

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Islam menjadi sebuah sistem yang *universal* dan komprehensif bagi manusia dalam menetapkan aturan-aturan pada tatanan yang utuh sebagai pandangan hidup dalam segala aspek yang berkaitan dengan kehidupan, aturan-aturan yang dihadirkan oleh Islam menjadi kompetensi dasar dalam kehidupan manusia mulai dari aspek-aspek pangkal kehidupan hingga hal yang paling rumit, baik dalam kategori perpolitikan, pendidikan, sosial budaya, ataupun ekonomi.¹ Dari aspek-aspek tersebut kita bisa melihat kesempurnaan Agama Islam, sebagai contoh kita dapat menelaah kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan sistem perekonomian. Sistem perekonomian dalam Islam didasari oleh *dalil naqli* (Al-Qur'an dan Hadits) serta *Ijtihad* para ulama (*Ijma'* dan *Qiyas*) yang selanjutnya dipahami sebagai *al-Adillah al-muttafaq alaiha*. Dalil-dalil tersebut menjadi dasar dalam segala bentuk kegiatan perekonomian dalam *frame* Islam. Sistem perekonomian yang diterapkan oleh Islam memiliki perbedaan dengan sistem perekonomian yang diterapkan secara konvensional yang di mana masih sering terjadinya praktik-praktik yang secara prinsip diharamkan oleh agama. Perekonomian dalam konsep Islam ini mengalami banyak sekali kemajuan, baik dalam kajian akademis, kegiatan pengajaran sampai dengan praktik operasional perekonomian suatu Negara. dalam perekonomian negara atau perekonomian publik, prinsip-prinsip Islam telah menyebar dan berkembang dengan pesat sehingga diterapkan oleh beberapa negara, bukan hanya di Negara Muslim saja, bahkan sampai ke Negara Barat.

Pada dasarnya setiap Negara memiliki tujuan yang dimaksudkan untuk memberikan perlindungan dan menaikkan taraf kesejahteraan masyarakatnya dalam sektor perekonomian. Berbagai program dan kegiatan negara dilakukan

¹ Tira Nur Fitria, "Kontribusi Ekonomi Islam dalam membangun Ekonomi Nasional", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* Vol. 02, No. 03 (2016): 28.

untuk mencapai tujuan tersebut. Dalam menjalankan programnya negara membutuhkan dana untuk membiayai kebutuhannya. Kegiatan-kegiatan Negara sangat bergantung dengan sumber-sumber penerimaan Negara yang ada, karena apabila sumber penerimaan tidak dapat memenuhi kebutuhan akan berdampak pada tidak terealisasinya program Negara tersebut.² Upaya yang dilakukan Negara adalah dengan menentukan instrumen-instrumen kebijakan fiskal atau menentukan sumber-sumber pemasukan keuangan Negara. Instrumen kebijakan fiskal yang diterapkan oleh Negara mencakup banyak pos, di antaranya adalah pembayaran laba dan pajak dari Badan Usaha Milik Negara/Daerah, pajak perdagangan, dan pembayaran lainnya.³ Dari semua instrumen kebijakan yang diterapkan oleh Negara, pajak menjadi sumber pemasukan yang berkontribusi paling besar.⁴

Pajak dalam istilah Islam populer dikenal dengan kata *al-Kharaj*, yaitu pajak bagi tanah yang dibebaskan oleh pasukan muslim dengan peperangan atau dengan perjanjian damai dengan orang kafir.⁵ Dalam pemerintahan Islam pajak diterapkan sebagai sumber pemasukan Negara. Secara umum, pemasukan Negara pada masa pemerintahan Islam dapat dikategorikan ke dalam 8 jenis sumber, yaitu: *Zakat*, *'Usyur*, *Kharaj*, *Jizyah*, *Fai*, *Ghanimah*, *Khumus*⁶ dan *Kaffarat*.

Islam menerapkan pajak sejak awal masa pemerintahan Rasulullah SAW di Kota Madinah. Rasulullah SAW memberlakukan pajak *jizyah* untuk menjamin keamanan orang-orang kafir yang tinggal dan berada di bawah pemerintahan Negara Islam. Pajak ini dipungut oleh Pemerintahan Islam sebagai imbalan bagi keamanan dari setiap kepala laki-laki kafir yang sudah *baligh* yang mampu untuk menunaikannya, kemampuan ini didasarkan kepada kesehatan dan kekuatan orang kafir tersebut. Wilayah kekuasaan Islam yang tidak terlalu luas pada masa

² Rimsky K. Judisseno, *Perpajakan*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), 2.

³ Mustaqiem, *Perpajakan Dalam Konteks Teori Dan Hukum Pajak Di Indonesia*, (Yogyakarta: Mata Padi Presindo, Cetakan Pertama, 2014), 20.

⁴ Niru Anita Sinaga, "Pemungutan Pajak dan Permasalahannya Di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suyadarma*, (2016): 143.

⁵ Wahbah Zihaili, *Al-Fiqhu Al-Islami wa Adillatuhu*, (Damaskus: Daru-l-Fikri, Cet-2, 1985), 857.

⁶ Nur Chamid, *Jejak Langkah Sejarah Pemikiran ekonomi Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 58.

pemerintahan Rasulullah SAW. menjadikan pemasukan keuangan dari *Jizyah* yang diterapkan oleh pemerintahan Islam tidak terlalu signifikan apabila dibandingkan dengan zakat. Sehingga zakat menjadi sumber pemasukan negara Islam paling besar pada masa awal pemerintahan Islam. ketentuan seperti ini diteruskan oleh pemerintahan Islam selanjutnya yaitu khalifah Abu Bakar.⁷ Selanjutnya, pada masa pemerintahan khalifah Umar, terjadi ekspansi wilayah kekuasaan Islam dengan adanya *al-Futuh al-Islamiyyah*. Tanah yang dikuasai oleh Islam menjadi luas dan terjadi perubahan kondisi pemasukan keuangan negara yang sebelumnya didominasi oleh zakat tergantikan kedudukannya oleh *jizyah* dan *Kharaj*.⁸ pencapaian seperti ini tidak bisa dilepaskan dari kepiawaian khalifah Umar dalam memimpin pemerintahan Islam, di antara program-program Khalifah Umar adalah dengan tidak membagikan tanah yang didapatkan oleh kaum muslimin dari kaum musyrikin kepada para tentara yang ikut berperang, hal ini dilakukan oleh Umar dengan tujuan untuk mengambil kemaslahatan bagi Negara dan bagi keberlangsungan hidup kaum muslimin setelahnya secara umum. *ijtihad* yang dikemukakan oleh khalifah Umar ini terbukti berhasil dengan bertambahnya pemasukan keuangan Negara dari pajak tanah atau *kharaj*.⁹

Setelah kepemimpinan *khulafaurrasyidin*, konsistensi pemerintahan Islam dilanjutkan oleh Pemerintahan lainnya, yaitu pemerintahan *Daulah Bani Umayyah* dan *Daulah Bani Abbasiyah*.¹⁰ *Daulah Bani Abbasiyah* dikatakan dalam sejarah merupakan salah satu Pemerintahan Islam yang pernah sampai kepada puncak kemakmuran dalam bidang perekonomian publiknya, dari *Daulah* ini dikenal ulama-ulama yang memiliki kontribusi yang sangat besar pengaruhnya terhadap kemajuan pemikiran ekonomi Islam, di antaranya adalah seorang ulama yang muncul pada masa kepemimpinan Khalifah Harun Ar-Rasyid, yaitu Abu Yusuf. Pemikiran Abu Yusuf terdapat pada Kebijakan fiskal yang berdasarkan keadilan

⁷ El-Askher & Wilson, *Islamic Economics: A Short History*, (Leiden Boston: Brill, 2006), 89.

⁸ Muhammad Dhiya, *Umar Bin Khattab*, (Beirut: Daru-l-Fikri, 1987), 54.

⁹ Yahya bin Adam, *Al-Kharaj*, (Mesir: Dar Syuruq, 1987), 43.

¹⁰ Ugi Suharto, *Keuangan Publik Islam Reinterpretasi Zakat Dan Pajak*, (Yogyakarta: Pusat Studi Zakat, 2014), 94.

dan *Maslahah*.¹¹ Ulama besar lainnya yang lahir pada masa pemerintahan *Daulah Bani Abbasiyah* adalah Al-Mawardi, ia merupakan seorang ulama terkemuka yang banyak berkontribusi dalam Administrasi pemerintahan *Daulah Bani Abbasiyah*, bahkan beberapa karyanya banyak yang diadopsi sebagai referensi ekonomi Islam. Secara kontekstual, Pemikiran Ekonomi keduanya berpusat kepada masalah keuangan publik, di antaranya adalah pajak atau *kharaj*.

Abu Yusuf mengobservasi dan menganalisis permasalahan keuangan publik, dari hasil analisisnya ia memberikan rekomendasi beberapa kebijakan kepada pemerintahan Islam yang harus diterapkan oleh Negara dalam rangka meningkatkan dan menumbuhkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.¹² Di samping itu Abu Yusuf juga berpendapat bahwa sumber-sumber perbelanjaan dan pembangunan Negara untuk jangka waktu yang panjang, di antaranya dengan membangun jembatan, bendungan dan saluran irigasi. Adapun *Kharaj* dalam konsep Abu Yusuf merupakan pajak tanah yang dipungut dari orang kafir yang ditinggali dan atau digarap oleh orang kafir yang sebelumnya telah ditaklukkan oleh Pemerintahan Islam, pendapatan yang didapatkan dari *kharaj* menurut Abu Yusuf haruslah dikumpulkan di *Baitu-l-Mal* yang selanjutnya dialokasikan untuk umat Islam sepenuhnya. Prinsip perpajakan yang diterapkan oleh Abu Yusuf berupa Kemampuan membayar, dan Penentuan waktu yang tidak membebani pembayar pajak.

Abu Yusuf hadir dengan sebuah prinsip yang dipandang objektif dan bijak, sehingga jauh pada masa setelahnya prinsip ini diadopsi oleh dunia perpajakan sebagai asas dalam pemungutan pajak yaitu asas persamaan atau *equality*, keadilan atau *equity*, asas kemampuan atau *ability*, asas kenyamanan pembayaran dan asas efisiensi. Kelebihan dari prinsip ini adalah pembebanan tanggung jawab kepada pemerintah sebagai pemangku wewenang untuk memperhatikan kondisi kesiapan dan kesanggupan para wajib pajak sehingga tidak memberatkan.¹³

¹¹ Adiwarmman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), 53.

¹² Rachmatullah Oky, "Teori Pajak Menurut Abu Yusuf Sebuah Alternatif Solusi Perpajakan di Indonesia," *Iqtishaduna* 8 (2019): 4.

¹³ Adiwarmman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), 14-15.

Prinsip pemungutan pajak yang diterapkan oleh Abu Yusuf sebagaimana prinsip pemungutan yang diterapkan oleh Umar bin Khattab, salah satunya adalah dengan menerapkan prinsip meniadakan kesulitan dan tidak memberatkan (*'adamul haraj*), di mana Khalifah Umar bersikap lunak pada Bani *Tlaghlab* yang merupakan masyarakat anti membayar pajak, khalifah Umar menerapkan prinsip yang mengedepankan unsur manfaat demi mencegah *mudharat* sehingga Umar tidak mewajibkan bagi mereka pajak, akan tetapi menerapkan baginya sedekah.¹⁴

Karya Abu Yusuf yang paling sensasional adalah Kitab *Al-Kharaj*. Buku utama keberadaan Abu Yusuf sesuai tugas pemerintah dalam menyukseskan pemerintahan Daulah. Dalam buku ini, ia menjelaskan banyak hal mengenai tugas dan ekstrak administrasi yang harus diselesaikan oleh otoritas publik dalam memberikan pemerataan dalam membayar biaya kepada otoritas publik. Sebagai buku total yang berisi tentang prinsip-prinsip yang harus dilakukan oleh pemerintah dan stafnya untuk mengumpulkan gaji dari daerah yang berupa *al-Kharaj* dan *jizyah*. *Al-Kharaj* adalah buku utama yang mengkaji masalah-masalah pengeluaran dan administrasi pemerintahan negara. buku ini menjadi pedoman penyusunan SOP yang mengatur kebijakan keuangan Negara dengan memperkuat prinsip-prinsip fundamental bagi penguasa dan staf pemerintahan khususnya dalam bagian keuangan. Dasar *al-Kharaj* sebenarnya adalah harta yang diberikan pemilik tanah untuk diserahkan kepada negara. Atau dengan pengertian lain, *kharaj* ini diartikan beban yang dibayarkan sebagai pajak atas tanah pertanian dan hasil bumi.

Kitab *Al-Kharaj* terdiri dari beberapa bagian, Berawal dari nasehat bagi para pemimpin dan staf pemerintahan yang akan menjadi pemimpin di era selanjutnya. nasehat yang diberikan adalah mengenai penegakan penugasan yang dilakukan oleh pemerintah harus berdasarkan *syara'* dan bertujuan untuk mencapai kemaslahatan. Bagian lainnya berbicara mengenai peraturan yang berhubungan dengan diseminasi kekayaan dan properti yang diperoleh dari peperangan, hak istimewa dan komitmen kepemilikan tanah, biaya kepemilikan, biaya yang dikumpulkan dari produk negara. Terlepas dari hal tersebut di atas, buku ini juga memuat beberapa biaya

¹⁴ Yusuf al-Qardhawi, *Karakteristik Islam* (Jakarta: Rabbani press), 296.

yang berbeda, misalnya penentuan biaya *Usyur*, *Zakat*, *Kharaj*, *Jizyah* dan *Sedekah*. buku ini menjadi jawaban atas persoalan keuangan pada masa Pemerintahan *Daulah Bani Abbasiyah*. Buku ini juga dijadikan sebagai pedoman administratif Negara dalam pengelolaan lembaga *Baitu-l-Mal*. Dalam sejarah, buku ini memang bukanlah buku pertama yang membahas pajak dalam pandangan Islam.¹⁵

Adapun pemikiran al-Mawardi lebih banyak dipengaruhi oleh perkembangan sosial masyarakat, permasalahan-permasalahan internal *Daulah* yang terjadi pada masa kehidupannya, dan perannya pada pemerintahan, sehingga menjadikan kerangka pemikirannya terkesan lebih futuristik dan sistematis, termasuk pemikirannya mengenai *kharaj* yang dipandang lebih komprehensif.¹⁶

Al-Mawardi menghadirkan sebuah Prinsip dasar dalam perpajakan yang komprehensif, yaitu prinsip keadilan. Keadilan pemungutan pajak dalam dipandang Mawardi merupakan prinsip yang relevan dengan spirit Islam. menurutnya pemungutan, pengelolaan dan pendistribusian pajak dengan adil akan sangat berperan dalam mewujudkan keadilan bagi negara dan masyarakat, sehingga apabila pajak yang dipungut dari masyarakat terlalu banyak dapat mengakibatkan ketidakadilan bagi pemasukan keuangan negara, Mawardi menetapkan pajak dari setiap warga negara dengan melihat dan mempertimbangkan keadaan wajib pajak dengan memerankan petugas pemerintahan negara yang *arif*.

Menurut Al-Mawardi, Islam memandang Pemimpin atau Khalifah pada Pemerintahan suatu Negara adalah pihak yang paling bertanggungjawab dalam meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup rakyatnya. Pemerintah berkewajiban untuk menjamin perlindungan bagi rakyatnya. Sehingga dalam konsepnya, Negara merupakan *legal estate* yang mengharuskan semua kebijakan yang lahir dari pemerintah didasarkan kepada hukum.

Salah satu karya al-Mawardi yang banyak membahas pemerintahan dan keuangan publik adalah kitab *Al-Ahkam As-Shulthaniya*, seperti halnya kitab *kharaj* karya Abu Yusuf, kitab al-Mawardi ini pun banyak diambil untuk menjadi referensi

¹⁵ Martina Nofra Tilopa, "Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf dalam Kitab Al-Kharaj", *Al-Intaj* 3 (2017): 155.

¹⁶ Rahmad Hakim, "Membandingkan Konsep *kharaj* Yahya bin Adam dan Imam al-Mawardi", *Tsaqafah UNIDA Gontor*, Vol. 12, No. 1 (2016): 165.

bagi perekonomian modern, khususnya mengenai keuangan publik. Menurut Mawardi *Kharaj* merupakan pungutan yang dibayarkan dari tanah *kharaj* yang pengelolaan dananya diserahkan seluruhnya kepada *baitu-l-mal* sebagai wakaf untuk kaum muslimin. Ia berpendapat bahwa semua kekayaan yang didapatkan haknya dikembalikan ke kaum muslimin untuk diambil manfaatnya secara umum, dan semua harta tersebut menjadi bagian dari *Baitu-l-Mal*. Mawardi menentukan pemungutan pajak dengan bayaran yang variatif sesuai dengan kondisi dan kemampuan setiap tanah dengan dilihat dari tingkat kesuburannya, jenis tanamannya, sistem pengairannya dan jarak objek *kharaj* dengan pasar.

Prinsip dan Metode yang diterapkan oleh Abu Yusuf dan Al-Mawardi tentang perpajakan memiliki hubungan di antara keduanya, di antaranya yaitu dengan menerapkan prinsip keadilan, dan metode penentuan besaran *kharaj* yang relatif dengan disesuaikan kondisi objeknya. Keduanya menentukan takaran sebanding 1/10 yang dikumpulkan pada masa panen. Akan tetapi antara keduanya juga terdapat perbedaan pendapat mengenai metode pemungutan *kharaj*. Metode pemungutan *kharaj* menurut Abu Yusuf adalah dengan metode *muqassamah* yaitu pajak proporsional dengan menentukan persentase yang meringankan para petani, adapun metode pemungutan pajak menurut al-Mawardi adalah dengan menerapkan tiga metode berbeda yang diterapkan pada tiga kondisi objek yang berbeda pula, ketiga metode tersebut adalah metode *Misahah* yang didasarkan pada luas lahan, metode yang didasarkan pada luas lahan yang ditanami dan metode berdasarkan hasil produksi. Setiap metode yang diterapkan oleh keduanya merupakan buah pemikiran yang dipengaruhi oleh kondisi politik dan ekonomi pada zamannya. Pemikiran ini selanjutnya menjadi prinsip yang akan digali lebih dalam oleh penulis dalam penelitian ini.

Prinsip dan Metode *kharaj* yang diterapkan oleh Abu Yusuf dan al-Mawardi hendaknya dapat diimplementasikan dalam kegiatan Perpajakan di Indonesia yang mayoritas penduduk negaranya muslim dengan bermazhab *Syafi'i*,¹⁷ yang mana *mazhab* ini berpendapat bahwa pemungutan pajak pada rakyat diperbolehkan

¹⁷ Anny Nailatur Rohma dan Ashif Az Zafi, "Jejak Eksistensi Mazhab Syafi'i di Indonesia," *Tamaddun*, 8 (2020): 175.

dengan ketentuan bahwa kas negara/*Baitu-l-mal*/ tidak bisa mendanai kebutuhan Negara berupa biaya peperangan atau biaya keperluan Negara lainnya. Akan tetapi apabila *Baitu-l-Mal* masih mampu untuk membiayainya maka tidak ada pemungutan pajak.

Berdasarkan alasan tersebut, guna memberikan referensi baru untuk mengenal kembali Abu Yusuf dan Al-Mawardi beserta pemikirannya terkait prinsip dan metode penetapan *kharaj*, maka penulis tertarik untuk menyusun penelitian dengan judul “**Studi Komparatif antara Abu Yusuf dan Al-Mawardi Tentang Prinsip dan Metode Penentuan *Kharaj***”.

B. Rumusan Masalah

Korelasi pemikiran kedua ulama besar di atas dalam menentukan *kharaj* menjadi menarik diteliti karena keduanya hidup pada dinasti Daulah yang sama, yaitu Daulah Bani Abbasiyah meskipun terpaut waktu dan tempat yang berbeda. Setiap pemikiran dari keduanya menjadi referensi bagi ekonomi di zaman sekarang. Penulis berpendapat bahwa perbedaan pendapat pada keduanya terdapat pada metode dan prinsip yang memang dipengaruhi oleh kondisi negara, politik dan situasi di setiap waktunya. Atas dasar pemahaman ini, rumusan masalah yang ditetapkan adalah:

1. Bagaimana Prinsip dan Metode Abu Yusuf dalam menentukan *Kharaj*?
2. Bagaimana Prinsip dan Metode Al-Mawardi dalam menentukan *Kharaj*?
3. Bagaimana persamaan dan perbedaan Prinsip dan Metode Abu Yusuf dan Al-Mawardi dalam menentukan *Kharaj*?

C. Tujuan Penelitian

Dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui prinsip dan metode Abu Yusuf dalam menentukan *Kharaj*
2. Mengetahui prinsip dan metode al-Mawardi dalam menentukan *Kharaj*
3. Mengetahui persamaan dan perbedaan prinsip dan metode Abu Yusuf dan al-Mawardi dalam menentukan *kharaj*

D. Manfaat Penelitian

Penulis berharap penelitian dapat memberikan manfaat yang besar dalam khazanah perpajakan Islam secara khusus, dan memberikan manfaat-manfaat lainnya seperti:

1. Berkontribusi dalam memberikan pemikiran yang relevan dalam bidang Hukum Ekonomi Syariah mengenai perpajakan dalam pandangan Islam sehingga menjadi masukan bagi perkembangan studi Hukum Ekonomi Islam
2. Berkontribusi dalam menghasilkan pemikiran baru dalam kajian Hukum Ekonomi Islam sehingga bisa digunakan sebagai sumber kajian keilmuan dan pertimbangan dalam penerapan perpajakan di Indonesia
3. Menjadi referensi kajian tentang perpajakan secara khusus dan bidang Hukum Ekonomi Syariah secara umum.
4. Memberikan manfaat untuk semua kalangan, dan menjadi pertimbangan untuk penelitian lainnya yang membahas mengenai perpajakan, dan juga bagi semua pihak yang memiliki kepentingan di dalamnya.

E. Penelitian Terdahulu

Yadi Januari dalam bukunya yang berjudul *Pemikiran Ekonomi Islam* menjelaskan bahwa Abu Yusuf memperkenalkan metode baru dalam penentuan *kharaj*, yaitu metode *muqassamah*. Abu Yusuf berpendapat bahwa tarif pajak atas tanah *kharaj* itu harus ditetapkan berdasarkan prinsip bagi hasil. Abu Yusuf mengusulkan agar penentuan besaran *muqassamah* dengan melihat tingkat variabel yang bergantung pada kemampuan lahan untuk membayar pajak dan beban yang harus ditanggung saat bertani.¹⁸ Sedangkan menurut al-Mawardi, penentuan atas *kharaj* haruslah bervariasi sesuai dengan faktor-faktor yang menentukan kemampuan tanah dalam membayar pajak yang berupa kesuburan tanah, jenis tanaman, dan sistem irigasi. Al-Mawardi menawarkan tiga metode yang dapat digunakan dalam menentukan *kharaj*. yaitu metode *masa'ih al-ardh*, yakni metode

¹⁸ Yadi Jadwari, *Pemikiran Ekonomi Islam*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2016), 115.

penetapan *kharaj* berdasarkan ukuran tanah secara keseluruhan, metode *masa'ih al-zar'i*, yakni penetapan *kharaj* berdasarkan ukuran tanah yang ditanami dan metode *muqasamah*, yakni metode penetapan *kharaj* berdasarkan persentase dari hasil produksi. Menurut al-Mawardi.¹⁹ Perbedaan pembahasan ini dengan penulis bahwa pembahasan ini menerangkan mengenai metode yang diterapkan oleh Abu Yusuf dan al-Mawardi secara terpisah tanpa adanya analisis komparasi pada kedua metode tersebut, sedangkan penulis berusaha untuk mencari komparasi metode penentuan *kharaj* dari keduanya. Selain itu pada pembahasan ini tidak menjelaskan mengenai prinsip-prinsip yang diterapkan oleh keduanya dalam menentukan *kharaj*, sedangkan penulis berusaha untuk mengungkap prinsip-prinsip yang diterapkan oleh keduanya dalam menentukan *kharaj*.

Adam Malik dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa al-Mawardi memandang *kharaj* sebagai sumber pemasukan negara dalam Islam, ia membagi tanah sebagai objek *kharaj* ke dalam empat jenis tanah; pertama, Tanah zakat yang tidak boleh kena pajak, yaitu tanah kepemilikan muslimin yang dari awal sudah dihidupkan oleh kaum muslimin. Kedua, Tanah milik seorang *muallaf* yang kemudian ia menjadi orang yang berhak atas tanah tersebut. Ketiga, Tanah yang diambil dari kaum *Musyrikin* dengan paksa dan kekuatan. Keempat, Tanah yang diambil dari kaum *Musyrikin* dengan cara damai, tanah ini yang kemudian dikenakan *kharaj*. Pendapat Al-Mawardi ini berbeda dengan Ibnu Khaldun, menurut Ibnu Khaldun sumber pendapatan negara adalah *jibayah*. maka dari itu *jibayah* harus dikelola sebaik mungkin agar memberikan hasil positif yang maksimal. Ibnu Khaldun juga menyatakan bahwa lembaga *Baitu-l-Mal* merupakan lembaga yang sangat penting bagi negara. Semakin besar nilai belanja pemerintah, atau semakin banyak anggaran yang digunakan untuk kepentingan pembangunan, maka akan berdampak pada kemajuan perekonomian negara tersebut.²⁰ perbedaan

¹⁹ Yadi Jadwari, *Pemikiran Ekonomi Islam*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2016), 178.

²⁰ Adam Malik, “Sumber Pendapatan Negara menurut Ibnu Khaldun dan Al Mawardi Dalam Kitab Al-Muqaddimah dan Al-Ahkam As-Sulthaniyah”, (Tesis, Fakultas Syariah dan Hukum Magister Hukum Ekonomi UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Jakarta 2018), 8.

penelitian ini dengan penulis bahwa penulis akan menganalisis secara komparatif metode dan prinsip *kharaj* menurut Abu Yusuf dan Imam Al-Mawardi.

Masngudi dalam artikelnya menjelaskan bahwa pemikiran Abu Yusuf terpusat pada merestrukturisasi sistem ekonomi Daulah bani Abbasiyah dalam empat agenda besar yang terfokus pada perekonomian keuangan publik, yaitu: Metode *wazifah* dalam pemungutan pajak ia ganti menjadi metode *muqassamah*, doktrin pemahaman yang lebih fleksibel terhadap kehidupan bersosial, pembenahan administrasi keuangan negara dengan sistem perekonomian yang transparan, dan memperkuat perekonomian negara dengan menghadirkan sistem ekonomi yang mandiri. Adapun pemikiran al-Mawardi secara luas memaparkan hubungan antara agama, ekonomi dan Negara. Konsep kesejahteraan Negara dibangun secara sistematis oleh beberapa aspek, yakni agama, kemakmuran masyarakat, keamanan nasional, pemerintahan yang baik dan visi bangsa. Dimensi-dimensi tersebut masih relevan dalam mewujudkan kesejahteraan ekonomi pada masa kini.²¹ Perbedaan penelitian ini dengan penulis adalah bahwa penelitian ini menelaah konsep pemikiran ekonomi Islam Abu Yusuf dan al-Mawardi secara umum, sedangkan penulis akan membahas perbandingan metode dan prinsip penetapan *kharaj* menurut Abu Yusuf dan al-Mawardi.

Sarmiana Batubara dalam artikelnya menyimpulkan sistem pajak yang dikemukakan oleh Abu Yusuf dan Adam Smith merupakan iuran wajib atas wajib pajak kepada pengelola pajak yaitu pemerintah yang memungut pajak dari warganya. Hal ini diterapkan sebagai pendapatan keuangan negara yang dikelola untuk kepentingan umum. Seperti pembangunan sarana yang dibutuhkan warganya. Keduanya menerapkan asas prinsip keadilan dalam sistem perpajakan, sistem keadilan berupa jaminan yang diberikan Negara kepada rakyatnya dengan mempertimbangkan jumlah pajak yang dibayar yang telah disesuaikan dengan kondisi ekonomi wajib pajak, sedangkan asas keseimbangan diterapkan dengan

²¹ Masngudi, Telaah Konsep Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf dan Al-Mawardi, *Jurnal At-Thariq*, Vol. 12, No. 1, (2016): 172.

penarikan pajak perdagangan sesuai dengan jumlah dagangannya.²² Perbedaan penelitian ini dengan penulis adalah bahwa penelitian ini membandingkan pemikiran ekonomi Abu Yusuf dan Adam Smith sedangkan penulis akan membahas perbandingan metode dan prinsip penetapan *kharaj* menurut Abu Yusuf dan al-Mawardi.

Kazwaini dalam artikelnya yang berjudul epistemologi perpajakan dalam pemikiran Al-Mawardi mengatakan bahwa menurut al-Mawardi, prinsip pajak yang sesuai dengan spirit Islam adalah pajak yang adil. Pajak yang adil akan memberikan keadilan kepada setiap wajib pajak dan perbendaharaan negara; apabila pajak yang ditarik terlalu banyak akan menyebabkan ketidakadilan pada perbendaharaan negara. Pajak yang ditetapkan oleh pemerintah haruslah dengan pertimbangan situasi dan kondisi rakyatnya. Ia mengatakan bahwa pajak dan zakat memiliki hubungan yang erat, keduanya merupakan sumber pemasukan keuangan negara, yang membedakan bahwa zakat diterapkan berdasarkan *nash* Al-Qur'an sedangkan penetapannya berdasarkan *ijtihad Uli Amri*.²³ Perbedaan penelitian ini dengan penulis bahwa penulis akan menganalisis secara komparatif metode dan prinsip penetapan *kharaj* menurut Abu Yusuf dan al-Mawardi.

Rahmad Hakim dalam artikelnya menyimpulkan bahwa Al-Mawardi memiliki beberapa persamaan dan perbedaan pandangan dengan Yahya bin adam dalam *kharaj*. Persamaan keduanya terdapat pada pemaknaan *kharaj* yang merupakan pajak atas seorang wajib pajak, penarikan *kharaj* didasarkan pada tingkat kesuburan tanah, pendirian bangunan di atas tanah *kharaj* serta kriteria petugas pajak. Adapun perbedaan keduanya terdapat pada pembagian tanah. Menurut Yahya bin Adam jenis tanah dibagi menjadi tiga bagian, sedangkan menurut Imam al-Mawardi jenis tanah dibagi menjadi empat bagian. Perbedaan selanjutnya dalam jual beli tanah *kharaj*. Yahya bin Adam menyatakan penjualan tanah *kharaj* hukumnya *makruh* dan diharuskan atasnya membayar *kharaj* dan 'Usyur atau *Nisf 'Usyur*. Sedangkan

²² Sarmiana Batubara, "Perbandingan Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf dan Adam Smith tentang Sistem Pajak serta Relevansinya di Indonesia", *Nahdatul Iqtishadiyah Vol. 1 No. 2* (2021): 14.

²³ Kazwani, "Epistimologi perpajakan dalam Pemikiran Al-Mawardi", *Jurnal An-Nida Vol. 41, No. 1* (2017): 99.

menurut Imam al-Mawardi, penjualan tanah *kharaj* tidak *makruh* dan hukum *kharaj* tidak berlaku lagi atas tanah yang dijual. Perbedaan selanjutnya yaitu dalam hal faktor-faktor yang mempengaruhi tinggi rendahnya harga tanah. Yahya bin Adam tidak memberikan pandangan terhadap masalah ini, sedangkan Imam al-Mawardi berpendapat bahwa tinggi-rendahnya harga tanah ditentukan oleh jenis dan jumlah tanaman, kesuburan tanah, metode pengairan dan jarak dengan pasar atau kota. Selanjutnya dalam metode penentuan tarif pajak. Yahya bin Adam menggunakan metode *muqassamah* saja, sedangkan penentuan tarif pajak menurut Imam al-Mawardi dapat menggunakan salah satu dari tiga metode yang ada, yaitu *misahah*, *muqassamah*, dan *muzara'ah*.²⁴ Perbedaan penelitian ini dengan penulis adalah penulis akan membahas perbandingan metode dan prinsip penetapan *kharaj* menurut Abu Yusuf dan al-Mawardi.

Martina Norfa Tilopa dalam artikelnya yang berjudul Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf dalam Kitab *Al-Kharaj* menyimpulkan bahwa di antara pemikiran ekonomi yang Abu Yusuf kemukakan adalah tentang Negara dan aktivitas ekonomi, *kharaj* (Perpajakan), keuangan publik dan mekanisme penentuan harga. Dalam hal negara dan aktivitas ekonomi, Abu Yusuf berpendapat bahwa seorang pemimpin harus mewujudkan serta menjamin kesejahteraan rakyatnya. Pemenuhan kebutuhan rakyat dan pengembangan berbagai proyek merupakan aspek yang sangat penting yang berorientasi kepada kesejahteraan rakyat. Dalam hal perpajakan, Abu Yusuf merekomendasikan penetapan pajak menggunakan sistem *muqasamah* (*proporsional tax*) dibanding sistem *Misahah* (*Fixed Tax*). Dalam hal administrasi *kharaj*, Abu Yusuf menolak adanya praktik *taqbil* (*qabalah*) atau pemungutan pajak yang dilakukan swadaya oleh penduduk lokal. Selanjutnya mengenai keuangan publik Abu Yusuf berpendapat bahwa Penerimaan Negara Islam dibagi ke dalam tiga kategori, yaitu *Ganimah*, *Sadaqah*, dan harta *fai* (*jizyah*, *'Usyur* dan *kharaj*). Dan dalam mekanisme penentuan harga beliau berpendapat bahwa harga bisa tetap mahal walaupun persediaan melimpah dan harga bisa saja murah meski persediaan

²⁴ Rahmad Hakim, "Membandingkan Konsep *kharaj* Yahya bin Adam dan Imam al-Mawardi", *Tsaqafah UNIDA Gontor*, Vol. 12, No. 1 (2016): 165.

barang berkurang. ²⁵Perbedaan Penelitian ini dengan Penulis bahwa penelitian ini hanya membahas pemikiran Abu Yusuf, adapun penulis akan membahas perbandingan metode dan prinsip penetapan *kharaj* menurut Abu Yusuf dan al-Mawardi.

Tabel 1.1
Perbedaan Penelitian Terdahulu dan Penulis

No.	Penulis	Judul Penelitian Terdahulu	Judul Penelitian Sekarang	Perbedaan
1	Yadi Januari (2016)	<i>Pemikiran Ekonomi Islam dari Masa Rasulullah hingga Masa Kontemporer</i>	Studi Komparatif antara Abu Yusuf dan Al- Mawardi tentang penentuan Prinsip dan Metode <i>Kharaj</i>	Buku ini membahas mengenai metode yang diterapkan oleh Abu Yusuf dan al-Mawardi secara terpisah tanpa adanya analisis komparasi pada kedua metode tersebut, sedangkan penulis berusaha untuk mencari komparasi metode penentuan <i>kharaj</i> dari keduanya. selain itu pada pembahasan ini tidak menjelaskan mengenai prinsip-prinsip yang diterapkan oleh keduanya dalam menentukan <i>kharaj</i> , sedangkan penulis

²⁵ Martina Nofra Tilopa, "Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf dalam Kitab Al-Kharaj", *Al-Intaj* 3 (2017): 170.

			berusaha untuk mengungkap prinsip-prinsip yang diterapkan oleh keduanya dalam menentukan <i>kharaj</i> .
2	Adam Malik (2018)	<i>Sumber Pendapatan Negara menurut Ibnu Khaldun dan Al Mawardi Dalam Kitab Al-Muqaddimah dan Al-Ahkam As-Sulthaniyah</i>	Penelitian terdahulu meneliti mengenai sumber pendapatan negara menurut Ibnu Khaldun dalam bukunya Al-Muqaddimah dan menurut Al-Mawardi dalam bukunya Al-Ahkam As-Sulthaniyah, Sedangkan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah menganalisis secara komparatif prinsip dan metode penentuan <i>kharaj</i> menurut Abu Yusuf dan Al-Mawardi.
3	Masngudi, (2016)	<i>Telaah Konsep Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf dan Al-Mawardi</i>	Penelitian terdahulu meneliti mengenai konsep pemikiran Abu Yusuf dan Al-Mawardi, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah menganalisis secara komparatif prinsip dan metode penentuan <i>kharaj</i> menurut Abu Yusuf dan Al-Mawardi.

4	Sarmiana Batubara, (2021)	<i>Perbandingan Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf dan Adam Smith tentang Sistem Pajak serta Relevansinya di Indonesia</i>	Penelitian terdahulu meneliti mengenai komparasi pemikiran Abu Yusuf dan Adam Smith tentang sistem pajak, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah menganalisis secara komparatif prinsip dan metode penentuan <i>kharaj</i> menurut Abu Yusuf dan Al-Mawardi.
5	Kazwani (2017)	<i>Epistemologi perpajakan dalam Pemikiran Al- Mawardi</i>	Penelitian terdahulu meneliti mengenai epistemologi perpajakan menurut Al-Mawardi di mana ia menyimpulkan bahwa prinsip pajak yang sesuai dengan spirit Islam adalah pajak yang adil. sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah menganalisis secara komparatif prinsip dan metode penentuan <i>kharaj</i> menurut Abu Yusuf dan Al-Mawardi.
6	Rahmad Hakim, (2016)	<i>Membandingkan Konsep kharaj Yahya bin Adam dan Imam al- Mawardi</i>	Penelitian terdahulu meneliti mengenai perbandingan konsep <i>kharaj</i> menurut Yahya bin Adam dan Al-Mawardi, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah menganalisis

			secara komparatif prinsip dan metode penentuan <i>kharaj</i> menurut Abu Yusuf dan Al-Mawardi.
7	Martina Nofra Tilopa, (2017):	<i>Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf dalam Kitab Al-Kharaj</i>	Penelitian terdahulu meneliti mengenai pemikiran Abu Yusuf yang terkandung dalam karyanya <i>Al-Kharaj</i> , sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah menganalisis secara komparatif prinsip dan metode penentuan <i>kharaj</i> menurut Abu Yusuf dan Al-Mawardi.

F. Kerangka berpikir

Al-Qur'an selain membahas tentang pokok-pokok ajaran Allah,²⁶ juga membahas tentang perpolitikan, dan perekonomian. Dalam perekonomian, Al-Qur'an membahas mengenai pelaksanaan dan ketentuan akad jual beli, sirkulasi peredaran harta, hingga keuangan Negara.²⁷

Prinsip keuangan Negara dalam Islam didasari oleh Ayat Al-Qur'an:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَآءِ إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ

النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Terjemahnya: Janganlah kamu makan harta di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada para hakim dengan

²⁶ Abudin Nata, *Tafsir Ayat-Ayat Pendidikan* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), 1-2.

²⁷ Yusup Azazi & Rusmani, "Prinsip Bisnis Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Islam", *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, Vol. 2 (2018): 98.

maksud agar kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa, padahal kamu mengetahuinya.²⁸

Keuangan Negara Islam setidaknya disokong oleh beberapa unsur penting, di antaranya Zakat yang menerapkan sistem penunaian wajib (*obligatory zakat system*), kewajiban ini diberikan kepada orang-orang kaya untuk memberikan sebagian harta dengan ketentuan tertentu kepada masyarakat tertentu. Adapun negara dalam zakat bertugas sebagai *'amil* dalam mekanismenya. Unsur selanjutnya adalah *ganimah* yaitu harta yang didapatkan oleh negara dari hasil kemenangan dalam peperangan. unsur ketiga adalah *khumus*, atau seperlima bagian dari pendapatan *ganimah*. Unsur keempat adalah *fai*, ia merupakan *ganimah* yang didapatkan dengan jalan damai. Unsur kelima adalah *jizyah*, yaitu pajak hanya diberikan warga non-Muslim yang mampu. Dan Unsur yang terakhir adalah *kharaj*, yaitu pajak yang dipungut atas tanah berdasarkan tingkat kesuburan produktivitas dari setiap tanah.

Al-Qur'an tidak menyebutkan istilah pajak secara tekstual, akan tetapi Al-Qur'an hanya menyinyalir istilah *fai*. Sebagaimana tercantum dalam Al-Qur'an surat Al-Hasyr:

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَىٰ رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ
وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ ۗ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ
فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۖ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ

Terjemahnya: Apa saja harta rampasan (Fai) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya.²⁹

²⁸ Q.S. Al-Baqarah Ayat 188.

²⁹ Q.S. Al-Hasyr Ayat 7.

Pendapatan keuangan dalam Negara Islam berasal dari masyarakat dan dialokasikan untuk kemaslahatan kaum muslimin secara umum. salah satu unsur fiskal yang diterapkan oleh pemerintahan Islam pada masa lampau adalah *Kharaj*³⁰ atau pajak. Khazanah Islam menegaskan bahwa pajak telah dilaksanakan sejak zaman Nabi Muhammad SAW mendapatkan wahyu sampai zaman sekarang. Karenanya istilah pajak sudah ada di dalam Al-Qur'an meskipun tidak dijelaskan secara *sharih*, selain itu pajak juga merupakan hal yang sangat urgen dalam Negara, karena peranannya sebagai kontributor pemasukan Negara, oleh karena itu Al-Qur'an hadir memberikan arahan dan dasar dalam sistem pajak sebagai salah satu unsur utama fiskal Negara.³¹

Adapun Hadits yang dipakai oleh Imam Ghazali dan ulama lainnya sebagai landasan pelaksanaan pajak adalah Hadits yang diriwayatkan oleh Fatimah binti Qais bahwa dia mendengar Rasulullah SAW bersabda:

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ أَحْمَدَ بْنِ مَدْوَيْهِ حَدَّثَنَا الْأَسْوَدُ بْنُ عَامِرٍ عَنْ شَرِيكَ عَنْ أَبِي حَمْرَةَ عَنْ
الشَّعْبِيِّ عَنْ فَاطِمَةَ بِنْتِ قَيْسٍ قَالَتْ سَأَلْتُ أَوْ سِئِلَ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ عَنْ
الزَّكَاةِ فَقَالَ إِنَّ فِي الْمَالِ لِحَقًّا سِوَى الزَّكَاةِ ثُمَّ تَلَا هَذِهِ الْآيَةَ الَّتِي فِي الْبَقَرَةِ {لَيْسَ الْبِرُّ
أَنْ تُؤْتُوا وَجُوهَكُمْ} الْآيَةَ³²

Terjemahnya: Telah menceritakan kepada kami Muhammad bin Ahmad bin Madduwaih telah menceritakan kepada kami Al-Aswad bin 'Amir dari Syarik dari Abi Hamzah dari Asy-Sya'bi dari Fatimah binti Qais, ia berkata: saya bertanya kepada Nabi Shalallahu 'alaihi wasalam tentang zakat, lalu beliau bersabda: "Sesungguhnya pada harta ada kewajiban/hak (untuk dikeluarkan) selain zakat." Kemudian beliau membaca firman Allah Ta'ala yang terdapat dalam surat Al Baqarah: "Bukanlah menghadapkan wajahmu ke arah timur dan barat itu suatu kebajikan... "

³⁰ Abu Yusuf Ya'qub bin Ibrahim, *Al-Kharaj* (Beirut: Darul-Ma'rifah, 1979), 67.

³¹ Neneng Hartati & Vinna Sri Yuniarti, *Pajak Penghasilan dan Zakat Dalam Perspektif Al-Qur'an dan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2008 serta pengaruhnya terhadap pendapatan Negara*, (Bandung: Widina Bhakti Persada, 2021), 10.

³² Abu Isa bin Isa bin At-tirmidzi, *Al-Jami' Al-Kabir Juz 2*, (Darul Gharab Al-Islami, 1996), (40).

Dari Hadits tersebut menjelaskan kewajiban dan hak yang wajib dikeluarkan selain zakat, hak yang dimaksudkan tersebut menurut para ulama adalah pajak. dari sinilah suatu Negara dibolehkan mengambil pajak jika memang Negara sangat membutuhkan dana.

Kharaj ditentukan dengan tujuan agar perekonomian suatu Negara terjaga dan stabil, selain itu juga agar harta yang ada tidak hanya berputar pada sebagian orang saja, sehingga dengan begitu manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh umat muslim untuk kemaslahatan yang bersifat umum.

Dalam Kaidah Fikih, pemungutan pajak kembali kepada *ijtihad ulama*, hal ini didasari karena pajak tidak terdapat secara konteks dalam *nash syara*, sehingga dalam *ijtihad* dikembalikan kepada *Ijma' qiyas* dan kaidah-kaidah *fiqhiyah*, beberapa kaidah *fiqhiyah* yang diterapkan dalam pajak di antaranya kaidah:

مَا لَا يَتِمُّ الْوَاجِبُ إِلَّا بِهِ فَهُوَ وَاجِبٌ³³

Terjemahnya: Sesuatu yang menjadi syarat bagi sebuah kewajiban, maka hukumnya juga menjadi wajib.

Dasar kaidah ini diambil karena kondisi pajak pada suatu Negara ditujukan untuk kebutuhan yang primer yang menjadi kewajiban bagi negara untuk memenuhinya. Kewajiban ini tidak bisa terlaksana kecuali dengan sesuatu yang menyempurnakannya. Dalam hal ini adalah pajak sebagai sumber yang membiayainya, atas dasar ini pajak pun dikategorikan menjadi wajib bagi suatu negara.

Pajak dalam *Maqashid Syariah* dapat dilihat dari pembagian kebutuhan dan pengaruhnya terhadap hukum merupakan kebutuhan *dhoruriyyah*, yaitu merupakan kepentingan pokok dan esensial yang paling mendasari tujuan manusia hidup. Kepentingan pokok ini menyangkut kemaslahatan agama dan dunia. Dikatakan sebagai kebutuhan pokok karena apabila tidak dapat terpenuhi dapat mengakibatkan kerusakan atau kemudaratannya, sehingga dapat menyebabkan cedera dan cacat pada kehidupan manusia, bahkan sampai bisa menyebabkan pada

³³ Muhammad Sidqy Bin Ahmad, *Al-Wajiz fi idhah qawa'id al-Fiqhiyyah al-Kulliyah*, (Beirut: Muassasah Ar-Risalah, 1996), 393

kematian. Dalam *Maqashid Syariah* terdapat lima hal yang harus dijaga sebagai kebutuhan pokok setiap manusia, yaitu: *hifdzu diin, hifdzu Nafs, hifdzu Nasl, hifdzul maal, hifdzu aql* kebutuhan pokok ini merupakan kebutuhan primer dalam kehidupan manusia. ³⁴ Hal ini dibuktikan dengan arah distribusi pajak untuk kepentingan dan maslahat umum yang ditujukan untuk memelihara lima hal tersebut.

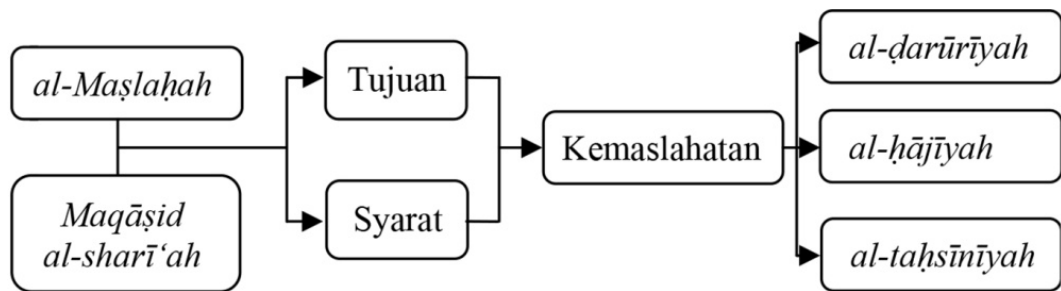
Dalam Khazanah Islam, Pajak yang diterapkan oleh Umar bin Khattab bertujuan untuk menjaga stabilitas perekonomian Negara, dalam pandangan Umar harta tersebut diambil dan dirasakan manfaatnya secara umum kepentingan umat Islam. Penetapan dan pemungutan Pajak dikelola seluruhnya oleh Negara untuk selanjutnya dijadikan sebagai pemasukan Negara, Umar berharap langkah ini dapat memberikan manfaat bagi seluruh masyarakat muslim. Sehingga dengan langkah seperti ini seluruh umat muslim dapat merasakan manfaat dari adanya pajak tersebut. Kebijakan yang dilakukan oleh Umar tidak lepas dari *maqashid syariah*. Dari kebijakannya ini dapat dipahami bahwa pemungutan pajak memiliki tujuan untuk memberikan manfaat kepada masyarakat dan kaum muslimin secara umum dan menyeluruh.

Konsep *Maslahah* yang diterapkan oleh Umar bin Khattab dalam perpajakan apabila kita lihat dalam *maqashid syariah* dapat kita kategorikan ke dalam *Maslahah mursalah*, yaitu kemaslahatan dan kebaikan dalam suatu persoalan kehidupan yang sejalan dengan kehendak *Syara'* dipandang dengan pertimbangan akal. Dalam *maslahah mursalah* maslahat yang dituju tidak dijelaskan langsung *Syara'*. ³⁵ *Maqashid Syariah* dan *Maslahah Mursalah* mempunyai hubungan kesamaan yang berada pada terori keduanya, yaitu membahas tentang *Al-Maslahah Ad-Dharuriyyah*. Dasar ini yang dipakai oleh Negara Indonesia yang mayoritas beragama Islam dengan Mazhab Syafi'i untuk menyetujui pemungutan pajak.

Secara ringkas hubungan antara *Maslahah* dengan *maqashid syariah* adalah sebagai berikut:

³⁴ Yusuf Ahmad Muhammad Badawi, *Maqashid As-Syariah 'Inda Ibnu Taimiyyah*, (Yordania: Dar An-Nafais, 2000), 63.

³⁵ Asywadie Syukur, *Pengantar Ilmu Fikih dan Ushul Fikih* (Surabaya: Bina Ilmu, 1990), 117-118.



Konsep Masalahah dalam *Maqashid Syariah* diterapkan oleh Abu Yusuf dan Al-Mawardi sistem pengelolaan *kharaj*. konsep ini melebur ke dalam prinsip dan metode penentuan *kharaj*.

Dalam perekonomian, Islam menentukan prinsip-prinsipnya berdasarkan nilai-nilai keimanan, keadilan, kenabian, pemerintahan dan hasil. Lima nilai ini sudah seharusnya terdapat dalam setiap prinsip-prinsip/asas-asas kegiatan ekonomi Islam. Sehingga suatu perekonomian bisa dikatakan syariah apabila memiliki prinsip-prinsip yang berdasarkan atas lima nilai di atas, termasuk di dalamnya praktik pajak dalam Islam.

Implementasi *kharaj* yang diterapkan oleh Abu Yusuf dan Al-Mawardi sudah seharusnya diterapkan atas dasar-dasar prinsip ekonomi Islam, beberapa ulama menyimpulkan bahwa Abu Yusuf dalam bukunya *Al-Kharaj* menegaskan beberapa prinsip pemungutan *kharaj* yang berupa kesanggupan dalam membayar pajak, pemberian waktu yang longgar dan sentralisasi kebijakan pajak.³⁶

Sebagian ulama menyimpulkan prinsip lainnya yang disampaikan oleh Abu Yusuf dalam pemungutan pajak.³⁷

1. Pajak ditetapkan atas harta benda rakyat di luar kebutuhannya.
2. Pajak ditetapkan atas kerelaan pembayar pajak
3. Pajak tidak boleh menjadi beban yang tidak dapat dipikul oleh pembayar pajak
4. Pajak dipungut dari si kaya dan didistribusikan kepada fakir miskin

³⁶ Muhammad Hidayat, *an Introduction on The Sharia Economic (Pengantar Ekonomi Syari'ah)*, (Jakarta: Zikrul Hakim, Cet. Ke-1, 2010), 161.

³⁷ Abu A'la Al-Maududi, *Al-Khilafah wa Al Mulk*, Terj. Muhammad Al Baqir, *Khilafah dan Kerajaan Evaluasi Kritis atas Sejarah Pemerintahan Islam*, (Bandung: Mizan, 1995), 366-367.

5. Pemerintah dalam menentukan pajak harus selalu memperhatikan keadaan pembayar pajak

6. Pajak harus dikumpulkan secara adil tidak zalim dan sewenang-wenang;

Sedangkan al-Mawardi menurut beberapa Ulama dalam bukunya *Al-Ahkam As-Sulthaniyah* lebih menekankan Prinsip keadilan pada pemungutan *kharaj*. Al-Mawardi menjelaskan prinsip keadilan dengan lebih rinci, ia berpendapat bahwa keadilan dalam konsep Islam dipahami sebagai suatu timbangan Allah yang diletakkan di tengah-tengah manusia. Keadilan ini sendiri dalam Islam ditempatkan untuk menentukan suatu kebenaran.

Abu Yusuf pada masanya dihadapkan dengan dua metode pemungutan pajak, metode tersebut adalah:

1. Metode *Misahah/wadzifah* (*a fixed tax rate*)
2. Metode *muqasamah* (*a proportional tax*).

Pajak dengan metode *muqasamah* atau proporsional menurut Abu Yusuf dapat memberikan penghasilan lebih banyak bagi keuangan Negara, ia berpendapat sistem perpajakan *muqasamah* merupakan sistem perpajakan terbaik dan paling tepat karena dapat menghindari adanya kesewenang-wenangan dalam pembayar pajak³⁸.

Sedangkan Al-Mawardi dalam memungut pajak memberikan pilihan untuk menentukan metodenya, metode yang ia sajikan dengan melihat situasi dan kondisi pada waktu pemungutan, di antara metode yang diterapkannya berdasarkan kesuburan tanah, berdasarkan ukuran tanah dan berdasarkan sistem pengairan.

Dari pemaparan di atas terdapat beberapa korelasi antara pemikiran Abu Yusuf dan al-Mawardi. Penulis mencoba untuk menarik prinsip dari setiap pendapat, perkataan dan pelaksanaan penetapan *kharaj* menurut Abu Yusuf dan Al-Mawardi. Prinsip-prinsip yang akan di analisa dari pendapat ini dilihat berdasarkan teori-teori Islam dengan Al-Qur'an dan Hadits sebagai sumber yang menjiwainya, sedangkan prinsip-prinsip lainnya yang tidak dicantumkan secara *sharih* dalam keduanya akan

³⁸ Abu Yusuf Ya'qub bin Ibrahim, *Al-Kharaj* (Beirut: Daru-l-Ma'rifah, 1979), 24.

penulis analisa dengan berdasarkan konsep *Maqashid Syariah* untuk dapat diambil *istinbat* darinya.

Korelasi antara metode dan prinsip penetapan *kharaj* yang diterapkan oleh Abu Yusuf dan al-Mawardi sebagaimana digambarkan dalam kerangka berpikir berikut:

Kerangka berpikir

