

## EPISTIMOLOGI PERPAJAKAN DALAM PEMIKIRAN AL-MAWARDI

Kazwaini

Mahasiswa Program Doktorat Pendidikan Islam UIN Sultan Syarif Kasim Riau  
Jl. Soebrantas km 15 No. 155 Pekanbaru, 28293  
Email: kazwaini\_munir@yahoo.co.id

### Abstract

*The establishment of a state is generally intended to protect and prosper the citizen in economic, politic, social and culture. To actualize citizen prosperity is not only the responsibility of the government but also the citizen. Generally the government raise the pund by tax.*

*Tax is the citizen tuition for nation based on constitution (that could be forced) without any direct reciprocal servive and could be used to pay public spending. In Islam, the tex is termed al-Kharaj. Al Mawardi an Islamic political and economic expert explain that al- Kharaj is charges to be faid on seized and conquered land by moslem over heathen and governor let somebody to manage as the pay taxes to the government.*

*Tax collecting must be fair. Imam al-Mawardi explain that tax rates depends on priests deal by considering. Irrigation model that used, kind of soil, planted crops, and distance from the market.*

*Indonesia imoslem s majority country. As a good muoslem that obey the god and goverment, they are double charged. They have to pay taxes and also have to pay zakat. Taxes and Zakat are sources of state income. In Islam, beside of zakat, another funds collecting methode are still allowed. On the other word can be said, zakat is not the only source of state income.*

**Keyword** : *Taxes and Zakat are sources of state finance.*

### Pendahuluan

Dibentuknya suatu negara pada umumnya dimaksudkan untuk melindungi dan mensejahterakan taraf hidup warga masyarakat atau rakyatnya dalam sektor ekonomi, politik, sosial dan budaya. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut pemerintah melakukannya melalui suatu program dan

proses yang terencana atau sering disebut dengan pembunganan. Pembangunan baru berjalan jika ditopang oleh dana yang cukup. Roda pemerintahan, tidak mungkin berjalan tanpa dimotori oleh dana yang memadai.

Tanggung jawab pembangunan suatu negara ada pada pemerintah dan masyarakat. Kedua-duanya harus terlibat langsung dan memikul beban pembangunan tersebut.

Upaya untuk mewujudkan kesejahteraan yang dilakukan oleh pemerintah bukanlah menjadi tanggung jawab pemerintah semata, akan tetapi menjadi beban semua warga negara. Oleh karena itu wajar rakyat ikut serta menanggung beban biaya yang diperlukan oleh pemerintah guna menyukseskan pembangunan.

Cara pemerintah menarik dana dari masyarakat itu lazim kita kenal dengan istilah pajak. Pajak pada hakikatnya merupakan instrumen pemerintah untuk membantu masyarakat lemah, yang disebut sebagai "Distribution of Welfare" (pemerataan kesejahteraan). Bagi pemerintah sendiri "Distribution of Welfare" merupakan suatu Sosial Benefit (manfaat sosial).<sup>1</sup> Kesejahteraan tersebut secara totalitas dinikmati oleh seluruh warga masyarakat.

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-undang (yang dapat dipaksakan)<sup>2</sup> dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi)<sup>3</sup> yang langsung dapat ditunjukan dan dapat digunakan untuk membayar pengeluaran umum.<sup>4</sup>

Pajak menurut para ahli keuangan adalah kewajiban yang ditetapkan terhadap wajib pajak yang harus disetorkan kepada negara sesuai dengan ketentuan, tanpa mendapatkan prestasi kembali kepada negara, dan hasilnya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum di satu pihak dan untuk merealisasi sebagai tujuan ekonomi, sosial, politik, dan tujuan-tujuan lain yang ingin dicapai negara.<sup>5</sup>

Definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa pajak adalah iuran wajib yang dipungut

oleh pemerintah dari warga negara berdasarkan aturan-aturan tertentu. Gunanya untuk menutup biaya produksi barang dan jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum. Selain itu untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum sehubungan dengan tugas-tugas negara dalam menyelenggarakan pemerintahan.

Dalam Islam istilah pajak dikenal dengan nama *al-Kharaj*. *Al-Kharaj* adalah tanah yang wajib dibayar pajaknya, pada mulanya tanah itu milik orang kafir yang dibuka secara paksa oleh pasukan kaum muslimin kemudian imam menyerahkan kembali tanah itu kepada pemiliknya.<sup>6</sup>

*Al-Kharaj* sudah dikenal sejak lama. Sejarah perpajakan dimulai dari adanya orang-orang yang menganggap bahwa tanah atau bumi adalah milik Raja. Kepercayaan semacam ini telah berlaku sejak zaman dahulu kala. Raja Ramsis II membagi-bagikan tanah Mesir kepada penduduk. Tiap-tiap anggota keluarga memperoleh sebidang tanah dan sebagai gantinya dikenakan *Kharaj* atau pajak bumi, yang harus dibayar setiap tahun.<sup>7</sup>

Al-Mawardi<sup>8</sup> sebagai ahli ekonomi Islam menjelaskan bahwa dalam Islam dikenal beberapa macam pajak antara lain:

1. Pajak harta kekayaan yang penetapannya kewajibannya langsung Syari' yakni Alah swt, yaitu zakat.
2. *Jizyah*, yaitu pajak kepala yang dikenakan kepada kafir *Zimmi*, Yaitu orang non muslim yang hidup di negara atau Pemerintahan Islam dengan mematuhi peraturan dan perundang-undangan pemerintahan Islam.

<sup>1</sup> Ibrahim Hosen, *Zakat dan Pajak*, (Jakarta, PT. Bina Rena Pariwara, tt), h. 138.

<sup>2</sup> Wajib Pajak dikenakan denda bila tidak membayar pajak.

<sup>3</sup> Tanpa kontraprestasi, dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjuk langsung adanya kontra prestasi individual oleh Pemerintah.

<sup>4</sup> Mardismo, *Perpajakan*, (Yogyakarta, Andi Offset, 1997), h. 1.

<sup>5</sup> Muhammad Fuad Ibrahim, *Prinsip-prinsip ilmu keuangan*, Jilid I, h. 261.

<sup>6</sup> Wahbah al-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islamiyah wa Adillatuhu*, (Dar al-Fikr, tt, ), Jilid II, h.

<sup>7</sup> Ibrahim Hosen, *Op. Cit.* h. 139.

<sup>8</sup> Abu Hasan Ali Ibn Muhammad bin Habib al-Basri al-Baghdadi, lebih dikenal dengan nama al-Mawardi. Lahir di Basrah Tahun 364 H/974 M.

3. *Al-Kharaj*, yaitu pajak bumi, ini berlaku bagi tanah yang diperoleh kaum muslimin lewat peperangan yang kemudian dikembalikan dan digarap oleh pemiliknya. Sebagai imbalannya pemiliknya menyerahkan pajak bumi dan bangunan kepada pemerintah Islam.
4. *Usyr*, yaitu pajak perdagangan atau bea cukai (pajak impor dan ekspor).
5. Pajak barang rampasan perang dan.
6. Pajak hasil Pertambangan.<sup>9</sup>

Sistem *Al-Kharaj* serta *Usyr* mulai diterapkan pada masa pemerintahan Khalifah Umar Ibn al-Khattab atas dasar ijtihadnya dalam bidang ekonomi saat pemerintahan Islam telah mulai memacu aktivitas pertumbuhan ekonomi dan pembangunan.<sup>10</sup> Khalifah Umar Ibn al-Khattab yang pertama menerapkan sistem *Kharaj* dan *Usyr* berdasarkan ijtihadnya. Saat itu pula umat Islam membentuk *Baitul mal* (kas negara). Praktek yang dilakukan oleh Umar dijadikan dalil atau *hujjah*.

عليكم بسنتي وسنة الخلفاء الراشدين المهديين. رواه الترمذي.

“Ikutilah *Sunnahku* dan *Sunnah Khulafa’ al-Rasyidin* yang memperoleh petunjuk”. (HR. *al-Tirmidzi*).<sup>11</sup>

Al-Mawardi menjelaskan bahwa *al-Kharaj* adalah pungutan yang harus dibayar atas tanah yang direbut dan ditaklukkan oleh kaum muslimin dari orang kafir dan dibiarkan di tangan yang mengusahakannya.<sup>12</sup> *Al-Kharaj* dalam bahasa Arab dipergunakan sebagai nama sewaan atau hasil penggunaan sesuatu barang atau lahan. Islam membenarkan

adanya pajak atau *kharaj* yang pengaturannya berdasarkan ijtihad para imam. Pemerintah berhak menarik pajak sesuai dengan situasi dan kondisi masyarakat, pajak menjadi wajib dengan kondisi negara sangat membutuhkan.

Al-Mawardi membagi Tanah yang dikenakan pajak kepada dua macam :

*Pertama*, tanah ini berstatus tanah wakaf yaitu, tanah yang ditinggalkan oleh pemiliknya sehingga tanah tersebut direbut oleh kaum muslimin tanpa melalui peperangan.

*Kedua*, tanah yang ditempati oleh pemiliknya, mereka berdamai dengan pasukan Islam dan bersedia membayar *Kharaj* (pajaknya).<sup>13</sup>

Tarif pajak disesuaikan dengan hasil yang dikeluarkan oleh tanah yang terkena pajak, Umar Ibn al-Khattab telah menetapkan pajak wilayah Irak untuk setiap lahan seluas satu *jarib*<sup>14</sup> dikenakan *Kharaj* sebesar satu *Qafiz*<sup>15</sup>. Penetapan luas lahan tersebut dipergunakan pengukuran yang pernah dilakukan oleh Qubbadz. Dialah orang pertama mengukur luas lahan, menetapkan besar *Kharaj*, menetapkan batas wilayah, dan mengadakan sistem administrasi.<sup>16</sup> *Kharaj* yang dipungut dari pemiliknya diserahkan kepada negara untuk kemaslahatan umat.

Imam al-Mawardi dan para fuqaha’ lainnya menyatakan bahwa negara Islam berhak untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan kemakmuran rakyat lewat pajak disamping zakat. Dari pembahasan para fuqaha’ tersebut dapat dipahami adanya hak negara Islam untuk menegakkan pajak dengan keadilan. Pendapat yang tidak realistis bila

<sup>9</sup> Al-Mawardi, *al-Abkam al-Sulthaniyah*, (Dar al-Fikr, tt), h. 113-142. Lihat juga Muhammad Abdur Mannan, *Ekonomi Islam Teori dan Praktek*, (Dasar-dasar Ekonomi Islam), (Jakarta, PT. Intermasa, 1992), h. 245

<sup>10</sup> *Usyr* adalah Tanah yang hasilnya dipungut zakat sebesar sepersepuluh dari nilai penghasilan itu.

<sup>11</sup> Imam al-Tirmidzi, *Sunan al-Tirmidzi*, (Beirut, Dar al-Fikr, tt), h. 43.

<sup>12</sup> Al-Mawardi, *al-Abkam al-Sulthaniyah*, (Dar al-Fikr, tt), h. 146.

<sup>13</sup> Al-Mawardi, *Op.Cit.* h. 147.

<sup>14</sup> Satu *Qafiz* adalah 33 liter dan satu dirham.

<sup>15</sup> *Ibid.*, h.148

<sup>16</sup> Mardiasmo, *op.cit.*, h.50-51

perpajakan negara-negara muslim kini harus terbatas hanya pada lahan pajak yang telah dibahas oleh fuqaha'. Situasi telah berubah dan perlu melengkapi sistem pajak dengan menyertakan realitas perubahan, terutama kebutuhan masal terhadap infrastruktur sosial dan fisik bagi sebuah negara berkembang dan perekonomian modern yang efisien serta komitmen untuk merealisasikan *Maqasid* dalam kontek hari ini.

Di indonesia kita mengenal sistem pajak bumi, yaitu pajak yang dipungut dari sawah, pekarangan rumah dan lahan perkebunan lainnya dan pajak bumi dan bangunan (PBB). Disamping itu kita mengenal adanya Pajak Pelabuhan, Pajak Televisi, Pajak Radio, Pajak Kendaraan dan sebagainya, yang semuanya itu diserahkan kepada negara dalam rangka jalannya pembangunan.

Dari latar belakang di atas penulis ingin mengkaji (1) Bagaimana pandangan imam al-Mawardi tentang *al-Kharaj* atau *pajak bumi*. (2) Bagaimana sistem pajak yang adil serta tarif pajak menurut imam al-Mawardi. Dan (3) Bagaimana kolerasi antara kewajiban Pajak dengan kewajiban Zakat.

### Metode Penelitian

Penelitian terhadap pemikiran al-Mawardi tentang pajak merupakan penelitian kepustakaan (*Library Research*). Metode yang digunakan dalam metode ini adalah bentuk Content Analisis yaitu berangkat dari aksioma bahwa studi tentang proses dan isi komunikasi itu merupakan dasar bagi semua ilmu sosial. Menurut Barcus Content Analisis merupakan analisis ilmiah tentang isi pesan suatu komunikasi. George dan kraucer menyatakan bahwa Content Analisis kualitatif lebih mampu menyajikan nuansa dan lebih mampu melukiskan prediksinya yang lebih baik.

Untuk mendeskripsikan Content Analisis yang positivistik kualitatif penulis berusaha mengakumulasi karya-karya al-Mawardi yang berubangan dengan masalah *al-kharaj* (perpajakan) dan karya-karya ulama lain sebagai bahan atau mentri pelengkapnnya.

Sebagai sumber data primer adalah : kitab *al-Ahkam al-Sulthaniyah*, yang membahas persoalan *al-kharaj* dengan lengkap. Kemudian sebagai sumber data sekundernya adalah karya ulama-ulama lain yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, diantaranya kitab *al-Nizham al-Iqtishadi fi al-Islam*, karya *taqiyuddin al-Nabhani*, *Fiqh al-Zakah* karya Yusuf al-Qardhawi, *al-Akham al-Sulthaniyah* karya Abi Ya'la.

Sebagai metode pembahasan dalam penelitian ilmiah ini penulis menggunakan metode-metode sebagai berikut :

1. Deskriptif, yaitu dengan menggambarkan secara tepat masalah yang akan diteliti sesuai dengan data yang diperoleh kemudian di analisa.
2. Induktif, yaitu dengan membahas data yang bersifat khusus kemudian ditarik kesimpulan umum dari data tersebut.
3. Deduktif, yaitu dengan membahas data yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan khusus dari data tersebut.

### Pembahasan.

#### Pandangan al-Mawardi tentang Perpajakan

Pemerintahan atau *Uli al-Amri* dalam pandangan islam adalah orang yang bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyatnya. Pemerintahan berkewajiban untuk membeikan perlindungan terhadap rakyatnya. Dalam perkembangan negara sebagai *legal*

state,<sup>17</sup> samu kebijaksanaan pemerintah harus didasarkan kepada hukum. Termasuk dalam masalah perpajakan, ia juga harus didasari pada hukum atau undang-undang *No Taxation without representation*.<sup>18</sup> Dewasa ini perkembangan negara sudah memasuki tahap *administrative state*.<sup>19</sup> Pemerintah adalah abdi rakyat. Pajak harus dijalankan oleh pemerintah untuk kepentingan dan mewujudkan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu *administrative state* sering dihubungkan dengan *welfare state*<sup>20</sup> karena pemerintah bertugas dan bertanggung jawab untuk meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.<sup>21</sup>

Negara-negara modern dewasa ini, seperti Indonesia, adalah sekaligus sebagai *Political, Legal and Administrative state*,<sup>22</sup> karena fungsi perpajakan tetap merupakan fungsi pemerintah dalam upaya membiayai kegiatan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat. Memang sumber pendapatan pemerintah tidak hanya terbatas pada pajak. Namun tidak satupun negara modern dewasa ini yang membiayai pembangunannya hanya menggantungkan pada bantuan atau hutang luar negeri, tapi lebih mengutamakan pada sumber pendapatan dalam negeri. Sebagian besar pendapat dalam negeri adalah berupa pajak.<sup>23</sup>

Abdul Wahab Khalaf menjelaskan bahwa untuk mewujudkan kepentingan umum dalam perikehidupan duniawi sebagai persiapan untuk hidup ukhrawi, dengan dipenuhinya kepentingan yang bersifat eksistensial atau esensial dan kepentingan fasilitatif.<sup>24</sup> Ini berarti bahwa ajaran Islam tidak hanya mengenai persoalan teologi dan

ritual semata, tetapi mencakup persoalan politik, ekonomi dan sosial budaya. Dalam hal politik ekonomi sosial budaya, ajarannya tidak sampai kepada soal teknis yang rinci melainkan berupa konsep dasar yang berfungsi sebagai prinsip dan azas serta kaedah yang mampu menampung dinamika peradaban manusia. Teknis implementasinya dengan mendayagunakan nikmat daya akal manusia.

Persoalan ekonomi dan keuangan, Islam menunjukkan bahwa ada sumber keuangan negara untuk pembiayaan penyelenggaraan kepentingan umum serta sasaran penggunaannya, untuk mengatur keuangan negara, termasuk politik keuangan, maka dibentuklah *Bait al-Mal* atau kementerian Keuangan. Sumber uang masuk bagi *Bait al-Mal* tersebut yang terpenting adalah pajak atau *al-Kharaj* yang di pungut dari masyarakat dan untuk masyarakat.<sup>25</sup>

Pemerintah berhak untuk memungut dana berupa pajak dari rakyat untuk kepentingan negara, dan rakyat diwajibkan membayarnya. Teori wajib bayar terhadap pungutan dari sumber tersebut adalah sebagai kewajiban bernegara (*tadhamul ijtima'i*) partisipasi bersama dalam Islam dikenal dengan istilah (*ta'awun*) dalam memikul beban biaya penyelenggara kepentingan umum perlindungan keamanan. Azas-azas dalam pemungutan juga telah dipancarkan dalam sistem pemungutan sumber-sumber yang ditentukan tersebut.

Islam mengklasifikasikan sumber penghasilan negara itu kepada sumber *ilzamiyah* (*Compulsory Constibution*), seperti zakat yang diatur dalam surat at-Taubah :103.

<sup>17</sup> Negara berdasarkan Hukum

<sup>18</sup> Tidak ada pajak tanpa rakyat terwakili di parlemen. Istilah ini populer digunakan dalam revolusi Amerika.

<sup>19</sup> Negara Administrasi

<sup>20</sup> Negara Kesejahteraan

<sup>21</sup> Sondang Siagian, *Administrasi Pembangunan*, (Jakarta:Gunung Agung,1972), h. 41.

<sup>22</sup> Negara Politik, Hukum dan Administrasi.

<sup>23</sup> Sulaiman Abdullah, *Sistem perpajakan Modern ditinjau dari segi ajaran Islam*, (PT. Bina Rena Pariwara, tt), h. 189.

<sup>24</sup> A. Wahab Khalaf, *Ilm Ushul al-Fiqh* (Beirut:1972), h. 197.

<sup>25</sup> Hasjmi dalam bukunya *Sejarah Kebudayaan Islam*

*Artinya : Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucika mereka. QS. At Taubah : 103.*

Tunjukkan ayat ini jelas bahwa bagi seorang muslim yang memiliki harta sampai nisab untuk menzakatkannya sebagai pembersih dari harta yang dimiliki, dan menjelaskan bahwa ada hak orang lain pada hartanya.

Kemudian di dasari oleh hadis riwayat Tirmidzi, yaitu:

*Sesungguhnya dalam harta itu terdapat hak selaim zakat kemudian Rasulullah membaca ayat bukanlah suatu kebaikan menghadapkan wajahmu.<sup>26</sup>*

Dari ayat dan hadis di atas terlihat bahwa Islam telah mengatur sumber keuangan atau ekonomi negara dari berbagai pendapatan yang dihasilkan dari warga negara sendiri, baik sumber pendapatan berupa suatu kewajiban atau berupa anjuran sebagai seorang warga negara yang memiliki sikap sosial yang tinggi.

Islam memandang bahwa harta kekayaan atau penghasilan yang diperoleh manusia dari berbagai kegiatan ekonomi dan jasa adalah untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia dan harta ini merupakan milik Allah. Manusia yang mendapatkan, hanyalah pemegang amanat Allah untuk sementara waktu. Manusia harus membelanjakan menurut perintah Allah yaitu memberikan hak orang lain (masyarakat) yang melekat pada harta kekayaan tersebut.

Pemerintah selaku pemegang kekuasaan atau *power*, penyelenggaraan

kepentingan umum mengatur dan melindungi adalah mutak di perlukan.<sup>27</sup> Karena hal ini amat dibutuhkan oleh seluruh rakyat atau warga negara.

Justru itu, untuk mengatur, melindungi serta memenuhi kebutuhan warga negara, pemerintah berwenang memungut dana yang diperlukan untuk pembiayaan penyelenggaraan kepentingan umum (masyarakat) dari masyarakat (rakyat) itu berupa pungutan wajib (*Compulsary Contribution*) seperti zakat dan pajak (*al-Kharaj*). Pungutan lain dapat dilakukan oleh pemerintah, yang bersifat *Ikhtiyariyah*, sebagaimana kenyataan praktek Khalifah Umar bin Khattab yang mendirikan beberapa birokrasi keuangan bagi beberapa sumber pendapatan negara. Sebagai kebijaksanaan lebih lanjut Umar menetapkan tunjangan-tunjangan sosial kepada rakyat.<sup>28</sup>

Menyikapi perkembangan kebutuhan masyarakat semakin hari semakin meningkat, baik dalam lingkungan *Ukhuwah akadiyah* maupun *wathaniyah* dan *Ihsaniyah* kebutuhan dana yang tidak dapat ditutupi oleh zakat, Islam membenarkan memungut pajak pada orang-orang non muslim sebagai *faru kifayah*, dan menjadi wajib saat krisis ekonomi.

Pandangan al-Mawardi di atas terlihat bahwa untuk memberikan perlindungan dan kesejahteraan terhadap rakyat, pemerintah berhak menarik dari mereka (rakyat) sebagai salah satu sumber dana untuk mengisi kekosongan keuangan negara. (*Bait al-Mal* atau Kas Negara).

Imam al-Mawardi menjelaskan pajak atau *al-Kharaj* adalah pungutan yang harus dibayar atas tanah yang ditaklukan oleh kaum muslimin dari orang kafir dan dibiarkan di tangan mereka yang mengusahakannya.<sup>29</sup> Nas

<sup>26</sup> Imam al-Tirmidzi, *Sunnah al-Tirmidzi*, Juz III (Beirut: Dar al-Fikr, tt), h. 48.

<sup>27</sup> Al-Mawardi, *al-Abkam al-Sulthaniyah*, (Dar al-Fikr, tt), h. 5

<sup>28</sup> Lihat Amir Nuruddin, *Ijtihad umar ibn al-khattab, Studi tentang perubahan hukum dalam Islam*, IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Jakarta: Rajawali Press, 1977), h. 128-129.

<sup>29</sup> *Ibid.*, h. 146

yang menjelaskan *al-Kharaj* berbeda dengan nash *Jizyah*. Penentuan *kharaj* diserahkan kepada hasil ijtihad para imam.

Al-Mawardi membagi tanah sebagai objek pajak kepada empat bagian, sebagai berikut:

1. Tanah yang dihidupkan oleh kaum muslimin adalah tanah *usyr* yang tidak boleh dikenakan *kharaj* kepadanya.
2. Tanah yang pemiliknya masuk Islam, Menurut Imam al-Syafi'i tanah tersebut menjadi tanah sepersepuluh (*usyr*) tidak boleh dikenakan *kharaj*. Abu Hanifah berpendapat, pemerintah dapat memilih antara menjadikannya sebagai lahan *kharaj* atau *usyr*.
3. Tanah yang dirampas dari tangan kaum musyrikin secara paksa. Menurut al-Syafi'i tanah rampasan perang dan dibagikan kepada para tentara yang mendapatkan rampasan perang tersebut, dan ia menjadi tanah *usyr* yang tidak boleh ditarik *kharajnya*. Imam al-Malik menjadikannya sebagai tanah wakaf. Imam Abu Hanifah berpendapat bahwa kepala negara dapat memilih salah satu dari dua hal tersebut.
4. Tanah yang didapatkan dari kaum musyrikin dengan jalan damai. Inilah tanah yang khusus dikenakan *kharaj*. Tanah ini ada dua macam :
  - a. Tanah yang ditinggalkan oleh pemiliknya sehingga tanah itu dapat direbut oleh kaum muslimin tanpa melalui peperangan. Tanah ini menjadi wakaf untuk kepentingan kaum muslimin, dan ditarik pajak, sebagai biaya sewa yang berlaku selamanya, meskipun tidak ditentukan oleh suatu masa tertentu. Karena adanya manfaat yang umum dan statusnya tidak

berubah dengan masuk Islam atau tidaknya *dzimmah*.

- b. Tanah yang tetap ditempati oleh para pemiliknya dan mereka berdamai dengan pasukan Islam, dan kepemilikan yang mereka pegang itu diakui, namun tanah itu dikenakan pajak (*kharaj*) yang harus dibayar oleh mereka<sup>30</sup>

*Al-kharaj* adalah suatu ide cemerlang, termasuk kewajiban pemerintah dalam mewujudkan keadilan, kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya. Kepala Negara berkewajiban memberikan perlindungan keamanan dan kesejahteraan kepada masyarakat, dan masyarakat betul-betul terlindungi dari hal-hal yang dapat membahayakan agama, diri, harta, dan keluarga mereka.

### Sistem Pajak yang Adil

Mengingat pajak sebagai suatu kewajiban yang mesti ditunaikan oleh setiap wajib pajak secara sukarela dan dipaksa bila lari dari kewajiban. Sistem dan pelaksanaannya harus dengan cara yang adil. Ahli ekonomi dan keuangan dewasa ini menyeru agar memegang prinsip dan kaedah yang menghalangi timbulnya penipuan dan prinsip kecurangan. Petugas pajak harus menepati prinsip keadilan, disamping dapat mencapai sasaran yang tepat, dan tidak memberatkan wajib pajak.

Hak dan wewenang negara Islam untuk mengumpulkan dana-dana kepentingan anggaran belanjanya melalui pemungutan pajak tidak dapat dihalang-halangi asalkan dengan syarat bahwa pajak yang dipungut itu dilakukan dengan cara yang

<sup>30</sup> Lihat al-Mawardi, *al-Aabkam al-Sulthaniyah*, h. 147.

adil dan berada dalam batas-batas tertentu “sepadan dengan kemampuannya” rakyat.<sup>31</sup>

Adam Smith<sup>32</sup> adalah penemu empat prinsip terkenal yang mesti diperhatikan dalam soal perpajakan, yaitu keadilan, kepastian, kelayakan, dan ekonomis. Asas dan kaidah ini dianggap sebagai undang-undang yang wajib diperhatikan dan tidak boleh dilanggar oleh para pembuat peraturan dan para administrator keuangan.

*Pertama*, Keadilan. Keadilan adalah prinsip pertama yang wajib diperhatikan dalam setiap pajak yang dikenakan kepada masyarakat. Menurut Adam Smith “Rakyat pada suatu negara wajib berperan serta dalam pembiayaan negara. Semuanya disesuaikan dengan kemungkinan dan kemampuannya, atas dasar perlindungan dari negara terhadap pendapatan yang dapat diperolehnya”.<sup>33</sup> Secara umum prinsip ini sesuai dengan syariat Islam, karena keadilan dalam Islam dituntut dalam segala hal atau tindakan.

Adil adalah salah satu sifat Allah yang Maha Agung. Al-Qur'an menempatkan keadilan “paling dekat” kepada taqwa, karena ia amat penting dalam struktur keimanan Islam. Bahkan Rasulullah SAW menekankan dengan menyamakan ketidakadilan dengan “kegelapan absolut” dalam arti beriman dan bertaqwa kepada Allah, sabda beliau :

“Jauhkan kezaliman karena kezaliman itu adalah kegelapan pada hari qiamat”<sup>34</sup>

Yusuf al-Qardhawi menjelaskan bahwa Rasulullah mengecam para penguasa yang zalim dan arogan, perkataannya tidak

bisa disanggah. Mereka itulah yang mengerumuni Neraka, bagaikan serangga mengerumuni api.<sup>35</sup>

Berdasarkan pendapat Adam Smith diatas, berarti sitem perpajakan akan dapat berjalan dengan mulus bila petugas pajak menerapkan prinsip keadilan dalam dirinnya, tidak ada yang terzalimi dalam pemungutan pajak pada warga atau masyarakat.

Sistem perpajakan yang dipertimbangkan hanyalah sistem perpajakan “yang adil” yang seirama dengan spirit Islam. Suatu perpajakan akan adil apabila memenuhi tiga kriteria, antara lain:

- a. Pajak dikenakan untuk membiayai pengeluaran yang benar-benar diperlukan untuk merealisasikan *Maqasid al-Syari'ah*
- b. Beban pajak tidak boleh terlalu kaku dihadapkan pada kemampuan rakyat untuk menanggung dan didistribusikan secara merata terhadap semua orang yang mampu membayar.
- c. Dana pajak yang terkumpul harus dibelanjakan secara jujur. Sistem perpajakan yang tidak memenuhi tiga kriteria ini di pandang menindas dan secara aklamasi dikutuk.<sup>36</sup>

Semua *Khulafa al-Rasyidin*, dan Umar bin Abdul Aziz menekankan bahwa pajak harus dikumpulkan dengan keadilan dan murah. Tidak boleh melebihi kemampuan rakyat untuk membayar, membuat mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan pokoknya sehari-hari.<sup>37</sup> Abu Yusuf berpendapat bahwa sistem pajak yang baik

<sup>31</sup> John J.Donahue, John L.Esposito, *Islam dan pembaharuan*, (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada,1955), h. 414-415.

<sup>32</sup> Adam Smith adalah seorang Filusuf Ekonomi Inggris, lahir abad ke-18, mengarang buku *Kekayaan bvangsa-bangsa*, dianggap sebagai bapak ekonomi labieral.

<sup>33</sup> Yusuf al-Qhardawi,*Fiqh al-Zakab*, (Beirut, 1991), h. 1039.

<sup>34</sup> Imam Muslim, *Shabih Muslim*, (Qahirah: Dar al-Hadits,11991), h. 56

<sup>35</sup> Yusuf al-Qardhawi, *Fiqh al-Daulah fi al-islam*, terj (Jakarta: Rabbani Press,1977)

<sup>36</sup> Umer Chapra, *Islam and The Economic Challenge*, terj Ikhwan Abidin Basri, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), h. 295.

<sup>37</sup> Abu Yusuf, *Al-Kharaj*, (Beirut, Dar al-Ma'rifah, 1979), h. 14-16.



dapat meningkatkan penerimaan dan pembangunan negara.<sup>38</sup>

Imam al-Mawardi berpendapat bahwa sistem pajak yang adil akan memberikan keadilan kepada pembayarannya dan perbendaharaan negara, terlalu banyak menarik pajak akan menyebabkan ketidakadilan terhadap hak-hak rakyat dan terlalu sedikit berarti tidak adil terhadap hak-hak perbendaharaan negara.<sup>39</sup>

Persoalan keadilan dalam menarik pajak amat penting dalam prakteknya, petugas pajak tidak dibenarkan semena-mena terhadap wajib pajak, menekan mereka dengan pembayaran pajak yang zhalim sehingga mereka tidak mampu untuk membayarnya. Untuk itu petugas pajak haruslah orang yang suka memelihara dirinya mau menanam atau berbuat kebajikan.

Menyoroti tujuan keadilan sosial dan distribusi pendapat yang merata, sistem perpajakan progresif tampaknya seirama dengan sasaran-sasaran Islam. Pajak progresif menarik setiap orang karena ia dapat mengurangi, menghapuskan kesenjangan dan tidak menciptakan gangguan fundamental dalam sistem kapitalis.

*Kedua*, Kepastian. Kepastian adalah bahwa pajak hendaklah ditetapkan kepada para subjek pajak dengan cara yang pasti, tidak tersembunyi, baik mengenai waktu, tata cara dan jumlah setoran.

Prinsip kepastian, "pengetahuan subjek pajak tentang kewajiban-kewajibannya hendaklah pasti, tidak boleh ada keraguan, ketidakpastian dalam sistem pajak akan membahayakan tegaknya keadilan dalam distribusi beban pajak.<sup>40</sup>

Kepastian itu sangat erat hubungannya dengan kestabilan pajak. Subjek pajak yang terbiasa menyerahkan pembayaran pajak, berarti ia merasakan adanya kepastian dalam prosesnya.

Stabilnya pergaulan hidup manusia akan mendorong ke arah berkembangnya kemajuan ekonomi. Kedaannya dapat disamakan dengan pajak. Banyaknya perubahan mengenai aturan-aturan perpajakan tidak diragukan lagi akan mengakibatkan hilangnya kepercayaan dan timbulnya keraguan di kalangan masyarakat.

*Ketiga*, Kelayakan. Kelayakan adalah untuk menjaga sikap sopan terhadap wajib pajak. Sikap yang sopan berpengaruh positif pada penyerahan pajak tanpa ada rasa ragu dan terpaksa karena suatu perlakuan yang kurang baik.<sup>41</sup>

Pemerintah sebagai pemungut pajak penting memiliki prinsip kelayakan dalam pemungutan pajak. Berlaku sopan terhadap mereka merupakan suatu cara yang efektif untuk menyadarkan pribadi wajib pajak menyetorkan pajaknya kepada negara.

*Keempat*, Ekonomis. Ekonomis dalam biaya pemungutan pajak dan menjauhi berbagai pemborosan. Pemerintah wajib bersikap ekonomis atau sederhana dalam menggunakan, mendistribusikan uang yang ada sebagai hasil pajak, Islam telah memerintahkan agar manusia berlaku sederhana dan ekonomis, dan melarang pemborosan serta berlebihan-lebihan.

Sistem perpajakan modern tetap berlandaskan pada azas-azas tersebut. Sistem dan struktur perpajakan Indonesia menurut Undang-undang perpajakan yang baru juga berlandaskan pada azas tersebut sebagai pengganti sistem pajak lama yang rumit, sukar untuk dipahami dan tidak sederhana dalam

<sup>38</sup> *Ibid.*, h. 111

<sup>39</sup> Al-Mawardi, *Op.Cit.*, h. 209

<sup>40</sup> Yusuf al-Qardhawi, *Op.Cit.*, h. 1047.

<sup>41</sup> *Ibid.*, h. 1049.

mecapai azas kepastian (*Certainty*) dan pemerataan (*Equality*)

### Tarip Pajak

Dalam mengetahui tarif pajak, kita mengenal adanya pajak tetap dan pajak bertingkat (propesional). Pajak tetap dikenal karena tarifnya tetap. Misalnya ketetapan atas pajak pendapatan atau kekayaan taripnya adalah 10 %, tarip ini berlaku bagi segala macam pendapatan atau kekayaan. Pajak bertingkat atau profesional adalah kenaikan tarip pajak karena bertambahnya objek materi yang terkena pajak.

Inilah macam pajak yang dianjurkan dewasa ini, dengan mengemukakan argumentasi untuk menjelaskan keadilan sistem ini, Argumentasi yang terpenting adalah :

1. Seorang kaya akan tunduk kepada undang-undang pendapatan uang selalu bertambah. Makin kaya seseorang makin bertambah kemampuannya untuk mengembangkan kekayaannya. Kemampuan ini menambah besar kemungkinan wajib pajak menerima pajak sebagai akibat dari kemampuan untuk menanggung beban-beban perpajakan.
2. Pajak bertingkat adalah cara yang terbaik untuk menghilangkan perbedaan kekayaan dan pendapatan yang menyolok dimana kekayaan itu tidak dapat didistribusikan secara merata diantara warga masyarakat. Untuk mengubah keadaan demikian mesti dipergunakan pajak bertingkat, agar jurang perbedaan tersebut dapat teratasi dan jurang antara sikaya dan simiskin dapat diperkecil.<sup>42</sup>

Imam al-Mawadi menjelaskan bahwa besar kecilnya tarif pajak yang dikenakan atas objek pajak disesuaikan dengan hasil yang diberikan oleh tanah atau objek pajak itu sendiri, karena Umar ibn Khattab saat menetapkan pajak atas wilayah Irak, ia menetapkan sebahagian daerah Irak untuk setiap lahan seluas satu *Jarib* diharuskan membayar pajak sebesar satu *qafiz* (33 liter) dan satu dirham.

Penetapan luas lahan daerah itu, dipergunakan pengukuran yang pernah dilakukan oleh Kisra bin Qubbadz. Dialah orang yang pertama kali mengukur luas lahan, menetapkan besarnya pajak, menetapkan batas wilayah, dan mengadakan sistem Administrasi. Dalam penentuan itu patut disesuaikan besar kecilnya tanah. Dari setiap lahan seluas satu *jarib* dipungut sebesar satu *qafiz* dan satu dirham. Satu *qafiz* beratnya adalah delapan kati dan harganya adalah tiga dirham dengan timbangan *mitsqal*. Karena hal itu telah berlaku secara umum pada masa jahiliah Arab.<sup>43</sup>

Umar ibn Khattab menetapkan pungutan pajak yang berbeda pada tanah yang lain dari suatu wilayah. Umar menugaskan Ustman bin Hanif untuk mengurus dan menetapkan setiap lahan seluas satu *jarib* perkebunan anggur dan pohon yang menjalar sebesar sepuluh dirham. Lahan pohon kurma sebesar delapan dirham, lahan tebu sebesar enam dirham. Lahan pertanian gandum sebesar empat dirham. Ketetapan itu kemudian dilaporkan kepada Umar r.a. Ia menyetujui ketetapan tersebut. Daerah-daerah di wilayah Syam yang lain dikenakan jumlah pajak yang berbeda dengan jumlah di atas. Umar r.a. mempertimbangkan hasil setiap tanah dalam menetapkan besar kecilnya pajak<sup>44</sup>

<sup>42</sup> *Ibid.*, b. 1053-1054.

<sup>43</sup> Al-Mawardi, *Op. Cit.*, h. 148.

<sup>44</sup> *Ibid.*,

Petugas yang menetapkan besarnya pajak setelah periode Umar r.a. juga harus memperhatikan berapa besar penghasilannya setiap lahan. Besarnya masing-masing berbeda dilihat dari tiga segi yang masing-masing berpengaruh atas besar kecilnya pajak yang harus ditunaikan, antara lain :

1. Dari segi baik buruknya tanah atau subur tidaknya tanah, yang mempengaruhi hasil pertanian yang diberikan tanah itu.
2. Dari segi macam tanaman yang ditanam, diantara tanaman itu ada yang arganya mahal dan ada yang harganya murah, maka pajaknya disesuaikan dengan hal tersebut.
3. Dari segi pengairan memerlukan penyiraman secara manual atau mekanik, atau hanya memerlukan pengairan biasa. Pertanian yang memerlukan tambahan biaya, pajak yang ditarik harus lebih kecil dari yang menggunakan pengairan irigasi biasa atau dengan tadah hujan. Kemudian mungkin juga dapat ditambahkan dengan yang keempat yaitu.
4. Dekat dan jauhnya jarak lahan dari kota dan pasar, karena dengan adanya perbedaan jarak akan mempengaruhi tingkat harga yaitu mahal dan murahnya suatu barang.<sup>45</sup>

Dari penjelasan diatas dapat dipahami bahwa dalam pembebanan pajak terhadap wajib pajak dapat dibedakan antara tanah yang subur dan tidak, antara yang mahal dan yang murah, antara lahan jauh dan dekat dengan kota dan antara pengairan manual dan mekanik yang memerlukan tambahan biaya.

Sistem pengairan pertanian dan perkebunan ada empat macam, yaitu sebagai berikut.

1. Pengairan yang tidak mempergunakan peralatan, seperti mengairi dari saluran mata air atau dari sungai.

2. Pengairan dengan menggunakan alat seperti timba atau pompa air, atau tenaga manusia dan hewan.
3. Pengairan dengan tadah hujan.
4. Pengairan dari dalam tanah dengan diserap oleh akar-akar pohon<sup>46</sup>

Dengan melihat keempat model pengairan itu, petugas pajak harus menetapkan besar pajak yang berbeda pada masing-masing lahan, yaitu perbedaan macam tanah, perbedaan tumbuhan yang ditanam, perbedaan sistem pengairan dan perbedaan jarak jauh dan dekatnya lahan dengan pasar atau kota untuk kemudian diketahui berapa besar hasil pertanian dan perkebunan yang dihasilkan, dan besarnya pajak yang pantas untuk dikutip dari lahan tersebut.

Dalam menetapkan besarnya pajak tersebut. Hendaknya bersifat adil dan seimbang, tidak boleh berlebihan yang memberatkan pembayar pajak, dan tidak pula kurang yang mengurangi hak para penerima. Besarnya pajak ditetapkan sesuai dengan besarnya hasil pertanian yang diberikan oleh sebidang tanah, dalam hal ini harus dipilih cara penentuan besarnya pajak pada tiga hal berikut ini :

1. Ditentukan berdasarkan luas tanah, hitungan waktunya adalah dengan penanggalan hijriah, sebab tahun hijriah sudah umum menurut pandangan syara'.
2. Ditentukan sesuai dengan luasnya pertanian, penghitungan waktunya adalah dengan penanggalan masehi, sebab tahun masehi tersebut tahun turunnya hujan dan mulainya bercocok tanam.
3. Ditentukan dengan cara bagi hasil (prosentase), penghitungan waktunya

<sup>45</sup> *Ibid.*,

<sup>46</sup> *Ibid.*, b. 149.

adalah setelah hasil pertanian itu telah dipanen dan telah dibersihkan<sup>47</sup>

Pemerintah atau khalifah boleh memperkirakan pajak dengan memperhatikan hal-hal yang lebih layak dalam ketiga aspek di atas. Adakalanya berdasarkan luas tanah, atau tanamannya, atau diukur berdasarkan kadar hasil panennya. Tanah yang mengalami perbaikan, dan menambah hasil panennya, atau tanah terserang faktor-faktor yang bisa mengurangi hasilnya, harus diteleti terlebih dahulu. Bertambahnya hasil panen karena usaha petani, misalnya karena mereka membuat sumur, atau membuat saluran air, beban pungutan pajaknya tidak ditambah. Merosotnya hasil panen karena ulah mereka sendiri, seperti merusak saluran air, atau tidak memanfaatkan sumur yang ada, pungutan pajaknya tidak dikurangi, karena semua ini adalah kesalahan mereka sendiri.

Bertambah dan berkurangnya hasil panen tersebut karena ulah negara, misalnya negara menggali sumur tersebut untuk mereka, atau tidak memperbaiki sumur bor dan saluran-salurannya, negara boleh menambah pungutan pajaknya saat hasil panen bertambah, dan wajib mengurangi pungutan pajak saat hasil panennya berkurang. Bertambah dan berkurangnya hasil panen tersebut karena faktor alam, misalnya ada bencana yang merobohkan pohonnya, hanyut karena banjir, dan hama lainnya, pajaknya ditetapkan atas tanah tersebut menurut kadar kandungannya, penduduk setempat tidak merasa di zhalimi.

Selanjutnya al-Mawardi mengatakan bahwa sebidang tanah yang berstatus pajak tetap dipungut pajaknya, meskipun pemiliknya atau pemegang hak guna tanah itu

tidak mempergunakannya. Imam Malik berpendapat, tanah yang tidak ditanami itu tidak dipungut pajaknya, tidak menanam lahan itu dengan sengaja atau karena ada sesuatu faktor tertentu. Imam Abu Hanifah berpendapat, pemilik yang tidak menanam lahan karena sengaja, pajak tetap dibebankan kepadanya, pajaknya tidak dipungut disebabkan oleh suatu faktor yang menghalanginya.<sup>48</sup>

### Korelasi kewajiban pajak dengan kewajiban zakat

Zakat adalah salah satu sumber keuangan negara dalam Islam, disamping sumber-sumber lainnya seperti minyak, batu bara, timah, emas dan sebagainya yang menjadi milik negara. Pajak dapat dipungut dari warga masyarakat bila sumber-sumber tersebut belum mencukupi untuk membiayai negara dan pembangunan. Ini berarti, dalam Islam selain zakat masih boleh memungut dana, termasuk pajak. Dengan kata lain sumber keuangan negara tidak hanya zakat semata.

Umat Islam hendaknya menyadari bahwa pajak yang dipungut itu hasilnya akan kembali kepada masyarakat, seperti pembiayaan pendidikan, kesehatan, keamanan dan lain sebagainya yang pembiayaannya ditangani oleh pemerintah.

Para *fuqaha'* memberikan dukungan terhadap wewenang negara untuk memungut pajak dari masyarakat. Bahkan negara harus mengumpulkan dana dari rakyat untuk memenuhi kepentingan umum sebab selama

<sup>47</sup> Taqiyuddin al-Nabhani *al-Nizham al-Iqtishadi fi al-Islam* (Beirut: cet IV, 1990), h. 238-239. Lihat juga al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyah*, h.149-150.

<sup>48</sup> *Al-Mawardi, Op. Cit.*, h. 150.

manfaatnya dirasakan oleh rakyat banyak, sudah sewajarnya rakyat wajib mengeluarkan dan menanggung biayanya.<sup>49</sup>

Pada masa Rasulullah SAW dan *Khulafa al-Rasyidun*, zakat dikenakan kepada penduduk yang beragama Islam, sedangkan pajak dikenakan kepada penduduk yang non-Muslim. Saat itu tidak ada penduduk yang terkena kewajiban dua kali (*double duties*) berupa zakat dari pajak.

Pada masa tabi'in berlanjut sampai kepada zaman imam-imam mazhab, timbul perbedaan pendapat tentang tanah yang terkena pajak (الخرجية أرض), yang dimiliki oleh orang muslim, apakah kewajibannya mengeluarkan pajak saja, atau dia harus mengeluarkan secara bersamaan zakat dan pajak.

Mazhab Hanafi mengatakan bahwa tanah berpajak hanya diwajibkan membayar pajaknya saja dan tidak diwajibkan membayar zakat penghasilannya sepersepuluh. Pajak dan zakat ini tidak dapat terjadi dalam satu tanah atau satu objek.

Mereka beralasan dengan dali-dalil berikut ini:

1. Berdasarkan hadis yang diriwayatkan oleh Tirmidzi

لا يجتمع عشر و الخراج في الأرض المسلم.

“Tidak boleh terjadi penarikan sepersepuluh dan pajak sekaligus atas tanah orang muslim”<sup>50</sup>

2. Tidak seorangpun diantara imam yang adil dan penguasa zhalim dimuka bumi ini telah mengambil sepersepuluh dari hasil tanah pinggir Irak (أرض السواد العراق), pendapat yang mewajibkan sepersepuluh dan pajak dalam saat yang sama bertentangan dengan *Ijma'* (konsensus)

ulama sehingga pendapat ini dianggap tidak benar.

3. Bahwa sesungguhnya sebab kewajiban mengeluarkan pajak dan zakat itu hanya satu yaitu bahwa tanah itu produktif sehingga tidak mungkin satu sebab dijadikan dasar bagi pembayaran pajak dan zakat pada saat yang sama, mustahil adanya dua zakat atas satu harta kekayaan, misalnya zakat binatang ternak dan perdagangan.<sup>51</sup>

Dari pendapat dan argumentasi yang diketengahkan oleh mazhab Hanafi di atas, terlihat dengan jelas mereka mengatakan bahwa tanah yang berpajak tidak wajib untuk membayar zakat, yang wajib hanya pajaknya saja. Karena ini akan memberatkan wajib pajak (*double duties*) dan tidak akan mungkin terjadi dua kewajiban secara bersamaan dalam satu objek sebagaimana terdapat dalam makna hadis di atas.

Kemudian menurut Jumhur ulama yakni al-Syafi'i, Maliki dan Hambali, berpendapat bahwa tanah berpajak itu wajib membayar zakat sepersepuluh disamping pembayaran pajaknya. Jumhur Ulama mengemukakan alasan sebagai berikut:

1. Keumumam cakupan ayat al-Qur'an dan hadis yang menunjukkan kewajiban mengeluarkan zakat, baik tanah terkena pajak atau tidak (*Usyriyah* atau *kharajiah*).
2. Pajak dan zakat adalah dua hakikat yang berbeda, zat, sebab pembayaran dan dalilnya. Zakat memili muatan ibadah, pajak hanya menimbulkan konsekuensi sanksi bila tidak dibayar. Berbeda sebabnya, karena adanya sebab-sebab tertentu yang mewajibkan zakat sepersepuluh, sedangkan pajak atas tanah dikenakan karena tanah itu subur dan produktif untuk lahan tanaman. Berbeda

<sup>49</sup> John L. Esposito, *Op. Cit.*, 415.

<sup>50</sup> Imam Abu Dawud, *Sunan Abu Dawud*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), h.

<sup>51</sup> Wahbah al-Zuhalli, *al-Fiqh al-Islamy wa adillatuhu*, (Dar al-Fikr, tt), Juz II, h. 824.

pembayaran dan peruntukannya, zakat dibayarkan kepada kaum fakir miskin, sedangkan pajak digunakan untuk pembangunan dan memelihara kepentingan umum lainnya. Berbeda dalil keduanya zakat ada nash yang mengatur pembayarannya sepersepuluh, pajak ditetapkan oleh ijtihad yang didasarkan atas adanya berbagai kepentingan umum.<sup>52</sup>

Pendapat dan argumentasi yang diketengahkan oleh jumbuh ulama di atas dapat dipahami bahwa pada tanah berpajak tetap dikenakan kewajiban rangkap (*double seties*) terhadap pemilik tanah tersebut, yakni zakat dan pajaknya, karena kedua hal tersebut berbeda baik dilihat dari segi zat, tempat, sebab, pembayaran maupun dalilnya. Jadi salah satu diantara keduanya tidak menghalangi yang lain.

Sayid Sabid mengatakan bahwa tanah berpajak yang dimiliki oleh seorang muslim wajib dibayarkan zakat dan pajaknya, sehingga berkumpul disana dua kewajiban, yaitu membayar zakat dan pajak. Dan menurut Ibn Mundzir, itu merupakan pendapat mayoritas para ulama. Di antaranya adalah Umar Ibn Abd al-Aziz, al-Zuhri, Malik, Auza'i dan sebagainya.<sup>53</sup> Mereka beralasan dengan keumuman ayat al-Baqarah 267:

*Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. Al-Baqarah 267.*

Dari tunjukan ayat di atas dapat dipahami bahwa Allah mewajibkan nafkah atau zakat dari bumi itu secara mutlak atau

totalitas, baik berupa tanah *usyuriyah* ataupun *kharajiah*. Rasulullah saw. bersabda :

فيما سقت السماء العشر

“pada apa yang diairi hujan, zakatnya sepersepuluh”<sup>54</sup>

Kewajiban zakat dan pajak terhadap tanah yang berpajak itu tetap dipungut kendatipun terdapat kewajiban rangkap antara zakat dan pajak, disebabkan keudanya memiliki perbedaan dan salah satu dari keduanya tidak menghalangi yang lain. Sebagaimana juga dikatakan oleh Mahmoud Syaltout bahwa zakat merupakan sumber tetap bagi fakir miskin, yang tidak satu bangsapun bebas dari zakat, dan pajak sebagai ketetapan pemerintah maka masa berlakunya ditentukan oleh kebutuhan zaman dalam arti ia bersifat temporer. Bagi seorang muslim yang taat beragama dan taat kepada pemimpin, ia dibebani kewajiban membayar zakat dan pajak sekaligus.

### Analisis terhadap Perpajakan dalam pemikiran al-Mawardi

Pajak dalam Islam merupakan salah satu sumber keuangan negara dalam menjalankan roda pemerintahan, kekosongan negara menjadikan roda pemerintahan tidak akan berjalan dengan lancar. Islam membenarkan pemerintah menarik pajak dari warga negaranya.

Dalam mengelaborasi persoalan pajak, perlu dilihat prinsip-prinsip atau kaedah yang ada dalam kajian Islam sebagai acuan prinsip tersebut antara lain:

*Pertama*, menghadapi permasalahan yang status hukumnya belum dijelaskan secara tegas oleh nash al-Qur'an atau al-Sunnah

<sup>52</sup> *Ibid.*, h. 820

<sup>53</sup> Syeikh Sayid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1983), h. 300-303.

<sup>54</sup> Imam al-Tirmidzi, *Sunan al-Tirmidzi*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), Juz III, h. 31.

mengenai boleh atau tidaknya dikenal adanya kaedah yang menyatakan :

الأصل في المنافع الإباحة والأصل في المضار الحرمة.

*“Pada prinsipnya segala sesuatu yang bermanfaat hukumnya adalah mubah, dan segala sesuatu yang menimbulkan mudharat hukumnya haram”*

Mencermati persoalan pajak, dengan merujuk kaedah di atas, dapat dikatakan bahwa hukumnya adakah *mubah* atau dapat dibenarkan oleh Islam. Sebab tidak diragukan manfaat besar yang dapat diraih melalui pajak tersebut. Sebaliknya, pajak itu tidak akan mungkin menimbulkan mudharat terhadap pembayarannya (wajib pajak).

Sebelum Islam muncul, ditengah-tengah masyarakat telah hidup bermacam-macam aturan, budaya dan adat istiadat. Menyikapi persoalan ini ada tiga macam sikap Islam yang dilakukan, yaitu Hal-hal yang bertentangan dengan Islam ditolak secara tegas. Misalnya *Nikahul-Maqt*, yaitu perbuatan seorang laiki-laki mengawini bekas istri bapaknya yang telah meninggal. Dalam hal ini Islam secara tegas menolak perkawinan yang tidak bermoral ini, Allah berfirman :

*Dan janganlah kamu kawini wanita-wanita yang telah dikawini oleh ayahmu, terkecuali pada masa yang telah lampau. Sesungguhnya perbuatan itu Amat keji dan dibenci Allah dan seburuk-buruk jalan (yang ditempuh). Al-Nisa' ayat 22.*

*Kedua*, Hal-hal yang bertentangan dengan Islam, akan tetapi sudah membudaya dan mengakar dimasyarakat ditolak dengan bijaksana, yaitu dengan membenarkan untuk sementara dan dicarikan jalan keluarnya untuk menuju pada penghapusan. Seperti masalah perbudakan. Saat Islam datang, masalah perbudakan telah ada, bahkan sudah begitu melekat dengan kebutuhan keseharian umat manusia, terutama buat mereka yang

kaya dan para bangsawan. Hamba sahaya itu diperlukan untuk memenuhi kebutuhan manusia dan melakukan pekerjaan-pekerjaan yang tidak mungkin dilakukan oleh orang kaya atau bansawan.

Hal ini tidak mungkin dihapuskan secara drastis karena menimbulkan bantahan dari orang-orang kaya dan bangsawan yang tidak bisa menerima karena mereka merasa dirugikan. Akibatnya akan berbentuk negatif, mereka tidak mau menerima kebenaran Islam. Untuk itu jalan yang ditempuh Islam sangat bijaksana yakni dengan anjuran memerdekakan budak dengan jaminan pahala yang sangat besar, dan memberikan hukuman bagi setiap pelanggaran hukum sanksinya harus memerdekakan hamba sahaya yang dikenal dengan istilah *Kafarat*.

*Ketiga*, Hal-hal yang tidak bertentangan dengan Islam dilegimitasi, seperti Pajak. Prinsip-prinsip ini dapat dipahami bahwa pajak merupakan suatu aturan atau sistem yang dapat dilegitimasi oleh Islam. Pemerintah berwenang untuk memungutnya, bahkan bila ia sangat dibutuhkan oleh negara maka hukumnya dapat menjadi wajib, sesuai dengan kaedah:

*“Segala sesuatu yang menjadi sebab sempurnanya sesuatu hukumnya adalah wajib”*

Qaidah di atas menunjukkan bahwa harta dan kekayaan yang didapati oleh manusia dari berbagai penghasilan pada hakikatnya adalah milik Allah, manusia yang mendapatkan hanyalah pemegang amanat untuk sementara waktu. Untuk itu ia harus dibelanjakan pada jalan Allah, yaitu memberikan hak orang lain yang melekat pada harta kekayaan tersebut.

Para fuqaha memberikan dukungan terhadap wewenang negara untuk memungut pajak tersebut. Menurut Marghinani, negara

harus mengumpulkan dana itu dari rakyat untuk memnuhi kepentingan umum. Selama manfaatnya dirasakan oleh rakyat banyak, sudah sewajarnya rakyat wajib mengeluarkan dan menanggung biayanya.<sup>55</sup>

Imam al-Syathiby juga menjelaskan bahwa pemerintah yang adil dapat memungut pajak pada orang-orang yang mampu selain zakat untuk kebutuhan rakyat dan kemaslahatan umum, roda pemerintah tidak akan berjalan dengan lancar tanpa didukung oleh dana yang cukup.<sup>56</sup>

Pajak yang dipungut oleh pemerintah tersebut harus secara adil dan merata, atas dasar pertimbangan ekonomi, beban tanggungan dan kebutuhan lainnya. Umar ibn al-Khattab telah menarik pajak pada rakyat dengan cara mempertimbangkan situasi dan kondisi rakyat tanpa memberatkan mereka. Praktek yang dilakukan oleh Saidina Umar ini berarti mencontohkan pemungutan pajak yang adil agar masyarakat benar-benar mengetahui pembebanan pajak pada diri mereka sebagai wajib pajak.

Abu Yusuf menjelaskan bahwa pemerintah berwenang untuk memperbesar atau memperkecil jumlah pungutan pajak sesuai dengan kemampuan rakyat. Sistem pajak yang sesuai dengan spirit Islam adalah pajak yang adil. Sistem perpajakan yang memberatkan dan sulit untuk dipenuhi oleh wajib pajak, diluar batas kemampuan rakyat harus dihapuskan dan dicela.

Imam al-Mawardi menjelaskan bahwa pajak dipungut dari rakyat berdasarkan sistem pajak yang adil. Karena ia akan memberikan keadilan kepada pembayarnya dan perbendaharaan negara, terlalu banyak menarik pajak akan menyebabkan ketidakadilan terhadap hak-hak rakyat dan terlalu sedikit berarti tidak adil terhadap perbendaharaan negara.

Ini berarti, pajak itu harus dikumpulkan dengan cara yang adil dan bijaksana, sehingga pajak-pajak itu tidak boleh melebihi kemampuan rakyat, dan jangan sampai rakyat mengorbankan kebutuhan-kebutuhan hidupnya yang pokok untuk membayar pajak tersebut.

Upaya untuk mewujudkan kesejahteraan (*welfare*) yang dilakukan oleh pemerintah bukanlah 100% menjadi tanggung jawab pemerintah, akan tetapi juga menjadi tanggung jawab semua rakyat atau warga negara. Adalah wajar bila warga negara ikut menanggung beban dana yang diperlukan oleh pemerintah, dari rakyat untuk rakyat.

Perlu ditekankan bahwa yang relevan bagi kehidupan modern adalah adanya hak negara Islam untuk mengenakan pajak dengan adil. Saat ini situasi telah berubah dan perlu melengkapi sistem pajak dan menyertakan realitas perubahan, terutama kebutuhan masal terhadap infrastruktur sosial dan fisik bagi sebuah negara berkembang dan perekonomian modern yang efisien serta komitmen untuk merealisasikan *Maqashid* dalam konteks hari ini.

Indonesia telah mengenal berbagai macam pajak seperti pajak bumi dan bangunan, pajak pelabuhan, pajak radio, pajak televisi, dan sebagainya. Perlu ditekankan bahwa teknis perpajakan ini harus dengan sistem yang adil, tanpa berdampak buruk pada dorongan untuk bekerja, investasi. Karena situasi telah berubah, tampaknya suatu kemestian untuk menciptakan sistem perpajakan yang selaras dengan tujuan-tujuan Islam.

Pajak tersebut tidak menggugurkan kewajiban pembayaran zakat, sekalipun terdapat suatu pendapat yang menjelaskan gugur kewajiban zakat dengan membayar pajak atau sebaliknya, kewajiban yang satu tidak menggugurkan kewajiban yang lainnya.

<sup>55</sup> John L. Esposito, *Loc. Cit.*

<sup>56</sup> Al-Syathiby, *al-I'tisham, Loc. Cit.*



Suatu kewajiban bagi seorang muslim untuk mentaati kewajiban ganda (*double deties*), yaitu membayar pajak dan zakat.

## Penutup

Pemerintah berhak menarik sumber keuangan negara selain zakat, berupa pajak dari rakyat. Para fuqaha' memberikan dukungan terhadap wewenang negara untuk memungut pajak dari rakyat. Bahkan negara harus mengumpulkan dana dari rakyat untuk memenuhi kepentingan umum yang manfaatnya dirasakan oleh rakyat.

Kewenangan suatu negara untuk mengumpulkan dana demi kepentingan anggaran belanjanya melalui pemungutan pajak tidak dapat dihalang-halangi asalkan dengan syarat bahwa pajak yang dipungut itu dilakukan dengan cara yang adil dan berada dalam batas-batas tertentu "*sepadan dengan kemampuan*" rakyat.

Imam al-Mawardi menegaskan bahwa sistem pajak yang relevan dengan spirit Islam adalah pajak yang adil. Pajak yang adil akan memberikan keadilan kepada wajib pajak dan perbendaharaan negara; terlalu banyak menarik pajak akan menyebabkan ketidakadilan terhadap perbendaharaan negara. Pemerintah harus arif dalam menetapkan pajak terhadap warga negara dengan melihat dan mempertimbangkan situasi dan kondisi rakyatnya.

Zakat dan pajak memiliki hubungan yang erat, kedua-duanya merupakan sumber keuangan negara, zakat ditetapkan berdasarkan nash al-Qur'an dan al-Sunnah sementara Pajak penetapannya berdasarkan Ijtihad *Uli al-Amri*. Para fuqaha' telah konsensus bahwa seorang warga negara yang muslim wajib mematuhi dan menaati *Uli al-Amri* selama perintahnya tidak menyuruh kepada kemaksiatan.

Kewajiban membayar pajak tidak boleh dikaitkan dengan pembayaran zakat dan sebaliknya kewajiban membayar zakat tidak boleh dikaitkan dengan pembayaran pajak. Pembayaran pajak belum menggugurkan kewajiban zakat. Sebaiknya pembayaran zakat belum berarti bebasnya tanggungan terhadap pembayaran pajak.

Warga negara Indonesia yang beragama Islam berkewajiban mengeluarkan zakat sebagai realisasi pelaksanaan perintah agama dan berkewajiban membayar pajak sebagai realisasi ketaatan kepada pemimpin atau *Uli al-Amri*. Warga negara Indonesia yang muslim terkena kewajiban ganda (*double deties*) yaitu zakat dan pajak. *Wallahu A'lam bi al-Shawab*.

## Daftar Pustaka

- Abu Yusuf, (1979). *Al-Kharaj*, Beirut, Dar al-Ma'rifah.
- Amir Nuruddin, (1977). *Ijtihad Umar Ibn al-Khattab, Studi Tentang Perubahan Hukum dalam Islam*, IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Jakarta: Rajawali Press.
- Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyah*, Dar al-Fikr.
- A. Wahab Khalaf, (1972). *Ilm Ushul al-Fiqh*, Beirut.
- John J. Donahue, John L. Esposito, (1955). *Islam dan pembaharuan*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Ibn Taimiyyah, (1967). *al-Hisbah fi al-Islam*.

- Imam Muslim, (1191). *Shahih Muslim*, Qahirah: Dar al-Hadits.
- Imam al-Tirmidzi, *Sunnah al-Tirmidzi*, Juz III, Beirut, Dar al-Fikr.
- Imam Abu Dawud, *Sunan Abu Dawud*, Beirut: Dar al-Fikr.
- Imam al-Tirmidzi, *Sunan al-Tirmidzi*, Beirut: Dar al-Fikr.
- Sulaiman Abdullah, *Sistem perpajakan Modern ditinjau dari segi ajaran Islam*, PT. Bina Rena Pariwisata, tt.
- Sayid Sabiq, (1983). *Fiqh al-Sunnah*, Beirut: Dar al-Fikr.
- Taqiyuddin al-Nabhani, (1990). *al-Nizham al-Iqtishadi fi al-Islam*, Beirut.
- Umer Chapra, (2000). *Islam and The Economic Challenge*, terj Ikhwan Abidin Basri, Jakarta: Gema Insani Press.
- Yusuf al-Qhardawi, (1991). *Fiqh al-Zakah*, Beirut.
- Yusuf al-Qardhawi, (1977). *Fiqh al-Daulah fi al-islam*, terj Jakarta: Rabbani Press.
- Wahbah al-Zuhalli, *al-Fiqh al-Islamy wa adillatuhu*, Dar al-Fikr.