

### **BAB III**

#### **BAITULMAL PADA MASA UMAR BIN KHATTAB DAN BAITULMAL DI ACEH**

Pada bab ini peneliti menguraikan mengenai Baitulmal pada Masa Umar bin Khattab maupun Baitulmal di Aceh yang masing-masing dibagi kepada tiga aspek bahasan, yaitu: a. fungsi dan kewenangan, sumber pendapatan, dan alokasi dana Baitulmal.

##### **A. Baitulmal pada Masa Umar bin Khattab**

###### **1. Fungsi dan Kewenangan Baitulmal pada Masa Umar bin Khattab**

Khalifah Umar telah memelopori penerapan independensi Baitulmal dalam pemerintahan Islam dari kekuasaan eksekutif. Dengan keadaan inilah kemudian khalifah Umar berinisiatif menjadikan baitulmal sebagai lembaga independen agar tidak bercampur baur dengan urusan administrasi lain sehingga pemasukan dan pengeluaran harta baitulmal dapat terkontrol. Umar memberikan ketegasan bahwa tidak ada intervensi penguasa dalam pembagian harta Baitulmal karena harta Baitulmal akan dibagikan berdasarkan haknya.

Khalifah Umar menegaskan bahwa dia tidak mempunyai hak istimewa atas harta baitulmal bahkan dalam menentukan berapa banyak gaji yang harus diperoleh khalifah (dirinya sendiri). Khalifah Umar mengumpulkan umat Islam untuk bermusyawarah dalam menentukan gajinya tersebut. Dengan demikian khalifah Umar telah menggunakan unsur manajemen walaupun secara teori pada saat itu belum tersistematisasi seperti teori manajemen sekarang (teori ala Barat), namun sudah menjadi keniscayaan bagi seorang pemimpin (khalifah) dalam pemerintahan

untuk melakukan hal itu. Secara garis besar fungsi negara dalam mengelola sektor ekonomi publik terbagi atas tiga fungsi, yakni fungsi alokasi, fungsi distribusi, serta fungsi stabilitas (Huda, 2012).

Meskipun Umar bin Khattab melarang menggunakan harta Baitulmal untuk kepentingan pribadi, namun Ia mengizinkan penggunaan harta Baitulmal untuk dipinjamkan, dengan tujuan konsumtif (kredit konsumtif) tanpa bunga. Bahkan Umar sendiri pernah meminjam sejumlah uang untuk keperluan pribadinya. (Adiwarman, 2014) Baitulmal pada masa ini tidak hanya mengumpulkan dan penyalur pendapatan, tetapi sudah berfungsi sebagai tempat simpan pinjam dari keuangan masyarakat muslim. Dari sinilah kemudian Baitulmal, terus berkembang dan akhirnya jadi salah satu lembaga bisnis.

Dalam pengelolaan dan pendistribusian harta Baitulmal, Khalifah, para sahabat dan petugas Baitulmal dilarang menggunakan harta Baitulmal untuk kepentingan pribadi dan Khalifah melarang pejabat untuk ikut campur dalam pengelolaan dan pendistribusian harta tersebut. Namun, walau pun demikian disediakan tunjangan tetap tiap tahun bagi Umar selaku Khalifah yaitu dana sebesar 5000 dirham, dua stel pakaian (untuk musim panas dan musim dingin) serta seekor tunggangan untuk menunaikan ibadah haji. Khalifah mengintruksikan untuk mendistribusikan harta tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip al- Qur'an. Khususnya distribusi zakat dan ushr, sehingga Khalifah dan para *amil* atau petugas berperan sebagai pemegang amanah.

Untuk mendistribusikan harta Baitulmal, Kahlifah Umar bin Khattab mendirikan beberapa departemen yang perlu, seperti:

- 1) Departemen Pelayanan Militer, berfungsi untuk mendistribusikan dana bantuan kepada orang-orang yang terlibat dalam peperangan.
- 2) Departemen Kehakiman dan Eksekutif, bertanggung jawab terhadap pembayaran gaji para hakim dan pejabat eksekutif.
- 3) Departemen Pendidikan dan Pengembangan Islam, mendistribusikan bantuan bagi penyebar dan pengembang ajaran Islam, seperti guru dan juru dakwah.
- 4) Departemen Jaminan Sosial, berfungsi untuk mendistribusikan dana bantuan kepada seluruh fakir miskin orang-orang yang menderita.

## **B. Sumber Pendapatan Baitulmal pada Masa Umar bin Khattab**

### **a. Zakat**

Pemasukan harta Baitulmal pada masa Umar bin Khattab diklasifikasikan menjadi beberapa bagian sesuai jenis hartanya, yaitu: Zakat; jenis harta yang masuk ke Baitulmal terdiri dari jenis zakat uang (emas dan perak) dan perdagangan, zakat pertanian dan buah-buahan, dan zakat ternak (unta, sapi dan kambing). Umar bin Khattab mengirim para petugas pengumpul zakat ke seluruh penjuru negeri kekuasaan Islam setelah jumlah pemeluk Islam bertambah banyak. Umar membuat berbagai kebijakan, yaitu dengan menambah jenis barang yang dizakati bila dirasa perlu dan menghilangkannya jika dianggap sudah tidak relevan lagi. Contohnya pada masa Rasulullah kuda merupakan binatang yang digunakan sebagai alat transportasi untuk pribadi dan berperang. Pada perang Badar pasukan kaum muslimin yang berjumlah 313 orang hanya memiliki dua ekor kuda. Jumlah kuda pada masa Rasul ini tidak mengalami peningkatan yang signifikan sehingga tidak

ditetapkan zakat bagi pemilik kuda. Namun pada masa khalifah Umar, kegiatan berternak dan memperdagangkan kuda dilakukan secara besar-besaran di Syiria dan wilayah-wilayah kekuasaan Islam lainnya, maka diberlakukan zakat atas kuda-kuda tersebut. *Khara>j* akan tetap dikenakan non-muslim walaupun selanjutnya ia memeluk Islam. Pajak seperti ini dibebankan atas tanah tanpa membedakan apakah pemiliknya anak-anak atau dewasa, orang merdeka atau budak, dan laki-laki atau perempuan (Raana, 2007).

b. *Khara>j*

*Khara>j* pada mulanya ialah pajak tanah yang dipungut dari nonmuslim ketika Khaibar ditaklukan sehingga *khara>j* ada yang dinamakan *khara>j 'unwah* (*khara>j* paksa) dan ada pula *khara>j sulhi* (*khara>j* damai) adapun contoh dari *khara>j 'unwah* adalah tanah di Irak, Syam, dan Mesir. Khalifah Umar bin Khattab menjadikan dalil surah a-Hasyr ayat 7-10 untuk peniadaan pembagian tanah Irak, Syam dan Mesir kepada pasukan tentara setelah Bilal, Abdurrahman, dan Zubair menuntutnya untuk membagikan tanah yang telah diberikan Allah seperti yang dilakukan Rasulullah dengan membagikan tanah Khaibar pada pasukan tentara yang turut dalam pembebasannya. Kemudian khalifah Umar menggunakan ayat tersebut untuk disampaikan kepada orang-orang Anshar yang dikumpulkan untuk dimintai pendapatnya. Mereka sepakat agar tanah tersebut (tanah di Irak) diberikan kepada Usman bin Hunaif untuk diukur batas tanah di Sawad yang ternyata mencapai 150 juta jarib serta memberikan batas *khara>j* dan memberikan laporannya kepada Umar. Kemudian Khalifah Umar menentukan beban *khara>j*

kepada tanah sawad sehingga sebelum khalifah Umar wafat, dari tanah hitam yang subur di Kuffah telah diperoleh 100 juta dirham. (Zallum, 2008)

Umar mengatur administrasi *khara>j* dengan mendirikan *di>wan al-khara>j* dan harta *khara>j* sepenuhnya milik Bait al-mal. Umar amat teliti mengenai jumlah *khara>j* yang dibebankan kepada para petani, misanya Umar melarang petugas pajak tanah untuk memungut melebihi kemampuan wajib pajak sambil memperhatikan luas tanahnya di mana *khara>j* hanya dibayar sekali dalam satu tahun kendati lahan yang dimiliki warga negara Madinah bisa ditanami dan dipanen lebih dari satu dalam setahun. Sehingga pajak dari *khara>j* tidak menjadi beban yang memberatkan bagi masyarakat non-muslim yang berada di bawah pemerintahan Islam, istilah *khara>j* ini muncul seiring dengan terjadinya perdamaian yang disepakati antara kaum muslimin dan pemilik tanah (orang non muslim). Jika penaklukan melalui perdamaian maka penduduknya tetap diperbolehkan tinggal sehingga jika perdamaian tersebut menetapkan bahwa tanah menjadi milik mereka (kaum non muslim), dan tetap dikelola oleh mereka serta dibuat tanda *khara>j* yang diwajibkan atas mereka maka *khara>j* ini serupa dengan jizyah yang akan terhapus dengan masuknya mereka ke dalam Islam atau mereka menjualnya kepada orang muslim. (Zallum, 2008)

Apabila tanah *khara>j* dijual kepada orang non muslim, maka statusnya sebagai tanah *khara>j* tetap tidak hilang, karena orang-orang non muslim juga membayar *khara>j* dan jizyah. Pendapatan *khara>j* pada masa Umar besar jumlahnya, *khara>j* dari Irak berkisar 86.000.000 dirham setiap tahunnya dan mengalami peningkatan pada tahun berikutnya menjadi 100.020.000 dirham.

Sedangkan dari wilayah Mesir jumlah *khara>j* berjumlah 12.000.000 dirham setiap tahunnya sehingga pendapatan Baitulmal dapat mencapai 160.000.000 dirham dari pajak tanah setiap tahunnya. Pemungutan *khara>j* terhadap setiap lahan pertanian tidak sama, Umar memungut *khara>j* berdasarkan pada tingkat kesuburan tanah, lokasi, dan lingkungan tempat tanah itu berada. *Rate of khara>j* masa Umar bin Khattab, anggur dan kurma 10 dirham, tebu 6 dirham, *alfafa* (makanan kuda dan sapi) 5 dirham, gandum 4 dirham, dan jelai 2 dirham. (Huda, 2012)

Kemudian dari *khara>j* diambil gaji untuk para pegawai dan tentara, untuk berbagai santunan, biaya memperbanyak pasukan, mempersiapkan persenjataan, membiayai para janda, dan orang-orang yang membutuhkan untuk terwujudnya kemashahalatan.

#### c. Jizyah

Jizyah adalah pajak yang telah dibebankan kepada orang-orang non-muslim yang menetap di bawah kekuasaan pemerintahan Islam. Pajak jizyah lebih berupa pengganti (kompensasi) bagi perlindungan yang diberikan kepada non-muslim atas keluarga dan harta miliknya oleh negara Madinah (kaum muslim). Ketentuan jizyah ini berdasarkan surah at-Taubah ayat 29. Jizyah juga sebagai pajak pengganti tugas kemiliteran, karena orang-orang non-muslim yang menjadi warga negara Madinah dibebaskan dari tugas kemiliteran (perang). Jadi pihak pembayar jizyah ini adalah orang-orang Yahudi dan Nasrani baik orang Arab maupun non-Arab sehingga Khalifah Umar juga mengambil jizyah dari selain orang ahli kitab seperti Majusi Persia seperti Rasulullah mengambil jizyah dari orang Majusi Hijir. Seperti yang telah dijelaskan oleh Abu Ubaid al-Qasim; Dari Syihab bahwa Rasulullah

mengambil jizyah dari orang-orang Majusi Hajr, Umar juga telah mengambil jizyah dari orang Majusi Persia dan Utsman telah mengambil jizyah dari Majusi Barbar. (al-Qasim , 2006)

Khalifah Umar tidak membebaskan jizyah kepada kaum wanita, anak-anak, orang-orang miskin, para budak dan rahib-rahib. Pemerintahan khalifah Umar sangat berlaku lemah lembut terhadap orang-orang miskin dan lemah, namun bersikap keras terhadap orang-orang kaya agar mereka tidak menghindar dari kewajiban membayar jizyah yang tidak diwajibkan atau dibebaskan atas orang yang memeluk Islam. Tapi jizyah tidak gugur karena kematian. Jika seseorang mati pada saat jatuh tempo membayar jizyah setelah setahun, maka ia tetap wajib membayar jizyah, karena dianggap utang membayarnya menggunakan harta peninggalan, sedangkan pembebasan pembayaran jizyah untuk orang-orang lemah dan miskin pada masa khalifah Umar, dilatarbelakangi dari peristiwa ketika khalifah Umar berkunjung ke suatu tempat dan menjumpai seorang yahudi buta meminta-minta karena kewajiban membayar jizyah dan kebutuhan ekonomi. Setelah itu Umar memerintahkan petugas Baitulmal untuk membebaskan orang-orang non-muslim yang lemah dan miskin dari kewajiban membayar jizyah dan menetapkan bantuan bagi mereka setiap tahun dari Baitulmal. (Rahman , 1995)

Perbedaan pengaplikasian jizyah pada masa Umar dengan masa Rasulullah dan Abu Bakar terletak pada besarnya jumlah jizyah yang harus dibayar oleh non-muslim. Pada masa Rasul dan Abu Bakar jizyah hanya di ambil satu dinar dari ahlu dzimah. Pada Masa Khalifah Umar pembayaran jizyah bagi setiap orang dalam setahun berbeda. Penduduk Syam dan Mesir yang kaya membayar 4 dinar, 2 dinar

untuk kelas menengah dan bagi orang miskin sebesar 1 dinar. Untuk penduduk Irak diwajibkan membayar 48 dirham bagi yang kaya. 24 dirham bagi yang menengah, dan 12 dirham bagi yang miskin berpenghasilan.

d. Ganimah

Ganimah adalah segala sesuatu yang dikuasai oleh kaum muslim dari harta orang non muslim melalui peperangan di medan perang. Harta tersebut bisa berupa uang, senjata, barang-barang dagangan, bahan pangan dan lain-lain. Ganimah juga dapat diartikan sebagai harta yang diperoleh dari orang-orang non muslim dengan melalui pertempuran. Ganimah telah Allah tetapkan wewenang pendistribusian dan pengalokasiannya kepada penguasa kaum muslim (khalifah). Harta ganimah ini seperlima menjadi milik Allah dan Rasulnya, maksudnya: seperlima dari ganimah itu dibagikan kepada Allah dan Rasul-Nya, kerabat Rasul (Bani Hasyim dan Muthalib), anak yatim, fakir miskin, dan ibnu sabil. Pada masa Rasulullah, ganimah secara langsung alokasikan oleh Rasulullah sendiri. Alokasi harta ganimah harus didasarkan pada pendapat khalifah dengan pertimbangan kemashahalatan kaum muslim. Khalifah Umar bin Khattab pernah memberikan harta ganimah sebanyak sepertiga kepada Jarir bin Abdullah al-Bajilly serta sukunya setelah mengambil seperlimanya dari tanah hitam (tanah di Irak). (Zallum, 2008)

Khalifah Umar menganjurkan Jarir untuk terlebih dahulu pergi ke Irak beserta sukunya dan makan dari sepertiga tanah subur yang diberikan oleh khalifah Umar selama dua atau tiga tahun. Kemudian memintanya kembali untuk diberikan kepada kaum muslim yang sangat membutuhkan dengan memberikan Jarir 80 dinar sehingga pembagian gaminah yang telah dilakukan oleh Rasul dan khalifah

menunjukkan bahwa ganimah menjadi wewenang pemimpin untuk membagikannya dengan pertimbangan akan memberikan kebaikan bagi Islam dan kaum muslim. Harta ganimah diperbolehkan dibagikan kepada pasukan yang ikut berperang dan juga di simpan dalam Baitulmal disatukan dengan harta fai', *khara>j* dan jizyah untuk dibelanjakan dalam rangka kemashalatan kaum muslim. Dengan demikian hukum ganimah sama dengan hukum harta, *khara>j*, jizyah, dan *'usyur* yaitu disimpan dalam Baitulmal dan dibelanjakan memenuhi dan memelihara kebutuhan untuk kemashalatan kaum muslimin.

*e. Fay'*

*Fay'* adalah harta rampasan yang diperoleh dari musuh tanpa terjadinya pertempuran. Orang non muslim memberikan *fay'* dengan harapan kaum muslim berbuat baik kepada mereka dan tidak memerangnya dengan menyerahkan tanah dan harta benda. Harta rampasan perang merupakan sumber pendapatan negara yang fungsinya tidak kalah penting dengan sumber-sumber pendapatan lainnya. Apapun jenis harta rampasan perang harus dibagikan sesuai dengan aturan yang telah berlaku sejak masa Rasulullah. (Zallum, 2008)

Pada masa khalifah Umar, tanah-tanah yang berasal dari *fay'* sangat luas sehingga selanjutnya tanah-tanah tersebut dikuasai oleh negara namun penduduknya diberikan hak untuk mengelola dengan sewa tanah. Khalifah Umar tidak membagi-bagikan tanah-tanah *fai'* dikarenakan kekhawatirannya mengenai timbulnya kesejahteraan yang tidak merata.

f. *'Usyur*

*'Usyur* merupakan hak kaum muslim yang diambil dari harta serta perdagangan ahluz zimmah dan penduduk Harbi yang melewati perbatasan negara khalifah. Secara etimologi *'usyur* berarti sepersepuluh. Secara terminologi *'usyur* berarti pajak yang dikenakan terhadap barang dagangan yang masuk ke negara Islam. *'Usyur* diistilahkan oleh pajak perdagangan ataupun disebut bea cukai pada masa sekarang. Pajak perdagangan ini mulai di kenal sejak masa khalifah Umar bin Khattab. (Zallum, 2008)

Latar belakang penerapan *'usyur* ini terjadi karena pada masa Umar berdasarkan laporan Musa al-Asyari bahwa para pedagang muslim yang berdagang ke wilayah non-muslim dipungut pajak perdagangan oleh pemerintah wilayah setempat. Demi menegakkan keadilan dan kesetaraan dalam perdagangan internasional Umar bin Khattab pun memutuskan memungut pajak dari orang-orang non-muslim yang berdagang di wilayah Islam. Penduduk yang pertama kali di pungut *'usyur* adalah non muslim Harbi. Dalam menerapkan *'usyur*, khalifah menunjuk petugas yang berwenang untuk memungut *'usyur* dengan mendirikan lembaga Thaifah *'usyur*. Lembaga ini bertugas memungut *'usyur* dan memberi sertifikat kepada mereka yang telah melunasi *'usyur* ataupun memberi sanksi kepada mereka yang enggan membayar. Pemungutan tersebut dilakukan oleh Ziyad bin Hudair seperti diceritakan oleh Abu Ubaid al-Qasim dalam kitab al-amwal sebagai berikut: Dari Ziyad bin Hudair, ia berkata, “saya telah dilantik Umar menjadi petugas cukai. Lalu dia memerintahkan supaya mengambil cukai barang impor dari para pedagang non muslim harbi sebanyak *'usyur*, barang impor

pedagang ahli dzimah sebanyak seperlima, dan barang impor pedagang kaum muslimin sebanyak seperempat dari *'usyur*. (Zallum, 2008)

Dalam pemungutan *'usyur* ini, Umar bin Khattab selalu mempertimbangkan dua hal, yaitu barang-barang yang dikenakan *'usyur* hanya barang perdagangan dan nilainya 200 dirham. *'Usyur* dipungut atas seluruh jenis barang dagangan, misalnya perhiasan, hewan, hasil pertanian dan buah-buahan dan apabila perdagangan mereka melewati perbatasan negara serta dipungut setahun sekali. Kadar *'usyur* yang dipungut 20 dinar untuk emas dan 200 dirham untuk perak. (Huda, 2012)

Kadar *'usyur* tingkat perdagangan berkisar dari 2,5 pertahun untuk pedagang muslim, 5% untuk ahlu zimmah dan 10% untuk para pedagang non muslim harbi. Kadar *'usyur* yang dipungut mencapai 20 dinar sehingga dalam memperlakukan ketentuan *'usyur* Umar menerapkan prinsip keadilan. Besarnya pungutan *'usyur* pada non muslim dzimmi dan non muslim Harbi merupakan wewenang khalifah dengan perlakuan seimbang. Khalifah Umar mengenakan *'usyur* kepada pedagang non muslim harbi jika mereka mengambil *'usyur* kepada pedagang muslim di negeri mereka. Khalifah Umar juga melarang para petugas pajak untuk mengambil *'usyur* lebih dari satu kali dalam setahun. Pendapatan dari *'usyur* ini didistribusikan untuk membayar dana pensiun, dan dana bantuan serta untuk menutupi biaya operasional administrasi, kebutuhan militer dan lainnya.

Pemasukan lainnya yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan syariat yang mengaturnya dengan mempertimbangkan situasi dan kondisi adalah seperti pemasukan dari sumber lain yang tidak rutin. Sumber pemasukan Baitulmal yang tidak rutin di antaranya; harta peninggalan dari seseorang yang tidak memiliki ahli

waris yang sah secara syariat, harta yang tidak diketahui pemiliknya seperti harta kaum musyrik yang melarikan diri, harta temuan yang tidak diketahui pemiliknya setelah diumumkan dan barang tambang dan harta karun yaitu barang yang didapat dari dalam bumi.

## 2. Alokasi Dana Baitulmal

Menurut Adiwarman Karim (Karim, 2010) pengeluaran negara dari Baitulmal pada masa Umar bin Khattab sama seperti pada masa Rasulullah dan khulafa al-rasyidin lainnya, digunakan antara lain untuk:

- 1) Penyebaran Islam ke berbagai penjuru dunia, terbukti semakin hari wilayah Islam semakin luas
- 2) Pendidikan dan kebudayaan
- 3) Pengembangan ilmu pengetahuan
- 4) Pembangunan infrastruktur
- 5) Pembangunan armada perang dan keamanan
- 6) Penyediaan layanan kesejahteraan manusia

Khusus untuk pendapatan yang bersumber dari zakat dialokasikan kepada para *mustahiq zakat*, sebagaimana ketentuan syariat sebagaimana firman Allah swt.

Dalam Q.S. at-Taubah/: 60 yang berbunyi:

\*﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمَلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغُرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴾

Artinya: “ *seungguhnya zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, para amil zakat, orang-orang yang dilunakkan hatinya (mualaf), untuk (memerdekakan) para hamba sahaya, untuk (membebaskan) orang-orang yang berutang, untuk jalan Allah dan untuk orang-orang yang sedang dalam*

*perjalanan (yang memerlukan pertolongan), sebagai kewajiban dari Allah. Allah Maha mengetahui lagi Mahabijaksana”*

Pada masa Umar bin Khattab, orang-orang miskin dan fakir diberikan bagian dari zakat, namun kebijakan Umar bin Khattab tidak memberikan zakat<sup>2</sup> kepada muallaf (Ash-Shallabi, 2013)

Sedangkan sumber-sumber dari selain zakat seperti *khara>j*, ganimah, *fa’i* dan *usyu>r* dan lain-lain didistribusikan kepada berbagai hal, yaitu:

#### 1. Gaji Khalifah

Khalifah Umar menerima gaji sebesar% 5.000 dirham. Riwayat lain menyebutkan gajinya adalah 6.000 dirham. (Ash-Shallabi, 2013)

#### 2. Gaji Pejabat, Pegawai dan Tentara

Rincian pengeluaran Baitulmal pada masa khalifah Umar; pasukan dan veteran perang Badar adalah 5.000 dirham, orang yang datang setelah perang Badar sampai perjanjian Hudaibiyah sebesar 4.000 dirham, orang yang datang setelah perjanjian Hudaibiyah sampai akhir perang Riddah sebesar 3.000 dirham, orang yang ikut dalam penakhlukan Syam dan perang Qadasiyah sebesar 2.000 dirham, orang-orang yang bergabung setelah perang Qadasyiah di Irak dan perang Yarmuk di Syam sebesar 1.000 dirham dan yang turut hadir dalam perang Qadasiyah dan perang Yarmuk namun tidak ikut perang sebesar 200-500 dirham. (Al-Maghlout, 2014)

Untuk tunjangan kepala daerah, hakim dan pegawai perpajakan, Umar menetapkan upah harian, bulanan dan tahunan sehingga Khalifah Umar adalah orang pertama yang menetapkan gaji hakim. Kepedulianya terhadap lembaga kehakiman dan gaji yang mencukupi, telah membuat lembaga kehakiman menjadi

lembaga yang mandiri dan jujur. Umar memberikan gaji kepada Salamah bin Rabi'ah al-Bahili pada tugas peradilan dalam setiap bulan sebanyak 500 dirham dari Baitulmal. (Al-Haritsi, 2014)

Dalam masalah penetapan gaji Umar meminta pertimbangan kepada para sahabat (majelis Syura). Umar menetapkan tunjangan rinci, seperti di Kufah, gubernur Amr bin Ash mendapat tunjangan 600 dirham/hari, setengah daging domba, kepala, kulit, kakinya dan setengah ember makanan. Umar juga memberi hadiah buku-buku dan Mu'adzin. Khaliafah Umar mengirimkan satu ekor kambing/hari untuk Ammar bin Yasir, Utsman bin Hunaif (pengurus tanah) dan Ibn Mu'ud (qadhi dan petugas Baitulmal).

### 3. Membangun Fasilitas Umum

Pembangunan fasilitas umum, Umar juga memerintah Amr bin Ash agar memanfaatkan 1/3 dari penerimaan Mesir untuk membangun jembatan, terusan dan jaringan suplai air. Gedung penampungan bahan makanan, tepung, jagung, anggur dan segala kebutuhan musafir dan tamu juga didirikan pada masa Umar. Khalifah Umar juga memperluas Masjid Nabawi. Pada waktu itu Masjid Nabawi berperan penting yaitu sebagai tempat sholat sekaligus pusat pemerintahan. Khalifah Umar juga mengganti Kiswah Ka'bah dengan kain Kibti berwarna putih. (Al-Haritsi, 2014)

Pengadaan fasilitas umum lainnya adalah penggalian penghubung sungai Nil dan laut Merah dari samping Kota Fustat sampai ke laut Merah. Hal ini bertujuan memperlancar pengangkutan hasil bumi Mesir ke wilayah Arab yang sebelumnya butuh waktu lama menggunakan kuda dan unta. Proyek lain di masa

Umar adalah pembangunan kota-kota perkampungan tentara. Setelah itu didirikan perumahan permanen dari bebatuan dan terus berkembang hingga menjadi kota “duta” peradapan Islam sehingga untuk pembangunan kota-kota digunakan dana jizyah yang dipungut dari berbagai daerah, khususnya dari daerah itu sendiri. Selanjutnya untuk tebusan tawanan perang Ibnu Abbas meriwayatkan perkataan Umar: “setiap tawanan yang ada di tangan kaum musyrikin tebusannya diambil dari Baitulmal kaum muslimin”, sedangkan untuk jaminan sosial, jaminan ini berbentuk bantuan langsung buat orang-orang tertentu, selain ashnaf zakat, termasuk anak yatim, janda, orang, orang sakit, pengamanan dan korban bencana alam. (Surtahman Kastin Hasan. Ekonomi Islam; Dasar dan Amalan , 2001)

#### 4. Layanan Kesejahteraan Sosial, Pendidikan, Pinjaman Modal

Untuk bayi Islam yang lahir secara *syar'i* ataupun secara temuan, khalifah Umar memberikan tunjangan sebesar 100 dirham dan ketika mereka sudah beranjak merangkak jatahnya ditambah lagi menjadi 200 dirham. Ketika sudah mendekati usia baligh ditambah lagi 500 dirham atau 600 dirham dan ketika terkena penyakit seperti ketika sakit waja' (penyakit dalam) Muaiqib (bendahara Baitulmal) kambuh Umar memanggil dua orang dokter dari Yaman dan menyuruh mereka mengobatinya dan membayarnya dari harta Baitulmal. Pada waktu terjadi kelaparan di semenanjung karena kemarau yang melanda selama sembilan bulan khalifah Umar juga menggunakan harta Baitulmal Madinah. (Taqyudin , 2000)

Gaji para guru (tenaga pendidik), khalifah Umar member gaji tiga tenaga pengajar yang mengajar anak-anak kecil di Madinah masing-masing 15 dinar perbulan Madrasah ilmiah tekemuka pada masa khalifah Umar bin Khattab adalah:

madrasah di Mekah di pimpin oleh Abdullah bin Abbas sang “penafsir al-Qur’an”. Selain itu juga ada madrasah di Kuffah, Syam dan Mesir (Taqyudin , 2000)

Pos pengeluaran lain yang sudah menjadi salah satu jenis kegiatan Baitulmal adalah pinjaman kepada orang-orang yang membutuhkan. Dalam hal ini Istri Umar pernah meminjam uang satu dinar dari Baitulmal untuk membeli minyak wangi. Abdullah dan Ubaidah pernah diberi pinjaman berupa 1/5 ganimah dari Irak guna modal usaha membeli dagangan untuk dijual di Madinah. Keuntungan usaha itu dibagi dua (1/2 untuk Abdullah dan Ubaidillah dan ½ lagi untuk diserahkan ke Baitulmal dan modal awal dikembalikan ke Baitulmal. Dari berbagai sumber pemasukan Baitulmal yang telah ada pada masa Umar dapat dipahami bahwa pengeluaran di distribusikan yang dilakukan sangat hati-hati.

Selain itu Umar bin Khattab juga memberikan alokasi khusus kepada orang-orang tertentu yang menerima jaminan sosial. Berikut daftar golongan yang mendapat jaminan sosial dan jumlah tunjangannya:

**Tabel 3. 1 Penerima jaminan sosial pada masa Umar Bin Khattab**

No	Penerima	Jumlah
1	Aisyah dan Abbas Ibn Abdul Muthallib	Masing-masing 12.000 dirham
2	Para istri Nabi selain Aisyah	Masing-masing 10.000 dirham
3	Ali, Hasan, Husen dan para pejuang Badar	Masing-masing 5000 dirham
4	Para pejuang Uhud dan migran Abysinia	Masing-masing 4000
5	Kaum Muhajirin sebelum <i>fath Makkah</i>	Masing-masing 3000
6	Para putra para pejuang Badar, orang-orang yang memeluk Islam ketika terjadi peristiwa <i>fath Makkah</i> , anak-anak kaum Muhajirin dan Anshar, para pejuang perang <i>Qadisiyyah</i> , <i>Uballa</i> dan orang-orang yang menghadiri perjanjian Hudaibiyah	Masing-masing 2000 dirham

Orang-orang Makkah yang bukan termasuk kaum Muhajirin mendapat tunjangan 800 dirham, warga Madinah 25 dinar, kaum Muslimin yang tinggal di Yaman, Syria dan Irak memperoleh tunjangan sebesar 200 hingga 300 dirham, serta anak-anak yang baru lahir dan tidak diakui masing-masing 100 dirham, di samping itu, kaum muslimin memperoleh tunjangan pensiun berupa gandum, minyak, madu dan cuka dalam jumlah yang tetap. Kualitas dan jenis barang berbeda-beda disetiap wilayah. Peran negara yang turut bertanggung jawab terhadap pemenuhan kebutuhan makanan dan pakaian bagi setiap warga negaranya ini merupakan hal yang pertama kali terjadi dalam sejarah dunia.

### **C. Baitulmal di Aceh**

#### **1. Fungsi dan Kewenangan Baitulmal di Aceh**

Fungsi Baitulmal di Aceh menurut Qanun Aceh No. 10 Tahun 2007 adalah dengan tugas utama mengelola zakat, infaq, wakaf, dan harta agama lainnya. Baitulmal juga bertanggung jawab untuk melakukan pengumpulan, penyaluran, dan pendayagunaan zakat, serta mensosialisasikan zakat, wakaf, dan harta agama lainnya.

Seiring berjalannya waktu, maka untuk memperbaiki pengaturan manajemen Baitulmal Aceh dengan terbitnya Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 tentang Baitulmal mengatur pengelolaan zakat, infaq, dan harta keagamaan lainnya di Aceh. Lembaga Baitulmal dibentuk di tingkat provinsi, kabupaten/kota, kemukiman, dan gampong. Tugas utamanya adalah mengelola zakat, infaq, dan harta agama sesuai syariat Islam, termasuk pengumpulan, penyaluran, dan

pendayagunaan. Dengan adanya Qanun ini, Pemerintah Aceh memiliki landasan hukum yang kuat untuk mengelola zakat, wakaf, dan harta keagamaan lainnya di Aceh, serta memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan keagamaan.

Kemudian diperbaharui lagi dengan terbitnya Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2021 tentang Baitulmal adalah perubahan dan pengaturan mengenai Baitulmal sebagai lembaga pengelolaan zakat, infaq, dan harta agama lainnya di Aceh. Qanun ini mengatur kedudukan, susunan organisasi, tugas, fungsi, dan tata kerja Baitulmal Aceh dan Baitulmal Kabupaten/Kota. Qanun ini merupakan revisi atau perubahan terhadap Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 tentang Baitulmal. Qanun ini mengatur bagaimana Baitulmal mengelola zakat, infaq, dan harta agama lainnya sesuai dengan syariat Islam. Baitulmal berfungsi sebagai badan independen dalam pengelolaan zakat dan infaq. Syarat untuk menjadi anggota Baitulmal, termasuk larangan rangkap jabatan tertentu, juga diatur dalam Qanun ini. Qanun ini mengatur tata cara penyaluran zakat dan infak, termasuk kepada siapa dana tersebut disalurkan. Qanun ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan pedoman bagi pelaksanaan pengelolaan zakat, infaq, dan harta agama di Aceh.

Baitulmal Kabupaten/Kota juga mempunyai tugas dan fungsi yang sama dengan sekretariat Provinsi yakni mempunyai tugas untuk memberikan pelayanan administrasi kesekretariatan, dan fungsi menyusun program, memfasilitasi penyiapan program, memfasilitasi dan memberikan pelayanan teknis serta pengelolaan administrasi keuangan, kepegawaian, perlengkapan, rumah tangga dan ketatausahaan pada Baitulmal Kabupaten/Kota.

Pengaturan tentang susunan Organisasi Baitulmal Kota Banda Aceh diatur di Bab II Pasal 5 ayat (1) Qanun Nomor 10 tahun 2007 tentang Baitulmal, yang berbunyi: "Badan pelaksana Baitulmal Kabupaten/Kota terdiri atas Kepala, Sekretariat, Bendahara, Bagian Pengumpulan, Bagian Pendistribusian dan pendayagunaan, bagian sosialisasi dan pembinaan dan bagian perwalian yang terdiri dari sub bagian dan seksi."

Pengaturan mengenai struktur organisasi Baitulmal pada tingkat kabupaten/kota diserahkan kepada masing-masing pemerintah daerah untuk diatur lebih lanjut melalui peraturan bupati atau wali kota. Khusus untuk wilayah Kota Banda Aceh, struktur organisasi Baitulmal diatur secara khusus dalam Peraturan Wali Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Baitulmal Kota Banda Aceh. Meskipun demikian, terdapat perbedaan antara susunan organisasi yang tertuang dalam peraturan tersebut dengan yang diatur dalam qanun. Hal ini terlihat pada Pasal 2 Peraturan Wali Kota dimaksud, di mana terdapat penambahan bidang baru, yaitu bidang Harta Agama yang digabungkan dengan bidang Perwalian. Gabungan ini membentuk satu unit kerja baru dengan nomenklatur "Bidang Perwalian dan Harta Agama" yang juga mencakup fungsi bendahara.

Selain tiga pasal dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang mengatur kewenangan Baitulmal, terdapat pula ketentuan lainnya yang memperkuat peran lembaga ini, yakni Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2007 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2007 tentang Penyelesaian

Permasalahan Hukum Pasca Bencana Tsunami di wilayah Aceh dan Nias. Melalui ketentuan ini, cakupan tugas Baitulmal diperluas, termasuk sebagai wali pengawas serta pengelola aset berupa tanah, harta benda, dan rekening nasabah bank yang pemiliknya telah meninggal dunia atau tidak diketahui keberadaan maupun ahli warisnya.

Sebagai bentuk implementasi dari mandat Undang-Undang tersebut, Pemerintah Aceh menetapkan Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitulmal, yang secara resmi dicantumkan dalam Lembaran Daerah Nangroe Aceh Darussalam Nomor 10 tanggal 18 Januari 2008. Qanun ini menjadi landasan hukum yang mengatur pengelolaan harta yang tidak bertuan atau tidak diketahui ahli warisnya oleh Baitulmal.

Selain itu, terdapat pula Peraturan Gubernur Aceh Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Harta Agama yang Tidak Diketahui Pemilik dan Ahli Warisnya Serta Perwalian. Peraturan ini pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2007 dan Qanun Nomor 10 Tahun 2007, dengan menekankan pada aspek teknis pelaksanaan pengelolaan harta dan perwalian oleh Baitulmal.

Di tingkat kabupaten/kota, Baitulmal berada di bawah koordinasi Baitulmal Provinsi dan berkedudukan di ibu kota kabupaten atau kota, dengan tanggung jawab langsung kepada bupati atau wali kota. Struktur organisasi Baitulmal Kabupaten/Kota secara umum menyerupai struktur di tingkat provinsi. Untuk mendukung pelaksanaan fungsi dan tugasnya, dibentuk pula Sekretariat Baitulmal Kabupaten/Kota berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun

2009 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Lembaga Keistimewaan Kabupaten/Kota pada Pemerintahan Aceh. Sekretariat ini dipimpin oleh seorang kepala sekretariat yang bertanggung jawab secara fungsional kepada pimpinan Baitulmal kabupaten/kota dan secara administratif kepada kepala daerah melalui Sekretariat Daerah.

Baitulmal Provinsi berkedudukan di ibu kota Provinsi yaitu kota Banda Aceh, dalam menjalankan fungsinya Baitulmal Provinsi berada di bawah pengawasan gubernur selaku kepala daerah karena Baitulmal Provinsi bertanggung jawab kepada Gubernur. Ketentuan tentang Susunan Organisasi Baitulmal Provinsi diatur lebih lanjut dalam Peraturan Gubernur Nomor 92 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Baitulmal Aceh di mana susunan organisasi Baitulmal Provinsi terdiri dari kepala Baitulmal, Sekretaris, Bendahara, dan dibantu oleh beberapa bidang, adapun bidang-bidang tersebut adalah:

- 1) Bidang Pengawasan yang terdiri dari
- 2) Bidang Pengumpulan yang terdiri dari:
- 3) Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan yang terdiri dari:
- 4) Bidang Sosialisasi dan Pengembangan yang terdiri dari:
- 5) Bidang Perwalian yang terdiri dari:

Fungsi dan ruang lingkup kewenangan Baitulmal Kabupaten/Kota sama dengan pengaturan terhadap ruang lingkup tugas Baitulmal Aceh yang terdapat dalam Pasal 8 Qanun Nomor 10 tahun 2007 tentang Baitulmal, sedangkan kewenangan Baitulmal Kota Banda Aceh adalah sebagai berikut:

- a. Mengumpulkan dan mengelola serta menyalurkan zakat mal, zakat pendapatan dan jasa/ honorarium serta harta agama dan wakaf pada tingkat kabupaten. Untuk zakat mal meliputi BUMN dan Badan Usaha yang berklasifikasi menengah, sedangkan untuk zakat pendapatan dan berasal dari pejabat PNS.TNI-POLRI, Karyawan Pemerintah pusat dan pemerintah Aceh pada tingkat Kota Banda Aceh disamping itu, Baitulmal kota Banda Aceh juga memungut zakat sewa rumah atau pertokoan dan mengelola harta agama dan harta wakaf yang ada di kota Banda Aceh.
- b. Membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) yang akan ditetapkan dengan keputusan Baitulmal Kota Banda Aceh.
- c. Meminta laporan secara periodik setiap 6 (enam) bulan dari Baitulmal Kemukiman dan Baitulmal Gampong.
- d. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan Baitulmal Kemukiman dan Baitulmal Gampong.

Untuk kewajiban dari Baitulmal Kota Banda Aceh diatur di dalam Pasal 13 Qanun Nomor 10 adalah sebagai berikut:

- 1) Menyampaikan laporan dan pertanggung jawaban secara periodik setiap 6 bulan sekali kepada bupati/walikota.
- 2) Menginformasikan pertanggungjawab sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada masyarakat.

Dari segi fungsi dan kelembagaan, Baitulmal di Aceh memiliki ruang lingkup dan otoritas yang lebih terbatas dibandingkan dengan Baitulmal pada masa Umar bin Khattab. Hal ini disebabkan karena Baitulmal Aceh berada di bawah kendali

pemerintah daerah, sehingga tidak memiliki independensi penuh dalam pengelolaan dan distribusi harta umat. Sebaliknya, pada masa Umar bin Khattab, Baitulmal berperan sebagai lembaga keuangan negara yang berdiri mandiri dan memiliki kewenangan luas dalam pengelolaan keuangan publik, termasuk dalam urusan militer, sosial, pendidikan, dan pembangunan infrastruktur secara langsung berdasarkan ijtihad dan musyawarah khalifah.

## **2. Sumber Pendapatan Baitulmal di Aceh**

Untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi kelembagaan Baitulmal Aceh, dibentuklah Sekretariat Baitulmal Aceh yang merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Keistimewaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Sekretariat ini dipimpin oleh seorang Kepala Sekretariat yang memiliki tanggung jawab fungsional kepada pimpinan Baitulmal Aceh dan secara administratif berada di bawah kewenangan Gubernur melalui Sekretariat Daerah Provinsi Aceh.

Tugas utama dari Sekretariat Baitulmal Aceh mencakup penyediaan layanan administratif bagi keperluan kesekretariatan, perencanaan program, fasilitasi penyusunan serta pelaksanaan program kerja, pelayanan teknis, serta pengelolaan urusan keuangan, kepegawaian, perlengkapan, rumah tangga, dan tata usaha. Melalui peran strategis sekretariat ini, Baitulmal Aceh kini telah membentuk unit organisasi di seluruh kabupaten dan kota di Provinsi Aceh, yang diharapkan mampu memperkuat dan mengoptimalkan fungsi pelayanan dan pengelolaan dana umat.

Dalam perkembangan lebih lanjut, zakat juga ditegaskan sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam kerangka hukum yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), yang menggantikan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Penegasan mengenai hal ini dapat ditemukan dalam tiga pasal khusus yang mengatur tentang kewenangan Aceh dalam mengelola zakat sebagai bagian dari sistem keuangan daerah.

- 1) Pasal 180 ayat (1) huruf d disebutkan: Zakat sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Aceh dan PAD Kabupaten/Kota.
- 2) Pasal 191: Zakat, harta wakaf dan harta agama dikelola oleh Baitulmal Aceh dan Baitulmal Kab./Kota yang diatur dengan Qanun.
- 3) Pasal 192: Zakat yang dibayar menjadi faktor pengurang terhadap jumlah pajak penghasilan terutang dari wajib pajak.

### **3. Alokasi Dana Baitulmal di Aceh**

#### **a. Menyalurkan zakat mal, zakat pendapatan dan jasa, harta agama dan waqaf**

Kegiatan-kegiatan penyaluran zakat, sosialisasi, maupun pembiayaan personel operasional organisasi dibiayai dengan dana yang tersedia di Baitulmal Aceh.

#### **b. bayar Kegiatan Operasional Baitulmal**

Kegiatan Operasional di Baitulmal Aceh dapat dibedakan berdasarkan tingkatan Baitulmal, yaitu:

- a) Baitulmal Aceh

Baitulmal Aceh memperoleh sumber pembiayaan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA) yang dibebankan pada Provinsi dan sumber lain yang tidak mengikat yang diperoleh dengan tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan perundang-undangan. Ketentuan segala biaya ini dibebankan kepada APBA juga dipertegas didalam Peraturan Gubernur Nomor 92 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Baitulmal Ace

b) Baitulmal Kabupaten/Kota

Baitulmal Kabupaten/Kota memperoleh sumber pembiayaan yang berasal dari APBA yang dibebankan pada Provinsi dan sumber lain yang tidak mengikat yang diperoleh dengan tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan perundang-undangan.

c) Baitulmal Kemukiman dan Baitulmal Gampong

Baitulmal kemukiman dan Baitulmal Gampong memperoleh sumber pembiayaan yang dibebankan kepada senif amil zakat, dan atau hasil pengelolaan harta agama yang berada dibawahnya sehingga Baitulmal Kemukiman dan Baitulmal Gampong tidak memperoleh pembiayaan dari pemerintah Provinsi ataupun pemerintah kota, di dalam undang-undang yang menyangkut Baitulmal tidak mengatur alasan kenapa Baitulmal Kemukiman dan Baitulmal Gampong tidak termasuk ke dalam pembiayaan dari Provinsi maupun dari Kabupaten/Kota