

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Abū Hāsan Ali bin Hābib al-Māwardī menuliskan pendapatnya tentang keuangan negara dalam kitab *al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah*. Ia tidak menyebutkan secara langsung apa-apa saja sumber keuangan negara tersebut, tetapi pembahasan mengenai keuangan negara tersebut ia tuliskan dalam bab 11 sampai bab 13.

Abū al-Hāsan al-Māwardī menuliskan dalam kata pengantar *al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah*, yang artinya sebagai berikut (al-Māwardī 1974: 1):

Karena hukum-hukum seputar pemerintahan itu sangat *urgen* bagi para pemimpin dan karena hukum-hukum tersebut membaur dengan hukum-hukum yang lain, maka hal ini membuat mereka tidak bisa mempelajarinya disebabkan kesibukan mereka memimpin negara dan mengurus rakyat. Oleh karena itu, saya menulis buku tentang hukum-hukum tentang pemerintahan atas perintah orang yang wajib ditaati, agar ia mengetahui mazhab-mazhab para *fuqaha'* tentang hak-haknya kemudian ia meminta hak-haknya dipenuhi, dan ia mengetahui kewajiban-kewajibannya kemudian ia memenuhinya, agar ia bisa adil dalam kepemimpinannya dan keputusannya.

Dari pernyataan Imam al-Māwardī itu terlihat kitab-kitab yang secara khusus membahas tentang pemerintahan khususnya keuangan negara belum ada, tetapi pembahasan mengenai keuangan negara tersebut membaur ke kitab-kitab hukum lainnya. Oleh karena itu penulis tertarik membahas keuangan negara menurut Imam al-Māwardī ini.

Lebih lagi Imam al-Māwardī merupakan ahli fiqh siyasah yang terkenal (Sjadzali 1993: 58). Banyak penulis buku sekarang yang menulis buku fiqh siyasah merujuk kepada buku yang dikarang al-Māwardī yaitu kitabnya *al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh wal-Wilayāt al-Diniyyah*. Seperti, Efrinaldi dalam bukunya *Fiqh Siyasah Dasar-Dasar Pemikiran Politik Islam* (2007), Muhammad Iqbal bukunya *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (2007), Djazuli bukunya *Fiqh Siyasah Implementasi kemaslahatan Umat*

dalam *Rambu-Rambu Syariah* dan Mujar Ibnu Syarif dalam bukunya *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*.

Peneliti tertarik membahas sumber keuangan negara menurut Imam al-Māwardī karena ia dikenal sebagai tokoh terkemuka Mazhab al-Syāfi'ī dan menjabat hakim yang berpengaruh besar dalam pemerintahan Abbasiyah. Dia juga seorang fiqh Mazhab al-Syāfi'ī yang menaruh perhatian penuh terhadap pembahasan tentang *imamah* atau *khilafah* (konsep negara dan pemerintahan Islam), sebagai suatu sistem politik. Ia mempertahankan sistem politik Islam di tengah semakin menurunnya kekuatan dan kekuasaan politik Abbasiyah. Sebelumnya, sejak abad ke-8 hingga ke-10, Abbasiyah memiliki kekuatan politik yang tinggi.

Adapun hal yang sangat menarik dari pendapat al-Māwardī tentang keuangan negara adalah dalam hal sumber pendapatan negara tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhan negara atau terjadi defisit anggaran, negara diperbolehkan untuk menetapkan *khāraj* baru atau melakukan pinjaman kepada publik (al-Māwardī 1974: 214).

Kemudian hal yang menarik berikutnya dari pendapat al-Māwardī mengenai zakat. Ia membagi zakat kepada dua yaitu zakat harta yang tampak dan zakat harta yang tidak tampak. Menurut al-Māwardī Pengumpulan zakat atas kekayaan yang tampak, seperti hewan dan hasil pertanian, harus langsung dilakukan oleh negara. Sedangkan pengumpulan zakat atas kekayaan yang tidak tampak, seperti perhiasan dan barang dagangan, diserahkan kepada kebijakan kaum Muslimin (al-Māwardī 1978: 113).

Negara sebagai institusi tertinggi didalam masyarakat memiliki sumber pendapatan yang diambil dari rakyat, sekaligus didistribusikan kembali kepada rakyat. Mengenai pengaturannya pun untuk kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, dalam hal keuangan negara ini, ada hubungan tiga faktor, yaitu rakyat, harta, dan pemerintahan atau kekuasaan. Di kalangan rakyat ada dua kelompok besar dalam suatu negara yang harus bekerja sama dan saling membantu antar orang kaya dan orang miskin. Dalam keuangan

negara dibicarakan cara-cara kebijakan yang harus diambil untuk mengharmoniskan dua kelompok ini, agar kesenjangan antara orang kaya dan miskin tidak semakin lebar (Djazuli 2003: 177).

Produksi, distribusi, dan konsumsi dilandasi oleh aspek-aspek keimanan dan moral, serta dijabarkan di dalam aturan-aturan hukum, agar ada keadilan dan kepastian. Dan benar pernyataan bahwa “hukum tanpa moral jatuh kepada kezaliman, dan moral tanpa hukum dapat menimbulkan ketidakpastian. Oleh karena itu, dalam hal keuangan negara orang-orang kaya disentuh hatinya untuk mampu bersikap dermawan, dan orang-orang miskin diharapkan bersikap selalu sabar, ulet, berusaha dan berdoa mengharap karunia Allah. Kemudian, sebagai wujud dari kebijaksanaan, diatur dalam bentuk zakat yang hukumnya wajib, atau juga di dalam bentuk-bentuk lain seperti wakaf, sedekah, dan penetapan *ulil amri* yang tidak bertentangan dengan *nash* syariah, seperti *bea cukai* dan *khāraj* (Djazul 2003: 177).

Isyarat al-Qur’an dan *hadits* Nabi, menunjukkan bahwa agama Islam memiliki kepedulian yang sangat tinggi kepada orang-orang fakir, miskin dan kaum *mustad’afin* (lemah) pada umumnya. Kepedulian inilah yang harus menjiwai kebijaksanaan penguasa (*ulil amri*) agar rakyatnya terbebas dari kemiskinan. Adapun contoh ayat yang mengisyaratkan kepedulian tersebut antara lain surah *al-Qashash* ayat 77:

وَأَبْتَغِ فِي مَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ ۗ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ
الدُّنْيَا ۗ وَأَحْسِن ۗ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ ۗ وَلَا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي
الْأَرْضِ ۗ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ ۗ

Artinya: dan carilah pada apa yang telah dianugerahkan Allah kepadamu (kebahagiaan) negeri akhirat, dan janganlah kamu melupakan bahagianmu dari (kenikmatan) duniawi dan berbuat baiklah (kepada orang lain) sebagaimana Allah telah berbuat baik, kepadamu, dan

janganlah kamu berbuat kerusakan di (muka) bumi. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berbuat kerusakan.

Para ulama klasik telah banyak menulis tentang penguasa harus menjiwai kebijakannya agar rakyatnya terbebas dari kemiskinan. Seperti Abū Ūbaid (770-837 M, w. 224 H) di dalam kitabnya *al-Amwal*, Abū Yūsuf (731-748 M) di dalam kitabnya *al-Khāraj* (Djazuli 2003: 178). Kemudian al-Māwardī (364-450 H/ 974-1058 M) dalam kitabnya *al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh wal-Wilayāt al-Diniyyah*. Dan masih banyak terdapat dalam kitab-kitab fiqh lainnya.

Kalau dilihat pada ulama klasik seperti, Abū Ūbaid (770-837 M, w. 224 H) di dalam kitabnya *al-Amwal*, itu membahas tentang harta dalam ekonomi Islam secara umum sedangkan Abū Yūsuf (731-748 M) di dalam kitabnya *al-Khāraj* berisikan tentang *khāraj* dan pengelolaannya, dan al-Māwardī (364-450 H/ 974-1058 M) dalam kitabnya *al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah* itu berisikan hukum-hukum penyelenggaraan negara dalam syariat Islam.

Berdasarkan telaah pustaka yang telah penulis lakukan mengenai studi keuangan negara atau siyasah *maliyah*, penulis menemukan beberapa buku diantaranya: pertama, buku yang berjudul *Fiqh Siyasah Dasar-Dasar Pemikiran Politik Islam* yang ditulis oleh Efrinaldi tahun 2007. Dalam buku ini dibahas mengenai kajian fiqh siyasah secara umum dan beberapa teori-teori yang dikemukakan pemikir-pemikir muslim seperti, al-Ghazālī, dan Ibnū sinā. Tetapi dalam buku itu juga banyak mengutip pendapat Imam al-Māwardī contohnya dihalaman 23.

Kedua, buku yang berjudul *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* yang ditulis oleh Muhammad Iqbal pada tahun 2007. Buku ini berisikan segala aspek kajian fiqh siyasah, dan pada bab 7 penulis secara khusus membahas mengenai siyasah *maliyah* yang salah satu poinnya membahas mengenai sumber keuangan negara, dalam buku ini beliau

memaparkan beberapa sumber keuangan negara dengan memaparkan dalil-dalil dan praktek pada masa nabi.

Ketiga, buku yang berjudul *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah* yang ditulis oleh Djazul pada tahun 2009. Buku ini membahas kajian-kajian dalam fiqh siyasah dan ada di salah satu babnya yang membahas tentang siyasah *maliyah* secara umum yang didalamnya itu berisikan beberapa sumber keuangan negara.

Keempat, peneliti juga menemukan buku yang berjudul, "*Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*" yang ditulis oleh Adiwarman Azwar Karim pada tahun 2012. Dalam buku ini dibahas sejarah ekonomi Islam mulai dari masa Rasulullah dan masa sahabat, dan buku ini juga berisikan pemikiran ekonomi para cendekiawan muslim abad klasik dan pertengahan. Dan didalamnya pada bab 11 membahas khusus tentang pemikiran ekonomi al-Māwardī. Tetapi dalam buku ini hanya membahas pemikiran al-Māwardī tentang ekonomi secara umum saja.

Kemudian peneliti juga menemukan beberapa pendapat dan perbedaan dikalangan ulama mengenai sumber keuangan negara. Adapun beberapa pendapat ulama tersebut antara lain (Djaelani 1995: 382):

Pertama, Menurut Ibnū Taimiyah dalam bukunya *As-Siyāsātul Syar'iyah fī Islāhir Ra'i war Ra'iyāh* (Pokok Pokok Pedoman Islam dalam Bernegara) menyebutkan bahwa hanya ada dua sumber pendapatan negara, yaitu zakat dan harta rampasan perang.

Kedua, Pendapat Muḥammad Rasyid Ridhā, dalam bukunya *al-Wahyu al-Muḥammādy* (wahyu ilahi kepada Muhammad), menyatakan bahwa selain zakat dan harta rampasan perang seperti yang diajukan oleh Ibnū Taimiyāh ditambahkan *jizyah* (pemberian) yang didapatkan dari golongan minoritas (non muslim) sebagai jaminan keamanan dan keselamatan jiwa dan harta benda mereka maupun jaminan hak-hak asasi mereka.

Ketiga, Yusuf al-Qardāwī, ia menyatakan, selain hal-hal diatas, ia menambahkan pajak, karena tiga macam sumber pendapatan negara, dapat

dipastikan pendapatan tersebut tidak mungkin dapat membiayai semua kegiatan negara, yang semakin hari semakin luas dan besar. Begitu pula pendapat Abdul Wahhab Kāhallaf yang sama halnya dengan dengan Qardāwī, beliau pun menambahkan harta pusaka orang yang tidak meninggalkan ahli waris termasuk dari sumber keuangan negara.

Berdasarkan buku-buku yang peneliti temukan mengenai sumber keuangan negara, kebanyakan buku itu hanya membahas mengenai siyasah *maliyah* atau sumber keuangan negara. Dan penulis hanya menemukan satu buku yang membahas pemikiran ekonomi al-Māwardī secara umum. Sehingga peneliti dalam hal ini ingin meneliti pendapat al-Māwardī mengenai sumber keuangan negara tersebut. Karena Imam al-Māwardī merupakan pemikir ekonomi dan pemikir politik Islam yang banyak dijadikan referensi oleh penulis muslim sekarang ini, yaitu bukunya yang berjudul *al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah*. sehingga peneliti tertarik meneliti pendapat Imam al-Māwardī dalam skripsi yang berjudul: **Sumber Keuangan Negara Menurut Imam al-Māwardī**

1.2. Pembatasan dan Perumusan Masalah

Untuk mendapatkan pembahasan yang objektif, maka dalam skripsi ini peneliti membatasinya dengan pembahasan mengenai bagaimana pendapat Imam al-Māwardī tentang sumber keuangan dan pendapatan negara.

Dari pembatasan masalah diatas dapat diuraikan masalah yang dirumuskan dari beberapa pertanyaan penelitian yaitu:

- 1.2.1. Apa saja sumber keuangan negara menurut Imam al-Māwardī?
- 1.2.2. Apa yang mempengaruhi pemikiran Imam al-Māwardī tentang sumber keuangan negara tersebut?
- 1.2.3. Apakah pendapat Imam al-Māwardī tersebut original atau bukan?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini di susun dengan maksud untuk menjelaskan sumber keuangan pendapat negara persefektif Imam al-Māwardī. Secara rinci penelitian ini bertujuan untuk:

- 1.3.1. Untuk mengetahui pendapat Imam al-Māwardī tentang sumber keuangan dan pendapatan negara.
- 1.3.2. Untuk mengetahui apa yang mempengaruhi pemikiran al-Māwardī tentang keuangan negara.
- 1.3.3. Untuk mengetahui apakah pendapat al-Māwardī tentang keuangan negara original atau bukan.

1.4. Signifikasi Penelitian

Salah satu hal yang penting didalam kegiatan penelitian ini adalah mengenai signifikasi dari penelitian tersebut, baik signifikasi akademis maupun signifikasi praktisnya. Jadi signifikasi dari penelitian ini adalah:

1.4.1. Signifikasi Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memahami sumber keuangan dan pendapatan negara persefektif Imam al-Māwardī.

1.4.2. Signifikasi Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan rujukan bagi teman-teman di Fakultas Syariah dalam penelitian, terkhusus mengenai sumber keuangan dan pendapatan negara persfektif Imam al-Māwardī

1.5. Tinjauan Pustaka

Berdasarkan telaah pustaka yang telah peneliti lakukan mengenai studi politik keuangan negara, di perpustakaan Fakultas Syariah Institusi Agama Islam Negeri (IAIN) Imam Bonjol Padang tidak terdapat literatur yang membahas mengenai sumber keuangan dan pendapatan negara,

peneliti hanya menemukan beberapa judul skripsi yang membahas mengenai pendapat Imam al- Māwardī diantaranya:

Pertama, skripsi yang berjudul “kedudukan prempuan sebagai hakim persefektif Imam al- Māwardī dan Ibnū Hāzam” yang di tulis oleh Nur Hajjah Siregar tahun 2015. Dalam skripsi ini dibahas mengenai kedudukan prempuan sebagai hakim menurut Imam al- Māwardī dan Ibnū Hāzam serta mengapa Imam al- Māwardī dan Ibnū Hāzam berbeda pendapat dalam menentukan kedudukan prempuan sebagai hakim, dan menjelaskan metode istinbat hukum Imam al- Māwardī dan Ibnū Hāzam dalam menentukan kedudukan prempuan sebagai hakim.

Kedua, skripsi yang berjudul “non muslim sebagai menteri *tanfidzi* persefktif pemikiran al-Māwardī” yang di tulis oleh Mutasir tahun 2010. Dalam skripsi ini di bahas mengenai alasan-alasan al- Māwardī membolehkan non muslim menjadi menteri *tanfizi*.

Dari beberapa tinjauan pustaka diatas terlihat beberapa skripsi yang mengakaji pendapat Imam al- Māwardī. Bedanya peneliti akan membahas pendapat Imam al- Māwardī mengenai sumber keuangan dan pendapatan negara.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data, peneliti menggunakan studi pustaka. Yaitu mencari bahan pustaka yang membahas tentang keuangan negara menurut Imam al-Māwardī

1.6.2. Sumber Data Primer

Sumber data primer pada penelitian ini yaitu buku karangan Imam al- Māwardī yaitu: Kitab *al-Aḥkām al-Sulthāniyyāh al-Wilayāt al-Diniyyah*, kitab *Adab ad-Dunyā wā ad-Dīn*, kitab *al-Hawī*. kemudian kitab *al-Amwal* karangan Abū Ubāid. Dan kitab *al-Khāraj* karangan Abū Yūsuf.

1.6.3. Sumber Data Sekunder

Adapun sumber data sekunder pada penelitian ini yaitu: buku *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, karangan Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Dasar-Dasar Pemikiran Politik Islam*, karangan Efrinaldi, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, karangan Mujar Ibnu Syarif, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, karangan Djazul, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, karangan Adiwarmanto Azwar Karim, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, karangan Muhammad Iqbal.

1.6.4. Analisa dan Interpretasi Data

Setelah pengumpulan data selesai, maka proses selanjutnya adalah melakukan analisis data dengan menggunakan teknik analisis isi secara kualitatif. Metode data dilakukan dengan cara mendiskripsikan data-data tersebut secara jelas dan mengambil isinya dengan menggunakan *content analysis* (analisa isi), kemudian melakukan penataan kembali secara sistematis data-data yang telah terkumpul sebelumnya dengan menggambarkan satu kesatuan yang utuh. Kemudian peneliti membandingkan dengan pendapat ulama lain sehingga akan terlihat pendapat tersebut original atau bukan. Setelah itu Peneliti menginterpretasikan dengan bahasa peneliti sendiri, dengan demikian akan nampak rincian jawaban atas pokok permasalahan yang akan diteliti.

1.7. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini, sama halnya dengan sistematika penulisan penelitian-penelitian yang lain. Penulis membagi penelitian ini dalam lima bab dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I Merupakan bab pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, pembatasan dan perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, , metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Merupakan dinamika perkembangan pemikiran Imam al-Māwardī yang terdiri dari riwayat hidup Imam al-Māwardī, kondisi sosial-historis al-Māwardī, pendidikan dan karya al-Māwardī, serta peran al-Māwardī dipentas politik.

BAB III Merupakan sumber keuangan dan pendapatan negara persefektif Imam al-Māwardī yang terdiri atas sumber-sumber keuangan dan pendapatan negara persefektif Imam al-Māwardī.

BAB IV merupakan analisa peneliti mengenai pendapat Imam al-Māwardī tentang keuangan negara yang terdiri atas, hal yang mempengaruhi pemikiran al-Māwardī tentang keuangan negara dan orisinalitas pendapat al-Māwardī tentang keuangan negara.

BAB V Merupakan bab penutup yang terdiri atas kesimpulan dan saran.

