

## **BAB II**

### **PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DALAM ISLAM**

#### **PERSPEKTIF PEMIKIRAN ABDUL QADIM ZALLUM**

#### **A. Riwayat Hidup Abdul Qadim Zallum**

##### **1. Sketsa Biografi Abdul Qadim Zallum**

Nama lengkap dan gelar beliau adalah *al-Ali@m al-Kabi@r asy-Syaikh Abd al-Qadi@m bin Yusuf bin Abd al-Qadi@m bin Yunus bin Ibrahim Zallu@m*. Syaikh Abdul Qadim Zallum lahir pada tahun 1342 H (1924 M). Menurut pendapat paling kuat, beliau lahir di Kota al-Khalil, Palestina. Beliau berasal dari keluarga yang dikenal luas dan terkenal kecerdasannya. Ayah beliau adalah salah seorang dari para penghafal al-Quran yang bekerja sebagai guru pada masa *Khila@fah Us/maniyah*. Beliau menghafal al-Quran hingga akhir hayatnya. Asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum tumbuh dan besar di kota al-Khalil dalam asuhan keluarga yang sangat agamis.

Paman ayahanda beliau, yaitu *asy-Syaikh Abd al-Gafar Yunus Zallu@m*, adalah Mufti al-Khalil pada masa *Khila@fah Us/maniyah*. Keluarga asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum termasuk keluarga yang memelihara dan mengurus Masjid Jami' Ibrahim al-Khalil. Mereka termasuk keluarga yang memelihara peninggalan Nabi Ya'qub as. Keluarga Zallum adalah orang-orang yang menjunjung ilmu di atas mimbar-mimbar pada hari Jumat (menjadi khathib salat Jumat) dan hari raya. Mereka adalah orang-orang yang menebar

ilmu di berbagai musim dan perayaan. Dulu *Khila@fah Us/maniyah* mengamanahkan tugas mengurus Masjid Ibrahim al-Khalil kepada keluarga-keluarga terkenal di al-Khalil. Adalah suatu kehormatan dan kemuliaan bagi keluarga-keluarga itu mendapat tugas mengurus Masjid al-Ibrahimi al-Khalil. asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum besar dan berkembang di kota al-Khalil ini hingga mencapai usia 15 tahun.<sup>1</sup>

Disampaikan oleh orang-orang yang kenal dekat dengan asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum *rahi@mahullah* bahwa beliau adalah orang yang serius setiap waktu, tidak suka bersenda gurau di jalanan kecuali hanya sesekali, senantiasa sibuk dengan urusan kaum muslimin, tidak mengenal istirahat siang dan malam, hingga di waktu makan dan minum sekalipun. Beliau senantiasa memikirkan situasi dan kondisi kaum muslimin dan mengikuti perkembangan beritanya. Beliau tidak merasa tenang, lelah dan bosan, serta tidak pernah terdengar darinya bahwa suatu hari beliau mengeluh. Beliau tipe orang yang mampu mengendalikan diri (tenang), berkemauan keras, tidak pernah terlihat loyo meski dalam posisi sulit sekalipun, tidak suka bertele-tele dan mencari muka. Beliau seorang yang zuhud, ahli ibadah, dan sedikit tidur, tidak suka mencela atau memfitnah. Beliau memiliki kepribadian yang kuat dan berwibawa, tajam penglihatannya, otaknya cemerlang, mampu berpikir cepat, serta berwawasan luas. Beliau tidak malu bertanya tentang suatu topik pada

---

<sup>1</sup> *Majalah al-Wa'ie*, no 76 Tahun 2007, 24 -27.

orang yang lebih muda jika jawaban ada padanya. Beliau memiliki karakter kepemimpinan sehingga menjadikan beliau sangat istimewa dalam menjalankannya.<sup>2</sup>

Asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum *rahima@hullah* meninggal di Beirut pada malam Selasa tanggal 27 Safar 1423 H (29 April 2003 M) pada usia lebih kurang 80 tahun. Majelis takziah diselenggarakan di *Diwa@n Abu Garbiyah al-Sya'rawi* di al-Khalil. Saat itu Kota al-Khalil belum pernah menyaksikan pemandangan seperti ini, di mana masyarakat dari berbagai kota dan desa mengirimkan para utusan dan para penyair. Orang banyak datang berduyun-duyun mengirimkan ucapan takziah dalam bentuk syair dan kalimat-kalimat belasungkawa. Deringan telepon susul-menyusul menyampaikan kepada semua yang hadir. Ada yang dari Sudan, Kuwait, berbagai penjuru Eropa, Indonesia, Amerika, Yordan, Mesir dan dari berbagai penjuru dunia lainnya. Hal yang sama juga terjadi di majelis takziah yang diselenggarakan di Amman dan beberapa tempat lainnya.<sup>3</sup>

## 2. Pendidikan dan Aktifitas Abdul Qadim Zallum

Asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum belajar tingkat *Ibtidaiyah* dan *I'dadiyah* di sekolah al-Ibrahimiyyah di *al-Khalil*. Kemudian, beliau melanjutkan ke tingkat *S/anawiyah* di sekolah *al-Husain bin Ali*. Lalu,

---

<sup>2</sup>Lihat. Muhammad Muhsin Radhi, *Hizb at-Tahrir: S/aaqafatuhi wa Manhajuhu fi@ Iqamah al-Dawlah al-Khila@fah al-Isla@miyah*, (terj. Tsaqofah dan Metode Hizbut Tahrir dalam Menegakkan Negara Khilafah), 89

<sup>3</sup> M. Ali Dodiman, *Memoar Pejuang Syariah dan Khilafah*, 63-64.

melanjutkan kuliah ke *al-Azar al-Syarif* pada usia 14 tahun. Beliau memperoleh ijazah *al-Ahliyah al-Ulâ* pada tahun 1942 M. Berikutnya, beliau memperoleh ijazah pendidikan tinggi (*Syahadah al-Aliyah*) Universitas *al-Azar* pada tahun 1947. Kemudian beliau memperoleh Ijazah *al-Alamiyah* dalam bidang keahlian *al-Qad}a'* (peradilan) seperti ijazah kedokteran sekarang dengan nilai *cum laude*, pada tahun 1368 H (1949 M).

Di *al-Azar*, beliau dicintai oleh rekan-rekannya. Mereka memanggil beliau dengan sebutan "*al-malik*", hal itu karena beliau sangat menonjol dalam berbagai pelajaran. Ketika kembali ke *al-Khalil* pada tahun 1949 M, beliau bekerja dalam bidang perguruan. Beliau diangkat menjadi guru di Madrasah *Bayt al-Lahmi* (Bethlehem) selama beberapa tahun. Kemudian beliau pindah ke *al-Khalil* pada tahun 1951 dan bekerja sebagai guru di Madrasah Usamah bin Munqidz. Beliau dikenal dengan khotbahnya yang berapi-api. Di mana beliau adalah seorang khatib yang lancar dan fasih bicaranya, yang dalam menyampaikan kebenaran beliau tidak pernah takut karena Allah terhadap celaan orang-orang yang suka mencela.<sup>4</sup>

Beliau menyampaikan kajian sebelum salat Jumat di Masjid Ibrahim al-Khalil di ruang yang disebut al-Yusufiyah. Kajian itu dihadiri oleh banyak orang. Kemudian beliau juga menyampaikan kajian setelah salat Jumat di

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

masjid yang sama, di ruang yang disebut *al-Shuhn*. Kajian-kajian beliau selalu dihadiri oleh banyak orang.

Selama perang Palestina-Israel, asy-Syaikh Zallum beraktivitas menghimpun para pemuda dan kembali dari Mesir untuk berjihad di Palestina. Namun, ketika beliau kembali, perdamaian telah diumumkan dan perang telah pun berhenti. Oleh sebab itu, beliau tidak berkesempatan berjihad di Palestina meski beliau telah bertekad untuk itu.

### 3. Abdul Qadim Zallum dan Hizbut Tahrir

Menurut asy-Syaikh T}alib Awa@d{hallah, sebelum bergabung bersama Hizbut Tahrir, asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum *rahima@hullah* telah terlibat dalam jamaah *al-Ikhwa@n al-Muslimu@n* bersama saudaranya al-Haj asy-Syaikh Abdul Qadir Zallum, asy-Syaikh As'ad Bayu@d{ at-Tamimiy, dan asy-Syaikh Rajab Bayu@d{ at-Tamimiy.<sup>5</sup>

Asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum *rahima@hullah* adalah di antara tokoh-tokoh yang pertama kali dihubungi oleh asy-Syaikh Taqiyuddin an-Nabhaniy sehubungan dengan pendirian Hizbut Tahrir. asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum *rahima@hullah* berjumpa dengan asy-Syaikh Taqiyuddin an-Nabhaniy *rahima@hullah* pada tahun 1952. Beliau di antara tokoh-tokoh Hizbut Tahrir yang terkenal yang turut berjasa atas berdirinya Hizbut Tahrir. Beliau menjadi pemimpin redaksi koran *ar-Raya@h* yang terbit tahun 1954 M

---

<sup>5</sup> Lihat, T}alib Awa@d{hallah, *Ahba@bullah*, 38.

atas nama Hizbut Tahrir. Kira-kira setelah koran ini berumur satu tahun, pemerintah menutupnya, dan semua penanggung jawabnya dimasukkan ke dalam penjara *al-Jafar al-Sfahrawi* di sebelah timur Yordania.

Tahun 1958 M beliau meninggalkan Palestina, lalu berkeliling di beberapa kota-kota besar negeri Islam sambil mengemban dakwah kepada Allah SWT dalam rangka mengembalikan *al-Khila'afah ar-Rasyidah ala-Minhaj an-Nubuwwah*. Dalam menyampaikan dakwahnya, beliau sedikitpun tidak merasa takut karena Allah terhadap celaan orang yang suka mencela. Beliau berkeliling meliputi Libanon, Irak, Mesir, Turki, Kuwait, Arab Saudi, Arab Afrika, dan lainnya. Beliau menjalankan aktivitasnya ini dengan penuh kesabaran dan ketekunan, tidak merasa lelah dan apalagi bosan. Beliau senantiasa dideportasi, dan terkadang dimasukkan penjara, kemudian dideportasi. Beliau lama tinggal di Irak, sejak tahun 1959 M hingga tahun 1972 M. Pada tahun 1977 M beliau memimpin Hizbut Tahrir menggantikan pemimpin sebelumnya, asy-Syaikh Taqiyuddin an-Nabhaniy *rahimahullah*. Beliau menjalankan amanat kepemimpinan dengan penuh kesabaran dan ketekunan, serta menjalankan tugas-tugasnya dengan sempurna sampai beliau melepaskan jabatan kepemimpinan Hizbut Tahrir pada bulan Muharram 1424 H atau bulan Maret 2003.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>Muhammad Muhsin Radhi. *Hizb at-Tahrir: Sjaqafatuhu wa Manhajuhu fi Iqamah al-Daulah al-Khila'afah al-Islamiyah* (terj. Tsaqofah dan Metode Hizbut Tahrir dalam Menegakkan Negara Khilafah), (Bogor: Al-Azhar Press, 2012), 88.

Asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum *rahima@hullah* benar-benar merupakan seorang pembantu yang amat dipercayai oleh amir pendiri Hizbut Tahrir (asy-Syaikh Taqiyuddin an-Nabhaniy *rahima@hullah*) dan menjadi salah satu anak panah di busur *ami@r* pendiri Hizb. Asy-Syaikh Taqiyuddin sering mengutus asy-Syaikh Zallum untuk beberapa tugas besar dan beliau tidak ragu sedikit pun. Asy-Syaikh Zallum lebih mengedepankan dakwah daripada keluarga, anak-anak, dan kenikmatan-kenikmatan dunia yang berlimpah. Hari ini Anda melihat beliau di Turki, besok di Iraq, lusa di Mesir, atau di Libanon, kemudian di Yordan dan setelah itu entah di mana lagi. Ke mana saja asy-Syaikh Taqiyuddin meminta Syaikh Zallum, maka asy-Syaikh Zallum selalu ada dan siap melaksanakan tugas dakwah.<sup>7</sup>

Salah satu misi asy-Syaikh Zallum adalah membuka cabang Hizb di Iraq. Misi ini adalah misi yang sangat penting yang tidak boleh dilakukan kecuali oleh orang pilihan di antara orang-orang pilihan. Beliau melaksanakan misi itu sesuai taklif perintah *ami@r* Hizb, asy-Syaikh Taqiyuddin. Kondisi beliau di sana (Iraq) atas izin Allah sungguh mulia. Ketika *ami@r* pendiri Hizb, asy-Syaikh Taqiyuddin an-Nabhaniy *rahima@hullah* wafat, asy-Syaikh Zallum terpilih untuk memegang amanah sesudahnya. Beliau memikul amanah ini dan menjalankannya dari satu dataran tinggi ke dataran tinggi yang lain. Beliau lantang berdakwah. Di bawah kepemimpinannya, medan dakwah Hizbut Tahrir

---

<sup>7</sup>Ihsan Samarah, *Syaikh Taqiyuddin an-Nabhani, Meneropong Perjalanan Spiritual dan dakwahnya*, 27.

pun semakin meluas hingga mencapai Asia Tengah dan Asia Tenggara. Bahkan arena dakwah bergema di Benua Eropa dan juga benua lainnya. Hizbut Tahrir benar-benar mengalami proses peluasan pada zaman kepemimpinan asy-Syaikh Zallum *rahima@hullah*.

Al-Ali@m al-Syaikh Abdul Qadim Zallum *rahima@hullah* terus mengemban dakwah dan memegang kepemimpinan Hizb hingga mencapai usia lebih kurang 80 tahun. Ketika itu, beliau telah menghabiskan selama dua pertiga dari usia beliau untuk jalan dakwah dan telah memimpin Hizb sekitar 25 tahun. Selama hidupnya, beliau telah menjadi pembantu yang sangat dipercaya amir pendiri Hizb, asy-Syaikh Taqiyuddin an-Nabhaniy *rahima@hullah*. Akhirnya, setelah kurang lebih 25 tahun menjadi *ami@r Hizb*, maka beliau lalu mengundurkan diri dari kepemimpinan Hizb. Setelah itu Hizbut Tahrir menyaksikan pemilihan amir yang baru.<sup>8</sup>

#### **4. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pemikiran Abdul Qadim Zallum**

##### **a) Keluarga**

Asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum lahir dan besar di keluarga dengan lingkungan keagamaan yang kuat. Hal ini mempengaruhi kecintaannya terhadap agama dan membentuk kepribadiannya yang kokoh.

---

<sup>8</sup> M. Ali Dodiman, *Memoar Pejuang Syariah dan Khilafah*, 62.



**b) Pendidikan**

Studi yang ditekuni selama di *al-Azar* oleh asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum dan disiplin ilmu yang dikuasainya di bidang *al-Qadja'*, membantunya dalam membentuk kerangka berpikir islaminya yang kokoh. Beliau adalah seorang sarjana hukum Islam sebelum menjadi politisi. Selain itu aktifitasnya di bidang pendidikan dan peradilan, menjadikannya banyak mengenal karakteristik ulama', pemikir dan politisi. Hal tersebut berperan besar dalam membentuk kesadaran pemikiran dan perhatiannya terhadap kondisi umat Islam yang sedang terbelakang dan terjajah pada masanya.

**c) Sosial Politik**

Asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum hidup di masa kemunduran umat. Merasakan berbagai musibah yang menimpa umat Islam paska runtuhnya Khilafah. Di antaranya adalah tercerai-berainya negeri-negeri Islam, terutama Arab, menjadi puluhan negeri-negeri kecil yang lemah dan menjadi ajang kerakusan negara-negara penjajah. asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum menyaksikan sendiri bagaimana jatuhnya Palestina ke tangan Yahudi pada tahun 1948 serta suksesnya serangan pemikiran dan budaya Barat yang menggoncang kepercayaan umat terhadap Islam sebagai sebuah sistem kehidupan. Hal ini diperparah dengan munculnya sikap para ulama' modernis yang menakwilkan nas-nas Islam dengan retorika apologetik yang justru memberikan kontribusi untuk mengokohkan pemikiran Barat. Beberapa aspek yang menggambarkan carut marutnya kondisi sosial politik

umat itu dapat ditemukan dalam kuatnya keprihatinan asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum dalam berbagai kitab-kitabnya.

#### **d) Hizbut Tahrir**

Asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum menghabiskan dua pertiga masa hidupnya di jalan mengemban dakwah Islam bersama Hizbut Tahrir. Hizbut Tahrir sendiri dibentuk oleh asy-Syaikh Taqiyuddin an-Nabhaniy, di mana beliau adalah ideolog dan peletak pondasi pemikiran bagi Hizbut Tahrir. Pemikiran an-Nabhaniy banyak mempengaruhi asy-Syaikh Zallum. Beliau menjadi pembantu kepercayaan an-Nabhaniy, hingga beliau pun menggantikannya sebagai *ami@r* kedua Hizbut Tahrir.<sup>9</sup>

### **5. Karya-Karya Abdul Qadim Zallum**

Beberapa karya bermunculan atas nama asy-Syaikh Abdul Qadim Zallum, di antaranya:

---

<sup>9</sup> Hizbut Tahri@r dalam buku-buku dan pamflet-pamflet yang dikeluarkannya, mendefinisikan dirinya sebagai sebuah partai politik yang berideologi Islam. Politik adalah aktifitasnya dan Islam adalah ideologinya. Hizbut Tahri@r bergerak di tengah-tengah umat, dan bersama mereka berjuang untuk menjadikan Islam sebagai problem utamanya, serta membimbing mereka untuk mendirikan kembali sistem Khilafah dan menegakkan hukum yang diperintahkan Allah dalam realitas kehidupan (Lihat, *Mafahim Hizb at-Tahri@r* (Pokok-Pokok Pemikiran Hizbut Tahrir), hal 120; *at-Ta'rif bi Hizb at-Tahri@r* (Menenal Hizbut Tahrir), 5).

Sedangkan asy-Syaikh Taqiyuddi@n an-Nabhaniy (1909-1977) adalah seorang ulama', mujtahid, pemikir dan politisi ulung. asy-Syaikh an-Nabhaniy menghabiskan usianya di jalan mengemban dakwah. Berbagai karya yang ditulisnya menunjukkan kedalaman dan keluasan ilmu beliau serta kepekaan dan ketinggian pemikiran politiknya. asy-Syaikh an-Nabhaniy menulis buku di berbagai bidang disiplin ilmu seperti pemikiran, aqidah, fiqh dan ushul fiqh, serta politik. Beberapa buku diakui pada masanya sebagai karya pertama dan terlengkap dalam bidangnya yang mampu menampilkan Islam sebagai sebuah konsepsi ideologis yang komprehensif seperti dalam kitab *Niz{a@m al-Isla@m* (Sistem Islam), *al-Niz{a@m al-Iqtishadiy fi@ al-Isla@m* (Sistem Ekonomi Islam), *al-Niz{a@m al-Ijtima'iy fi@ al-Isla@m* (Sistem Pergaulan Islam), *Niz{am al-Hukm fi al-Isla@m* (Sistem Pemerintahan Islam), *Muqaddimah ad-Dustur* (Pembukaan Undang-Undang Dasar Islam) dan berbagai kitab-kitab lain yang ditulis yang jumlahnya lebih dari 30 buah, semuanya itu beliau dedikasikan untuk membangkitkan kaum muslimin dengan mengemban dakwah untuk melanjutkan kehidupan Islam. ( Ihsan Samarah, *Syaikh Taqiyuddin*, 150).

1. *al-Amwa@l fi@ al-Dawlah al-Khila@fah* (Harta Kekayaan dalam Daulah Khilafah).
2. Perluasan dan revisi atas kitab *Niz@a@m al-Hukm fi@ al-Isla@m* (Sistem Pemerintahan Islam) karya *al-Syaikh Taqiy al-din al-Nabhaniy*.
3. *Ad-Dimuqrathiyah Niz@a@m Kufur Yahrumu Ahduha au T}at}biquha au ad-Dakwatu ilaiha@*. (Demokrasi adalah Sistem Kufur)
4. *Hukm al-Syar'i fi@ al-Istinsakh wa Naql al-A'dha' wa Umur Ukhra* (Hukum Syariah dalam Masalah Kloning, Pemindahan Organ, dan Masalah Lainnya).
5. *Manhaj Hizb at-Tahri@r fi@ Taghyi@r* (Metode Hizbut Tahrir dalam Melakukan Perubahan Total)
6. *at-Ta'rif bi Hizb at-Tahri@r* (Mengetahui Hizbut Tahrir).
7. *al-Hamlah al-Amirikiyah li al-Qadha' 'ala al-Isla@m* (Serangan Amerika untuk Menghancurkan Islam).
8. *al-Hamlah as-S{alibiyah li Jurj Busy 'ala al-Muslimi@n* (Serangan Salib George Bush untuk Menghancurkan Kaum Muslimin).
9. *Hazat al-Aswaq al-Ma@liyah* (Kegoncangan Pasar Modal).
10. *Hatmiyah Shira@' al-Had{arat* (Keniscayaan Benturan Antar Peradaban)
11. *Kayfa Hudimat al-Khila@fah* (Bagaimana Khilafah Dihancurkan)

Ini tidak termasuk selebaran-selebaran yang bersifat pemikiran, ijtihad-ijtihad persoalan fiqih, dan analisa-analisa politik yang jumlahnya banyak

sekali, yang semuanya dikeluarkan selama beliau menduduki jabatan kepemimpinan Hizbut Tahrir.<sup>10</sup>

## **B. Pemikiran Abdul Qadim Zallum tentang Islam, Negara dan Ekonomi**

### **1. Islam sebagai Ideologi**

Islam sebagai sebuah risalah yang diturunkan Allah SWT kepada Nabi-Nya berdiri di atas landasan akidah tauhid, yaitu akidah *La@ Ila@ha Illa@ Alla@h, Muhammadur Rasu@lulla@h*. Dalam hal ini, Abdul Qadim Zallum dalam beberapa kitabnya telah menjelaskan tentang hakekat Islam dan ruang lingkup ajarannya. Dalam pandangannya, Islam sebagai din, merupakan risalah yang paripurna dan universal. Islam mengatur seluruh masalah kehidupan, serta hubungan antara kehidupan itu dengan sebelum dan sesudah kehidupan. Islam juga memecahkan seluruh masalah manusia, sebagai manusia. Islam mengatur interaksi manusia dengan penciptanya, dirinya sendiri, serta dengan sesama manusia di setiap waktu dan tempat.

Dalam salah satu kitabnya yang berjudul *Niz{a@m al-Hukmi fi@ al-Isla@m*, ia menyatakan bahwa Islam telah membawa corak pemikiran yang khas yang dapat melahirkan sebuah peradaban yang berbeda dengan peradaban mana pun, melahirkan kumpulan konsepsi kehidupan, membuat perasaan para penganutnya mendarah daging dengan corak peradabannya. Pemikiran-

---

<sup>10</sup> Lihat. "Asy-Syaikh al-Allamah Abdul Qadim Zallum" dalam artikel di Website: Ulama wa Mujahidu hadza al-Ashr, <http://www.geocities.com/olama20th/zallom.htm>; <http://www.alokab.com/forums/index.php?showtopic=10077&st=20>, diakses 20 desember 2013; dan M. Ali Dodiman, *Memoar Pejuang Syariah dan Khilafah*, 64-65

pemikiran yang dibawa Islam juga mampu melahirkan pandangan hidup tertentu, yaitu pandangan halal dan haram, sebuah metode unik dalam kehidupan, serta mampu membangun sebuah masyarakat yang pemikiran, perasaan, sistem dan individu-individunya berbeda dengan masyarakat manapun.<sup>11</sup>

Baginya aturan Islam tidak hanya unik tapi juga paripurna. Aturan yang lahir dari Islam mampu menyelesaikan seluruh problem interaksi di dalam negara dan masyarakat, baik masalah pemerintahan, ekonomi, sosial, pendidikan maupun politik, baik di dalam dan luar negeri.

Karenanya Islam sebagai sistem paripurna dan konprehensif bagi seluruh kehidupan manusia, menuntut kaum muslimin untuk memberlakukannya secara total dalam sebuah negara. Dan Islam menetapkan negara ini sebagai Negara Khilafah, yang memiliki bentuk tertentu dan khas.<sup>12</sup>

Dengan demikian, Islam merupakan ideologi yang lengkap dan menyeluruh. Sebagai sebuah ideologi maka akidah Islam adalah akidah politik sekaligus spiritual, artinya aqidah Islam ini melahirkan sistem atau aturan (*niz}a@m*) tentang kehidupan, yang tidak membatasi dirinya pada aturan yang bersifat *monastitisme* (ritual/ kependetaan) belaka, namun Islam memiliki sistem politik bagi sebuah negara. Oleh karena itu, Abdul Qadim Zallum

---

<sup>11</sup> Lihat, Abdul Qadim Zallum, *Niz}a@m al-Hukmi fi@ al-Isla@m* (Sistem Pemerintahan Islam), (Bangil: Al-Izzah, 2002), 2

<sup>12</sup> Lihat, Abdul Qadim Zallum, *al-Amwa@l fi ad-Dawlah al-Khila@fah* (Sistem Keuangan Negara Khilafah), 12; *Niz}am al-Hukmi fi@ al-Isla@m* (Sistem Pemerintahan Islam), 2; serta *Afka@r al-Siyasiyah* (Pemikiran Politik Islam), (Bangil: Al-Izzah, 2004) 7

mengatakan bahwa Islam adalah suatu ideologi, sistem dan din; yang termasuk di dalamnya negara.<sup>13</sup>

## 2. Peran Negara dalam Perekonomian

Dalam kitabnya yang berjudul *Afkar as-Siyasah*, ketika mendefinisikan tentang politik, Abdul Qadim Zallum menyatakan, bahwa negara adalah institusi yang mengatur urusan rakyat secara praktis baik secara internal maupun eksternal.<sup>14</sup>

Secara internal, di dalam negeri, negara dalam pandangan Islam harus memberlakukan hukum-hukum Islam di semua wilayah kekuasaannya. Negara memberlakukan aturan mengenai hubungan antar individu (*mu'amalah*), melaksanakan sistem hukum pidana (*hudud*), memelihara etika (*akhlaq*), menjamin pelaksanaan ibadah dan mengatur segala urusan rakyat sesuai dengan hukum Islam. Sedangkan secara eksternal, Negara Islam mengatur hubungan dengan negara, umat dan bangsa lain dengan asas untuk menyebarkan Islam dengan dakwah dan jihad.<sup>15</sup> Dalam hal ini pandangan Abdul Qadim Zallum didukung oleh seluruh ulama' berpengaruh, semisal Ibnu Taymiyyah, Abu Ya'la al-Farra', al-Mawardi, al-Gazali, Ibnu Khaldun dan lain-lain.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Abdul Qadim Zallum, *Afkar al-Siyasiah* (Pemikiran Politik Islam), 5.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 11

<sup>15</sup> Zallum, *Nizam al-Hukmi fi al-Islam*, 9-10.

<sup>16</sup> Ibnu Taimiyah misalnya berpandangan bahwa negara adalah sebuah kewajiban dalam Islam. Mengatur urusan masyarakat adalah sebuah kewajiban. Hal itu tidak dapat dibangun tanpa adanya

Abdul Qadim Zallum menyatakan bahwa negara adalah satu-satunya tuntutan operasional yang secara syariah (metode *syar'iyah*) dijadikan Islam untuk melaksanakan sistem dan hukum-hukum Islam dalam kehidupan masyarakat. Bahkan Islam tidak akan tampak hidup eksistensinya jika tidak ada negara yang menerapkannya. Abdul Qadim Zallum mengatakan bahwa tanpa keberadaan negara (*Khilafa@h*) maka Islam mati secara politis. Islam tidak dapat dikatakan hidup tanpa tegaknya negara *Khilafa@h* sebagai institusi politik yang menerapkan dan memberlakukan semua hukum Islam.<sup>17</sup>

Adapun pandangan Islam tentang negara dalam kaitannya dengan ekonomi. Abdul Qadim Zallum berpandangan bahwa Islam mengharuskan negara untuk memelihara urusan rakyat. Salah satu urusan rakyat yang wajib dilaksanakan oleh negara adalah mengatur ekonomi dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Bentuk kewajiban negara atas masalah ini diatur melalui institusi *bayt al-ma@l*.<sup>18</sup>

Melalui institusi *bayt al-ma@l*, Islam mewajibkan negara untuk mengelola aset-aset umum (*al-milkiyyah al-ammah*) dan hasilnya digunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat. Negara tidak boleh mengalihkan

---

sebuah institusi kenegaraan yang baik. Banyak sekali perkara-perkara yang menjadi kewajiban seluruh Muslim tidak dapat dilakukan tanpa institusi negara karena membutuhkan kekuatan, pengorganisasian dan kewenangan. Jihad dan penegakkan hukum, sebagai misal, tidak mungkin ditangani dengan baik tanpa melibatkan kekuasaan negara. Pendapat senada juga ditegaskan oleh al-Mawardi (991-1058), Abu Ya'la al-Farra' (990-1065), al-Ghazali (1031-1111), Ibnu Jama'ah (1241-1333) dan Ibnu Khaldun (1332-1406). (Lihat, A. A. Islahi, *Konsepsi Ekonomi Ibnu Taimiyah*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1997), 215-217.)

<sup>17</sup> Zallum, *Afka@r al-Siyasiyah*, 2, *Nizfa@m al-Hukmi fi@ al-Isla@m*, 3 dan 9.

<sup>18</sup> Zallum, *al-Amwa@l fi@ ad-Dawlah al-Khila@fah*, 12.

kepemilikan dan pengelolaan aset-aset umum tersebut kepada individu atau sekelompok individu (swastanisasi/ privatisasi). Aset-aset umum itu berupa seluruh jenis kekayaan alam seperti hutan, hasil tambang, energi (listrik, gas, panas bumi dan sebagainya). Di sisi lain, Islam juga menetapkan bahwa negara tidak boleh memungut biaya apapun kepada rakyat, selain apa yang telah ditetapkan oleh syariah. Oleh karena itu, Negara wajib memungut zakat, *jizyah*, *kha@raj*, dan lain-lain, dari individu rakyat yang berkewajiban mengeluarkannya.<sup>19</sup> Terhadap harta milik negara seperti *ghani@mah*, *fai'*, *khumus*, *kha@raj*, *jizyah* dan tanah, negara mengelolanya untuk dimanfaatkan bagi kepentingan negara secara langsung seperti untuk membayar gaji pegawai negeri, biaya jihad dan militer negara atau didistribusikan ke masyarakat yang membutuhkan seperti pemberian sebidang tanah atau modal usaha atau dapat juga dikelola secara produktif melalui badan usaha milik negara.<sup>20</sup>

Atas dasar itu, pajak bukanlah sumber utama pendapatan negara. Negara tidak diperbolehkan memungut pajak kepada rakyatnya meskipun ditujukan untuk kepentingan rakyat sendiri; seperti membangun jalan atau bendungan. Sebab, pungutan apapun yang tidak ditetapkan oleh syariah adalah bentuk kedzaliman. Abdul Qadim Zallum memberikan pengecualian bahwa pajak (*d{ari@bah*) hanya boleh dipungut ketika kas negara kosong atau negara dalam kondisi darurat yang mengharuskan dirinya memobilisasi harta dari

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, 26-27

<sup>20</sup> *Ibid.*, 29-32



rakyat dengan cara menarik pajak. Hanya saja, pajak hanya dikenakan kepada orang yang kaya saja, sedangkan yang miskin tidak, dan tidak boleh melebihi dari apa yang dibutuhkan.<sup>21</sup>

Dengan demikian Negara Islam dengan *bayt al-ma@l* -nya, mengatur, mengelola dan mendistribusikan pendapatan-pendapatan negara. Semua harta negara yang terpusat dalam *bayt al-ma@l* menjadi hak seluruh rakyat. Ketika Islam telah menetapkan bahwa kewajiban negara adalah memelihara urusan rakyatnya, maka negara diharuskan membuat perencanaan dan kebijakan ekonomi. Islam telah memberikan kewenangan kepada negara untuk memutuskan kebijakan-kebijakan umum perekonomian dalam bidang perdagangan, perindustrian, pertanian dan ketenagakerjaan. Semuanya diarahkan guna terwujudnya politik ekonomi yang dijalankan oleh negara yaitu terwujudnya distribusi yang adil di tengah-tengah masyarakat; terpenuhinya kebutuhan pokok tiap-tiap individu rakyatnya, mencegah terjadinya kelaparan dan kemiskinan, memberikan tunjangan, menyediakan lapangan pekerjaan, membangun infrastruktur dan berbagai pelayanan publik seperti rumah sakit dan sekolah.<sup>22</sup>

Selain itu negara juga menjamin terwujudnya mekanisme pasar yang normal. Islam telah mendorong perdagangan berlangsung dengan aturan syariah dan mencegah terjadinya liberalisasi perdagangan. Islam melarang

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, 160

<sup>22</sup> Ismail Yusanto, *Pengantar Ekonomi Islam*, 320

praktik-praktik ekonomi yang haram yang bisa merusak stabilitas mekanisme pasar, misalnya penimbunan, monopoli, spekulasi, riba, suap dan sebagainya. Islam juga melarang keberadaan bursa (sektor non-real) yang memfasilitasi praktik-praktik tersebut. Untuk itu negara akan mengawasi praktik-praktik seperti itu agar tidak terjadi.<sup>23</sup>

Sedangkan hubungannya dengan negara-negara kafir, maka aktifitas ekonomi Negara Islam dengannya diberlakukan sesuai dengan syariat dan selalu mengacu pada pertimbangan dakwah, stabilitas negara dan kepentingan rakyat.

Dalam bidang moneter, negara Islam akan memberlakukan sistem mata uang yang bersandar emas dan perak, yaitu dinar dan dirham sebagai basis perdagangan luar negeri dan dalam negeri.<sup>24</sup> Sedangkan dalam bidang hukum dan pemerintahan, negara menegakkan *syari'ah*, menghukum para pelaku kejahatan ekonomi, dan menjaga stabilitas keamanan negara.

Inilah diantara prinsip-prinsip tentang negara dalam hubungannya dengan kegiatan perekonomian rakyat. Dengan demikian, Abdul Qadim Zallum menggambarkan bahwa peran negara dalam menggerakkan perekonomian rakyat sangatlah besar sekaligus vital, terutama dalam pengelolaan kekayaan rakyat dalam bentuk aset-aset kepemilikan umum. Prinsip-prinsip tersebut

---

<sup>23</sup> Lihat, Abdul Qadim Zallum, *Hazat al-Aswaq al-Ma'aliyah* (Kegoncangan Pasar Modal), (Bogor: HTI Press, 1998), 27 dan 35.

<sup>24</sup> *Ibid.*, 38

membedakan secara asasi antara sistem ekonomi Islam dengan sistem ekonomi lain, baik kapitalis maupun sosialis.

### 3. Sistem Ekonomi Islam

Sistem ekonomi Islam lahir dari sebuah paradigma Islam tentang kehidupan. Zallum telah menjelaskan bahwa, Akidah Islam adalah pangkal tempat lahirnya berbagai pemikiran dan aturan/ sistem. Maka sistem ekonomi Islam pun tidak bisa lepas dari Islam sebagai sebuah pandangan hidup yang disebut oleh Zallum sebagai ideologi/*mabda'*.

Zallum sebagaimana an-Nabhaniy dalam *an-Niz{a@m al-Iqtis}a@diy fi@ al-Isla@m* menjelaskan bahwa paradigma dasar sistem ekonomi Islam, dikategorikan pada tiga prinsip utama, yakni asas sistem ekonomi Islam, pandangan Islam mengenai ekonomi, dan politik ekonomi Islam.<sup>25</sup>

Islam telah menetapkan, bahwa masalah mendasar ekonomi adalah, bagaimana setiap individu bisa mendapatkan alat pemuas bagi kebutuhannya. Berangkat dari asumsi ini, maka masalah mendasar yang dibahas di dalam sistem ekonomi Islam adalah, bagaimana cara mendapatkan kekayaan, bagaimana cara mengembangkan kekayaan, dan bagaimana cara mendistribusikan kekayaan. Dari sini, dapat ditarik kesimpulan bahwa asas sistem ekonomi Islam adalah kepemilikan, pengelolaan, dan distribusi kekayaan.

---

<sup>25</sup> Al-Nabhani, *an-Niz{a@m al-Iqtis}a@diy fi@ al-Isla@m*, 64-85

Adapun mengenai pandangan Islam terhadap ekonomi, pada dasarnya, Islam telah membedakan antara ekonomi dan sistem ekonomi. Ekonomi, lingkup pembahasannya adalah, bagaimana cara memproduksi barang dan jasa, peningkatan efisiensi dan produktivitas kerja, dan sebagainya, adalah sesuatu yang bebas nilai (*free of value*), dan Islam tidak turut campur dalam masalah ini. Adapun mengenai sistem ekonomi, yang membahas bagaimana cara memperoleh kekayaan, bagaimana mengelola kekayaan dan bagaimana cara mendistribusikan kekayaan, Islam memandangnya sebagai sesuatu yang tidak bebas nilai dan terkait dengan pandangan hidup tertentu. Oleh karena itu, Islam menetapkan solusi-solusi tertentu untuk mengatur masalah-masalah seperti ini.

Sedangkan politik ekonomi Islam selalu mengacu kepada problem utama ekonomi, yakni jaminan terpenuhinya semua kebutuhan primer (*basic needs*) tiap individu masyarakat, serta kemungkinan setiap individu untuk memenuhi kebutuhan sekundernya. Politik ekonomi Islam tidak ditujukan untuk sekedar meningkatkan GNP, akan tetapi bagaimana agar setiap individu rakyat terpenuhi kebutuhan-kebutuhan primernya, sekaligus jika memungkinkan mereka bisa memenuhi kebutuhan-kebutuhan sekundernya.

Dari sini dapat disimpulkan bahwa sistem ekonomi Islam menurut pandangan Zallum dibangun di atas tiga prinsip utama, yakni bagaimana cara mendapatkan harta (*milkiyyah al-ma'@l*), bagaimana cara mengelola harta (*tas}arruf al-ma'@l*), dan bagaimana cara mendistribusikan harta (*tauzi' al-ma'@l*). Dengan kata lain, sistem ekonomi Islam ditegakkan di atas tiga pilar,

yakni konsepsi tentang kepemilikan (*al-milkiyyah*), pengelolaan (*at-tas}arruf*) dan distribusi (*at-tauzi'*) harta.

Dari tiga asas inilah, dibangun keseluruhan kegiatan perekonomian negara; mulai dari prinsip kepemilikan harta, prinsip pengembangan harta, dan prinsip distribusi harta. Begitu juga dengan seluruh kegiatan ekonomi rakyat dibangun berdasarkan tiga asas ini.

Kita telah menyelesaikan pembahasan tentang pokok-pokok pemikiran Abdul Qadim Zallum tentang Islam, Negara dan Ekonomi. Pembahasan ini untuk mengenali kerangka berpikir yang dianut oleh Zallum dalam mengembangkan pendapat-pendapatnya. Selanjutnya kita akan mengkaji secara spesifik dan mendalam, guna mendapatkan gambaran tentang pengelolaan keuangan negara dalam pandangan Abdul Qadim Zallum.

### **C. Pemikiran Abdul Qadim Zallum tentang Pengelolaan Keuangan Negara**

#### **1. *Bayt al-Ma@l***

*Bayt al-Ma@l* merupakan lembaga keuangan negara yang bertugas menerima, menyimpan, dan mendistribusikan harta Negara sesuai ketentuan syariah. Adapun Zallum, dalam kitabnya *al-Amwa@l fi@ Dawlah al-Khila@fah*, mendefinisikan *bayt al-ma@l* sebagai salah satu lembaga dalam negara (Khilafah) yang tugas utamanya adalah mengelola segala pemasukan dan pengeluaran negara.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup>Zallum menyatakan, bahwa *bayt al-ma@l* adalah sebuah lembaga atau pihak (*al-jihaz*) yang memiliki tugas khusus menangani harta umat baik berupa pendapatan maupun pengeluaran Negara.

*Bayt al-Ma@l* sesungguhnya sudah ada sejak masa Rasulullah SAW, yaitu ketika kaum muslimin mendapatkan *gani@mah* pada perang Badar. Pada masa itu *bayt al-ma@l* lebih mempunyai pengertian sebagai pihak (*al-jihaz*) karena belum ada tempat khusus untuk menyimpan harta. Barulah di masa para *Khula@fa' ar-Rasyidi@n*, terutama di masa Umar, dibentuklah tempat khusus untuk menyimpan semua harta yang menjadi pendapatan negara serta dibentuklah bagian-bagiannya.<sup>27</sup>

Kajian terhadap *bayt al-ma@l* memberikan gambaran, bahwa fungsi *bayt al-ma@l* memiliki kesamaan dengan fungsi pemerintah terkait APBN, yaitu mengelola pendapatan dan pengeluaran negara. Sehingga struktur APBN dalam Islam bisa dijelaskan melalui kajian terhadap struktur *bayt al-ma@l* yang telah digariskan oleh ketentuan *syari'ah*.

## 2. Struktur *Bayt al-Ma@l*

Abdul Qadim Zallum dalam *al-Amwa@l fi@ Dawlah al-Khila@fah* membagi *diwa@n bayt al-ma@l* menjadi dua bagian pokok. Bagian pertama, berkaitan dengan harta yang masuk ke dalam *bayt al-ma@l*, dan seluruh jenis harta yang menjadi sumber pemasukannya. Bagian kedua, berkaitan dengan

---

Namun, *bayt al-ma@l* dapat juga diartikan secara fisik sebagai tempat (*al-makan*) untuk menyimpan dan mengelola segala macam harta yang menjadi pendapatan negara. Lihat, *al-Amwa@l fi@ Dawlah Khila@fah*, 17

<sup>27</sup>*Ibid.*, 17-21

harta yang dibelanjakan dan seluruh jenis harta yang harus dibelanjakannya.<sup>28</sup>

Rinciannya adalah sebagai berikut:

**a) Pos Pendapatan Negara (*qism al-warida@t*)<sup>29</sup>**

Pada pos pendapatan negara ini, akan dikelola sejumlah pemasukan yang diklasifikasikan berdasarkan jenis-jenis hartanya. Adapun bagian-bagian *bayt al-ma@l* yang mengelola pendapatan negara serta jenis hartanya adalah sebagai berikut:

**1) Bagian *Fai'* dan *Kha@raj***

Bagian ini menjadi tempat penyimpanan dan pengaturan arsip-arsip pendapatan negara, yang meliputi harta yang tergolong *fai'* bagi seluruh kaum Muslim, dan pemasukan dari sektor pajak (*d}ari@bah*) yang wajib dikeluarkan kaum Muslim tatkala sumber-sumber pemasukan *bayt al-ma@l* tidak cukup untuk memenuhi anggaran belanja yang bersifat wajib, baik dalam keadaan krisis maupun tidak. Untuk keperluan ini dikhususkan suatu tempat dalam *bayt al-ma@l*, dan tidak dicampur dengan harta lain. Ini karena harta tersebut digunakan secara khusus untuk mengatur kepentingan kaum Muslim serta kemaslahatan mereka sesuai pendapat dan ijtihad khalifah.

---

<sup>28</sup> *Ibid*, 25

<sup>29</sup> *Ibid*, 26-28

Bagian *fai'* dan *kha@raj* ini terdiri dari beberapa seksi sesuai dengan harta yang masuk ke dalamnya, dan sesuai dengan jenis-jenis hartanya, yaitu:

1. Seksi *gani@mah*, yang bertugas mencatat semua hal yang berhubungan dengan *gani@mah*, *anfa@l*, *fai'* dan *khumus*.
2. Seksi *kha@raj*. Seksi ini bertugas mendata semua pemasukan yang berhubungan dengan *kha@raj*.
3. Seksi status tanah, mencakup tanah-tanah yang ditaklukkan secara paksa (*unwah*), tanah *usyuriyah*, *al-s}awafi@*, tanah-tanah yang dimiliki negara, tanah-tanah milik umum dan tanah-tanah terlarang (yang dipagar/ tanah lindung)
4. Seksi *jizyah*. Seksi ini bertugas mencatat semua hal yang berhubungan dengan *jizyah*.
5. Seksi *fai'*, yang meliputi data-data pemasukan dari (harta) *al-s}afawi@*, *usyur*, 1/5 harta *rikaz* dan barang tambang, tanah yang dijual atau disewakan, harta *al-s}afawi@* dan harta waris yang tidak ada pewarisnya.
6. Seksi pajak (*d}ari@bah*), yang mendata semua hal yang berhubungan dengan pajak (*d}ari@bah*).

## **2) Bagian Pemilikan Umum**

Bagian ini menjadi tempat penyimpanan dan pencatatan harta-harta milik umum. Badan ini juga berfungsi sebagai pengkaji, pencari,



pengambilan, pemasaran, pemasukan dan yang membelanjakan dan menerima harta-harta milik umum. Untuk (jenis) harta benda yang menjadi milik umum, dibuat tempat khusus di *bayt al-ma'at*, tidak bercampur dengan harta-harta lainnya. Ini karena harta tersebut milik seluruh kaum Muslim. Khalifah menggunakan harta ini untuk kepentingan kaum Muslim berdasarkan keputusan dan ijtihadnya, dalam koridor hukum-hukum *syara'*.

Bagian pemilikan umum dibagi menjadi beberapa seksi berdasarkan jenis harta pemilikan umum, yaitu:

1. Seksi minyak dan gas.
2. Seksi listrik.
3. Seksi pertambangan.
4. Seksi laut, sungai, perairan dan mata air.
5. Seksi hutan dan padang (rumput) gembalaan.
6. Seksi tempat khusus, yakni tempat yang dilindungi atau dipagari oleh negara.

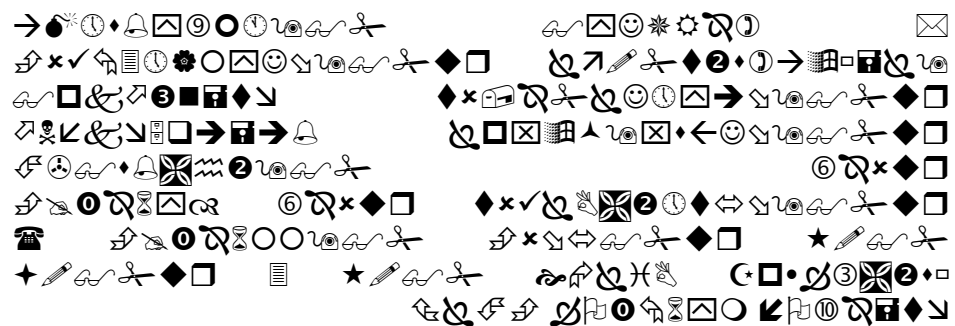
### **3) Bagian *S}adaqah***

Bagian ini menjadi tempat penyimpanan harta-harta zakat yang wajib, beserta catatan-catatannya. Seksi-seksi pada bagian harta *s}adaqah* ini disusun berdasarkan jenis harta zakat, yaitu:

1. Seksi zakat (harta) uang dan perdagangan.
2. Seksi zakat pertanian dan buah-buahan.

3. Seksi zakat (ternak) unta, sapi, dan kambing.

Untuk pos harta zakat ini dibuatkan tempat khusus di *bayt al-ma@l*, dan tidak bercampur dengan harta-harta lainnya. Karena Allah SWT telah menentukan orang-orang yang berhak menerima zakat hanya pada delapan golongan saja, sebagaimana firman Allah:



Artinya: “*Sesungguhnya shadaqah (zakat-zakat) itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang miskin, pengurus-pengurus zakat (amil), para mus'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah (fi sabilillah) dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan (ibnu sabil), sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah. Dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.*” (Q.s. at-Taubah [9]: 60)

Berdasarkan ayat ini, maka harta zakat tidak boleh dialokasikan kepada selain delapan golongan tersebut.

**b) Pos Belanja Negara (*qism al-nafaqa@t*)<sup>30</sup>**

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, 29-32

Bagian kedua dari *bayt al-ma'l* adalah bagian belanja negara dan harta yang harus dibelanjakan oleh *bayt al-ma'l* untuk berbagai keperluan yang dibagi menjadi beberapa seksi:

1. Seksi *Da'r al-Khila'fah*, yang terdiri dari:

- a. Kantor Khilafah.
- b. Kantor Penasihat (*Mustasyari'n*).
- c. Kantor *Mu'awi'n Tafwi'd*.
- d. Kantor *Mu'awi'n Tanfi'z*.

2. Seksi *Mas}a'lih ad-Daulah*, yang terdiri dari:

- a. Biro *Ami'r al-Jiha'd*.
- b. Biro para *Wa'li'* (Gubernur).
- c. Biro para *Qad'i*.
- d. Biro *Mas}a'lih ad-Daulah*, seksi-seksi dan biro-biro lain, serta fasilitas umum.

3. Seksi Santunan

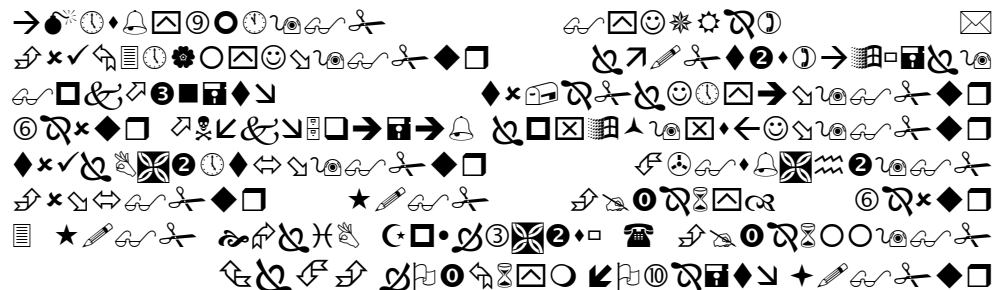
Seksi ini merupakan tempat penyimpanan arsip-arsip dari kelompok masyarakat tertentu yang menurut pendapat khalifah berhak untuk memperoleh santunan dari negara. Seperti orang-orang fakir, miskin, yang dalam keadaan sangat membutuhkan, yang berhutang, yang sedang dalam perjalanan, para petani, para pemilik industri dan lain-lain yang menurut khalifah mendatangkan maslahat bagi kaum Muslim serta layak

diberi subsidi. Tiga seksi tersebut (1, 2 dan 3) memperoleh subsidi dari badan *fai'* dan *kha@raj*.

4. Seksi Jihad, meliputi:

- a. Biro pasukan, yang mengurus pengadaan, pembentukan, penyiapan dan pelatihan pasukan.
- b. Biro persenjataan (amunisi)
- c. Biro industri militer

Biro-biro ini dibiayai dari pendapatan yang diperoleh seluruh bagian dari *bayt al-ma@l* (yaitu dari bagian *fai'* dan *kha@raj*, bagian pemilikan umum, dan zakat). Demikian pula biro-biro ini dibiayai dari harta pemilikan umum yang dikuasai negara dan juga dari pendapatan zakat, karena termasuk ke dalam salah satu golongan (*fi@ sabi@lilla@h*) dari delapan golongan yang terdapat dalam ayat:



Artinya : "Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan" (Q.s. at-Taubah [9] : 60)

5. Seksi Penyimpanan Harta Zakat

Badan ini dibiayai dari pendapatan seksi zakat dalam kondisi adanya harta zakat.

6. Seksi Penyimpanan Harta Pemilikan Umum

Seksi ini dibiayai dari pendapatan pemilikan umum berdasarkan pendapat Khalifah sesuai ketentuan hukum-hukum *syara'*.

7. Seksi Urusan Darurat/ Bencana Alam (*al-T}awa@ri*)

Seksi ini memberikan bantuan kepada kaum Muslim atas setiap kondisi darurat/bencana mendadak yang menimpa mereka, seperti gempa bumi, angin topan, kelaparan dan sebagainya. Biaya yang dikeluarkan oleh seksi ini diperoleh dari pendapatan *fai'* dan *kha@raj*, serta dari (harta) pemilikan umum. Apabila tidak terdapat harta dalam kedua pos tersebut, maka kebutuhannya dibiayai dari harta kaum Muslim (sumbangan sukarela atau pajak).

8. Seksi Anggaran Belanja Negara (*al-Muwa@zanah al-Amma@h*), Pengendali Umum (*al-Muha@sabah al-Amma@h*) dan Badan Pengawas (*al-Mura@qabah*)

*Al-Muwa@zanah al-Amma@h* adalah badan yang mempersiapkan anggaran pendapatan dan belanja negara yang akan datang --sesuai dengan pendapat khalifah--, yang berkaitan dengan besar kecilnya pendapatan dan pembelanjaan harta yang dimiliki negara. Hal ini dilakukan dengan mempertimbangkan pendapatan dan belanja riil secara

umum, serta mengikuti fakta pendapatan dan belanja negara yang sedang berjalan secara rinci. Badan ini merupakan dewan dari Kantor Khilafah.

*Al-Muha@sabah al-Amma@h* adalah badan yang mengendalikan semua harta negara. Dengan kata lain merupakan badan yang bertugas memeriksa harta negara dari segi keberadaannya, keperluannya, pendapatannya, pembelanjannya, realisasinya dan pihak-pihak yang berhak menerimanya.

*Al-Mura@qabah* adalah badan yang bertugas mengawasi dan meneliti secara mendalam bukti-bukti hasil pemeriksaan harta negara dan peruntukannya dari *al-Muhasabah al-Ammah*. Badan ini harus benar-benar melakukan fungsi pengawasan terhadap harta negara, yaitu meyakinkan ada tidaknya harta, sah tidaknya harta yang ada, keperluan-keperluannya, pendapatannya, pembelanjannya serta memeriksa para penanggungjawabnya yang berkaitan dengan perolehan, peruntukan dan pembelanjaan harta tersebut. Badan ini pun bertugas memeriksa urusan administrasi semua badan-badan dan biro-biro negara beserta stafnya.

Inilah bagian-bagian keuangan negara *Khila@fah* secara umum. Zallum menjelaskan, bahwa dalil keberadaan dari pembagian di atas adalah dalil-dalil umum yang berhubungan dengan urusan administrasi dan sarana yang akan mempermudah pelaksanaan aktivitas kenegaraan. Rasulullah saw. telah mengatur masalah administrasi negara secara langsung, dan beliau juga

mengangkat para penulis untuk urusan tersebut. Hal ini beliau lakukan, baik yang berkaitan dengan urusan harta maupun urusan lainnya. Fakta menunjukkan, bahwa Rasulullah saw. mengangkat beberapa orang shahabat sebagai penulis untuk urusan harta.<sup>31</sup>

### 3. APBN Islam

Dari sini dapat diketahui bahwa fungsi *bayt al-ma@l* memiliki kesamaan dengan fungsi APBN. Oleh karenanya, APBN dalam Islam adalah *bayt al-ma@l* itu sendiri. Dengan kata lain, penyusunan dan perencanaan APBN Islam didasarkan pada kaidah-kaidah penyusunan *bayt al-ma@l*. Begitu juga, untuk mengetahui struktur APBN Islam baik dari sumber pemasukan maupun pos pengeluaran, serta ketentuan/ kaidah dalam pengalokasian anggaran, dapat diambil dari struktur *bayt al-ma@l* dan berbagai hukum yang berkaitan dengan harta Negara Khilafah. Uraian semuanya ini, akan penulis paparkan sesuai dengan apa yang dijelaskan oleh Zallum tentang pengelolaan keuangan Negara Khilafah dalam bukunya *al-Amwa@l fi@ Dawlah al-Khila@fah*.

#### a) Paradigma Penyusunan APBN Islam

Dari hasil kajian terhadap pemikiran Zallum diperoleh kesimpulan beberapa paradigma/ kaidah dalam penyusunan APBN Islam, yaitu:

1. Terikat dengan ketentuan halal-haram (*syari'ah*).<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, 32

<sup>32</sup> *Ibid.*, 12

2. APBN Islam tidak mengenal periode waktu tertentu. Artinya APBN Islam tidak dibuat setiap tahun.<sup>33</sup>
3. Dalam APBN Islam, segala jenis sumber pendapatannya dan pos pengeluarannya telah ditetapkan oleh syariah sehingga bersifat tetap (*fixed*).<sup>34</sup>
4. Alokasi dana masing-masing sumber pendapatan dan pos pengeluaran dalam APBN Islam ditetapkan/ diserahkan kepada pendapat dan ijtihad khalifah sebagai bagian dari pengaturan urusan umat yang merupakan hak khalifah tanpa ada kewajiban mendapatkan persetujuan dari Majelis Umat.<sup>35</sup>

Dari keempat paradigma penyusunan APBN Islam tersebut dapat dipahami, bahwa struktur APBN yang disusun, baik dari sisi pendapatan dan belanja akan senantiasa memperhatikan keterikatannya dengan hukum-hukum *syari'ah*. Lalu APBN akan disusun dan ditetapkan oleh khalifah melalui pendapat dan ijtihadnya. Maka dengan sendirinya keputusan khalifah akan menjadi UU yang harus dijalankan oleh seluruh aparatur pemerintahan. Penyusunan UU APBN ini tidak memerlukan pembahasan dengan Majelis Umat. Namun, boleh saja Majelis Umat memberikan masukan, tetapi pendapatnya tidak mengikat bagi khalifah.

---

<sup>33</sup>An-Nabhani, *an-Niz}a@m al-Iqtis}a@di fi@ al-Isla@m*, 325

<sup>34</sup>Zallum, *al-Amwa@l fi@ Dawlah al-Khila@fah*, 12

<sup>35</sup>*Ibid*, 18 dan 32, An-Nabhani, *an-Niz}a@m al-Iqtis}a@di fi@ al-Isla@m*, 324



Dengan mekanisme tersebut, dapat diketahui bahwa APBN Islam bersifat *fixed* dari aspek sumber-sumber pendapatan dan pos-pos pengeluarannya, akan tetapi alokasi anggaran per masing-masing sumber pendapatan dan pos pengeluarannya bersifat fleksibel. Jika di tengah jalan ternyata penerimaannya kurang (*defisit*) maka khalifah akan melakukan upaya untuk menggenjot/ meningkatkan pendapatan negara, misal dengan mengoptimalkan sektor kepemilikan negara atau sektor kepemilikan umum, atau jika dalam kondisi darurat diperbolehkan memungut pajak. Begitu juga jika alokasi yang dianggarkan berlebih (*surplus*) maka kelebihan tersebut tidak harus dihabiskan, tetapi dikembalikan kepada pemerintah pusat (*bayt al-ma'ali*), atau ditahan sebagai saldo anggaran untuk dimasukkan dalam alokasi anggaran berikutnya.

Selain itu, APBN Islam menganut prinsip sentralisasi. Dana dari seluruh wilayah ditarik ke pusat, kemudian didistribusikan ke masing-masing daerah sesuai dengan kebutuhannya, bukan berdasarkan jumlah pemasukannya. Maka misalnya jika ada daerah yang sedang membangun dan membutuhkan dana besar, atau bisa jadi terkena musibah/ bencana, sementara pemasukannya tidak sebesar yang dibutuhkan, maka negara dapat menyubsidi daerah tersebut. Sehingga dengan cara ini, tidak ada satu alokasi anggaran pun yang akan menguap atau tidak tepat sasaran. Pemerataan pembangunan akan bisa dilakukan dan tidak ada ketimpangan antar daerah.

## b) Sumber Pendapatan dan Pos Pengeluaran APBN Islam

Berdasarkan uraian tentang struktur *bayt al-mal*, dapat diketahui, bahwa secara garis besar, pendapatan negara yang masuk ke dalam Baitul Mal dapat dikelompokkan menjadi tiga sumber, yakni:

1. dari sektor kepemilikan negara<sup>36</sup>, berupa: *gani@mah*<sup>37</sup>, *fai*<sup>38</sup>, dan *khumus*<sup>39</sup>, *jizyah*<sup>40</sup>, *kha@raj*<sup>41</sup>, harta *usyur*<sup>42</sup>, harta orang murtad<sup>43</sup>, harta yang tidak ada ahli warisnya<sup>44</sup>, *khumus rika@z*<sup>45</sup>; dari hasil perusahaan

---

<sup>36</sup> Kepemilikan negara adalah setiap harta yang pengelolaannya diwakilkan pada Khalifah sebagai kepala negara. Lihat, Muhammad Husain Abdullah, *Dirasa@t fi@ al-Fikr al-Isla@miy*, bab Sistem Ekonomi Islam

<sup>37</sup> *Ganimah* adalah *al-anfa@l* (rampasan perang), yaitu seluruh harta yang dikuasai oleh kaum Muslim dari harta orang kafir melalui peperangan di medan perang. Lihat, Zallum, *al-Amwa@l*, 40-46

<sup>38</sup> Harta *Fai*' adalah segala sesuatu yang dikuasai kaum Muslim dari harta orang kafir tanpa dengan melakukan peperangan. Lihat, Zallum, *al-Amwa@l*, 46-50

<sup>39</sup> *Khumus* adalah 1/5 bagian yang diambil dari *gani@mah*, sesuai dengan al-Qur'an surat *al-Anfa@l* ayat 41. Lihat, Zallum, *al-Amwa@l*, 50-53

<sup>40</sup> *Jizyah* adalah hak yang Allah berikan kepada kaum Muslim dari orang-orang kafir sebagai tanda tunduknya mereka kepada Islam. Apabila orang-orang kafir itu telah memberikan *jizyah*, maka wajib bagi kaum Muslim melindungi jiwa dan harta mereka. Lihat perinciannya, Zallum, *al-Amwa@l*, 74-84

<sup>41</sup> *Kha@raj* adalah pungutan atas tanah yang diperoleh dari orang kafir, baik melalui peperangan maupun perjanjian damai. *Kha@raj* ada dua macam, *kha@raj unwah* (*kharaj* paksaan), seperti tanah Irak, Syam dan Mesir; dan *kha@raj sulhi* (*kharaj* damai). Lihat penjelasannya, Zallum, *al-Amwa@l*, 56-67

<sup>42</sup> *Usyur* merupakan hak kaum Muslim yang diambil dari harta serta perdagangan *ahlu al-zimmah* dan penduduk *da@r al-harbi* yang melewati perbatasan negara Khilafah. *Usyur* merupakan bea cukai yang dipungut kepada pedagang penduduk kafir harbi karena negara mereka memungut dari pedagang muslim yang melewati perbatasan negara mereka. Lihat, Zallum, *al-Amwa@l*, 127-136

<sup>43</sup> Harta orang yang murtad menjadi *fai* bagi kaum Muslim dan disimpan di *Bayt al-Ma@l* pada bagian *Fa'iy* dan *Kha@raj*. Zallum, *al-Amwa@l*, 156-159

<sup>44</sup> Harta tersebut disimpan di baitul mal pada bagian *Fai*' dan *Kha@raj*. Zallum, *al-Amwa@l*, 154-155

<sup>45</sup> *Khumus rikaz* adalah 1/5 bagian yang diambil dari barang temuan atau barang tambang dengan deposit kecil. Harta ini disimpan dalam bagian *Fai*' dan *Kha@raj*. Zallum, *al-Amwa@l*, 149-153

Negara (BUMN)<sup>46</sup> dari pendapatan insidental, berupa: pajak (*djari@bah*)<sup>47</sup>, harta ilegal para penguasa atau pejabat, serta denda atas pelanggaran warga negara terhadap peraturan negara<sup>48</sup>.

2. dari sektor kepemilikan umum, berupa: pertambangan, minyak, gas, hutan dan sebagainya.<sup>49</sup>
3. dari sektor kepemilikan individu, berupa: zakat dengan berbagai macamnya, infak, sedekah, hibah dan wakaf.

Untuk memudahkan dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel I:  
Sumber Pendapatan Negara dalam Islam

No	Sumber Pendapatan Negara dalam Islam
1	Harta milik negara dan perusahaan Negara (BUMN) serta pendapatan insidental.
2	Pengelolaan negara atas harta kepemilikan umum
3	Zakat dengan berbagai macamnya

<sup>46</sup> Setiap Milik Negara yang berupa tanah, bangunan, sarana umum dan pendapatannya. Khalifah akan mengelola harta milik negara ini semaksimal mungkin agar pendapatan *Bayt al-Ma* bertambah dan bisa dimanfaatkan oleh kaum Muslim. Lihat, Zallum, *al-Amwa@l*, 108-126.

<sup>47</sup> Pajak memiliki ketentuan dalam Islam, yakni hanya dipungut secara temporal ketika kondisi kas negara kosong sedangkan ada kebutuhan mendesak yang harus dipenuhi (berupa anggaran wajib, seperti jihad, pemenuhan kebutuhan orang fakir dan lain-lain) dengan ketentuan dipungut kepada kaum Muslim yang kaya saja dan sesuai kebutuhan. Lihat, Zallum, *al-Amwa@l*, 162-170

<sup>48</sup> Harta ilegal/*gulul* adalah harta yang diperoleh pejabat negara secara tidak *syar'i* seperti suap atau korupsi, maka harta ini akan disita dan diserahkan ke *bayt al-ma@l*. Zallum, *al-Amwa@l*, 137-148

<sup>49</sup> Harta milik umum adalah harta yang telah ditetapkan kepemilikannya oleh *Syari'* bagi kaum Muslim dan menjadikan harta tersebut sebagai milik bersama kaum Muslim. Individu-individu dibolehkan memanfaatkannya namun, mereka dilarang memilikinya secara pribadi. Zallum mengelompokkan harta milik umum menjadi tiga macam: (1) fasilitas dan sarana umum; (2) barang tambang yang depositnya melimpah; (3) benda-benda yang sifat pembentukannya menghalangi untuk dimiliki oleh individu tertentu. Zallum, *al-Amwa@l*, 85-100

Dari ketiga sumber pendapatan negara tersebut selanjutnya dikelompokkan lagi ke dalam seksi-seksi. Dari uraian sebelumnya tentang struktur *bayt al-ma@l* diperoleh susunan struktur APBN Islam perspektif pemikiran Abdul Qadim Zallum. Untuk memudahkan disajikan dalam tabel berikut ini:

Tabel II:  
APBN Islam berdasarkan Struktur *Bayt al-Ma@l*

No.	Pos Pendapatan	Pos Belanja
1.	<p><b>Bagian <i>Fai'</i> dan <i>Kha@raj</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seksi <i>gani@mah</i>: Pemasukan dari <i>gani@mah</i>, <i>anfa@l</i>, <i>fai'</i> dan <i>khumus</i>.</li> <li>• Seksi <i>kha@raj</i>: Pemasukan dari <i>kha@raj</i> (hasil bumi) dari tanah-tanah <i>kha@rajiyah</i></li> <li>• Seksi pertanian: Pemasukan dari tanah-tanah yang ditaklukan secara paksa (<i>unwah</i>), <i>usyuriyah</i>, <i>as-s}awafi@</i>, tanah-tanah yang dimiliki negara, tanah-tanah milik umum dan tanah-tanah yang dilindungi negara.</li> <li>• Seksi <i>jizyah</i>: Pemasukan dari <i>jizyah</i>.</li> <li>• Seksi <i>fai'</i>: Pemasukan dari (harta) <i>as-s}awafi@</i>, <i>usyur</i>, 1/5 <i>rikaz</i> dan barang tambang, tanah yang dijual atau disewakan, harta <i>as-s}awafi@</i> dan harta waris yang tidak ada pewarisnya.</li> <li>• Seksi pajak (<i>d}ari@bah</i>): Pemasukan dari pajak</li> </ul>	<p><b>1. Seksi <i>Da@r al-Khila@fah</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kantor <i>Khila@fah</i>.</li> <li>• Kantor Penasihat (<i>Mustasyari@n</i>).</li> <li>• Kantor <i>Mu'awi@n Tafwi@d}</i>.</li> <li>• Kantor <i>Mu'awi@n Tanfi@z/</i></li> </ul> <p><b>2. Seksi <i>Mas}alih al-Daulah</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Biro <i>Ami@r al-Jiha@d</i></li> <li>• Biro <i>Wali@</i> (Gubernur)</li> <li>• Biro <i>Qad}i@</i> (Hakim)</li> <li>• Biro <i>Mas}a@lih al-Daulah</i>, seksi-seksi dan biro-biro lain serta fasilitas umum.</li> </ul> <p><b>3. Seksi Santunan</b></p> <p>Pengeluaran untuk orang-orang yang menurut pendapat khalifah berhak memperoleh santunan dari negara.</p> <p><b>4. Seksi Jihad</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Biro pasukan: Pengeluaran pengadaan, pembentukan, penyiapan dan pelatihan pasukan</li> <li>• Biro persenjataan</li> <li>• Biro industri militer</li> </ul>
2.	<p><b>Bagian Pemilikan Umum:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seksi minyak dan gas.</li> <li>• Seksi listrik.</li> </ul>	<p><b>5. Seksi Harta Milik Umum:</b></p> <p>Pengeluaran harta milik umum dikembalikan kepada pendapat</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seksi pertambangan.</li> <li>• Seksi laut, perairan, sungai dan mata air.</li> <li>• Seksi hutan dan padang (rumput) gembalaan.</li> <li>• Seksi tempat khusus</li> </ul>	<p>khalifah sesuai dengan koridor hukum <i>syara'</i>, seperti subsidi pendidikan, kesehatan dan lain-lain.</p> <p><b>6. Seksi <i>T}awa@ri'</i>:</b>          Pengeluaran untuk penanggulangan bencana: (1) Banjir; (2) Gempa bumi; (3) Gunung meletus; (4) Angin taufan; (5) dan lain-lain</p>
<b>3.</b>	<p><b>Bagian <i>S}adaqah</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seksi zakat (harta) uang dan pertambangan.</li> <li>• Seksi zakat pertanian dan buah-buahan.</li> <li>• Seksi zakat (ternak) unta, sapi, dan kambing.</li> </ul>	<p><b>7. Seksi Harta Zakat:</b>          Pengeluaran yang dibiayai oleh dana zakat, khusus untuk delapan golongan: (1) Fakir; (2) Miskin; (3) <i>Gari@@m</i>; (4) <i>Ibn Sabi@l</i>; (5) Memerdekakan budak; (6) Jihad (7) <i>Mu'allaf</i>; (8) Amil Zakat</p>

Sedangkan dalam hal pos pembelanjaan APBN Islam, *syari'ah* juga telah memberikan ketentuan yang jelas, yang dapat dijadikan pegangan oleh khalifah untuk mengeluarkan pendapatnya dalam menyusun kebijakan alokasi anggaran. Secara garis besar pengelolaan keuangan negara dalam hal pengalokasian anggaran belanja APBN Islam, berdasarkan pada prinsip:

***Pertama***, prioritas pada anggaran wajib, antara lain: (1) jaminan pemenuhan kebutuhan primer setiap warga negara dalam bentuk subsidi langsung (*transfer payment*); (2) jihad dan dakwah, termasuk pembangunan industri militer; (3) gaji tentara, pegawai negeri, guru dan dosen, hakim, dan sebagainya; (4) fasilitas umum yang mutlak diperlukan masyarakat, yang tanpa keberadaanya akan menimbulkan kemadaramatan, seperti: pembangunan

jalan, sekolah, rumah sakit, dan sebagainya; (5) urusan penanggulangan musibah atau bencana alam yang menimpa rakyat.<sup>50</sup> Pembelanjaan untuk alokasi anggaran wajib ini bersifat mutlak meskipun keuangan negara tidak mencukupi. Jika terjadi demikian maka kewajiban *bayt al-ma'@l* ini beralih menjadi kewajiban umat.

**Kedua**, jika keuangan negara memungkinkan, maka kebijakan negara diarahkan untuk menstimulus perekonomian masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dengan kata lain, kebijakan negara harus mendorong setiap warga negara untuk memenuhi kebutuhan sekunder dan tersiernya. Untuk mewujudkan itu maka pembelanjaan anggaran bisa dialokasikan berupa: (1) subsidi dan bantuan modal di sektor mikro; (2) pembangunan proyek-proyek fasilitas umum yang mempermudah urusan masyarakat dan memperlancar kegiatan ekonomi; (3) pembangunan proyek-proyek industri utama yang dibutuhkan sektor pertanian dan industri; (4) pembiayaan riset dan pengembangan teknologi dalam segala bidang; (5) pembangunan proyek-proyek lainnya yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pembelanjaan untuk anggaran ini tidak bersifat wajib/mutlak, artinya hanya dilakukan jika keuangan negara memungkinkan.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Lihat, al-Nabhani, *al-Niz}a@m al-Iqtis}a@di fi al-Isla@m*, 320-323; Zallum, *al-Amwa@l*, 161-172

<sup>51</sup> *Ibid.*

**Ketiga**, khalifah memperhatikan ketentuan *syari'ah* dalam pengalokasian anggaran berdasarkan sektor penerimaan. Uraiannya sebagai berikut:

- 1) Pembelanjaan harta pendapatan negara dari **bagian harta milik negara** (harta dan badan usaha milik negara, *jizyah*, *usyur*, *khumus*, *rika@z*, dan lain-lainnya) diarahkan untuk membiayai anggaran wajib dan anggaran tidak wajib. Dengan kata lain, pengalokasiannya boleh disalurkan kepada seluruh pos-pos belanja negara.<sup>52</sup>
- 2) Pembelanjaan harta pendapatan negara dari **bagian pemilikan umum** diarahkan untuk membiayai pengolahan dan pengelolaan harta milik umum (seperti pembangkit listrik dan pabrik pengolahan minyak), pengadaan fasilitas umum, pembangunan proyek-proyek yang bertujuan menjaga kemaslahatan rakyat, jihad dan urusan bencana alam. Intinya harta kepemilikan umum ini harus dikembalikan kepada umat sebagai pemilik harta tersebut. Tetapi, jika penerimaan negara dari Bagian Harta Milik Negara tidak dapat mengkover seluruh anggaran yang dibiayainya, maka penggunaan dana dari bagian pemilikan umum dapat diperluas untuk mengkover kewajiban negara tersebut dengan prioritas pada anggaran wajib.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Zallum, *al-Amwa@l*, bab *Anfa@l*, *Kha@raj*, *Jizyah*, dst.

<sup>53</sup> Zallum, *al-Amwa@l*, bab Harta Milik Umum dan jenis-jenisnya.

- 3) Pembelanjaan harta penerimaan negara dari **bagian zakat** diarahkan hanya pada delapan golongan yang berhak menerima zakat. Khalifah tidak boleh mengutak-atik anggaran zakat ini untuk pos-pos anggaran lain.<sup>54</sup>
- 4) Jika pendapatan negara dari bagian harta milik negara dan bagian pemilikan umum masih tidak dapat mengcover seluruh anggaran wajib, khalifah diperbolehkan menarik pajak (*d}ari@bah*) hanya dari kaum Muslim yang kaya. Nilai pajak yang ditarik tidak boleh melebihi jumlah yang dibutuhkan untuk pembiayaan anggaran wajib. Jika pajak telah ditarik dan kemudian keuangan negara kembali stabil, pajak harus dihentikan. Penarikan pajak ini dilakukan berdasarkan prinsip jika anggaran wajib tidak dapat ditutupi dari pendapatan rutin (bagian harta milik negara), maka kewajiban negara (*bayt al-ma@l*) beralih menjadi kewajiban umat.<sup>55</sup>

Demikianlah mekanisme pengelolaan keuangan negara dalam perspektif pemikiran Abdul Qadim Zallum. Zallum mampu menunjukkan, bahwa Islam memiliki seperangkat aturan yang rinci dan detail terkait sistem keuangan negara –sebagaimana ia menjelaskan bahwa Islam adalah ideologi, sistem dan diin bagi manusia--. Berbagai aturan tersebut adalah aturan yang paripurna yang selayaknya diterapkan dalam realitas kehidupan. Di setiap buku yang

---

<sup>54</sup> Zallum, *al-Amwa@l*, bab Harta *S}adaqah*

<sup>55</sup> Zallum, *al-Amwa@l*, bab Pajak (*d}aribah*)



ditulisnya, Zallum senantiasa menekankan agar Islam diemban dan diperjuangkan oleh umat Islam untuk menggantikan realitas kehidupan mereka yang rusak yang diakibatkan karena penerapan sistem kehidupan yang tidak lahir dari akidahnya. Islam haruslah diambil sebagai akidah maupun sistem kehidupan, jika umat Islam ingin bangkit dan memimpin umat manusia dengan cahaya hidayah.

Kenyataannya, Islam adalah sistem bagi kehidupan yang benar dan layak untuk diterapkan. Hal ini didukung oleh banyak bukti historis yang menggambarkan kegemilangan negara dan peradaban umat Islam di masa lalu. Sistem Islam yang diterapkan oleh negara *Khilafah* telah terbukti berhasil mengantarkan umat manusia ke puncak ketinggian dan kesejahteraan hidup. *Khilafah* dengan sistem ekonominya telah menjamin kebutuhan primer tiap-tiap individu masyarakat dan memberikan pelayanan publik secara gratis dan murah, seperti pendidikan, kesehatan dan pelayanan sosial lainnya. Kondisi tersebut bukanlah utopia untuk diwujudkan kembali manakala sistem Islam kembali diterapkan dalam realitas kehidupan.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Salah satu pengakuan jujur diberikan oleh sejarawan Barat, Will Durant dalam bukunya *Story of Civilization*. Ia menyatakan, ““*Para Khalifah telah memberikan keamanan kepada manusia hingga batas yang luar biasa besarnya bagi kehidupan dan usaha keras mereka. Para Khalifah itu pun telah menyediakan berbagai peluang bagi siapapun yang memerlukannya dan memberikan kesejahteraan selama berabad-abad dalam keluasan wilayah yang belum pernah tercatat lagi fenomena seperti itu setelah masa mereka. Kegigihan dan kerja keras mereka menjadikan pendidikan menyebar luas sehingga berbagai ilmu, sastra, falsafah dan seni mengalami kejayaan luar biasa...* “, Lihat, Abu Abdullah, *Munculnya Negara Global Khilafah*, 201.

#### D. Kritik dan Koreksi terhadap Pemikiran Abdul Qadim Zallum

Kajian Abdul Qadim Zallum ini merupakan kelanjutan dari kajian an-Nabhani dalam kitab *an-Niz}a@m al-Iqtis}a@di fi al-Isla@m* tentang bab *bayt al-ma@l*. Pemikiran Zallum menyangkut segala kekayaan publik yang dikelola oleh khalifah ini dapat diposisikan melengkapi karya-karya fuqaha terdahulu diantaranya *al-Kha@raj* karya Abu Yusuf<sup>57</sup> dan *al-Amwa@l* karya Abu Ubaid.<sup>58</sup>

*Bayt al-Ma@l* sebagai sebuah institusi yang mengelola kekayaan publik dalam kajian an-Nabhani maupun Zallum belum diposisikan dalam struktur negara tersendiri. An-Nabhani dalam *an-Niz}a@m al-Iqtis}a@di fi al-Isla@m* hanya menjelaskan hukum-hukum *bayt al-ma@l*. Adapun Zallum dalam *al-Amwa@l fi@ Dawlah al-Khila@fah* menyempurnakannya dengan memperinci pengorganisasian *bayt al-ma@l* dengan membaginya menjadi bagian pendapatan

---

<sup>57</sup> Abu Yusuf (113-182 H/731-798 M) lahir di Kufah meninggal di Baghdad. Beliau berguru pada Imam Abu Hanifah dan menjadi ulama' mazhab Hanafi yang terkenal. Beliau hidup pada masa khalifah Harun ar-Rasyid dan diangkat menjadi seorang qadhi pada masanya. Kitab *al-Kha@raj* ditulis sebagai jawaban atas pertanyaan khalifah Harun ar-Rasyid terkait petunjuk administratif dalam mengelola *bayt al-ma@l*. Sekalipun berjudul *al-Kha@raj*, kitab ini juga membahas *gani@mah*, *fai'*, *usyur*, *jizyah* dan *s}adaqa@h* yang dilengkapi dengan cara pengumpulan dan pendistribusiannya berdasarkan syariat Islam. Penekanan kitab ini terletak pada tanggungjawab penguasa terhadap kesejahteraan rakyatnya; membahas pengelolaan pendapatan dan belanja negara. Kitab ini bercorak fikih dengan pendekatan praktis, tidak sekedar penjelasan tentang sistem keuangan publik tapi sebagai sebuah ijtihad berorientasi untuk menjawab secara praktis terkait penerapan hukum yang sesuai dengan kondisi pada masa itu. Lihat "Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf", <http://iimazizah.wordpress.com/2011/07/16/pemikiran-ekonomi-abu-yusuf/> (diakses 12 Januari 2014)

<sup>58</sup> Abu Ubaid hidup pada masa Dawlah Abbasiyah. Beliau lahir di Bashrah Iraq pada tahun 154 H. Beliau adalah seorang ahli hukum, ahli ekonomi dan ahli bahasa. Salah satu mahakarya Abu Ubaid adalah kitab *al-Amwa@l* yang membahas tentang keuangan negara dalam Islam. Bahkan beberapa orang menilai *The Wealth of Nation*-nya Adam Smith terpengaruh oleh kitab *al-Amwa@l*. Keunikan kitab ini adalah telah mengelompokkan secara terpisah sumber-sumber pendapatan utama negara yang meliputi *fai'*, *khums* dan zakat. Abu Ubaid juga membagi dua jenis pengeluaran negara yaitu pengeluaran zakat (*makharij as-s}adaqa@h*) dan pengeluaran *fai'* (*makha@rij al-fai'*). Lihat, "Abu Ubaid dan Kaidah Ekonomi dalam Kitab *al-Amwa@l*-nya", <http://isegunpad.wordpress.com/2010/03/05/abu-ubaid-dan-kaidah-ekonomi-dalam-kitab-al-amwal-nya/>, (diakses 12 Januari 2014)

(*qasm al-warida@t*) yang terdiri dari tiga pos dan bagian belanja (*qasm al-nafaqa@t*) yang terdiri dari delapan pos. Meski demikian, Zallum belum mengintegrasikan *bayt al-ma@l* dalam struktur negara Khilafah. Maka kajian lebih lanjut terkait posisi strategis *bayt al-ma@l* menjadi diperlukan.

Ata' Abu ar-Rasytah dalam kitabnya *Ajhizah fi al-Dawlah al-Khila@fah* telah memposisikan *bayt al-ma@l* dalam struktur negara tersendiri. *Bayt al-Ma@l* langsung berada dibawah khalifah sejajar dengan struktur negara lainnya seperti *al-Qad}a'* (peradilan) dan *Wali* (gubernur).<sup>59</sup> Kajian beliau memberikan kontribusi untuk melengkapi kekurangan an-Nabhani dan Zallum. Sehingga dengan memadukan ketiganya pembaca akan mendapatkan gambaran integratif *bayt al-ma@l* sebagai lembaga dalam struktur negara yang mengelola segala kekayaan publik.

Akhirnya, secara umum pemikiran dan seruan yang diusung oleh Hizbut Tahrir beserta tokoh-tokohnya, termasuk Abdul Qadim Zallum telah menuai banyak diskusi dan perdebatan di tengah-tengah kaum Muslim. Banyak respon yang diberikan baik yang pro maupun yang kontra. Sejak awal kemunculan Hizbut Tahrir, di negeri Arab sendiri telah muncul buku-buku yang ditulis untuk mengkaji pemikiran Hizbut Tahrir dan tokohnya, di antaranya: Shodiq Amin dengan judul *ad-Da'wah al-Isla@miyah: Fari@dhah Syar'iyah wa Dharu@rah Basyariyah*, Husin Muhsin Jabir dalam bukunya yang berjudul *at-Thariq ila Jama'ati al-Muslim* dan sebuah buku dengan judul *al-Mausu'ah al-Muyassarah*

---

<sup>59</sup> Ata' Abu al-Rasytah, *Ajhizah Dawlah al-Khila@fah*, (Bogor: HTI Press, 2008), 225

*fi@ al-Adya@n wa al-Maz/ahib al-Mu'as}irah*. Sedangkan pada dekade sembilan puluhan bermunculan karya tulis tentang Hizbut Tahrir, di antaranya: *Hizbut Tahrir al-Islamiy: Ardun tarikhiyun – wa dirasatun ammatun* karya Auni Juduk al-Abidiy dan *Hizbut Tahrir: munaqasyah ilmiyah li ahammi mabadi' al-hizbi* karya Abdurrahman Muhammad Said.<sup>60</sup> Dan tidak menutup kemungkinan pemikiran Hizbut Tahrir secara umum dan Abdul Qadim Zallum secara khusus mendepan akan terus menjadi diskurus yang menarik.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Lihat ulasan kajian Muhammad Muhsin Rodhi dalam bukunya *Tsaqofah dan Metode Hizbut Tahrir dalam Mendirikan Negara Khilafah* terhadap semua karya tulis tersebut yang memberikan kritik terhadap pemikiran Hizbut Tahrir dan tokoh-tokohnya. Rodhi, *Tsaqofah*, 14

<sup>61</sup> Dalam Catatan Juru Bicara Hizbut Tahrir Indonesia yang berjudul *Caliphatization* mencatat fenomena menarik tentang banyaknya peneliti baik dalam maupun luar negeri yang mengkaji atau mengamati HT dengan aneka ragam topik, yang telah dipublikasikan dalam bentuk buku, karya tulis, skripsi, tesis, disertasi hingga laporan kenegaraan yang bersifat serius. Ismail Yusanto, "Caliphatization", <http://hizbut-tahrir.or.id/2012/03/01/%E2%80%98caliphatization/> (diakses 13 januari 2014)