

## LEGITIMASI PEMUNGUTAN JIZYAH DALAM ISLAM: OTORITAS AGAMA DAN PENGUASA

**Dedy Sumardi**

Fakultas Syariah

IAIN Ar-Raniry Darussalam - Banda Aceh

[dedysumardi@ar-raniry.ac.id](mailto:dedysumardi@ar-raniry.ac.id)

### ABSTRACT

*Jizyah is obliged to Non Muslim ahl dhimmah status as a voluntary compensation for protection both internally and externally. The legitimacy of the poll voting procedures derived from sources "religious" is the Qur'an, Hadith, and ijma ', and not as a ruling authority. The state has the authority to set the revenue from jizyah limited to the issue of voting systems and mechanisms. In practice, the poll voting procedures has been a shift and change in patterns over time. At the time of the prophet., The hallmark of the collection is a simple poll. While on the leadership of Umar bin Khatab friend, poll voting authority granted to the province and is fully accountable to the central government. Results of voting poll distributed to all public sector priorities based on community needs that can not be financed by the proceeds of zakat.*

**Keywords:** *Jizyah, Authority, Religion*

### ABSTRAK

*Jizyah diwajibkan kepada non muslim yang berstatus ahl dzimmah sebagai kompensasi suka rela untuk mendapatkan perlindungan secara internal maupun eksternal. Legitimasi prosedur pemungutan jizyah berasal dari sumber "religius", yaitu al-Qur'an, Hadis serta Ijma', dan bukan sebagai otoritas penguasa. Negara mempunyai otoritas mengatur pendapatan dari sektor jizyah terbatas pada persoalan sistem dan mekanisme pemungutan. Dalam praktiknya, prosedur pemungutan jizyah telah terjadi pergeseran dan perubahan pola dari waktu ke waktu. Pada masa Nabi Saw., ciri khas pemungutan jizyah bersifat sederhana. Sedangkan pada masa kepemimpinan sahabat Umar bin Khatab, kewenangan pemungutan jizyah diberikan sepenuhnya kepada provinsi dan bertanggung jawab kepada pemerintah pusat. Hasil dari pemungutan jizyah disalurkan ke semua sektor publik berdasarkan skala prioritas kebutuhan masyarakat yang tidak dapat dibiayai oleh hasil zakat.*

**Kata Kunci:** *Jizyah, Otoritas, Agama, Penguasa*

## Pendahuluan

Ekonomi Islam adalah ekonomi yang berdasarkan ketuhanan. Sistem ini bertolak dari Allah, bertujuan akhir kepada Allah dan menggunakan instrumen-instrumen ekonomi yang tidak terlepas dari syari'at Allah (al-Qaradhawi, 1997: 31). Berdasarkan paradigma ini adalah suatu hal yang wajar apabila dalam menjalankan aktivitas pemerintahan, setiap penguasa Islam mendapat kebebasan dalam mengambil kebijakan untuk pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam sistem keuangan publik Islam, kebijakan yang dilakukan penguasa tidak hanya berorientasi pada pencapaian target penerimaan/pemasukan negara, tetapi juga pada sistem pengelolaan dan pendistribusiannya bertujuan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Salah satu kebijakan penguasa dalam upaya pencapaian target penerimaan/pemasukan negara adalah kebijakan *jizyah* sebagai kebijakan perlindungan terhadap kehidupan non muslim (*ahl al-dhimmi*) yang bernilai ekonomi bagi negara, sekaligus suatu usaha pemerataan kewajiban yang berkeadilan sosial bagi setiap penduduk. Muslim maupun non muslim mempunyai kewajiban yang sama bagi kemakmuran dan kesejahteraan negara, karena mereka sama-sama memperoleh fasilitas dan sarana. Ini dilakukan untuk menghindari terjadinya "kewajiban ganda" yang sering dialami masyarakat muslim di suatu negara dan menyebabkan pindahnya harta dari kalangan muslim kepada kalangan non muslim.

Dalam disiplin ilmu fiqh, *jizyah* berarti pajak yang dipungut oleh negara Islam dari rakyat non muslim yang membuat perjanjian dengan pemerintah Islam, dengan membayar pajak, mereka mendapat jaminan perlindungan dari negara yang bersangkutan (Dahlan (ed.), 1996: 824). Mereka yang mendapat jaminan perlindungan ini disebut dengan *ahl dhimmi* (Doi, 2002: 536)<sup>1</sup> dengan memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu. Tindakan tersebut disebabkan oleh *raison d'etat*: kegagalan mentaati kekuasaan politik yang ada di tangan Nabi Muhammad Saw. karena perbedaan agama.

Kondisi demikian tentu saja berpengaruh terhadap eksistensi konsep *jizyah* dalam Islam sebagai sumber devisa negara –yang pada akhirnya– menggiring pada sebuah kesimpulan bahwa konsep *jizyah* merupakan kebijakan penguasa *an sich* (Bat Yo'or, 1991: 78-79).<sup>2</sup> Dalam sejarahnya, sepias kesimpulan ini sangat beralasan mengingat dalam perkembangannya terdapat perbedaan dalam memahami *jizyah* terutama dalam konsep dan praktek yang dilakukan oleh penguasa pada saat itu.

Artikel ini berupaya menelaah konsep *jizyah* secara komprehensif dalam nass al-Qur'an sebagai landasan *normatif*, dan praktek pemungutan *jizyah* melalui pendekatan *sosio-historis*. Kajian ini dilakukan sebagai upaya menetralsir anggapan negatif tentang pemungutan *jizyah* serta memberi pemahaman konsep

*jizyah* sehingga dapat diterapkan (*applicable*) pada masa sekarang demi terwujudnya kemaslahatan umat.

### **Legitimasi Agama dalam Pemungutan Jizyah**

Sesuai tujuan dari penggunaannya, *jizyah* merupakan pajak yang ditarik dari penduduk non muslim di negara Islam sebagai biaya perlindungan atas hidup, property, kebebasan menjalankan agama serta dibebaskan dari kewajiban militer dan diberikan keamanan sosial. Di samping itu, *jizyah* juga sebagai imbalan bagi usaha mereka membela negara dan melindungi mereka atau sebagai imbalan bahwa mereka memperoleh apa yang orang-orang muslim peroleh, baik kemerdekaan diri, pemeliharaan harta, kehormatan dan agama (Saddam, 2002: 62-63).<sup>3</sup>

Ketentuan mengenai *jizyah* berdasarkan al-Qur'an, sunnah dan ijma'. Seperti ditegaskan dalam kandungan makna ayat al-Qur'an surat at At-Taubah ayat 29.<sup>4</sup> Ayat ini turun pada tahun ke sembilan Hijriyah ketika Islam telah tersebar dan menguat dengan dikuasainya kota Makkah oleh kaum muslimin serta hadirnya sekian banyak delegasi suku-suku Arab mengakui kerasulan Nabi Muhammad Saw. Ayat ini adalah ayat pertama turun berkenaan perintah memerangi *ahl al-kitab*, setelah pada ayat sebelumnya Allah Swt. membicarakan tentang pelarangan memasuki Masjidil Haram bagi kaum musyrik dan memutuskan hubungan perdagangan dengan mereka. Kekhawatiran muncul di kalangan kaum muslimin dimana situasi itu akan berakibat buruk bagi perekonomian mereka, maka ayat ini turun untuk menghilangkan kecemasan karena sebagai gantinya kaum muslim dapat memungut *jizyah* dari *ahl al-kitab* (al-Suyuti, t.th, 410).<sup>5</sup>

Dalam riwayat Bukhari dari Al-Mughirah bahwa Rasulullah bersabda:

فامرنا نبينا رسول ربنا ان نقاتلكم حتى تعبدوا الله وحده او تؤدوا الجزية<sup>6</sup>

Berdasarkan pembacaan teks di atas, dapat dipahami ketentuan mengenai *jizyah* bukan semata-mata sebagai kebijakan Nabi Muhammad Saw. sebagai kepala negara, akan tetapi berdasarkan perintah Allah dalam surat At-Taubah ayat 29. Kendatipun al-Qur'an hanya menyebutkan sasaran *jizyah* adalah *ahl al-kitab*, pada prakteknya Nabi Saw. memungut *jizyah* dari golongan *Shabi'in* dan *Samirah* (Yusuf, t.th.: 35). Oleh karenanya, Para ulama membedakan antara *jizyah* dan *kharaj*. Turunnya ayat tentang perintah pemungutan *jizyah*, Nabi Muhammad Saw. memungut *jizyah* dari warga negara non muslim (*ahl dhimmi*).<sup>7</sup> Pemungutan *jizyah* pertama kali dilakukan Nabi adalah kaum Nasrani dari Bani Najran yang menganut paham zeroisme. Pada saat itu Nabi Muhammad Saw. melibatkan para sahabat dalam pemungutan *jizyah* seperti Abu Ubaydah ibn al-Jarrah dan Muaz

ibn Jabal (Muhammad, 2003: 61). Demikian pula pada tahap berikutnya Nabi Muhammad Saw. memungutnya dari orang Majusi (al-Zuhayli, 1997: 588).<sup>8</sup>

### **Otoritas Penguasa dalam Pemungutan Jizyah**

Secara umum derajat otoritas penguasa dalam pengungutan *jizyah* dapat dilihat pada dua periode, yaitu periode Nabi dan periode sahabat. Dalam prakteknya, peran penguasa dalam melakukan pemungutan *jizyah* menjadi penting agar terlaksananya roda pemerintahan, dimana negara harus memiliki sumber ekonomi yang kuat untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat. Hal ini seperti dilakukan Nabi Saw., melalui dua kebijakannya selaku penguasa untuk pengembangan ekonomi serta peningkatan partisipasi kerja dan produksi.

#### **1. Pemungutan Jizyah pada Masa Nabi Saw.**

Kebijakan *pertama* adalah mendorong masyarakat memulai aktifitas ekonomi baik dalam kelompok sendiri maupun kerjasama dengan kelompok lain tanpa dibiayai *bayt al-mal*, seperti membangun rasa persaudaraan dan saling membantu antara Muhajirin dan Anshar. *Kedua* adalah kebijakan dan tindakan aksi yang dilakukan Nabi Muhammad Saw. dan khalifah dengan mengeluarkan dana *bayt al-mal*. Kedua kebijakan ini adalah inisiatif pemerintah yang kemudian diimplementasikan atau berasal dari seseorang atau beberapa orang muslim (Yuhasnibar, 2006: 89).

Pada awalnya pengumpulan *jizyah* dilakukan oleh para sahabat yang bertugas menyebarkan Islam. Luasnya wilayah penaklukan, Nabi Muhammad Saw. melakukan pembagian tugas dengan sahabat lain sehingga jumlah petugas pengumpul *jizyah*-pun menjadi bertambah. Agar administrasi pemungutan *jizyah* berjalan efektif dan tetap berprinsip pada nilai-nilai keadilan, ia menunjuk seorang administrator yang jujur di setiap kota dengan asisten yang akan berhubungan langsung dengan kepala komunitas *dhimmi* untuk mengumpulkan *jizyah* melalui mereka (Yusuf, t.th.: 124).

Untuk membantu petugas di lapangan, Nabi Muhammad Saw. menunjuk sekretaris dan pencatat administrasi pemerintahan. Mereka dilaporkan berjumlah 42 orang yang dibagi dalam empat bagian yaitu sekretaris untuk pernyataan, sekretaris untuk hubungan dan pencatat tanah, sekretaris untuk perjanjian dan perdamaian serta sekretaris untuk peperangan (Adiwarman, 74-75). Sekretaris-sekretaris ini dalam istilah modern disebut pegawai sekretariat Rasulullah, namun tidak disebutkan adanya seorang bendahara negara.

Pemungutan dan pengaturan administrasi *jizyah* ditugaskan pada sekretaris untuk perjanjian dan perdamaian. Sebelum ditugaskan untuk memungut *jizyah*, mereka dibekali pendidikan, pengarahan dan tugas intruksional langsung dari Nabi Muhammad Saw. sehingga mereka mempunyai kerangka kerja yang jelas dan mengetahui tentang mekanisme pemungutannya. Nabi Muhammad Saw.

sangat menekankan kepada pegawai pemungut *jizyah* untuk melakukan tugasnya dengan baik dan memerintahkan pegawainya untuk melindungi *ahl dhimmi* dari berbagai bentuk kekerasan dan penghinaan (al-Jauziyah, 1995: 35).<sup>9</sup>

Setelah *jizyah* dipungut dari setiap kelompok *dhimmi*, *jizyah* dikumpulkan di *bayt al-mal* yang bertempat di Mesjid Nabawi yang sekaligus berfungsi sebagai kantor pusat negara, tempat tinggal dan *bayt al-mal*. Nabi Muhammad Saw. adalah kepala negara pertama yang memperkenalkan konsep baru dalam bidang keuangan negara di abad ke tujuh, yaitu semua hasil penghimpunan kekayaan negara harus dikumpulkan terlebih dahulu dan kemudian dikeluarkan sesuai dengan kebutuhan negara.

Hasil pungutan berupa barang yang bisa disimpan, seperti emas, perak dan lain-lain disimpan di mesjid dalam jangka waktu yang pendek dan kemudian disalurkan kepada masyarakat tanpa sisa. Namun bila hasil itu berupa hewan, maka sesuai dengan alamnya binatang-binatang tersebut ditempatkan di padang terbuka.

Pencatatan hasil penerimaan dan pengeluaran dana negara secara keseluruhan pada masa Nabi Muhammad Saw. tidak dapat dilacak. Hal ini disebabkan setiap hasil pemasukan langsung disalurkan kepada mereka yang membutuhkan tanpa ada sebuah perincian. Tata cara pendataan penerima *jizyah* pada periode ini juga masih sangat sederhana, yaitu dengan memerintahkan beberapa orang yang dipercaya untuk melihat siapa-siapa saja yang memang pantas untuk menerimanya.

Berbeda dengan periode-periode berikutnya, petugas yang ditunjuk oleh khalifah harus mendata secara cermat yang terdiri dari kelompok masyarakat yaitu tentara, juru tulis, karyawan, pedagang besar, pedagang enceran dan seterusnya sehingga diketahui secara pasti tingkat kemampuannya. Disini pengaturan keuangan untuk sektor-sektor publik pada periode ini tidak memiliki format baku. Nabi Muhammad Saw. sendiri melakukan pembayaran harian dari *bayt al-mal* dan tidak ada dana yang tidak dibagikan berada di penyimpanan dalam waktu lama (Yuharnibar, 2006: 92).

Di samping itu juga tidak terlalu birokratis dan sangat sederhana. Ini terlihat dari ditemukannya sebuah naskah (dokumen) yang menunjukkan bahwa Nabi Muhammad Saw. pernah mengirim surat kepada penduduk Bahrain yang ketika itu dipimpin oleh Mundzir ibn Sawiy untuk mengajak mereka masuk Islam. Mundzir menyambut baik ajakan tersebut dan diminta supaya mewajibkan para penganut agama Yahudi dan Majusi membayar *jizyah*.

Inti dari kesepakatan ini Nabi Muhammad Saw. membiarkan penguasa daerah tetap dalam kedudukannya karena ia segera memeluk Islam dan tidak menggantinya dengan orang lain dari kalangan sahabat. Kebijakan ini dimaksudkan agar penduduk tidak merasa dikuasai oleh pendatang (al-Husaini,

2000: 756-757), selagi penguasa setempat itu bertindak jujur, tentulah lebih baik daripada orang lain yang belum mengenal keadaan daerah dan masyarakat yang akan dihadapinya.

Kesederhanaan dalam praktek pemungutan *jizyah* ini dapat dimaklumi, karena pada saat itu umat Islam masih disibukkan oleh penyebaran Islam dan terjadinya berbagai peperangan sehingga segala sesuatu yang berkaitan dengan administratif tidak berjalan maksimal. Situasi ini juga disebabkan oleh faktor sumber daya manusia yaitu terbatasnya jumlah orang Islam yang mampu membaca dan menulis, serta menguasai aritmatika sederhana (Yuhasnibar, 2006: 93).

Meskipun administrasi pemungutan dan penyaluran dana *bayt al-mal* sangat sederhana, bukan berarti sistem keuangan yang ada tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Nabi Muhammad Saw. telah meletakkan dasar bagi praktek pemungutan dan penyaluran *jizyah* yang kemudian dikembangkan oleh khalifah Islam selanjutnya.

## 2. Prosedur Pemungutan Jizyah Pada Masa Sahabat

Setelah Nabi Muhammad Saw. wafat, negara Islam Madinah dipimpin oleh Abu Bakat Shiddiq. Selama dua tahun kepemimpinannya Abu Bakar banyak menghadapi persoalan dalam negeri seperti kelompok murtad, nabi palsu, dan enggan membayar zakat (Hodgson, 1999: 284-285). Masa jabatan yang relatif singkat dan Islam dihadapkan oleh berbagai persoalan intern, maka tidak ada perubahan yang signifikan yang bisa ia lakukan terhadap *bayt al-mal*. (Yuhasnibar, 2006: 94)<sup>10</sup>

Setelah Abu Bakar wafat dan digantikan oleh Umar ibn Khatab (634-644 M) banyak perubahan yang berhasil dilakukan. Kontibusinya yang terbesar adalah membentuk perangkat administrasi yang baik untuk menjalankan pemerintahan dan dapat memperluas wilayah Islam ke luar Jazirah Arab. Pada masa pemerintahannya terjadi peperangan antara umat Islam dengan dua negara adikuasa yaitu Persia dan Bizantium. Banyaknya daerah Bizantium yang dapat ditaklukkan pasukan Islam pada tahun 641 M, membuat negara adikuasa menjadi lemah. Pada tahun yang sama pasukan Islam juga berhasil menaklukkan Persia, sejak negara adikuasa Persia hancur dan Nnegara adikuasa Bizantium lemah, negara Islam tampil menjadi negara adikuasa baru (Guillaume, 1975: 80).

Dalam sepuluh tahun masa pemerintahannya, wilayah Islam meliputi Jazirah Arab, Palestina, Syiria, sebahagian besar wilayah Persia dan Mesir. Karena perluasan wilayah terjadi begitu pesatnya, ditambah lagi dengan persoalan kepentingan masyarakat yang rumit dan kompleks dengan bertambahnya jumlah penduduk serta permasalahan yang berhubungan dengan administrasi wilayah-wilayah yang baru dikuasai, Umar mengatur administrasi negara menjadi delapan

provinsi yaitu Mekkah, Madinah, Syria, Jazirah, Basrah, Kuffah, Palestina dan Mesir (Yatim, 1994: 36). Pada awalnya para gubernur di tiap provinsi menjalankan kebijakan mereka seperti di jalankan Umar di Madinah, mereka memegang kekuasaan legislatif, eksekutif dan pemimpin militer sekaligus.

Seiring dengan luasnya wilayah, maka pendapatan negarapun mengalami peningkatan termasuk dari sektor *jizyah* dan *kharaj*. Pendapatan negara dari hasil *jizyah* dan *kharaj* yang dikirim oleh pejabat-pejabat di daerah mengalir ke kas negara, menyebabkan khalifah dan gubernur-gubernur tidak mampu mencatatnya. Untuk keperluan tersebut, diperlukan perhatian khusus mekanisme pengelolaan agar dapat dimanfaatkan secara benar, efektif dan efisien. Umar bermusyawarah dengan beberapa sahabat untuk mendapatkan solusi terbaik dalam permasalahan keuangan negara (Pulungan, 2002: 126-127).

Meskipun *Bayt al-mal* telah ada pada masa Nabi Muhammad Saw. dan Abu Bakar, namun pendapatan dan pengeluaran publik tidak dilembagakan sehingga pendapatan dari sumber-sumber pendapatan negara menjadi tidak efisien bagi kebutuhan yang ada. Situasi ini berubah setelah penaklukan besar selama pemerintahan Umar hingga pada tahun 16 H *bayt al-mal* regular dan permanen didirikan untuk pertama kali di Madinah sebagai *bayt al-mal* pusat, hal ini kemudian diikuti dengan pendirian cabang-cabangnya di ibukota provinsi. Untuk menangani lembaga tersebut, khalifah Umar menunjuk Abdullah ibn Iqram sebagai bendahara negara (mentri keuangan) dan Abdurrahman ibn 'Ubaid al-Qari sebagai wakilnya (Ra'ana, 1997: 156). Disini Umar mengadakan reorganisasi *bayt al-mal* yang pondasinya telah dibangun oleh Nabi Muhammad Saw. dan khalifah sebelumnya.

Dalam masalah pendapatan negara, Umar melihat bahwa harus ada suatu ketentuan cara penghitungan dan pendistribusiannya. Hasil sedekah dan zakat kebanyakan tidak dikirim ke Madinah melainkan dibagikan kepada penduduk miskin setempat dari penduduk yang menunaikan zakat. Adapun harta pemasukan *jizyah* dan *kharaj*, pihak muslim sudah mengadakan persetujuan dengan pihak-pihak yang ditaklukan di Irak, Persia, Syam dan Mesir. Sebagian *jizyah* itu dikeluarkan kembali untuk segala fasilitas umum serta ketertiban hukum di daerah mereka sendiri dan selebihnya dikirim ke Madinah (Haikal, 2000: 672).

Pendapatan dari setiap provinsi digunakan untuk memenuhi pengeluaran provinsi. Jika pengeluaran provinsi lebih kecil dari pendapatan lokal, gubernur mengembalikan dana tersebut ke perbendaharaan pusat. Sebaliknya jika pengeluaran melebihi pendapatan, surplus dari provinsi lain atau perbendaharaan pusat akan ditransfer untuk menutup devisa tersebut. Banyaknya pendapatan yang dikirim dari daerah mendorong khalifah untuk tidak mendistribusikan dana tersebut, akan tetapi dijadikan sebagai cadangan darurat dan pembiayaan angkatan bersenjata yang memerlukan dana besar pada saat itu.



Dengan demikian, pada masa kepemimpinan khalifah Umar ibn Khatab telah memakai sistem administrasi *federasilisme fiskal* yaitu operasi fiskal dijalankan oleh unit-unit *bayt al-mal* di cabang-cabang provinsinya (Saddam, 2002: 103). Gubernur mempunyai otoritas penuh dalam melaksanakan tugasnya dan bertanggung jawab langsung kepada pemerintah pusat. Umar melimpahkan berkas-berkas administrasi seperti catatan dana tunjangan, gaji dan dana pensiun yang akan didistribusikan kepada tiap-tiap gubernur atau kabilah yang sudah ditentukan untuk mendapatkan dana itu.<sup>11</sup>

Praktek sistem federasi fiskal dapat dilihat dalam kebijakan Umar ketika menghadapi bencana kelaparan diseluruh semenanjung Arab. Umar mengirimkan surat kepada gubernur-gubernur di daerah agar mengirimkan bantuan kepada penduduk semenanjung yang sedang dilanda kelaparan (Haikal, 358-360). Bantuan itu kemudian dibagikan kepada masyarakat yang kelaparan hingga kepelosok-pelosok dengan mengutus petugas untuk membagi-bagikannya, sedangkan Umar mengurus makanan penduduk Madinah.

Untuk keperluan pendataan penduduk yang mendapatkan tunjangan dari *bayt al-mal*, khalifah menunjuk komite untuk membuat laporan sensus penduduk sesuai tingkat kepentingan dan kelasnya (Amalia, 2005: 35).<sup>12</sup> Daftar tersebut disusun secara berurutan dimulai dari orang-orang terdekat Nabi Muhammad Saw., orang yang paling berjasa terhadap Islam dan seterusnya. Namun pembagian kelas ini menimbulkan kecemburuan sosial di kalangan masyarakat sehingga kemudian Umar kembali menyamaratakan pembagian tunjangan tersebut seperti yang dilakukan oleh Nabi Muhammad Saw. dan Abu Bakar.

Seiring dengan perubahan fungsi organisasi *bayt al-mal*, Umar mendirikan *Diwan* yang pertama yang disebut dengan *divan*. *Divan* merupakan sebuah kantor yang ditujukan untuk membayar tunjangan wajib angkatan perang dan pensiun serta tunjangan lainnya dalam basis regular dan tepat. Hasil *jizyah* digunakan untuk dana umum, diantara pengeluaran negara yang paling penting pada periode ini adalah dari sektor tunjangan dan pensiun.

Dana pensiun dibayarkan dua kali dalam setahun dan administrasinya terdiri dari dua bagian, bagian pertama berisi catatan sensus dan jumlah yang telah menjadi hak setiap penerima dana dan bagian kedua berisi laporan pendapatan. Dana tersebut didistribusikan melalui orang arif yang masing-masing bertanggung jawab atas sepuluh orang penerima, mekanisme pendistribusian seperti ini dinilai lebih efektif dan tepat sasaran.

Pendapatan dari semua sumber disimpan dalam rekening yang terpisah dan digunakan untuk tujuan masing-masing. Jika rekening tertentu dari kategori tertentu tidak mencukupi untuk menutup biaya kategori tersebut, dibolehkan meminjam dana dari rekening lainnya. Kebijakan ini berbeda dengan apa yang



telah dilakukan oleh Nabi Muhammad Saw. dan Khalifah Abu Bakar yang membagikan hasil pajak dan *jizyah* kepada penduduk tanpa ada sisa.

Kebijakan yang dilakukan Umar dalam kajian Ushul fiqh dikenal dengan istilah *ijtihad umar*. *Ijtihad-ijtihad* tersebut merupakan *ijtihad* yang bobot dan urgensinya sangat besar dalam *siyasah syar'iyah*. Dua kasus yang sangat kontroversial di kalangan sahabat adalah kebijakan Umar untuk tidak membagikan harta rampasan perang berupa tanah kepada tentara-tentara penakluk dan penggantian nama pungutan *jizyah* dari non muslim dengan sebutan sedekah (zakat).

Dalam masalah rampasan perang, Umar tidak membagi-bagikan tanah-tanah pertanian yang baru dibebaskan tentara Islam di negeri Syria, Irak, Persia dan Mesir kepada tentara yang menaklukkannya. Umar cenderung untuk mendahulukan kepentingan umum daripada pribadi dan masing-masing orang. Keadilan sosial menuntut bahwa tanah yang ditaklukkan tidak dibagi-bagi kepada tentara yang berperang pada saat itu, karena dengan membagi-bagikan tanah tersebut negara tidak lagi memiliki dana untuk honorarium tentara yang menjaga perbatasan wilayah yang begitu luas serta tunjangan untuk generasi yang akan datang (Yuhasnibar, 2006: 101).

Kebijakan Umar tentang hal tersebut jelas tidak ada pada masa sebelumnya, Nabi Muhammad Saw. tidak pernah membedakan antara harta bergerak dan tidak bergerak (Fazlur Rahman, 1984: 271-272),<sup>13</sup> sehingga semua jenis hasil rampasan perang dapat dibagikan kepada tentara. Sementara pada masa Umar harta rampasan perang dibedakan kepada harta yang bergerak dan tidak bergerak. Harta yang tidak bergerak seperti tanah akan menjadi milik negara dan penggarapannya tetap pada pemilik lama (non Muslim) dengan syarat mereka harus membayar *jizyah*. Ternyata dengan kebijakan ini penghasilan *bayt al-mal* menjadi meningkat tajam.

*Ijtihad Umar* lainnya adalah dalam masalah Bani Taghlib, kesediaannya menerima usulan pembatalan istilah *jizyah* dan mengambil sesuatu dari mereka lalu diserahkan ke *bayt al-mal* dengan nama zakat atau sedekah. Menurut Yusuf al-Qaradawi *ijtihad* semacam inilah yang dibutuhkan pada zaman sekarang (al-Qaradawi, 1999: 138-139). Mungkin dengan sebutan zakat ini, warga non muslim lebih dapat menerimanya karena istilah tersebut dirasakan lebih bersahabat.

Kenyataan di atas tidak berlebihan jika negara Islam dewasa ini menyelaraskan selain Bani Taghlib dengan Bani Taghlib tentang diperbolehkannya menggugurkan sebutan *jizyah*, lalu mengambil dari mereka dengan sebutan zakat atau dengan nama pajak, selama mereka berangkat dari substansi *jizyah* itu sendiri yaitu penyalurannya bukan kepada delapan golongan penerima zakat yang telah ditetapkan al-Qur'an, akan tetapi untuk berbagai kepentingan dan fasilitas umum serta kesejahteraan non muslim.

## Penutup

*Jizyah* merupakan salah satu sumber perekonomian negara untuk membiayai sektor layanan publik seperti aktivitas pendidikan, moral penyebaran Islam, dan prasarana umum. Ia berasal dari pajak yang dipungut dari warga negara non muslim yang berstatus *dzimmi* sebagai lambang kesetiaan serta kompensasi suka rela atas perlindungan dan jaminan hidup sebagaimana yang di terima oleh warga negara muslim yaitu kewajiban zakat. Secara teoritis, sumber dan legitimasi pemungutan *jizyah* berasal dari al-Qur'an, Hadis dan Ijma'.

Dalam prakteknya, keberadaan *jizyah* merupakan kontinuitas sejarah dari sistem keuangan publik Islam. Konsekuensinya, prosedur pemungutan *jizyah* telah terjadi elaborasi dan perubahan bentuk dari waktu ke waktu. Pada masa Nabi saw. *jizyah* dipungut secara sederhana, dengan menunjuk seorang administrator yang jujur di setiap kota dan dibantu oleh seorang asisten yang memfasilitasi persoalan "teknis" dengan perwakilan dari kaum *dhimmi*. Hasil dari pemungutan *jizyah* dikumpulkan di *bayt al-mal* dan kemudian disalurkan kepada sektor publik tanpa ada proses pengendalian dana dalam kurun waktu lama.

Berbeda halnya pada masa kepemimpinan Umar ibn Khatab, prosedur pemungutan *jizyah* diserahkan kepada unit-unit *bayt al-mal* di provinsi. Umar memberikan otoritas penuh kepada gubernur dalam operasional *jizyah* serta bertanggung jawab kepada pusat terhadap sejumlah pengeluaran dan pendapatan negara melalui *jizyah*. Khalifah Umar tidak menyalurkan semua dana yang ada, akan tetapi sebagian dana tersebut dijadikan sebagai cadangan kas negara untuk menutupi kekurangan-kekurangan. Umar juga membentuk *diwan* khusus untuk membayar tunjangan wajib angkatan perang, pensiun serta tunjangan lainnya dari dana *jizyah* ini.

*Wa Allah A'lam bi al-Shawab.*

## Endnote

- <sup>1</sup> Kata "*dhimmah*" berarti perjanjian, perlindungan (*al-'ahd*), jaminan (*al-Daman*), dan keselamatan (*al-Aman*). Maka "*dhimmi*" adalah seseorang yang termasuk golongan orang-orang yang dilindungi yang tinggal di wilayah negara Islam. Mereka berada dalam lindungan orang-orang Islam dan mendapat jaminan keamanan, sebagai imbalannya mereka diwajibkan membayar *jizyah*. A. Rahman I. Doi, *Penjelasan Lengkap Hukum-hukum Allah*, terj. Zaimuddin dan Rusydi Sulaiman, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), h.536.
- <sup>2</sup> Dalam sejarah Islam terjadi praktek-praktek *jizyah* yang menyimpang dari ketentuan yang telah dicontohkan oleh Nabi Muhammad Saw. dan para sahabat jauh dari keadilan. Bat Yo'or, *The Decline of Eastern Christianity Under Islam From Jihad to Dhimmitude*, (London: Associated University Presses, 1991), h. 78-79.
- <sup>3</sup> Lihat juga; A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Bogor: Kencana, 2003), h. 359.

- <sup>4</sup> Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan tidak (pula) kepada hari akhir dan mereka tidak mengharamkan apa yang telah diharamkan oleh Allah dan rasul-Nya dan tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (yaitu orang-orang) yang diberikan Al-Kitab kepada mereka, sampai mereka membayar *jizyah* dengan patuh sedangkan mereka dalam keadaan tunduk.
- <sup>5</sup> Al-Suyuti, *Al-Dar al-Manthur fi al-Tafsir al-Ma'thur*, (Beirut: Dar al-Kutb al-Ilmiyah, t.th), h. 410.
- <sup>6</sup> Nabi kami sekaligus rasul kami memerintahkan kami untuk memerangi kalian sampai kalian menyembah Allah sebagai satu-satunya Tuhan atau membayar jizyah. Muhammad ibn Isma'il al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*, jil. 4, (Riyad: Dar as-Salam, 1997), h. 644.
- <sup>7</sup> *Kharaj* merupakan pajak atas tanah, sedangkan *jizyah* adalah pajak kepala yang dipungut dari warga negara non muslim yang dilindungi dengan persyaratan-persyaratan tertentu. Persamaan dan perbedaan antara kedua istilah ini akan dijelaskan lebih lanjut dalam pembahasan. Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*..., h. 35.
- <sup>8</sup> Menurut Ulama Hanafiyah, dipungut *jizyah* dari mereka karena mereka dipandang sebagai orang yang memiliki apa yang disebut fiqh sebagai *syibh al-kitab* (menyerupai kitab). Lihat juga: Asy-Syafi'i, *Al-Umm*, juz. 9, (Beirut: Dar al-Kutb al-Ilmiyah, t.th), h. 292.
- <sup>9</sup> Ada beberapa penafsiran yang justru bertentangan dengan nilai-nilai yang dicontohkan oleh Nabi Muhammad Saw. yang berkaitan dengan perlakuan terhadap *dhimmi*, seperti dalam menafsirkan kata وهم صاغرون. As-Suyuti memahaminya sebagai syarat bahwa *jizyah* dipungut dalam keadaan mereka hina dina. Ibn Kathir mengartikan kata-kata tersebut dengan pengertian rendah, hina dina sehingga tidak boleh meninggikan posisi mereka dari kaum muslimin. Akan tetapi pendapat yang merendahkan kaum *dhimmi* ini ditentang oleh Ibn Qayyim, ia tidak setuju dengan pendapat Ikrimah yang mengatakan bahwa makna kata-kata tersebut adalah, ketika membayar *jizyah* seorang *dhimmi* harus pada posisi duduk dan merendahkan diri. Lebih lanjut Ibnu Qayyim mengatakan bahwa hal ini sama sekali tidak ada dasarnya dari al-Qur'an dan tidak pula dari rasul serta para sahabat. Kata ini sebenarnya bermakna tunduk dan patuh pada ketentuan hukum karena *jizyah* merupakan salah satu dari ketentuan hukum Islam itu sendiri. Lihat juga Al-Sayuti, *Al-Dur al-Manthur fi al-Tafsir al-Ma'thur*, Juz. 3, (Beirut: Dar al-Kutb al-Ilmiyah, t.th), h. 411; Ibn Kathir, *Tafsir al-Qur'an al-Azim*, Jilid. 3, (Beirut: al-Matba'ah al-'asriyah, 2000), h. 317; M. Quraish Shihab, *Tafsir al-Mishbah*, vol. 5, (Jakarta: Lentera Hati, 2002), h. 545.
- <sup>10</sup> Dalam usahanya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, Abu Bakar melaksanakan kebijakan ekonomi seperti yang telah dipraktekkan oleh Nabi Muhammad Saw. Sistem pendistribusian lama tetap dilanjutkan, harta *bayt al-mal* tidak pernah menumpuk dalam jangka waktu yang lama dan langsung didistribusikan. Hingga ia wafat, hanya satu dirham yang tersisa dalam perbendaharaan negara.
- <sup>11</sup> Para sejarawan berbeda pendapat tentang kapan dimulainya pencatatan administrasi dan pembagian tunjangan. Al-Tabari mengatakan bahwa pencatatan administrasi dan pembagian tunjangan dimulai dalam tahun 15 H, Pada saat itu Irak Sawad sudah di tangan kaum muslimin. Tetapi Mada'in belum dibebaskan. Menurut Ibn Sa'ad lembaga keuangan ini dibentuk setelah selesai pembebasan Irak dan Syam yaitu pada tahun 20 H, karena dari sanalah *jizyah* dan *kharaj* dibawa. Tidak mungkin pemasukan negara hanya diperoleh dari rampasan perang saja karena pendapatannya tidak menentu, sedangkan pengeluaran lembaga setiap tahun seperti tunjangan dan pensiun setiap tahun sudah pasti, jadi harus bergantung juga pada *jizyah* dan *kharaj*.
- <sup>12</sup> Komite ini disebut dengan komite *nassab* yang beranggotakan Aqil ibn Abi Talib, Muhzamah ibn Naufal dan Jabir ibn Mut'im. Lihat juga; Majid, M. Nazori., *Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf: Relevansinya dengan Ekonomi Kekinian*, (Yogyakarta: Pusat Studi Ekonomi Islam (PSEI), 2003), h. 188.

<sup>13</sup> Lihat juga: Amiur Nurdin, *Ijtihad Umat ibn Khaththab: Studi tentang Perubahan Hukum dalam Islam*, (Jakarta: Rajawali, 1991), h. 154-165.

### **Daftar Pustaka**

- al-Bukhari, Muhammad ibn Isma'il. *Shahiih al-Bukhari*. Jilid. 4, Riyad: Dar as-Salam, 1997.
- Djazuli, A.. *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*. Bogor: Kencana, 2003.
- Doi, A. Rahman I.. *Penjelasan Lengkap Hukum-Hukum Allah*. Terj. Zaimuddin dan Rusydi Sulaiman. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.
- Kathir, Ibn. *Tafsir al-Qur'an al-Azim*. Jilid. 3. Beirut: al-Matba'ah al-'asriyah, 2000.
- Nazori. Majid, M., *Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf: Relevansinya dengan Ekonomi Kekinian*. Yogyakarta: Pusat Studi Ekonomi Islam (PSEI), 2003.
- Nurdin, Amiur. *Ijtihad Umat ibn Khaththab: Studi tentang Perubahan Hukum dalam Islam*. Jakarta: Rajawali, 1991.
- Sayuti, Al.. *Al-Dur al-Manthur fi al-Tafsir al-Ma'thur*. Juz. 3. Beirut: Dar al-Kutb al-Ilmiyah, t.th.
- Shihab, M. Quraish. *Tafsir al-Mishbah*. vol. 5, Jakarta: Lentera Hati, 2002.
- Syafi'i, Asy.. *Al-Umm*. Juz. 9, Beirut: Dar al-Kutb al-Ilmiyah, t.th.
- Yo'or, Bat. *The Decline of Eastern Christianity Under Islam From Jihad to Dhimmitude*. London: Associated University Presses, 1991.
- Yuhasnibar. *Pemungutan Jizyah dalam Hukum Islam: Analisis Terhadap Praktek Ketatanegaraan Islam*. Tesis Pascasarjana IAIN Ar-Raniry Banda Aceh, 2006.
- Wahbah, al-Zuhayli. *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuh*, juz. 8. Beirut Dar al-Fikr, 1997.
- Yusuf, Abu. *Kitab al-Kharaj*, Beirut: Dar al-Ma'rifah, t.th
- Yusuf, Al-Qaradawi,. *Ghayr al-Muslim fi al-Mujtama' al-Islami*, Kairo: t.p, 1977.

- Yusuf, Al-Qaradawi,. *Pedoman Bernegara dalam Perspektif Islam*, terj. Kathur Suhardi, cet. 1, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 1999.
- Dahlan, Abdul Azis (ed.), *Ensiklopedi Hukum Islam*, cet.1, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1996.
- Saddam, Muhammad. *Ekonomi Islam*, Jakarta: Taramedia, 2002.
- Azwar Karim, Adiwarmam., *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, cet. 2, Jakarta: The International Institute of Islamic Thought, 2002.
- Al-Jauziyah, Ibnu Qayyim, *Ahkam ahl-Dhimmah*, juz 1, Beirut: Dar al Kutb al-Ilmiyah, 1995
- Al-Husaini, Al-Hamid., *Membangun Peradaban: Sejarah Muhammad Saw Sejak Sebelum Diutus Menjadi Rasul*, cet 1, Bandung: Pustaka Hidayah, 2000.
- Guillaume, Alfred., *Islam*, England: Penguin Books, 1975.
- Yatim, Badri Yatim., *Sejarah Peradaban Islam: Dirasah Islamiyah II*, cet. 2, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.
- Mahmud Ra'ana, Irfan., *Sistem Ekonomi Pemerintahan Umar ibn Khattab*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 1997.
- Suyuthi Pulungan, J., *Fiqh Siyasah Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.
- Haikal, Muhammad Husain. *Umar ibn Khattab*, terj. Ali Audah, cet. 1, Bogor: Pustaka Litera AntarNusa, 2000.
- Amalia, Euis., *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam Dari Klasik Hingga Kontemporer*, cet. 1, Jakarta: Pustaka Asatruss, 2005.
- Rahman, Fazlur. *Membuka Pintu Ijtihad*, terj. Anas Mahyuddin, cet. 2, Bandung: Pustaka, 1984.
- Muhammad, *Manajemen Bank Syari'ah*, Yokyakarta: UPP YKPN, 2002.

