

PAJAK SEBAGAI SOLUSI PENDUKUNG PEMBANGUNAN
(Studi Terhadap Pemikiran Abu Yusuf Dalam Kitab *Al-Kharaj*
Dan Relevansinya Dengan Anggaran Pendapatan dan
Belanja Negara Indonesia)

SKRIPSI

Diajukan Kepada Universitas Islam Negeri Sumatera Utara
Untuk Memenuhi Persyaratan Dalam Menyelesaikan Program
Gelar Sarjana (S.1) Ilmu Syariah dan Hukum

Oleh:

JUNITA KURNIA RAHMAH NST

NIM : 23.14.1.016



FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA

2018 M / 1439 H

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : JUNITA KURNIA RAHMAH NST

NIM : 23.14.1.016

Fakultas : Syariah dan Hukum

Jurusan : Siyasah

Tempat/Tgl Lahir : Meranti, 11 Juni 1996

Judul Skripsi : **PAJAK SEBAGAI SOLUSI PENDUKUNG
PEMBANGUNAN (Studi Terhadap Pemikiran Abu Yusuf
Dalam Kitab *Al-Kharaj* Dan Relevansinya Dengan
Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Indonesia).**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang berjudul diatas adalah benar-benar asli karya saya sendiri, kecuali kutipan-kutipan di dalamnya yang disebutkan sumbernya.

Demikian surat ini diperbuat dengan sebenar-benarnya, saya bersedia menerima segala konsekuensinya bila pernyataan ini tidak benar.

Medan, 17 Januari 2019

Junita Kurnia Rahmah Nst
NIM. 23.14.1.016

PAJAK SEBAGAI SOLUSI PENDUKUNG PEMBANGUNAN
(Studi Terhadap Pemikiran Abu Yusuf Dalam Kitab *Al-Kharaj*
Dan Relevansinya Dengan Anggaran Pendapatan dan
Belanja Negara Indonesia)

SKRIPSI

Oleh :

JUNITA KURNIA RAHMAH NST
NIM : 23.14.1.016

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. M. Iqbal Irham, M.Ag
NIP. 19711224 200003 1 001

Afifa Rangkuti, S.H, M.Hum
NIP. 19740527 200901 2 004

Mengetahui :
Ketua Jurusan Siyasah
Fakultas Syariah dan Hukum

Fatimah, MA
NIP: 19710320 199703 2 003

PENGESAHAN

Skripsi berjudul: **PAJAK SEBAGAI SOLUSI PENDUKUNG PEMBANGUNAN (Studi Terhadap Pemikiran Abu Yusuf Dalam Kitab *Al-Kharaj* Dan Relevansinya Dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Indonesia)**, telah dimunaqasyahkan dalam Sidang Munaqasyah Fakultas Syariah dan Hukum UIN SU Medan, pada tanggal 20 Februari 2019.

Skripsi ini telah diterima sebagai syarat memperoleh gelar Sarjana (S.H) dalam Ilmu Syariah dan Hukum pada Jurusan Siyasa.

Medan, 20 Februari 2019
Panitia Sidang Munaqasyah
Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum
UIN SU Medan

Ketua,

Sekretaris,

Fatimah, M.A
NIP. 19710320 199703 2 003

Sangkot Azhar Rambe, M.Hum
NIP. 19780504 200901 1 014

Anggota – Anggota

1. Dr. M. Iqbal Irham, M.Ag
NIP. 19711224 200003 1 001

3. Sangkot Azhar Rambe, M.Hum
NIP. 19780504 200901 1 014

2. Adlin Budhiawan, S.H, M.Hum
NIP. 19820510 200901 1 014

4. Zainal Arifin Purba, M.Ag
NIP. 19680118 200003 1 001

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN SU Medan

Dr. Zulham, S.H.I, M.Hum
NIP. 19770321 200901 1 008

IKHTISAR

Pajak merupakan pungutan wajib yang dilakukan oleh pemerintah yang berwenang kepada masyarakat sebagai sumber pendapatan negara untuk menutupi pengeluaran negara dan biaya pembangunan tanpa balas jasa secara langsung. Abu Yusuf merupakan ahli fikih penyusun kitab *al-kharaj* yang membahas tentang pajak. Untuk itu penulis tertarik menganalisa pemikiran tokoh ini dalam sebuah skripsi yang berjudul PAJAK SEBAGAI SOLUSI PENDUKUNG PEMBANGUNAN (Studi Terhadap Pemikiran Abu Yusuf dalam Kitab *Al-Kharaj* dan Relevansinya dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia). Adapun permasalahan dalam penelitian skripsi ini adalah mengenai relevansi konsep pajak menurut Abu Yusuf dengan yang berlaku di Indonesia. Kajian ini merupakan penelitian pustaka (*library Reseach*), lebih mengutamakan buku dari Abu Yusuf dan beberapa buku yang mendukung serta artikel yang bersumber internet dengan menganalisa menggunakan penelitian deskriptif. Penulis menganalisa buku-buku relevan kemudian menjelaskan fenomena-fenomena yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian. Dari hasil penelitian disimpulkan bahwa Abu Yusuf dalam hal pajak menyetujui negara mengutip pajak dengan mengambil bagian dari hasil pertanian dari para penggarap daripada menarik sewa dari lahan pertanian. Dalam pandangannya, cara ini lebih adil dan dampaknya akan memberikan hasil produksi yang lebih besar dengan memberikan kemudahan dalam memperluas tanah garapan. Kebijakan pemberlakuan *kharaj* oleh Abu Yusuf melihat dari kebijakan yang telah diberlakukan pada masa Umar bin Khattab. Beliau melihat bahwa dari sektor negara sebagai suatu mekanisme yang memungkinkan warga negara melakukan campur tangan atas proses pendapatan negara. Bagaimana mekanisme dalam menentukan tingkat pajak yang sesuai dan seimbang dalam upaya menghindari pendapatan negara dari ancaman *resesi* (kemerosotan), dan pengeluaran pemerintah untuk tujuan yang diinginkan oleh kebijaksanaan umum. Sedangkan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBN) di Indonesia, relevan dalam hal yang menjadi objeknya, perbedaannya terjadi pada sistem yang diterapkan di Indonesia yaitu sistem *self assesment* yang memungkinkan terjadinya kecurangan oleh wajib pajak. Tetapi jika Indonesia menerapkan konsep pajak menurut Abu Yusuf dengan sistem *muqasamah* maka di Indonesia yang dengan karakter negara agraris maka penerimaan negara dari pajak sektor bumi dan bangunan sangat mempunyai kemampuan untuk kemungkinan dikembangkan.

KATA PENGANTAR



Segala puji syukur penulis ucapkan kepada Allah SWT sang pencipta alam, yang telah memberikan rahmat sebagai bentuk kasih sayang-Nya dan menjadikan alam untuk bahan renungan bagi orang-orang yang berakal sebagai tanda dari hidayah-Nya, sehingga dengan segala petunjuk-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Selanjutnya shalawat dan salam penulis persembahkan kepada buah hati Ibunda Aminah Sang pemimpin ummat ialah Nabi Muhammad SAW, sebagai suri tauladan yang syafaatnya juga yang diharapkan pada hari akhir kelak.

Dalam memenuhi syarat-syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara. Maka penulis menyusun skripsi dengan Judul **PAJAK SEBAGAI SOLUSI PENDUKUNG PEMBANGUNAN (Studi Terhadap Pemikiran Abu Yusuf Dalam Kitab *Al-Kharaj* dan Relevansinya Dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia).**

Sebagai mahasiswa, sepanjang proses penelitian dan penyusunan skripsi ini, penulis banyak mengalami hambatan dan kesusahan dalam berfikir dan

ragu-ragu dalam tindakan, namun berkat doa, semangat dan dorongan dari berbagai pihak baik berupa material dan spiritual akhirnya hambatan tersebut dapat teratasi. Karenanya dalam kesempatan ini izinkan penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya dalam bentuk ucapan yang sederhana kepada semua pihak yang turut berpartisipasi atas selesainya skripsi ini.

Pertama sekali penulis ucapkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada Ayahanda Ahmad Zein Nasution serta Ibunda tersayang Hasmawati Siregar yang telah melahirkan, mendidik dan membimbing penulis selama ini. Semoga pencapaian ini sebagai tanda bahwa penulis menjadi anak shaleh dan berbakti kepada beliau walaupun usaha ini jauh dari kata maksimal.

Serta ucapan terima kasih dari penulis yang begitu besar kepada Bapak Dr. Muhammad Iqbal Irham, M.Ag. selaku Pembimbing I dan Ibu Afifa Rangkuti, S.H, M.Hum selaku pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan dan mengarahkan penulis dalam mengadakan penelitian dan penulisan skripsi ini. Dan kepada Ibu Dra. Achiriah, M.Hum selaku penasehat akademik. Semoga kebaikan yang diberikan menjadi amal shaleh dan mendapat balasan kebaikan dari Allah SWT.

Ucapan senada juga penulis ucapkan kepada Bapak Prof. Dr. KH. Saidurrahman, M.Ag selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sumatera Utara,

kepada Bapak Dr. Zulham, S.H.I, M.Hum selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum, kepada Ibu Fatimah, M.A. selaku Ketua Jurusan Siyasah, kepada Bapak Dr. Dhiauddin Tanjung, MA dan Bapak Sangkot Azhar Rambe, S.H.I, M.Hum selaku Sekretaris Jurusan Siyasah yang telah banyak membantu penulis. Semoga kebaikan dan kebahagiaan senantiasa mengelilingi. Dan begitu juga halnya kepada seluruh Bapak dan Ibu dosen Fakultas Syariah dan Hukum yang telah begitu banyak membimbing dan berbagi ilmu kepada penulis, semoga ilmu pengetahuan yang Bapak dan Ibu berikan menjadi alat untuk mencapai surga kelak.

Dan ucapan terima kasih yang sangat tulus kepada seluruh keluarga tercinta, kepada abang Muhammad Dame Rizal Nst, A.Md, kakak Khoirotunnisa Nst, S.H, adinda tersayang Anggi Fitra Laila Nst dan Doli Ridho Parlindungan Nst. Dan ucapan senada juga penulis ucapkan kepada Udak Ottom Dalimunthe, S.E, Bujing Rosdina Siregar, S.Pd, Hamonangan Dalimunthe, S.T, dr. Ilham Dalimunthe, Abbas Rivai Dalimunthe, A.Md, Mutiara Dalimunthe, Widya Nanda Siregar, S.Pd, serta yang tersayang Rafa Azka Dalimunthe dan Azqia Queensha Dalimunthe.

Ucapan terima kasih yang sangat mendalam juga kepada sahabat tercinta Siti Damayanti, S.E, Nur Aqilla, Anggun Amanda Endah Pratiwi, Adinda

Faridah Situmorang, A.Md, Siti Nur Habsyah, S.Pd, Yulinda Elviana, S.Pd, Afrahul Khairah, S,Pd, Ade Arnis Fauziah, S.Pd, Nanda Tia Losi, S.Pd, Rizky Chairunnisa, Loly Anggita Saragih, S.H, Sarah Sundari, Edy Sanjaya Sitepu, Asriah Ulina Bancin, S.H, Elisa Fitriyani Harahap, Nurzannah Z, Abdul Aziz Zaini, S.H dan kepada teman-teman jurusan Siyasah stambuk 2014.

Sebagai manusia biasa, penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini belum mencapai kesempurnaan baik dari segi isi, bahasa maupun segi analisa dan sistematika pembahasan. Karenanya penulis sangat mengharapkan kritikan dan saran dari pembaca demi perbaikan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat berguna bagi penulis dan para pembaca. Semoga Allah SWT meridhoi-Nya. Amin.

Medan, 17 Januari 2019

Penulis

Junita Kurnia Rahmah Nst

NIM. 23.14.1.016

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
IKHTISAR	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI	x
DAFTAR SINGKATAN	xv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	11
E. Batasan Istilah	11
F. Metode Penelitian	12
G. Sistematika Pembahasan	15

BAB II BIOGRAFI ABU YUSUF

A. Riwayat Hidup Abu Yusuf	17
B. Pendidikan dan Perjuangan Abu Yusuf.....	20
C. Karya-Karya Abu Yusuf	25

BAB III TINJAUAN UMUM TENTANG PAJAK

A. Pajak Dalam Ketatanegaraan Indonesia.....	30
1. Pengertian Pajak.....	30
a. Fungsi Pajak.....	31
b. Syarat Pemungutan Pajak.....	32
c. Teori-Teori yang Mendukung Pemungutan Pajak	34
d. Subjek Pajak/Wajib Pajak	35
e. Objek Pajak.....	36
2. Prinsip-Prinsip Pajak.....	37
3. Asas Pemungutan Pajak	38
a. Asas Tempat Tinggal.....	39
b. Asas Sumber	39
c. Asas Kebangsaan	40
4. Peran Pajak Bagi Negara dan Masyarakat	44
a. Arti Penting Pajak bagi Negara	46

b. Manfaat Pajak bagi Masyarakat	47
c. Manfaat Pajak bagi Pendapatan Negara.....	48
5. Peran dan Fungsi Pajak dalam Pembangunan.....	49
B. Pajak dalam Perspektif Islam	52
1. Pengertian Pajak	52
2. Macam-Macam Pajak	55
a. <i>Jizyah</i> (Pajak Kepala)	55
b. <i>Kharaj</i> (Pajak Tanah)	57
c. <i>Usyur</i> (Pajak Perdagangan/Bea Cukai).....	57
3. Syarat-Syarat Pemungutan Pajak.....	59
4. Sumber-Sumber Pendapatan Negara Islam di Zaman Rasulullah	61

BAB IV ANALISIS PEMIKIRAN ABU YUSUF TENTANG PAJAK DALAM KITAB

AL-KHARAJ

A. Pajak Menurut Abu Yusuf	67
1. Pengertian <i>al-Kharaj</i>	67
2. Sistem <i>al-Kharaj</i> dalam Sejarah Islam	71
3. Sejarah dan Konsep Kitab <i>al-Kharaj</i>	74
a. Pendapatan Negara	79
b. Pengeluaran Negara.....	89

B. Mekanisme Pemungutan Pajak <i>Kharaj</i>	94
1. Mengubah Sistem <i>Masahah</i> dengan Sistem <i>Muqasamah</i>	95
2. Membangun Fleksibilitas Sosial	99
3. Membangun Sistem dan Politik Ekonomi yang Transparan.....	100
4. Menciptakan Sistem Ekonomi yang Otonom	101
C. Relevansi Konsep Pajak Menurut Abu Yusuf dengan Anggaran	
Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia	104
1. Pendapatan Negara Menurut <i>al-Kharaj</i> dan Pendapatan Negara	
Menurut Anggaran Pendapatan di Indonesia	104
a. <i>Kharaj</i> atau Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)	106
b. Sistem Pemungutan Pajak	112
c. <i>Usyur</i> atau Bea Cukai	115
d. Barang Tambang	117
e. Kekayaan Laut	119
f. Aset dan Kekayaan Negara	122
g. Zakat	125
2. Belanja Negara Menurut <i>al-Kharaj</i> dan Belanja Negara Menurut	
Anggaran Belanja di Indonesia.....	127
a. Belanja Pegawai.....	129

b. Belanja Pertahanan Militer 131

c. Pembangunan Infrastruktur 133

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan 141

B. Saran 143

DAFTAR PUSTAKA.....

RIWAYAT HIDUP PENULIS.....

DAFTAR SINGKATAN

APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Baznas	: Badan Amil Zakat Nasional
BKN	: Badan Kepegawaian Negara
BMD	: Badan Milik Daerah
BMN	: Badan Milik Negara
BPIH	: Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji
BPJS	: Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
BPKH	: Badan Pengelola Keuangan Haji
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
BUT	: Badan Usaha Tetap
Dephan	: Departemen Pertahanan
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
H	: Hijriah
JHT	: Jaminan Hari Tua
JKK	: Jaminan Kecelakaan Kerja
JKM	: Jaminan Kematian

JP	: Jaminan Pensiun
Korsa	: Komunitas Relawan Sadar
M	: Masehi
MUI	: Majelis Ulama Indonesia
NJOP	: Nilai Jual Objek Pajak
PAD	: Pendapatan Asli Daerah
PBB	: Pajak Bumi dan Bangunan
PDB	: Produk Domestik Bruto
PHP	: Pungutan Hasil Perikanan
PNBP	: Penerimaan Negara Bukan Pajak
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
PPh	: Pajak Penghasilan
PPN	: Pajak Pertambahan Nilai
PPnBM	: Pajak Penjualan atas Barang Mewah
PPP	: Pungutan Pengusahaan Perikanan
SBSN	: Surat Berharga Syariah Negara
SPI	: Surat Penangkapan Ikan
SPT	: Surat Pemberitahuan
TKA	: Tenaga Kerja Asing

UMKM : Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

UPT : Unit Pelaksana Teknis

UU KUP : Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

UU : Undang-Undang

UUD : Undang-Undang Dasar

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pajak merupakan pungutan wajib oleh pemerintah kepada masyarakat masyarakat (wajib pajak) untuk menutupi pengeluaran rutin negara dan biaya pembangunan tanpa balas jasa secara langsung.¹ Pajak Daerah menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²

Membayar pajak adalah salah satu kewajiban warga negara yang telah dibebankan pemerintah sejak lama. Bahkan, jika lihat dari sejarah, praktek pungutan atau kewajiban membayar kepada pemerintah yang berkuasa telah lama ada. Jika pada masa lalu pungutan ini dikenakan pada yang lemah oleh pihak yang kuat atau berkuasa, maka terjadi pergeseran pada masa modern.

¹ Kuncoro, *Keuangan Negara dan Daerah* (Yogyakarta: PT. Persada, 2014), h. 2.

² Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, h. 3.

Pada masa kini, pungutan ini dibayarkan oleh setiap warga negara sebagai suatu kewajiban dan kebaktian dari masyarakat kepada negara yang akhirnya bertransformasi menjadi pajak.³ Pajak dapat dikutip melalui beberapa hal, antara lain dalam hal penghasilan seseorang, pembelian barang-barang tertentu, pajak atas tanah dan bangunan dan sebagainya. Jenis-jenis pajak berdasarkan pengelompokannya dalam pengelolaan terbagi beberapa, yaitu:⁴

- a. Pajak yang dikelola oleh pemerintah pusat, yaitu : Pajak Penghasilan (PPH), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), Bea Materai, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB perkebunan, Perhutanan, Pertambangan).
- b. Pajak yang dikelola oleh pemerintah daerah:
 1. Pajak provinsi terdiri dari: Pajak Kendaraan Bermotor. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor. Pajak Air Permukaan. Pajak Rokok.
 2. Pajak kabupaten/kota terdiri dari: Pajak Hotel. Pajak Restoran. Pajak Hiburan. Pajak Reklame. Pajak Penerangan Jalan. Pajak Mineral Bukan

³Detik Finance, "*Pajak dan Makna Kemerdekaan*", Rabu, 14 Agustus 2012, http://pajak.com/index.php?option=com_content&task=view&id=10455, (10 Oktober 2018).

⁴ Mardiasmo, *Perpajakan Edisi Revisi Tahun 2009* (Yogyakarta: CV Andi Offset, 2009), h. 13.

Logam dan Bantuan. Pajak Parkir. Pajak Air Tanah. Pajak Sarang Burung Walet. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan.

Mulai tahun 2014, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Perdesaan dan Perkotaan masuk dalam kategori pajak daerah. Sedangkan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Perkebunan, Perhutanan dan Pertambangan masih tetap merupakan pajak pusat.⁵ Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Mengamanatkan bahwa segala urusan pemerintah daerah diserahkan kepada pihak pemerintah daerah.

Daerah saat ini diberi kewenangan penuh untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan daerah. Kewenangan yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan melaksanakan kewenangan atas prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi daerah masing-masing.⁶ Melalui pendapatan asli daerah yang ditunjang dari hasil-hasil perusahaan

⁵ Surtan Siahaan, "Mengenal Jenis-Jenis Pajak di Indonesia," <https://www.online-pajak.com/pengelompokan-jenis-jenis-pajak-dan-penjasannya> (15 Oktober 2018)

⁶ Kesit Bambang Prakosa, *Pajak dan Retribusi Daerah* (Yogyakarta: UII Press, 2015), h. 7.

daerah, perusahaan pasar, pajak reklame, pajak tontonan, retribusi kendaraan dan kebersihan, pajak bumi dan bangunan serta usaha sah lainnya. Sumber pendapatan daerah terutama pendapatan daerah yang potensial diserahkan kepada daerah otonomi tersebut.⁷ Salah satunya adalah pajak yang menjadi kontribusi terbesar dalam pendapatan asli daerah (PAD) yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.⁸

Pembangunan merupakan serangkaian usaha yang dilakukan untuk mengubah atau memperbaiki keadaan suatu negara yang dikelola oleh pemerintah untuk mencukupi semua aspek kepentingan umum, mulai yang mencakup pembangunan sarana umum, infrastruktur jalan, jembatan, sekolah, rumah sakit, bandar udara, dan lain sebagainya.⁹ Dengan adanya kewajiban bagi daerah untuk ikut serta melancarkan jalannya pembangunan, maka terdapat pemerataan tugas dan tanggung jawab dalam melaksanakan pembangunan tersebut. Dalam konteks pelaksanaan pembangunan daerah,

⁷ Marihot Siahon, *Pajak dan Retribusi Daerah* (Edisi revisi). Yogyakarta: Rajawali Pers, 2014), h. 118.

⁸ Widjaja HAW, *Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h. 42.

⁹ *Ibid.*, h. 50.

kemandirian dalam hal pembiayaan yang berasal dari pendapatan daerah semakin diperlukan semenjak diberlakukannya otonomi daerah.¹⁰

Otonomi daerah memberikan hak kepada daerah untuk menentukan sendiri arah dan tujuan pembangunan di daerahnya. Ini terjadi sebagai konsekuensi penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah secara penuh untuk mengurus rumah tangga daerahnya sendiri, pembangunan di daerah di nilai mampu apabila daerah sendiri yang menanganinya.¹¹ Dengan otonomi, pemerintah daerah diberikan kesempatan untuk mengelola pendapatan asli daerah. Daerah sudah mempunyai kewenangan penuh untuk dapat menggali sumber pendapatan yang potensial untuk dapat mendukung pelaksanaan pembangunan.¹²

Adapun pajak menurut syariah, secara etimologi pajak berasal dari bahasa arab disebut dengan istilah *dharibah*, yang artinya mewajibkan, menetapkan, menentukan, memukul, menerangkan atau membebaskan. Secara bahasa maupun tradisi, *dharibah* dalam penggunaannya memang mempunyai banyak arti, namun para ulama memakai *dharibah* untuk menyebut harta yang

¹⁰ Fidel, *Cara Mudah dan Praktis Memahami Masalah-Masalah Perpajakan Mulai dari Konsep Dasar Sampai Aplikasi* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), h. 15

¹¹ *Ibid*, h. 8.

¹² Diaz Priantara, *Perpajakan Indonesia* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2016), h. 15

dipungut sebagai kewajiban. Hal ini tampak jelas dalam ungkapan bahwa *jizyah* dan *kharaj* dipungut secara *dharibah*, yakni secara wajib. Bahkan sebagian ulama menyebut kharaj merupakan *dharibah*.¹³ Jadi, *dharibah* adalah harta yang dipungut secara wajib oleh negara untuk selain *jizyah* dan *kharaj*, sekalipun keduanya bisa dikategorikan *dharibah*.

Allah berfirman dalam Alquran yang menjadi landasan hukum pajak:¹⁴
Artinya: "Ketahuilah, Sesungguhnya apa saja yang dapat kamu peroleh sebagai rampasan perang, Maka Sesungguhnya seperlima untuk Allah, rasul, kerabat rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnussabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang kami turunkan kepada hamba kami (Muhammad) di hari Furqan, yaitu di hari bertemunya dua pasukan. dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu." (QS. Al-Anfal: 41).

Ayat tersebut menjelaskan bahwa Allah menjelaskan rincian apa yang disyariatkan-Nya khusus buat umat yang dimuliakan dan yang tidak terdapat di dalam syariat umat-umat sebelumnya, yaitu Allah telah menghalalkan ganimah

¹³Gusfahmi, *Pajak Menurut Syariah* (Jakarta: Rajawali Press, 2011), h. 5.

¹⁴Departemen Agama RI. *Al-Jumanatul „Ali Al-Qur“an dan Terjemahnya*, (Bandung: CV. Penerbit J-ART, 2005), h. 183.

untuk mereka yaitu harta benda yang diperoleh dari orang-orang kafir melalui peperangan termasuk *kharaj*.

Kharaj adalah pajak tanah yang yang dikuasai oleh kaum muslim, baik karena peperangan maupun karena pemiliknya mengadakan perjanjian damai dengan pasukan muslim. Mereka tetap menjadi pemilik sah dari tanah-tanahnya tetapi dengan membayar pajak (*kharaj*) sejumlah tertentu kepada *Baitul Mal*.¹⁵ Pada masa Dinasti Abbasiyah kepemimpinan Harun Ar-Rasyid meminta kepada seorang tokoh ekonomi Islam yang brilliant di masanya, yaitu Abu Yusuf agar menulis untuknya sebuah buku tentang pedoman keuangan negara yang sesuai dengan syariat Islam.¹⁶

Pemikiran Abu Yusuf adalah dalam masalah pendapatan negara. Terlepas dari berbagai prinsip perpajakan dan pertanggungjawaban negara terhadap kesejahteraan rakyatnya, ia memberikan beberapa saran tentang cara-cara memperoleh sumber perbelanjaan untuk pembangunan jangka panjang, seperti membangun jembatan dan bendungan serta menggali saluran-saluran

¹⁵ Heri Sudarsono, *Konsep Ekonomi Islam Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Ekonesia, 2007) cet. Ke-V, h.150.

¹⁶ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011), h. 60

besar dan kecil.¹⁷ Abu Yusuf sangat menekankan pengawasan yang ketat terhadap para pemungut pajak, guna menghindari terjadinya penyelewengan seperti korupsi, tindak penindasan, dan lain sebagainya. Ia menganggap bahwa penghapusan penindasan dan jaminan kesejahteraan rakyat adalah sebagai tugas utama penguasa.¹⁸

Penetapan pajak yang dilakukan Abu Yusuf dengan melakukan *survei* dan penelitian lapangan, kemudian berdiskusi dengan para petani seputar kondisi tanah pada saat itu, dan mekanisme pemungutan yang berlaku. Setelah itu dilakukan, beliau kembali bermusyawarah untuk menghasilkan keputusan yang terbaik terhadap tanah yang tidak produktif milik petani yang hasil panennya digunakan hanya untuk keperluan sehari-hari.¹⁹

Fenomena yang terjadi Abu Yusuf melihat bahwa pada masanya ada wilayah yang tidak ditanami selama ratusan tahun dan para petani tidak mempunyai kemampuan untuk menghidupkannya. Dalam situasi demikian, pajak yang menetapkan ukuran panen yang pasti atau jumlah uang tunai yang

¹⁷ Muhammad Fauzan, " Konsep Perpajakan Menurut Abu Yusuf," *Human Falah* 4,2 (2 Juli-Desember 2017), h. 3.

¹⁸ Abu Yusuf. 1302 H. *Kitab Al-Kharaj*. (Kairo: Al-Matba'ah as-Salafiyah, 1302 H), h. 132.

¹⁹ *Ibid*, h. 81

pasti akan membebani para pembayar pajak dan hal itu dapat mengganggu kepentingan keuangan publik.²⁰

Argumen Abu Yusuf tersebut menunjukkan bahwa jumlah pajak yang pasti berdasarkan ukuran tanah (baik yang ditanami maupun tidak) dibenarkan hanya jika tanah tersebut subur. Oleh karena itu, tidak dibenarkan untuk membebani pajak yang pasti tanpa mempertimbangkan kesuburan tanah tersebut karena hal itu akan mempengaruhi para pemilik tanah yang tidak subur.

Kharaj atau Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) di Indonesia yang pertama kali diatur dalam UU No. 12 tahun 1985, kemudian diubah di dalam UU No. 12 Tahun 1994 yang di dalamnya PBB terdapat nilai jual objek pajak (NJOP) yaitu harga rata-rata yang didapatkan dari transaksi jual-beli yang terjadi secara wajar. NJOP dijadikan dasar pengenaan pajak yang setiap tiga tahun ditentukan oleh menteri keuangan. PBB mempunyai perbedaan dengan *al-kharaj* yang ditulis oleh Abu Yusuf. PBB untuk semua jenis tanah sedangkan *al-kharaj* untuk lahan pertanian. Maka antara *kharaj* yang ditulis oleh Abu Yusuf dimanakah letak keistimewaannya jika dibandingkan dengan PBB di Indonesia.

²⁰ Muhammad Muhsin, “Peran Imam Abu Yusuf dalam Perekonomian Islam Masa Dinasti Abbasiyah,” <http://muhsin-muhamad.blogspot.com/2015/05/peran-imam-abu-yusuf-dalam-perekonomian.html> (17 Oktober 2018), h. 3

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih mendalam tentang pemikiran Abu Yusuf yang berkaitan dengan pajak sebagai solusi mendukung pembangunan. Oleh karena itu penulis ingin merealisasikan dalam bentuk skripsi dengan judul: **PAJAK SEBAGAI SOLUSI PENDUKUNG PEMBANGUNAN (Studi Terhadap Pemikiran Abu Yusuf Dalam Kitab *Al-Kharaj* Dan Relevansinya Dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Indonesia).**

B. Rumusan Masalah

Sebagaimana latar belakang masalah yang telah dipaparkan, adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran pajak sebagai sumber pendapatan negara?
2. Bagaimana mekanisme pemungutan pajak *kharaj* menurut Abu Yusuf?
3. Bagaimana relevansi pajak menurut Abu Yusuf dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui peran pajak sebagai sumber pendapatan negara.

2. Untuk mengetahui mekanisme pemungutan pajak menurut Abu Yusuf dalam kitab *Al-Kharaj*.
3. Untuk mengetahui relevansi pajak menurut Abu Yusuf dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan secara teoritis yaitu berbagi ilmu pengetahuan kepada para pembaca tentang pajak sebagai salah satu solusi dalam mendukung pembangunan.
2. Kegunaan secara praktis yaitu untuk memperluas wawasan bagi penulis untuk memenuhi syarat dalam menyelesaikan studi di Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara jurusan Siyasah.

E. Batasan Istilah

Dalam penelitian ini agar tidak menimbulkan adanya perbedaan pengertian, perlu ada penjelasan istilah yang digunakan dalam penelitian ini dan yang menjadi pokok permasalahan adalah berkenaan dengan pemikiran Abu Yusuf tentang pajak dalam kitab *Al-Kharaj*. Oleh karena pemikiran Abu Yusuf

tentang pajak masih sangat luas maka penulis batasi hanya pada masalah cara atau mekanisme yang digunakan oleh Abu Yusuf dalam menghimpun Pemasukan dan Pengeluaran Negara, yaitu:

1. Pajak yaitu kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²¹
2. *Kharaj* (Perpajakan) dalam pemikiran Abu Yusuf dalam kitab *Al-Kharaj* yaitu pajak untuk lahan pertanian. Pada hukum asal *al-kharaj* yaitu pengenaan pajak tanah yang dikelola oleh orang kafir yang kalah perang dan tidak masuk Islam. Dan jika masuk Islam, maka status tanah mereka *kharajyyah* (wajib dipungut pajak).²²

F. Metode Penelitian

Guna mendapatkan hasil yang objektif dan maksimal maka penulis menyusun metode penelitian sebagai berikut:

²¹ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, h. 3.

²² Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 77.

1. Jenis dan Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (library research) yaitu Penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau bahan skunder yang relevan dengan masalah yang diteliti. Sedangkan ditinjau dari sifatnya, maka penelitian ini tergolong kepada penelitian deskriptif yaitu terdapat analisa yang terinci tentang setiap permasalahan yang menjadi pokok bahasan.

2. Bahan Hukum

Sesuai dengan jenis penelitian kepustakaan maka bahan hukum dalam penelitian ini berasal dari literatur yang ada diperpustakaan. Bahan hukum tersebut diklasifikasikan menjadi bahan primer, bahan sekunder, dan bahan tertier.

a. Bahan primer

Merupakan buku yang dikarang oleh Abu Yusuf yaitu *Al-Kharaj* dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

b. Bahan sekunder

Berasal dari literatur yang buku-buku, undang-undang, dan lain-lain yang berhubungan dan memberikan pembahasan tentang pemikiran Abu Yusuf.

c. Bahan tertier

Yakni bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder, misalnya: kamus-kamus, ensiklopedia, makalah dan sebagainya. Agar diperoleh informasi yang terbaru dan berkaitan erat dengan permasalahan, maka kepustakaan yang dicari dan dipilih harus relevan.²³

3. Teknik Pengumpulan Data

Berkaitan jenis penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (library research) maka teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan yakni peran aktif mempelajari pemikiran Abu Yusuf tentang pajak serta menelaah literatur-literatur kepustakaan lainnya yang memiliki korelasi dengan permasalahan yang diteliti.

4. Metode Penulisan

Dalam membahas dan menganalisa tersebut penulis menggunakan metode Deskriptif - analitik yaitu dengan mengumpulkan informasi aktual secara terperinci dari data yang diperoleh untuk menggambarkan secara tepat masalah

²³ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), Cet. 1, h. 114.

yang diteliti, dan dianalisis secara langsung sehingga dapat disusun sebagaimana yang diperlukan dalam penelitian ini.

5. Metode Analisa Data

Dengan menggunakan analisis yaitu menganalisis pendapat Abu Yusuf tentang pajak kemudian dilihat relevansinya di Indonesia, lalu diambil kesimpulan.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk mendapatkan hasil penelitian yang optimal maka pembahasannya harus secara runtut, utuh dan sistematis. Penulisan proposal ini terdiri dari lima bab yang didalamnya terdiri dari sub-sub sebagai perinciannya. Adapun sistematika pembahasannya adalah sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan, terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, batasan istilah, penelitian terdahulu metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II Biografi Abu Yusuf, yang terdiri dari kelahiran Abu Yusuf, Pendidikan dan Perjuangan Abu Yusuf, karya-karya Abu Yusuf.

BAB III Tinjauan umum mengenai pajak, terdiri dari Pajak Berdasarkan Perspektif di Negara Indonesia, Pajak dalam Perspektif Islam.

BAB IV Analisis Pemikiran Abu Yusuf mengenai pajak dalam kitab *Al-Kharaj*, terdiri dari Pajak Menurut Abu Yusuf, Mekanisme Pemungutan Pajak *kharaj*, Relevansi Konsep Pajak Menurut Abu Yusuf dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

BAB V Penutup, terdiri kesimpulan dari hasil penelitian dan saran-saran sebagai bahan perbaikan.

BAB II

BIOGRAFI ABU YUSUF

A. Riwayat Hidup Abu Yusuf

Nama lengkap Abu Yusuf adalah Ya'qub bin Ibrahim bin Habib Khunais bin Sa'ad al-Anshari al-Jalbi al-Kufi al-Baghdadi. Dilahirkan di Kufah pada tahun 113 H (731 M) dan meninggal dunia di Baghdad, Irak pada tahun 182 H (798 M). Dari nasab ibunya, ia masih mempunyai hubungan darah dengan salah seorang sahabat Rasulullah SAW Sa'ad al-Anshari.²⁴ Al-Anshori merupakan sebutannya karena dari sisi keturunan ibunya masih ada darah dari kaum Anshar. Beliau mendapatkan sebutan al-Kufi karena lahir dan dibesarkan di kota Kufah, sementara al-Baghdadi adalah nisbah kepada Baghdad yang merupakan kota tempat beliau mengabdikan dirinya sebagai ulama dan *qodhi* sekaligus menyebarkan mazhab hanafi hingga akhir hayatnya.²⁵

Keluarganya sendiri bukan berasal dari lingkungan berada. Sewaktu kecil ia sudah ikut bekerja bersama orang tuanya. Ayahnya menyuruh untuk bekerja

²⁴ Ir. H. Adiwarmanto A. Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006), Edisi ketiga, h. 231

²⁵ Alfad Maulawi, *Biografi Abu Yusuf* <http://buku.anak.muslim.blogspot.com/2009/12/Ensiklopedi-Muhammad.html> tgl 18 Oktober 2018

sebagai pembersih pakaian yang sudah lusuh agar terlihat rapi kembali karena keluarga mereka yang memiliki banyak anak dan saudara membutuhkan banyak biaya. Namun demikian, sejak kecil ia mempunyai minat yang sangat kuat terhadap ilmu pengetahuan. Bahkan beberapa kali ayahnya harus menyeret Abu Yusuf untuk keluar masjid agar tetap bekerja tetapi beliau tetap pada pendiriannya, setiap kali ayahnya pulang setelah menyeret beliau keluar masjid dan menyuruh bekerja membersihkan pakaian, ia kembali lagi ke masjid dan mengikuti pelajaran.²⁶ Hal tersebut juga dipengaruhi oleh suasana Kufah yang ketika itu merupakan salah satu pusat peradaban Islam, tempat para cendekiawan muslim dari seluruh penjuru dunia Islam datang silih berganti untuk saling bertukar pikiran tentang berbagai bidang keilmuan.²⁷

Setelah menikah, Abu Yusuf semakin rajin mendatangi *halaqah* keilmuan yang diisi oleh Abu Hanifah, seorang ulama pendiri mazhab Hanafi. Mazhab Hanafi merupakan mazhab fikih tertua dalam Islam sebelum mazhab Maliki, mazhab Syafi'i, mazhab Hambali maupun mazhab lain, seperti Ad-Dzahiri yang dinisbatkan kepada Daud Ad-Dzahiri ataupun mazhab Al-Ibadi dan mazhab

²⁶ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011), h. 53.

²⁷ Adiwarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, h. 231

Syiah yang jumlahnya banyak.²⁸ Hingga pernah suatu kejadian, ketika Abu Yusuf pulang pada malam hari dan seharian belum makan, dia meminta kepada istrinya untuk dibuatkan makan malam dan istrinya dengan rasa hormat ke dapur untuk membawa nampan yang ditutupi oleh kain. Dengan perasaan bahagia Abu Yusuf membuka kain yang ada di atas nampan piring itu, seketika ia kaget, dan berkata: “Hah... buku!?”. “Ya... suamiku, itulah yang kau hasilkan dari kerjamu di siang hari, maka makanlah buku itu pada malam hari”, jawab istrinya. Abu Yusuf bersabar atas perlakuan istrinya. Beliau tahu diri dan tidur dalam keadaan kelaparan.²⁹

Pernah suatu hari ayah Abu Yusuf mendatangi Abu Hanifah untuk menjelaskan keadaan anaknya yang sangat gila ilmu, padahal mereka adalah keluarga miskin. Mereka bukanlah dari keluarga yang kaya, anak dan istrinya butuh makan, begitu juga seluruh keluarganya, tetapi Abu Hanifah menjawab penuturan ayah Abu Yusuf dengan sederhana: “Jangan khawatir, suatu saat nanti Abu Yusuf akan menjadi orang besar, insya Allah”. Bahkan, karena begitu besar kecintaannya dengan ilmu, ketika anak pertama Abu Yusuf meninggal

²⁸ *Ibid*, h. 54

²⁹ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 54.

dunia dan pada waktu itu bertepatan juga dengan jadwal mengaji bersama Abu Hanifah yang sangat beliau cintai, Abu Yusuf mewakilkan kepada salah satu kerabatnya untuk mengurus jenazah anaknya hingga dikuburkan. Bahkan beliau tidak bisa menghadiri pemakaman anaknya dikarenakan tidak ingin ketinggalan pembahasan ilmu dari Abu Hanifah.³⁰

B. Pendidikan dan Perjuangan Abu Yusuf

Abu Yusuf menimba berbagai ilmu kepada banyak ulama besar. Sejak kecil Imam Abu Yusuf sudah memiliki minat yang kuat terhadap ilmu terutama ilmu hadits. Beliau meriwayatkan antara lain dari guru-gurunya yaitu Hisyam bin Urwah, Abu Ishaq asy-Syaibani, Atha' bin Sa'ib dan lain-lain. Dalam fikih beliau belajar kepada Muhammad bin Abdur Rohman bin Abi Laila yang terkenal dengan nama Ibnu Abi Laila. Namun beliau sangat tertarik pada fikih gurunya dan sekaligus sahabatnya yaitu Imam Abu Hanifah (150 H). Karena ketertarikannya kepada fikih Imam Abu Hanifah yang begitu besar, disamping karena dorongan yang kuat dari Imam Abu Hanifah sendiri, maka beliau terdorong untuk menyebarkan mazhab Hanafi diseluruh wilayah kekuasaan Abbasiyah. Bahkan dapat dikatakan bahwa beliau adalah orang pertama dan paling

³⁰ *Ibid*, h. 54

bertanggung jawab terhadap perkembangan fikih Hanafi dikalangan masyarakat Islam. Hal ini dikarenakan beliau diangkat menjadi ketua hakim (*Qadhi al-Qudhah*) oleh khalifah Harun ar-Rasyid. Jabatan ini sebenarnya merupakan jabatan pertama dalam sistem peradilan Islam, sehingga leluasa untuk mengeluarkan fatwa dan memutuskan perkara dengan merujuk kepada fikih Hanafi. Pada saat yang sama beliau mendapatkan kebebasan untuk mencari para pembantu yang tentu saja sudah sejalan dengan fikihnya sendiri.³¹

Hal tersebut membuktikan bahwa Abu Yusuf merupakan seorang pemikir yang banyak mengecap berbagai pendidikan yang keunggulannya tidak diragukan. Selain itu juga mencerminkan sebagai seseorang yang haus akan ilmu pengetahuan. Hal ini terlihat akan kegigihan dan kemauannya dalam mencari dan menggali ilmu kepada para ulama besar dan salah satunya Abu Hanifah atau yang dikenal sebagai imam Hanafi.

Abu Yusuf tidak merasa cukup menimba ilmu dari Abu Hanifah dengan *madrasah al-ra'yi*. Lalu ia berangkat ke Madinah dan menimba ilmu kepada ulama terkenal di sana, yaitu Imam Malik yang dikenal dengan *madrasah al-hadits*, sehingga Abu Yusuf mengkombinasikan keduanya. Pulanglah beliau ke Irak dengan berbekal ilmu ulama Madinah yang dikenal dengan ahli riwayat dan

³¹ *Ibid*, h. 15.

ilmu ulama Kufah yang dikenal dengan ahli *dirayat* atau *ra'yu* (pendapat). Kedua ilmu tersebut sangat membantunya dalam periwayatan hadis, sehingga salah seorang muridnya, Yahya bin Ma'in, bersaksi tentangnya, "Aku tidak pernah melihat *ahli ra'yi* lebih matang, menguasai dan lebih shahih dalam periwayatan hadis yang melebihi Abu Yusuf."³²

Pendidikannya yang membawa Abu Yusuf menjadi orang yang sangat dihormati baik dari kalangan para ulama dan penguasa. Dan tidak sedikit pula orang-orang yang ingin menimba ilmu kepada beliau. Kepandaian dan pengetahuan yang luas membuat nama Abu Yusuf menjadi sorotan para ilmuwan dalam mengembangkan pemikiran-pemikirannya.³³

Selama tujuh belas tahun Abu Yusuf tiada henti-hentinya belajar kepada pendiri mazhab Hanafi tersebut. Ia pun terkenal sebagai salah satu murid terkemuka Abu Hanifah. Sepeninggal gurunya, Abu Yusuf bersama muridnya yang bernama Muhammad bin al-Hasan al-Syaibani menjadi tokoh pelopor dalam menyebarkan dan mengembangkan mazhab Hanafi.³⁴

³² Yulianti, *Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf*, *e-journal.stainsalatiga.ac.id.*, diakses pada 23 Oktober 2018.

³³ *Ibid.*

³⁴ Adiwarmarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, h. 232

Berkat bimbingan para gurunya serta ditunjang oleh ketekunan dan kecerdasannya Abu Yusuf tumbuh sebagai seorang alim yang sangat dihormati oleh berbagai kalangan, baik ulama, penguasa maupun masyarakat umum. Tidak jarang berbagai pendapatnya dijadikan acuan dalam kehidupan bermasyarakat. Bahkan tidak sedikit orang yang ingin belajar kepadanya.³⁵

Saat Abu Hanifah merasakan bahwa beliau tidak lama lagi hidup di dunia, beliau berpesan kepada murid tercintanya Abu Yusuf, “Aku menyimpanmu kelak untuk umat Islam”. Sesaat setelah Abu Hanifah meninggal, Abu Yusuf bersama keluarganya hijrah ke Baghdad, yang saat itu menjadi pusat kekuasaan Islam yang dipimpin oleh khalifah Harun ar-Rasyid dari Bani Abbasiyah. Dengan ilmunya yang sempurna, yang beliau peroleh sejak kecil dari gurunya yang bernama Abu Hanifah, dalam waktu yang tidak cukup lama, Abu Yusuf mendapatkan posisi strategis di pemerintahan Baghdad pada waktu itu. Awalnya beliau menjabat sebagai hakim yang mengurus hukum-hukum Islam. Akan tetapi berkat kejujuran, konsisten, luasnya ilmu, kuatnya pemikiran yang beliau miliki dan kelembutan sikap menjadikan beliau mendapatkan amanah menjadi *qadhi al-qudhat* (hakimnya para hakim) seluruh negara-negara yang

³⁵ *Ibid*, h. 232.

berada di bawah kekuasaan Islam di seluruh dunia. Beliaulah yang menjadi orang pertama yang memimpin para hakim umat Islam.³⁶

Perjuangan Abu Yusuf telah terlihat pada pemerintahan yang memanggil Abu Yusuf untuk menyusun kitab *al-Kharaj*, yang mana pada akhirnya perjuangan Abu Yusuf dapat dilihat pada kesuksesannya pada pengangkatan dirinya sebagai Mahkamah Agung (*Qadhi al-Qudhah*) pada masa khalifah dinasti abbasiyah Harun ar-Rasyid. Kemuliaan Abu Yusuf di hadapan khalifah Harun ar-Rasyid terlihat setiap kali beliau berkunjung ke istananya, Harun ar-Rasyid mengawali salam. Dan saat Abu Yusuf meninggal, Harun ar-Rasyid berjalan di depan jenazahnya dan menshalatkannya. Abu Yusuf merupakan salah satu ulama besar yang dilahirkan oleh Islam. Kegigihannya dalam memperjuangkan ilmu menjadikan beliau tetap dikenang hingga kini.³⁷

Dengan pendidikan dan perjuangannya yang tidak sedikit pemikiran yang ia kemukakan.³⁸ Diantara tokoh besar yang menjadi muridnya adalah Muhammad bin al-Hasan al-Syaibani, Ahmad bin Hanbal, Yazid bin Harun al-

³⁶ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 54.

³⁷ Ibid

³⁸ Abu Khalil Syauqi, *Harun Ar-rasyid Amir Para Kalifah dan Raja Tertanggung didunia*, (Jakarta: Pustaka al kausar, 2006), Cet. Ke-1, h. 139.

Wasithi, al-Hasan bin Ziyad al-Lu'lu'i, dan Yahya bin Adam al-Qarasy.³⁹ Maka begitu besarnya keinginan Abu Yusuf dalam menuntut ilmu sehingga beliau mempunyai banyak murid-murid dari kalangan tokoh besar.

C. Karya-Karya Abu Yusuf

Meskipun disibukkan dengan berbagai aktivitas mengajar dan birokrasi, Abu Yusuf masih meluangkan waktu untuk menulis. Beberapa karya tulisannya yang terpenting adalah:⁴⁰

1. *Al-Jawami'* merupakan buku yang sengaja ditulis untuk Yahya bin Khalid. Di dalamnya membicarakan perdebatan tentang *ra'yu* dan *rasio*.
2. *Ar-Radd 'ala Siyar al-Auza'i* merupakan suatu kitab bantahan terhadap al-Auza'i (seorang ahli hukum dari tradisi yang terkenal di Suriah) mengenai peperangan.
3. *Al-Asar* merupakan suatu narasi dari berbagai tradisi.
4. *Ikhtilaf Abi Hanifah wa Ibn Laila* merupakan salah satu karangan awal yang merupakan kitab perbandingan fiqh.⁴¹

³⁹ *Ibid*, h. 233

⁴⁰ Adiwarmarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, h. 232

⁴¹ Ahmad Nawi, *Perjuangan Abu Yusuf* [http:// karya-karya Abu Yusuf., inmarc.wordpress.com](http://karya-karya-abu-yusuf.inmarc.wordpress.com). 18 Oktober 2018.

5. *Al-Kharaj*, Diantara kitab-kitab Abu Yusuf, kitab yang paling terkenal adalah kitab *al-Kharaj*. Kitab ini ditulis atas permintaan khalifah Harun ar-Rasyid untuk pedoman dalam menghimpun pemasukan atau pendapatan negara dari *kharaj*, *usyur*, *zakat*, dan *jizyah*.

Kharaj adalah pajak tanah yang dikuasai oleh kaum muslim, baik karena merupakan peperangan maupun karena pemiliknya mengadakan perjanjian damai dengan pasukan muslim. Mereka tetap menjadi pemilik sah dari tanah-tanahnya tetapi dengan membayar pajak (*Kharaj*) sejumlah tertentu kepada *baitul mal*.⁴² *Usyur* merupakan bentuk jamak dari kata *usyur* artinya sepersepuluh atau 10 persen. Ia merujuk kepada kadar zakat pertanian dan bea cukai yang dikenakan kepada pedagang muslim maupun non muslim yang melintasi wilayah daulah Islamiyah. Zakat pertanian ada ketentuan sebagai berikut, yaitu penggolongan tanah menggunakan teknik irigasi maka zakat adalah *nisf al usyur* (5 persen) sedangkan kalau pengelolaannya menggunakan irigasi tanah hujan maka zakatnya adalah *usyur* (10 persen). *Jizyah* adalah pajak

⁴² Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 60.

kepada yang harus dibayar oleh penduduk non muslim yang tinggal dan dilindungi dalam sebuah negara Islam.⁴³

Al-Kharaj merupakan kitab pertama yang menghimpun semua pemasukan daulah Islamiyah dan pos-pos pengeluaran berdasarkan syariat Islam. Dalam menghimpun zakat dan pemasukan lainnya, penguasa dinasehati agar memilih orang-orang yang dapat dipercaya, teliti dan kritis. Ini semua agar proses penghimpunan bebas dari segala kebocoran sehingga hasil optimal dapat direalisasikan bagi kemaslahatan warga negara. Kitab *al-Kharaj* mencakup berbagai bidang antara lain:⁴⁴

a. Tentang pemerintahan

Seorang khalifah adalah wakil Allah di bumi untuk melaksanakan perintah-Nya, dalam hubungan dan tanggung jawab pemerintah terhadap rakyat. Abu Yusuf menyusun sebuah kaidah fiqh yang sangat populer, yaitu *Tasharruf al Imam ala Ra'iyah Manutun bi Al- Maslahah* (setiap tindakan pemerintah yang berkaitan dengan rakyat senantiasa terkait dengan kemaslahatan mereka).

⁴³ Heri Sudarsono, *Konsep Ekonomi Islam Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Ekonesia, 2007) cet. Ke-V, h. 151.

⁴⁴ Heri Sudarsono, *Konsep Ekonomi Islam Suatu Pengantar*, h.151.

b. Tentang keuangan

Uang negara bukan milik khalifah tetapi amanat Allah dan rakyatnya yang harus dijaga dengan penuh tanggung jawab.

c. Tentang pertanahan

Tanah yang diperoleh dari pemberian dapat ditarik kembali jika tidak digarap selama 3 tahun dan diberikan kepada yang lain.

d. Tentang perpajakan

Pajak hanya ditetapkan pada harta yang melebihi kebutuhan rakyat dan ditetapkan berdasarkan kerelaan mereka.

e. Tentang peradilan

Hukum tidak dibenarkan berdasarkan hal yang *subhat*. Kesalahan dalam mengampuni lebih baik dari pada kesalahan dalam menghukum. Jabatan tidak boleh menjadi bahan pertimbangan persoalan keadilan.

Abu Yusuf telah banyak memiliki karya-karya dalam bentuk tulisan berupa kitab-kitab dengan tujuan dan kegunaannya masing-masing. Meskipun Abu Yusuf disibukkan dengan berbagai macam aktivitas namun beliau masih meluangkan waktu untuk menulis. Sehingga ada beberapa buku yang sampai saat ini masih dijadikan referensi dan pedoman, bagi perkembangan pemikiran-

pemikiran ekonomi Islam kontemporer lainnya di dunia maupun di Indonesia pada umumnya.⁴⁵

⁴⁵ Adiwarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, h. 235

BAB III

TINJAUAN UMUM TENTANG PAJAK

A. Pajak Dalam Ketatanegaraan Indonesia

1. Pengertian Pajak

Suatu undang-undang dikatakan baik apabila undang-undang tersebut mendefinisikan secara jelas dan tegas tentang segala sesuatu yang diaturnya guna menghindari terjadinya kesalahan dalam penafsiran oleh para pengguna undang-undang itu. Kejelasan menjadi sesuatu keharusan agar tujuan pembuatan undang-undang itu dapat tercapai.⁴⁶ Pajak yang selanjutnya disebut pajak daerah menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁴⁷

⁴⁶ Agus Hendra Simatupang, *Sulitnya Mendefinisikan Pajak*, (Jakarta: Pustaka Ilmu, 2015), h. 20.

⁴⁷ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, h. 3.

Menurut M. Ali Hasan dalam ensiklopedi Indonesia disebutkan bahwa pajak ialah suatu pembayaran yang dilakukan kepada pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran yang dilakukan dalam hal penyelenggaraan jasa-jasa, untuk kepentingan umum. Pajak menurut definisi para ahli ialah, kewajiban yang ditetapkan terhadap wajib pajak yang harus disetorkan sesuatu kepada negara dengan ketentuan tanpa mendapat prestasi kembali dari negara dan hasilnya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum di satu pihak dan untuk merealisasikan sebagian tujuan ekonomi, sosial, politik, dan tujuan-tujuan lain yang dicapai oleh negara.⁴⁸

a. Fungsi Pajak

Ada dua fungsi pajak yaitu fungsi *budgetair* merupakan pajak sebagai sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluarannya. Dan fungsi mengatur (*regulerent*) yaitu pajak sebagai alat untuk mengatur dan melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi. Contohnya, pajak yang tinggi dikenakan terhadap minuman keras untuk mengurangi konsumsi minuman keras, terhadap barang-barang mewah untuk

⁴⁸ M. Ali Hasan, *Pajak Asuransi dan Lembaga Keuangan*, (Jakarta: PT. RadjaGrafindo Persada, 1997), h. 29.

mengurangi gaya hidup konsumtif, tarif pajak untuk ekspor sebesar 0% untuk mendorong ekspor produk Indonesia di pasaran dunia.⁴⁹

b. Syarat Pemungutan Pajak

Agar pemungutan pajak tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan, maka pemungutan pajak harus memenuhi lima syarat yaitu pemungutan pajak harus adil, pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang, tidak mengganggu perekonomian, pemungutan pajak harus efisien, dan sistem pemungutan pajak harus sederhana.⁵⁰

Adapun syarat yang pertama adalah pemungutan pajak harus adil (syarat keadilan) yaitu sesuai dengan tujuan hukum, yakni mencapai keadilan, undang-undang dan pelaksanaan pemungutan harus adil. Adil dalam perundang-undangan diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata, serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedangkan adil dalam pelaksanaannya yakni dengan memberikan hak bagi wajib pajak untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding kepada majelis pertimbangan pajak. Sementara syarat kedua adalah pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang (syarat yuridis) yaitu di

⁴⁹ Mardiasmo, *Perpajakan*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2009), h. 2.

⁵⁰ *Ibid*, h. 2.

Indonesia, pajak diatur dalam UUD 1945 pasal 23 ayat 2 yang berbunyi “segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang.” Dengan demikian, hal tersebut memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik bagi negara maupun warganya.

Sedangkan syarat yang ketiga adalah tidak mengganggu perekonomian (syarat ekonomis) yaitu pemungutan tidak boleh mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan, sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat. Pada syarat keempat pemungutan pajak harus efisien (syarat finansial) yaitu sesuai fungsi *budgetair*, biaya pemungutan pajak harus dapat ditekan sehingga lebih rendah dari hasil pemungutannya. Dan syarat kelima adalah sistem pemungutan pajak harus sederhana yaitu sistem pemungutan yang sederhana akan memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya. Syarat ini telah dipenuhi oleh undang-undang perpajakan yang baru.⁵¹

⁵¹ Herry Purwono, *Dasar-Dasar Perpajakan dan Akuntansi Pajak*, (Jakarta: Erlangga, 2010), h. 12.

c. Teori-Teori yang Mendukung Pemungutan Pajak

Teori yang menjelaskan pemberian hak kepada negara untuk memungut pajak antara lain adalah teori asuransi, teori kepentingan, teori gaya pikul, teori bakti, dan teori asas gaya beli.⁵²

Adapun teori pertama adalah teori asuransi yaitu negara melindungi keselamatan jiwa, harta benda, dan hak-hak rakyatnya. Oleh karena itu, rakyat harus membayar pajak yang diibaratkan sebagai suatu asuransi karena memperoleh jaminan perlindungan tersebut. Sedangkan teori kedua adalah teori kepentingan yaitu pembagian beban pajak kepada rakyat didasarkan pada kepentingan (misalnya perlindungan) masing-masing orang. Semakin besar kepentingan seseorang terhadap negara, semakin tinggi pajak yang harus dibayar. Sementara teori ketiga adalah teori gaya pikul yaitu beban pajak untuk semua orang harus sama beratnya. Artinya pajak harus dibayar sesuai dengan daya pikul masing-masing orang, untuk mengatur daya pikul dapat digunakan dua pendekatan yaitu: unsur objektif, dengan melihat besarnya penghasilan atau kekayaan yang dimiliki oleh seseorang. Dan unsur subjektif, dengan memperhatikan besarnya kebutuhan materil yang dipenuhi.⁵³

⁵² *Ibid*, h. 14.

⁵³ Roristua Pandiangan, *Hukum Pajak*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), h. 9.

Sedangkan teori ketiga adalah teori bakti yaitu dasar keadilan pemungutan pajak terletak pada hubungan rakyat dengan negaranya. Sebagai warga negara, rakyat harus selalu menyadari bahwa pembayaran pajak adalah sebagai suatu kewajiban. Dan teori kelima adalah teori asas gaya beli yaitu dasar keadilan terletak pada akibat pemungutan pajak. Maksudnya memungut pajak berarti menarik daya beli dari rumah tangga masyarakat untuk rumah tangga negara. Selanjutnya negara akan menyalurkannya kembali ke masyarakat dalam bentuk pemeliharaan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, kepentingan seluruh masyarakat lebih diutamakan.⁵⁴

d. Subjek Pajak/Wajib Pajak

Menurut ketentuan pasal 1 angka 1 UU KUP (Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan), Wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan ditentukan untuk melakukan kewajiban perpajakan, termasuk pemungutan atau pemotongan pajak tertentu. Kemudian pengertian badan adalah sekumpulan orang atau badan yang merupakan kesatuan, baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan lainnya, badan usaha milik negara atau daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, kongsi, koperasi,

⁵⁴ *Ibid*, h. 10.

persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi politik, atau organisasi yang sejenis, lembaga, bentuk usaha tetap dan bentuk badan lainnya.⁵⁵

e. Objek Pajak

Objek pajak merupakan pembahasan terpenting yang dibicarakan dalam perpajakan. Hal ini dikarenakan wajib pajak tidak dapat dikenakan pajak apabila tidak mempunyai, memiliki, menguasai, atau menikmati objek yang tergolong objek yang kena pajak sebagai subjek objektif dalam pengenaan pajak. Objek yang dikenakan pajak dalam masyarakat dapat bermacam-macam tergantung kepada pembuat undang-undang dalam menjaringnya sebagai objek pajak.⁵⁶ Jadi, objek pajak adalah segala sesuatu yang karena undang-undang dapat dikenakan pajak. Kata dapat dikenakan pajak mengandung makna bahwa objek pajak boleh atau tidak boleh kena pajak. Pengenaan pajak atas suatu objek harus dipertimbangan secara maksimal agar tidak menimbulkan permasalahan dalam masyarakat. Oleh karena itu, penentuan suatu objek untuk

⁵⁵ Muhammad, dkk, *Pajak Dalam Bingkai syariah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), h. 42.

⁵⁶ *Ibid*, h. 45

dikenakan pajak lebih dahulu harus dilakukan penelitian sehingga dapat menciptakan pemanfaatan bagi negara.

2. Prinsip-Prinsip Pajak

Berdasarkan paparan sebelumnya definisi pajak adalah suatu pungutan yang merupakan hak prerogatif pemerintah, pungutan tersebut didasarkan pada undang-undang, pemungutannya dapat dipaksakan kepada subjek pajak tidak ada balas jasa yang langsung dapat ditunjukkan penggunaannya. Sebagai contoh, pajak penghasilan. Pajak penghasilan yang diterima pemerintah tidak akan dapat untuk membayar gaji pegawai negeri, untuk membeli barang-barang atau jasa, atau untuk membayar hutang pemerintah. Sebaliknya, pungutan pemerintah karena membayar pembayar menerima jasa tertentu dari pemerintah disebut dengan retribusi, misalnya saja pungutan parkir, pembayaran listrik, pembayaran air minum, dan sebagainya.⁵⁷

Prinsip-prinsip yang terdapat pada pajak supaya pemungutan pajak benar-benar efektif, terdapat lima prinsip yang harus dijalankan dalam pelaksanaan pemungutan pajak, yaitu: *pertama*, prinsip keadilan (*equity*) yaitu keadilan dalam pemungutan pajak artinya pajak dikenakan secara umum dan

⁵⁷ Guritno Mangkoesoebroto, *Ekonomi Publik*, (Yogyakarta: Fakultas Ekonomi UGM, 1993), h. 182.

sesuai dengan kemampuan wajib pajak atau sebanding dengan tingkat penghasilannya. *Kedua*, prinsip kepastian (*certainty*) yaitu pemungutan pajak harus dilakukan dengan tegas, jelas, dan ada kepastian hukum. Hal ini dimaksudkan agar mudah dimengerti oleh wajib pajak dan memudahkan administrasi. *Ketiga*, prinsip kecocokan/kelayakan (*conviencie*) yaitu pajak yang dipungut hendaknya tidak memberatkan wajib pajak. Artinya pemerintah harus memperhatikan layak atau tidaknya seseorang dikenakan pajak sehingga orang yang dikenai pajak akan senang hati membayar pajak. *Keempat*, prinsip ekonomi (*economy*) yaitu pada saat menetapkan dan memungut pajak harus mempertimbangkan biaya pemungutan pajak. Jangan sampai biaya pemungutannya lebih tinggi dari pajak yang dikenakan.⁵⁸

3. Asas Pemungutan Pajak

Dalam pengenaan pajak terdapat 3 asas pajak yg cukup populer, yaitu asas tempat tinggal, asas sumber, dan asas kebangsaan.⁵⁹

⁵⁸ Edy Supriyanto, *Hukum Pajak Indonesia*, (Jakarta: Graha Ilmu, 2014), h. 41

⁵⁹ *Ibid.*

a. Asas Tempat Tinggal

Tempat tinggal atau lebih sering disebut juga asas domisili yang merupakan asas pemberlakuan pajak bagi pihak di tempat dia berdomisili. Dalam asas ini negara berhak memungut pajak dari seseorang atau badan yang berdomisili di wilayahnya, baik penghasilan dari dalam maupun luar negeri. Sehingga memunculkan subjek pajak dalam negeri seperti diatur UU no.17 thn 2000 tentang penghasilan meliputi: *pertama*, subjek pajak orang pribadi, yaitu orang pribadi yang bertempat tinggal atau berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam 12 bulan. Dan orang pribadi yang berada di Indonesia dan punya niat untuk bertempat tinggal di Indonesia. *Kedua*, subjek pajak badan, yaitu badan yang didirikan atau bertempat di Indonesia. *Ketiga*, subjek pajak warisan, yaitu warisan yang belum terbagi.⁶⁰

b. Asas Sumber

Asas ini menyatakan bahwa negara berhak untuk memungut pajak dari seluruh penghasilan seseorang atau badan yang mendapatkan penghasilannya dari seluruh wilayah negara tersebut tanpa melihat dimana wajib pajak itu tinggal. Sehingga muncul dengan subjek pajak luar negeri yang diatur dalam

⁶⁰ Rachmat Soemitro, *Asas dan Dasar Perpajakan Edisi Revisi 1*, (Bandung: Refika Aditama, 2010), h. 11.

undang-undang nomor 17 tahun 2000 tentang pajak penghasilan yaitu subjek pajak orang pribadi, yaitu orang yang bertempat tinggal atau berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam 12 bulan yang menerima dan memperoleh penghasilan dari Indonesia meski bukan menjalankan usaha atau pekerjaan. Dan subjek pajak badan, yaitu badan yang tidak didirikan atau berkedudukan di Indonesia yang menjalankan usaha melalui Badan Usaha Tetap (BUT) di Indonesia, dan menerima/memperoleh penghasilan dari Indonesia tidak melalui BUT di Indonesia.⁶¹

c. Asas Kebangsaan

Setiap wajib pajak mesti membayarkan pajaknya kepada negara berasal. Tak peduli dia hidup dimana pun. Jika subjek pajak dalam negeri wajib mengisi surat pemberitahuan (SPT) maka untuk subjek pajak luar negeri tidak diwajibkan mengisi SPT.⁶²

Berdasarkan asas pengenaan pajak terdapat pengelompokan pajak menurut golongannya yaitu, pajak langsung merupakan pajak yang harus dipikul sendiri oleh wajib pajak dan tidak dibebankan atau dilimpahkan kepada

⁶¹ Aristanti Widyaningsih, *Hukum Pajak dan Perpajakan*, (Bandung: Alfabeta, 2011), h. 8.

⁶² *Ibid*, h. 9.

orang lain. Contoh: pajak penghasilan. Dan pajak tidak langsung, yaitu pajak yang pada akhirnya dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain. Contoh: pajak pertambahan nilai.⁶³

Dan pajak juga memiliki tata cara dalam pemungutannya dan dapat dilakukan berdasarkan 3 stelsel pajak, yaitu stelsel nyata (*riil stelsel*), stelsel anggapan (*fictieve stelsel*), dan stelsel campuran.⁶⁴ Adapun yang pertama adalah stelsel nyata (*riil stelsel*) yaitu pengenaan pajak didasarkan pada objek (penghasilan yang nyata), sehingga pemungutannya dapat dilakukan pada akhir tahun pajak, yakni setelah penghasilan yang sesungguhnya diketahui. Kelebihan stelsel ini adalah pajak yang dikenakan lebih realistis sedangkan kelemahannya adalah pajak baru dapat dikenakan pada akhir periode (setelah penghasilan riil diketahui).⁶⁵

Sedangkan yang kedua adalah stelsel anggapan (*fictieve stelsel*) yaitu pengenaan pajak didasarkan pada suatu anggapan yang diatur oleh undang-undang. Misalnya, penghasilan pada suatu tahun dianggap sama dengan tahun sebelumnya, sehingga pada awal tahun pajak sudah dapat ditetapkan.

⁶³ Haula Rosdiana, dkk, *Teori Pajak Pertambahan Nilai*, (Surabaya: Ghalia Indonesia, 2011), h. 22.

⁶⁴ Djoko Muljono, *Akuntansi Pajak*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2009), h. 11.

⁶⁵ *Ibid*, h. 12.

Kelebihan stelsel ini adalah pajak dapat dibayar selama tahun berjalan, tanpa harus menunggu pada akhir tahun. Sedangkan kelemahannya adalah pajak yang dibayar tidak berdasarkan pada keadaan yang sesungguhnya. Dan yang ketiga adalah stelsel campuran merupakan kombinasi antar stelsel nyata dan stelsel anggapan. Pada awal tahun besarnya pajak dihitung berdasarkan suatu anggapan, kemudian pada akhir tahun besarnya pajak disesuaikan dengan keadaan yang sebenarnya. Bila besarnya pajak menurut kenyataan lebih besar dari pada pajak menurut anggapan maka wajib pajak harus menambah, dan sebaliknya jika lebih kecil kelebihanannya dapat diminta kembali.⁶⁶

Dalam pemungutan pajak juga terdapat 3 sistem, yaitu *Official Assessment System*, *Self Assessment System*, *With Holding System*. Pada sistem pertama adalah *Official Assessment System* yaitu suatu sistem pemungutan yang memberi wewenang kepada pemerintah yaitu orang atau badan yang mempunyai tugas untuk memungut pajak (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak. Ciri-cirinya: wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang ada pada fiskus, wajib pajak bersifat pasif, dan hutang pajak timbul setelah dikeluarkan surat ketetapan pajak oleh fiskus.⁶⁷

⁶⁶ Mardiasmo, *Perpajakan Edisi Revisi*, (Yogyakarta: C.V Andi Offset, 2013), h. 19

⁶⁷ Edy Supriyanto, *Hukum Pajak Indonesia*, h. 22.

Adapun sistem kedua adalah *Self Assessment System* yaitu suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada wajib pajak untuk menentukan sendiri besarnya pajak yang terutang. Ciri-cirinya: wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang ada pada wajib pajak sendiri, wajib pajak aktif mulai dari menghitung, menyetor dan melaporkan sendiri pajak yang terutang, dan fiskus tidak ikut tetapi hanya mengawasi. Dan sistem ketiga adalah *With Holding System* yaitu suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada pihak ketiga (bukan fiskus dan bukan wajib pajak yang bersangkutan) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak. Ciri-cirinya: wewenang menentukan besarnya pajak yang terutang ada pada pihak ketiga, pihak selain fiskus dan wajib pajak.⁶⁸

Dalam pajak juga terdapat timbul dan terhapusnya hutang pajak. Ada dua ajaran yang mengatur timbulnya hutang pajak yaitu ajaran *formil* dan ajaran *materiil*.⁶⁹ Ajaran *formil* merupakan hutang pajak timbul karena dikeluarkan surat ketetapan pajak oleh fiskus, ajaran ini ditetapkan pada *official assessment system*. Sedangkan ajaran *materiil* merupakan hutang pajak timbul

⁶⁸ *Ibid*, h. 23.

⁶⁹ Y.Sri Pudyatmoko, *Memahami Keadilan di Bidang Pajak*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015), h. 17.

karena berlakunya undang-undang. Seseorang dikenai pajak karena suatu keadaan dan perbuatan. Ajaran ini diterapkan pada *self assessment system*. Sedangkan terhapusnya hutang pajak dapat disebabkan beberapa hal yaitu pembayaran, kompensasi, kadaluarsa, pembebasan dan penghapusan.

Pajak juga memiliki hambatan dalam pemungutan pajak yaitu perlawanan pasif dimana masyarakat enggan (pasif) membayar pajak yang dapat disebabkan karena perkembangan intelektual dan moral masyarakat, sistem perpajakan yang mungkin sulit dipahami masyarakat, sistem *control* tidak dapat dilakukan atau dilaksanakan dengan baik. Dan perlawanan aktif yaitu semua usaha dan perbuatan yang secara langsung ditujukan kepada fiskus dengan tujuan untuk menghindari pajak. Bentuknya antara lain: *tax avoidance* (penghindaran pajak) yang merupakan usaha meringankan beban pajak dengan tidak melanggar undang-undang dan *tax evasion* (penghindaran pajak) yaitu usaha meringankan beban pajak dengan cara melanggar undang-undang (menggelapkan pajak).⁷⁰

4. Peran Pajak Bagi Negara dan Masyarakat

Pajak sangat tidak asing di suatu negara dan bahkan pajak disuatu negara itu sangatlah tinggi termasuk untuk masyarakat ekonomi menengah ke

⁷⁰ Edy Supriyanto. *Hukum Pajak Indonesia*, h. 26.

bawah. Di suatu negara berkembang selalu meningkatkan pembangunan perekonomian di negaranya masing-masing wilayah. Karena perekonomian yang baik pada suatu negara akan menunjang kehidupan masyarakat menjadi lebih baik pula, maka pemerintah mengerahkan segala upaya dan kemampuan dari negara guna mendapatkan dana untuk pembiayaan pembangunan tersebut. Dan salah satu cara yang dapat dilakukan adalah melalui sektor pajak.⁷¹

Dalam suatu negara tersebut pula ada upaya untuk memikirkan bagaimana cara meningkat sektor industri dalam negeri agar dapat berkembang dengan pesat, maka jika tinggi suatu aset atau pendapatan yang diterima oleh industri maka akan semakin besar juga pajak dari suatu industri tersebut. Untuk apa membayar pajak, sangatlah banyak gunanya dari hasil pajak tersebut dan juga sangat penting pajak bagi negara dan masyarakat. Maka dari itu masyarakat harus sadar akan pentingnya membayar pajak untuk kesejahteraan bersama. Pajak merupakan suatu iuran wajib. Adanya pajak diharapkan akan meningkatkan kesejahteraan hidup semua masyarakat. Pajak ini sifatnya tidak dapat dimanfaatkan secara langsung oleh masyarakat.⁷²

⁷¹ Tony Marsyarul, *Pengantar Perpajakan*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2006), h. 31.

⁷² *Ibid*, h. 32.

Dalam hubungan dengan adanya suatu wilayah di permukaan bumi dan segala sesuatu yang bernilai di atasnya, dalam pemungutan pajak pun harus memiliki aturan yang sangat jelas. Peraturan yang berkaitan dengan pajak ini diatur dalam undang-undang No. 12 tahun 1985 yang telah diubah dengan adanya undang-undang No. 28 tahun 2009 dengan peraturan yang ada diharapkan kebijakan untuk pemungutan pajak yang berkaitan dengan bumi dan bangunan dapat dilakukan sesuai dengan asas-asas yang ada agar menciptakan kesejahteraan masyarakat dan masyarakat pun tidak merasa dirugikan.⁷³

a. Arti Penting Pajak bagi Negara

Pembangunan nasional atau kegiatan yang berlangsung secara terus menerus dan berkesinambungan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat baik material maupun spiritual. Salah satu untuk mewujudkan kemandirian suatu bangsa atau negara dalam pembiayaan pembangunan yaitu menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri berupa pajak. Pengertian pajak yang dikemukakan para ahli yaitu menurut Prof. Dr. Rachmat Soemitro, SH, pajak adalah iuran kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal

⁷³ Y.Sri Pudyatmoko, *Memahami Keadilan di Bidang Pajak*, h. 32.

(kontraprestasi), yang langsung dapat ditujukan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Sedangkan menurut Dr. Soeparman Soemahamidjaja, pajak adalah iuran wajib, berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.⁷⁴

Dari defenisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur antara lain: iuran dari rakyat kepada negara yang berhak memungut pajak hanyalah negara. Berdasarkan undang-undang, pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya. Tanpa jasa timbal atau kontraprestasi dari negara yang secara langsung dapat dituntut. Serta digunakan untuk membayar rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

b. Manfaat Pajak bagi Masyarakat

Pendapatan negara sama halnya dengan pendapatan rumah tangga yaitu mengenal sumber-sumber penerimaan dan pos-pos pengeluaran. Pajak sendiri merupakan sumber utama penerimaan negara. Oleh karena itu, apabila masyarakat tidak taat akan pajak maka seluruh kegiatan negara akan sulit

⁷⁴ Tony Marsyarul, *Pengantar Perpajakan*, h. 43.

terpenuhi. Dengan membayar pajak masyarakat akan mendapatkan manfaat: *pertama*, fasilitas umum dan infrastruktur seperti jalan, jembatan, sekolah, rumah sakit, dan puskesmas. *Kedua*, pertahanan dan keamanan seperti bangunan, senjata, perumahan hingga gaji-gajinya. *Ketiga*, subsidi atas pangan dan bahan bakar minyak. *Keempat*, kelestarian lingkungan hidup dan budaya.⁷⁵

Uang pajak yang telah disetorkan oleh masyarakat akan digunakan dengan tujuan membuat masyarakat dari lahir hingga meninggal sejahtera. Uang pajak juga dipakai oleh negara untuk memberi subsidi barang-barang yang dibutuhkan oleh masyarakat dan membayar hutang-hutang negara. Selain itu, uang pajak pun digunakan untuk menunjang usaha mikro, kecil dan menengah sehingga pendapatan dapat terus berkembang. Oleh sebab itu, pajak sangat memegang peranan penting dalam sebuah negara dan masyarakat.

c. Manfaat Pajak bagi Pendapatan Negara

Manfaat pajak dalam pendapatan bagi negara yaitu membiayai pengeluaran negara. Pajak memiliki manfaat dengan membiayai pengeluaran negara yang bersifat *self liquidating* (pencairan diri), contohnya pengeluaran untuk proyek produktif barang ekspor. Membiayai pengeluaran produktif, pajak

⁷⁵ Widjaja HAW, *Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h. 50

dapat membiayai pengeluaran produktif dimana pengeluaran produktif adalah pengeluaran yang memberikan keuntungan ekonomis bagi masyarakat seperti pengeluaran untuk pengairan dan pertanian. Membiayai pengeluaran yang bersifat *self liquidating* dan tidak reproduktif yang contohnya adalah pengeluaran untuk pendirian monumen dan objek rekreasi. Dan membiayai pengeluaran yang tidak produktif dimana contohnya adalah pengeluaran untuk membiayai pertahanan negara atau perang dan pengeluaran untuk penghematan di masa yang akan datang yaitu pengeluaran bagi yatim piatu.⁷⁶

5. Peran dan Fungsi Pajak Dalam Pembangunan

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Pajak merupakan sumber utama penerimaan negara. Tanpa pajak, sebagian besar kegiatan negara sulit untuk dapat dilaksanakan. Penggunaan uang pajak meliputi mulai dari belanja pegawai sampai dengan pembiayaan berbagai proyek pembangunan. Pembangunan sarana umum seperti jalan-jalan, jembatan, sekolah, rumah

⁷⁶ *Ibid*, h. 51.

sakit/puskesmas, kantor polisi dibiayai dengan menggunakan uang yang berasal dari pajak.⁷⁷

Uang pajak juga digunakan untuk pembiayaan dalam rangka memberikan rasa aman bagi seluruh lapisan masyarakat. Setiap warga negara mulai saat dilahirkan sampai dengan meninggal dunia, menikmati fasilitas atau pelayanan dari pemerintah yang semuanya dibiayai dengan uang yang berasal dari pajak. Pajak juga digunakan untuk mensubsidi barang-barang yang sangat dibutuhkan masyarakat dan juga membayar hutang negara ke luar negeri. Pajak juga digunakan untuk membantu usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) baik dalam hal pembinaan dan modal.⁷⁸

Dengan demikian jelas bahwa peranan penerimaan pajak bagi suatu negara menjadi sangat dominan dalam menunjang jalannya roda pemerintahan dan pembiayaan pembangunan. Disamping fungsi *budgeter* (fungsi penerimaan) di atas, pajak juga melaksanakan fungsi redistribusi pendapatan dari masyarakat yang mempunyai kemampuan ekonomi yang lebih tinggi kepada masyarakat yang kemampuannya lebih rendah. Oleh karena itu, tingkat kepatuhan wajib pajak dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya secara

⁷⁷ Widjaja HAW, *Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II*, h. 50.

⁷⁸ Djoko Muljono, *Akuntansi Pajak*, h. 39.

baik dan benar merupakan syarat mutlak untuk tercapainya fungsi redistribusi pendapatan.

Berdasarkan hal diatas maka pajak mempunyai empat fungsi, yaitu fungsi anggaran, fungsi mengatur, fungsi stabilitas, dan fungsi retribusi pendapatan.⁷⁹ Pada fungsi pertama adalah fungsi anggaran yaitu pajak dijadikan alat untuk memasukan dana secara optimal ke kas negara berlandaskan undang-undang perpajakan yang berlaku sehingga pajak disini berfungsi membiayai seluruh pengeluaran-pengeluaran yang terkait proses pemerintahan. Sedangkan fungsi kedua adalah fungsi mengatur yaitu pajak digunakan pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu dan pelengkap dari fungsi utama pajak itu sendiri. Fungsi mengatur dalam pajak digunakan untuk empat hal, yaitu perbaikan iklim usaha, perlindungan masyarakat, perlindungan lingkungan, dan infrastruktur.

Adapun fungsi ketiga adalah fungsi stabilitas yaitu adanya pajak membuat pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas harga sehingga inflasi dapat dikendalikan. Dan

⁷⁹ Prianto Budi S, *Manajemen Pajak*, (Jakarta: PT. Pratama Indomitra Konsultan, 2013), h. 20

fungsi keempat adalah fungsi retribusi pendapatan yaitu pajak digunakan untuk membiayai semua kepentingan umum.⁸⁰

B. Pajak Dalam Perspektif Islam

1. Pengertian Pajak

Secara etimologi, pajak dalam bahasa Arab disebut dengan istilah *dharibah*, yang berasal dari kata ضرب, يضرب, ضربا yang artinya: mewajibkan, menetapkan, menentukan, memukul, menerangkan atau membebankan, dan lain-lain.⁸¹ Dalam Al-qur'an, kata dan akar kata *da-ra-ba* terdapat di beberapa ayat, antara lain pada QS. Al-Baqarah: 61 yang artinya: *kami lalu timpakanlah kepada mereka nista dan kehinaan.*

Dharabah adalah bentuk kata kerja (*fi'il*), sedangkan bentuk kata bendanya (*isim*) adalah *dharibah* (ضريبة), yang dapat berarti beban. *Dharibah* adalah *isim mufrad* dengan bentuk jamaknya adalah *dharaib* (ضرائب). Ia disebut beban, karena merupakan kewajiban tambahan atas harta setelah zakat, sehingga dalam pelaksanaannya akan dirasakan sebagai sebuah beban (pikulan

⁸⁰ Abdul Manan, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, (Jakarta: Kencana, 2005), h.223.

⁸¹ A. W. Munawwir, *Kamus Al-Munawwir*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 2002), h. 815.

yang berat), dalam contoh pemakaian, perpajakan disebut *masalah ad-dharaib* (الضرائب مساحة).⁸²

Secara bahasa maupun tradisi, *dharibah* dalam penggunaannya memang mempunyai banyak arti, namun para ulama memakai ungkapan *dharibah* untuk menyebut harta yang dipungut sebagai kewajiban. Hal ini tampak jelas dalam ungkapan bahwa *jizyah* dan *kharaj* dipungut secara *dharibah*, yakni secara wajib bahkan sebagian ulama menyebut *kharaj* merupakan *dharibah*. Jadi *dharibah* adalah harta yang dipungut secara wajib oleh negara untuk selain *jizyah* dan *kharaj*, sekalipun keduanya secara awam bisa dikategorikan *dharibah*.⁸³

Ada tiga ulama yang memberikan definisi tentang pajak, yaitu Yusuf Qardhawi dalam kitabnya *Fiqh az-Zakah*, Gazi Inayah dalam kitabnya *Al-Iqtishad al-Islami az-Zakah wa ad-Dharibah*, dan Abdul Qadim Zallum dalam kitabnya *Al-Amwal fi Daulah al-Khilafah* yaitu sebagai berikut:⁸⁴ Yusuf Qardhawi berpendapat pajak adalah kewajiban yang ditetapkan terhadap wajib pajak,

⁸² Gusfahmi, *Pajak Menurut Syariah*, (Jakarta: PT. RadjaGrafindo Persada, 2007), h. 27.

⁸³ Amri Amir, *Ekonomi dan Keuangan Islam*, (Jakarta: Pustaka Muda, 2015), h. 7.

⁸⁴ Gusfahmi, *Pajak Menurut Syariah*, h. 31.

yang disetorkan kepada negara sesuai dengan ketentuan, tanpa mendapat prestasi kembali dari negara, dan hasilnya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum di satu pihak dan untuk merealisasi sebagian tujuan ekonomi, sosial, politik dan tujuan-tujuan lain yang ingin dicapai oleh negara. Sedangkan Gazi Inayah berpendapat pajak adalah kewajiban untuk membayar tunai yang ditentukan oleh pemerintah atau pejabat berwenang yang bersifat mengikat tanpa adanya imbalan tertentu. Ketentuan pemerintah ini sesuai dengan kemampuani pemilik harta dan dialokasikan untuk mencukupi kebutuhan pangan secara umum dan untuk memenuhi tuntutan politik keuangan bagi pemerintah. Dan Abdul Qadim Zallum berpendapat bahwa pajak adalah harta yang diwajibkan Allah kepada kaum muslim untuk membiayai berbagai kebutuhan dan pos-pos pengeluaran yang memang diwajibkan atas mereka, pada kondisi *baitul mal* tidak ada uang atau harta.⁸⁵

Adapun pajak menurut istilah kontemporer adalah iuran rakyat kepada kas negara (pemerintah) berdasarkan undang-undang sehingga dapat dipaksakan dengan tiada mendapat balas jasa secara langsung.⁸⁶

⁸⁵ *Ibid*, h. 32.

⁸⁶ Amri Amir, *Ekonomi dan Keuangan Islam*, h. 5.

2. Macam-Macam Pajak

Pada masa Rasulullah dan kekhalifahan Islam, pajak merupakan salah satu sumber pendapatan negara dari selain zakat, kekayaan yang diperoleh dari musuh tanpa perang (*fai'*), harta wakaf, barang temuan (*luqatah*) dan dari kekayaan alam. Pajak dalam Islam terbagi atas 3 macam yaitu *jizyah* (pajak kepala), *kharaj* (pajak bumi), dan *usyur* (pajak atau bea cukai atas barang ekspor dan impor).⁸⁷

a. *Jizyah* (Pajak Kepala)

Jizyah adalah imbalan yang dipungut dari orang-orang kafir sebagai balasan atas kekafirannya atau sebagai imbalan atas jaminan keamanan yang diberikan orang-orang muslim padanya.⁸⁸ Pemungutan *jizyah* disyaratkan dalam surah at-Taubah ayat 29:

“Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan tidak (pula) kepada hari Kemudian, dan mereka tidak mengharamkan apa yang 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 sedang mereka dalam Keadaan tunduk.” (QS. At-Taubah: 29).

⁸⁷ Nurul Huda, dkk, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), h. 13.

⁸⁸ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sultaniyah*, (Jakarta: Qisthi Press, 2014), h. 142.

Jizyah diwajibkan atas orang laki-laki, baligh dan berakal dan yang dikenakan *jizyah* adalah orang-orang yang termasuk golongan ahli kitab (Yahudi dan Nasrani).⁸⁹ Besarnya kadar *jizyah* yang dipungut diserahkan kepada kebijaksanaan pemerintah sesuai dengan kemaslahatan umum dan dipungut satu tahun sekali.⁹⁰

Di zaman Rasulullah dan *khulafaur rasyidin*, hukum *jizyah* dikenakan pada diri orang kafir yang tidak mau memeluk agama Islam sebagai ketundukan mereka kepada pemerintah Islam. *Jizyah* tersebut wajib diambil dari orang-orang kafir selama mereka tetap kafir. Namun, apabila telah memeluk agama Islam, maka *jizyah* tersebut gugur dari mereka. *Jizyah* dikenakan atas orang bukan atas harta sehingga dikenakan atas tiap-tiap orang kafir bukan atas hartanya.⁹¹ Selain itu, pajak juga diwajibkan kepada umat Islam dengan berdasarkan nash yang ditetapkan oleh Allah dalam al-Qur'an:

“Berangkatlah kamu baik dalam keadaan merasa ringan maupun berat, dan berjihadlah kamu dengan harta dan dirimu di jalan Allah. Yang demikian itu adalah lebih baik bagimu, jika kamu mengetahui.” (QS. At-Taubah: 41).

⁸⁹ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, edisi revisi, (Jakarta: Kencana, 2009), h. 231.

⁹⁰ *Ibid*, h. 233.

⁹¹ Taquuddin an-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif (Perspektif Islam)*, (Surabaya: Risalah Gusti, 2000) h. 259.

b. *Kharaj* (Pajak Tanah)

Kharaj adalah uang yang dikenakan terhadap tanah dan termasuk hak-hak di atasnya yang harus ditunaikan. Tidak seperti *jizyah* yang dasar hukumnya ditentukan oleh nash, *kharaj* didasarkan pada ijtihad, karena *kharaj* tidak ditemui pada masa Rasulullah, tetapi mulai digali pada masa pemerintahan Umar bin Khattab.⁹² Menurut sebagian ulama, *kharaj* diambil dari orang kafir maupun dari orang muslim. Kadar *kharaj*, jumlah minimal dan maksimalnya ditetapkan oleh pemerintah dan dibayar sekali dalam setahun.⁹³

c. *Usyur* (Pajak Perdagangan/ Bea Cukai)

Usyur menurut bahasa berarti sepersepuluh. Sedangkan menurut istilah, *usyur* berarti pajak yang dikenakan pada para pedagang asing yang melewati batas negara Islam dan pembayarannya dapat berupa uang dan barang. Dalam dunia modern *usyur* ini disebut bea cukai, bea cukai merupakan barang impor mulai dikenal atas keputusan khalifah Umar bin Khattab setelah bermusyawarah dengan sahabat-sahabatnya yang menjadi anggota dewan syura-nya. Keputusan Umar ini bertitik tolak dari datangnya surat dari Gubernur Bashrah Abu Musa al-

⁹² Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sultaniyah*, h. 146.

⁹³ Didiek Ahmad Supadie, *Sistem Lembaga Keuangan Ekonomi Syariah (Dalam Pemberdayaan Ekonomi Rakyat)*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2016), h. 18.

Asy'ari yang menyatakan bahwa saudagar-saudagar muslim yang membawa barang dagangannya ke negara-negara yang tidak termasuk wilayah Islam dipungut bea masuk oleh pemerintah setempat sebesar 10%. Dengan demikian, dasar dari bea impor ini adalah ijtihad.⁹⁴

Usyur pada mulanya dibebankan kepada pedagang non-muslim yang memasuki wilayah perbatasan negara Islam. Namun beberapa lama kemudian, *usyur* mulai dibebankan secara umum atas pedagang yang berdagang di negara Islam. Hanya saja, tingkatan pajak bergantung pada status pedagang. Apakah ia seorang muslim, zimmi, atau orang asing. Untuk pedagang muslim sebesar 2,5%, pedagang zimmi 5% dan untuk pedagang asing sebesar 10%. *Usyur* dibayar tiap kali para pedagang memasuki wilayah perbatasan negara Islam dan apabila barang dagangannya telah mencapai nilai 200 dirham. Walaupun kadar *usyur* sudah ditetapkan tarifnya namun bea impor dan ekspor adalah termasuk aturan *siyasah syar'iyah* yang diserahkan kepada kebijaksanaan pemerintah demi kemaslahatan umat.⁹⁵

⁹⁴ M. Ismail Yusanto, M. Arif Yunus, *Pengantar Ekonomi Islam*, (Bogor: Al Azhar Press, 2014), h. 46

⁹⁵ *Ibid*, h. 47.

Berdasarkan istilah-istilah *jizyah*, *kharaj*, dan *usyur* berarti pajak sebenarnya diwajibkan bagi orang-orang non muslim kepada pemerintahan Islam sebagai bayaran jaminan keamanan. Namun ketika *usyur* dibebankan secara umum, ketika pajak tersebut diwajibkan kepada kaum muslimin maka dilihat dari status pedagangnya yaitu dikenakan sebesar 2,5%.

3. Syarat-Syarat Pemungutan Pajak

Islam adalah agama yang anti kezaliman. Pemungutan pajak tidak dapat dilakukan sembarangan dan sekehendak hati penguasa. Pajak yang diakui dalam sejarah Islam dan dibenarkan sistemnya harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:⁹⁶

Adapun yang pertama adalah pajak itu boleh dipungut apabila negara memang benar-benar membutuhkan dana, sedangkan sumber lain tidak diperoleh. Para ulama dan para ahli fatwa hukum Islam menekankan agar memperhatikan syarat ini sejauh mungkin. Sebagian ulama mensyaratkan bolehnya memungut pajak apabila *baitul mal* benar-benar kosong. Para ulama benar-benar sangat hati-hati dalam mewajibkan pajak kepada rakyat, karena khawatir akan membebani rakyat dengan beban yang di luar kemampuannya

⁹⁶ Yusuf Qardhawi, *Fiqh Zakat*, (Jakarta: Litera Antar Nusa, 2012) h. 1081-1082.

dan keserakahan pengelola pajak dan penguasa dalam mencari kekayaan dengan cara melakukan korupsi hasil pajak. Sedangkan yang kedua adalah pemungutan pajak yang adil. Apabila pajak itu benar-benar dibutuhkan dan tidak ada sumber lain yang memadai, maka pemungutan pajak bukan saja boleh tetapi wajib dengan syarat pembebanan itu harus adil dan tidak memberatkan. Jangan sampai menimbulkan keluhan dari masyarakat, keadilan dalam pemungutan pajak didasarkan kepada pertimbangan ekonomi, sosial dan kebutuhan yang diperlukan rakyat dan pembangunan.⁹⁷

Sementara yang ketiga adalah pajak hendaknya dipergunakan untuk membiayai kepentingan umat, bukan untuk maksiat dan hawa nafsu. Hasil pajak harus digunakan untuk kepentingan umum, bukan untuk kepentingan kelompok (partai), bukan untuk pemuas nafsu para penguasa, kepentingan pribadi, kemewahan keluarga pejabat dan orang-orang dekatnya. Karena itu, al-quran memperhatikan sasaran zakat secara rinci, jangan sampai menjadi permainan hawa nafsu, keserakahan atau untuk kepentingan *money politic*. Maka para *khulafaur rasyidin* dan para sahabat menekankan penggunaan kekayaan rakyat pada sasaran-sasaran yang ditetapkan syariat.⁹⁸ Dan yang

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Gita Anggraini, *Islam dan Agraria*, (Yogyakarta: STPN, 2016), h. 54.

keempat adalah persetujuan para ahli/cendikiawan yang berakhlak. Kepala negara, wakilnya, gubernur atau pemerintah daerah tidak boleh bertindak sendiri untuk mewajibkan pajak, menentukan besarnya, kecuali setelah dimusyawarahkan dan mendapat persetujuan dari para ahli dan cendikiawan dalam masyarakat. Karena pada dasarnya, harta seseorang itu haram diganggu dan harta itu bebas dari berbagai beban dan tanggungan, namun apabila ada kebutuhan demi untuk kemaslahatan umum, maka harus dibicarakan dengan para ahli termasuk ulama. Musyawarah adalah unsur pokok dalam masyarakat yang beriman, sebagai perintah langsung dari Allah. Para pejabat pemerintah yang menangani pajak harus mempertimbangkan secara adil, objektif dan seksama serta matang dalam menetapkan tarif pajak.⁹⁹

4. Sumber-Sumber Pendapatan Negara Islam di Zaman Rasulullah

Pada zaman Rasulullah pendapatan negara bersumber dari *kharaj*, zakat, *khums*, *jizyah*, dan penerimaan lain.

Adapun sumber yang pertama adalah *kharaj*. Sumber pendapatan yang pertama kali diperkenalkan di zaman Rasulullah adalah *Kharaj*. *Kharaj* adalah pajak terhadap tanah atau di Indonesia setara dengan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Perbedaan yang mendasar antara sistem PBB dengan sistem

⁹⁹ M. Ismail Yusanto, M. Arif Yunus, *Pengantar Ekonomi Islam*, h. 41.

kharaj adalah bahwa *kharaj* ditentukan berdasarkan tingkat produktifitas dari tanah (land productivity). Hal ini berarti bahwa bisa jadi untuk tanah yang bersebelahan sekalipun misalnya disatu sisi ditanam anggur sedangkan di sisi lain ditanam kurma, maka mereka harus membayar jumlah *kharaj* yang berbeda.¹⁰⁰ *Kharaj* dibayarkan oleh seluruh anggota masyarakat baik orang-orang muslim maupun orang-orang non-muslim.¹⁰¹ Namun *kharaj* dikuasai oleh kaum muslim, baik karena merupakan peperangan maupun karena pemiliknya mengadakan perjanjian damai dengan pasukan muslim.¹⁰² Yang menentukan jumlah besar pembayaran *kharaj* adalah pemerintah. Secara spesifik, besarnya *Kharaj* ditentukan berdasarkan tiga hal yaitu: karakteristik tanah/tingkat kesuburan tanah, jenis tanaman, dan jenis irigasi.

Sementara sumber kedua adalah zakat. Di awal masa pemerintahan Islam, zakat dikumpulkan dalam bentuk uang tunai, hasil peternakan, dan hasil pertanian. Berikut ini sistem pajak untuk masing-masing bentuk usaha yaitu zakat pendapatan, zakat peternakan, zakat pertanian, *khums*, *jizyah*, dan

¹⁰⁰ Adiwarman Azwar Karim, *Ekonomi Makro Islam*, h. 257.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Heri Sudarsono, *Konsep Ekonomi Islam Suatu Pengantar*, h. 151.

penerimaan lain.¹⁰³ *Pertama*, zakat pendapatan yaitu zakat dihitung berdasarkan nishab (pendapatan minimum). Nishab zakat untuk dinar dan dirham masing-masing 20 dinar dan 200 dirham, sedangkan jumlah zakat yang dikeluarkan adalah sebesar 2,5% dari jumlah nishab. Bila jumlah pendapatan kurang dari nishab, maka dibebaskan dari zakat. *Kedua*, zakat peternakan adalah pengenaan zakat secara regresif (*regressive rate*) yaitu makin banyak jumlah hewan peliharaan, makin kecil rate-nya dan perbedaan ukurannya untuk tiap jenis hewan. *Ketiga*, zakat pertanian yaitu zakat yang menggunakan *flat rate* (tarif tetap) yang dibedakan antar jenis pengairannya. Hal ini karena bila hasil pertanian merupakan barang yang tidak tahan sehingga bila hasil pertaniannya melimpah, dikhawatirkan barang tersebut akan menjadi busuk.

Sedangkan sumber ketiga adalah *khums*. Di dalam sistem ekonomi Islam yang dikenal *proportional tax* (pajak proporsional). Di dalam Al-Quran (QS. Al-anfal: 41) dijelaskan bahwa *khums* itu ada tidak terbantahkan. Perbedaan pendapat timbul di antara para ulama sunni dan ulama syi'i dalam menerjemahkan kalimat: "*Ghanintum min syai'in*", yang artinya "...dari apa saja yang kamu peroleh...". Yang diperdebatkan oleh para ulama tersebut adalah tentang objeknya, di mana sebagian beranggapan bahwa yang boleh

¹⁰³ Adiwarmarman Azwar Karim, *Ekonomi Makro Islam*, h. 259.

diambil tertentu saja. Para ulama Syi'i mengatakan bahwa sumber pendapatannya apapun harus dikenakan *khums* 20%, sedangkan ulama Sunni beranggapan bahwa ayat ini hanya berlaku untuk harta rampasan perang saja. Imam Abu Ubaid menyatakan bahwa yang dimaksud *khums* bukan saja hasil perang, tetapi juga barang temuan dan barang tambang. Dengan demikian, di kalangan ulama Sunni ada sedikit perkembangan dalam mengartikan *khums*.¹⁰⁴ Dan sumber keempat adalah *jizyah*. *Jizyah* adalah pajak yang dibayar oleh orang-orang non-muslim sebagai pengganti fasilitas sosial-ekonomi dan layanan kesejahteraan lainnya, serta untuk mendapatkan perlindungan keamanan dari negara Islam. *Jizyah* sama dengan *Poll Tax*, karena orang-orang non-muslim tidak mengenal zakat fitrah. Jumlah yang harus dibayar sama dengan jumlah minimum yang dibayar oleh orang Islam. Serta sumber kelimanya adalah penerimaan lain. Ada yang disebut *Kaffarah* yaitu denda, misalnya denda yang dikenakan kepada suami istri yang berhubungan di siang hari pada bulan puasa, mereka harus membayar denda dan denda tersebut masuk dalam pendapatan negara. Contoh lain adalah orang yang meninggal dan tidak mempunyai anak dan cucu sehingga warisannya dimasukkan sebagai pendapatan negara. Contoh

¹⁰⁴ Muhsin Labib, *Dasar-Dasar Hukum Islam*, (Malang: Yayasan Alkautsar, 1993), h. 78.

lainnya lagi yaitu pada zaman Umar ibn khattab r.a. ada zakat untuk melewati jembatan.¹⁰⁵

Sedangkan sumber pendapatan untuk penerimaan lainnya diantaranya adalah harta rampasan perang (*ghanimah*) yaitu sumber pendapatan atau pemasukan negara juga, meskipun kontribusinya selama 10 tahun kepemimpinan Rasulullah tidak lebih dari 2%. *Ushur* merupakan jenis pajak bea impor yang dikenakan kepada semua pedagang dan dibayar hanya sekali dalam setahun serta hanya berlaku terhadap barang-barang yang bernilai lebih dari 200 dirham. Tingkat bea yang dikenakan kepada para pedagang muslim sebesar 2,5%. Sumber pendapatan negara selanjutnya yaitu amwal fadhila, adalah harta benda kaum muslimin yang meninggal tanpa ahli waris atau berasal dari barang-barang seseorang muslim yang meninggalkan negerinya. Wakaf adalah harta benda yang didedikasikan kepada kaum muslimin yang disebabkan karena Allah dan pendapatannya akan di depositkan di baitul mal. Sumber pemasukan negara selanjutnya yaitu nawaib, adalah pajak yang jumlahnya cukup besar yang dibebankan kepada kaum muslimin yang kaya dalam rangka menutupi pengeluaran negara selama masa darurat (pernah terjadi pada masa perang tabuk). Shadaqah dalam istilah berarti pembuktian

¹⁰⁵ Adiwarman Azwar Karim, *Ekonomi Makro Islam*, h. 266.

keimanan yang diwujudkan dengan bentuk pengorbanan materi. Sumber pemasukan pendapatan shadaqah dari kaum muslimin yaitu Qurban dan Khaffarat.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Abd. Muzakir, *Pemasukan Negara Pada Masa Rasulullah* <https://abdmuzakir.wordpress.com/2016/06/01/pemasukan-negara-pada-masa-rasulullah/> (11 Oktober 2018).

BAB IV

ANALISIS PEMIKIRAN ABU YUSUF TENTANG PAJAK DALAM KITAB *AL-KHARAJ*

D. Pajak Menurut Abu Yusuf

1. Pengertian *al-Kharaj*

Pajak dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti pungutan wajib, biasanya berupa uang yang harus dibayar oleh penduduk sebagai sumbangan wajib kepada negara atau pemerintah sehubungan dengan pendapatannya, pemilikannya, harga beli barangm dan sebagainya.¹⁰⁷ Sedangkan dalam Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, pajak yaitu pungutan wajib pemerintah yang dikenakan oleh masyarakat yang merupakan sumber pendapatan negara.¹⁰⁸ Di dalam ensiklopedi Indonesia disebutkan bahwa pajak ialah suatu pembayaran yang dilakukan kepada pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran yang dilakukan dalam hal penyelenggaraan jasa-jasa, untuk kepentingan umum. Pajak menurut definisi para ahli keuangan ialah,

¹⁰⁷ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1990), h. 641

¹⁰⁸ Em Zul Fajri dan Ratu Aprilia Senja, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia* (Jakarta: Diva Publisher, 2008), h. 608.

kewajiban yang ditetapkan terhadap wajib pajak, yang harus disetorkan kepada negara dengan ketentuan tanpa mendapat prestasi kembali dari negara dan hasilnya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum di satu pihak dan untuk merealisasikan sebagian tujuan ekonomi, sosial, politik, dan tujuan-tujuan lain yang dicapai oleh negara.¹⁰⁹

Pajak di negara Indonesia ada yang dikenal dengan istilah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Pajak Bumi dan Bangunan telah diatur dalam Undang-Undang nomor 12 tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan yaitu pajak yang dikenakan atas tanah dan/atau bangunan yang berdiri di atas tanah tersebut, keduanya dapat berdiri sendiri maupun bersamaan sebagai objek pajak yang dapat dikenakan PBB. Bumi sebagai objek pajak adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya. Permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia.¹¹⁰ Sedangkan dalam undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, diatur pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan pada pasal 77 sampai pasal 84. Pajak bumi dan bangunan dalam bahasa Arab dikenal dengan *kharaj*.

¹⁰⁹ M. Ali Hasan, *Zakat, Pajak asuransi dan lembaga keuangan* (Jakarta: PT. RadjaGrafindo Persada, 1997), h. 29.

¹¹⁰ Waluyo, *Perpajakan Indonesia* (Jakarta : Salemba Empat, 2007), h. 145

Sementara *kharaj* dalam bahasa Arab berasal dari kata خَرَجَ yang berarti mengeluarkan,¹¹¹ atau hasil yang dikeluarkan dari suatu lahan.¹¹² Secara etimologis *kharaj* adalah sejenis pajak yang dikeluarkan atas tanah yang ditaklukkan dengan kekuatan senjata.¹¹³ Dalam arti lain, *kharaj* adalah sesuatu yang dikeluarkan, misalnya dengan dikeluarkannya pungutan dari hasil tanah pertanian. Dapat dikatakan pula bahwa *kharaj* adalah hasil bumi yang dikenakan pajak atas tanah yang dimiliki oleh non muslim.¹¹⁴ Dan *kharaj* menurut bahasa bermakna *al-kara'* (sewa) dan *al-ghullah* (hasil).

Sedangkan menurut istilah *kharaj* adalah hak yang diberikan Allah kepada kaum muslim dari kaum kafir atas lahan tanah yang telah dirampas dengan cara perang maupun damai dengan kaum kafir, dan jika mereka memeluk Islam setelah penaklukan, maka status tanah mereka *kharajiyah*

¹¹¹ Karim Adiwarmarman, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Pustaka Pelajar, 2002), h. 84.

¹¹² Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Shulthaniyah wal-Wilaayaatud-Diniyyah* (Beirut: al-Maktab al-Islami, 1996), h. 287.

¹¹³ M. Abdul Mannan, *Teori & Praktek Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Dana Bhakti Wakaf, 1993),h. 250.

¹¹⁴ Irfan Mahmud Ra'ana, *Sistem Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Khattab* (Yogyakarta: Pustaka Firdaus, cet.1, 1990), h.118.

(wajib dipungut pajak).¹¹⁵ Dalam istilah lain *kharaj* adalah uang sewa yang menjadi milik negara akibat pembebasan tanah oleh tentara Islam. Tanah itu dipandang sebagai milik negara dan disewakan kepada penduduk muslimin dan yang bukan muslimin.¹¹⁶ Secara etimologi *kharaj* mempunyai arti sebagai iuran yang wajib dibayar oleh rakyat sebagai sumbangan kepada negara/pemerintah sehubungan dengan pendapatan, pemilikan, harga beli barang dan sebagainya.¹¹⁷

Adapun *kharaj* menurut al-Mawardi yang dikenal sebagai seorang ilmuwan yang diakui dunia sebagai peletak dasar keilmuan politik Islam, *kharaj* adalah uang yang dikenakan terhadap tanah dan termasuk hak-hak di atasnya yang harus ditunaikan. *Kharaj* didasarkan pada ijtihad, karena *kharaj* tidak ditemukan pada masa Rasulullah, tetapi mulai digali pada masa pemerintahan Umar bin Khattab.¹¹⁸ Dan *kharaj* menurut Abu Yusuf adalah pajak tanah yang dikuasai oleh kaum muslim dari non muslim, baik karena merupakan peperangan

¹¹⁵ Taqiyudin An-Nabhani, *Sistem Ekonomi Islam* (Bogor: Al-Azhar Press, 2009), h. 264.

¹¹⁶ Rodney Wilson, "Islamic Business Theory and Practice", (terj.) J.T.Salim, *Bisnis Islam Menurut Islam Teori dan Praktik*, (Jakarta: PT.Intermasa, cet.1, 1988), h.128.

¹¹⁷ Departemen Pendidikan dan kebudayaan, *Kamus umum bahasa Indonesia*, (Jakarta: balai pustaka, 1994), h. 812

¹¹⁸ Imam al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyyah : Sistem Pemerintahan Khalifah Islam* (Jakarta: Qisthi Press, 2015), h. 146.

maupun karena pemiliknya mengadakan perjanjian damai dengan pasukan muslim. Mereka tetap menjadi pemilik sah dari tanah-tanahnya tetapi dengan membayar pajak (*Kharaj*) sejumlah tertentu kepada *baitul mal*. Berdasarkan istilah *kharaj* dalam perspektif Abu Yusuf mengandung dua makna yaitu keuangan umum dan sumber pendapatan negara.¹¹⁹

2. Sistem *al-Kharaj* dalam Sejarah Islam

Sistem *kharaj* dalam Islam dikenal sejak zaman Rasulullah yang pertama kali diperkenalkan setelah perang khaibar, ketika Rasulullah membolehkan orang-orang Yahudi kembali ke tanah milik mereka dengan syarat mau membayar setengah dari hasil panennya kepada pemerintah Islam.¹²⁰ Dalam perkembangannya, *kharaj* menjadi sumber pendapatan bagi negara. Dalam sejarah administrasi pemerintahan, Rasulullah sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan memberitahukan sistem perpajakan dengan

¹¹⁹ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011), h. 3.

¹²⁰ Muhammad, *Kebijakan Moneter dan Fiskal dalam Ekonomi Islami edisi 1*, (Jakarta: Salemba Empat, 2002), h. 200.

memperhatikan enam hal, yakni fungsi pajak, objek pajak, sistem perpajakan, tarif pajak, waktu pembayaran pajak, dan tujuan pajak.¹²¹

Pertama, fungsi pajak yaitu sebagai argumen penting bagi keadilan sosial dengan tegas ditetapkan bahwa pajak merupakan kewajiban sosial yang harus dibayar oleh mereka yang telah memiliki tingkat penghasilan tertentu (*nishab*), sehingga bagi yang belum mencapai *nishab* dibebaskan dari beban pajak, bahkan menjadi pihak utama yang berhak menerima sebagai dukungan negara dari dana pajak yang ditarik. *Kedua*, objek pajak yaitu Rasulullah menetapkan bahwa pajak dikenakan atas jiwa dan harta. Pajak atas jiwa disebut dengan zakat fitrah dan atas kekayaan dikenal dengan istilah zakat *mal*. Selanjutnya zakat berkembang dan dikenakan atas kekayaan berupa emas dan perak, penghasilan baik dibidang pertanian, ternak, niaga, hasil tambang, dan hasil temuan.

Ketiga, sistem perpajakan harus ditentukan tarif tertentu yang jelas dan berlaku umum. Tarif pajak yang ditentukan Rasulullah yang adil di masanya, seperti tarif 2,5% untuk niaga, 10% untuk pertanian, dan 20% untuk harta

¹²¹ Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI), *Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), h. 107.

temuan.¹²² *Keempat* tentang kadar relatif dari tarif pajak, Rasulullah menentukan bahwa hal tersebut harus dilihat pada sektor ekonomi yang perlu dikembangkan pada satu pihak dan sektor yang boleh diberi beban lebih pada pihak lain. *Kelima* tentang waktu pembayaran pajak, Rasulullah menetapkan bahwa sebagian pajak dibayar secara periodik (berdasarkan periode tertentu), sebagian yang lain dibayar bergantung pada kapan penghasilan yang terkena pajak itu diperoleh. Dan yang *keenam* berkaitan dengan tujuan pajak agar mencapai keadilan dan kesejahteraan bersama.

Berdasarkan sistem perpajakan tersebut, Rasulullah menetapkan bahwa penunaian pajak harus melewati pihak ketiga yaitu *amil* yang memiliki kewenangan untuk mewujudkan proyek keadilan dan kesejahteraan bagi rakyat banyak. Pihak ketiga yang dimaksud adalah imam atau pemerintah yang efektif dan memiliki komitmen terhadap kepentingan warganya, terutama yang lemah tanpa pilih kasih.¹²³

Peristiwa sejarah di zaman Rasulullah tersebutlah yang menjadi inspirasi bagi Abu Yusuf untuk senantiasa mengembangkan pemikiran-pemikirannya

¹²² *Ibid*, h. 108.

¹²³ Masdar Farid Mas'udi, *Pajak Itu Zakat; Uang Allah Untuk Kemaslahatan Rakyat*, (Bandung: Mizan, 2010), Cet. I, h. 100-110.

yang terkait dengan perpajakan agar keberadaannya dapat memberikan manfaat bagi umat. Pemerintah dapat melaksanakan kewajibannya secara baik dan rakyat dapat menikmatinya dengan nyaman tanpa ada unsur kezaliman.

3. Sejarah dan Konsep Kitab *al-Kharaj*

Kitab *al-kharaj* pertama kali ditulis oleh Abu Yusuf yaitu seorang ahli fikih (*faqih, fuqaha*) yang memiliki nama lengkap Ya'qub bin Ibrahim bin Habib Khunais bin Sa'ad al-Anshari al-Jalbi al-Kufi al-Baghdadi. Dilahirkan di Kufah pada tahun 113 H (731 M) dan meninggal dunia di Baghdad, Irak pada tahun 182 H (798 M)¹²⁴. Kitab tersebut ditulis atas pertanyaan dan permintaan seorang khalifah Harun ar-Rasyid yang lahir di Rayy, Iran pada tahun 766 dan wafat pada tanggal 24 Maret 809 di Thus, Khurasan, Iran. Beliau adalah khalifah kelima dari kekhalifaan Dinasti Abbasiyah yang memerintah antara tahun 786 hingga 803. Beliau bertanya kepada Abu Yusuf yang diangkatnya sebagai Hakim Agung (*Qadhi al-Qudhah*) pada masa kepemimpinannya tentang menghimpun pemasukan atau pendapatan negara dengan tujuan agar tidak terjadi kezaliman yang mungkin menimpa rakyatnya dan dalam rangka mewujudkan kebaikan bagi segala urusan rakyatnya. Kemudian jawaban atas

¹²⁴ Lihat pada BAB II, h. 17.

pertanyaan tersebut dijadikan sebuah pedoman dalam mengatur keuangan negara.¹²⁵ *Kharaj* pada masa sahabat Rasulullah, yaitu Umar bin Khatab mencakup devisa negara yang dalam perkembangannya Umar mengatur segala aspek pemasukan negara yang dipimpinnya, antara lain zakat, *fai*, *ghanimah*, *jizyah*, *kharaj*, dan *Usyur*.

Maka *Al-kharaj* merupakan kitab pertama yang mengumpulkan semua pemasukan dan pengeluaran *daulah islamiyyah* (negara Islam) berdasarkan pada *kitabullah*, al-Quran dan as-Sunnah. Dalam tugas pengumpulannya penguasa diharapkan agar memilih orang-orang yang dapat dipercaya, teliti, dan kritis agar hasil dapat optimal direalisasikan bagi kemaslahatan warga negara. Penamaan *al-kharaj* disebabkan karena dalam kitab tersebut memuat pajak, *jizyah*, serta masalah-masalah pemerintahan.¹²⁶

Adapun konsep Abu Yusuf dalam kitab *al-kharaj* banyak membahas pendapatan negara khususnya tentang perpajakan dan peran negara dalam pembangunan. Seperti yang Abu Yusuf tulis dalam kitabnya:

¹²⁵ M. Abdul Karim, *Sejarah Pemikiran dan Peradaban Islam* (Yogyakarta: Pustaka Book Publisher, 2009), h. 148

¹²⁶ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 64.

ان أمير المؤمنين أيدته الله تعالى أن اضح له كتابا جامعا يعمل به في جباية الخراج والعشور والصدقات والجوالى.¹²⁷

Sesungguhnya amirul mukminin, semoga Allah memberikan kekuatan kepadanya, memintaku agar menuliskan untuknya sebuah kitab yang komprehensif untuk dijadikan pedoman dalam pengumpulan kharaj, usyur, sedekah dan jizyah.¹²⁸

Berdasarkan pernyataan beliau dalam kitabnya tersebut, dapat disimpulkan bahwa Abu Yusuf dalam menuliskan jawaban atas pertanyaan khalifah Harun ar-Rasyid adalah untuk dijadikan sebagai pedoman dalam proses perpajakan yaitu pengumpulan atas *kharaj*, *usyur*, sedekah, dan *jizyah* yang menjadi suatu pemasukan atau pendapatan negara.

Konsep kitab *al-kharaj* mencakup dalam 5 bidang, yakni bidang pemerintahan, keuangan, pertanahan, perpajakan, dan peradilan.¹²⁹ Pada bidang pemerintahan adalah seorang khalifah merupakan wakil Allah di bumi untuk melaksanakan perintah-Nya dalam hubungan hak dan tanggung jawab

¹²⁷ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj* (Kairo: Al-Matba'ah as-Salafiyah, 1302 H), h. 3.

¹²⁸ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 4.

¹²⁹ Heri Sudarsono, *Konsep Ekonomi Islam Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Ekonesia, 2007) cet. Ke-V, h. 151.

pemerintah terhadap rakyat.¹³⁰ Sedangkan pada bidang keuangan yaitu uang negara bukan milik khalifah tetapi amanat Allah dan rakyatnya yang harus dijaga dengan penuh tanggung jawab. Sementara pada bidang pertanahan yaitu tanah yang diperoleh dari pemberian dapat ditarik kembali, jika tidak digarap selama tiga tahun dan diberikan kepada yang lain.

Selanjutnya pada bidang perpajakan yaitu pajak hanya ditetapkan pada harta yang melebihi kebutuhan rakyat, yang ditetapkan berdasarkan pada kerelaan mereka. Dan pada bidang peradilan yaitu hukum tidak dibenarkan berdasarkan hal yang subhat. Kesalahan dalam mengampuni lebih baik dari pada kesalahan dalam menghukum. Jabatan tidak boleh menjadi bahan pertimbangan dalam persoalan keadilan.¹³¹

Dalam kitab *al-kharaj* Abu Yusuf lebih mengedepankan untuk menetapkan suatu hukum (*ra'yu*) dengan menggunakan *qiyas* (menyamakan) dalam upaya mencapai kemaslahatan umat sebagai tujuan akhir hukum. Hal tersebut terlihat dari cara beliau menyelesaikan kasus atau permasalahan yang terjadi pada masanya dengan merujuk kepada al-Quran, hadis, serta pendapat

¹³⁰ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 65.

¹³¹ *Ibid*, h. 65

baru yang sejalan dengan pola pikirnya dengan cara kerja mazhab Hanafi. Dan sistem pendapatan negara yang dikehendaki Abu Yusuf dalam pembahasan kitab *al-kharaj* adalah upaya untuk mencapai kemaslahatan berdasarkan al-Quran, hadis, dan landasan-landasan lainnya.

Kemaslahatan dalam terminologi *fiqh* disebut *maslahah* atau kesejahteraan. *Maslahah* dalam bahasa Arab berbentuk *masdar* dari *lafadz* صلح – يصلح – صلحا yang bermakna baik atau positif.¹³² *Maslahah* juga dapat diartikan mengambil manfaat dan menolak *mudharat* (bahaya) dalam memelihara tujuan syara' (hukum Islam).¹³³ Maka manusia diharapkan dapat mengambil manfaat dengan menikmati hidup dalam kedamaian, ketenangan dalam hubungan interaksi sosial antar sesama, dan diatur dengan tatanan masyarakat yang saling menghargai antar masyarakat yang satu dengan masyarakat yang lainnya.

Ukuran *maslahah* menurut Abu Yusuf terbagi 4 aspek, yaitu keseimbangan (*tawazun*), kehendak bebas (*al-ikhtiar*), keadilan (*al-'adalah*), dan

¹³² Ahmad Warson Munawwir, *Kamus al-Munawwir* (Surabaya: Pustaka Progresif, 1997), h. 788.

¹³³ Harun, *Pemikiran Najmudin at-Thufi Tentang Konsep Maslahah Sebagai Teori Istimbath Hukum Islam*, Jurnal Digital Ishraqi vol. 5, 1 (Januari-Juni 2009), h. 24.

berbuat baik (*al-ihsan*)¹³⁴. Semua mekanisme dan ukuran kemaslahatan Abu Yusuf berpedoman pada al-Quran dan as-Sunnah untuk melahirkan konsep tauhid yang merupakan komitmen terhadap semua kehendak Allah. Berdasarkan visi kesejahteraan (*maslahah*) tersebutlah Abu Yusuf dapat memberi sumbangan besar bagi kesejahteraan dan keadilan dalam kestabilan pendapatan negara pada zaman keemasan Islam atau pada masa Dinasti Abbasiyah zaman kepemimpinan Harun ar-Rasyid. Adapun pendapatan dan pengeluaran negara menurut Abu Yusuf dalam kitab *al-kharaj* adalah:

a. Pendapatan Negara

Abu Yusuf menjelaskan pos-pos pendapatan negara dalam kitab *al-kharaj* dengan empat pembagian, yaitu perpajakan dan *ghonimah*, *jizyah*, kepemilikan umum, dan zakat.

Bagian pertama, perpajakan (*kharaj*) dan harta rampasan perang (*ghonimah*) yaitu kebijakan pemberlakuan yang diambil dari kebijakan yang telah diberlakukan pada masa Umar bin Khatab. Abu Yusuf menuliskan tentang perpajakan dalam kitab *al-kharaj* :

وحدثني غير واحد من علماء أهل المدينة قالوا : لما قدم عل عمر بن الخطاب جيش العراق من قبل سعد بن أبي وقاص رضي الله تعالى عنه شاور أصحاب محمد صلى الله عليه وسلم في تدوين الدواوين.

¹³⁴ *Ibid*, h. 65.

وقد كان اتبج ر أي أبي بكر في التسوية بين الناس فلما جاء فتح العريق شاور الناس في التفضيل, ورأى أنه الر أي, فأشار عليه بذلك من رآه. وشاور هم في قسمة الأرضين التي أفاء الله على المسلمين من أرض العراق والشام, فتكلم قوم فيها وأرادوا أن يقسم لهم حقوقهم وما فتحوا. فقال عمر رضي الله تعالى عنه : فكيف بمن يأتي من المسلمين فيجدون الأرض بعلوجها قد اقتسمت وورثت عن الآباء وحيزت, ما هذا برأي. فإذا قسمت أرض العراق بعلو جها وأرض الشام بعلو جها فما يسد به الثغور وما يكون للذرية والأرامل بهذا البلد وبغيره من أرض الشام والعراق?¹³⁵

Dan beberapa orang ulama telah memberitahuku, mereka berkata: ketika sekelompok prajurit Irak dari pasukan Saad bin Abi Waqqos mendatangi Umar bin Khatab yang sedang bermusyawarah dengan sahabat Nabi Muhammad yang lain tentang pembentukan diwan (lembaga keuangan). Dan saat itu, beliau masih sependapat dengan Abu Bakar dalam hal pendistribusian harta fai'. Ketika Irak dikuasai, beliau kembali bermusyawarah tentang perbedaan kondisi, dan beliau melihat itu adalah sebuah pendapat dan patut dikonsultasikan apakah yang lain juga sependapat, lalu bermusyawarahlah beliau tentang pendistribusian tanah yang menjadi harta fai' bagi kaum muslimin tersebut. Sekelompok orang berpendapat bahwa mereka menginginkan tanah tersebut dibagikan. Namun demikian, Umar berkata: lalu bagaimana dengan orang-orang Islam yang datang setelah generasi kita? Sementara mereka telah mendapati tanah sudah didistribusikan dan diwariskan? Ini bukanlah sebuah pendapat yang bagus. Jika tanah Irak dan Syam dibagikan (kepada prajurit perang sebagai fai') lalu apa yang dipakai untuk menjaga perbatasan? Bagaimana pula dengan keturunan dan janda-janda yang ada di negeri ini dan sekitar Irak dan Syam?'.¹³⁶

Berdasarkan yang ditulis Abu Yusuf dalam kitabnya tersebut dapat dipahami bahwa ide kebijakan penarikan pajak tanah atau pertanian dimulai dari masa kepemimpinan Umar bin Khatab. Beliau lebih mengutamakan untuk

¹³⁵ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, h. 24-25.

¹³⁶ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 78.

tidak membagikan tanah, namun menjadikan investasi masa depan untuk keberlangsungan negara dan jaminan sosial yaitu dengan membiarkan tanah tersebut dikelola oleh pemiliknya, sementara negara mengambil pajak darinya.

Dan beliau juga menuliskan lagi dalam kitabnya:

وقد رأيت أن أحبس الأراضين بعلو جهها وأضح عليهم فيها الخراج وفي رقابهم الجزية يؤدونها فتكون
فيها للمسلمين: المقاتلة والذرية ولمن يأتي من بعدهم.¹³⁷

Aku berpendapat untuk menahan tanah-tanah tersebut, dan aku akan mewajibkan kharaj (pajak) atasnya, disamping mereka juga wajib membayar jizyah (pajak kepala), lalu ia akan menjadi harta fai' bagi kaum muslimin, baik yang ikut berperang, keturunan kita, maupun generasi mendatang.¹³⁸

Sementara *ghonimah* merupakan bagian pendapatan negara tidak tetap, karena diperoleh hanya ketika terjadi peperangan antara kaum muslimin dengan kafir *harbi* (orang kafir yang mengganggu keselamatan orang Islam). Ghonimah menurut Abu Yusuf bukan hanya rampasan perang yang diperoleh dari orang kafir saja, namun juga mencakup barang tambang dan perhiasan yang diperoleh dari laut, serta barang temuan atau harta karun. Ghonimah juga merupakan pendapatan negara, namun jika dikaitkan dengan zaman sekarang

¹³⁷ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, h. 25.

¹³⁸ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 79.

tampaknya kurang relevan, sebab diperoleh dengan pertempuran fisik antara orang-orang kafir dan muslim, akan tetapi di sebagian negara relevan sebab kondisi yang terjadi, seperti di Palestina. Namun, Abu Yusuf memiliki perspektif yang berbeda yaitu bukan hanya harta yang diperoleh melalui pertempuran fisik antara muslim dan kafir, Abu Yusuf juga memasukkan harta-harta yang terkandung di bumi dan laut, seperti harta pertambangan (*ma'din*) dan harta terpendam (*rikaz*), serta kekayaan laut.

Abu Yusuf mencatat bahwa penyimpanan harta pertambangan ada dua pos yaitu, pos zakat dan *ghonimah*. Seperti yang dituliskan Abu Yusuf dalam kitab *al-kharaj*:

كل ما أصيب من المعادن من الذهب والفضة والنحاس والحديد والرصاص فإن في ذلك الخمس وخمسه الذي يوضح فيه مواضع الصدقات. في كل ما أصيب من المعادن من قليل أو كثير الخمس ولو أن رجلاً أصاب في معدن أقل من وزن مثني درهم فضة أو أقل من وزن عشرين مثقالاً ذهباً فإن فيه الخمس ليس هذا على مواضع الزكاة إنما هو على مواضع الغنائم.¹³⁹

Setiap barang tambang yang ditemukan berupa emas, perak, tembaga, besi, dan timah maka dikenakan seperlima, dan disimpan dalam pos penyimpanan zakat. Setiap barang tambang yang ditemukan baik sedikit atau banyak, maka dikenakan seperlima. Jika ada seseorang yang menemukan barang tambang dibawah 200 dirham perak atau 20 mitsqol emas, maka ia dikenakan seperlima, dan tidak disimpan dalam pos penyimpanan zakat, namun termasuk dalam pos penyimpanan ghonimah.¹⁴⁰

¹³⁹ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, h. 21.

¹⁴⁰ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 99.

Hal tersebut berkaitan dengan firman Allah dalam al-Quran surah al-Anfal ayat 1 dan ayat 41. Adapun pada ayat pertama artinya:

Mereka menanyakan kepadamu tentang (pembagian) harta rampasan perang. Katakanlah: "Harta rampasan perang kepunyaan Allah dan Rasul, oleh sebab itu bertakwalah kepada Allah dan perbaikilah perhubungan di antara sesamamu; dan taatlah kepada Allah dan Rasul-Nya jika kamu adalah orang-orang yang beriman".

Tafsir ayat tersebut menjelaskan bahwa dalam al-Quran ada sekitar 130 kali pertanyaan dan turunan katanya dan ungkapan "Yasaluunaka" disebutkan dalam al-Quran sebanyak 15 kali. Kata al-Anfal sendiri berarti banyak dan pemberian. Ketika seseorang melakukan shalat lebih dari shalat wajib maka shalat itu disebut *nafilah* atau kelebihan, maka al-Anfal merupakan kelebihan dari harta. Sementara dalam buku-buku hadis dan fiqih disebutkan bahwa sumber alam, kekayaan milik umum, harta rampasan perang, harta yang tidak ada pemiliknya, harta orang meninggal yang tidak ada pewarisnya, hutan, tambang dan lain-lainnya disebut Anfal.

Sebelum datangnya Islam cara pembagian harta rampasan perang dilakukan secara diskriminatif. Pasca perang Badar, umat Islam yang memenangkan perang dihadapkan pada harta rampasan perang yang banyak. Apa yang harus dilakukan dengan ini semua dan siapa yang mendapat prioritas

untuk memilikinya. Akhirnya mereka menanyakan masalah ini kepada Rasulullah dan beliau sendiri yang turun tangan membagi harta rampasan perang itu. Beliau membaginya secara adil kepada seluruh orang yang ikut dalam perang. Perlu diketahui bahwa sekalipun ayat ini diturunkan di masa perang Badar, tetapi tidak ada pengkhususan di masa itu saja, tetap berlaku juga ketika ada peperangan yang terjadi antara umat Islam dan kaum Kafir. Dari ayat tersebut terdapat pelajaran yang dapat dipetik yaitu pertanyaan masyarakat tentang harta rampasan perang dan jawaban Rasulullah menunjukkan Islam juga mengurus masalah ekonomi, tujuan jihad dalam Islam adalah memenangkan kebenaran di atas kebatilan, dan Islam punya aturan mengenai sumber daya alam. Sementara pada surah al-Anfal ayat ke 41 artinya:

Ketahuilah, sesungguhnya apa saja yang dapat kamu peroleh sebagai rampasan perang, maka sesungguhnya seperlima untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnussabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqaan, yaitu di hari bertemunya dua pasukan. Dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu.

Tafsir ayat tersebut berdasarkan tafsir al-Jalalain adalah (ketahuilah sesungguhnya apa saja yang telah kalian peroleh) kalian ambil dari orang-orang kafir secara paksa (dalam bentuk apa pun, maka sesungguhnya seperlima untuk Allah) Dialah yang akan mengaturnya sesuai dengan kehendak-Nya (Rasul,

kerabat Rasul) kaum kerabat Nabi yang terdiri dari kalangan Bani Hasyim dan Bani Mutalib (anak-anak yatim) anak-anak kaum muslimin yang ayah-ayah mereka telah meninggal dunia sedangkan mereka dalam keadaan miskin (orang-orang miskin) kaum muslimin yang hidupnya masih kekurangan (dan Ibnu Sabil) orang muslim yang kehabisan bekal dalam perjalanannya. Atau dengan kata lain Nabi dan keempat golongan orang-orang tadi berhak untuk mendapatkan seperlima dari seperlimanya. Sedangkan sisa seluruh *ghanimah* yang tinggal empat perlima, seluruhnya untuk pasukan yang telah memperolehnya (jika kalian beriman kepada Allah) maka ketahuilah oleh kalian hal tersebut (dan kepada apa) diathafkan pada lafal billaah (yang Kami turunkan kepada hamba Kami) Muhammad yaitu malaikat dan ayat-ayat (di hari Furqan) artinya pada perang Badar karena di dalam perang tersebut dipisahkan antara perkara yang hak dan yang batil (yaitu di hari bertemunya dua pasukan) pasukan kaum muslimin dan pasukan kaum kafir. (Dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu) antara lain Dia telah memenangkan kalian sekali pun jumlah kalian sedikit dan jumlah musuh-musuh kalian banyak.

Bagian kedua, jizyah yaitu pajak kepala non muslim yang masuk kedalam wilayah dan perlindungan pemerintah Islam, sebab mereka tidak ikut serta dalam berperang bersama kaum muslimin dalam memerangi musuh, maka

mereka tidak dikenakan *jizyah* karena mereka turut melindungi negara.¹⁴¹ Abu Yusuf berpendapat bahwa *jizyah* diwajibkan bagi kafir *dzimmi*, baik yang di wilayah Sawad (Irak) dan seluruh wilayah yang dihuni oleh kaum Nasrani, Yahudi, Majusi, Shabi'in, dan Samirah, kecuali kaum Nasrani dari Bani Taghlib seperti yang dilakukan Umar bin Khatab. Mereka tidak dikenakan *jizyah*, melainkan dikenakan zakat seperti kaum muslimin, hanya saja mereka harus membayar dua kali lipat zakat sebagai pengganti *kharaj* dan *jizyah*. Seperti yang ditulis Abu Yusuf dalam kitabnya :

¹⁴² فضالحهم عمر على أن لا يغمسوا أحدا من أولادهم في النصرانية ويضا عف عليهم الصدقة .

Lalu Umar melakukan perdamaian dengan mereka (Nasrani Bani Taghlib) dengan syarat tidak menjerumuskan anak mereka ke dalam agama Nasrani dan dilipatgandakan zakat atas mereka.

Bagian ketiga, kepemilikan umum yaitu kekayaan negara berupa sumber daya alam dan negara berhak untuk mengelolanya demi kepentingan rakyat. Kepemilikan umum terbagi menjadi dua bidang yaitu bidang sungai dan

¹⁴¹ *Ibid*, h. 101.

¹⁴² Abu Yusuf, *Kitab Al-Kharaj*, h. 120.

perairan, dan bidang aset produktif milik negara. Pada bidang sungai dan perairan, Abu Yusuf menuliskan dalam kitabnya:

فإن جاء رجل فحصنها من الماء وزرع فيها وأدى عنها حق السلطان فهي بمنزلة أرض الموات يحييها الرجل.¹⁴³

Dan jika seseorang datang kepada suatu pulau (gundukan tanah di tengah sungai), lalu membangunkannya sebuah benteng yang melindunginya dari air, kemudian bercocok tanam dan menunaikan kewajibannya terhadap pemerintah, maka ia sama statusnya dengan tanah mati yang dimanfaatkan oleh seseorang.¹⁴⁴

Dari pernyataan diatas dijelaskan bahwa Abu Yusuf berpandangan terhadap sektor perairan dan sungai yang apabila memanfaatkan sebuah pulau kosong tanpa ada pemiliknya yang sah untuk bercocok tanam atau membangun sebuah bangunan, maka hal tersebut diperbolehkan oleh pemerintah setelah meminta izin kepada pemerintah dan menunaikan sesuatu yang menjadi hak pemerintah dengan syarat tidak membahayakan orang lain. Pemanfaatan pulau tanpa penghuni menurut Abu Yusuf sama statusnya dengan menghidupkan atau memanfaatkan tanah mati dan pemerintah berhak mendapatkan pajak atas pemanfaatannya. Sedangkan pada bidang aset produktif milik negara yaitu apabila seorang pemilik tanah mengabaikan tanahnya selama tiga tahun, maka

¹⁴³ *Ibid*, h. 91.

¹⁴⁴ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 103.

tanah tersebut akan diambil dan diberikan kepada yang lain. Yang menjadi aset produktif diantaranya *qatha'i* (tanah yang diberikan pemerintah kepada rakyat yang telah berkontribusi untuk negara), dan *mawatul ardh* (tanah mati).

Bagian keempat, zakat. Ada beberapa sumber pendapatan negara yang merupakan bagian dari zakat, seperti *usyur* pertanian, zakat harta perdagangan, zakat barang tambang, dan zakat harta temuan.¹⁴⁵ Namun, menurut Abu Yusuf menyebutnya tidak sebagai zakat, tetapi sebagai sumber pendapatan zakat. Hal tersebut berdasarkan pernyataan beliau tentang penyimpanan harta, yaitu harta disimpan dalam pos zakat. Seperti yang beliau tulis dalam kitabnya:

146 . وخمسه الذي يوضح فيه موضح الصدقات

Dan khumus-nya disimpan dalam pos sodaqoh (zakat).

Berdasarkan uraian diatas, maka sumber pendapatan negara menurut Abu Yusuf dalam kitab *al-kharaj* adalah pendapatan tetap yaitu bersumber dari zakat, *kharaj*, *jizyah*, bagian kepemilikan umum dan pendapatan tidak tetap yang bersumber dari *ghonimah*.

¹⁴⁵ Yusuf al-Qaradhawi, *Hukum Zakat* (Bogor: PT Pusaka Litera Antarnusa, 1993), h. 107.

¹⁴⁶ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, h. 21.

b. Pengeluaran Negara

Pengeluaran negara yang ditulis Abu Yusuf dalam kitab *al-kharaj* mengikuti alur pertanyaan yang berdasarkan karakternya yaitu jawaban dari pertanyaan khalifah Harun ar-Rasyid. Beliau menulis pengeluaran negara ada empat, diantaranya yaitu belanja pegawai, pertahanan militer, pembangunan infrastruktur, dan memenuhi kebutuhan dasar rakyat.

Pertama, mengenai pengeluaran negara untuk belanja pegawai yang ditulis Abu Yusuf :

فاجعل ما يجرى على القضاة والولاة من بيت مال المسلمين من جباية الأرض أو من خراج الأرض والجزية لأنهم من عمل المسلمين. وكل رجل تصيره في عمل المسلمين فاجر عليه من بيت مالهم ولا تجر على الولاة من مال الصدقة شيئا الا ولسي الصدقة فإنه يجرى عليه منها. فأما الزيادة في أرزاق القضاة والعمال والولاة والنقصان مما يجرى عليهم فذلك إليك. وكل ما أيت أن الله تعالى يصلح به أمر الرعية فافعله ولا تقخره فإني أرجو لك بذلك أعظم الأجر وأفضل الثواب.¹⁴⁷

Maka berilah gaji untuk para hakim dan pegawai pajak dari baitul mal, yang berasal dari pos hasil pertanian dan pajak pertanian serta jizyah, karena hal itu bagian dari kerja kaum muslimin. Juga setiap orang yang bekerja untuk kaum muslimin, maka berilah gajinya dari baitul mal dan jangan berikan gaji mereka dari pos zakat, kecuali pegawai zakat, karena gajinya memang dari pos tersebut. Adapun penambahan dan pengurangan gaji hakim dan pegawai, maka sesuai kebijakan anda. Dan lakukanlah segala hal yang baik di mata Allah untuk urusan rakyat, jangan sesekali mengakhirkannya, aku berharap Allah memberimu pahala yang paling besar dan balasan yang paling utama.¹⁴⁸

¹⁴⁷ *Ibid*, h. 186-187.

¹⁴⁸ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 123.

Berdasarkan yang tulis Abu Yusuf maka kewajiban pemerintah adalah menanggung semua pengeluaran yang digunakan untuk pelayanan yang manfaatnya kembali kepada semua masyarakat yang alokasi anggarannya berasal dari pendapatan negara. Dan negara berkewajiban menggaji semua pegawai yang telah melakukan tugas pelayanan tersebut dengan gaji yang sesuai.

Kedua, mengenai pengeluaran negara untuk pertahanan militer (*u'thoyatul junud*) yaitu Abu Yusuf mengikuti seperti yang dilakukan Umar bin Khatab yang membagikan kekayaan dari *baitul mal* untuk sektor militer dengan membedakan antara golongan sahabat yang dahulu memerangi Rasulullah sebelum mereka masuk Islam dengan sahabat yang dari awal bersama Rasulullah memerangi orang-orang kafir.¹⁴⁹

Ketiga, mengenai pengeluaran negara untuk pembangunan infrastuktur. Berdasarkan sumber pendapatan negara yang paling dominan pada masa khalifah Harun ar-Rasyid adalah sektor pertanian. Oleh karena itu, dalam hal pengeluaran negara, Abu Yusuf menyarankan agar harta yang dikeluarkan dari *baitul mal* selain pengeluaran tetap dan bermanfaat bagi rakyat, juga harus

¹⁴⁹ *Ibid*, h. 124.

memiliki nilai tambah berupa penerimaan pajak yang lebih banyak. Hal tersebut

dituliskan oleh Abu Yusuf :

وإذا احتاج أهل السواد إلى كرى أنهارهم العظام التي تأخذ من دجلة والفرات كريت لهم وكانت النفقة من بيت المال ومن أهل الخراج ولا يحمل ذلك كله على أهل الخراج.¹⁵⁰

Dan manakala penduduk Sawad membutuhkan perbaikan sungai besar Efrat dan Tigris, maka engkau harus lakukan itu dan biayanya bisa diambil dari baitul mal dan tidak dibebankan seluruh biayanya kepada ahlul kharaj (penduduk yang membayar kharaj).

Abu Yusuf juga menuliskan:

ورأيت أن تامر عمال الخراج ل إذا أتاهم قوم من أهل خراجهم فذكروهم أنهم أن في بلادهم أنهارا عادية قديمة وأرضين كثيرة غامرة وإنهم إن استخرجوا لهم تلك الأنهار واحتفروها وأجري الماء فيها عمرت هذه الأرضون الغامرة وزاد في خراجهم, كتب بذلك إليك فأمرت رجلا من أهل الخراج والصالح يوثق بدينه وأمانته فتوجه في ذلك حتى ينظر فيه ويسأل عنه أهل الخبرة والبصيرة به ومن يوثق بدينه وأمانته من أهل هذا البلد ويشاور فيه غير أهل ذلك البلد ممن له بصيرة ومعرفة ولا يجر إلى نفسه بذلك منفعة ولا يدفع عنها به مضرة. فإذا اجتمعوا على أن في ذلك صلاحا وزيادة في الخراج أمرت بحفر تلك الأنهار وجعلت النفقة من بيت المال ولا تحمل النفقة على أهل البلد فإنهم إن يعمرها خير من أن يخربوها, وأن يفروا خير من أن يذهب ما لهم ويعجزوا, وكل ما فيه مصلحة لأهل الخراج في أرضهم وأنهارهم وطلبوا إصلاح ذلك لهم أجيئوا إليه إذا لم يكن فيه ضرر على غيرهم من أهل طسوج آخر مما حولهم. فإن كان في ذلك ضرر على غيرهم وذهاب بغلاتهم وكسر للخراج لم يجابوا إليه.¹⁵¹

¹⁵⁰ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, h. 109

¹⁵¹ *Ibid*, h. 109-110

Aku berpendapat agar sebaiknya anda menginstruksikan para petugas kharaj untuk merespon jika para penduduk datang lalu menginformasikan bahwa mereka memiliki sungai tua dan tanah-tanah luas yang menganggur. Karena jika mereka mengelola sungai itu dengan baik dan menggantinya lalu dialiri irigasi, tanah tersebut akan menjadi subur/produktif, jika demikian maka kharaj pun bertambah. Dalam hal ini, hendaknya engkau menugaskan seseorang yang dikenal integritasnya, baik dalam agama dan amanatnya, setelah itu engkau kirim ia untuk urusan tersebut, sehingga dapat melihat dilapangan kemudian mendiskusikannya dengan para ahli pribumi yang dikenal baik agama dan amanatnya selain juga penduduk setempat yang memiliki pengalaman dan keahlian serta tidak membawa tujuan untuk kepentingan pribadi. Manakala mereka semuanya sepakat bahwa ada manfaat bersama yang diperoleh serta meningkatnya jumlah kharaj, engkau harus segera mengeksekusi penggalian sungai-sungai tersebut dan dibiayai oleh baitul mal, sementara penduduk tidak dibebankan biaya apa pun, pada dasarnya lebih baik mereka mengelola tanah itu dari pada menghancurkannya dan lebih baik menetap dari pada pergi dengan membawa harta lalu menjadi lemah, yang terpenting ialah setiap ada kemaslahatan untuk para pembayar kharaj khususnya untuk tanah dan sungai mereka, lalu mereka meminta pemerintah untuk memperbaikinya, maka segeralah respon permintaan itu manakala tidak membahayakan dan merugikan penduduk lain, jika demikian maka jangan engkau respon.¹⁵²

Dengan demikian, maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah dalam proyek pembangunan infrastruktur harus memiliki sifat-sifat terpuji seperti reputasi pribadi yang baik, komitmen keagamaan yang kuat, dan sifat amanah yang harus melekat pada diri pemerintah yang bertugas dalam bidang perpajakan. Selain itu petugas di bidang perpajakan harus berdiskusi dengan para ahli untuk memperoleh hasil yang objektif tentang kondisi lapangan, agar

¹⁵² Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 128.

perannya dapat optimal dalam rangka meningkatnya pajak. Dan negara menggunakan anggaran belanja *baitul mal* untuk membiayai proyek-proyek infrastruktur yang manfaatnya dirasakan oleh masyarakat, karena proyek infrastruktur selain memiliki nilai tambah berupa peningkatan pendapatan negara, juga memiliki nilai investasi yang akan menambah penghasilan nasional dan pendapatan negara. Serta pemerintah harus teliti melihat peluang dan potensi sumber daya yang dapat menambah pemasukan atau pendapatan bagi negara.

Keempat, mengenai pengeluaran negara untuk memenuhi kebutuhan dasar rakyat. Abu Yusuf menuliskan dalam kitabnya:

وأما ما سألت عنه يا أمير المؤمنين من أمر أهل الد عارة و الفسق والتلصص إذا أخذوا في شيء من الجنائيات وحبسوا هل يجرى عليهم ما يقو تهم في الحبس؟. لا بد لمن كان في مثل حالهم إذا لم يكن له شيء يأكل منه لآمال ولا وجه شيء يقيم به بدنه أن يجرى عليه من الصدقة أو من بيت المال, وأحب إلي أن تجري من بيت المال على كل واحد منهم ما يقوته.¹⁵³

Dan adapun yang engkau tanyakan wahai amirul mukminin mengenai para pelacur dan kriminal serta pencuri, jika mereka melakukan sebuah kejahatan lalu dipenjara, apakah mereka semua diberi makanan di dalam penjara?. Orang-orang yang seperti itu dan orang-orang yang tidak memiliki harta serta tidak mampu untuk bekerja, maka harus diberikan jaminan kebutuhan minimal baik berasal dari harta zakat ataupun baitul mal. Namun demikian, aku lebih menyukai mengambilnya dari baitul mal untuk memberi mereka makanan.

¹⁵³ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, h. 149.

Dari pernyataan Abu Yusuf tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa orang-orang yang tidak mampu bekerja, baik karena memiliki cacat fisik atau lanjut usia, serta orang-orang yang di dalam penjara pun berhak mendapat jaminan kebutuhan dari negara, karena Islam mewajibkan negara memenuhi kebutuhan dasar rakyatnya. Hal tersebut sesuai dengan hadist Rasulullah:

من أصبح منكم آمناً في سربه , معافى في جسده , عنده قوت يومه , فكأنما حيزت له الدنيا (رواه البخاري رقم 300 في الأدب المفرد)

Barang siapa yang hidup aman dalam rumahnya, sehat badannya, memiliki makanan yang cukup untuk hari itu, maka ia bagaikan diberikan seluruh kenikmatan dunia (HR Bukhari dalam al-Adabul Mufrid no 300).

B. Mekanisme Pemungutan Pajak *Kharaj*

Dalam pengaturan pemungutan pajak, Abu Yusuf melihat dari sektor negara sebagai suatu mekanisme yang memungkinkan warga negara melakukan campur tangan dalam proses pendapatan negara, yakni untuk menentukan tingkat pajak yang sesuai dan seimbang dalam upaya menghindari pendapatan negara dari ancaman resesi (kemerosotan). Dalam mekanisme pemungutan pajak yang dikembangkan oleh Abu Yusuf dalam kitab *al-kharaj* ada empat yaitu mengubah sistem *masahah* dengan sistem *muqasamah*, membangun

fleksibilitas sosial, membangun sistem dan politik ekonomi yang transparan, dan menciptakan sistem ekonomi yang otonom.

1. Mengubah Sistem *Masahah* dengan Sistem *Muqasamah*

Masahah dan *muqasamah* merupakan istilah dalam membahasakan sistem pemungutan pajak. *Masahah* memberikan arti bahwa sistem pemungutan yang ditentukan berdasarkan nilai tetap tanpa membedakan ukuran tingkat kemampuan wajib pajak atau mungkin dapat dibahasakan dengan pajak yang dipungut dengan ketentuan jumlah yang sama secara keseluruhan, sedangkan *muqasamah* merupakan sistem pemungutan pajak yang diberlakukan berdasarkan nilai yang tidak tetap (berubah) dengan mempertimbangkan tingkat kemampuan dan persentase penghasilan atau pajak proporsional.¹⁵⁴ Dalam konteks di negara Indonesia istilah *muqasamah* disebut dengan tarif proporsional yaitu metode pajak yang dinilai memberikan rasa adil serta dapat menjadi penstabil dalam perekonomian selanjutnya agar tidak terjadi kemerosotan terlalu tajam, sedangkan istilah *masahah* di Indonesia dikenal dengan *self assesment* yaitu pemungutan pajak dengan memberikan kepercayaan dan tanggung jawab kepada wajib pajak untuk menghitung,

¹⁵⁴ M. Nazori Majid, *Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf Relevansinya dengan Ekonomi Kekinian*, (Jakarta: Pusat Studi Ekonomi Islam, 2003), h. 78.

membayar, serta melapor secara mandiri jumlah besaran pajak yang harus dibayar.¹⁵⁵

Mekanisme pemungutan pajak *kharaj* menggunakan sistem *muqasamah*, walaupun tidak dicontohkan oleh Umar bin Khattab, namun hal tersebut ditulis Abu Yusuf dari Riwayat Abdullah bin Abbas:¹⁵⁶

لما فتح رسول الله صلى الله عليه وسلم خيبراً قالوا: يا محمد إنا أرباب الأموال ونحن أعلم بها منكم فعاملونا بما. فعاملهم رسول الله صلى الله عليه وسلم على النصف على إذا شئنا أن نخر جكم آخر جناكم.¹⁵⁷

Ketika Rasulullah menguasai tanah Khaibar, orang-orang Yahudi berkata: wahai Muhammad, sesungguhnya kami adalah orang-orang berharta, dan kami lebih mengetahui tentang pengelolaannya dari pada kamu, maka biarkan kami yang mengelolanya. Maka Rasulullah pun menyerahkannya dengan hasil dibagi dua, dan dengan catatan jika kaum muslimin berkehendak mengeluarkan kaum yahudi, maka mereka harus keluar dari tanah Khaibar.

Perubahan sistem kepada *muqasamah* menurut Abu Yusuf berarti mengubah sistem tatanan perekonomian yang lama. Sebelum melakukannya, Abu Yusuf melakukan *survey* dan penelitian lapangan, kemudian berdiskusi dengan petani seputar kondisi tanah saat itu, dan mekanisme pemungutan yang

¹⁵⁵ Labib Nubahai, "Konsep Pajak Menurut Abu Yusuf dan Relevansinya pada Masa Sekarang," <https://indonesiana.tempo.co/read/120264/2017/12/10/labibmz88/konsep-pajak-menurut-abu-yusuf-dan-relevansinya-pada-masa-sekarang> (8 Januari 2019)

¹⁵⁶ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 81.

¹⁵⁷ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, h. 50.

berlaku apakah masih relevan atau tidak. Abu Yusuf dalam kitabnya menyatakan bahwa :

نظرت في خراج السواد وفي الوجوه التي يجبي عليها وجمعت في ذلك أهل العلم بالخراج وغيرهم وناظرتهم فيه فكل قد قال فيه بما لا يحل العمل به، فناظرتهم فيما كان ظف عليهم في خلفه عمر بن الخطاب رضي الله تعالى عنه في خراج الأرض واحتمل أرضهم إذ ذاك لتلك الوظيفة. فذكروا أن العا مركان من الأرضين في ذلك الزمان كثيرا وإن المعطل منها كان يسيرا ووصفوا كثرة العامر الذي لا يعمل وقد العامر الذي يعمل وقالوا لو أحننا بمثل ذلك الخراج الذي كان حتى يلزم للعامر المعطل مثل ما يلزم للعامر المعتمل ثم نقوم بعمارة ما هم الساعة غامر ولا نخرته لضعفنا عن أداء خراج ما لم نعمله وقلة ذات أيدينا فأما ما تعطل منذ مائة سنة وأكثر وأقل فليس يمكن عمارته ولا استخراجه في قريب ولمن يعمر ذلك حاجة إلى مؤنة ونفقة لا تمكنه، فهذا عذرنا في ترك عمارة ما قد تعطل.¹⁵⁸

Aku berdiskusi tentang kharaj di tanah Sawad dan mekanisme pengumpulannya, lalu aku mengumpulkan orang-orang yang menguasai seputar masalah pajak kemudian berdiskusi dengan mereka, dan semuanya berpendapat bahwa yang telah dilakukan oleh pemerintah (tentang pemungutan pajak) tidak relevan. Lalu aku berdiskusi dengan mereka seputar pemungutan pajak pada masa Umar bin Khatab dan kapasitas tanah yang dikenakan pajak wazifah, (lalu Abu Yusuf menjelaskan tentang Huzaiifah dan Usman bin Hanif, dua pegawai pajak pada masa Umar yang ditugaskan di tanah Sawad). Mereka (orang-orang yang diajak berdiskusi) berpendapat bahwa tanah subur pada masa Umar yang luas, sementara tanah tidak subur jumlahnya sangat sedikit, mereka juga menyebutkan banyaknya jumlah tanah subur yang tidak produktif dan sedikitnya tanah subur yang produktif. Lalu menurut mereka jika tanah tidak produktif yang kenai miliki akan dikenakan kharaj sebagaimana tanah subur dan produktif, maka kami tidak akan bisa membajak tanah pertanian yang ada sekarang karena kami tidak mampu untuk membayar kharaj terhadap tanah yang tidak produktif tersebut. Dan jika tanah yang tidak subur sejak kurang lebih seratus tahun, maka tidak mungkin untuk digarap dan dipetik hasilnya kemudian dipungut pajaknya dalam waktu dekat, juga yang

¹⁵⁸ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, h. 47-48.

*menggarapnya, hanya untuk kebutuhan sehari-hari tidak mungkin dikenai pajak. Itulah alasan kami tidak menggarap tanah yang tidak subur.*¹⁵⁹

Menurut Ikhwan Abidin Basri, Abu Yusuf berpendapat bahwa kondisi lahan pertanian pada masa Harun ar-Rasyid berbeda dengan kondisi lahan pertanian pada masa Umar bin Khatab. Pada masa Umar lahan pertanian yang produktif sangat melimpah, sedangkan pada masa Harun ar-Rasyid, luas lahan pertanian yang produktif sangat sedikit, serta bertambahnya lahan yang tidak dapat diairi dari irigasi pemerintah. Jika pajak dipungut dengan *masahah*, dengan pembayaran berupa nilai dari hasil pertanian ketika rendahnya harga dari hasil pertanian karena terjadi *over supply* (kelebihan pasokan), maka negara akan sangat sedikit menerima pendapatan dalam sektor ini, sementara sektor pertanian pada saat itu menjadi yang paling dominan. Ketika jumlah pendapatan sedikit, sementara pengeluaran banyak. Maka akan terjadi defisit anggaran yang mengakibatkan pemerintah menaikkan tingkat pajak yang membebani para petani.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 82.

¹⁶⁰ Ikhwan Abidin Basri, *Menguak Pemikiran Ekonomi Ulama Klasik* (Solo: PT Aqwam Media Profetika, 2008), h. 34.

2. Membangun Fleksibilitas Sosial

Fleksibilitas yang secara harfiah merupakan kemampuan untuk beradaptasi, sedangkan sosial merupakan sesuatu yang dicapai, dihasilkan dan ditetapkan melalui hubungan interaksi. Dalam hal ini, Abu Yusuf membangun fleksibilitas sosial adalah untuk menyikapi perlakuan terhadap tiga kelompok yang dianggap tidak mempunyai kapasitas hukum secara penuh, yaitu kelompok *harbi* (orang-orang yang dianggap kafir oleh kaum muslim), kelompok *musta'min* (orang yang datang dari negara kafir), dan kelompok *zimmi* (orang kafir yang hidup di negara Islam). Abu Yusuf berusaha memberi pemahaman keseimbangan dan persamaan hak terhadap mereka di tengah masyarakatnya dengan mengatur beberapa ketentuan khusus berkenaan dengan status kewarganegaraan, sistem perekonomian dan perdagangan serta ketentuan hukum lainnya.¹⁶¹

Meskipun hukum Islam hanya mengakui muslimin sebagai individu dengan kapasitas hukum penuh, secara bersamaan kaum non muslimin sebenarnya juga dapat menuntut adanya kepastian hukum untuk mendapatkan perlindungan dari penguasa Islam apabila mereka diizinkan untuk memasuki

¹⁶¹ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 82.

wilayah *Dar Al-Islam* (negara Islam). Seorang muslim adalah seorang yang secara alamiah berada di bawah hukum Islam dan menikmati hak-hak kewarganegaraannya secara penuh. Namun, setiap warga negara akan menikmati haknya secara berbeda-beda, tergantung hubungan dan kepentingan mereka masing-masing.¹⁶²

3. Membangun Sistem dan Politik Ekonomi yang Transparan

Abu Yusuf menjelaskan tentang sistem dan politik ekonomi yang transparan setelah beliau melakukan *survey* lapangan dengan menyarankan memberlakukan sistem *muqasamah* kepada khalifah Harun ar-Rasyid, beliau menuliskan :

ولم أجد شيئا أوفر على بيت المال ولا أعفى لأهل الخراج من التظالم فيما بينهم وحمل بعضهم على بعض ولا أعفى لهم من عذاب ولا تهم وعمالهم من مقاسمة عادلة خفيفة فيها للسلطان رضا ولأهل الخراج من التظالم فيما بينهم على بعض راحة وفضل. وأمير المؤمنين – أطال الله بقاءه أعلى بذلك عينا و أحسن فيه نظرا للموضح الذي وضعه الله به من دينه وعباده , والله أسأل لأمير المؤمنين التوفيق فيما نوى من ذلك و أحب , وحسن المعونة على الرشد وصلاح الدين و الرعية .¹⁶³

Dan aku tidak menemukan cara yang lebih mendatangkan hasil bagi baitul mal, dan lebih menjaga diri para pembayar kharaj dari kezaliman satu sama lain, dan lebih meringankan beban mereka, serta lebih menjaga diri mereka dari siksaan oleh para petugas pajak dan pegawai dari sistem muqasamah yang adil dan meringankan. Di dalamnya ada kepuasan bagi pemerintah, ketenangan dan hasil yang lebih bagi para petani. Amirul mukminin – semoga Allah

¹⁶² Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah*, h. 252.

¹⁶³ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, h. 49.

*memanjangkan umurnya – lebih tinggi penglihatannya dan lebih baik pandangannya terhadap kewajiban yang Allah telah tetapkan untuk agama dan hamba-hamba-Nya. Dan aku meminta taufik kepada Allah untuk Amirul mukminin dari apa yang diniatkan dan dicintai, dan semoga Allah memberi pertolongan untuk bimbingan, kebaikan agama dan rakyat.*¹⁶⁴

Dari ungkapan Abu Yusuf tersebut, jelas bahwa beliau ingin membangun tatanan sistem dan politik perekonomian yang baru dan transparan. Beliau tidak ingin ada kezaliman yang terjadi antara penguasa dan rakyat. Beliau memandang sangat penting sistem dan politik ekonomi yang transparan, sebab dengan adanya transparansi maka akan terlihat peran dan hak asasi masyarakat dalam menyikapi tingkah laku dan kebijakan ekonomi, baik yang berkenaan dengan nilai-nilai keadilan (*al-adalah*), kehendak bebas (*al-ikhtiar*), keseimbangan (*al-tawazun*) dan berbuat baik (*al-Ihsan*).¹⁶⁵

4. Menciptakan Sistem Ekonomi yang Otonom

Abu Yusuf menciptakan sistem ekonomi yang otonom (tidak terikat dari intervensi pemerintah). Perwujudannya nampak dalam pengaturan harga yang bertentangan dengan hukum *supply* (menyediakan) dan *demand* (permintaan),

¹⁶⁴ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 84.

¹⁶⁵ M. Nazori Majid, *Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf Relevansinya dengan Ekonomi Kekinian*, h. 80.

beliau mengatur teknis ukuran pajak yang wajib dikeluarkan oleh wajib pajak dengan sistem *muqasamah*. Beliau menuliskan:

رأيت أبقى الله أمير المؤمنين أن يقاسم من عمل الحنطة والشعير من أهل السواد جميعاً على خمسين
للسيح منه، وأما الدوا إلى فعلى خمس ونصف، وأما النخل والكرم والرطب والبساتين فعلى الثلث
وأما غلال الصيف فعلى الربح ولا يؤخذ بالخرص في شيء من ذلك ولا يحزر عليهم شيء منه يباع
من التجار ثم تكون المقاسمات في أثمان ذلك أو يقوم ذلك قيمة عادلة لا يكون فيها حمل على أهل
الخراج ولا يكون على السلطان ضرر ثم يؤخذ منهم ما يلزمهم من ذلك، أي ذلك كان أخف
على أهل الخراج فعل ذلك بهم، وإن كان البيح وقسمة الثمن بينهم وبين السلطان أخف فعل ذلك
بهم.¹⁶⁶

Aku berpendapat wahai Amirul Mukminin, bahwa tanah pertanian penghasil gandum dan jelai yang irigasinya alami, maka dikenai pajak sebesar 2/5, adapun yang irigasinya dengan menggunakan alat maka dikenai pajak sebesar 1/5,5. Adapun buah kurma, anggur, ruthab (kurma muda), dan perkebunan, maka dikenai pajak sebesar 1/3, dan perkebunan tersebut di saat musim panas dikenai pajak sebesar □ (dari hasil panen), pengambilan pajak tersebut tidak boleh dengan dikira-kira. Jika hasil panen tersebut dijual kepada pedagang, maka pajaknya senilai dengan yang telah ditentukan, jangan sampai para wajib pajak terbebani, dan pemerintah pun jangan sampai rugi, maka ambillah dari wajib pajak yang sesuai dengan kewajibannya, apapun pilihannya, yang terpenting meringankan bagi wajib pajak. Jika nilai dari jual hasil panen lebih meringankan, maka lakukanlah.¹⁶⁷

Selain itu, Abu Yusuf juga memberikan beberapa saran tentang cara-cara memperoleh sumber pembelanjaan untuk jangka panjang, seperti membangun jembatan dan bendungan serta menggali saluran-saluran besar dan kecil. Ketika

¹⁶⁶ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, h. 50.

¹⁶⁷ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 85.

berbicara tentang fasilitas infrastruktur, Abu Yusuf menyatakan bahwa negara bertanggung jawab untuk memenuhinya agar dapat meningkatkan produktivitas tanah, kemakmuran rakyat serta pertumbuhan ekonomi.¹⁶⁸

Dengan sistem mekanisme pemungutan pajak yang dituliskan oleh Abu Yusuf, pendapatan pada masa Harun ar-Rasyid dan setelahnya melimpah. Pada tahun 210 H saja, *kharaj* yang terkumpul sebanyak 7.000.000 dirham setara dengan Rp. 26.882.111,08 (dua puluh enam juta delapan ratus delapan puluh dua ribu seratus sebelas koma nol delapan rupiah), sementara pada masa al-Mu'tashim, *kharaj* yang terkumpul mencapai jumlah 30 miliar dirham atau setara dengan Rp. 115.204.963.792.500,00 (seratus lima belas triliun dua ratus empat miliar sembilan ratus enam puluh tiga juta tujuh ratus sembilan puluh dua ribu lima ratus rupiah). Penerimaan pemerintah yang melimpah tersebut, sangat bermanfaat bagi peningkatan pembangunan infrastruktur dan pengembangan sektor industri dan pertanian.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Adiwarmar Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, h. 235.

¹⁶⁹ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami Pendekatan al-Kharaj (Imam Abu Yusuf)*, h. 85.

C. Relevansi Konsep Pajak Menurut Abu Yusuf dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia

1. Pendapatan Negara Menurut *al-Kharaj* dan Pendapatan Negara Menurut Anggaran Pendapatan di Indonesia

Pendapatan negara adalah pemasukan negara yang digunakan sebagai sumber pendanaan kegiatan dan kebutuhan negara dalam rangka pembangunan negara. Adapun yang dimaksud dengan pendapatan negara atau penerimaan uang negara maupun penerimaan pemerintah yakni meliputi pajak, retribusi, keuntungan perusahaan negara, denda, sumbangan masyarakat, dan lain-lain.¹⁷⁰ Dalam hal ini pendapatan negara yaitu berasal dari pajak maupun non pajak. Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.¹⁷¹

Pajak yang diterima pemerintah digunakan untuk membiayai berbagai kegiatan pemerintah. Di negara-negara yang sudah sangat maju pajak adalah

¹⁷⁰ Ibnu Syamsi, *Dasar-Dasar Kebijakan Keuangan Negara*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), h. 85.

¹⁷¹ Mardiasmo, *Perpajakan Edisi Revisi* (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2011), h. 1.

sumber utama dari pembelanjaan pemerintah, sebagian dari pengeluaran pemerintah adalah untuk membiayai administrasi pemerintahan dan sebagian lainnya adalah untuk membiayai kegiatan-kegiatan pembangunan. Membayar gaji pegawai-pegawai pemerintah, membiayai sistem pendidikan dan kesehatan rakyat, membiayai pembelanjaan untuk angkatan bersenjata, dan membiayai berbagai jenis infrastruktur yang akan dibiayai pemerintah. Perbelanjaan-perbelanjaan tersebut akan meningkatkan pengeluaran agregat (pembelanjaan yang akan dilakukan dalam perekonomian dalam waktu tertentu) dan mempertinggi tingkat kegiatan ekonomi negara.¹⁷²

Adapun dalam perspektif Abu Yusuf dalam *al-kharaj* bahwa konsep *al-kharaj* dan visi strategisnya terhadap kebijakan sumber pendapatan negara mencerminkan keunggulan dan pengalaman beliau dalam bidang ekonomi dan jabatannya sebagai hakim agung, interaksinya dengan penguasa, serta kepakarannya dalam ilmu fikih. Hal tersebut membuktikan kitab *al-kharaj* menjadi istimewa dan komprehensif, keberadaan kitab tersebut mempertegas pelaksanaan amanat yang dibebankan rakyat kepada pemerintah untuk mensejahterakannya atau lebih menekankan pada tanggung jawab penguasa

¹⁷² Sadono Sukirno, *Makroekonomi Teori Pengantar*, Edisi Ketiga (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), h.168.

untuk mensejahterakan rakyatnya. Beliau adalah peletak dasar prinsip-prinsip perpajakan yang kemudian diambil sebagai suatu daftar kitab perpajakan.¹⁷³

Pendapatan negara menurut anggaran pendapatan di Indonesia dengan pendapatan negara menurut *al-kharaj* tidak jauh berbeda, seperti penerimaan minyak dan gas digolongkan oleh Abu Yusuf ke dalam *ghonimah* yang jika dikelola oleh swasta maka pajaknya sebesar 1/5 dibayarkan kepada negara. Sebagaimana ada relevansi, tetap ada juga beberapa perbedaan khususnya pada perspektif pajak. Adapun relevansi dan perbedaan pendapatan negara di Indonesia dengan menurut *al-kharaj* antara lain terdapat pada *kharaj* atau Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), sistem pemungutan pajak, *usyur* atau bea cukai, barang tambang, kekayaan laut, aset dan kekayaan negara, serta zakat.

a. *Kharaj* atau Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) di Indonesia pertama kali diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 yang kemudian terjadi perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994. Pajak Bumi dan Bangunan adalah pajak negara yang sebagian besar penerimaannya merupakan pendapatan daerah yang antara lain dipergunakan untuk penyediaan fasilitas

¹⁷³ Asmuni MTH, *Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf dan Ibn Adam*, www.hauzahrinjani.com/admin/download/Artikel1%20Millah.rtf (13 Desember 2018), h. 6-7.

yang juga dinikmati oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.¹⁷⁴ Dalam pajak bumi dan bangunan terdapat tiga istilah yaitu bumi, bangunan, dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Adapun istilah bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya, sedangkan bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau diikatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan, termasuk jalan lingkungan yang terletak dalam suatu kompleks bangunan seperti hotel dan lainnya, jalan tol, kolam renang, pagar mewah, tempat olahraga, dermaga, taman, tempat penampungan atau kilang minyak, air dan gas, serta fasilitas lain yang memberikan manfaat. Serta Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, NJOP dijadikan dasar pemungutan pajak yang besarnya ditetapkan setiap tiga tahun sekali oleh Menteri Keuangan.¹⁷⁵

Sedangkan jika dibandingkan dengan *kharaj* dalam kitab yang dituliskan oleh Abu Yusuf, maka terdapat sedikit perbedaan yaitu *kharaj* merupakan pajak yang dikenakan terhadap lahan pertanian, sementara Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) ialah pajak yang dikenakan untuk semua jenis tanah, baik

¹⁷⁴ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

¹⁷⁵ Casavera, *Perpajakan* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009), h. 231-232.

yang digunakan untuk pertanian maupun bangunan lainnya. Namun jika peraturan mengenai *kharaj* menurut Abu Yusuf dengan sistem *muqasamah* dan pada masa Umar bin Khatab dengan sistem *masahah* diberlakukan di Indonesia yang notabennya Indonesia memberlakukan tarif proporsional yaitu tarif pajak yang persentasenya tetap meskipun terjadi perubahan dasar pengenaan pajak, maka jika dilihat dari karakter negara Indonesia yang agraris akan sangat potensial atau memiliki kemampuan untuk mendapatkan pajak secara optimal. Seperti pada masa al-Ma'mun ar-Rasyid yaitu seorang khalifah Bani Abbasiyah yang memerintah pada tahun 813-833 M, yang juga merupakan ayah dari Harun ar-Rasyid, telah terjadi diturunkan jumlah pajak yang wajib dikeluarkan, namun tetap saja *kharaj* menjadi sumber pendapatan negara yang terbesar. Pada tahun 210 H, pendapatan untuk *kharaj* sebanyak 7.000.000 dirham atau setara dengan Rp. 26.882.111,08 (dua puluh enam juta delapan ratus delapan puluh dua ribu seratus sebelas koma nol delapan rupiah), sementara pada masa al-Mu'tashim Billah yang juga merupakan khalifah Bani Abbasiyah menggantikan al-Ma'mun ar-Rasyid pada tahun 833-842 M, *kharaj* yang terkumpul mencapai jumlah 30 miliar dirham atau setara dengan Rp. 115.204.963.792.500,00 (seratus lima belas triliun dua ratus empat miliar sembilan ratus enam puluh tiga juta tujuh ratus sembilan puluh dua ribu lima

ratus rupiah).¹⁷⁶ Adapun satu dirham jika dikonversi ke dalam rupiah, harganya bergantung pada harga perak dunia ditambah biaya cetaknya. Seperti saat ini, harga jual dirham adalah Rp. 49.950/dirham dan harga belinya adalah Rp. 41.000/dirham. Harga jual adalah harga yang diberikan kepada pembeli. Sedangkan harga beli adalah harga pembelian terhadap dirham.¹⁷⁷

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) akan lebih sama jika dibandingkan dengan *kharaj* menurut yang digunakan khalifah Umar bin Khatab yaitu dengan sistem pemungutan *masahah* yaitu menghitung luasnya tanah, maka *kharaj* diberlakukan atas tanah bukan atas hasilnya, hal tersebut merupakan pungutan yang diambil oleh negara dari pemilik atau pengelola tanah dengan kadar yang telah ditentukan dan dibatasi oleh negara yang sesuai dengan perkiraan penghasilan tanah bukan penghasilan sebenarnya, dan dipungut setahun sekali, baik ditanami maupun tidak, baik subur maupun kering.¹⁷⁸ Abu Yusuf menuliskan dalam kitabnya:

¹⁷⁶ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011), h. 140.

¹⁷⁷ Tri Aditya Respati, *Satu Dirham Berapa Rupiah?* <http://odnv.co.id/satu-dirham-berapa-rupiah> (14 Januari 2019).

¹⁷⁸ Taqiyuddin an-Nabhani, *Sistem Ekonomi Islam* (Bogor: al-Azhar Press, 2009), h. 132.

179 فو ضح كل جريب عامر أو غامر مما يعمل مثله درهما و قفيزا

Umar menetapkan untuk setiap satu jarib (1 jarib = 1.366 m²) baik yang ditempati ataupun ditanami, yang termasuk bisa disamakan dengan kharajnya sebesar satu dirham dan satu qofiz (1 qofiz = 26,112 kg gandum).¹⁸⁰

Dengan demikian, maka *kharaj* dengan menggunakan sistem *masahah* memiliki persamaan dengan sistem tarif proporsional di Indonesia dilihat dari status tanah yang tidak harus digunakan sebagai lahan pertanian. Sementara perbedaan antara *kharaj* dengan Pajak Bumi dan Bangunan terdapat pada pembayarannya. *Kharaj* merupakan pajak yang diberlakukan atas tanah yang dikelola orang kafir yang kalah dalam peperangan dan tidak memilih untuk masuk Islam. Maka wajib pajaknya adalah orang kafir, meskipun jika tanah tersebut dikelola oleh orang Islam maka tetap diwajibkan *kharaj* atas tanah tersebut karena status tanahnya adalah *kharajiyah* (wajib dipungut pajak).¹⁸¹ Dan tanah tersebut menjadi milik negara dengan status *fai'* (harta kekayaan orang kafir yang dikuasai kaum muslimin tanpa peperangan) atau wakaf bagi

¹⁷⁹ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj* (Kairo: Al-Matba'ah as-Salafiyah, 1302 H), h. 132.

¹⁸⁰ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 141.

¹⁸¹ Taqiyyuddin an-Nabhani, *Sistem Ekonomi Islam*, h. 132.

kaum muslimin. Namun, jika tanah tersebut didapatkan dengan perdamaian yaitu dengan memilih untuk masuk Islam, maka yang dipungut bukanlah *kharaj*, tetapi zakat pertanian atau *usyur* pertanian.

Sedangkan pada Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) pembayarannya adalah subjek pajaknya yaitu orang pribadi atau badan yang mempunyai suatu hak atas bumi, memperoleh manfaat atas bumi, memiliki bangunan, menguasai bangunan, memperoleh manfaat atas bangunan.¹⁸² Maka wajib pajak bumi dan bangunan belum tentu pemilik bumi dan bangunan, tetapi dapat pula orang atau badan yang memanfaatkan bumi dan atau bangunan tersebut. Wajib pajak wajib memiliki kewajiban membayar pajak bumi dan bangunan yang terutang setiap tahunnya.¹⁸³ Dan mengenai tarif Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) di Indonesia sebesar 0,5% dari objek pajak, sedangkan menurut Abu Yusuf dalam kitabnya, *kharaj* dengan sistem *masahah* adalah sebesar 1 dirham atau setara dengan Rp. 3.831,24 (tiga ribu delapan ratus tiga puluh satu koma dua puluh empat rupiah) ditambah 26, 112 kg gandum, dan *kharaj* dengan sistem

¹⁸² Erly Suandy, *Hukum Pajak Edisi Enam* (Jakarta: Salemba Empat, 2014), h. 62.

¹⁸³ Valentina Sri dan Aji Suryo, *Perpajakan Indonesia* (Jakarta: Salemba Empat, 2006), h. 14.

muqasamah sebesar 2/5 jika menggunakan irigasi alami dan 1/5,5 jika irigasi membutuhkan biaya.¹⁸⁴

b. Sistem Pemungutan Pajak

Pemungutan pajak di Indonesia mengacu pada sistem *self assessment*. Sistem *self assessment* adalah sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang, kepercayaan, tanggung jawab kepada wajib pajak yang menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri besaran pajak yang harus dibayar. Setiap wajib pajak memiliki kewajiban untuk membayar pajak yang terutang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan dengan tidak menggantungkan pada adanya surat ketetapan pajak. Direktorat Jenderal Pajak tidak berkewajiban untuk menerbitkan surat ketetapan pajak atas semua surat pemberitahuan yang disampaikan wajib pajak yang penerbitan surat ketetapan pajaknya hanya terbatas pada ketidakbenaran¹⁸⁵

Menurut Faisal Basri dan Haris Munandar, prinsip *self assessment* tersebut ikut menyuburkan praktik korupsi di Indonesia.¹⁸⁶ Jika sebuah

¹⁸⁴ Casavera, *Perpajakan*, h. 232.

¹⁸⁵ *Ibid*, h. 3.

¹⁸⁶ Faisal Basri dan Haris Munandar, *Lanskap Ekonomi Indonesia, Kajian dan Renungan Terhadap Masalah-Masalah Struktural, Transformasi Baru dan Prospek Perekonomian Indonesia* (Jakarta: Kencana Predana Media Group, 2009), h. 324.

perusahaan membayar pajak dengan jumlah yang terlalu kecil jika dibandingkan dengan penampilannya, maka petugas pajak yang menanganinya bisa dengan mudah melakukan tindakan, yaitu hitungan pajak dibuat sendiri oleh pihak perusahaan. Jika Direktorat Jenderal Pajak (DJP) memutuskan perlu dilakukan audit susulan atau program untuk memastikan perkara telah disetujui untuk diambil tindakan, maka hal tersebut bisa menjadi ladang pemerasan berikutnya. Perusahaan akan ditakut-takuti dan dipaksa memberi upeti lebih banyak agar kasusnya selesai tanpa diperkarakan. Namun, jika perhitungan pajak ditentukan oleh pihak aparat pajak, maka petugas bertanggung jawab atas hitungan pajak yang dibayar oleh perusahaan, sehingga kalau jumlahnya terlalu kecil, petugas harus dapat menjelaskannya secara tuntas.¹⁸⁷

Sementara dalam *al-kharaj*, sistem yang berlaku sebelumnya adalah sistem *qibalah*, yaitu sistem pemungutan *kharaj* dilakukan oleh seseorang masyarakat mengajukan dirinya kepada pemerintah untuk bertanggung jawab dalam pemungutan *kharaj* di wilayahnya.¹⁸⁸ Hal tersebut akan menimbulkan kezaliman di masyarakat, sebab orang-orang yang mendapat tugas *qibalah*

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ Ikhwan Abidin Basri, *Menguak Pemikiran Ekonomi Ulama Klasik* (Solo: PT Aqwam Media Profetika, 2007), h. 38.

memungut harta di luar zakat dan melakukan pemerasan, bahkan siksaan fisik jika wajib pajak tidak memberikan hartanya. Kemudian Abu Yusuf mengusulkan untuk mengubah sistem tersebut agar negara sendiri yang menyelenggarakan penghimpunan *kharaj* dari para petani. Dalam hal tersebut, pemerintah harus mempunyai departemen khusus yang menangani permasalahan tersebut dengan aparat yang terlatih dan berjiwa profesional.¹⁸⁹

Sistem yang disarankan oleh Abu Yusuf masih sangat relevan untuk diterapkan, apalagi sistem *self assessment* yang berlaku juga menimbulkan pemerasan yang dilakukan oleh petugas pajak terhadap wajib pajak. Indonesia pada tahun 1967 pernah menerapkan sistem *official assessment*, yaitu sistem perpajakan yang inisiatif pemenuhan kewajiban pajaknya berada dipihak fiskus (orang atau badan yang mempunyai tugas memungut pajak), fiskuslah yang aktif untuk mencari wajib pajak.¹⁹⁰

Pada dasarnya, sistem apapun dipakai asalkan petugasnya bertanggung jawab dan masyarakatnya memiliki kesadaran yang tinggi maka akan berhasil. Dalam pemungutan pajak, Abu Yusuf juga tidak sepenuhnya melarang sistem

¹⁸⁹ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 142.

¹⁹⁰ Siti Kurnia Rahayu, *Perpajakan Indonesia: Konsep dan Aspek Formal* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009), h. 101.

qibalah, walaupun sistem tersebut telah menimbulkan kezaliman, beliau membolehkan diberlakukan kembali sistem *qibalah* dengan syarat petugas yang melakukannya adalah bertanggung jawab dan profesional serta memiliki moral yang tinggi.¹⁹¹

c. *Usyur* atau Bea Cukai

Bea adalah pungutan yang dikenakan pada suatu kejadian atau perbuatan berupa lalu lintas barang dan perbuatan lainnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan undang-undang, yaitu barang-barang yang dalam pemakaiannya tidak perlu dibatasi atau awasi, maka barang tersebut telah melekat hak-hak negara.¹⁹²

Adapun pajak bea cukai dalam *al-kharaj* dikenal dengan istilah *usyur*. *Usyur* diberlakukan pertama kali pada masa Khalifah Umar bin Khatab yakni ketika salah seorang sahabat Nabi Muhammad yang berasal dari Yaman dan masuk Islam di Mekkah sebelum terjadinya hijrah yang bernama Abu Musa al-

¹⁹¹ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 142-143.

¹⁹² Siti Kurnia Rahayu, *Perpajakan Indonesia: Konsep dan Aspek Formal*, h. 49.

Asy'ari menulis surat kepada Khalifah Umar bin Khatab dengan menceritakan bahwa pedagang kaum muslimin yang mendatangi wilayah kafir *harbi* (orang kafir yang berperangi kaum muslimin) dikenakan *usyur*, lalu Umar bin Khatab memerintahkan agar Abu Musa mengambil jumlah pajak yang sama dari mereka, dan dari ahli *dzimmah* (orang non muslim merdeka yang hidup dalam negara Islam) ambil sebesar 5%, serta dari kaum muslimin ambil sebesar 2,5% dengan batas minimal jumlah barang dagangan mencapai 200 dirham atau setara dengan Rp. 765.556,25 (tujuh ratus enam puluh lima ribu lima ratus lima puluh enam kom dua puluh lima rupiah). Hal tersebutlah yang kemudian dalam ilmu fikih dinamakan *al-mu'amalah bil amtsal*.¹⁹³

Usyur dan pajak bea cukai jika dilihat dari relevansi dan hubungannya memiliki empat hal yang dapat dipahami, yaitu *pertama*, *usyur* merupakan bentuk pajak atas barang niaga yang dibayarkan kepada negara dengan tujuan untuk perlindungan dan kemaslahatan umum. *Kedua*, *usyur* merupakan bentuk pajak benda dengan melihat pribadi pemiliknya, sebab jumlah yang dikenakan akan berbeda sesuai dengan agamanya, berbeda dengan pajak bea cukai saat ini yang tidak melihat sisi agama pemiliknya. Dengan demikian, *usyur* yang

¹⁹³ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 145.

dikenakan atas muslim bukan hanya menjadi pajak, namun merupakan kewajiban zakat atas harta niaganya. *Ketiga, usyur* adalah bentuk pajak tidak langsung karena dikenakan atas barang perniagaan yang pembayarannya dilakukan pada pos perbatasan negara, baik pada pintu masuk maupun pintu keluar, sama halnya dengan pajak bea cukai. Dan *keempat, usyur* ialah pajak nominal yang dihitung dari ukuran kadar tertentu yaitu sebesar 200 dirham (Rp. 765.556,25) sebagai batas minimal, berbeda dengan pajak bea cukai yang diambil dari dasar nominal terhadap sebagian barang dagangan dengan standar barang yang lain.¹⁹⁴

d. Barang Tambang

Pertambangan merupakan jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang diberlakukan oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Sedangkan barang tambang adalah sumber daya alam yang berasal dari perut bumi yang bersifat tidak dapat diperbaharui karena pembentukannya membutuhkan waktu yang lama.¹⁹⁵

¹⁹⁴ Naili Rahmawati, *Jizyah dan Usyur dalam Perekonomian Islam* <http://alkalinkworld.files.wordpress.com/2009/11/jizyah-dan-e28098usyur.pdf> (09 Januari 2019), h. 15.

¹⁹⁵ Salim Hs, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), h. 11.

Penerimaan sumber daya alam pertambangan umum meliputi penerimaan *landrent* (iuran tetap) dan *royalty* (iuran eksploitasi atau iuran yang pemanfaatannya untuk keuntungan sendiri). Penerimaan *landrent* perkiraannya dihitung berdasarkan luas wilayah pertambangan, sedangkan yang berasal dari penerimaan *royalty* dihitung berdasarkan produk barang tambang yang dihasilkan, tarif yang berlaku, dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat. Formula penerimaan pertambangan umum adalah pada penerimaan *landrent* = luas wilayah pertambangan x tarif, dan pada penerimaan *royalty* = (produk barang tambang x tarif) x nilai tukar.¹⁹⁶

Relevansi antara pertambangan menurut Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) di Indonesia dan menurut *al-kharaj* terdapat tiga hal yang dapat disimpulkan yaitu *pertama*, pertambangan (*ma' din*) dalam *al-kharaj* bukan hanya merupakan hak pemerintah untuk mendapatkan bagian, tetapi juga merupakan kewajiban zakat bagi muslim, jika harta pertambangannya mencapai 20 *misqal* emas (85 gram) atau 200 dirham perak (642 gram). Sedangkan yang *kedua*, pertambangan dalam *al-kharaj* tidak memberlakukan sistem *landrent* maupun *royalty* seperti pada Anggaran Pendapatan dan

¹⁹⁶ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 145-146.

Belanja Negara (APBN) di Indonesia, tetapi hanya memberlakukan seperlima dari hasil pertambangan setelah melalui proses pengolahan. Dan yang *ketiga*, pertambangan dalam *al-kharaj* yang hasilnya mencapai batas minimum sebesar 20 *misqal* emas (85 gram) atau 200 dirham perak (642 gram), maka menjadi harta zakat yang pos penerimaannya harus terpisah dari penerimaan lainnya.¹⁹⁷

e. Kekayaan Laut

Negara Indonesia mempunyai perairan laut yang lebih luas dari pada daratan, perairan laut Indonesia kaya akan flora (tanaman) maupun fauna (hewan). Luas lautan beserta isinya yang hidup di dalamnya membentuk kehidupan di laut yang saling berkesinambungan dan membentuk suatu peranan penting dalam kehidupan manusia.¹⁹⁸ Seperti dalam firman Allah dalam al-Quran pada surah an-Nahl ayat 14:

Dan Dia-lah, Allah yang menundukkan lautan (untukmu), agar kamu dapat memakan dari padanya daging yang segar (ikan), dan kamu mengeluarkan dari lautan itu perhiasan yang kamu pakai, dan kamu melihat bahtera berlayar padanya, dan supaya kamu mencari (keuntungan) dari karunia-Nya, dan supaya kamu bersyukur.

Berdasarkan ayat tersebut, dijelaskan bahwa Allah menciptakan lautan beserta kekayaan didalamnya dengan berbagai macam fungsi dan

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ Ambo Tuwo, *Pengelolaan Ekowisata Pesisir dan Laut* (Surabaya: Brilian Internasional, 2011), h. 23.

kegunaannya, dari ayat tersebut terdapat penjelasan manfaat dari laut yaitu kekayaan berupa sumber makanan, kekayaan berupa perhiasan, kekayaan berupa sarana transportasi, dan kekayaan berupa usaha tambang.

Kekayaan laut berupa sumber makanan pada ayat tersebut menyebutkan bahwa laut menyediakan sumber makanan berupa daging yang segar, seperti ikan, kepiting, udang, serta makanan yang halal lagi baik untuk kesehatan, dan seperti yang dijelaskan dalam surah an-Nahl ayat 114:

Maka makanlah yang halal lagi baik dari rezeki yang telah diberikan Allah kepadamu, dan syukurilah nikmat Allah, jika kamu hanya kepada-Nya saja menyembah.

Sedangkan kekayaan laut berupa perhiasan pada ayat tersebut menyebutkan bahwa laut tak hanya menyediakan sumber makanan, tetapi juga menyediakan perhiasan, seperti emas, perak dan mutiara. Sementara pada kekayaan berupa sarana transportasi pada ayat tersebut menyebutkan bahwa Allah juga menyediakan alat transportasi yaitu kapal untuk nelayan, berdagang, dan sebagai mata pencaharian dilaut. Dan kekayaan laut berupa usaha bahan tambang pada ayat tersebut menyebutkan bahwa Allah menyeru kepada hamba-Nya untuk mencari keuntungan dari laut melalui kapal yang berlayar, seperti menambang minyak dan gas bumi, timah dan pasir, dan sebagainya

yang dapat diambil dari laut yang memberikan manfaat besar bagi kesejahteraan manusia.

Adapun kekayaan laut yang Abu Yusuf tuliskan pada kitab *al-kharaj* lebih dominan kepada kekayaan materi yang berupa perhiasan permata, mutiara, dan sejenisnya. Tetapi hal tersebut berbeda dengan kekayaan laut dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di Indonesia, kekayaan laut yang dimaksud adalah perikanan yang bersumber dari pungutan jasa pelayanan di pelabuhan perikanan yang pelaksanaannya di unit pelaksana teknis (UPT) dan pungutan perikanan yaitu pungutan atas perusahaan perikanan dan hasil perikanan.

Dalam pengenaan pungutan hasil perikanan (PHP) berdasarkan jumlah kapal penangkap, ikan yang telah menerima surat penangkapan ikan (SPI) dan pungutan perusahaan perikanan (PPP). Dalam penerimaan sumber daya perikanan, perkiraannya berdasarkan atas tarif pengenaan pungutan hasil perikanan yang berlaku.¹⁹⁹ Abu Yusuf tidak menuliskan tentang sektor perikanan

¹⁹⁹ Hutahaean, dkk., *Bunga Rampai Kebijakan Fiskal* (Jakarta: Badan Analisa Fiskal, 2002), h. 90.

dalam kitab *al-kharaj*, tetapi beliau menuliskannya pada sektor yang lebih luas dari perikanan, yaitu sektor perhiasan mutiara dan permata.²⁰⁰

f. Aset dan Kekayaan Negara

Aset negara atau barang milik adalah semua barang yang diperoleh atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), atau pun yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, seperti yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan Negara. Kekayaan negara dikategorikan menjadi dua kelompok, yaitu kekayaan yang dimiliki pemerintah dan kekayaan yang dikuasai negara dalam landasan konstitusi pada pasal 23 ayat 1 yang berbunyi “Anggaran pendapatan dan Belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” dan pada pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 yang berbunyi “Bumi, air dan kekayaan alam yang

²⁰⁰ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 146-147.

terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.²⁰¹

Adapun dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan Negara, telah terjadi perubahan paradigma (metode) dari “penatausahaan barang milik negara atau kekayaan negara” menjadi “pengelolaan barang milik negara atau badan milik daerah (BMN atau BMD). Maka untuk menjalankan proses bisnis, pengelolaan badan milik negara atau daerah secara memadai, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah mengamanatkan terbitnya empat produk hukum yang mengatur aspek pengelolaan badan milik negara atau daerah (BMN/D)²⁰², yaitu *pertama*, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06 tahun 2000 tentang Tata Cara Penggunaan, Pemanfaatan Penghapusan dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara. *Kedua*, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 97/PMK.06 tahun 2007 tentang Penggolongan dan Kodifikasi Barang Milik Negara. *Ketiga*, Peraturan

²⁰¹ *Ibid*, h. 147.

²⁰² Andie, Anggito Abimanyu dan Megantara, *Era Baru Kebijakan Fiskal* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2009), h. 277-278.

Menteri Keuangan Nomor 120/PMK.06 tahun 2007 tentang Penatausahaan Barang Milik Negara, dan *keempat*, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 02/PMK.06 tahun 2008 tentang Penilaian Barang Milik Negara.

Pengelolaan aset negara yang optimal merupakan faktor paling penting dalam pengendali Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang efektif dan efisien, melalui penghematan belanja modal dan belanja pemeliharaan, peningkatan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) melalui pemanfaatan aset dan mendukung pembiayaan anggaran pendapatan dan belanja negara melalui jaminan aset bagi instrumen Surat Berharga Syariah Negara (SBSN).²⁰³

Sementara pengelolaan aset milik negara yang juga dijelaskan oleh Abu Yusuf dalam kitab *al-kharaj* hanya pada jenis dan bentuknya yang berbeda. Dalam *al-kharaj*, bentuk kekayaan negara yang harus dikelola ialah sungai dan tanah produktif yang menganggur atau tidak dipergunakan, hal tersebut sebab sektor yang paling menonjol pada saat itu adalah sektor pertanian, maka kekayaan negaranya pun berupa penunjang pertanian yang dapat mengoptimalkan penerimaan negara. Sementara kekayaan negara pada saat ini lebih banyak atau lebih bervariasi, dapat berupa aset tetap atau aset lainnya,

²⁰³ *Ibid*, h. 283.

seperti aset tak berwujud, aset eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), aset barang sitaan, dan lainnya.²⁰⁴

g. Zakat

Pada pendapatan negara Republik Indonesia, zakat bukanlah termasuk ke dalamnya, namun pada saat ini perkembangan zakat di Indonesia cukup penting, terbukti dengan banyaknya lembaga zakat yang mengelola harta zakat, infak, dan lainnya. Bahkan penelitian mengenai zakat juga sudah banyak dilakukan oleh para peneliti atau para akademis, bahwa zakat merupakan pendapatan yang sangat potensial jika sektor tersebut ingin digali.

Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) pada tahun 2010 mencatat bahwa potensi zakat setiap tahunnya bisa mencapai Rp. 19 triliun. Namun pada tahun 2008 zakat yang terkumpul Rp. 900 miliar. Sedangkan pada tahun 2006, pengumpulan zakat secara nasional mencapai Rp. 300 miliar, tahun 2007 meningkat menjadi Rp. 700 miliar dan pada 2008 naik menjadi Rp. 900 miliar. Grafiknya menunjukkan kenaikan, namun tetap tidak sebanding dengan potensi zakat yang mencapai Rp. 19 triliun per tahun.²⁰⁵

²⁰⁴ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 148.

²⁰⁵ *Ibid.*

Pada hakikatnya, zakat memiliki tiga dampak yang sangat positif, yaitu *pertama*, zakat mendorong tumbuhnya investasi sebab harta yang tidak diinvestasikan akan habis oleh zakat, untuk menghindari hal tersebut, maka akan mendorong setiap orang untuk melakukan investasi. *Kedua*, zakat akan meningkatkan produksi, sebab karena *mustahik* zakat (orang yang berhak menerima zakat) langsung menggunakan hartanya untuk dikonsumsi, sehingga akan merangsang investasi dan akan meningkatkan produksi. *Ketiga*, zakat berdampak positif terhadap pembangunan ekonomi, sebab sebagian *mustahik* zakat merupakan orang yang memiliki hutang, *baitul mal* akan menjamin seseorang yang memberi piutang dan orang yang berutang, maka hal tersebut akan mencegah terjadinya kerugian dari kedua belah pihak yang dapat menghalangi aktivitas.²⁰⁶

Berdasarkan hal tersebut, dapat dipahami bahwa zakat memiliki dampak positif terhadap redistribusi kekayaan, karena zakat dipungut dari harta yang berkembang, seperti barang niaga, hasil pertanian dan sebagainya, dan pelaksanaannya yang periodik yaitu setiap tahun sekali, bahkan sebulan sekali untuk zakat penghasilan, dan yang terakhir adalah bahwa banyaknya golongan

²⁰⁶ Ugi Suharto, *Keuangan Publik Islam Reinterpretasi Zakat dan Pajak* (Yogyakarta: Pusat Studi Zakat Islamic Business School STIS Yogyakarta, 2004), h. 52.

yang menerima bantuan zakat yaitu sebanyak delapan golongan seperti yang terdapat dalam al-Quran yaitu fakir (orang yang tidak memiliki harta), miskin (orang yang penghasilannya tidak mencukupi), amil (panitia penerima dan pengelola dana zakat), muallaf (orang yang baru masuk Islam), hamba sahaya (budak), gharimin (orang yang memiliki banya hutang), fisabilillah (pejuang di jalan Allah), dan ibnu sabil (musafir), serta masih banyak lagi hikmah diwajibkannya zakat bagi kaum muslimin.

2. Belanja Negara Menurut *al-Kharaj* dan Belanja Negara Menurut Anggaran Belanja di Indonesia

Belanja negara atau pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, maka pengeluaran pemerintah tersebut mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Pengeluaran pemerintah dapat dipakai sebagai indikator besarnya kegiatan pemerintah yang dibiayai oleh pengeluaran pemerintah. Semakin besar dan banyak kegiatan pemerintah maka semakin besar juga pengeluaran pemerintah yang bersangkutan. Pengeluaran pemerintah terdiri dari tiga pos utama yang dapat digolongkan yaitu *pertama*,

pengeluaran pemerintah untuk pembelian barang dan jasa, *kedua*, pengeluaran pemerintah untuk gaji pegawai. Pada perubahan gaji pegawai mempunyai pengaruh terhadap tingkat permintaan secara tidak langsung, dan *ketiga*, pengeluaran pemerintah untuk transfer payment. Transfer payment bukan pembelian barang atau jasa oleh pemerintah dipasar barang melainkan mencatat pembayaran atau pemberian langsung kepada warganya, misalnya pembayaran subsidi atau bantuan langsung kepada berbagai golongan masyarakat, pembayaran pensiun, pembayaran bunga untuk pinjaman pemerintah kepada masyarakat.²⁰⁷

Kebijakan belanja negara Indonesia dengan kebijakan belanja negara menurut Abu Yusuf dalam *al-kharaj* tidak jauh berbeda. Abu Yusuf menuliskan dalam kitabnya bahwa pendapatan negara digunakan untuk menggaji para pegawai negara, militer, pemenuhan kebutuhan dasar rakyat, pembangunan infrastruktur, dan bantuan lainnya yang dikhususkan dari harta zakat. Tetapi belanja negara menurut Abu Yusuf dan Islam secara keseluruhan memiliki sistem alokasi terbatas untuk anggaran tertentu, seperti zakat yang hanya untuk delapan golongan atau *khumus ghonimah* yang dialokasikan untuk militer dan

²⁰⁷ Boediono, *Ekonomi Makro, Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi* (Yogyakarta: BPFE, 2001), h. 24.

pendapatan lainnya yang juga memiliki alokasi belanja khusus, sementara untuk sistem kegiatan produksi, distribusi, pertukaran dan perolehan, serta konsumsi baik barang maupun jasa tidak memiliki aturan mengenai alokasi anggaran untuk belanja tertentu, bahkan sistem tersebut tidak membolehkan pengalokasian anggaran khusus untuk belanja tertentu. Tetapi yang berlaku adalah pendapatan apa pun bisa dialokasikan untuk berbagai macam pembelanjaan tanpa batas dan alokasi khusus.²⁰⁸ Adapun relevansi yang terdapat pada belanja negara menurut anggaran belanja Indonesia dan belanja negara menurut *al-kharaj* meliputi belanja pegawai, belanja pertahanan militer, dan pembangunan infrastruktur.

a. Belanja Pegawai

Di setiap negara-negara berkembang dan yang sudah maju, anggaran untuk pembayaran gaji pegawai mempunyai andil yang cukup besar pada pengeluaran pemerintah atau belanja negara. Oleh karena itu, kebijakan gaji dan pegawai mempunyai dampak yang signifikan pada anggaran suatu negara. Kebijakan kepegawaian mempunyai hubungan dengan kebijakan pada pemberian gaji, baik pada tingkatan maupun strukturnya, dan pengeluaran gaji

²⁰⁸ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 149.

pegawai ditentukan oleh dua komponen, yaitu jumlah pegawai dan tingkat gaji.²⁰⁹

Jumlah pegawai pemerintah yang ada belum tentu menunjukkan kebutuhan yang efisien bagi suatu negara. Pada beberapa negara, terutama yang memiliki jumlah masyarakat yang relatif banyak, kebijakan kepegawaian pemerintahan terkadang menjadi suatu bagian dari kebijakan tenaga kerja secara nasional, seperti kebijakan mengurangi pengangguran sehingga penetapan jumlah pegawai sering tidak mempertimbangkan aspek minimalisasi biaya. Pada bulan Mei 2010, di Indonesia tercatat jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) mencapai 4.732.472 orang (empat juta tujuh ratus tiga puluh dua ribu empat ratus tujuh puluh dua), sesuai informasi Deputi Kepegawaian Badan Kepegawaian Negara (BKN), dan masih ada lagi jumlah pensiunan yang mencapai jutaan orang, sehingga sangat berpengaruh pada belanja negara.²¹⁰

Adapun mengenai belanja pegawai dalam kitab *al-kharaj* yang ditulis oleh seorang ahli fikih bernama Abu Yusuf bahwa pemerintah harus bertanggung jawab dan berkewajiban memberikan gaji pegawai yang layak bagi

²⁰⁹ Hutahaean, dkk., *Bunga Rampai Kebijakan Fiskal*, h. 101.

²¹⁰ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 150.

pegawai yang telah bekerja untuk pelayanan publik yang dialokasikan dari pajak *kharaj*. Bahkan yang dimaksud oleh Abu Yusuf bukan hanya gaji pegawai, dalam Islam segala yang menjadi pelayanan publik, maka semua masyarakat berhak mendapatkannya. Hal tersebut mencakup pendidikan, kesehatan, air minum, penerangan, dan bentuk pelayanan lainnya yang alokasinya dapat diperoleh dari harta zakat jika ada salah satu dari delapan orang yang berhak menerimanya yaitu fakir, miskin, amil, muallaf, hamba sahaya, gharimin, fisabilillah, dan ibnu sabil.²¹¹

b. Belanja Pertahanan Militer

Anggaran militer atau pengeluaran militer, juga dikenal dengan anggaran pertahanan adalah jumlah sumber daya keuangan yang dikeluarkan oleh suatu negara untuk meningkatkan dan mempertahankan angkatan bersenjata. Anggaran militer sering mencerminkan seberapa kuat pertahanan suatu negara terhadap ancaman dari pihak lain. Anggaran militer juga memberi gambaran mengenai berapa banyak belanja militer yang harus dikeluarkan untuk tahun berikutnya. Besarnya anggaran militer suatu negara mencerminkan kemampuan suatu negara untuk memberi dana kegiatan militernya. Faktor-faktor yang mempengaruhi besarnya anggaran militer suatu negara di antaranya adalah

²¹¹ *Ibid.*

kondisi ekonomi, jumlah permintaan keuangan lainnya, dan kesediaan pemerintah atau rakyat negara yang bersangkutan untuk mendanai kegiatan militer di negara tersebut. Pengeluaran untuk penegakan hukum dalam negeri, dan tunjangan bagi veteran perang umumnya tidak tergolong dalam pengeluaran militer.²¹²

Menurut Nurul Huda berdasarkan data Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun 2009 bahwa Departemen Pertahanan (Dephan) mengalami peningkatan rata-rata 13,2% per tahun, yaitu dari Rp. 20,8 triliun atau 0,8% dari Produk Domestik Bruto (PDB) dalam tahun 2005 menjadi sebesar Rp. 30,2 triliun atau 0,6% dari PDB pada tahun 2008. Dengan perkembangan tersebut, dalam waktu empat tahun terakhir, porsi anggaran belanja Dephan dalam kurun waktu tersebut sebagian besar merupakan realisasi anggaran dari empat program yaitu pengembangan pertahanan matra darat, pengembangan pertahanan matra laut, program pengembangan pertahanan matra udara, dan pengembangan industri pertahanan.²¹³

²¹² Indra Bastian, *Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Jakarta: Salemba Empat, 2006), h. 307.

²¹³ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 150-151.

Adapun dalam *al-kharaj*, Abu Yusuf mengalokasikan anggaran pertahanan yang berasal dari *ghanimah* (harta rampasan perang). Gaji prajurit perang diperoleh dari bagian 4/5 rampasan perang yang diperoleh dari musuh, sementara hal tersebut berbeda dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di Indonesia yang mengalokasikan gaji prajurit (TNI/POLRI) termasuk dalam belanja pegawai. Kebutuhan militer menjadi perhatian atau fokus Abu Yusuf dengan memasukkan ke dalam pembagian harta *ghonimah* yaitu harta yang diambil dari orang kafir *harbi* (orang kafir yang memerangi kaum muslimin) secara paksa melalui peperangan atau pertempuran fisik.²¹⁴

c. Pembangunan Infrastruktur

Pembangunan infrastruktur dalam belanja negara menjadi hal yang penting yaitu merupakan investasi pemerintah, dan terdapat tiga hal mendasar yang perlu mendapat perhatian yaitu *pertama*, bagaimana proyek-proyek dari investasi pemerintah tersebut dinilai. *Kedua*, apakah keseluruhan program dari investasi pemerintah tersebut konsisten atau sesuai dengan kondisi dan kapasitas kelembagaan yang dimiliki. *Ketiga*, bagaimana masalah-masalah yang

²¹⁴ *Ibid*, h. 151.

dihadapi dalam menyiapkan program investasi pemerintah tersebut dapat diatasi.²¹⁵

Secara teoritis, kegiatan investasi pemerintah didasarkan pada adanya kegagalan pasar dan tujuan-tujuan sosial, walau pada operasional tertentu ada sejumlah lembaga pemerintah yang juga terlibat dalam aktivitas investasi yang bertujuan komersial (sesuatu yang menghasilkan bisnis). Sehingga sebagai dampaknya, belanja modal sering bercampur dengan biaya operasional, pemeliharaan, biaya utang, dan cicilan utang.²¹⁶

Pembangunan infrastruktur sangat perlu, dan kebijakan infrastruktur di Indonesia pada masa jabatan Presiden Joko Widodo yang ingin menggunakan dana ibadah haji untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur ditolak oleh Komisi VIII DPR. Komisi tersebut menilai penggunaan dana haji berpotensi melanggar hukum yakni Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji. Selain menyalahgunakan tujuan penggunaan dana

²¹⁵ R Pamekas, *Pembangunan dan Pengelolaan Infrastruktur Kawasan Permukiman* (Bandung: Pustaka Jaya, 2013), h. 6.

²¹⁶ *Ibid*, h. 8.

haji, juga bertentangan dengan kepentingan jamaah haji yang hendak melaksanakan ibadah haji.²¹⁷

Menurut Wakil Ketua Komisi VIII DPR, Iskan Qolba Lubis melalui keterangan tertulis di Gedung DPR, para jamaah haji membayarkan sejumlah rupiah melalui pemerintah digunakan untuk kepentingan ibadah haji. Menurutnya, penggunaan dana haji memang diperbolehkan bagi pembangunan infrastruktur sepanjang berhubungan dengan pelaksanaan ibadah haji dalam upaya peningkatan atau perbaikan fasilitas haji. Misalnya, pembangunan pemondokan jamaah haji, pembangunan rumah sakit bagi jamaah haji, revitalisasi (proses atau cara) pemondokan di dalam negeri maupun di Saudi Arabia. Beliau menegaskan undang-undang pengelolaan keuangan haji. Pengelolaan dana haji merupakan wewenang Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH), pengelolaan dana haji masih diperbolehkan untuk diinvestasikan sepanjang bermanfaat bagi kepentingan jamaah haji. Tetapi Pengelolaan Keuangan Haji belum terbentuk, pemerintah abaikan undang-undang. Politisi Partai Keadilan Sejahtera itu menilai rencana Jokowi menggunakan dana

²¹⁷ Ihsanuddin, *Ingin Dana Haji untuk Infrastruktur, Jokowi Dinilai Langgar UU* <https://nasional.kompas.com/read/2017/07/29/10083911/ingin-dana-haji-untuk-infrastruktur-jokowi-dinilai-langgar-uu>, (14 Januari 2019).

jamaah haji akan bermasalah dari aspek mekanisme menghitung keuntungan bagi jamaah haji.²¹⁸

Sementara Wakil Ketua Komisi VIII DPR Abdul Malik Hamaian mengingatkan penggunaan dana tabungan haji yang terkumpul dari calon jamaah haji harus sesuai. Beliau merujuk pada Pasal 3 Undang-Undang No. 34 Tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan haji, yang menyebutkan bahwa pengelolaan keuangan haji bertujuan meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, rasionalitas dan efisiensi penggunaan Biaya Penyelenggaraan Ibadah haji (BPIH) dan manfaat bagi kemaslahatan umat Islam. Dan kemaslahatan umat Islam yakni kegiatan pelayanan ibadah haji, pendidikan dan dakwah, kesehatan, sosial keagamaan, ekonomi umat, serta pembangunan sarana dan prasarana ibadah. Dengan begitu, bila penggunaan dana haji tanpa merujuk Pasal 3 UU No. 34 Tahun 2014 jelas-jelas melanggar hukum.²¹⁹

Dan seorang pakar hukum tata negara yang bernama Yusril Ihza Mahendra menilai dana haji yang disimpan di bank pemerintah seluruhnya menjadi hak calon jamaah haji dan umat Islam. Karena itu, dana haji yang

²¹⁸ Rofiq Hidayat, *Penggunaan Dana Haji untuk Infrastruktur Potensial Langgar UU* <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt597f034d93160/penggunaan-dana-haji-untuk-infrastruktur-potensial-langgar-uu>, (14 Januari 2019)

²¹⁹ *Ibid.*

tersimpan berkisar Rp. 80 triliun semestinya hanya digunakan kepentingan pelaksanaan ibadah haji dan membangun rumah sakit bagi kesehatan jamaah. Menurut beliau, pemerintah Joko Widodo kini tengah kesulitan menghimpun dana untuk membangun infrastruktur. Sementara hutang dan defisit APBN sudah mendekati ambang batas 3 persen. Beliau menyarankan apabila pemerintah ingin menggunakan dana haji untuk keperluan infrastruktur agar berdiskusi terlebih dahulu dengan DPR, MUI dan ormas Islam sebab dana tersebut pemiliknya adalah umat Islam, tidak bisa karena diinstruksikan oleh Presiden Jokowi, lalu dilaksanakan.²²⁰

Selain dana haji, kebijakan untuk pembangunan infrastruktur juga diambil dari dana Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) yaitu BPJS Ketenagakerjaan. BPJS Ketenagakerjaan menginvestasikan sebanyak Rp. 73 triliun pada proyek infrastruktur per Januari 2018. Investasi tersebut merupakan investasi tidak langsung yaitu dalam bentuk surat hutang (obligasi) yang diterbitkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN).²²¹

²²⁰ Ihsanuddin, *Yusril Kritik Jokowi Gunakan Dana Haji untuk Infrastruktur* <https://nasional.kompas.com/read/2017/07/28/18102721/yusril-kritik-jokowi-gunakan-dana-haji-untuk-infrastruktur>, (14 Januari 2019).

²²¹ Ruslan Tambak, *Pemerintah Zalim Gunakan Dana BPJS Untuk Pembangunan Infrastruktur* <https://nusantara.rmol.co/read/2018/03/26/332413/Pemerintah-Zalim-Gunakan-Dana-BPJS-Untuk-Pembangunan-Infrastruktur->, (14 Januari 2019).

Sementara BPJS Ketenagakerjaan diberikan untuk para pekerja atau buruh sebagai Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Kematian (JKM), dan Jaminan Pensiun (JP), bukan untuk dijadikan sebagai dana dalam pembangunan infrastruktur karena pendapatan buruh tidak termasuk dalam pendapatan negara yang digunakan untuk membangun infrastruktur, pembangunan infrastruktur adalah tanggung jawab pemerintah. Respon kordinator Komunitas Relawannya Sadar (Korsa) Amirullah Hidayat bahwa jika memang pemerintah tidak sanggup membangun infrastruktur, jangan dipaksakan, janganlah buruh yang dikorbankan untuk nafsu pemerintahan Jokowi ini. Buruh mengeluarkan keringat siang malam hanya untuk mencari uang guna membayarkan BPJS setiap bulan, tetapi uangnya dimanfaatkan untuk yang tidak ada kaitan dengan kepentingan dengan buruh. Hal ini sama saja pemerintah Jokowi mengeksploitasi para buruh, dan ini merupakan suatu tindakan yang menyedihkan. Seharusnya yang dilakukan pemerintah adalah bagaimana memberi penghargaan terhadap buruh, seperti dengan menyetop buruh kasar Asing (TKA) masuk ke dalam negeri. Bukan memanfaatkan uang buruh, apalagi dalam Pilpres 2014 mayoritas buruh memberikan suaranya kepada Jokowi.²²²

²²² *Ibid.*

Pembangunan infrastruktur yang merupakan belanja pemerintah atau belanja negara bertujuan untuk investasi menjadi perhatian oleh Abu Yusuf dalam *al-kharaj* pada abad ke-2 Hijriah. Proyek investasi yang menjadi perhatiannya adalah membangun kembali pusat irigasi agar dapat berfungsi dengan baik, sehingga akan menghasilkan pertanian yang bagus, yang akhirnya meningkatkan jumlah pajak dan zakat, kemudian bertambah jumlah penghasilan nasional atau pendapatan negara.²²³

Berdasarkan pendapatan dan belanja negara menurut Abu Yusuf dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di Indonesia, maka dapat dipahami bahwa ada beberapa instrumen kebijakan keuangan publik atau aktivitas finansial pemerintah menurut Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di Indonesia, baik pendapatan maupun belanja negara yang tidak ada dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) menurut Abu Yusuf, begitu juga sebaliknya.

Perbandingan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di Indonesia dan menurut Abu Yusuf adalah *pertama*, terdapat pada anggaran pendapatan di Indonesia tetapi tidak ada dalam *al-kharaj* yaitu Pajak

²²³ Nurul Huda dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami (Pendekatan al-Kharaj Imam Abu Yusuf)*, h. 151.

Penghasilan (PPH), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), minyak dan gas, serta pajak ekspor. *Kedua*, terdapat pada anggaran pendapatan *al-kharaj* tetapi tidak ada dalam APBN di Indonesia yaitu zakat, *jizyah*, dan rampasan perang. Sedangkan yang *ketiga*, terdapat pada anggaran belanja di Indonesia tetapi tidak ada dalam *al-kharaj* yaitu bunga dan cicilan utang luar negeri, dan subsidi. Dan yang *keempat*, terdapat pada anggaran belanja *al-kharaj* tetapi tidak ada dalam APBN di Indonesia yaitu pemenuhan kebutuhan dasar warga dan *mustahik* zakat.

Jenis pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Republik Indonesia yang tidak ada dalam kebijakan pendapatan menurut Abu Yusuf, hal tersebut karena selain penerimaan yang berbentuk pajak, Abu Yusuf juga menjadikan zakat dengan segala sektor yang dicakup olehnya juga sebagai pendapatan negara, sehingga tidak perlu ditambah lagi dengan bentuk pajak yang lain. Sedangkan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di Indonesia, zakat bukan merupakan pendapatan negara, sementara yang termasuk dengan pembelanjaan, bunga tidak masuk dalam *al-kharaj* yang dituliskan oleh Abu Yusuf, karena terdapat kandungan riba didalamnya. Begitu juga dengan subsidi, karena menurut Abu Yusuf, bukan hanya subsidi yang diberikan, tetapi pemenuhan kebutuhan dasar hidup manusia.

BAB V

PENUTUP

Pada bab lima ini akan dijelaskan tentang kesimpulan dan saran, yaitu sebagai berikut :

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada penelitian yang telah dilakukan oleh penulis, maka dapat disimpulkan bahwa pajak dapat digunakan sebagai solusi untuk mendukung pembangunan. Dan peran pajak sebagai solusi pembangunan yaitu seperti pada pembangunan sarana umum diantaranya pembangunan jalan, jembatan, sekolah, rumah sakit atau puskesmas, kantor polisi, dan lainnya yang dibiayai dengan menggunakan uang yang berasal dari pajak.

Sementara itu, Abu Yusuf seorang penulis kitab *al-kharaj* menjelaskan bahwa pajak dapat dilihat berdasarkan jenis pajaknya yaitu *kharaj, fai', ghanimah, jizyah* dan *usyur*, yang semua dananya dikumpulkan di *Baitul Mal* dan kemudian dialokasikan kepada yang membutuhkan sesuai dengan jenis pajaknya, besaran tarif pajak yang dipungut dan pengawasan terhadap para pemungut pajak untuk menghindari korupsi dan penindasan. Menurutnya pajak

adalah kewajiban yang ditetapkan terhadap sumber harta yang diperoleh dari *kharaj* (pajak atas tanah yang dirampas dari kaum kafir, baik dengan peperangan maupun damai), *fai'* (harta yang diperoleh tanpa melalui peperangan), *ghanimah* (harta yang diperoleh melalui peperangan), *jizyah* (pajak terhadap kaum non muslim), dan *usyur* (pajak yang dikenakan atas barang dagangan yang keluar masuk negara Islam).

Relevansi antara konsep pajak menurut Abu Yusuf dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia adalah bahwa ada beberapa instrumen kebijakan pemerintah menurut Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di Indonesia namun tidak terdapat dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) menurut Abu Yusuf, begitu juga sebaliknya, yaitu *pertama*, terdapat pada anggaran pendapatan di Indonesia tetapi tidak ada dalam *al-kharaj* yaitu Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), minyak dan gas, serta pajak ekspor. *Kedua*, terdapat pada anggaran pendapatan *al-kharaj* tetapi tidak ada dalam APBN di Indonesia yaitu zakat, *jizyah*, dan rampasan perang. *Ketiga*, terdapat pada anggaran belanja di Indonesia tetapi tidak ada dalam *al-kharaj* yaitu bunga dan cicilan utang luar negeri, dan subsidi. *Keempat*, terdapat pada anggaran belanja *al-*

kharaj tetapi tidak ada dalam APBN di Indonesia yaitu pemenuhan kebutuhan dasar warga dan *mustahik* zakat.

B. Saran

Sebagai akhir dari skripsi ini penulis memberikan saran-saran sebagai berikut :

1. Disarankan kepada seluruh masyarakat Indonesia agar dapat menumbuhkan kesadaran akan pentingnya membayar pajak untuk pembangunan daerah sesuai dengan harapan bersama.
2. Disarankan kepada lembaga-lembaga yang bertugas mengenai masalah perpajakan, serta petugas pajak untuk tidak menyalahgunakan dalam mengelola perpajakan.
3. Kepada teman-teman mahasiswa untuk dapat melanjutkan penulisan ini, karena penulis menyadari sepenuhnya bahwa karya ilmiah ini masih jauh dari kesempurnaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Karim, M. Sejarah Pemikiran dan Peradaban Islam. Yogyakarta: Pustaka Book Publisher, 2009.
- Abdul Mannan, M. Teori & Praktek Ekonomi Islam. Jakarta: PT. Dana Bhakti Wakaf, 1993.
- Abidin Basri, Ikhwan. Menguak Pemikiran Ekonomi Ulama Klasik. Solo: PT Aqwam Media Profetika, 2008.
- Aditya Respati, Tri. Satu Dirham Berapa Rupiah? <http://odnv.co.id/satu-dirham-berapa-rupiah> 14 Januari 2019.
- Ahmad Supadie, Didiek. Sistem Lembaga Keuangan Ekonomi Syariah (Dalam Pemberdayaan Ekonomi Rakyat). Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2016.
- Ali Hasan, M. Zakat, Pajak asuaransi dan lembaga keuangan. Jakarta: PT. RadjaGrafindo Persada, 1997.
- Ali Hasan, M. Pajak Asuransi dan Lembaga Keuangan. Jakarta: PT. RadjaGrafindo Persada, 1997.
- al-Mawardi, Imam. Ahkam Sulthaniyyah : Sistem Pemerintahan Khalifah Islam. Jakarta: Qisthi Press, 2015.
- Al-Qaradhawi, Yusuf. Hukum Zakat. Bogor: PT Pusaka Litera Antarnusa, 1993.
- Amir, Amri. Ekonomi dan Keuangan Islam. Jakarta: Pustaka Muda, 2015.

Anggito Abimanyu dan Megantara, Andie. Era Baru Kebijakan Fiskal. Jakarta:

Kompas Media Nusantara, 2009.

Anggraini, Gita. Islam dan Agraria. Yogyakarta: STPN, 2016.

An-Nabhani, Taqyuddin. Membangun Sistem Ekonomi Alternatif (Perspektif Islam). Surabaya: Risalah Gusti, 2000.

Basri, Faisal. dan Haris Munandar, Lanskap Ekonomi Indonesia, Kajian dan Renungan Terhadap Masalah-Masalah Struktural, Transformasi Baru dan Prospek Perekonomian Indonesia. Jakarta: Kencana Predana Media Group, 2009.

Bastian, Indra. Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintahan Daerah di Indonesia. Jakarta: Salemba Empat, 2006.

Boediono. Ekonomi Makro, Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi. Yogyakarta: BPFE, 2001.

Budi, Prianto S. Manajemen Pajak. Jakarta: PT. Pratama Indomitra Konsultan, 2013.

Casavera. Perpajakan. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009.

Departemen Agama RI. *Al-Jumanatul Ali Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Bandung: CV. Penerbit J-ART, 2005.

Djazuli, A. Fiqh Siyasa, edisi revisi. Jakarta: Kencana, 2009.

Dkk, Muhammad. *Pajak Dalam Bingkai Syariah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.

Dkk. Hutahaeen. *Bunga Rampai Kebijakan Fiskal* . Jakarta: Badan Analisa Fiskal, 2002.

Farid Mas'udi, Masdar. *Pajak Itu Zakat; Uang Allah Untuk Kemaslahatan Rakyat*. Bandung: Mizan, 2010.

Fauzan, Muhammad. " Konsep Perpajakan Menurut Abu Yusuf," *Human Falah* 4,2 (2 Juli-Desember 2017).

Fidel. *Cara Mudah dan Praktis Memahami Masalah-Masalah Perpajakan Mulai dari Konsep Dasar Sampai Aplikasi* . Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010.

Finance, Detik. "*Pajak dan Makna Kemerdekaan*", Rabu, 14 Agustus 2012, http://pajak.com/index.php?option=com_content&task=view&id=10455, (10 Oktober 2018).

Gusfahmi, *Pajak Menurut Syariah*. Jakarta: Rajawali Press, 2011.

Harun, Pemikiran Najmudin at-Thufi Tentang Konsep Maslahah Sebagai Teori Istimbath Hukum Islam, *Jurnal Digital Ishraqi* vol. 5, 1 (Januari-Juni 2009),

HAW, Widjaja. *Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II*. Jakarta: PT Raja

Grafindo Persada, 2013.

Hendra Simatupang, Agus. *Sulitnya Mendefinisikan Pajak*. Jakarta: Pustaka Ilmu,

2015.

Hidayat, Rofiq. *Penggunaan Dana Haji untuk Infrastruktur Potensial Langgar*

UU [https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt597f034d93160/penggun](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt597f034d93160/penggunaan-dana-haji-untuk-infrastruktur-potensial-langgar-uu)

[aan-dana-haji-untuk-infrastruktur-potensial-langgar-uu](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt597f034d93160/penggunaan-dana-haji-untuk-infrastruktur-potensial-langgar-uu), 14 Januari 2019.

Hs, Salim. *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara*. Jakarta: Sinar Grafika,

2014.

Huda, Nurul dan Ahmad Muti, *Keuangan Publik Islami*. Bogor: Ghalia

Indonesia, 2011.

Ihsanuddin, *Ingin Dana Haji untuk Infrastruktur, Jokowi Dinilai Langgar UU*

[https://nasional.kompas.com/read/2017/07/29/10083911/ingin-dana-haji-](https://nasional.kompas.com/read/2017/07/29/10083911/ingin-dana-haji-untuk-infrastruktur-jokowi-dinilai-langgar-uu)

[untuk-infrastruktur-jokowi-dinilai-langgar-uu](https://nasional.kompas.com/read/2017/07/29/10083911/ingin-dana-haji-untuk-infrastruktur-jokowi-dinilai-langgar-uu), 14 Januari 2019.

Ihsanuddin, *Yusril Kritik Jokowi Gunakan Dana Haji untuk Infrastruktur*

[https://nasional.kompas.com/read/2017/07/28/18102721/yusril-kritik-](https://nasional.kompas.com/read/2017/07/28/18102721/yusril-kritik-jokowi-gunakan-dana-haji-untuk-infrastruktur)

[jokowi-gunakan-dana-haji-untuk-infrastruktur](https://nasional.kompas.com/read/2017/07/28/18102721/yusril-kritik-jokowi-gunakan-dana-haji-untuk-infrastruktur), 14 Januari 2019.

Ismail Yusanto, M, M. Arif Yunus. *Pengantar Ekonomi Islam*. Bogor: Al Azhar

Press, 2014.

- Karim, A. Adiwarmam Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006.
- Khalil Syauqi, Abu. Harun Ar-rasyid Amir Para Kalifah dan Raja Tertanggung didunia. Jakarta: Pustaka al kausar, 2006.
- Kuncoro. *Keuangan Negara dan Daerah*. Yogyakarta: PT. Persada, 2014.
- Kurnia Rahayu, Siti. Perpajakan Indonesia: Konsep dan Aspek Formal. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009.
- Labib, Muhsin. Dasar-Dasar Hukum Islam. Malang: Yayasan Alkautsar, 1993.
- Mahmud Ra'ana, Irfan. Sistem Ekonomi Pemerintahan Umar Ibn Khattab. Yogyakarta: Pustaka Firdaus, cet.1, 1990.
- Manan, Abdul. Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi. Jakarta: Kencana, 2005.
- Mangkoesebroto, Guritno. Ekonomi Publik. Yogyakarta: Fakultas Ekonomi UGM, 1993.
- Mardiasmo, *Perpajakan Edisi Revisi Tahun 2009*. Yogyakarta: CV Andi Offset, 2009.
- Marsyahrul, Tony. *Pengantar Perpajakan*. Jakarta : PT. Grasindo, 2006.

Maulawi, Alfad. Biografi Abu Yusuf [http:// buku anak muslim](http://buku.anak.muslim).

[blogspot.com/2009/12/ Ensiklopedi Muhammad. Htm](http://blogspot.com/2009/12/EnsiklopediMuhammad.Htm) tgl 18 Oktober
2018

Mawardi, Al. *al-Ahkam al-Sultaniyah*. Jakarta: Qisthi Press, 2014.

MTH, Asmuni. *Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf dan Ibn Adam*,

www.hauzahrinjani.com/admin/download/Artikel1%20Millah.rtf 13
Desember 2018.

Muhammad, *Kebijakan Moneter dan Fiskal dalam Ekonomi Islami edisi 1*.

Jakarta: Salemba Empat, 2002.

Muhsin, Muhammad. *“Peran Imam Abu Yusuf dalam Perekonomian Islam Masa*

DinastiAbbasiyah,”[http://muhsin-muhamad.blogspot.com/2015/05/peran-](http://muhsin-muhamad.blogspot.com/2015/05/peran-imam-abu-yusuf-dalam-perekonomian.html)
[imam-abu-yusuf-dalam-perekonomian.html](http://muhsin-muhamad.blogspot.com/2015/05/peran-imam-abu-yusuf-dalam-perekonomian.html) (17 Oktober 2018).

Muljono, Djoko. *Akuntansi Pajak*. Yogyakarta: Andi Offset, 2009.

Muzakkir, Abd. *Pemasukan Negara Pada Masa Rasulullah*

[https://abdmuzakkir.wordpress.com/2016/06/01/pemasukan-negara-](https://abdmuzakkir.wordpress.com/2016/06/01/pemasukan-negara-pada-masa-rasulullah/)
[pada-masa-rasulullah/](https://abdmuzakkir.wordpress.com/2016/06/01/pemasukan-negara-pada-masa-rasulullah/) (11 Oktober 2018)

Nazori Majid, M. *Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf Relevansinya dengan*

Ekonomi Kekinian, Jakarta: Pusat Studi Ekonomi Islam, 2003.

Nubahai, Labib. "Konsep Pajak Menurut Abu Yusuf dan Relevansinya pada MasaSekarang,"<https://indonesiana.tempo.co/read/120264/2017/12/10/la-bibmz88/konsep-pajak-menurut-abu-yusuf-dan-relevansinya-pada-masa-sekarang>. 8 Januari 2019.

Pamekas, R. *Pembangunan dan Pengelolaan Infrastruktur Kawasan Permukiman*. Bandung: Pustaka Jaya, 2013.

Pandiangan, Roristua. *Hukum Pajak*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.

Pendidikan dan Kebudayaan, Departemen. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1990.

Pendidikan dan kebudayaan, Departemen. *Kamus umum bahasa Indonesia*. Jakarta: balai pustaka, 1994.

Pengkajian, Pusat dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI), *Ekonomi Islam*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008.

Prakosa, Kesit Bambang. *Pajak dan Retribusi Daerah*. Yogyakarta: UII Press, 2015.

Priantara, Diaz. *Perpajakan Indonesia*. Jakarta: Mitra Wacana Media, 2016

Purwono, Herry. *Dasar-Dasar Perpajakan dan Akuntansi Pajak*. Jakarta: Erlangga, 2010.

Qardhawi, Yusuf. *Fiqh Zakat*. Jakarta: Litera Antar Nusa, 2012.

Rahmawati, Naili. Jizyah dan Usyur dalam Perekonomian Islam

<http://alkalinkworld.files.wordpress.com/2009/11/jizyah-dan-e28098usyr.pdf> 09 Januari 2019.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009*.

Rosdiana, Haula. Dkk. *Teori Pajak Pertambahan Nilai*. Surabaya: Ghalia Indonesia, 2011.

Siahaan, Surtan. *Mengenal Jenis-Jenis Pajak di Indonesia* <https://www.online-pajak.com/pengelompokan-jenis-jenis-pajak-dan-penjelasan> 15

Oktober 2018.

Siahan, MARIHOT. *Pajak dan Retribusi Daerah* (Edisi revisi). Yogyakarta: Rajawali Pers, 2014.

Soemitro, Rachmat. *Asas dan Dasar Perpajakan Edisi Revisi 1*. Bandung: Refika Aditama, 2010.

Sri, Valentina. dan Aji Suryo. *Perpajakan Indonesia*. Jakarta: Salemba Empat, 2006.

Sri, Y Pudyatmoko. *Memahami Keadilan di Bidang Pajak*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015.

Suandy, Erly. *Hukum Pajak Edisi Enam*. Jakarta: Salemba Empat, 2014.

- Sударsono, Heri. *Konsep Ekonomi Islam Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Ekonesia, 2007.
- Suharto, Ugi. *Keuangan Publik Islam Reinterpretasi Zakat dan Pajak*. Yogyakarta: Pusat Studi Zakat Islamic Business School STIS Yogyakarta, 2004.
- Sukirno, Sadono. *Makroekonomi Teori Pengantar, Edisi Ketiga*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Supriyanto, Edy. *Hukum Pajak Indonesia*. Jakarta: Graha Ilmu, 2014.
- Syamsi, Ibnu. *Dasar-Dasar Kebijakan Keuangan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta, 1994.
- Tambak, Ruslan. *Pemerintah Zalim Gunakan Dana BPJS Untuk Pembangunan Infrastruktur*<https://nusantara.rmol.co/read/2018/03/26/332413/Pemerintah-Zalim-Gunakan-Dana-BPJS-Untuk-Pembangunan-Infrastruktur->, 14 Januari 2019.
- Tuwo, Ambo. *Pengelolaan Ekowisata Pesisir dan Laut*. Surabaya: Brillan Internasional, 2011.
- W. Munawwir, A. *Kamus Al-Munawwir*. Surabaya: Pustaka Progressif, 2002.

Waluyo. Perpajakan Indonesia. Jakarta : Salemba Empat, 2007.

Warson Munawwir, Ahmad. Kamus al-Munawwir. Surabaya: Pustaka Progresif, 1997.

Widyaningsih, Aristanti. Hukum Pajak dan Perpajakan. Bandung: Alfabeta, 2011.

Wilson, Rodney. "Islamic Business Theory and Practice", (terj.) J.T.Salim, Bisnis Islam Menurut Islam Teori dan Praktik. Jakarta: PT.Intermasa, cet.1, 1988.

Yulianti, Pemikiran Ekonomi Abu Yusuf, e-journal.stainsalatiga.ac.id., diakses pada 23 Oktober 2018.

Yusuf. Abu. *Kitab Al-Kharaj*. Kairo: Al-Matba'ah as-Salafiyah, 1302 H.

Zul Fajri, Em dan Ratu Aprilia Senja. Kamus Lengkap Bahasa Indonesia. Jakarta: Diva Publisher, 2008.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

I. IDENTITAS

1. Nama : Junita Kurnia Rahma Nst
2. NIM : 23.14.1.016
3. Fakultas / Jurusan : Syariah dan Hukum / Siyasah
4. Tempat, tgl. Lahir : Meranti, 11 Juni 1996
5. Alamat : Meranti, Kabupaten Asahan.

II. PENDIDIKAN

1. SD Negeri 013847 Serdang, Kabupaten Asahan
2. SMP Negeri 2 Kisaran
3. MAN Kisaran
4. Universitas Islam Negeri Sumatera Utara

III. PENGALAMAN

1. Anggota PMR

Medan, 17 Januari 2019

Junita Kurnia Rahmah Nst
NIM. 23.14.1.016