

KEBIJAKAN FISKAL DALAM ISLAM

(Solusi Bagi Ketimpangan dan Ketidakadilan Distribusi)

Oleh: Rasiam

Penulis adalah Dosen IAIN Pontianak

ABSTRACT

The Fiscal policy is a government policy that deals with the state revenues and expenditures. In a more understandable term, it means that the Government regulates financial affairs for the survival of the country, especially in the economic sphere.

In the fiscal policy, there are two important things to note, i.e. the income and expenditures. The Government should increase revenue so the country can finance all its needs, while at the same time can also apply efficiency.

In Islam there is fixed income that has already become a provision such as the zakat, waqf, Jizya, amwal fadhla, nawaib, kafarat, kharaj and ushr each with its designated distribution.

From the perspective of the goal, there is no difference between fiscal in general and that in Islam. It is just that in Islam in addition to the regulation of the Government, it is also a religious obligation such as the expenditures for infaq, sadawah and waqf.

Key words: fiscal, Islamic economics and Justice

A. Filosofi Kebijakan Fiskal

Istilah fiskal merupakan suatu nama yang baru ditemukan pada abad 20, yakni ketika negara-negara Kapitalis (atas saran Keynes) melakukan campur tangan dalam perekonomian dengan menggunakan kebijakan anggaran untuk mengatasi depresi ekonomi (*Great Depression*) yang melanda negara-negara tersebut pada tahun 1930-an (Frieden, 2006: 174, 176).

Dalam sistem ekonomi Islam, ternyata substansi fiskal telah dilakukan sejak berdirinya negara Islam di Madinah di bawah pimpinan Nabi Muhammad saw, jauh mendahului negara-negara Kapitalis. Untuk itu penulis tegaskan bahwa secara teoritis

tidak ada perbedaan antara kedua definisi tersebut, akan tetapi perbedaannya terletak pada tataran substansi. Dengan demikian tentu saja kebijakan fiskal Islam berbeda 180 derajat dengan kebijakan fiskal dalam negara kapitalis, seperti dari aspek hukum pengambilan kebijakan fiskalnya, struktur penerimaan dan pengeluaran negara, politik ekonomi yang melandasi sistem fiskal, dan lain sebagainya.

Menurut Wolfson sebagaimana dikutip Suparmoko, kebijakan fiskal (*fiscal policy*) merupakan tindakan-tindakan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan umum melalui kebijakan penerimaan dan pengeluaran pemerintah, mobilisasi sumberdaya, dan penentuan harga barang dan jasa dari perusahaan. Sedangkan Samuelson dan Nordhaus menyatakan bahwa “kebijakan fiskal adalah proses pembentukan perpajakan dan pengeluaran masyarakat dalam upaya menekan fluktuasi siklus bisnis, dan ikut berperan dalam menjaga pertumbuhan ekonomi, penggunaan tenaga kerja yang tinggi, bebas dari laju inflasi yang tinggi dan berubah-ubah (Muttaqin, 2003: <http://swaramuslim.net>).

Dari dua definisi di atas dapat ditarik benang merah, bahwa kebijakan fiskal merupakan kebijakan pemerintah terhadap penerimaan dan pengeluaran negara untuk mencapai tujuan-tujuannya. Penarikan kesimpulan ini bertujuan agar definisi kebijakan fiskal mengandung makna umum, artinya ia merupakan suatu gambaran yang bisa terjadi dalam berbagai sistem ekonomi.

Selanjutnya, karena instrumen yang digunakan dalam kebijakan fiskal adalah penerimaan dan pengeluaran negara, maka kebijakan fiskal sangat erat kaitannya dengan target keuangan negara yang ingin dicapai. Dengan kata lain, target Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ingin dicapai oleh pemerintah.

Kebijakan fiskal yang dilakukan oleh negara-negara Eropa dan Amerika Serikat baru muncul pada tahun 1930-an. Sebelum tahun tersebut, pemerintah negara-negara Kapitalis, hanya menjadikan pajak sebagai sumber pembiayaan negara sedangkan pengeluaran pemerintah hanya dijadikan sebagai alat untuk membiayai kegiatan-kegiatan pemerintah tanpa melihat dampaknya terhadap perekonomian nasional baik secara mikro maupun makro.

Sejak terjadinya 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 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.

Menurut Wirasasmita (dkk) (Wirasasmita (dkk), 1999: 177), fiskal berhubungan dengan uang dan kredit, terutama keuangan pemerintah. Sementara Kebijakan Fiskal (*fiscal policy*) adalah kebijakan pemerintah mengenai pajak, hutang negara (*public debt*), pengadaan dan pembelanjaan dana pemerintah serta kebijakan-kebijakan tersebut menyangkut efek-efek yang ditimbulkannya terhadap kegairahan swasta dan terhadap perekonomian secara keseluruhan. Sementara Suparmoko (Suparmoko, 2003: 256) mendefinisikan bahwa Kebijakan Fiskal merupakan teknik mengubah pengeluaran dan penerimaan pemerintah dengan tujuan mencapai kestabilan ekonomi.

Menurut Manan (Mannan, 1997: 230), prinsip Islam tentang Kebijakan Fiskal dan anggaran belanja bertujuan untuk mengembangkan suatu masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan berimbang dengan menempatkan nilai-nilai material dan spiritual pada tingkat yang sama. Mannan melanjutkan, dari semua kitab agama masa dahulu, al-Qur'an-lah satu-satunya kitab yang meletakkan perintah yang tepat tentang kebijakan negara mengenai pengeluaran pendapatan. Dengan demikian kebijakan fiskal dianggap sebagai alat untuk mengatur dan mengawasi perilaku manusia yang dapat dipengaruhi melalui insentif atau meniadakan insentif yang disediakan dengan meningkatkan pemasukan pemerintah.

Dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa Kebijakan Fiskal (*fiscal policy*) merupakan kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pengaturan baik penerimaan pendapatan dari berbagai macam sumber pendapatan seperti pajak maupun pengeluaran pemerintah yang tertera di dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) serta mobilisasi sumber daya dengan tujuan stabilitas ekonomi dan kesejahteraan rakyat.

B. Perkembangan Kebijakan Fiskal dalam Islam

Lahirnya kebijakan fiskal di dalam dunia Islam dipengaruhi oleh banyak faktor. Salah satu faktor yang paling dominan adalah karena fiskal merupakan bagian dari instrumen ekonomi publik. Untuk itu faktor-faktor seperti sosial, budaya dan politik *inklud* di dalamnya. Tantangan Rasulullah sangat besar dimana beliau dihadapkan pada kehidupan yang tidak menentu baik dari kelompok internal maupun kelompok eksternal. Kelompok internal yang harus diselesaikan oleh Rasulullah yaitu bagaimana menyatukan antara kaum Anshor dan kaum Muhajirin pasca hijrah dari Mekah ke Madinah (Yastrib). Sementara tantangan dari kelompok eksternal yaitu bagaimana Rasul mampu mengimbangi rongrongan dan serbuan dari kaum kafir Kuraisy.

Di sisi lain Rasulullah harus melakukan pembenahan di sektor ekonomi. Dalam kondisi yang tidak menentu tersebut dimana kondisi alam yang tidak mendukung ditambah kondisi ekonomi masyarakat yang masih lemah maka salah satu sumber daya alam yang bisa diandalkan adalah pertanian. Sektor pertanian yang menjadi satu-

satunya harapan tersebut terkelola dengan cara-cara tradisional sehingga terkesan apa adanya.

Banyaknya problematika yang dihadapi oleh beliau tentunya diperlukan kejeniusan, ketegaran dan kesabaran sehingga kebijakan yang dibuatnya bersifat menguntungkan semua pihak. Di dalam sejarah Islam keuangan publik berkembang bersamaan dengan pengembangan masyarakat Muslim dan pembentukan negara berkeadilan yang diilhami oleh semangat ajaran Islam. Itu semua dilakukan oleh Rasulullah Saw pasca hijrah, kemudian diteruskan oleh Khulafaul Rasyidun.

a. Masa Pemerintahan Rasulullah s.a.w

Seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa tantangan yang dihadapi oleh Rasulullah Saw sangat berat. Sebagai seorang perintis sebuah keberadaan negara Islam tentunya dimulai dari serba nol. Mulai dari tatanan politik, kondisi ekonomi, sosial maupun budaya semuanya ditata dari awal. Dari kondisi nol tersebut membutuhkan jiwa seorang pejuang dan jiwa seorang yang ikhlas dalam menata sebuah rumah tangga pemerintahan, menyatukan kelompok-kelompok masyarakat yang sebelumnya terkenal dengan perpecahan yang mana masing-masing kelompok menonjolkan karakter dan budayanya. Di sisi lain Rasulullah s.a.w. harus mengendalikan *depresi* yang dialami oleh kaum muslimin melalui strategi dakwahnya agar ummat muslim mempunyai keteguhan hati (beriman) dalam berjuang, mentata perekonomian yang carut marut dengan menyuruh kaum muslimin bekerja tanpa pamrih dan lain sebagainya.

Upaya Rasulullah s.a.w dalam mencegah terjadinya perpecahan di kalangan kaum muslimin maka beliau mempersatukan kaum Anshor (sebagai tuan rumah) dengan kaum Muhajirin (sebagai kelompok pendatang). Rasulullah menganjurkan agar kaum Anshor yang memiliki kekayaan dapat membantu saudara-saudaranya dari kaum Muhajirin. Maka hasil dari upaya tersebut terjadilah akulturasi budaya antara kaum Anshor dengan kaum Muhajirin sehingga kekuatan kaum Muslim bertambah.

Untuk mengantisipasi kondisi keamanan yang selalu mengancam maka Rasulullah s.w.a. mengeluarkan kebijakan bahwa daerah Madinah dipimpin oleh beliau sendiri dengan sebuah sistem pemerintahan ala-Rasul. Dari kepemimpinan beliau maka lahirlah berbagai macam kreativitas kebijakan yang dapat menguntungkan bagi kaum muslim. Kebijakan utama beliau adalah membangun masjid sebagai pusat aktivitas kaum muslimin. Istilah yang populernya penulis sebut dengan istilah *Madinah Muslims Center* (MMC). Menurut Sabzwari (Sabwari, 2003: 173-174), terdapat tujuh kebijakan yang dihasilkan oleh Rasulullah sebagai kepala negara, diantaranya ialah (i) Membangun masjid utama sebagai tempat untuk mengadakan forum bagi para pengikutnya. (ii) Merehabilitasi

Muhajirin Mekkah di Madinah. (iii) Meciptakan kedamaian dalam negara. (iv) Mengeluarkan hak dan kewajiban bagi warga negaranya. (v) Membuat konstitusi negara. (vi) Menyusun sistem pertahanan Madinah. Dan (vii) Meletakkan dasar-dasar sistem keuangan negara.

Namun yang paling utama dibangun oleh Rasulullah s.a.w. adalah masjid karena dengan adanya masjid menandakan perjuangan beliau tidak hanya berada pada tataran duniawi saja akan tetapi berdimensi akhirat. Jika ini ditafsirkan dengan akal (*tafsir bil ra'yi*) maka sesungguhnya terdapat sesuatu ajaran yang cukup dalam dimana Rasulullah s.a.w. meletakkan dasar ideologi perjuangan yang selalu bergandengan antara kepentingan dunia dengan kepentingan akhirat. Sebagai mediasinya adalah dibangunlah masjid.

Bersamaan dengan perjuangan agar semua komponen perjuangan seperti politik, sosial dan budaya mempunyai ideologi dalam gerakannya, maka disisi lain Rasulullah s.a.w berjuang mereformasi ekonomi yang sebelumnya tanpa ideologi berubah berideologi dengan beberapa argumentasi beliau sebagai berikut: (i) Kekuasaan tertinggi adalah milik Allah dan Allah adalah pemilik yang *absolud* atas semua yang ada (QS:3:26; 15:2; 67:1). (ii) Manusia merupakan pemimpin (khalifah) Allah di muka bumi yang wajib memelihara dan memanfaatkan sumber daya alam tanpa harus merusaknya (QS:2:30; 7:10). (iii) Kekayaan yang dimiliki seseorang tidak boleh ditumpuk terus menerus atau ditimbun. Argumentasi ini sejalan dengan teori pendapatan yaitu semakin tinggi produktivitas maka tingkat pendapatan atau kekayaan sebuah negara semakin meningkat. Untuk itu tidak dibenarkan menimbun harta karena disamping perekonomian akan mandeg disisi lain akan mendholimi saudaranya yang lain (QS: 104:1-3). (iv) Kekayaan harus berputar (QS: Al-Hasr: 7). (v) Eksploitasi ekonomi dalam segala bentuknya harus dihilangkan. (vi) Menghilangkan jurang peredaan antara individu, dalam perekonomian dapat menghapuskan konflik antar golongan dengan cara membagikan kepemilikan seseorang setelah kematiannya kepada para ahli warisannya. Inilah ideologi pertama yang dipaparkan oleh Rasulullah yang diilhami oleh wahyu.

Perjuangan dalam tataran ideologi sudah dibenahi, maka Rasulullah s.a.w. melangkah pada tahap berikutnya yaitu dengan mereformasi bidang ekonomi dengan berbagai macam kebijakan beliau. Seperti diulas panjang di atas bahwa kondisi ekonomi dalam keadaan nol. Kas negara kosong, kondisi geografis tidak menguntungkan dan aktivitas ekonomi berlajam secara tradisional. Melihat kondisi yang tidak menentu seperti ini maka Rasulullah s.a.w. melakukan upaya-upaya yang terkenal dengan Kebijakan Fiskal beliau sebagai pemimpin di Madinah yaitu dengan meletakkan dasar-dasar ekonomi. Diantara kebijakan tersebut adalah:

1. Memfungsikan Baitul Maal

Baitul maal sengaja dibentuk oleh Rasulullah s.a.w sebagai tempat pengumpulan dana atau pusat pengumpulan kekayaan negara Islam yang digunakan untuk pengeluaran tertentu. Karena pada awal pemerintahan Islam sumber utama pendapatannya adalah *Khums*, *zakat*, *kharaj*, dan *jizya* (bagian ini akan dijelaskan secara mendetail pada bagian komponen-komponen penerimaan negara Islam) (Perwataatmajda, 2006: 14).

Pendirian Baitul Maal ini masih banyak sumber yang berbeda pendapat, ada yang mengatakan didirikan oleh Rasulullah s.a.w. dan ada sumber yang mengatakan bahwa secara resmi baitul maal didirikan oleh Sayidina Umar ibn Khaththab r.a. Di dalam buku Kebijakan Ekonomi Umar Bin Khaththab dikatakan bahwa salah satu keberhasilan beliau adalah mampu mendirikan Baitul Maal (Muhammad, 2002: 23). Namun disini lain penulis dapat menemukan benang merahnya bahwa secara implisit fungsi akan Baitul Maal sudah dibentuk oleh Rasulullah s.a.w terbukti dengan membangun masjid bersama kekayaan fungsi di dalamnya (*Muslims Centre*). Akan tetapi secara eksplisit pendirian Baitul Maal dilakukan oleh Khalifah Umar ibn Khaththab r.a. Kesimpulannya, tidak ada perbedaan yang mendasar dari semua pendapat, hanya saja dikompromikan kapan fungsi secara implisit dari Baitul Maal dan kapan pendirian secara eksplisit.

Untuk itu fungsi dari Baitul Maal disini adalah sebagai mediasi kebijakan fiskal Rasulullah s.a.w. dari pendapat negara Islam hingga penyalurannya. Tidak sampai lama harta yang mengendap di dalam Baitul Maal, ketika mendapatkannya maka langsung disalurkan kepada yang berhak menerimanya yaitu kepada Rasul dan kerabatnya, prajurit, petugas Baitul Maal dan fakir miskin.

2. Pendapatan Nasional dan Partisipasi Kerja

Salah satu kebijakan Rasulullah s.a.w dalam pengaturan perekonomian yaitu peningkatan pendapatan dan kesempatan kerja dengan mempekerjakan kaum Muhajirin dan Anshor (Majid, 2003:223).

Upaya tersebut tentu saja menimbulkan mekanisme distribusi pendapatan dan kekayaan sehingga meningkatkan permintaan *agregat* terhadap *output* yang akan diproduksi. Disini lain Rasulullah membagikan tanah sebagai modal kerja. Kebijakan ini dilakukan oleh Rasulullah s.a.w. karena kaum Muhajirin dan Anshor keahliannya bertani dan hanya pertanian satu-satunya pekerjaan yang menghasilkan. Kebijakan beliau sesuai dengan teori basis, yaitu bahwa jika suatu negara atau daerah ingin ekonominya maju maka jangan melupakan potensi basis yang ada di negara atau daerah tersebut.

3. Kebijakan Pajak

Kebijakan pajak ini adalah kebijakan yang dikeluarkan pemerintah muslim berdasarkan atas jenis dan jumlahnya (pajak proposional). Misalnya jika terkait dengan pajak tanah, maka tergantung dari produktivitas dari tanah tersebut atau juga bisa didasarkan atas zonanya.

4. Kebijakan Fiskal Berimbang

Untuk kasus ini pada masa pemerintahan Rasulullah s.a.w dengan metode hanya mengalami sekali defisit neraca Anggaran Belanja yaitu setelah terjadinya “Fathul Makkah”, namun kemudian kembali membaik (surplus) setelah perang Hunain (Majid, 2003:224).

5. Kebijakan Fiskal Khusus

Kebijakan ini dikenakan dari sektor *voulentair* (sukarela) dengan cara meminta bantuan Muslim kaya. Jalan yang ditempuh yaitu dengan memberikan pinjaman kepada orang-orang tertentu yang baru masuk Islam serta menerapkan kebijakan insentif.

b. Masa Pemerintahan Abu Bakar

Abu Bakar Ash-Shiddiq mendapat kepercayaan pertama dari kalangan muslim untuk menggantikan posisi Rasulullah saw setelah beliau wafat. Konon ada beberapa kriteria yang melekat pada diri Abu Bakar sehingga kaum muslimin mempercayai puncak kepemimpinan Islam diantaranya adalah terdapat ketaatan dan keimanan beliau yang luar biasa, faktor kesenioran diantara yang lain sehingga wibawa menjadi penentu. Juga faktor kesetiaan dalam mengikuti dan mendampingi Rasulullah dalam berdakwah menyadarkan kaum muslim bahwa beliau memang pantas menjadi pengganti Rasulullah saw. Pemilihan tersebut berlangsung secara alami tanpa ada intervensi dari Rasulullah saw.

Selama kurang lebih 27 bulan masa kepemimpinan beliau ada beberapa problematika sosial dalam negara Islam yang menjadi tantangan berat beliau. Beliau dihadapkan pada pembangkang-pembangkang seperti kaum yang murtad, cukai dan kelompok yang tidak mau membayar zakat kepada negara. Akhirnya Abu Bakar mampu mengatasinya dengan sebuah kebijakan disertai dengan pasukan lini terdepan untuk melakukan pemungutan zakat.

Abu Bakar terkenal dengan keakuratan dan ketelitiannya dalam mengelola dan menghitung zakat. Tebukti dengan ketelitian dan kehati-hatiannya beliau mengangkat seorang amil zakat yaitu Anas.

Pada awal kepemimpinannya beliau mengalami kesulitan di dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari sehingga dengan penuh keterbukaan dan keterusterangan beliau mengatakan kepada ummatnya bahwa perdagangan beliau

tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan keluarganya. Tentunya dengan adanya beban sebagai kepala negara akan mengurangi aktivitas dagangnya karena sibuk mengurus negara.

Kesulitan beliau diketahui oleh khalayak ramai terutama oleh Siti Aisyah dan dengan kesepakatan bersama selama kepemimpinan beliau baitul maal mengeluarkan kebutuhan khalifah Abu Bakar yaitu sebesar dua setengah atau dua tiga perempat dirham setiap harinya dengan tambahan makanan berupa daging domba dan pakaian biasa. Setelah berjalan beberapa waktu, ternyata tunjangan tersebut kurang mencukupi sehingga ditetapkan 2.000 atau 2.500 dirham dan menurut keterangan yang lain mencapai 6.000 dirham pertahun.

Namun yang menarik dari kepemimpinan beliau adalah ketika beliau mendekati wafatnya, yaitu kebijakan internal dengan mengembalikan kekayaan kepada negara karena melihat kondisi negara yang belum pulih dari krisis ekonomi. Beliau lebih mementingkan kondisi rakyatnya dari pada kepentingan inividu dan keluarganya. Gaji yang selama ini diambil dari baitul maal yang ketika dikalkulasi berjumlah 8.000 dirham, mengganti dengan menjual sebagian besar tanah yang dimikinya dan seluruh penjualannya diberikan untuk pendanaan negara. Sikap tegas seperti ini belum kita temukan di negara kita tercinta ini. Bahkan yang terjadi sebaliknya, yaitu dipenghujung jabatannya justru mengeluarkan kebijakan yang dapat menguntungkan dirinya. Enggan mempublikasi kekayaan pribadi ketika KPK memeriksanya.

Berkaitan dengan kebijakan fiskal masa kekhalifahan Abu Bakar yaitu melanjutkan kebijakan-kebijakan yang telah diterapkan oleh Rasulullah saw. Hanya ada beberapa kebijakan fiskal beliau yang cukup dominan dibandingkan yang lain yaitu pemberlakuan kembali kewajiban zakat setelah banyak yang membangkangnya. Kebijakan berikutnya adalah selektif dan kehati-hatian dalam pengelolaan zakat sehingga tidak ditemukan penyimpangan di dalam pengelolaannya.

c. Masa Pemerintahan ‘Umar Ibn Khaththab ra

Ketika dilantik menjadi khalifah, Umar bin Khaththab mengumumkan kepada rakyat tentang pengaturan kekayaan negara Islam. Beliau berkata “Barang siapa ingin bertanya tentang Al-Qur’an, maka datanglah kepada Ubay bin Ka’ab. Barang siapa ingin bertanya tentang ilmu *fara’idh* (ilmu waris), maka datanglah kepada Zaid bin Tsabit. Barang siapa bertanya tentang harta, maka datanglah kepadaku, karena Allah SWT telah menjadikanku sebagai penjaga harta dan pembagi (distributor) (Muhammad, 2002: 19).

Strategi yang dipakai oleh Amirul Mukminin Umar Ibn Khaththab adalah dengan cara penanganan urusan kekayaan negara, di samping urusan pemerintahan. Khalifah adalah penanggung jawab rakyat, sedangkan rakyat adalah sumber

pemasukan kekayaan negara yang manfaatnya kembali kepada mereka dalam bentuk jasa dan fasilitas umum yang diberikan negara.

Apa yang telah diterapkan oleh Umar Ibn Khatthab pada masa dahulu adalah serupa dengan apa yang diterapkan oleh pemerintahan Amerika sekarang, dimana pemimpin negara langsung memeriksa kantor strategi pertahanan negara. Juga kepala negara mengikuti proses restrukturisasi stabilitas umum dan program ekonomi negara. Ia diberi kesempatan untuk memberi perhatian dan pengawasan atas sirkulasi ekonomi.

Dalam sambutannya ketika diangkat menjadi khalifah, beliau mengumumkan kebijakan ekonominya yang berkaitan dengan fiskal yang akan dijalkannya. Dari pidato yang beliau sampaikan di hadapan khalayak ramai sebagai dasar-dasar beliau dalam menjalankan kepemimpinannya yang terkenal dengan sebutan 3 dasar sebagai berikut (Muhammad, 2002: 34): (i) Negara Islam mengambil kekayaan umum dengan benar, dan tidak mengambil hasil dari *kharaj* atau harta *fa'i* yang diberikan Allah kecuali dengan mekanisme yang benar. (ii) Negara memberikan hak atas kekayaan umum, dan tidak ada pengeluaran kecuali sesuai dengan haknya; dan negara menambahkan subsidi serta menutup hutang. (iii) Negara tidak menerima harta kekayaan dari hasil yang kotor. Seorang penguasa tidak mengambil harta umum kecuali seperti pemungutan harta anak yatim. Jika dia berkecukupan, dia tidak mendapat bagian apapun. Kalau dia membutuhkan maka dia memakai dengan jalan yang benar.

Adapun kebijakan Umar mengenai Subsidi Negara sebagai berikut: Negara harus memperhatikan apa yang dibelanjakan. Untuk merealisasikan hal tersebut, maka hendaknya memperhatikan beberapa kaidah berikut ini: (i) Seharusnya tujuan dari pembelanjaan umum sudah direncanakan. Kekayaan umum tidak digunakan untuk kebathilan seperti penjahatan, memunculkan fitnah, melontarkan ide yang bertentangan dengan kebenaran, atau menanamkan modal dalam tindakan haram. (ii) Negara juga harus melaksanakan dengan baik apa yang telah ditetapkan oleh Allah. Zakat diberikan kepada mereka yang berhak sebagaimana yang diterangkan oleh Allah SWT di dalam al-Qur'an: 9:60. (iii) Pembagian harta hasil rampasan perang yang berjumlah 1/5 diberikan sesuai dengan yang telah ditetapkan Allah SWT di dalam al-Qur'an: 59:7. (iv) Seharusnya penggunaan harta umum sesuai dengan kadar yang diperlukan dan telah direncanakan, tanpa pemborosan dan tidak terlalu mengirit, karena pemborosan hanya menyalahgunakan harta negara. Sementara kalau terlalu ditahan-tahan pengeluarannya, maka akan membuat proyek negara macet. Apabila dana pelayanan umum terlalu diirit, maka fasilitas umum akan memburuk. Semua itu mengikuti petunjuk Allah SWT. Al-Qur'an: 25:67. (v) Seharusnya manfaat penggunaan kekayaan negara dikembalikan kepada rakyat, dan bukan kepada pribadipenguasa atau pejabat. Tidak pula dikhususkan untuk golongan atau kepentingan pribadi dengan mengesampingkan golongan lainnya.

Pembelanjaan negara juga harus memberi manfaat kepada Ahlul kitab, selama mereka masih membayar kewajiban harta yang ditetapkan oleh negara Islamsesuai perintah Allah SWT: al-Qur'an: 60:8.

d. Masa Pemerintahan 'Utsman Ibn 'Affan ra

Enam tahun pertama kepemimpinannya, Balkh, Kabul, Ghazani, Kerman dan Sistan ditaklukkan. Untuk menata pendapatan baru, kebijakan khalifah sebelumnya yaitu Umar diikuti. Tidak lama setelah negara-negara ditaklukkan, kemudian tindakan efektif diterapkan dalam rangka mengembangkan sumber daya alam. Aliran air digali, jalan dibangun, pepohonan ditanam serta kewanamanan perdagangan diberikan dengan cara pembentukan organisasi kepolisian tetap.

Pada masa Usman tidak ada perubahan yang signifikan pada kondisi ekonomi secara keseluruhan. Kebanyakan kebijakan ekonomi mengikuti khalifah sebelumnya yang kebanyakan pakar mengatakan bahwa khalifah sebelumnya (Umar) adalah sang reformis dalam bidang ekonomi.

e. Masa Pemerintahan 'Ali Ibn Thalib r.a

'Ali berkuasa selama lima tahun. Sejak awal kepemimpinannya, beliau selalu mendapatkan rongrongan dari kelompok umat Islam sendiri yaitu kaum khawarij serta peperangan berkepanjangan dengan kelompok Mu'awiyah yang memproklamirkan dirinya sebagai penguasa yang independen di daerah Syiria dan Mesir.

Ketegasan dan kebersihan 'Ali dari unsur-unsur Korupsi, Kolusi dan Nepotisme nampak dengan menolak saudaranya yang meminta bantuan kepada 'Ali sebagai kepala negara. Suatu hari saudaranya, Aqil datang kepadanya meminta bantuan uang, akan tetapi 'Ali menolak karena hal itu sama dengan mencuri uang milik masyarakat. Kemudian Aqil pergi menemui Mu'awiyah mengajukan permohonan yang sama dan dia diberi uang dalam jumlah yang besar.

Untuk itu awal-awal kepemimpinan beliau adalah dengan sebuah kebijakan membersihkan kalangan pejabat yang korup yang dilakukan sebelumnya. Maka tidak sedikit pejabat sebelumnya yang dijebloskan ke dalam penjara. Salah satu yang berhasil dijebloskan ke dalam penjara adalah Gubernur Ray dengan tuduhan penggelapan uang.

Mengenai kebijakan fiskalnya, 'Ali tetap mengacu pada khalifah sebelumnya. Bahkan kebijakan fiskal yang diterapkan oleh Umar banyak diteruskan oleh 'Ali, bukan Ustman.

Pernah pada suatu saat 'Ali bertentangan pendapat dengan hasil rapat yang dilakukan oleh Umar yaitu mengenai keuangan Baitul Maal. Pada waktu itu 'Ali tidak hadir pada pertemuan Majelis Syuro di Jabiya (masuk wilayah Madinah) yang

diadakan oleh Umar untuk menyepakati peraturan-peraturan yang sangat penting yang berkaitan dengan daerah taklukan. Pertemuan itu juga menyepakati untuk tidak mendistribusikan seluruh pendapatan Baitul Maal, tetapi menyimpan sebagian untuk cadangan. Ternyata semua kesepakatan itu berlawanan dengan pendapat 'Ali. Oleh karena itu ketika menjabat sebagai khalifah beliau mendistribusikan seluruh pendapatan dan propinsi yang ada di Baitul Maal di Madinah, Busra dan Kufa.

C. Komponen-komponen Kebijakan Fiskal dalam Islam

Dalam Islam kita kenal adanya konsep zakat, infaq, shadaqah, wakaf (ZISWA). Zakat merupakan kewajiban untuk mengeluarkan sebagian pendapatan atau harta seseorang yang telah memenuhi syarat syariah Islam guna diberikan kepada berbagai unsur masyarakat yang telah ditetapkan dalam syariah Islam. Sementara infaq, shadaqah, wakaf merupakan pengeluaran 'sukarela' yang juga sangat dianjurkan dalam Islam. Dengan demikian ZISWA merupakan unsur-unsur yang terkandung dalam kebijakan fiskal. Unsur-unsur tersebut ada yang bersifat wajib seperti zakat dan ada pula yang bersifat sukarela seperti shadaqah, infaq dan wakaf. Pembagian dalam kegiatan 'wajib' dan 'sukarela' ini khas di dalam sistem ekonomi Islam, yang membedakannya dari sistem ekonomi pasar. Dalam sistem ekonomi pasar tidak ada 'sektor sukarela'.

Tujuan utama dari kegiatan zakat -- berdasarkan sudut pandang sistem ekonomi pasar -- adalah menciptakan distribusi pendapatan menjadi lebih merata. Selain untuk tujuan distribusi, maka analisa kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi pasar dilakukan untuk melihat bagaimana dampak dari zakat terhadap kegiatan alokasi sumber daya ekonomi dan stabilisasi kegiatan ekonomi. Penelitian-penelitian yang berkaitan dengan dampak kegiatan zakat di dalam suatu perekonomian dewasa ini belum banyak berkembang. Karena unsur zakat dalam sistem ekonomi konvensional bukan merupakan suatu variabel utama dalam struktur teori yang ada. Dalam struktur ekonomi konvensional, unsur utama dari kebijakan fiskal adalah unsur-unsur yang berasal dari berbagai jenis pajak sebagai sumber penerimaan pemerintah dan unsur-unsur yang berkaitan dengan variabel pengeluaran Pemerintah. Tidak ada unsur zakat di dalam data Anggaran Pendapatan dan Belanja Pemerintah (APBN), karena memang kegiatan zakat belum termasuk dalam catatan statistik resmi Pemerintah. Pelaksanaan zakat selama ini lebih merupakan kegiatan masyarakat yang ingin mensucikan hartanya.

Dengan demikian diperlukan berbagai macam penelitian yang berkaitan dengan dampak alokasi, distribusi serta stabilisasi kegiatan zakat sebagai salah satu unsur kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi Islam. Zakat sendiri bukanlah satu kegiatan yang semata-mata untuk tujuan duniawi, seperti distribusi pendapatan, stabilitas ekonomi dan lainnya, tetapi juga mempunyai implikasi untuk kehidupan di akhirat. Hal inilah yang membedakan kebijakan fiskal dalam Islam dengan kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi pasar.

Dalam Qur'an diperkirakan terdapat 30 ayat yang berkaitan dengan perintah untuk mengeluarkan zakat. Perintah berzakat sering muncul berdampingan sesudah perintah mendirikan shalat. Hal ini menunjukkan betapa pentingnya kegiatan berzakat dalam Islam. Bukankah salah satu arti dari kata zakat adalah 'berkembang'? Kalau pada saat ini dampaknya terhadap kegiatan ekonomi masih kecil, maka ini tentunya disebabkan karena beberapa hal. Pengeluaran zakat adalah pengeluaran minimal untuk membuat distribusi pendapatan menjadi lebih merata (*necessary condition but not sufficient*) tetapi belum optimal. Oleh karena itu diperlukan pengeluaran-pengeluaran lain yang melengkapi pengeluaran zakat tersebut seperti shadaqah, wakaf dan lain-lain sehingga dampaknya terhadap distribusi pendapatan menjadi optimal.

Selain itu mengapa dampak ekonomi zakat masih kecil, karena zakat selama ini belum dikelola secara baik dan profesional di samping masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk berzakat secara benar. Oleh karena itu diperlukan sosialisasi kegiatan lembaga zakat ini di masyarakat. Alhamdulillah sekarang sudah mulai muncul usaha-usaha untuk mengelola kegiatan zakat dengan baik.

Sebagai salah satu kebijakan fiskal dalam Islam, ZISWA merupakan salah satu sendi utama dari sistem ekonomi Islam yang kalau mampu dilaksanakan dengan baik akan memberikan dampak ekonomi yang luar biasa. Diharapkan sistem ekonomi Islam ini mampu menjadi alternatif bagi sistem pasar yang ternyata menunjukkan berbagai masalah di dalam pelaksanaannya. Jelas ini memerlukan kerja keras dari berbagai unsur keahlian untuk mewujudkannya apa yang dinamakan Sistem Ekonomi Islam (Nasution, [www. aiqon.online](http://www.aiqon.online)).

Selain ZISWA, terdapat beberapa komponen fiskal dalam Islam diantaranya adalah *'Ushr, Kharaj, Jizyah, Amwal Fadhlā, Nawaib, Khumus, Kafarat*.

D. PENUTUP

Secara garis besar kebijakan fiskal versi Islam berbeda dengan kebijakan fiskal versi non Islam. Walaupun terdapat kesamaan definisi dan kesamaan tujuan namun secara substansial terdapat perberbedaan mulai dari landasan hukum yang dipakai, metode (baik cara pengumpulan hingga pada pendistribusian) yang di pakai, instrumen pendapatan negara hingga pada sistem yang dipakai.

Landasan yang selalu menjadi pijakan di dalam sistem kebijakan fiskal Islam adalah al-Qur'an. Bahwa kebijakan fiskal yang dibangun oleh Rasulullah s.a.w pertama kali adalah sistem ekonomi harus mempunyai ideologi yang kuat yang didasarkan atas agama. Ekonomi tanpa ideologi sama saja hal nya dengan ekonomi kapitalis. Memisahkan antara kepentingan agama dan kepentingan ekonomi. Agama dinafikan

sama sekali sehingga nilai-nilai moral tidak *inklud* di setiap praktek-praktek ekonomi. Dengan artian, teori hingga praktek ekonomi menafikan adanya moralitas.

Metode pendistribusian pada waktu kepemimpinan Rasulullah s.a.w dan Khulafaurrasidin dengan cara tepat sasaran dan langsung tanpa ada harta yang disembunyikan. Membedakan antara kekayaan negara yang intinya merupakan hak rakyat dengan kekayaan pejabat. Arah pendistribusiannya tepat sasaran dengan mengacu pada al-Qur'an (9: 60) yaitu yang berhak menerima zakat atau kekayaan negara adalah delapan asnab. Tidak ada kreteria manusia yang dipakai waktu itu.

Dari sisi instrumen pendapatan negara terdapat perbedaan yang signifikan. Di dalam Islam zakat merupakan salah satu intrumen pendapatan negara yang paling diunggulkan dibandingkan dengan yang lain. Beberapa alasannya adalah bahwa zakat merupakan intruksi langsung dari Allah SWT serta mempunyai potensi terhadap perkembangan perekonomian. Sekarang muncul kreativitas yaitu adanya ZISWA (Zakat, Infaq, Sadaqah dan Wakaf).

DAFTAR PUSTAKA

- Adiwarman Karim, "Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam" The International Institute of Islamic Thought Indonesia, 2002, Jakarta
- M. Abdul Mannan; "Teori dan Praktek Ekonomi Islam" Dana Bhakti Wakaf., 1997. Yogyakarta.
- M. Nazori Majid; "Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf, Relevansinya dengan Ekonomi Kekinian: Pusat Studi Ekonomi Islam (PSEI), 2003. Yogyakarta.
- Rivai Wirasmita (dkk); "Kamus Lengkap Ekonomi", Pioner Jaya, 1999. Bandung.
- Sukanto Reksohadiprodjo; "Ekonomi Publik" Edisi Pertama, BBFE., 2001. Yogyakarta.
- M. Suparmoko; "Keuangan Negara, Dalam Teori dan Praktek", BBFE, 2003. Yogyakarta.

M. Umer Chapra; “The Future of Economics: An Islamic Perspective”, SEBI, 2001. Jakarta.

Quthb Ibrahim Muhammad; “Kebijakan Ekonomi Umar Bin Khththab”, Pustaka Azzam., 2002. Jakarta.

Referensi Internet:

Aggia, “Great Depression, Keynesianisme, dan Fordisme; Krisis dan Regulasi dalam Politik Ekonomi Internasional”, 2012

Boediono, Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal dan Kerangka Ekonomi Makro RAPBN Tahun 2007; www.depkeu.go.id., 2006

Hidayatullah Muttaqin, “Kebijakan Fiskal Islam dan Peranannya dalam Distribusi Ekonomi”, <http://swaramuslim.net>, 2003.

Mustafa E. Nasution, “Kibijakan Fiskal dalam Islam”, [www. aiqon.online](http://www.aiqon.online)

Datuk Syed Othman Alhabshi, Presiden Persatuan Ekonomi dan Pengurusan Islam Malaysia (IEMAM) <http://vlib.unitarklj1.edu.my/staff-publications/datuk/DEWEKO3>