Nurul Huda, *Keuangan Publik Islāmi; Pendekatan al-Kharāj Imam Abū Yūsuf*, (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2011), hal. 1.

Penerimaan Hibah. Hampir di setiap pemerintahan yang berkuasa di eksekutif menetapkan kebijakan yang berbeda, meskipun secara substansi tidak ada perbedaan mencolok. Kebijakan itu berbentuk APBN yang berubah-ubah setiap tahunnya. Dalam perkembangannya, penerimaan dan belanja negara setiap tahun terus meningkat. Namun di balik itu, utang negara juga terus bertambah.

2. Relevansi pemikiran Abū Ja'far Aḥmad bin Naṣr ad-Dāwudī tentang sumber penerimaan keuangan publik dengan kebijakan fiskal di Indonesia terletak pada adanya relevansi ontologis dalam persamaan sumber penerimaan dari Kharāj, 'usyr, dengan bungkus PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) dan Bea cukai. Sedangkan relevansi dari sisi distribusinya adalah pada pos pengeluaran untuk biaya pertahanan dan militer, gaji aparat dan pejabat negara dan untuk pembangunan sarana dan fasilitas publik. Selain itu terdapat titik temu antara pemikiran keuangan publik ad-Dāwudī dengan kebijakan fiskal di Indonesia, yaitu dari sisi kepemilikan, kebijakan anti korupsi, batas manusia dengan harta, solidaritas sosial, jaminan sosial dan peran negara dalam mengatasi pengangguran dan pengentasan kemiskinan.

B. Saran-Saran

Beberapa saran pada pihak-pihak yang mungkin bersentuhan dengan tema penelitian tesis ini:

1. Bagi stakeholder di bidang penerimaan negara, tugas dalam kebijakan fiskal berarti mengatur masuknya uang ke kas negara. Semua yang masuk dalam penerimaan adalah uang rakyat yang menjadi tanggungjawab dan kewajiban pemerintah untuk menjaganya dengan penuh amanah.
2. Bagi stakeholder di bidang pengeluaran negara, para pejabat yang memegang uang 'panas' rakyat. Mutlak, integritas diutamakan dalam menyalurkan dana tersebut untuk kepentingan rakyat dan mengesampingkan kepentingan pribadi. Dengan adanya akuntabilitas, profesionalitas, dan transparansi alur dana, bukan tidak mungkin rakyat Indonesia akan sejahtera.
3. Bagi akademisi, kajian terhadap pemikiran klasik yang berbenturan dengan pemikiran modern perlu terus digali agar mendapatkan pemahaman yang lebih dalam akan esensi-esensi ajaran agama. Terlebih, hasil pemikiran klasik banyak yang bersentuhan nas-nas sebagai dasar.
4. Bagi pemerintah, sebisa mungkin untuk kembali meninjau kebijakan utang luar negeri serta melakukan efisiensi dalam hal anggaran. Mengingat semakin banyak utang yang ditanggung negara. Setelah sistem ideal dan bekerja dengan baik, pemerintah perlu bertanggung jawab dalam hal penerimaan dan pembelanjaan anggaran. Dengan adanya kejelasan alur dana akan bisa mencegah praktek korupsi.[]

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdul, Najib Wahhab al-Filli. 1989. "*A Critical Edition of Kitāb al-Amwāl*". University of Exeter.
- Abdul, Najib Wahhab al-Filli. t.t. "*Kitāb al-Amwāl; Tahqiqān wa Dirasatān*". Universitas Exeter.
- Abdul, Muhammad Mun'im al-Jamal. 2000. "*Ensklopedia Ekonomi Islam*". Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Abdurrahman, Dudung. 1999. "*Metodologi Penelitian Sejarah*". Jakarta: Logos Wacana Baru.
- Abdullah, bin Yaqut al-Hamawi. t.t. "*Mu'jam al-Buldān*". Beirut: Dār al-Fikr.
- Abdullah bin Muhammad al-Idris. t.t. "*Nuzhat al-Musytaq fī Ikhtirāq al-Afāq*". Beirut: Alam al-Kutub.
- Abi, Ibn Ṣa'ad al-Tilimsāni. t.t. "*Al-Najm al-Ṣaqib fīmā li Auliya` Allah al-Manāqib*". al-Dār al-Baidha: Maktabah Mua`ssasah Malik Abd al-Aziz.
- Ad-Dāwudī, Abu Jā'far. 1995. "*Kitāb al-Amwāl; Edited, Anotated and Translated*" by Abul Muhsin Muhammad Sharfuddin. Islamabad: Islamic Reseach Institute.
- Ali, Atabik dan A. Zuhdi Muhdor. t.t. "*Kamus Kontemporer Arab Indonesia*", Yogyakarta, Multi Karya Grafika.
- Al-'Abar, Ibn. 1995. "*Tiklimah Li Kitāb al-Ṣilah*". Beirut: Dār al-Fikr.
- al-Bayyūmi, Muhammad Zakariyā. 1979. "*Al-Māliyah al-'Amah al-Islāmiyyah*". Kairo: Dār al-Nahdhah al-Arabiyah.

- Al-Bouṭī, Muhammad Saïd Ramaḍan. 1993. "*Jihād fī al-Islām Kaifa Naḥmuh? Wa Kaifa Numarisuh?*". Beirut: Dār al-Fikr al-Muashir.
- al-Bujarmi, Muhammad Sulaiman. t.t. "*Hasyiyah al-Bujarmi 'alā al-Khatīb*". Damaskus: Dār al-Fikr. t.t
- Al-Dashrawi, Farhat. 1967. "*Kitāb fī al-Amwāl wa al-Makāsib*". Hawliyyat Jami'at al-Tunisiyyah 4.
- al-Khatāb, Muhammad bin Muhammad. t.t. "*Mawāhib al-Jalīl fī Syarḥ Mukhtaṣar Khalīl*". Damaskus: Dār al-Fikr.
- al-Jauziyah, Ibn al-Qayyim Abi bin Muhammad Bakr. 1997. "*Ahkām Ahl al-Zimmah*". Beirut: Ramadi li al-Nasyr, Dār Ibn Ḥazm.
- al-Māwardi, Muhammad bin Ali. 1983. "*Al-Ahkām al-Sulṭāniyyah wa al-Wilayāt al-Dīniyyah*". Aljazair: Diwan Mathbu'ah al-Jāmi'iyyah.
- al-Nawawī, Yahya bin Syaraf. t.t. "*al-Majmū' Syarḥ al-Muḥaẓẓab*". Kairo: Mathba'ah Mūniriyyah.
- Al-Qarḍāwī, Yusuf. t.t. "*Gair al-Muslimīn fī al-Mujtama' al-Islāmī*". Al-Jazair: Dār al-Syihab.
- Al-Qaḍī 'Iyāḍ, Abi Faḍl bin Musa al-Yahsubī. 1998. "*Tartīb al-Madārik wa Taqrīb al-Masālik, lī Ma'rifat A'lām Mazāb Mālik*". Beirut: Dār al-Kutub al-Ilmiyyah.
- Al-Qāsim, Abu Ibn Khauqal al-Nashibi. 1979. "*Ṣurah al-Arḍ*". Beirut: Dār Maktabah al-Ḥayah.
- Al-Qutb, Sayyid. 1995. "*Tafsīr Fī Zilālī al-Qur`ān*". Kairo: Dār al-Syuruq.
- al-Syāfi'ī, Muhammad bin Idrīs. t.t. "*al-'Umm*". Beirut: Dār al-Ma'rifah.

al-Ṭabarī, Muhammad bin Jarīr. 2000. "*Jāmi' al-Bayān fī Ta'wīl al-Qur'ān*".
Beirut: Muassasah al-Risālah.

al-Zarkasy, bin Muhammad Bahadur. 1391 H. "*al-Burhān fī Ulūm al-Qur'ān*".
Beirut: Dār al-Ma'rifah.

Al-Zirekli, Khoir Al-Dīn. 2002. "*Al-A'lām; Qamūs Tarājim, li Asyhar al-Rijāl wa al-Nisā' min al-Arab wa al-Mustaghribīn wa al-Mustasyriqīn*". Beirut:
Dār al-Ilm li al-Malayīn.

Al-Zuhaili, Wahbah. 1984. "*al-Fiqh al-Islāmi wa Adillatuh*". Damaskus: Dār al-Fikr.

Ahmad, Muhammad Sarag dan Ali Jum'ah. 2001. *Muqaddimah al-Muhaqqiqīn li Kitāb al-Amwāl*, Kairo: Dār al-Salam.

Ahmad, bin Abdurrahman Ibn Rajab. t.t. "*al-Istikhrāj li Ahkām al-Kharāj*".
Beirut: Dār al-Kutub al-Ilmiyyah.

Amru bin Muhammad al-Ṭamar. 1984. "*Tilimisān 'Abra al-Uṣūr*". Al-Jazair:
Mu'asasah Waṭaniyyah li al-Kitāb.

Mālik, Anas bin. t.t. "*Al-Mudawwanah*". Beirut: Dār al-Ṣadr.

Andre, Charles Julien. 2010. "*Tarih Ifriqiyā al-Syimāliyah*, (Mua'ssasah Tawalt al-Tsaqafiyah". The University Of Exeter.

Aziz, Abdul Majdub. 1975. "*Al-Ṣara' al-Maẓhabī bi Ifriqīyyā ilā Qiyāmi al-Daulah al-Zirīyyah*". Tunis: Dār al-Tūnisiyyah li al-Nasyr.

Dabūz, Muhammad Ali. 1963. "*Tarih Magrib al-Arabi al-Kabīr*". Kairo:
Maktabah Isa Bab al-Halaby.

Dye, Thomas R. 1981. "*Understanding Public Policy*". New Jersey: Prentice Hall.

- Dunn, M. 1999. *"Pengantar Analisis Keuangan Publik"*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Diyāb, Muhammad. 2007. *"Al-Fikru al-Iqtisādi 'inda Abi Ja'far Aḥmad bin Naṣr ad-Dāwudī; Dirāsah Tahliliyah li Kitāb al-Amwāl"*. Tesis: al-Jāmi'ah al-Haj KhaDār.
- Farūq, Muhammad Nabhan. 1985. *"Al-Ittijāh al-Jāma'i fi al-Tasyri' al-Iqtisād al-Islāmi"*. Beirut: Mua'ssah al-Risalah.
- Furchan, Arief dan Agus Maimun. 2005. *"Studi Tokoh; Metode Penelitian Mengenai Tokoh"*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Farhun, Ibn al-Maliki. t.t. *"Al-Dībaj al-Mazhab fi Ma'rifāt A'yān Ulamā' al-Mazhab"*. Kairo: Dār al-Turaṣ li Ṭiba'ah wa al-Nasyr.
- Ghanīm, Husain. 1991. *"al-Iqtisād al-Islāmy wa al-Musykilah al-Iqtisādiyah"*. Mansūrah: Dār al-Wafā.
- Huda, Nurul. 2012. *"Keuangan Publik Islam Pendekatan Teoritis dan Sejarah"*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Hutahaen, Parluhutan dkk. 2002. *"Bunga Rampai Kebijakan Fiskal"*. Jakarta: Badan Analisa Fiskal, Depkeu RI.
- Ibrahim, Ahmad Abu Sin. 2010. *"Manajemen Syariah; Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer"*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Irkhami, Nafis. t.t. *"Keuangan Publik Islam"*. Salatiga: KPI Stain Press.
- Jamāluddin, Muhammad Surūr. 1967. *"Siyasah al-Fāhimiyyīn al-Khārijiyyah"*. Kairo: Dār al-Fikr al-Arabi.
- Kallek, Cengiz. 1999. *"Ad-Dāwudī, a North African Malikite Observer of The Economic Disorder Under The Fatimid Regime"*. Kuala Lumpur: IIUM Journal of Economics & Management 7,

Kattani, Yusuf. t.t. *"Madrasah Imām al-Bukhārī fī Magrib"*. Beirut: Dar Lisan al-Arab.

Kurnia, Siti Rahayu. 2010. *"Perpajakan Indonesia; Konsep dan Aspek Formal"*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

K. Hitti, Philip. 2006. *"History of The Arabs"*. 2006. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta.

Khaf, Mundzir. 1979. *"al-Iqtisād al-Islāmy; Dirāsah Tahliliyah li al-Fi'aliyah al-Iqtisādiyyah fī Mujtama' Yatabana al-Nizām al-Iqtisād al-Islāmi"*. Kuwait: Dār al-Qalam.

Khalaf, Abdul Wahab. *al-Siyāsah al-Syar'iyah Au Nizām al-Daulah al-Islāmiyyah al-Dustūr wa al-Kharījiyyah wa al-Māliyah*". Kairo: Mathba'ah al-Salafiyah.

LP-IKIP. 1992. *"Buku Pedoman Struktur Penelitian; Ilmu, Filsafat, dan Agama"*. Jakarta: Lembaga Penelitian IKIP.

Majid, M. Nazori. 2003. *"Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf Relevansinya dengan Ekonomi Kekinian"*. Yogyakarta: Pusat Studi Ekonomi Islam STIS Yogyakarta.

Makhlūf, Muḥammad bin Muḥammad bin Umar bin Qāsim. 2003. *"Syajarah al-Nūr al-Zakiyah fī Ṭabaqāt al-Mālikiyyah"*. Beirut: Dār al-Kutub al-Ilmiyah.

Manan, M. A. 1997. *"Islamic Economics, Theory and Practice"*. Yogyakarta: Dana Bhakti Prima Yasa.

Musgrave, R.A dan P.B Musgrave. 1987. *"Public Finance in Theory and Practice"*. Singapura: McGraw Hill.

Muhammad bin Muhammad al-Babarti. t.t. “Al-Ināyah Syarḥ al-Hidāyah”.
Damaskus: Dār al-Fikr.

Minarni. 2012. “*Pemikiran Ibnu taimiyyah Tentang Keuangan Publik dan Relevansinya Dengan Kebijakan Fiskal Indonesia*”. Yogyakarta: Tesis.

Muhamad, 2004. “*Metodologi Penelitian Pemikiran Ekonomi Islam*”.
Yogyakarta: Ekonisia, 2004.

Muhammad, Rida Salim Sehadah. 2008. “*Muqaddimah li Kitāb al-Amwāl*”.
Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah.

Nota Keuangan RAPBN 2015, Bab 3; Kebijakan dan Target Pendapatan Negara
RAPBN 2015 dan Proyeksi Jangka Menengah.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam. t.t. “*Ekonomi Islam*”.
Jakarta: Rajawali Press.

Qudāmah, Ibnu al-Maqdisy. 1405 H. “*al-Mughnī*”. Beirut: Dār al-Fikr.

Qal’ajī, Muhammad. 1988. “*Mujam Lugah al-Fuqahā*”. Beirut: Dār al-Nafa’is.

Rusyd, Ibnu al-Hafid. t.t. “*Bidāyah al-Mujtahid wa Nihāyah al-Muqtashid*”.
Beirut: Dār al-Fikr.

Rusyd, Ibnu al-Jad. 1984. “*al-Bayān wa al-Taḥṣil lamā fi al-Mustakhrijah min al-
Taujīh wa al-Ta’līl*”, Beirut: Dār al-Magrib al-Islamy.

Kahalalah, Umar Riḍa. 1957. “*Mu’jam al-Mua’llifin, Tarājim Muṣonnif al-Kutub
al-Arabiyah*”. Damaskus: Mua’assasah al-Risālah.

Sharfuddin, Abu Muhsin Muhammad. 1965. “*Abu Ja’far ad-Dāwudī’s Kitāb al-
Amwāl*”, Islamic Studies 4.

Sri Rahayu, Ani. 2010. “*Pengantar Kebijakan Fiskal*”. Jakarta: Bumi Aksara.

- Suharto, Ugi. 2004. *"Keuangan Publik Islam: Reinterpretasi Zakat dan Pajak"*. Yogyakarta: PSZ STIS.
- Subarsono. 2013. *"Analisis Kebijakan Publik"*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sudirman, Wayan. 2011. *"Kebijakan Fiskal dan Moneter; Teori dan Empirikal"*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Sulaiman, Ali al-Mardawi. t.t. *"al-Inṣāf"*. Beirut: Dār Ihya Turats al-Arabi.
- Shalih, Muhammad Marmul. 1983. *"Al-Siyāsah al-Dakhilīyyah li al-Khilāfah al-Fāthimiyyah fī al-Magrib al-Islāmī"*. Al-Jazair: Diwan al-Matbua't al-Jami'iyyah.
- Sazkīn, Fuad. 1991. *"Tarikh Turaṣ al-Arabi"*. Riyadh: Idārah al-Tsaqafah wa al-Nasyr bi al-Jāmi'ah.
- Sugiyono. 2013. *"Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D"*. Bandung: Alfabeta.
- Subrata, Sumaryadi. 1991. *"Metodologi Penelitian"*. Jakarta: Rajawali Press.
- Suprayogo, Imam dan Thobrani, 2003. *"Metode Penelitian Sosial Agama"*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Syahrul. 2000. *"Kamus Lengkap Ekonomi"*. Jakarta: Citra Harta Prima.
- Tim penulis IAIN Syarif Hidayatullah. 2002. *"Ensiklopedi Islam Indonesia"*. Jakarta: Djambatan.
- Timorita, Rahmani Yulianti. 2012. *"Urgensi dan Fungsi Fiqh Anggaran Dalam Upaya Antisipasi Anti Korupsi Di Indonesia dalam Pribumisasi Hukum Islam"*. Yogyakarta: Kaukaba.
- Ubayd, Abu. 1986. *"Kitāb al-Amwāl"*. Beirut: Dār al-Kutub.

Usman, Hasan. 1986. “*Metodologi Penelitian Sejarah*”. Jakarta: Dirjen Pembinaan Kelembagaan Agama Islam.

Yusuf, Abu. 1979. “*Kitāb al-Kharāj*”. Beirut: Dār al-Ma’rifah.

Zanjawaih, Ibnu. 1986. “*Kitāb al-Amwāl*”. Riyadh: Markaz Malik Faishal li al-Buhuts wa Dirasat al-Islamiyyah.

Zaidan, Jurjī. t.t. “*Tarīḥ al-Tamadun al-Islāmi*”. Beirut: Dār al-maktabah al-hayah

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 20 tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA



LAMPIRAN-LAMPIRAN

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

كتاب الإعراب

تصنيف
الإمام العالم الفقيه الأعراف
أبي جعفر أحمد بن زهر الدودي المالكي
المختار في الإعراب

١٤٢٢ هـ ١٤١١ م
UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

تحقيق ودراسة ومقارنة

رضا محمد سالم شحاده

نماذج من صور المخطوط

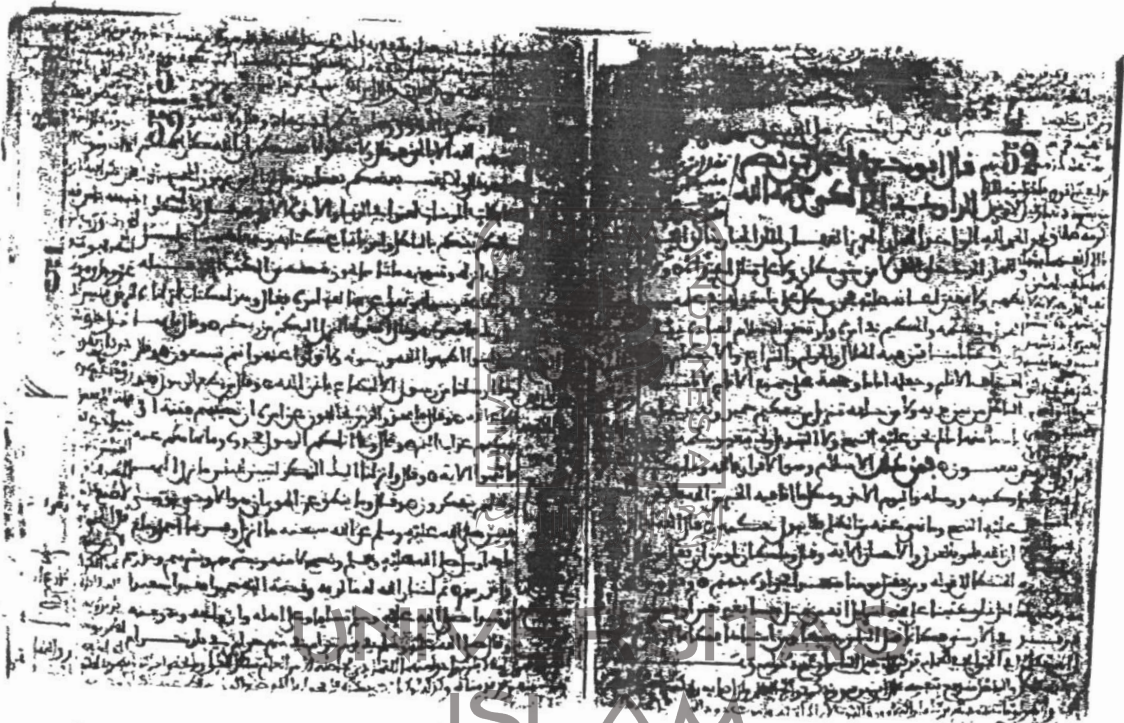


نموذج من صورة غلاف كتاب الأموال بخزانة الأسكوريال - مدريد - (س)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

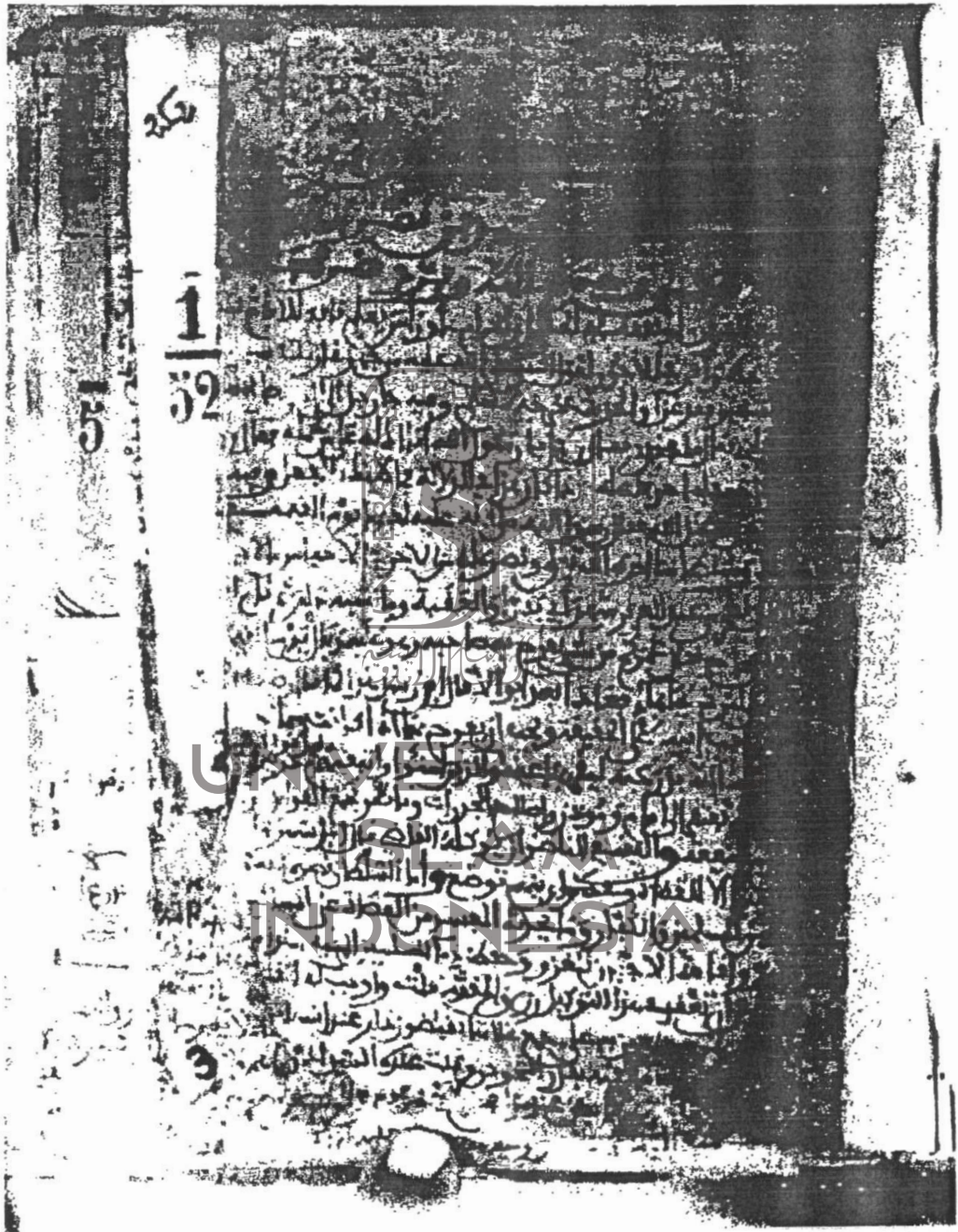
فَكَرَّ اللَّهُ فَعَلَّمَ لِي اللَّهُ بِمَا مَرُّكُمْ أَنْ تَعْبُدُوا وَالْأَمَلَاتِ إِلَى الْإِمْلَاطِ وَقَالَ اللَّهُ

نموذج من صورة مخطوط الأموال بخزانة الأسكوريال - مدريد - (س)



ISLAM
INDONESIA

نموذج من صورة مخطوط الأموال بالخزانة العامة - الرباط برمز (ع)



نموذج من صورة مخطوط الأموال بالخرانة العامة - الرباط برمز (ع)