

BAB II

WILĀYAH AL-ḤISBAH DAN KEUANGAN NEGARA DALAM ISLAM

A. *Wilāyah al-Ḥisbah*

1. Pengertian dan Dasar Hukum *Wilāyah al-Ḥisbah*.

Secara etimologi *al-Ḥisbah* merupakan kata benda yang berasal dari kata *al-iḥtisab*, artinya “menahan upah”, kemudian pengertian tersebut semakin berkembang menjadi “pengawasan yang baik”. Sedangkan secara terminologi, al-Mawardi mendefinisikan dengan “suatu perintah terhadap kebaikan (*ma’ruf*) bila terjadi penyelewengan terhadap kebenaran dan mencegah kemungkaran bila muncul kemungkaran.”¹

Ulama *Fiqh Siyāsī* mendefinisikan *ḥisbah* sebagai lembaga peradilan yang menangani kasus pelanggaran secara nyata terhadap perintah berbuat baik dan kasus yang mengerjakan larangan berbuat *munkar*.² Sedangkan lembaga *ḥisbah* adalah badan resmi negara yang diberi kewenangan untuk menyelesaikan masalah-masalah ataupun pelanggaran ringan. Dengan demikian tugas utama lembaga tersebut adalah mengajak umat berbuat baik dan mencegah umat melakukan perbuatan *munkar*.

¹ Basiq Djali, *Peradilan Islam*, (Jakarta: Amzah, 2012), 125.

² Azyumardi Azra, *Ensiklopedi Islam Jilid 3*, (PT, Ichtiar Baru Van Hoeve, 2005), 33.

Wilāyah al-Hisbah sebagaimana firman Allah dalam surah Ali Imrān sebagai berikut:

وَلَتَكُنَّ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ
وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

Artinya: Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar, merekalah orang-orang yang beruntung. (QS. Ali Imran: 104).³

Pada dasarnya *hisbah* merupakan tugas setiap pribadi muslim, sesuai dengan ayat al-Qur'an di atas, kemudian didukung sabda Nabi SAW:

عَنْ أَبِي سَعِيدٍ الْخُدْرِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ: سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: مَنْ رَأَى مِنْكُمْ مُنْكَرًا فَلْيَعْبِرْهُ بِيَدِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِلِسَانِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِقَلْبِهِ وَذَلِكَ أَوْعَفُ الْإِيمَانِ. رواه مسلم.⁴

Artinya: dari Abi Said al-khudri r.a berkata: saya mendengar Rasulullah SAW bersabda: barang siapa diantara kamu yang melihat kemungkaran, hendaklah berusaha mengubahnya dengan tangannya, apabila tidak mampu merubah dengan tangan hendaklah mengubah dengan lisannya dan apabila dengan lisanpun tidak mampu maka hendaklah mengubah dengan hatinya. (HR. Muslim).⁵

³ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, 63.

⁴ Al-Imam Abu Zakariya bin syarifuddin an-Nawawi, *Riyāduṣṣāliḥīn*, (Al-haramain,2005), 102.

⁵ Departemen Agama, *Ensiklopedi Islam di Indonesia*, (Jakarta: CV Anda Utama, 1993), 117.

Hadis tersebut menjelaskan bahwa, mencegah kemungkaran termasuk cabang dari iman, sedang iman bisa bertambah sesuai dengan kondisi seorang mukmin dalam melaksanakan perintah syari'at. Semakin banyak seseorang melakukan amar ma'ruf nahi mungkar maka semakin bertambah kuat iman mereka, begitu juga sebaliknya, semakin banyak melakukan yang dilarang oleh syari'at semakin lemah juga iman mereka. Maka agar tidak semakin rapuh iman kita, setiap muslim diperintahkan untuk melakukan amar ma'ruf nahi mungkar.⁶

Perintah yang diatas meliputi berbagai macam permasalahan, diantaranya kewajiban pelaksanaan undang-undang, bertanggung jawab terhadap segala perbuatan yang dilakukan, dan menyeru untuk berbuat kebaikan dan melarang hal-hal yang tidak mendatangkan maslahat bagi ummat serta melarang perbuatan yang mungkar. Agar dapat membawa perjalanan Negara pada arah yang baik.

2. Sejarah Perkembangan *Wilāyah al-Ḥisbah*

Wilāyah al-Ḥisbah telah dikenal dan berlangsung sejak zaman Rasulullah, yang dalam keseharian Rasulullah tidak pernah lepas dari menyeru kegiatan amar ma'ruf nahi mungkar. Ma'ruf secara harfiah berarti sesuatu yang dikenal oleh ucapannya, tindakan, atau tekad yang dianggap

⁶ *Ibid*, 54

baik dan diperintahkan untuk dilakukan oleh syari'at. Sedangkan Mungkar adalah segala ucapan, tindakan, atau tekad yang dianggap tidak baik dan dilarang oleh syari'at untuk dilakukan.⁷

Munculnya *Wilāyah al-Ḥisbah* sebenarnya diilhami dari suatu riwayat yang menyatakan bahwa Rasulullah menemukan sesuatu yang ganjil pada makanan yang mengandung aib tersembunyi. Ketika Nabi melewati setumpukan biji gandum, dan tangan Nabi menyentuh sampai pada biji gandum yang masih basah. Nabi menanyakan pada pedagang gandum, ternyata gandum tersebut kehujanan, kemudian Nabi menyuruh untuk meletakkan diatas agar para pembeli mengetahuinya. Setelah kejadian tersebut, Nabi berkata “Barang siapa menipu maka bukan termasuk golongan kami”.⁸

Tradisi *ḥisbah* tetap berlanjut setelah Nabi wafat, yang dilanjutkan oleh sahabat Umar. Umar sangat tegas dalam melaksanakan *ḥisbah*, sehingga pernah memerintahkan membakar rumah seorang warga karena tertangkap menjual minuman keras. Dan pada masa Umar muncul peraturan-peraturan resmi yang berkaitan dengan *ḥisbah*. Namun istilah *Wilāyah al-Ḥisbah* baru

⁷ Nur Chamid, *Jejak Langkah Sejarah Pemikiran dan Ekonomi Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 277.

⁸ Basiq Djalil, *Peradilan Islam*, 127.

dikenal pada masa al-Mahdi bin al-Abbas (158-169 H), dan menjadi lembaga resmi pada masa pasca pemerintahan sahabat-sahabat Nabi.⁹

3. Tugas dan wewenang *Wilāyah al-Ḥisbah*

Adapun tugas *Wilāyah al-Ḥisbah* adalah memberi bantuan kepada orang-orang yang tidak dapat mengembalikan hak-haknya tanpa bantuan petugas-petugas ḥisbah. Ibnu Khaldun mengungkapkan secara rinci bahwa ḥisbah adalah institusi urusan keagamaan, kewajiban bagi orang yang mengurus persoalan kaum muslimin yang yang dipandang mempunyai keahlian.¹⁰

Pejabat dalam *Wilāyah al-Ḥisbah* disebut dengan *al-Muḥtasib*, yang bertugas mengatur ketertiban umum, mencegah terjadinya pelanggaran hak-hak tetangga, mengawasi berlaku tidaknya undang-undang di masyarakat, dan terkadang *muḥtasib* ini memberikan putusan dalam perkara-perkara yang perlu segera diselesaikan.¹¹ Pada zaman Nabi dan sahabat petugas tersebut ditunjuk oleh Khalifah untuk mengawasi pasar dan para pedagang agar tidak terjadi kecurangan.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam dari Kahin di Jazirah Arab ke Peradilan Agama di Indonesia*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011), 24.

¹¹ Jaclani Aripin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), 168.

Tugas seorang *muhtasib* tidak hanya menyelesaikan suatu sengketa dan ketika mendengar pengaduan saja, namun dia juga berhak memberi putusan yang termasuk pada bidangnya. Hal ini dilakukan apabila ada suatu sengketa yang harus segera diselesaikan agar tidak menimbulkan dampak yang lebih buruk, jika sengketa tersebut melalui proses pengadilan akan memakan waktu yang lebih lama. Akan tetapi *muhtasib* tidak berhak mendengarkan keterangan saksi dalam memutuskan suatu hukum dan tidak berhak menyuruh bersumpah terhadap orang yang menolak gugatan, karena hal tersebut adalah wewenang hakim pengadilan.¹² *Wilāyah hisbah* yang mempunyai tugas dalam melaksanakan amar ma'ruf nahi munkar, pelaksana undang-undang dan mempunyai tugas dalam melakukan pengawasan terhadap pejabat negara yang melakukan penyimpangan.

Pada prinsipnya tugas melaksanakan amar ma'ruf nahi mugkar bisa berbentuk perorangan atau bersifat sukarela, serta dapat juga berbentuk lembaga yang ditunjuk pemerintah. Orang yang sukarela melakukan tugas secara sukarela lebih dikenal dengan *mutatawwi'*, sedangkan *muhtasib* lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah. Ada beberapa perbedaan antara

¹² Basiq Djalil, *Peradilan Islam*, 129

muhtasib dan *mutatawwi'*, sebagaimana yang dikemukakan oleh Al-Mawardi, diantaranya:¹³

Muhtasib wajib menyelesaikan urusan *hisbah* dengan segera, sedangkan *mutatawwi'* tidak demikian. *Muhtasib* wajib mencari dan menyelesaikan kemungkaran yang secara jelas dilakukan agar dapat ditiadakan, dan mencari ma'ruf yang ditinggalkan agar dapat dilaksanakan, sedangkan bagi *mutatawwi'* bukan suatu kewajiban. *Muhtasib* merupakan aparat resmi pemerintah dan mendapat gaji dari *Bait al-māl*, sedangkan *mutatawwi'* tidak demikian.

Adapun tugas *muhtasib* adalah melaksanakan amar ma'ruf nahi mungkar yang bukan wewenang para penyelenggara negara dan para hakim, serta anggota dewan lainnya, namun *muhtasib* dapat melakukan penuntutan terhadap perkara yang menyimpang yang diketahuinya kepada lembaga peradilan. Mengenai penjabaran dari tugas tersebut dapat diklasifikasikan menjadi 3 macam:¹⁴

Tanggungjawab terkait dengan hak kepada Allah, yaitu pengawasan terhadap masyarakat dan memfasilitasi aktifitas keagamaan mereka. Tanggungjawab terkait dengan hak-hak manusia, yaitu menaruh perhatian besar terhadap prinsip keadilan dalam masyarakat, seperti pengawasan

¹³ Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam*, 25.

¹⁴ Imam al Mawardi, *al-Ahkam al-Sulṭaniyyah*, 403-411

terhadap akurasi timbangan, terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Tanggungjawab terkait dengan hak Allah dan masyarakat, yaitu pengawasan terhadap administrasi dan pengawasan umum, seperti memelihara jembatan.

Wilāyah al-Hisbah di samping bertugas mengawasi, menyadarkan, dan membina. *Wilāyah al-Hisbah* juga mempunyai wewenang menjatuhkan hukuman kepada orang-orang yang terbukti melanggar syari'at. Hukuman tersebut berbentuk *ta'zir*, yaitu hukuman yang diputuskan berdasarkan kearifan sang hakim di luar bentuk hukuman yang ditetapkan oleh syara'. Ulama' fiqh menetapkan bahwa setiap pelanggaran kasus *al-Hisbah* dikenai hukuman *ta'zir*, yaitu hukuman yang tidak ditentukan jenis, kadar dan jumlahnya oleh syara', tetapi diserahkan sepenuhnya kepada penegak hukum (*al-Muhtasib*) untuk memilih hukuman yang sesuai bagi pelaku pelanggaran.

Beberapa langkah-langkah yang dapat dilakukan oleh *al-Muhtasib*. Langkah-langkah ini dapat berupa saran seperlunya, teguran, kecaman, pelurusan dengan paksa (*taghyir bi al-yad*), ancaman penjara, dan pengusiran dari kota. *Al-Muhtasib* diharuskan untuk memilih sanksi terberat hanya apabila sanksi yang lebih ringan tampaknya tidak berpengaruh terhadap orang yang dihukum.¹⁵

¹⁵ Ibnu Taimiyah, *Tugas Negara Menurut Islam*, 14

Seiring perkembangannya, *Wilāyah al-Ḥisbah* adalah lembaga resmi negara yang diberi wewenang untuk menyelesaikan sengketa atau pelanggaran ringan yang menurut sifatnya tidak memerlukan proses peradilan untuk menyelesaikannya. Menurut Al Mawardi,¹⁶ Kewenangan *Wilāyah al-Ḥisbah* ini tertuju kepada tiga hal: pertama, dakwaan terkait dengan kecurangan dan pengurangan takaran atau timbangan, kedua: dakwaan terkait dengan penipuan dalam komoditi dan harga seperti pengurangan takaran dan timbangan di pasar, menjual bahan makanan yang sudah kadaluarsa dan ketiga: dakwaan terkait dengan penundaan pembayaran hutang padahal pihak yang berhutang mampu membayarnya hutangnya

Sebagaimana syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh seorang hakim pengadilan, seorang *muḥtasib* harus memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan. Adapun syarat tersebut adalah:¹⁷ Mukmin; Mukallaf; Mampu melaksanakan amar ma'ruf nahi munkar; Mengetahui hukum-hukum syara' (makna yang diperintahkan dan makna yang dilarang). Dan di dalam buku Ensiklopedi Islam disebutkan tentang syarat-syarat sebagai *muḥtasib*, diantaranya:¹⁸

- a. Merdeka, akil balig dan adil;
- b. Memiliki pandangan yang luas serta berpegang teguh kepada ajaran Islam;

¹⁶ Imam Al Mawardi, *al-Aḥkam al-Sulṭhaniyyah*, 134

¹⁷ Basiq Djalil, *Peradilan Islam*, 129-30

¹⁸ Azyumardi Azra, *Ensiklopedi Islam*, 33.

c. Memiliki pengetahuan yang memadai tentang bentuk kemungkar. Sebagian ahli fikih menambahkan syarat lain yaitu *muhtasib* harus seorang mujtahid. Akan tetapi, syarat ini ditolak oleh jumhur ulama.

Pelembagaan dan perkembangan *Wilāyah al-Ḥisbah* sejalan dengan berkembang Islam ke berbagai penjuru dunia, meskipun dalam pelaksanaannya terdapat beberapa perbedaan. Sejak zaman Rasulullah SAW lembaga *ḥisbah* menjadi institusi keagamaan yang mempunyai bermacam-macam tugas, baik berkaitan dengan hak-hak Allah maupun hubungan manusia dengan Allah. Mulai dari tugas menangani perkara ringan dalam perdagangan sampai dengan memutuskan perkara dalam bidangnya apabila perkara tersebut harus segera diselesaikan.

Pada masa bani Umayyah jabatan administratif lembaga *ḥisbah* adalah jabatan sebagai inspektur pasar yang disebut juga sebagai *‘amil al-sūq* (mantri pasar), kekuasaannya terbatas pada soal timbangan, takaran dan ukuran yang digunakan di pasar-pasar serta perkara kecil lainnya. Peran lembaga *ḥisbah* berkembang sangat luas mengawasi perbuatan yang melanggar hukum seperti perjudian, penjualan minuman keras, serta mengatur jalannya kelancaran lalu lintas, yang pada saat ini bisa disamakan dengan tugas kepolisian.¹⁹

¹⁹ Oyo Sunaryo, *Perkembangan Peradilan Islam*, 27.

Wilāyah al-Ḥisbah yang ditetapkan oleh hukum Islam secara garis besar menyerupai lembaga Kejaksaan, sedangkan muhtasib dapat disamakan dengan Jaksa, karena mereka adalah orang-orang yang bertugas memelihara hak-hak umum serta tata tertib masyarakat.²⁰

B. Keuangan Negara dalam Islam

1. *Bait al-Māl*

Bait al-Māl berasal dari kata *bait* yang berarti rumah dan *māl* yang berarti harta. Secara terminologi, *Bait al-Māl* adalah suatu lembaga yang mempunyai tugas khusus menangani segala harta umat, baik berupa pendapatan maupun pengeluaran negara. Jadi *bait al-māl* merupakan pos yang diperuntukkan untuk semua pendapatan dan pengeluaran harta yang menjadi hak kaum muslimin. Setiap hak yang wajib dibagikan kepada setiap kaum muslimin, hak tersebut berlaku dalam *bait al-māl*.²¹

Ada perbedaan pendapat dikalangan para ahli mengenai sejarah munculnya lembaga *bait al-māl*. Sebagian berpendapat bahwa lembaga tersebut sudah ada sejak zaman Nabi Muhammad, berdasarkan Riwayat al-Bukhari yang menjelaskan bahwa pada suatu ketika umat Islam mendapatkan

²⁰ Teungku Muhamad Hasbi Ash Shiddiqy, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, (Semarang: PT Pustaka Rizki Putra, 1997), 101.

²¹ Taqyuddin An-Nabhani, *An-Nidlam Al-Iqtishadi Fil Islam*, Diterjemahkan oleh Moh. Maghfur Wachid, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, (Surabaya: Risalah Gusti, 1996), 253.

harta dari Bahrain, Nabi menyuruh mengumpulkan harta di Masjid, setelah mendapat petunjuk dari Allah nabi membagi-bagikan kepada para sahabat. Dari peristiwa tersebut Nabi telah memfungsikan Masjid sebagai tempat kas negara.²²

Sebagian ahli berpendapat bahwa *bait al-māl* baru muncul pada saat pemerintahan Abu Bakar, dan Abu Bakar telah mempunyai sebuah bangunan sebagai tempat penyimpanan harta negara.²³ Pada masa Abu Bakar kegiatan Bait al-māl masih sama dengan pemerintahan Nabi, pada tahap awal Abu Bakar memberikan uang pada setiap orang sebanyak sepuluh dirham dan tahap selanjutnya ditambah lagi hingga menjadi dua puluh dirham. Baru pada masa Umar didirikan lembaga *bait al-māl* atas usulan Walid bin Hisyam dan pada saat itu pula Umar mengangkat pejabat tinggi dan pembantu *bait al-māl*. Adapun syarat-syarat untuk diangkat menjadi pejabat lembaga *bait al-māl* yakni: merdeka, muslim, berkhilaf baik, jujur dan mampu bekerja dan mampu berijtihad.²⁴

2. Sumber Pendapatan Negara

Mengenai sumber pendapatan yang tetap dalam Bait al-māl yakni terdiri dari *fai'*, *ganīmah*, *khāraj*, *jizyah* beserta pendapatan dari hak milik

²² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah*, 287.

²³ *Ibid.*

²⁴ Azyumardi Azra, *Ensiklopedi Islam*, 285.

umum lainnya. Sedangkan pemasukan dari hak negara diantaranya ‘*usyr*, *khumus*, dan zakat. Harta yang sudah masuk dalam lembaga tersebut hanya dibelanjakan untuk keperluan umat dan negara dan yang telah menjadi kebijakan negara. dan apabila harta tersebut cukup untuk keperluan umat maka cukup memakai harta tersebut, namun apabila tidak cukup maka negara mewajibkan pajak (*dharibah*) kepada seluruh umat Untuk melaksanakan tuntutan pelayanan umat.²⁵ Pendapatan Negara yang pada masa khilafah dan menyerupai pendapatan Negara pada saat ini, diantaranya:

1. Zakat

Zakat adalah satu jenis harta yang ada dalam *bait al-māl*, zakat merupakan rukun Islam yang merupakan suatu ibadah yang dilakukan oleh kaum muslim, dan perolehannya bukan berasal dari non muslim dan zakat merupakan harta yang dikumpulkan pada *bait al-māl* baik ada kebutuhan maupun tidak.²⁶ Wajibnya zakat didasarkan pada firman Allah SWT:

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ^{٢٧}

Artinya: Dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku'. (QS. Al-Baqarah: 43)

²⁵ Taqyuddin An-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, 254.

²⁶ *Ibid*, 256.

²⁷ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, 7.

Adapun Pendistribusian zakat dan *fai'* diberikan kepada orang-orang yang sudah ditentukan di dalam Al-qur'an dan hadis. Di dalam surat At-taubah ayat 60 dijelaskan bahwa:

إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمَلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبِهِمْ
وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ
وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ^ق

Artinya: Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, Para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana. (QS. At-taubah: 60)²⁸

2. Jizyah

Jizyah adalah hak yang diberikan oleh Allah SWT dari orang-orang kafir kepada kaum sebagai pertanda tunduknya orak kafir terhadap pemerintahan Islam, dan *jizyah* merupakan harta umum yang akan dibagikan untuk kemaslahatan seluruh masyarakat serta untuk keperluan jihad fi sabilillah. Dan apabila orang kafir telah memberikan *jizyah*

²⁸ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, 197.

maka kewajiban bagi kaum muslimin untuk melindungi jiwa dan harta mereka.²⁹ Dijelaskan dalam firman Allah SWT:

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

Artinya: Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan tidak (pula) kepada hari Kemudian, dan mereka tidak mengharamkan apa yang diharamkan oleh Allah dan RasulNya dan tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (Yaitu orang-orang) yang diberikan Al-Kitab kepada mereka, sampai mereka membayar jizyah dengan patuh sedang mereka dalam Keadaan tunduk. (QS. At-Taubah: 29)³⁰

Jizyah diperuntukkan bagi orang kafir, namun jika telah memeluk agama Islam maka tidak dipungut *jizyah*, dan *jizyah* dipungut bukan karena hartanya namun diperuntukkan bagi orang kafir. Ada beberapa ketentuan dalam pemungutan *jizyah* diantaranya:³¹

- a. *Jizyah* diperuntukkan bagi orang-orang kafir.
- b. *Jizyah* tidak diperuntukkan bagi kaum wanita, anak kecil dan orang gila.
- c. *Jizyah* tidak diperuntukkan bagi orang yang tidak mampu.

²⁹Abdul Qadim Zallum, *Al-Amwal fi Daulah al-Khilafah*, diterjemahkan oleh Ahmad S, *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, (Bogor: Pustaka Thariqul Izzah, 2002), 57.

³⁰Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, 191.

³¹ Taqyuddin An-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, 259.

- d. *Jizyah* tidak wajib diambil sebelum genap satu tahun.
- e. Tidak ada ketentuan dalam membayar *jizyah*, yakni sesuai dengan ijhtihad para khalifah dan tidak melebihi kemampuan seseorang dalam membayar *jizyah*.
- f. *Jizyah* gugur apabila orang tersebut telah masuk Islam.

3. *Khāraj*

Menurut bahasa *Khāraj* dapat diartikan dengan al-kara' (sewa) dan al-gullah (hasil), dan *Khāraj* merupakan hak atas lahan tanah yang dirampas dari tangan kaum kuffar dengan cara perang maupu dengan cara perdamaian. Dan jumlah *Khāraj* yang diambil sesuai dengan perhitungan kandungan tanah. Dan diperbolehkan bagi seorang khilafah untuk memperkirakan *Khāraj* sesuai dengan hal-hal yang layak diperhatikan, diantaranya: berdasarkan luas tanah, berdasarkan tanamannya dan berdasarkan hasil panennya. Dan *Khāraj* hanya ditentukan untuk waktu tertentu, tidak terus-menerus dan dapat berubah saat berakhir waktu tertentu sesuai dengan perkiraan kandungan tanah yang baru.³²

4. 'usyr

'usyr merupakan hak kaum muslimin yang diperoleh dari pajak perdagangan bagi pedagang non muslim yang melakukan perdagangan di negara Islam, dan orang yang bertugas memungut 'usyr disebut 'Asyir.³³

³² *Ibid*, 261

³³ Abdul Qadim Zallum, *Al-Amwal fi Daulah al-Khilafah*, 105.

Pemberlakuan pajak perdagangan dimulai pada masa Umar, ketika wilayah Islam mengalami perkembangan yang pesat dan disaat kaum muslimin melakukan perdagangan dengan negara-negara non muslim.

Pada saat kaum muslimin melakukan transaksi perdagangan di negara non muslim, dikenakan pajak perdagangan oleh pemerintah yang bersangkutan. Dan pemberlakuan pajak perdagangan ini dimaksudkan untuk menambah pemasukan Negara. Kadar yang dikenai untuk pajak perdagangan yakni untuk emas mencapai nilai 20 dinar dan untuk perak mencapai 200 dirham.³⁴

C. Pengeluaran dan Pengelolaan Kekayaan Negara

1. Konsep pengeluaran kekayaan Negara

Prinsip utama dari pengeluaran negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan untuk kepentingan negara sendiri. Karena tercapainya kesejahteraan masyarakat merupakan langkah awal untuk tercapainya kesejahteraan Negara Islam. Adapun pengeluaran Negara dapat ditetapkan berdasarkan enam aspek:³⁵

1. *Bait al-māl* sebagai kas negara yang berhak terhadap terjadinya kekurangan dan untuk pelaksanaan jihad.

³⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah*, 280.

³⁵ Taqyuddin An-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, 264-266.

2. Harta yang menjadi kas tersendiri dalam *bait al-māl* seperti zakat, harta tersebut merupakan hak untuk dikeluarkan kepada yang berhak berdasarkan ada atau tidaknya.
3. Apabila ada harta yang menjadi hak seseorang yang telah memberikan jasa, kemudian mereka meminta harta tersebut sebagai upah atas jasanya.
4. Dan *bait al-māl* sebagai pihak yang berwenang dalam pengeluaran untuk kemaslahatan dan kemanfaatan rakyat.
5. Pengeluaran diserahkan dengan adanya kemaslahatan dan kemanfaatan dan bukan sebagai kompensasi.
6. Pengeluaran diadakan karena keterpaksaan dengan adanya musibah yang terjadi pada rakyat.

Dana yang terhimpun dalam *bait al-māl* harus digunakan untuk kepentingan masyarakat, maka pengelolaan kekayaan Negara yang sudah terhimpun harus dibagi dengan adil, dari pengelola kekayaan tersebut tidak diperbolehkan untuk mengeluarkan uang negara dengan kehendaknya sendiri. Menurut Muhammad Iqbal, mengenai pengeluaran negara sebagaimana yang dijalankan dalam pemerintahan Islam harus mempertimbangkan kebutuhan dari negara dan warganya, yakni:³⁶

- a. Untuk orang-orang fakir dan miskin

³⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah*, 288.

- b. Untuk meningkatkan profesionalisme tentara dalam rangka pertahanan dan keamanan negara
- c. Untuk menegakkan supremasi hukum
- d. Untuk membiayai sektor pendidikan dalam rangka menciptakan sumber daya manusia yang bertakwa dan berilmu pengetahuan yang luas
- e. Untuk membayar gaji pegawai dan pejabat negara
- f. Untuk pengembangan infrastruktur dan sarana/prasarana fisik
- g. Untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan pemerataan pendapatan serta kekayaan.

Rasulullah SAW dan para khalifah setelah beliau mengelola harta milik negara, dan mengaturnya dalam rangka meraih kemaslahatan bagi kaum Islam dan muslimin. Pengelolaan harta kekayaan negara bukan berarti negara dalam mengelola berubah menjadi pedagang, produsen dan pengusaha. Negara adalah tetap sebagai pengatur. Oleh karena itu pengelolaan harta yang paling menonjol adalah pengaturan urusan masyarakat, meraih kemaslahatan dan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Tujuan pokoknya adalah pengaturan bukan mencari keuntungan.

Pengelolaan kekayaan negara yang terkumpul dalam *bait al-māl* sebenarnya tidak terbatas pada unsur-unsur yang disebutkan diatas, mengingat pengeluaran dan belanja negara tidak terlepas dari sumber pendapatan negara berasal dan pengelolaan kekayaan negara tersebut harus diprioritaskan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan negara.

Dan Tata cara pendistribusian kekayaan negara yang wajib didahulukan adalah yang menempati tingkat prioritas utama. Tentunya prioritas paling utama adalah untuk kemaslahatan kaum muslimin secara umum, yakni dengan cara memnberikan sesuatu yang bermanfaat bagi kaum muslimin.

2. Peran *wilayah al-Hisbah* dalam menyelesaikan sengketa.

Dari tugas dan wewenang *wilayah al-hisbah* yang telah dijelaskan diatas, jelas bahwa *wilayah al-hisbah* berperan penting dalam menyelesaikan sengketa, diantaranya apabila terjadi penyimpangan terhadap pendapatan negara dalam pengelolaannnya, yang mana dari penyimpangan tersebut dapat merugikan pendapatan negara dan berimbas pada masyarakat. Tugas *hisbah* disini adalah mengantisipasi dan mencegah adanya penyimpangan tersebut, penyelesaian sengketa-sengketa yang ditangani *wilayah al-hisbah* tidak lain dengan yang menjadi kewajiban *wilayah al-hisbah* apabila melihat kemungkaran yang terjadi dalam masyarakat.

Seperti yang telah dijelaskan dalam tugas dan wewenang *wilayah al-hisbah*, langkah-langkah yang dapat dilakukan yakni dengan seperlunya, teguran, kecaman. Kegiatan yang dilakukan *wilayah al-hisbah* dalam menyelesaikan sengketa, yaitu diselesaikan diluar ranah peradilan, yang mana dapat diselesaikan dengan cara perdamaian diantara pihak-pihak yang bersengketa. Tugas *hisbah* menjadi wasit diantara orang-orang yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa dengan cara damai telah dipraktekkan sejak pemerintahan Nabi Muhammad, juga telah dijelaskan didalam Al-Qur'an surat al-Hujurāt ayat 9:

وَإِنْ طَائِفَتَانِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ اقْتَتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا ۚ فَإِنْ بَغَتْ إِحْدَاهُمَا عَلَى الْأُخْرَىٰ فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبْغِي حَتَّىٰ تَفِيءَ إِلَىٰ أَمْرِ اللَّهِ ۚ فَإِنْ فَاءَتْ فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ ۚ

Artinya: “Dan kalau ada dua golongan dari mereka yang beriman itu berperang hendaklah kamu damaikan antara keduanya! tapi kalau yang satu melanggar Perjanjian terhadap yang lain, hendaklah yang melanggar Perjanjian itu kamu perangi sampai surut kembali pada perintah Allah. kalau Dia telah surut, damaikanlah antara keduanya menurut keadilan, dan hendaklah kamu Berlaku adil; Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang Berlaku adil. (QS. Al-Hujurat: 9).³⁷

Tradisi penyelesaian sengketa atau konflik melalui upaya perdamaian telah dikembangkan Islam sejak lama, bahkan sebelum Muhammad mengemban tugas ke Rasulannya. Beliau pernah ditunjuk sebagai wasit dalam perselisihan internal suku Quraisy tentang siapa yang berhak membeli kembali: Hajar Aswad pada posisinya semula.

Pada era pemerintahan Khulafaur Al-Rasyidin, terutama ketika Umar bin Khattab menjadi khalifah. Tradisi perwasitan dalam penyelesaian sengketa ini semakin dibudayakan dalam praktek kehidupan bermasyarakat,

³⁷ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, 316.

sehingga tidak hanya diterapkan terhadap masalah-masalah yang berkaitan dengan hukum keluarga dan perniagaan saja, tetapi juga merambat dalam pertikaian dibidang sosial dan politik.³⁸

Sama halnya dengan negara Indonesia pada saat ini, dalam kenegaraan dan pemerintahannya, dalam berbagai produk hukum positif dan hukum adat yang berlaku senantiasa mengedepankan prinsip perdamaian, musyawarah mufakat untuk menyelesaikan sengketa atau konflik apabila upaya ini sudah ditempuh namun tidak membuahkan hasil yang memuaskan semua pihak yang bertikai, alternatif akhirnya dengan menempuh penyelesaian menurut jalur hukum.

³⁸Ramdlon Nanings, Artikel, *Penyelesaian Sengketa Dalam Islam, Peran Badan Arbitrase Syariah Nasional dan Kewenangan Pengadilan Agama Dalam Menyelesaikan Sengketa Ekonomi Syariah*, 06 Spetember 2008.