

BAB III

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

A. Konsep Baitulmal Sebagai Perbendaharaan Negara dalam Ekonomi Islam Menurut Pemikiran Abdul Qadim Zallum

1. Baitulmal dan Bagian Struktur Baitulmal

Baitulmal merupakan lembaga perbendaharaan negara yang bertugas menghimpun, mengelola, dan menyalurkan harta kekayaan negara, yang bertujuan untuk pembangunan dan kemaslahatan negara serta umat. Abdul Qadim Zallum dalam kitabnya *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah* menyatakan:

بيتُ المال هو الجهة التي تختصُّ بكل ما يرد إلى الدولة، أو يخرج منها
مما يستحقُّه المسلمون من مال¹

Baitulmal adalah institusi khusus yang menangani harta yang diterima negara dan mengalokasikannya bagi kaum muslim yang berhak menerimanya.²

Artinya, semua perkara yang menyangkut harta kekayaan negara, baik itu berupa tanah, bangunan, barang tambang, uang, maupun harta benda lainnya wajib dikelola oleh negara, kemudian sebagian harta tersebut

¹Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, (Beirut: Darul Ummah, 2004), hlm. 15.

²Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, (Bogor: Pustaka Thariqul Izzah, 2009), hlm. 4

disalurkan kepada umat, dan sebagian yang lain disalurkan untuk pembangunan negara yang semua itu sesuai dengan ketentuan hukum syara'.

Setiap harta yang masuk pada baitulmal berhak dimiliki kaum muslim sesuai dengan ketentuan hukum syara' dan tidak ada perbedaan untuk harta yang sudah masuk ke dalam pendapatan baitulmal dengan harta yang belum masuk ke dalam pendapatan baitulmal. Abdul Qadim Zallum menyatakan, bahwa penyaluran setiap harta dari baitulmal, selain untuk kemasalahatan negara dan umat, juga untuk biaya mengemban dakwah merupakan kewajiban atas baitulmal, baik dikeluarkan secara langsung maupun tidak langsung. Fungsi dari penyebaran dakwah adalah tidak lain untuk memperluas penaklukan wilayah kekuasaan Islam, sehingga harta yang diperoleh terus bertambah untuk baitulmal.

Kajian tentang baitulmal ini memberikan gambaran bahwa kaum muslim wajib memiliki baitulmal, yaitu tempat yang di dalamnya terkumpul setiap harta yang diperoleh, juga terdapat bagian-bagiannya, dan disalurkan untuk kemasalahatan negara serta umat terlebih kepada orang-orang yang berhak menerimanya.

Abdul Qadim Zallum dalam *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, baitulmal memiliki struktur dan administrasinya, yakni dikenal dengan *ad-dīwān*. Zallum memaparkan:

الديوان يُطلق ويُراد به الموضع الذي يكون مكاناً لجلس
الكتاب، وحفظ السجلات، ويطلق ويراد به السجلات نفسها،
ويوجد تلازم بين المعنيين.

³Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 19.

Ad-dīwān (bagian-bagian dari lembaga) adalah suatu tempat di mana para penulis administrasi baitulmal berada, dan digunakan untuk keperluan menyimpan arsip-arsip. Kadangkala yang dimaksud *ad-dīwān* adalah arsip-arsip itu sendiri, sehingga ada saling keterkaitan di antara kedua makna ini.⁴

Menurut Abdul Qadim Zallum, *ad-dīwān* merupakan tempat di mana para penulis/sekretaris baitulmal berada dan tempat untuk menyimpan arsip-arsip. Ringkasnya, *ad-dīwān* adalah kantor baitulmal atau arsip baitulmal.

Kitab *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, Abdul Qadim Zallum membagi *ad-dīwān* baitulmal menjadi dua bagian pokok, yaitu:

| | |
|--------------------------------|-----------------------------------|
| Pendapatan negara ⁶ | ⁵ قِسْمُ الْوَارِدَاتِ |
| Belanja negara ⁸ | ⁷ قِسْمُ النِّفَقَاتِ |

- a. Bagian sumber pendapatan baitulmal, yakni berkaitan dengan harta yang masuk ke dalam baitulmal (pendapatan negara) dari seluruh jenis harta yang menjadi sumber pemasukannya.

⁴Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 8.

⁵Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 23.

⁶Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 13.

⁷Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 25.

⁸Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm.16.

- b. Bagian pengelolaan dan pengeluaran baitulmal, yakni berkaitan dengan harta yang dikelola, kemudian dikeluarkan sesuai dengan keperluan dan kewajiban pemenuhan negara dan rakyat dari seluruh jenis harta yang dikategorikan sebagai harta yang wajib dikelola dan dikeluarkan.

2. Pos dan Sumber Pendapatan Baitulmal

Abdul Qadim Zallum dalam kitabnya *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah* (*Sistem Keuangan Negara Islam*) menjelaskan bahwa dalam baitulmal terdapat bagian-bagian yang menjadi sumber pendapatan baitulmal. Secara garis besar bagian-bagian sumber pendapatan baitulmal tersebut ada tiga, yakni sebagai berikut:

Pertama, Bagian *fai* dan *kharāj*

Zallum mengatakan:

وهو الديوان الذي يكون موضعاً لحفظ سجلات واردات الدولة وتسجيلها⁹

Bagian ini menjadi tempat penyimpanan dan pengeluaran arsip-arsip pendapatan negara.¹⁰

Bagian ini adalah tempat penyimpanan dan pengelolaan sumber pendapatan baitulmal yang meliputi harta-harta golongan *fai*, yakni harta yang diserahkan

⁹Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 23.

¹⁰Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm.13.

oleh orang non-muslim dari negara yang ditaklukan tanpa pengerahan pasukan maupun perang. Ada juga, pemasukan dari sektor pajak yang merupakan pendapatan baitulmal wajib diserahkan oleh orang-orang muslim maupun non-muslim untuk negara tersebut jika sumber-sumber pendapatan yang diperoleh baitulmal tidak cukup untuk memenuhi anggaran belanja negara yang bersifat wajib baik dalam keadaan mendesak maupun tidak. Artinya, dalam kondisi ini baitulmal benar-benar dalam keadaan tidak ada harta yang tersisa di dalamnya, maka setiap warga negara, tidak dibedakan antara muslim maupun non muslim harus memberikan sebagian hartanya berupa ketetapan pajak untuk pemasukan baitulmal. Bagian ini merupakan tempat yang dikhususkan dalam baitulmal dan tidak boleh dicampur dengan harta yang lain. Tujuan harta tersebut digunakan secara khusus untuk mengatur kepentingan kaum muslim serta kemaslahatan mereka sesuai dengan pendapat dan ijtihad pemimpin (khalifah). Sedangkan, harta *kharāj* adalah harta berupa tanah yang diperoleh dari orang-orang kafir, baik melalui pengerahan pasukan ataupun perjanjian damai.

Bagian *fai* dan *kharāj* ini terdiri dari beberapa divisi sesuai dengan harta kekayaan yang masuk ke dalamnya, dan jenis-jenis harta tersebut, yaitu:¹¹

- a. Divisi *ganīmah*, bertugas mengatur semua hal yang berhubungan dengan *ganīmah*, *anfāl*, *fai* dan *khumus*.
- b. Divisi *kharāj*, bertugas mendata semua pemasukan yang berhubungan dengan *kharāj*.

¹¹*Ibid.*

- c. Divisi status tanah, mencakup tanah-tanah yang ditaklukkan secara paksa, tanah *'usyūriyah*, *aş-şawafī*, tanah-tanah yang dimiliki negara, tanah-tanah milik umum dan tanah-tanah (di pagar/tanah lindung) dan dikuasai negara.
- d. Divisi *jizyah*, bertugas mencatat semua hal yang bersangkutan dengan *jizyah*.
- e. Divisi *fai*, yang meliputi data-data pemasukan dari (harta) *aş-şawafī*, *'usyūr*, 1/5 harta *rikāz* dan barang tambang, tanah yang dijual atau disewakan, harta *aş-şawafī* dan harta waris yang tidak ada ahli warisnya.
- f. Divisi pajak, bertugas mendata semua hal yang berkaitan dengan pajak.

Kedua, bagian kepemilikan umum

Zallum mengatakan:

وهو الديوان الذي يكون مكاناً لحفظ أموال الملكيات العامة

Bagian ini menjadi tempat penyimpanan dan pencatatan harta-harta milik umum.¹³

Bagian kepemilikan umum adalah tempat penyimpanan dan pencatatan harta-harta kepemilikan yang bersifat umum. Bagian ini berfungsi sebagai pengkaji,

¹²Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 24.

¹³Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm.14.

pencari, pengambilan, pemasaran, pemasukan dan yang membelanjakan serta menerima harta-harta milik umum. Jenis harta benda yang menjadi milik umum, memiliki tempat khusus di dalam baitulmal, tidak bercampur dengan harta lainnya. Ini disebabkan harta tersebut milik seluruh kaum muslim. Pemimpin/khalifah menggunakan harta ini untuk kepentingan kaum muslim berdasarkan keputusan dan ijtihadnya dalam koridor-koridor hukum syara'. Bagian pemilikan umum dibagi menjadi beberapa divisi berdasarkan jenis harta pemilikan umum, yaitu:¹⁴

- a. Divisi minyak dan gas.
- b. Divisi listrik.
- c. Divisi pertambangan.
- d. Divisi laut, sungai, perairan dan mata air.
- e. Divisi hutan dan padang (rumput) gembalaan.
- f. Divisi tempat khusus, yakni tempat yang dipagari, dilindungi dan dikuasai negara.

Ketiga, Bagian Shadaqah

Zallum mengatakan:

15

وهو الديوان الذي يكون موضعاً لحفظ وتسجيل
أموال الزكاة الواجبة.

¹⁴*Ibid.*

¹⁵Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 25.

Bagian ini menjadi tempat penyimpanan harta-harta zakat yang wajib, beserta catatan-catatannya.¹⁶

Bagian shadaqah adalah tempat penyimpanan harta-harta zakat yang wajib, beserta catatan-catatan administrasinya.

Bagian ini terdiri beberapa divisi yang sesuai dengan jenis harta zakat tersebut, yaitu:

- a. Divisi zakat (harta) uang dan perdagangan.
- b. Divisi zakat pertanian dan buah-buahan.
- c. Divisi zakat (ternak) unta, sapi dan kambing.

Pos harta zakat tersebut memiliki tempat khusus di dalam baitulmal, sehingga tidak bercampur dengan harta-harta lainnya. Allah SWT telah menentukan orang-orang yang berhak menerima zakat hanya pada delapan golongan saja. Sebagaimana firman Allah:

﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴾

“Sesungguhnya shadaqah (zakat-zakat) itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang miskin, pengurus-pengurus zakat (amil), para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah (fi sabilillah) dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan

¹⁶Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm.14.

(ibnu sabīl), sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah. Dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.” (QS. At-Taubah:60)¹⁷

Berdasarkan ayat di atas, maka harta zakat tidak boleh dialokasikan kepada selain delapan golongan tersebut. Harta zakat yang menjadi pendapatan baitulmal tidak boleh digunakan untuk keadaan ataupun sesuatu yang lain selain untuk orang-orang yang sudah ditetapkan/berhak menerima zakat.

3. Kebijakan dalam Pengelolaan Pendapatan Baitulmal

Kitab *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah* yang diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi *Sistem Keuangan dalam Daulah Khilafah* menjelaskan secara gamblang mengenai kebijakan pemerintah dalam mengelola sumber pendapatan baitulmal, yakni secara satu persatu harta pendapatan baitulmal akan dipaparkan sebagai berikut:

a. *Anfāl* dan *ganīmah*

Abdul Qadim Zallum berkata:

¹⁸ تُطْلَقُ الْأَنْفَالُ وَيُرَادُ بِهَا الْغَنَائِمُ

Yang dimaksud dengan *anfāl* tiada lain adalah *ganīmah*.¹⁹

Artinya, *anfāl* dan *ganīmah* adalah sama, yaitu segala sesuatu yang dikuasai oleh kaum muslim dari harta orang kafir melalui peperangan

¹⁷Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, hlm. 196.

¹⁸Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 35.

¹⁹Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 25.

di medan perang. Harta tersebut bisa berupa uang, senjata, barang-barang dagangan, bahan pangan dan lain-lain.²⁰

Anfāl dan *ganīmah* yang telah Allah SWT tetapkan wewenang pendistribusian dan pengalokasiannya kepada penguasa kaum muslim (khalifah).²¹ Pemimpin kaum muslim (khalifah) adalah orang yang berwenang melakukan pendistribusian *anfāl* dan *ganīmah*, sebab telah dicontoh dan dipraktikkan oleh Rasulullah bahwa beliau sebagai pemimpin secara langsung mengatur pendistribusian dan pengalokasian *anfāl* dan *ganīmah*. Hal ini justru tidak berhenti pada masa Rasulullah saja, akan tetapi terus berlanjut ke masa kepemimpinan pengganti Rasulullah sesudahnya. Khalifah kaum muslim adalah pemimpin yang bertanggung jawab untuk mengelola dan menyalurkan harta *anfāl* dan *ganīmah*.²²

b. Harta *fai*

Abdul Qadim Zallum menjelaskan:

الفِيءُ يُطْلَقُ وَيُرَادُ بِهِ مَا اسْتَوْلَى عَلَيْهِ الْمُسْلِمُونَ مِنْ أَمْوَالِ الْكُفَّارِ،
عَفْوًا مِنْ غَيْرِ إِجَافِ نَحِيلٍ، وَلَا رِكَابٍ، أَيِ مِنْ غَيْرِ تَحْرِيكِ الْجَيْشِ، وَتَجَشُّمِ
السَّفَرِ، وَمِنْ غَيْرِ مَقَاتِلَةٍ²³

²⁰*Ibid.*

²¹*Ibid.*, hlm. 26

²²*Ibid.*, hlm. 27.

²³Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 39.

Harta *fai* adalah segala sesuatu yang dikuasai kaum muslim dari harta orang kafir tanpa pengerahan pasukan berkuda maupun unta, juga tanpa kesulitan serta tanpa melakukan peperangan.²⁴

Hukum seluruh *fai* yang diperoleh kaum muslim dari orang-orang kafir tanpa pengerahan pasukan dan peperangan adalah harta milik Allah, seperti halnya *kharāj* dan *jizyah*. Kemudian disimpan di baitulmal kaum muslim, dikeluarkan untuk mewujudkan kemaslahatan kaum muslim serta memelihara urusan-urusan mereka. Kebijakan ini dilakukan berdasarkan pertimbangan pemimpin kaum muslim (khalifah) dan diyakini bahwa di dalamnya sungguh-sungguh terdapat kemaslahatan kaum muslim. Harta *fai* maksudnya adalah tanah yang ditaklukkan, baik dengan paksa maupun sukarela, termasuk harta yang mengikutinya yaitu *kharāj* tanah tersebut, *jizyah* perorang dan *'usyūr* dari perdagangan.²⁵ Artinya, harta-harta yang bertebaran di atas dataran wilayah yang ditaklukkan merupakan harta golongan *fai*, meskipun dalam baitulmal akan digolongkan kembali masing-masing harta tersebut sesuai dengan kriteria yang ditetapkan baitulmal.

c. Harta *khumus*

²⁶ المقصود به خمس الغنيمة التي تقسم

²⁴Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 30.

²⁵*Ibid.*, hlm. 33

²⁶Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 42.

Khumus adalah seperlima bagian yang diambil dari *ganīmah*.²⁷

Berdasarkan firman Allah SWT:

﴿ وَأَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ إِن كُنْتُمْ آمَنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أَنْزَلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّقَىٰ أَجْمَعِينَ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴾

“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 ibnu sabil, 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.” (QS. Al-Anfal :41)²⁸

Abdul Qadim Zallum menjelaskan:

وقد كان الخمس، في أيام الرسول
 ﷺ، يقسم إلى خمسة أقسام، قسم لله والرسول، وقسم لقرابة الرسول ﷺ،
 والأقسام الثلاثة الباقية، لليتامى، والمساكين، وابن السبيل

Khumus pada masa Rasulullah dibagi menjadi lima bagian, yaitu satu bagian untuk Allah dan Rasul, satu bagian untuk kerabat Rasul, dan

²⁷ Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 35

²⁸ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, hlm. 182.

²⁹ Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 42.

tiga bagian tersisa untuk anak-anak yatim, orang miskin dan ibnu sabil.³⁰

Setelah Allah mewafatkan Rasul-Nya dan Abu Bakar menjadi pengganti beliau, maka bagian dari seperlima *ganīmah* (*khumus*) kepunyaan Rasulullah dan kerabatnya disimpan di dalam baitulmal, kemudian dikelola dan disalurkan untuk kemaslahatan kaum muslim, serta sebagian digunakan di jalan Allah. Hal itu terus berlangsung selama masa kekhalifahannya dan kekhalifahan sesudahnya. Sesuai dengan kalam Allah, bahwa dalam setiap harta rampasan perang maupun harta penaklukan wilayah, di dalamnya terdapat hak Allah, Rasul, orang-orang miskin, anak yatim, dan ibnu sabil yang memiliki bagian seperlima dari harta tersebut.

d. *Kharāj*

Abdul Qadim Zallum berkata:

الخِراج هو حق للمسلمين يوضع على الأرض التي غنمت من الكفار،
حرباً، أو صلحاً، ويكون خراج عَنوةٍ، وخِراج صلحٍ.

Kharāj adalah hak kaum muslim atas tanah yang diperoleh (menjadi bagian *ganīmah*) dari orang kafir, baik melalui peperangan maupun perjanjian damai. *Kharāj* dibagi menjadi dua bagian, yaitu ada *kharāj 'unwah* (*kharāj* paksaan) dan *kharāj sulhi* (*kharāj* damai).³²

³⁰Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 35.

³¹Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm 45.

³²Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 38.

1) *Kharāj 'unwah* (*kharāj* paksaan)

هو الخراج الذي يُوضع على كل أرض استولى عليها المسلمون من الكفار عنوة بالقتال³³

kharāj 'unwah adalah *kharāj* yang diambil dari seluruh tanah yang dikuasai kaum muslim dari orang-orang kafir secara paksa melalui peperangan.³⁴

2) *Kharāj sulhi* (*kharāj* damai)

هو الخراج الذي يُوضع على كل أرض صُوح أهلها عليها. ويكون تبعاً للصلح الذي يتم الاتفاق عليه بين المسلمين ومن يُصالحونهم. فإن كان الصلح على أن الأرض لنا، وأن نُقرَّ أهلها عليها مقابل خراج يدفعونه، فإن هذا الخراج يبقى أبدياً على هذه الأرض³⁵

Kharāj sulhi adalah *kharāj* yang diambil dari setiap tanah di mana pemiliknya telah menyerahkan diri kepada kaum muslim (berdasarkan perjanjian) damai. *Kharāj* ini muncul seiring dengan terjadinya perdamaian yang disepakati antara kaum muslim dan pemilik tanah tersebut. Jika perdamaian tersebut menetapkan bahwa tanah menjadi milik kita (kaum muslim) dan penduduknya tetap (dibolehkan) tinggal di atas tanah tersebut dengan kesediaan membayar *kharāj*, maka *kharāj* yang mereka tanggung atas tanah tersebut bersifat tetap.³⁶

³³Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 45.

³⁴Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 38.

³⁵Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm 47.

³⁶Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 38.

Apabila perdamaian tersebut menetapkan bahwa tanah itu menjadi milik mereka, dan tetap dikelola oleh mereka, serta dibuat di atasnya tanda *kharāj* yang diwajibkan atas mereka, maka *kharāj* ini serupa dengan *jizyah* yang akan terhapus dengan masuknya mereka ke dalam Islam atau mereka menjualnya kepada seorang muslim.

Abdul Qadim Zallum memaparkan:

عند وضع الخراج، لا بد من أن ينتدب الخليفة أشخاصاً من أرباب
الخبرة، عندهم معرفة بكيفية المساحة، وكيفية التقدير، وكيفية الخرص،³⁷

Penentuan besarnya *kharāj*, khalifah harus mengutus orang-orang yang ahli dalam cara-cara pengukuran tanah, cara penetapan jumlahnya dan cara perhitungannya.³⁸

Penetapan *kharāj* bisa saja atas tanah atau atas tanaman pangan dan buah-buahnya. Apabila *kharāj* ditetapkan atas tanah, maka penentuan *haul*-nya (satu tahun berjalan) harus dengan ukuran tahun *Qomariyah*, karena tahun *Qomariyah* merupakan bilangan tahun untuk perhitungan waktu pembayaran zakat, macam-macam denda (*diyāt*), *jizyah*, dan lainnya yang sesuai dengan hukum syara'. Apabila penetapan *kharāj* dilakukan atas tanaman pangan dan buah-buahan, maka harus didasarkan pada tanaman pangan dan buah-buahan yang sempurna beserta sifat-sifatnya, begitu juga dengan *haul* dan saat pembayarannya. Pembayaran *kharāj* mungkin dengan uang, atau uang

³⁷Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm 50.

³⁸Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 46.

lalu biji-bijian dan buah-buahan, atau masing-masing. Apabila *kharāj* ditetapkan atas tanaman pangan dan buah-buahan tersebut pembayarannya berbentuk uang, atau uang dan biji-bijian, atau masing-masing maka *haul*-nya didasarkan pada tanaman pangan dan buah-buahan yang sempurna beserta sifat-sifatnya.

Perhitungan *kharāj* dilakukan pada waktu tertentu dan dilakukan atas dasar ijtihad, maka perhitungan jumlah *kharāj* ini bukan wajib secara syara' yang tidak membolehkan adanya penambahan maupun pengurangan. Boleh bagi khalifah menambah atau mengurangi jumlah *kharāj* tersebut sesuai dengan pendapat dan ijtihadnya, dan sesuai dengan perubahan atas tanah itu sendiri, yaitu bertambahnya bagian subur atau justru bagian yang jeleknya (gersang), meningkatnya produktivitas atau rusaknya tanaman, tersebarnya bencana yang merusak tanah, melimpahnya air, atau berkurangnya bahkan keringnya tanah tersebut, di samping terjadinya serangan penyakit atau tidak, naik atau turunnya harga, semua perubahan-perubahan ini berpengaruh dalam perhitungan jumlah *kharāj*. Harus diperhatikan dan diperhitungkan juga jumlah *kharāj* antara keadaan sekarang dengan keadaan terakhir sehingga tidak terjadi kecurangan baik bagi pemilik tanah maupun bagi baitulmal.³⁹

Hasil dari pengelolaan *kharāj* merupakan hak bagi seluruh kaum muslim dan semua kemashlahatan negara dibiayai dari *kharāj*. Hasil

³⁹*Ibid.*, 47-49

dari *kharāj* pula diambil gaji untuk para pegawai dan tentara, begitu pula untuk berbagai santunan, biaya memperbanyak pasukan, mempersiapkan persenjataan, membiayai para janda dan orang-orang yang membutuhkan serta diupayakan terwujudnya kemaslahatan manusia dan terpeliharanya urusan-urusan mereka. Seluruhnya dikelola oleh khalifah berdasarkan pendapat dan ijtihadnya dalam hal-hal yang baik dan mendatangkan kemashlahatan bagi Islam dan kaum muslim.

e. *Jizyah*

Abdul Qadim Zallum berkata:

الجزية هي حق أوصل الله المسلمين إليه من الكفار، خضوعاً منهم
لحكم الإسلام. ويلتزم المسلمون للكفار الذين يُعطون الجزية بالكف عنهم،
والحماية لهم، ليكونوا بالكف آمنين، وبالحماية محروسين⁴⁰

Jizyah adalah hak yang Allah berikan kepada kaum muslim dari orang-orang kafir sebagai tanda tunduknya mereka kepada Islam. Apabila orang-orang kafir telah membayar *jizyah*, maka wajib bagi kaum muslim melindungi jiwa dan harta mereka.⁴¹

Jizyah diambil dari ahli Kitab, yaitu orang-orang Yahudi dan Nasrani.

Jizyah juga dipungut dari orang-orang selain ahli Kitab seperti Majusi,

⁴⁰Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 63.

⁴¹Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 57.

Şabiah, Hindu dan orang-orang komunis, karena Rasulullah SAW. telah mengambil *jizyah* dari orang Majusi Hajar.

Adapun orang-orang atau kelompok-kelompok yang pada mulanya muslim, kemudian keluar dari Islam, karena mereka ada di masa sekarang ini, maka perlu memperhatikan keberadaan mereka. Apabila mereka dilahirkan dalam keadaan murtad (yaitu kedua orang tuanya murtad) dan mereka sendiri tidak murtad, dalam hal ini bapak atau kakek merekalah yang memurtadkannya seperti orang-orang *Druze*, *Baha'iy*, *Ismailiyah*, *Nuşairiyah*, dan orang-orang yang menuhankan Ali bin Abi Thalib, maka mereka tidak diperlakukan seperti orang murtad, mereka diperlakukan seperti orang-orang Majusi atau *aş-şabiah*, yaitu mereka diwajibkan membayar *jizyah* dan sembelihan mereka tidak boleh dimakan serta wanita-wanita mereka tidak boleh dinikahi kecuali mereka masuk Islam.⁴²

Jizyah tidak dipungut lagi karena ke-Islamannya. Siapa saja yang memeluk agama Islam maka gugurlah kewajiban *jizyah* dari dirinya, baik ia masuk Islam pada awal tahun, pertengahannya, akhir tahun maupun telah lewat satu tahun.⁴³

Jizyah tidak gugur karena kematian. Apabila seseorang mati setelah berlangsung satu tahun, maka ia tetap wajib membayar *jizyah*, karena dianggap sebagai hutang. Ia wajib membayarnya dari harta

⁴²*Ibid.*, hlm. 59-60

⁴³*Ibid.*, hlm. 61

peninggalannya, seperti layaknya membayar sisa hutangnya. Apabila ia tidak memiliki harta peninggalan, maka kewajiban itu gugur dan ahli warisnya tidak diwajibkan untuk membayarkannya. Hukum atasnya seperti hukum terhadap orang fakir yang sangat membutuhkan.⁴⁴

Perkara *jizyah* ini, ada tempat khusus yang menghimpun informasi-informasi penting tentang biodata masing-masing *ahlu zimmah* yang mencakup tanggal kelahiran, bangunan tempat tinggalnya, kematian, dan keadaan keuangan mereka, supaya bisa dijadikan dasar untuk menentukan *jizyah* atas mereka.⁴⁵

Perkara ukuran *jizyah* diserahkan kepada pendapat dan ijtihad khalifah. Khalifah dalam menetapkan besarnya *jizyah* tidak boleh menyusahkan *ahlu zimmah*, serta tidak boleh membebani mereka di luar kemampuannya, tidak boleh mendzalimi walaupun demi baitulmal, tetapi juga tidak menghalangi baitulmal mengambil *jizyah* dari para budak milik *ahlu zimmah*.

Besarnya *jizyah* bagi orang kaya, menengah, dan miskin tergantung kepada kebiasaan dan pengetahuan orang-orang yang ahli dalam hal ini. Khalifah menunjuk beberapa ahli yang bertugas untuk membedakan antara yang kaya, menengah dan fakir. Mereka juga berwenang menetapkan dan mengusulkan besarnya *jizyah* yang dibebankan kepada orang kaya, menengah dan fakir, agar khalifah

⁴⁴*Ibid.*, hlm.62

⁴⁵*Ibid.*, hlm. 63

dapat berijtihad berdasarkan informasi tersebut untuk menetapkan besarnya *jizyah* tanpa menyusahkan *ahlu zimmah*, membebani mereka melebihi kemampuannya serta tidak menzalimi dan mengurangi hak baitulmal.⁴⁶

Jizyah akan ditarik apabila telah selesai (berputar) satu tahun. *Jizyah* diambil sekali dalam setahun, dimulai awal bulan Muharram dan ditutup diakhir bulan Zulhijjah, hingga selesai penarikan sebelum datangnya bulan Muharram tahun berikutnya. Diangkat petugas khusus untuk menarik *jizyah* dan pendistribusiannya. Dikhususkan tempat tersendiri bagi mereka pada unit *jizyah* yang merupakan bagian dari seksi harta *fai'* dan *kharāj*. Kedudukan serta upah mereka merupakan bagian dari baitulmal, bukan bagian dari *ahlu zimmah*.

Barangsiapa dari *ahlu zimmah* telah mengeluarkan *jizyah* yang sesuai dengan yang ditetapkan padanya, maka akan dikembalikan kepadanya dalam bentuk pengadaan fasilitas yang mereka perlukan. Barangsiapa yang menolak, maka ia dimasukkan ke dalam penjara dan dibiarkan terus di dalamnya sampai bersedia mengeluarkan *jizyah*.

Jizyah disimpan dalam baitulmal dan digunakan untuk kemaslahatan kaum muslim, serta keperluan jihad *fi sabīlillāh*. Hal ini dilakukan sesuai dengan ijtihad dan pendapat khalifah dalam memelihara urusan

⁴⁶*Ibid.*, hlm 64.

kaum muslim serta dalam rangka mewujudkan kemaslahatan mereka.⁴⁷

f. Harta milik umum

Abdul Qadim Zallum berkata:

الملكيات العامة هي الأعيان التي جعل الشارع ملكيتها لجماعة المسلمين، وجعلها مشتركة بينهم، وأباح للأفراد أن ينتفعوا منها، ومنعهم من تملكها.⁴⁸

Harta milik umum adalah harta yang telah ditetapkan kepemilikannya oleh *Syari'* (Allah) bagi kaum muslim, dan menjadikan harta tersebut sebagai milik bersama kaum muslim. Individu-individu dibolehkan mengambil manfaat dari harta tersebut, akan tetapi dilarang untuk memilikinya secara pribadi.⁴⁹

Abdul Qadim Zallum juga mengelompokkan jenis-jenis harta ini pada tiga jenis, yaitu:

- ١ - مرافق الجماعة التي لا تستغني حياة الجماعة اليومية عنها
- ٢ - الأعيان التي تكون طبيعة تكوينها تمنع اختصاص الأفراد بحياتها.
- ٣ - المعادن العدا التي لا تنقطع⁵⁰

1. Sarana-sarana umum yang diperlukan oleh seluruh kaum muslim dalam kehidupan sehari-hari.
2. Harta-harta yang keadaan asalnya terlarang bagi individu tertentu untuk memilikinya.

⁴⁷*Ibid.*, hlm 64-67.

⁴⁸Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 73.

⁴⁹Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 68.

⁵⁰Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 73.

3. Barang tambang (sumber alam) yang jumlahnya tak terbatas.⁵¹

Ketiga jenis pengelompokan ini beserta cabang-cabangnya dan hasil pendapatannya merupakan milik bersama kaum muslim, dan mereka berserikat dalam harta tersebut. Harta ini merupakan salah satu sumber pendapatan baitulmal kaum muslim. Ijtihad berdasarkan hukum syara', mengharuskan khalifah untuk mendistribusikan harta tersebut kepada mereka dalam rangka kemaslahatan Islam dan kaum muslim.

g. Harta milik negara

Zallum berkata:

فملكية الدولة أعيان تقبل الملك الفردي، كالأرض، والبناء، والأشياء المنقولة،
لكن لما تعلق بها حق لعامة لمسلمين صار تديرها، والقيام على شؤونها⁵²

Milik negara adalah segala sesuatu yang juga termasuk ke dalam milik perorangan, seperti tanah, bangunan dan barang-barang yang dapat dipindahkan. Tetapi jika berhubungan dengan hak kaum muslim maka pengaturannya menjadi tugas negara.⁵³

Pengaturannya diserahkan kepada khalifah, karena khalifah mempunyai wewenang dalam mengatur segala sesuatu yang dilakukan

⁵¹Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 68.

⁵² Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 91.

⁵³Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 90.

dengan cara penjualan atau penyewaan, pengelolaan, penghidupan tanah endapan sungai, dan pembagian tanah. Semuanya diatur oleh khalifah dengan menggunakan fasilitas dan tuntunan baitulmal sesuai hukum syara’.

h. *‘Usyūr*

Abdul Qadim Zallum berkata:

هي حقٌ للمسلمين يُؤخذ من مال أهل الذمة، وعروض تجارتهم،
وأهل دار الحرب المارّين بها على ثغور دولة الخلافة. والذي يتولى أخذها
يُسمى العَاشِر.

‘Usyūr merupakan hak kaum muslim yang diambil dari harta serta perdagangan *ahlu zimmah* dan penduduk *dārul harbi* yang melewati perbatasan negara khilafah. Orang yang bertugas memungutnya disebut *‘asyīr*.⁵⁵

“*‘Usyūr* dipungut dari para pedagang kafir *zimmi* dan pedagang kafir *harbi* adalah *fai* bagi kaum muslim, sehingga disimpan pada bagian *fai* dan *kharāj* baitulmal. Kemudian, digunakan sesuai dengan peruntukkan *jizyah* dan *kharāj*.

Ketentuan besar kecilnya pungutan dari para pedagang kafir *zimmi* dan kafir *harbi* merupakan wewenang khalifah berdasarkan ijtihadnya.

⁵⁴Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 107.

⁵⁵Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 105.

Ketentuan besar kecilnya pungutan dari para pedagang kafir dzimmi dan kafir harbi merupakan wewenang khalifah berdasarkan ijtihadnya.

i. *Khumus rikāz* (barang temuan) dan barang tambang

Abdul Qadim Zallum menjelaskan:

الركاز هو المال المدفون في الأرض، فضة كان، أو ذهباً، أو جواهر،
أو لآلئ، أو غيرها، من حليّ، وسلاح⁵⁶

Rikāz adalah harta yang terpendam di dalam perut bumi, baik berupa emas, perak, permata, mutiara atau lainnya, berupa perhiasan maupun senjata.⁵⁷

Tidak ada perbedaan dari mana asal harta tersebut ditemukan, baik dari segi zaman, sejarah peninggalan, waktu maupun tempat. Harta *rikāz* merupakan hak bagi penemunya, hanya diambil *khumus* dan diserahkan ke baitulmal sebagai pemasukan kekayaan.

j. Zakat

Abdul Qadim Zallum berkata:

الصدقات التي هي من واردات بيت المال هي الزكاة⁵⁸

Shadaqah yang menjadi sumber pemasukan baitulmal adalah zakat.⁵⁹

⁵⁶Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 125.

⁵⁷Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 128.

⁵⁸Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, hlm. 145.

⁵⁹Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 149.

Non muslim tidak diwajibkan membayar zakat, tetapi mereka diwajibkan membayar jizyah. Zakat merupakan suatu ibadah yang wajib bagi setiap individu muslim untuk mengeluarkannya. Kewajiban zakat tidak mengikuti keperluan negara atas kemaslahatan umat seperti yang terjadi pada harta pajak yang dipungut dari umat. Zakat adalah hak bagi delapan *asnāf* yang wajib dimasukkan ke baitulmal. Baitulmal hanyalah tempat penyimpanan harta zakat, kemudian didistribusikan kepada orang-orang yang telah ditentukan dalam Islam, sesuai dengan pendapat dan ijihad khalifah tentang mereka. Zakat diwajibkan pada harta-harta ternak, yaitu unta, sapi dan kambing, tanaman (hasil pertanian) dan buah-buahan, mata uang (emas dan perak), dan keuntungan dari perdagangan.

4. Pos Pengeluaran Baitulmal

Harta yang harus dikeluarkan oleh baitulmal untuk berbagai keperluan yang mencakup pembiayaan bagian-bagian baitulmal, divisi-divisi baitulmal, dan biro-boro berikut ini:⁶⁰

- a. Divisi *dār al-khilāfah*, yang terdiri dari:
 - 1) Kantor Khilafah
 - 2) Kantor Penasihat
 - 3) Kantor *Mu'āwin Tafwīdh*

⁶⁰ Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 18.

4) Kantor *Mu'āwin Tanfīz*

b. Divisi *Maṣālih ad-Daulah*, yang terdiri dari:

- 1) Biro *Amīr Jihād*
- 2) Biro para *Wali* (Gubernur)
- 3) Biro para *Qādli*
- 4) Biro *Maṣālih ad-Daulah*, divisi-divisi dan biro-biro lain serta fasilitas umum.

c. Divisi Santunan

Divisi ini merupakan tempat penyimpanan arsip-arsip dari kelompok masyarakat tertentu yang menurut pendapat khalifah berhak memperoleh santunan dari negara.

Seperti orang-orang fakir, miskin, yang dalam keadaan sangat membutuhkan, yang berhutang, yang sedang dalam perjalanan, para petani, para pemilik industri, dan lain-lain yang menurut khalifah mendatangkan maslahat bagi kaum muslim serta layak diberi subsidi.

d. Divisi jihad, meliputi:

- 1) Biro pasukan yang mengurus pengadaan, pembentukan, penyiapan dan pelatihan pasukan.
- 2) Biro persenjataan (amunisi).
- 3) Biro industri militer.

Biro-biro ini dibiayai dari pendapatan yang diperoleh seluruh bagian dari baitulmal. Demikian pula biro-biro ini dibiayai oleh harta pemilikan umum yang dikuasai negara dan juga dari

pendapatan zakat, karena masuk dalam salah satu golongan yang berhak menerima zakat.

e. Divisi penyimpanan zakat

Badan ini dibiayai oleh pendapatan divisi zakat dalam kondisi adanya harta.

f. Divisi penyimpanan harta pemilikan umum

Divisi ini dibiayai dari pendapatan pemilikan umum berdasarkan ijihad khalifah sesuai di dalam koridor hukum-hukum syara'.

g. Divisi urusan darurat atau bencana alam

Divisi ini memberikan bantuan kepada kaum muslim atas setiap kondisi darurat atau bencana mendadak yang menimpa mereka. seperti, gempa bumi, angin topan, kelaparan, kekeringan dan sebagainya. Biaya yang dikeluarkan oleh divisi ini dari pendapatan *fai* dan *kharāj*, serta dari harta pemilikan umum. Apabila tidak terdapat harta dalam kedua pos tersebut, maka kebutuhannya dibiayai dari harta kaum muslim.

h. Divisi anggaran belanja (*al-muwāzanah al-‘āmmah*), pengendali umum (*al-muhāsabah al-‘āmmah*) dan badan pengawas (*al-murāqabah*)

Abdul Qadim Zallum berkata:

أما ديوان الموازنة العامة، فهو الديوان الذي يقوم بتجهيز الموازنة المستقبلية للدولة، وفقاً لما يراه الخليفة، من حيث تقدير إيرادات الدولة، ومصارف أموالها، وبمقارنة الإيرادات، والنفقات الإجمالية الفعلية مع تلك الموازنة، وتتبع محصلة واردات الدولة، ونفقاتها الفعلية. ويكون هذا الديوان تابعاً لدار الخليفة.

Al-muwāzanah al-‘āmmah adalah badan yang mempersiapkan anggaran pendapatan dan belanja negara yang akan datang sesuai dengan pendapat khalifah dan yang berkaitan dengan besar kecilnya pendapatan dan pembelanjaan hartayang dimiliki negara. Hal ini dilakukan dengan mempertimbangkan pendapatan dan belanja negara yang sedang berjalan secara rinci. Badan ini merupakan dewan dari kantor khalifah.⁶¹

وأما ديوان المحاسبة العامة، فهو الديوان الذي يضبط أموال الدولة، أي محاسبة موجوداتها، ومطلوباتها، وإيراداتها، ونفقاتها، ما تحقّق منها، وما هو مُستحقّ.

Al-muhāsabah al-‘āmmah adalah badan yang mengendalikan semua harta negara dari segi keberadaannya, keperluannya, pendapatannya, pembelanjaannya, realisasinya, dan pihak-pihak yang menerimanya.⁶²

⁶¹ Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 18.

⁶² Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 18.

وأما ديوان المراقبة، فهو الديوان الذي يقوم بمراجعة، وتدقيق البيانات المحاسبية عن أموال الدولة، ومصالحها، والتأكد من وجود، وصحة الموجودات، والمطلوبات، والإيرادات، والنفقات، ومحاسبة المسؤولين عن تحصيل، وحيازة، وصرف تلك الأموال، كما يقوم بمراقبة، ومحاسبة جميع دواوين، ودوائر الدولة وموظفيها، في الأمور الإدارية.

Al-murāqabah adalah badan yang bertugas mengawasi dan meneliti secara mendalam bukti-bukti hasil pemeriksaan harta negara dan peruntukannya dari *al-muhāsabah al-‘āmmah*. Badan ini harus benar-benar melakukan fungsi pengawasan terhadap harta negara, yaitu meyakinkan ada tidaknya harta, sah tidaknya harta yang ada, keperluan-keperluannya, pendapatannya, pembelanjannya, serta memeriksa para penanggungjawabnya yang berkaitan dengan perolehan, peruntukan dan pembelanjaan harta tersebut. Badan ini pun bertugas memeriksa urusan administrasi semua badan-badan dan biro-biro negara beserta staf-stafnya.⁶³

Uraian konsep baitulmal di atas dalam pandangan Syekh Abdul Qadim Zallum, memberi ketegasan bahwa pondasi utama dalam tiang perekonomian Islam hanyalah berdasarkan aqidah dan syariah Islam. Sedikit, setengah, bahkan banyak sekalipun kekayaan yang dimiliki oleh masyarakat maupun negara, pengaturannya haruslah sesuai dengan aqidah dan syariah Islam.

Aqidah mempunyai makna bahwa manusia meyakini sepenuh hati akan adanya Allah, meyakini bahwa Allah adalah khaliq, dan meyakini bahwa Allah pula yang sebaik-baiknya pengatur segala ciptaan-Nya di bumi. Apa yang Allah perintahkan dan larang, itulah yang menjadi kewajiban kaum muslim. Ketika aqidah Islam sudah terbentuk dan melekat di hati kaum muslim, maka segala

⁶³Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 16-19.

sesuatunya baik dari segi perbuatan, hukum maupun aturan, semuanya akan mengambil pengaturan dari Maha Yang memberi aturan.

Bertolak dari pandangan Abdul Qadim Zallum yang mendasar ini, maka dari pandangan ini melahirkan sebuah kaidah, yakni apabila aqidah dan syariah Islam dijadikan pondasi ekonomi sebagai tanda ketundukan dan ketaatan kepada Allah SWT, maka harus dijalankan. Sebaliknya, apabila aqidah dan syariah Islam tidak dijadikan pondasi dalam berekonomi, maka tanda ketundukan dan ketaatan kepada Allah SWT telah diabaikan.

Syekh Abdul Qadim Zallum juga menyatakan secara tegas bahwa dalam pengaturan ekonomi terutama perkara baitulmal yang menyangkut hak kaum muslim, khalifah mempunyai wewenang dalam pengaturan tersebut. Khalifah sebagai pemimpin sebuah negara Islam mempunyai tanggung jawab besar akan kesejahteraan, kenyamanan, keamanan, kebutuhan, dan keadilan rakyatnya.

Ketundukan terhadap khalifah juga perkara wajib yang harus dipatuhi, berdasarkan firman Allah :

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اطِيعُوْا اللّٰهَ وَاَطِيعُوْا الرَّسُوْلَ وَاُوْلٰى الْاَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَاِنْ تَنٰزَعْتُمْ فِيْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ تُوْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْاٰخِرِ ۗ ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَاْوِيْلًا ﴿٥٩﴾

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.” (QS. An-Nisa: 59)⁶⁴

⁶⁴Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemhannya*, hlm. 87.

Selama perkara yang diputuskan khalifah tidak bertentangan dengan hukum syara', dan bertujuan untuk kemaslahatan umat serta sebagai ketundukkan kepada Allah SWT, maka tidak diperbolehkan satu orang pun menentang keputusannya.

Khalifah memutuskan berbagai perkara berdasarkan ijtihad yang dilakukannya, juga didampingi dengan orang-orang yang ahli dalam berbagai bidang, termasuk ekonomi. Baitulmal merupakan tanggung jawab penuh khalifah dalam menetapkan perkara untuk kebutuhan umat, negara maupun baitulmal itu sendiri.

Konsep baitumal dari Syekh Abdul Qadim Zallum, penulis menemukan analisis bahwa fungsi baitulmal memiliki kesamaan dengan fungsi APBN. Mengutip dari Puji Suharjoko, APBN adalah suatu daftar atau penjelasan terperinci mengenai penerimaan dan pengeluaran negara dalam jangka waktu satu tahun yang ditetapkan dengan undang-undang, serta dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁶⁵ Pada dasarnya, struktur anggaran belanja negara terdiri dari dua hal, yakni struktur penerimaan (pendapatan) negara dan struktur pengeluaran. Struktur penerimaan meliputi pos-pos penerimaan yang bersifat *fixed* dan tidak *fixed* (insidental). Dalam masalah anggaran belanja negara ini, Islam memberikan gambaran bahwa sumber-sumber pemasukan negara dikumpulkan oleh lembaga yang disebut sebagai baitulmal, yang mempunyai tugas khusus menangani segala harta rakyat, baik berupa pendapatan maupun pengeluaran negara.

⁶⁵Endah Kartikasari, *Membangun Indonesia Tanpa Pajak dan Utang*, (Bogor: Al-Azhar Press, 2011), hlm. 11.

Adapun dalil-dalil keberadaan bagian-bagian dalam pendapatan dan pengeluaran baitulmal adalah dalil-dalil umum yang berhubungan dengan administrasi dan sarana yang akan mempermudah pelaksanaan aktivitas kenegaraan. Rasulullah telah mengatur masalah administrasi negara secara langsung, dan beliau juga mengangkat para penulis untuk urusan tersebut. Hal ini beliau lakukan, baik yang berhubungan dengan urusan harta maupun yang lainnya. Kenyataan menunjukkan bahwa Rasulullah mengangkat beberapa orang sahabat sebagai penulis untuk urusan harta.

Ada beberapa kaidah dalam penyusunan APBN Islam, yaitu:

- a. Pondasi utama adalah aqidah dan syariah Islam.
- b. Hakikat pemilik kekayaan hanya Allah SWT.
- c. Terikat dengan ketentuan hukum syara' dengan tolok ukur halal dan haram.
- d. APBN Islam tidak mengenal periode waktu tertentu. Artinya APBN Islam tidak dibuat setiap tahun.
- e. Dalam APBN Islam, segala jenis sumber pendapatannya dan pos pengeluarannya telah ditetapkan oleh syariah sehingga bersifat tetap (*fixed*).
- f. Pendistribusian dana masing-masing sumber pendapatan dan pos pengeluaran dalam APBN Islam ditetapkan/diserahkan kepada pendapat dan ijtihad khalifah sebagai bagian dari pengaturan urusan umat yang merupakan hak khalifah tanpa ada kewajiban mendapatkan persetujuan dari Majelis Umat.

Dari kaidah-kaidah penyusunan APBN Islam tersebut dapat dipahami, bahwa struktur APBN yang disusun, baik dari sisi pendapatan dan pengeluaran negara akan senantiasa memperhatikan keterikatannya dengan hukum-hukum syariah berlandaskan aqidah dan syariah Islam. Kemudian khalifah akan menetapkan dan menyusun perkara APBN melalui pendapat dan ijtihadnya. Maka dengan sendirinya keputusan khalifah akan menjadi UU yang harus dijalankan oleh seluruh aparat pemerintah. Penyusunan UU APBN ini tidak memerlukan pembahasan dengan majelis umat. Namun, boleh saja majelis umat memberikan masukan, tetapi pendapatnya tidak mengikat bagi khalifah.

Dengan mekanisme tersebut, dapat diketahui bahwa APBN Islam bersifat tetap dari aspek sumber-sumber pendapatan dan pos-pos pengeluarannya, akan tetapi alokasi anggaran per masing-masing sumber pendapatan dan pos pengeluarannya bersifat fleksibel. Jika di tengah jalan ternyata penerimannya mengalami penurunan maka khalifah akan melakukan upaya untuk meningkatkan pendapatan negara, misal dengan mengefektifkan dan mengoptimalkan sektor kepemilikan negara atau sektor kepemilikan umum, atau jika dalam kondisi darurat baitulmal diperbolehkan memungut pajak. Begitu juga jika alokasi yang dianggarkan berlebih maka kelebihan tersebut tidak harus dihabiskan, tetapi dikembalikan kepada pemerintah pusat/baitulmal, atau ditahan sebagai saldo anggaran untuk dimasukkan dalam alokasi anggaran berikutnya.

Selain itu, APBN Islam menganut prinsip sentralisasi. Dana dari seluruh wilayah negara Islam ditarik ke pusat baitulmal, kemudian didistribusikan ke masing-masing daerah sesuai dengan kebutuhannya, bukan berdasarkan jumlah

pemasukannya. Misalnya jika ada wilayah yang membutuhkan dana dengan jumlah yang besar untuk kebutuhan rakyat di dalamnya, atau bisa jadi terkena musibah atau bencana alam, sementara pemasukannya tidak sebesar yang dibutuhkan, maka negara dapat membantu daerah tersebut. Sehingga dengan cara ini, tidak ada satu wilayah anggaran pun yang tidak tepat sasaran. Pemerataan pembangunan akan bisa dilakukan dan tidak ada ketimpangan antar daerah.

B. Faktor Pendukung Dalam Perwujudan Baitulmal Sebagai Perbendaharaan Negara

Aspek ekonomi dalam kehidupan umat manusia saat ini semakin penting dari hari ke hari, sehingga semua negara menganggap kekuatan ekonomi termasuk pilar kekuatan negara dan penentu kemampuannya untuk mempengaruhi berbagai kebijakan internasional atau hubungan antar negara. Pada abad sekarang ini, yang menjadi kiblat perekonomian dunia adalah negara Amerika Serikat dengan mengusung sistem kapitalisme andalannya, yang di mana semua negara dipengaruhi dengan berbagai kebijakan yang dikeluarkannya. Pada abad sekarang ini pula, kedaulatan negara Islam, simbol Islam, pengaturan Islam dalam perekonomian seolah-olah mengalami keteberlaksanaan bahkan kemunduran yang semakin hari tenggelam ditelan oleh propaganda kapitalisme barat. Sebagian umat Islam, mereka tahu dan kenal dengan ekonomi Islam. Namun, seringkali mereka membanding-bandingkan antar sistem ekonomi Islam dengan sistem ekonomi kapitalisme barat. Alhasil, dengan bermodalkan paham tentang ekonomi Islam namun fakta yang ditemukan tidak memuaskan, maka mereka lebih menerima apa

adanya sistem kapitalisme sekarang. Sulit, bagi negara yang tidak menerapkan sistem Islam dalam ekonomi Islam untuk membangun perekonomian Islam seperti apa yang dicontohkan dan dipraktikkan oleh Rasulullah dan para sahabat. Pasalnya, dengan sistem ekonomi kapitalisme sekarang ini lebih banyak ditemui aktivitas-aktivitas dari apa yang menjadi hasil sistem ini.

Dalam hal ini, penulis mencoba menganalisis faktor pendukung yang bisa mewujudkan baitulmal dalam ekonomi Islam menurut pemikiran Abdul Qadim Zallum yang telah dilakukan analisis.

Berikut faktor yang mendukung dalam perwujudan baitulmal sebagai perbendaharaan negara, yakni:

1. Sistem Kehidupan

Mengutip dari pemikiran Syekh Taqiyuddin an-Nabhani dalam kitabnya yang berjudul *Nizāmul Islām* yang diterjemahkan dalam bahasa Indonesia menjadi *Peraturan Hidup dalam Islam*, beliau mengatakan bahwa bangkitnya manusia tergantung pada pemikirannya tentang hidup, alam semesta, dan manusia, serta hubungan ketiganya dengan sesuatu yang ada sebelum kehidupan dunia dan yang ada sesudahnya.⁶⁶ Artinya, faktor yang mempengaruhi kemunduran dan kebangkitan umat manusia adalah melalui pemikirannya. Seperti firman Allah :

إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ ۗ

⁶⁶ Taqiyuddin an-Nabhani, *Nizhomul Islam*, diterjemahkan oleh Abu Amin dkk dengan judul *Sistem Peraturan Hidup Dalam Islam*, (Jakarta: Hizbut Tahrir Indonesia, 2014), hlm. 7

“Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah keadaan suatu kaum, sebelum kaum itu sendiri mengubah apa yang ada pada diri mereka”. (QS. Ar-Ra’d: 11)⁶⁷

Satu-satunya jalan untuk mengubah keadaan seseorang yang mundur menuju bangkit adalah dengan pemikirannya tentang kehidupan. Kehidupan yang meliputi perkara alam semesta, manusia, dan hidup serta sesuatu yang ada sebelum dan sesudah kehidupan haruslah ditempuh dengan cara yang benar dan *mustanīr* (cemerlang).

Pemikiran yang dimaksud dalam hal ini adalah pemikiran benar yang mengetahui bahwa segala sesuatunya meliputi alam semesta, manusia dan hidup, semuanya bersifat lemah, terbatas, tidak kekal dan pasti membutuhkan pertolongan dari yang lain. Misalnya seperti manusia, manusia tidak bisa hidup sendiri, tidak bisa memenuhi kebutuhan sendiri tanpa bantuan orang lain, tidak bisa melakukan segala-galanya yang ia kehendaki, karena sifatnya yang lemah dan terbatas itulah yang membuatnya berfikir bahwa ia adalah makhluk (sesuatu yang diciptakan).

Begitu pula dengan alam semesta dan perkara hidup yang sifatnya sama dengan manusia yakni lemah dan terbatas. Sifat lemah dan terbatas menunjukkan jati dirinya sebagai seorang makhluk, dan makhluk berarti sesuatu yang diciptakan. Sesuatu yang diciptakan pastinya memiliki pencipta yang menciptakan. Berdasarkan hal tersebut sangat mustahil pencipta mempunyai kesamaan sifat seperti makhluk-Nya.

⁶⁷Departemen Agama, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, hlm.250.

Perkara ini memperjelas, bahwa keterikatan alam semesta, manusia dan hidup dengan sesuatu yang ada sebelum (Khaliq) dengan sesuatu yang ada sesudah kehidupan (surga dan neraka) merupakan sistem kehidupan yang dijalani manusia. Manusia meyakini sang khaliq adalah Allah SWT dengan proses berfikir yang panjang menuju keimanannya, maka manusia berfikir pula bahwa ia adalah makhluk yang lemah, tidak ada apa-apanya, terbatas, meminta pertolongan dengan yang lain tentu memerlukan petunjuk dan aturan yang menjamin hidupnya berada di jalan yang benar. Allah sang khaliq telah menurunkan seperangkat aturan dan petunjuk-Nya melalui manusia pilihan-Nya yakni baginda Rasulullah saw berupa al-Quran dan sunnah rasul-Nya. Apa yang bersumber dari Rasulullah tentu semuanya dijaga oleh Allah kemurniannya, bukan berdasarkan syahwatnya. Dalam hal ini, Allah sebagai pencipta jelas mengetahui apa yang terbaik untuk kebaikan manusia makhluk-Nya, maka dari itu dibuatkanlah aturan dan petunjuk agar manusia berada dalam jalan yang di ridhoi-Nya.

Al-Quran dan sunnah, keduanya adalah sistem kehidupan yang integral buatan Allah. Sistem hidup Islam meyakini bahwa Allah adalah sebaik-baiknya pembuat aturan hidup. Jika dibandingkan dengan sistem hidup sekularisme yang sekarang ini menjadi racun umat Islam, sistem ini meyakini adanya pencipta, tapi tidak memakai aturan pencipta atau lebih jelasnya sistem ini memisahkan agama dari kehidupan.

Kelahiran sistem ini bermula pada saat kaisar dan raja-raja di Eropa dan Rusia menjadikan agama sebagai alat untuk memeras, menganiaya, dan menghisap darah rakyat. Para pemuka agama waktu itu dijadikan perisai untuk mencapai keinginan mereka, maka timbulah pergolakan sengit, yang kemudian membawa kebangkitan bagi para filosof dan cendekiawan. Sebagian dari mereka mengingkari adanya agama secara mutlak. Sedangkan yang lainnya mengakui adanya agama, tetapi menyerukan agar dipisahkan dari kehidupan dunia. Pada akhirnya pendapat mayoritas dari kalangan filosof dan cendekiawan itu cenderung memilih ide yang memisahkan agama dari kehidupan, yang kemudian menghasilkan usaha pemisahan antara agama dengan negara. Disepakati pula pendapat untuk tidak mempermasalahkan agama, dilihat dari segi apakah diakui atau ditolak. Sebab, fokus masalahnya adalah agama itu harus dipisahkan dari kehidupan. Ide ini dianggap sebagai kompromi (jalan tengah) antara pemuka agama yang menghendaki segala sesuatunya tunduk kepada mereka dengan para filosof dan cendekiawan yang mengingkari adanya agama dan dominasi para pemuka agama. Jadi ide sekularisme sama sekali tidak mengingkari adanya agama, tetapi juga tidak memberikan peran dalam kehidupan, yang mereka lakukan adalah memisahkan agama dari kehidupan.⁶⁸

Berdasarkan hal ini, sistem sekularisme tegak atas dasar pemisahan agama dengan kehidupan. Sistem ini berpendapat bahwa mereka berhak

⁶⁸Taqiyuddin an-Nabhani, *Nizhomul Islam*, diterjemahkan oleh Abu Amin dkk dengan judul *Sistem Peraturan Hidup Dalam Islam*, hlm. 51-52.

untuk membuat peraturan kehidupan. Sistem ini mempertahankan kebebasan manusia yang terdiri dari kebebasan beragama, berpendapat, hak milik dan kebebasan pribadi. Dari kebebasan hak milik ini lahir sistem ekonomi kapitalisme yang termasuk perkara paling menonjol dalam sistem ini atau yang dihasilkan oleh sistem ini pula.

Sebelum itu, juga pernah ada sistem kehidupan sosialis komunis. Sistem ini mengingkari penciptaan alam ini oleh Zat Yang Maha Pencipta. Sistem ini mengingkari aspek kerohanian dan beranggapan bahwa pengakuan adanya aspek rohani merupakan sesuatu yang berbahaya bagi kehidupan. Sistem ini telah lama runtuh sebelum sistem sekularisme dan tidak berlangsung lama karena sistem ini tidak memanusiakan manusia, justru dengan segala peraturannya mengantarkan manusia pada kemunduran dan kehancuran.

Itulah sistem kehidupan manusia, jika didasari pada aqidah yang benar sesuai dengan fitrah manusia yang lemah dan terbatas, maka sistem Islam lah yang pantas dijadikan sistem kehidupan manusia seluruhnya. Islam adalah rahmat bagi seluruh alam, maka sudah pasti Islam adalah pengatur kehidupan yang ideal dan sempurna, terutama dalam perkara ekonomi umat dan ekonomi negara.

Sistem kehidupan akan melahirkan berbagai solusi atas segala permasalahan hidup manusia, dalam masalah-masalah ekonomi, apabila berdasarkan sistem kehidupan Islam, maka hasilnya adalah sistem ekonomi Islam dengan perantara baitulmal.

Perwujudan baitulmal memerlukan sistem kehidupan yang bersumber dari pembuat hukum (Khaliq). Segala aktivitas baitulmal selalu terikat dengan aturan yang bersumber dari sistem kehidupan Islam. Seperti yang telah di contohkan oleh Rasulullah dan diteladani oleh para sahabat, Itulah data yang mendukung bahwa berdirinya baitulmal berdasarkan kemashlahatan, bukan berdasarkan asas manfaat. Kemashlahatan berarti tolak ukurnya adalah halal dan haram, serta sesuai dengan hukum syara.

2. Sistem Peraturan

Manusia dalam menjalankan kehidupan memerlukan sistem yang mengatur naluri dan kebutuhan jasmaninya. Aturan itu tidak mungkin berasal dari manusia, karena ia bersifat lemah dan tidak mampu mengetahui segala sesuatu, juga dikarenakan pemahaman manusia terhadap tata aturan sangat mungkin sekali terjadi perbedaan, perselisihan, dan pertentangan. Suatu hal yang hanya akan melahirkan tata aturan yang saling bertentangan, yang berakibat kesengsaraan pada manusia. Maka dari itu peraturan tersebut harus berasal dari Allah SWT. Konsekuensinya, manusia harus menyesuaikan seluruh perbuatan, aktivitas dan segala sesuatunya dengan peraturan yang bersumber dari Allah sebagai tolak ukur perintah dan larangan-Nya.

Baitulmal memerlukan sistem aturan yang tepat dalam pengalokasian dan pendistribusian kekayaan alam yang melimpah. Jika kekayaan alam yang sangat banyak ini tidak diatur dengan aturan yang

tepat, dan manusia tidak dituntun pada aturan yang tepat pula, maka kehancuran siap menghadang mereka dengan sifat keserakahannya. Keinginan manusia selalu melebihi batas kebutuhannya, karena sifat keinginan yang selalu berlebihan tersebut jika tidak diatur dengan sistem Islam, maka akan mengantarkan manusia pada kerusakan baik terhadap alam maupun manusia itu sendiri.

Pengelolaan dan pendistribusian kekayaan baitulmal juga harus tepat sasaran seperti yang telah dianjurkan oleh pembuat hukum (Khaliq) dan di contohkan oleh kekasih-Nya baginda Rasulullah SAW. Sistem peraturan baik dalam kehidupan bernegara maupun ekonomi sudah sangat jelas tertuang dalam al-Quran dan sunnah. Inilah disebut dengan sistem peraturan Islam.

Adapun yang dimaksud dengan peraturan Islam adalah hukum-hukum syariat yang mengatur seluruh aspek kehidupan manusia. Keterikatan perbuatan manusia terhadap hukum syara' yang mengantarkan pada halal dan haramnya perbuatan maupun hasil dari perbuatan tersebut. Pada akhirnya mengantarkan manusia ke tempat pertanggungjawaban dari perbuatan manusia selama di dunia.

Perwujudan baitulmal, selain memerlukan sistem kehidupan Islam juga memerlukan sistem peraturan Islam. Tanpa salah satu di antaranya, maka perwujudan baitulmal tidak bisa tercapai. Peralnya, sumber Islam baik sistem kehidupan maupun sistem peraturannya harus totalitas dalam penerapannya.

3. Kedaulatan Negara

Kedaulatan negara adalah kekuasaan tertinggi yang dimiliki suatu negara untuk menguasai wilayah pemerintahannya dan masyarakat. Kedaulatan negara adalah kedaulatan yang ada pada negara. Negara adalah yang menciptakan hukum, jadi segala sesuatu harus tunduk kepada negara. Negara dianggap sebagai suatu keutuhan yang menciptakan peraturan-peraturan hukum. Jadi adanya hukum itu karena adanya negara dan tiada satu hukum pun yang berlaku jika tidak dikehendaki oleh negara.⁶⁹

Bertolak dari istilah kedaulatan negara dalam sistem pemerintahan Islam, kedaulatan negara disebut dengan Daulah Khilafah. Daulah khilafah adalah negara yang menjalankan secara totalitas hukum Islam dalam kehidupan, baik dalam bermasyarakat, bernegara maupun bermuamalah. Berbeda dengan negara-negara yang ada saat ini, daulah khilafah merupakan kesatuan umat Islam secara keseluruhan di dalamnya, tidak dibagi-bagi atau dikotak-kotak atas nama negara. Daulah khilafah justru merupakan payung untuk seluruh umat Islam yang ada di dunia, ia menyatukan, menjaga agama, memberikan kemashlahatan, perisai umat Islam dan terkenal dengan dakwah Islamnya.

Daulah khilafah di pimpin oleh seorang khilafah. Daulah Khilafah bukanlah kenegaraan yang bersifat kerajaan, kekaisaran, maupun republik. Di dalam struktur kenegaraan daulah khilafah, seorang khalifah mempunyai para asisten dan perwakilan-perwakilan untuk memimpin

⁶⁹<http://seputarpengertian.blogspot.com/2016/09/pengertian-kedaulatan-negara.html>, dikutip pada 18 Juli 2017 pukul 20.11.

wilayah-wilayah di dalam daulah khilafah. Segala ketetapan dan kebijakan semuanya berada di tangan khalifah tanpa bisa dipengaruhi oleh siapa pun termasuk majelis umat. Semuanya berdasarkan hasil dari ijtihad khalifah yang merujuk pada hukum syara'. Mengenal baitulmal, tentu juga mengenal istilah tentang khilafah. Sebab, penerapan baitulmal secara historis terlaksana di bawah naungan khilafah.

Struktur daulah khilafah berbeda dengan struktur semua sistem yang dikenal di dunia saat ini, meski ada kemiripan dalam sebagian penampakannya. Struktur daulah khilafah ditetapkan dari struktur negara yang ditegakkan oleh Rasulullah di Madinah setelah beliau hijrah ke Madinah dan mendirikan Daulah Islam di sana. Struktur Daulah Khilafah adalah struktur yang telah dijalankan oleh Khulafaur Rasyidin setelah Rasulullah SAW wafat.

Dengan penelitian dan pendalaman terhadap nash-nash yang berkaitan dengan struktur daulah itu, jelaslah bahwa struktur Daulah Khilafah dalam bidang pemerintahan dan administrasinya adalah sebagai berikut:⁷⁰

- a) Khalifah.
- b) Para *mu'awin at-tafwīdh*.
- c) *Wuzarā' at-tanfiẓ*.
- d) Para Wali.
- e) *Amīr al-jihād*.

⁷⁰Hizbut Tahrir, *Ajizah ad-Dawlah al-Khilafāh*, diterjemahkan oleh Yahya A.R dengan judul *Struktur Negara Khilafah (Pemerintahan dan Administrasi)*, (Jakarta: Dar al-Ummah, 2005), hlm 28-29.

- f) Keamanan dalam negeri.
- g) Urusan luar negeri
- h) Industri.
- i) Peradilan
- j) *Maṣālih an-nās* (kemashlahatan umum).
- k) Baitulmal
- l) Lembaga informasi
- m) Majelis umat (*syūra* dan *muhāsabah*)

Abdul Qadim Zallum dalam memaparkan perkara ekonomi terutama keinginan dalam perwujudan baitulmal, tampak tegas menyebutkan eksistensi daulah khilafah. Sebab, menurutnya semenjak runtuh kekhilafahan terakhir Turki Utsmani, semua jejak Islam terutama baitulmal sebagai perbendaharaan negara juga ikut menghilang beriringan dengan hilangnya kekhilafahan. Maka dari itu, sulit menurut Abdul Qadim Zallum jika dalam kondisi negara dan tata aturan sekarang untuk mewujudkan kembali baitulmal sebagai perbendaharaan negara.⁷¹

Salah satu faktor tersebut saling berkaitan dan melengkapi. Jika salah satunya kurang, maka apa yang menjadi cita-cita umat Islam untuk menginginkan kembali peran baitulmal tidak akan pernah terwujud. Maka, dengan melalui berbagai usaha dalam mengubah pemikiran masyarakat,

⁷¹ Abdul Qadim Zallum, *al-Amwāl fī Daulah al-Khilāfah*, diterjemahkan oleh Ahmad S dengan judul *Sistem Keuangan di Negara Khilafah*, hlm. 3.

itulah jalan satu-satunya untuk menyadarkan masyarakat terutama umat Islam bahwa pentingnya Islam dijadikan sistem kehidupan, sistem peraturan, dan kedaulatan untuk negara.