

**EKSISTENSI KEADILAN SOSIAL DALAM KEUANGAN PUBLIK ISLAM  
(Kajian Terhadap Kitab Al-Amwal Karya Ad-Dawudi)**

**EXISTENCE OF SOCIAL JUSTICE IN ISLAMIC PUBLIC FINANCE  
(Study of the Book of Al-Amwal by Ad-Dawudi)**

**Ramadhan Razali**

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam IAIN Lhokseumawe

[ramadhan@iainlhokseumawe.ac.id](mailto:ramadhan@iainlhokseumawe.ac.id)

**Sutan Febriansyah**

Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Bumi Persada, Kota Lhokseumawe

[sutanf@gmail.com](mailto:sutanf@gmail.com)

***Abstract***

*The Conclusion form this research is social justice in Islamic societies can prosper society and advance the economic level of the State. The existence of the principle of social justice can be seen from the instruments of Islamic distribution of interest in equalizing wealth in society. The principle of justice is also contained in the Islamic land tax instrument. Therefore, the bidding instrument in Islamic public finance offered by Abi Ja'far Ibn Nasr al-Dawudi is very relevant to this era.*

*This study uses Adam Smith's taxation theory which says that the principles of taxation are certainty, fairness, economics, and belief. While for the theory of social justice the writer uses the theory of John Rawls which explains about justice must represent the principles of justice and equality.*

*The method used by the author is a qualitative method. Through collecting data and information through literature (library research). As primary data in this study is the book Al-Dawudi, that is Wa b Al-Amwal by Abi Ja'far Ibn Nasr Al-Dawudi. While for secondary data the authors use books related to the theme, namely the thesis or dissertation of journals and information media relating to the theme of this thesis. What was being discussed was discussing history and discussing contemporary Islamic economics.*

*Keywords: Abi> Ja'far Ibn Nasr al-Da>wudi>, Islamic Public Finance, Social Justice, Instrument of Distribution, and Islamic Taxes.*

## **A. Pendahuluan**

Keadilan Sosial (*social justice*) dalam Islam merupakan salah bentuk keimanan terhadap keesaan tuhan (*the unity of god*) (Hussam S. Timani, 2012, hlm. 137). Dalam konteks Islam seperti yang dijelaskan oleh Sayyid Qutb, eksistensi keadilan sosial terstruktur secara konstruktif dalam penerapan sikap solidaritas antar sesama muslim (Sayyid Qutub, 1993, hlm. 31). Secara spesifik keadilan sosial dalam ekonomi Islam “menjelma” menjadi persamaan distribusi (*distributional equity*) (Zubair Hasan, 1986, hlm, 35). John Rawls dalam bukunya *A Theory of Justive* menjelaskan bahwa distribusi yang adil akan terkonstruksi apabila semua nilai-nilai sosial, kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan, dan basis harga diri harus didistribusikan secara merata. Namun, jika dengan adanya distribusi tidak merata yang dapat membawa manfaat terhadap masyarakat, maka hal tersebut dibolehkan (John Rawls, 1971, hlm. 69). Tentunya, dengan adanya pemerataan distribusi, sirkulasi kekayaan tidak hanya beredar di antara golongan tertentu saja, yang artinya berdampak pada ketidak adanya kesenjangan sosial (Afzalurrahman, 1996, hlm. 93).

Berbicara tentang konsep distribusi dalam Islam, tidak lepas dari buah pemikiran para ekonom Islam awal. Problematika dalam distribusi telah dipecahkan oleh ekonom Islam awal dari masa Islamisasi Arab sampai dengan masa pasca Islamisasi Arab. Para cendekiawan Muslim menyampaikan *problem solving* melalui tulisan dengan bentuk penyajian berbeda pula. Salah seorang diantara mereka adalah Abi Ja'far Ibn Nasr Al-Dawudi. Abi Ja'far Ibn Nasr Al-Dawudi tidak hanya menulis tentang kebijakan publik secara ortodoksi, Namun, menginfiltrasikan nafas-nafas Islam dalam literturnya (Abi Ja'far Ibn Nasr al-Dawudi, 2008, hlm. 50-69). Menurut Ad-Dawudi pendistribusian harus dilakukan sesuai dengan kebutuhan Negara. Pandangan ini “diaminkan” oleh John Stuart Mill dalam literturnya beberapa abad kemudian.

Penulis akan memaparkan konsep keuangan publik Ad-Dawudi dalam penelitian ini, serta analisisnya terhadap keadilan sosial. Menurut penulis pemikiran Ad-Dawudi layak dikaji. Untuk mengoptimalkan penelitian ini, penulis menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan sejarah, dan pendekatan ekonomi kontemporer. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana konsep kebijakan publik menurut Ad-Dawudi, serta apakah keadilan sosial sebagai landasan dalam distribusi kebijakan publik Islam?

## **B. Pembahasan**

### **1. Keuangan Publik dan Keadilan Sosial ditinjau dari Teori dan Sejarah**

Keuangan publik dalam sistem pemerintahan, memainkan peranan yang sangat penting dalam perekonomian Negara. Defisitnya dana yang dapat menghambat kemajuan perekonomian suatu Negara dapat dipecahkan melalui keuangan publik. Biasanya dana yang digunakan untuk pembiayaan sector publik dihasilkan dari penerimaan pajak, utang kepada masyarakat dll. Utang kepada masyarakat dilakukan dengan cara penjualan obligasi yang dikakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat. Agar obligasi tersebut laku terjual, pemerintah biasanya memberikan *return* (suku bunga atau bagi hasil) yang menarik. Akibatnya, suku bunga akan cenderung meningkat. Pada waktu yang sama masyarakat akan mengurangi tabungannya di bank untuk diserahkan kepada pemerintah dan pemerintah akan membelanjakannya.

Sedangkan dalam sektor pajak, pemerintah memungut pajak tidak dari satu sektor saja, melainkan dari berbagai sektor (Nurul Huda, 2012, hlm. 21). Menurut penulis, dalam pemungutan pajak pemerintah seharusnya tetap menganut nilai-nilai keadilan atau prinsip-prinsip perpajakan. Nilai-nilai keadilan dapat berupa kesempatan yang diberikan ketika pemungutan pajak, transparansi oleh pemerintah terhadap masyarakat, dan adanya efek ekonomis dalam pemungutan pajak. Dengan adanya nilai-nilai ini, kesadaran patuh terhadap pajak akan terkonstruksi dalam diri masyarakat.

Implementasi nilai-nilai keadilan, transparansi, dan efek ekonomis pada masyarakat sudah dibuktikan oleh Rasulullah SAW. Pada masa Rasulullah transparansi, efek ekonomis pada masyarakat dan keadilan distribusi dalam keuangan publik Islam menjadi titik fokus Nabi SAW. Oleh

karena itu, keuangan publik pada masa Nabi Muhammad SAW tersentralisasi ke dalam zakat, kharaj, khums, jizyah, dan penerimaan harta lainnya. Seluruh pendapatan Negara yang bersumber dari instrument tersebut disubsidikan untuk kesejahteraan rakyat. Selain itu, dana tersebut juga digunakan untuk membiayai berbagai pengeluaran terpenting. Pengelolaan sumber pendapatan Negara dilakukan dengan akuntabel, transparan, dan professional. Sehingga dana-dana yang masuk pada pagi hari sudah terdistribusikan pada sore hari (Muhammad Saddam, 2003, hlm. 40).

## 2. Biografi Abi Ja'far Ibn Nasr Ad-Dawudi

*Kitab Al-Amwal* merupakan sebuah master piece karya Abi Ja'far Ibn Nasr Ad-Dawudi yang memiliki nama lengkap Abi Ja'far Ibn Nasr Ad-Dawudi Al-Asadi Al-Musili At-Tharabulusi At-Tilimsani Al-Maliki> (Qa>dhi> 'Iya>dh, 1982, hlm. 102-103). Ad-Dawudi dikenal dengan salah seorang ulama hadist dari mazhab maliki lahir di biskirah (Ibn Farhun, 1996, hlm. 94). Dalam perjalanan hidupnya, Ad-Dawudi mengobarkan semangat jihad dengan pena, *hujjah*, *burhan*, serta perdebatan untuk mempertahankan kebenaran. Ad-Dawudi menulis beberapa karya yang dapat kita telusuri dari kemampuannya dalam menyimpulkan hukum-hukum Al-Quran dan mempunyai prinsip yang kuat berpegang dengan nash yang benar, kemudian membantah semua golongan kiri dengan metode ilmiah. Menurut Salahuddin Husain Khudair, Ad-Dawudi hidup pada masa kesultanan Daulah Fathimiyah di utara Afrika yang berdiri pada tahun (296 H/910M – 567H/1173M) beribu kota di Raqqadah, kemudian Mahdiyah, dan Mashuriyah. Pada masa tersebut perkembangan mazhab Syiah adalah aliran Ismailiyah yang dipimpin oleh Abdullah Al-Syi'I sangat pesat (Shalahuddin Husain Khudhair, 2010, hlm. 290). Dalam konteks sejarah, Dinasti Fattimiyah merupakan satu-satunya dinasti syiah dalam Islam yang didirikan di Tunisia pada tahun 909 M.

Perkembangan politik pada saat itu, mengilustrasikan bahwa mazhab resmi Negara adalah syiah aliran Ismailiyah. Mazhab ini sangat bertentangan dengan mazhab sunni yang sudah lama dianut oleh masyarakat maghrib. Maka tida heran ketika penyebaran mazhab syiah ini banyak jatuh korban terutama dari ulama-ulama yang berbeda haluan dengan mereka. Mazhab

sunni yang tersebar adalah mazhab Hanafi dan Maliki, akan tetapi pengikut mazhab Hanafi menjadi sedikit dengan pudarnya Daulah Abbasiyah. Ada juga mazhab lainnya seperti mazhab 'Ibaidiyah dan Mu'tazilah. Berbeda jauh ketika masa Mu'iz Lidinillah sebagai khalifah, yang merupakan masa keemasan dalam pemerintahan Fathimiyah. Karena ia sangat mencintai ilmu dan memuliakan ulama, sehingga ia bersikap dengan penuh toleran kepada ulama-ulama bermazhab sunni khususnya. Pada masa itu berkembanglah berbagai macam disiplin ilmu dan banyaknya karangan-karangan para ilmuwan dan ulama, seperti buku berjudul *Iftitah Al-Da'wah* karya Al-Qadi Al-Nu'man, dan buku dalam ilmu kedokteran yang berjudul *Al-Agdiah wa Al-Adawiyah* karya Ishak Ibn Sulaiman Al-Israili (Muhammad Ziyab, hlm. 2-8). Sedangkan penunjang ekonomi masyarakat pada masa tersebut lebih didominasi oleh pertanian, karena aspek pertanian lebih berkembang dari pada penghasilan lainnya. Selain aspek pertanian, kegiatan ekonomi lainnya adalah impor. Adapun masyarakat dipesisir utama *Ifriqiya* lebih menekuni sebagai nelayan mutiara (Abul Muhsin Muhammad Sharfuddin, 2007, hlm, 441-448).

Al-Dawudi merupakan salah satu sosok yang membentengi ahlussunnah dan menentang keras golongan Syiah pada pemerintahan Bani Ubayd. Sosok Ad-Dawudi merupakan sosok yang alim, mujtahid, dan mufti, dan selalu melawan segala bentuk kesesatan yang dilakukan oleh golongan syiah. (Ridha Muhammad Syahadah, 2008, hlm. 53). Beliau serta ulama lainnya berani menyoal bahwa Bani Ubayd telah kafir demi menjaga mazhab dan aqidah yang benar. Sehingga Ad-Dawudi dikucilkan oleh pemerintah hingga akhir hayatnya.

### **3. Eksistensi *Smith's Canon* dan Teori Rawls dalam Keuangan Publik Islam**

Adam Smith (1723-1790) filosof beraliran ekonomi klasik menjelaskan beberapa prinsip dasar dalam perpajakan (Adam Smith, 1994, hlm. 888-889). Menurut Adam Smith peraturan dalam perpajakan harus memiliki prinsip dasar yang di antara lain: pertama, kepastian hukum (*certainty*). Menurut Adam Smith pembayaran pajak tidak dapat ditawar

menawar (*not arbitrary*). Oleh karena itu, untuk meminimalisir arbitrase diperlukan kepastian hukum. Undang-undang dan peraturan yang disusun harus bersifat mengikat umum, jelas, tegas, tidak mengandung arti ganda, tidak dapat ditafsirkan dan bersifat transparan. Dengan kata lain masyarakat mengetahui secara pasti kewajibannya. Karena ketidakpastian dalam sistem pajak akan menimbulkan ketidakadilan dalam distribusi beban pajak dan ketidakstabilan pajak.

Dasar-dasar hukum dalam Islam dasar pijakan yang sangat jelas, tegas, dan harus dipatuhi oleh setiap muslim (ortodoksi). Konsekuensi yang diterima pun bersifat sosialis dan fisik. Namun secara sifatnya, hukum Islam bersifat sempurna (*kamil*), elastis (*washatiah*), universal dan dinamis, sistematis, dan bersifat *ta'aquli dan ta'abbudi*. Oleh karena itu, elastisitas hukum Islam tidak terbatas hanya pada ruang dan waktu, namun juga memiliki ketidak terbatasan pada kapasitas dan kapabilitas seluruh masyarakat. Prinsip dasar konstruksi hukum Islam adalah ekuitas, dan ekuilitas dalam masyarakat. Jelasnya prinsip, dan sifat hukum tersebut berimplikasi terhadap transparansi dan pastinya hukum tersebut. Dalam arti lain, hukum Islam bukanlah hukum yang absurd.

Adapun hukum Islam berasal dari kalam Ilahi (wahyu/Al-Quran) dan hadist (perkataan Nabi Muhammad SAW). Dua dasar hukum ini tidak hanya dibentuk untuk dipatuhi oleh masyarakat Islam, melainkan juga untuk dipercayai kebenarannya (ortodoksi). Al-Quran dan hadist bersifat mengikat, tegas, jelas, tidak mengandung arti ganda, tidak dapat ditafsirkan, transparan dan visioner. Visi untuk menyamaratakan masyarakat (*social justice*) merupakan karakteristik dari dasar hukum tersebut. Oleh karena itu, dasar pijakan dalam sistem perpajakan Islam jelas, dan tegas. Setiap instrument ekonomi dalam Islam memiliki visi yang sama serta elastisitas bagi pemeluknya dalam pelaksanaan instrument tersebut.

Prinsip kedua adalah prinsip pemerataan (*equality*). Menurut Adam Smith *equality* mengandung arti bahwa orang yang berada dalam keadaan yang sama harus dikenakan pajak yang sama. Pemungutan pajak pada masyarakat hendaknya dilakukan dengan kapabilitas dan seimbang dengan penghasilan yang dinikmati oleh masyarakat. Dengan adanya sistem

perpajakan yang memperlakukan perlakuan yang sama terhadap orang atau institusi, maka terkonstruksilah equitas dalam pemungutan pajak.

Secara teoritis prinsip kedua sangat relevan dengan prinsip perpajakan dalam Islam. Adapun tujuan dari pemungutan pajak Islam untuk memakmurkan masyarakat. Oleh Karena itu, sebagian pendistribusian pajak dikhususkan untuk sosial, sedangkan sebagian yang lain diperuntukkan untuk infrastruktur. Ad-Dawudi menjelaskan beberapa instrument pajak dalam Islam. Instrument tersebut dapat dikategorikan menjadi dua instrument, yaitu : pertama, instrument yang bersifat infrastuktural. Dalam Islam instrument infrastuktural dipungut dari beberapa kelompok masyarakat saja. Berbeda dengan pajak konvensional, pajak infrastuktural dalam Islam bersifat proporsional tax. Pajak dalam Islam dipungut berdasarkan dari tingkat produksi, laba, kualitas, dan harga jual yang tinggi.

Prinsip ini sangat relevan dengan perpajakan Islam baik pajak yang bersifat tekstual (kharaj, jizyah, dll), atau pajak yang bersifat ibadah (zakat, infaq, dan sedekah). Dalam konteks pajak yang bersifat ibadah, Islam mewajibkan pengeluaran zakat sama rata, yang artinya setiap muslim yang sudah mencapai nisab zakat, wajib mengeluarkan zakat tanpa memandang bangsa, warna kulit, keturunan atau kedudukan dalam masyarakat. Kewajiban tersebut berbalik jika seorang muslim tidak memiliki harta yang kurang dari nisab. Sedangkan dalam bentuk zakat yang lain, Islam mewajibkan zakat terhadap harta. Adapun zakat harta yang dikeluarkan adalah harta yang mudah didapatkan. atau dengan kata lain semakin banyak harta yang didapatkan maka semakin besar pula zakat yang dikeluarkan. Namun, pada tingkat tertentu, tingkat zakat yang dikeluarkan akan stabil. Seperti halnya zakat pertanian yang pemungutannya dipungut dari 10% dan 5%.

Prinsip ketiga adalah prinsip *convenience*. Adapun maksud dari prinsip *convenience* adalah pemungutan pajak oleh pemerintah dilakukan pada saat masyarakat mengalami ekonomi membaik. Dengan arti lain, saat yang paling tepat untuk melakukan pemotongan pajak yaitu pada saat masyarakat menerima penghasilannya. Namun, pemotongan tersebut dilakukan setelah adanya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam Islam prinsip ini dapat diterjemahkan sebagai adanya ridha para subjek ketika dipungut pajak,

sehingga para subjek dengan sukarela akan menyerahkan pajak tanpa ada rasa ragu dan terpaksa. Jika direlevansikan dengan zakat, dapat dianalisis bahwa pemerintah harus memperhatikan kelayakan waktu pemungutan pajak. Zakat yang dikeluarkan harus berasal dari produk terbaik. Selain itu, pemerintah juga harus memperhatikan fleksibilitas terhadap waktu pemungutan. Hal ini berdasarkan anjuran Nabi Muhammad Saw kepada tukang taksir agar memperkecil taksiran terhadap tanaman dan buah-buahan karena sebab yang menghalangi, misalnya ketika terjadi wabah kelaparan.

Prinsip keempat adalah prinsip efisiensi ekonomi yang maksudnya adalah agar pemungutan pajak hendaknya dilaksanakan dengan sehemat-hematnya, jangan sampai biaya-biaya pemungutan justru menjadi lebih tinggi daripada pajak yang dipungut. Selain itu maksud faktor ekonomis disini adalah ekonomis dalam biaya pemungutan pajak dan menjauhi dari berbagai pemborosan. Dengan kata lain, bagian dari pajak yang terkumpul hanya habis terserap oleh petugas pajak. Dalam konteks agama, Islam sangat melarang pemborosan terhadap barang pribadi, apalagi terhadap kepunyaan umum terutama terhadap harta zakat.

Segala prinsip dan instrument ekonomi Islam dikembangkan menurut Al-Quran, hadith, ijihad, qiyas dan didukung oleh kaedah-kaedah syar'iah. Pengembangan instrument-instrument Islam moderen lebih ditopang oleh kaedah-kaedah tersebut. dalam lima frame tersebut, adanya prinsip-prinsip menjunjung keadilan, kepastian, prinsip tenggang rasa yang artinya memberikan kesempatan kepada orang lain untuk membayar hutangnya kepada kita dan yang terakhir prinsip ekonomi seperti dalam banyak riwayat diajarkan oleh Rasulullah Saw. Menurut penulis, Adam Smith sangat mengadopsi prinsip-prinsip Islam secara universal kedalam prinsip-prinsip perpajakan. Tak heran, jika Adiwarmarman Karim mengatakan bahwa magnum opus karangan Adam Smith yaitu "*The Wealth of Nations*" adalah hasil jiplakan (*plagiarism*) terhadap *Kitab al-Amwal* akarya Abu 'Ubayd (Adiwarmarman Karim, 2004, hlm. xi).

Implikasi dari adanya prinsip-prinsip keadilan dalam perpajakan dan pendistribusian pastinya akan mengkonstruksi pemerataan sosial. Optimalisasi dalam pendistribusian tersebut telah terbukti pada masa-masa keemasan

Islam, misalnya pada masa Umar bin Khattab dan Uman bin Abdul Aziz dimana pada masa tersebut, masyarakat Islam di Yaman (masa Umar bin Khattab) dan Tunisia (masa Umar bin Abdul Aziz) hampir tidak dijumpai yang mengalami kemiskinan.

Sementara itu, secara teoritis, sangat mudah untuk melihat bagaimana kepemilikan menentukan kemiskinan (Dilip Kumar Sen, 2005, hlm. 216). Oleh karena itu, penyamarataan kekayaan merupakan concern penting dalam Islam. Dari pernyataan Abi Ja'far Ibn Nasr al-Dawudi terkait hal kepemilikan memberikan informasi kepada kita bahwa Islam menyamaratakan kepemilikan atau kekayaan (Abi> Ja'far Ibn Nasr al-Da>wudi, 2008, hlm. 173). Bukti-bukti tersebut ditemukan dalam beberapa katagori kepemilikan umum yang dapat dijadikan sebagai kepemilikan khusus oleh masyarakat, misalnya membangun perusahaan air mineral atau membangun pertambangan yang berdampak kepada kesejahteraan masyarakat. Penyamarataan yang diberlakukan untuk umat muslim tersebut diharapkan agar tidak terjadinya konflik sosial (Barry S. Clark, 2001, hlm. 471).

Hal serupa juga dijelaskan oleh fazlur Rahman bahwa bentuk keadilan sosial dalam Islam adalah setiap individual bebas mencari harta kekayaan tanpa batasan kekayaan kecuali harta yang haram. Namun, kekayaan yang didapatkan juga harus diberikan kepada golongan miskin. Dalam Islam, pendistribusian tersebut seperti yang kita kenal yaitu zakat, infaq, dan sedekah (ZIS). Jika dianalisis secara prinsip keadilan sosial, pendistribusian zakat kepada golongan fakir miskin akan menyamaratakan kesejahteraan masyarakat (Fazlur rahman, 1970, hlm 5).

Diskursus tentang nilai-nilai penyamarataan kekayaan dalam Islam yang menyangkut adil tidak lepas dari peranan zakat. Menurut Uswatun Hasanah, adil adalah konsep sosial dan baru berarti kalau dipakai dalam konteks sosial. Sedangkan dalam konteks keagamaan, adil merupakan sifat mutlak tuhan terhadap manusia dan dalam ciptaan-Nya. Adil adalah kata sifat, sedangkan keadilan adalah kata benda perwujudan dari tindakan atau perbuatan yang adil itu (M. Amin Aziz, 1987, hlm. 65).

Menurut perspektif Islam, walaupun adanya pengkultusan dalam individual. Akan tetapi, Islam menekankan adanya saling hormat

menghormati, saling mengasihi, kerjasama dan saling bertanggung jawab antara sesama muslim dan non muslim. Secara teoritis, sifat kesatuan yang koherant, adil dan saling bertanggung jawab inilah yang merupakan salah satu pilar keadilan sosial. Keadilan dalam perspektif Islam adalah persamaan manusia untuk menggambarkan penyesuaian nilai-nilai dimana nilai-nilai ekonomi hanyalah merupakan satu bagian dari padanya. Menurut Sayyid Qutub, keadilan dalam Islam berarti persamaan dalam kesempatan dan kebebasan untuk mengembangkan bakat dalam batas-batas yang tidak menimbulkan pertentangan dengan cita-cita hidup yang lebih tinggi (Sayyid Qutub, 1970, hlm. 26).

John Rawls dalam salah satu teori keadilan sosialnya mengatakan bahwa agar keadilan sosial terkonstruksi maka semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang. Dalam ajaran Islam menekankan kepada umatnya untuk bekerja keras sehingga adanya penyesuaian kekayaan. Namun Islam, menyadari bahwa manusia memiliki bakat dan kemampuan yang berbeda-beda. Oleh karena itu, penghasilan masyarakatpun harus berbeda-beda. Namun, Islam memberikan kesempatan yang sama kepada semua orang yang berbeda dalam bakat dan kemampuannya. Dengan demikian Islam selain menekankan persaudaraan juga menekankan kerja dan prestasi. Islam menganggap kerja sebagai cara yang paling utama untuk mencari rezeki dan tiang pokok produksi. Aktualisasi keadilan sosial dalam Islam direfleksikan dalam pembelaan Islam terhadap kaum yang lemah, fakir dan miskin. Namun, Islam tidak memberikan nafkah saja kepada kaum papa tersebut. Disebalik distribusi tersebut, Islam mengajarkan agar orang-orang tersebut mampu mengangkat mereka dari nasib sehingga pada akhirnya mereka tidak tergantung kepada orang lain lagi. Instrumen zakat pun dimaksudkan untuk menghilangkan atau paling tidak untuk mengurangi kemiskinan dan untuk menghilangkan sebab-sebab kemelaratan dan kepapaan serta dapat mencukupi kebutuhan sepanjang hidupnya sehingga si miskin sama sekali tidak memerlukan bantuan dari harta zakat lagi. Oleh karena itu, zakat yang diberikan kepada kaum yang membutuhkan tersebut harusnya tidak saja bersifat konsumtif melainkan bersifat produktif (Ahmad Muhammad Al -'Asal, 1977, hlm. 159).

Pada faktanya, keadilan sosial sangat dipengaruhi oleh keadilan ekonomi, karena keadilan ekonomilah yang menyediakan sarana-sarana untuk mentranslasikan keadilan sosial ke dalam bentuknya yang konkret. Secara universal, Islam tidak hanya merealisasikan keadilan sosial pada batasan ekonomi saja. Melainkan mencakup semua segi yang dibangun di atas dua tiang pokok, yaitu hati nurani yang ada dalam diri manusia, dan pelaksanaan syaria'ah di lingkungan masyarakat. salah satu contoh yang ditempuh dalam menjalankan syari'at tersebut yaitu zakat. Islam menjadikan zakat sebagai hak orang-orang miskin yang terdapat dalam harta orang-orang mampu.

Penyamarataan distribusi harta sesuai dengan kemampuan dan kapabilitas seseorang dalam Islam sangat relevan dengan salah satu prinsip keadilan sosial yaitu adanya *equity*. Secara garis besar prinsip ini mengandung dua hal pokok. Bagian yang diterima seseorang harus sebanding dengan sumbangan yang diberikan, baik dalam bentuk tenaga, pikiran, uang, maupun yang lain. Di samping itu, kesebandingan bagian yang diterima seseorang juga harus dilihat dengan bagian yang diterima orang lain. Karenanya, bagian yang diterima berdasarkan sumbangan yang diberikan juga harus sebanding dengan bagian orang lain yang juga berdasarkan sumbangan orang yang bersangkutan (Fatturochman, 1999, hlm. 5).

Adapun prinsip kedua yang digunakan dalam distribusi adalah kesetaraan atau ekualitas. Penyamarataan dalam distribusi Islam penulis menterjemahkannya dengan pembagian hak-hak sesuai dengan pengkultusan masing-masing. Misalnya pendistribusian *ghanimah* yang lebih diperuntukkan kepada tentara. Pada kasus *ghanimah* pendistribusian harta lebih dominan diarahkan kepada tentara, atau kepada pensiunan tentara. Walaupun pada hakikatnya, harta yang lebih dijadikan sebagai pendapatan Negara. Hal tersebut dikarenakan identitas harta *ghanimah* sendiri adalah dana atau gaji yang diberikan kepada orang-orang yang berperang. Berbeda halnya dengan zakat yang pada hakikatnya, harta zakat wajib diberikan kepada katagori-katagori yang sudah ditetapkan. Oleh karena itu, penetapan distribusi dalam pendapatan keuangan publik Islam sudah memiliki katagori-katagori tertentu yang tidak bisa diganggu gugat, namun bisa dikembangkan.

Prinsip ketiga adalah mengutamakan kebutuhan sebagai pertimbangan untuk distribusi. Secara garis besar kebutuhan dalam Islam dapat kita klasifikasikan menjadi dua yaitu: Pertama, *Daruriyyat* (Primer) yang artinya kebutuhan tersebut merupakan tujuan yang bersifat mutlak. Oleh karena itu, para pakar yuridis Islam menjelaskan bahwa setiap hukum syara' yang berlatar belakang pemenuhan kebutuhan *daruri* adalah wajib menurut mayoritas ulama. Sedangkan menurut Hanafiah adalah fardu. Sebaliknya larangan Allah berkaitan dengan *daruri* juga bersifat tegas dan mutlak (Ahmad Syarifuddin, 2008, hlm. 2013). Kedua, *Hajiyyat* (Sekunder) yang artinya untuk memudahkan kehidupan, menghilangkan kesulitan atau menjadikan pemeliharaan yang lebih baik terhadap lima unsur pokok kehidupan manusia. Apabila kebutuhan tersebut tidak terwujud, tidak akan mengancam keselamatannya, namun akan mengalami kesulitan. Pada dasarnya jenjang *hajiyyat* ini merupakan pelengkap yang mengokohkan, menguatkan, dan melindungi jenjang *daruriyyat*. Atau lebih spesifiknya bertujuan untuk memudahkan atau menghilangkan kesulitan manusia di dunia. Ketiga, *Tahsiniyyat* (*Tersier*) yang artinya agar manusia dapat melakukan yang terbaik untuk menyempurnakan pemeliharaan lima unsur pokok kehidupan manusia. Ia tidak dimaksudkan untuk menghilangkan atau mengurangi berbagai kesulitan, tetapi hanya bertindak sebagai pelengkap, penerang dan penghias kehidupan manusia.

Jika dianalisis secara kritis dan mendalam, konsep keadilan sosial yang ditawarkan oleh John Rawls, dan prinsip-prinsip keadilan sosial secara garis besar telah diimplementasikan secara utuh dalam distribusi keuangan publik Islam. Bukti-bukti konkret tersebut dapat dilihat dari adanya prinsip-prinsip dasar Islam, serta inisiatif dari para cendekiawan muslim untuk menyamaratakan hak-hak masyarakat dengan menggunakan instrument-instrument Islam. Dan bukti nyata yang ditemukan adalah instrument-instrument keuangan publik Islam lebih adil dibandingkan dengan instrument-instrument keuangan publik barat (konvensional). Upaya-upaya pengentasan kemiskinan yang ditawarkan oleh barat belum mampu meminimalisir kemiskinan yang semakin besar. Namun, instrument Islamlah yang menjawab problematika tersebut.

Jadi, dalam perpajakan Islam dapat penulis tegaskan bahwa eksistensi keadilan sosial dalam mekanisme tersebut nampak dari adanya fleksibelitas dalam pemungutan pajak, tanpa membebankan kadar pajak pada orang yang dipungut. Pemungutan pajak yang fleksibel tersebut pernah diimplementasikan oleh Umar bin Khattab yang menarik pajak sesuai dengan kemampuan orang yang dipungut. Dengan adanya fleksibelitas tersebut, menurut penulis prinsip-prinsip dalam perpajakan terutama prinsip yang menekankan bahwa pemungutan pajak harus bersifat *convenience* akan terlaksana.

### **C. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa, klasifikasi keuangan publik dalam *Kitab al-Amwal* ada dua: Pertama, kekayaan Negara, yaitu mengenai pendapatan khusus dan umum serta pengeluarannya. Kedua, pajak yang terdiri dari zakat, *kharaj*, dan *jizyah*. Adapun relevansi keuangan publik al-Dawudi terhadap ekonomi moderen adalah. Pertama, relevansi pengolahan tanah, kebijakan penting Negara dalam bidang pertanian, selain menyangkut distribusi lahan pertanian, adalah kebijakan terkait dengan pengelolaan atau pemanfaatan lahan pertanian. Dalam hal ini, syariah Islam telah memberikan tuntutan yang tegas, yakni mengharuskan para pemilik lahan pertanian untuk mengolah lahannya sehingga lahannya itu produktif. Negara sebagai pihak yang mengontrol aktivitas ekonomi warga negaranya akan memaksa para pemilik lahan pertanian untuk mengelola lahan pertaniannya secara optimal. Kedua, zakat, pada instrument kebijakan fiskal, mekanisme zakat memastikan aktivitas ekonomi dapat berjalan pada tingkat yang minimal, yaitu pada tingkat pemenuhan primer. Sedangkan infak-sedekah dan instrument sejenis lainnya mendorong permintaan agregat, karena fungsinya yang membantu umat untuk mencapai taraf hidup di atas tingkat minimum. Ketiga, jumlah atau tarif gaji para pekerja dapat berubah-ubah menurut kualitas dan bakat seorang pegawai. Di antara hak terpenting yang ditetapkan Islam bagi pekerja adalah mendapatkan upah sebagai imbalan pekerjaannya, dimana Islam sangat besar perhatiannya tentang masalah upah (*wage*) ini. Keempat, masalah gaji pegawai miskin ditentukan

dengan kadar kecukupan sebagai batas maksimal, namun juga seyogyanya bila sejalan dengan kondisi umum bagi umat. Karena jika umat mengalami krisis, maka kadar gaji seyogyanya ditentukan dalam perspektif kondisi tersebut.

Sedangkan eksistensi keadilan sosial dalam distribusi keuangan publik Islam dapat dilihat dari penegasan al-Quran dan Hadith dalam berbuat kebajikan yang kemudian diimplementasikan berbentuk instrument filantropi yang berdimensikan sosial, dan tidak selalu bermuatan teologi (Azyumardi Azra, 2006, hlm. xii-xix). Instrument tersebut adalah penjelmaan muatan-muatan keadilan sosial dalam Islam. misalnya, aturan zakat dalam Islam merupakan sistem pengelolaan uang dan harta benda yang dapat menjembatani antara kaum miskin dan kaum kaya (Sayyid Qutub, 1964, hlm. 115-154). Aktualisasi keadilan sosial dalam instrument tersebut dapat mengkonstruksi kemakmuran dan ketidak timpangan dalam sosial, yang artinya adanya penyamarataan distribusi harta terhadap masyarakat. Sehingga penulis menyimpulkan distribusi keuangan publik Islam yang tertuang didalam *Kitab Al-Amwal* berasaskan pilar dasar keadilan yang diperuntukkan untuk mensejahterakan sosial atau masyarakat. Bukti-bukti tersebut didapatkan dengan merelevansikan pilar tersebut dengan teori Rawls. Salah satunya adalah bagaimana membagi kenikmatan dan beban yang terjadi di masyarakat dengan melalui pembagian zakat (Mohamad Ramdon Dasuki, 2015, hlm. 145). Oleh karena itu, menurut penulis, instrument-instrument dalam keuangan publik Islam sangat efisien untuk diterapkan. Namun, penerapan tersebut harus optimal dan professional, agar tujuan dan esensi dari instrument tersebut tidak terabaikan.

Sedangkan instrument yang sangat penting untuk dikembangkan adalah zakat yang hampir sama dengan pajak, zakat dapat dihubungkan dengan empat norma perpajakan Adam Smith, yaitu persamaan, kepastian, kemudahan dan ekonomis dimana tujuan akhirnya adalah membantu dan menutup kebutuhan orang yang membutuhkan. al-Dawudi menjelaskan secara panjang lebar tentang penerimaan Negara dari zakat. Secara teoritis, zakat adalah poros dan pusat keuangan Negara Islam. Zakat meliputi bidang moral sosial dan ekonomi. Dalam bidang moral zakat mengikis habis ketamakan dan keserakahan si kaya. Dalam bidang sosial, zakat bertindak

sebagai alat khas yang diberikan Islam untuk menghapus kemiskinan dari masyarakat dengan menyadarkan si kaya akan tanggung jawab sosial yang mereka miliki. Dalam bidang ekonomi, zakat mencegah penumpukan kekayaan untuk disebarakan sebelum sempat menjadi besar dan sangat berbahaya di tangan para pemiliknya. Ia merupakan sumbangan wajib kaum muslimin untuk pembendaharaan Negara.

Sehingga dari kesimpulan diatas penulis dapat mereduksi kesimpulan tersebut, dengan menyatakan bahwa, kesimpulan besar dalam tesis ini adalah landasan-landasan perpajakan yang digunakan untuk pendapatan Negara dan distribusi dalam perspektif Abi Ja'far Ibn Nasr al-Dawudi yang tertuang dalam *Kitab Al-Amwal* adalah berlandaskan asas keadilan sosial, seperti yang telah ditetapkan Allah SWT dalam instrument tersebut. asas-asas keadilan sosial tersebut dapat dilihat dari instrument-instrumen perpajakan seperti zakat, pendistribusian ghanimah, fay' dan sebagainya. Oleh karena itu, prospek dari implementasi instrument-instrumen tersebut dapat menghapuskan ketidakadilan sosial dalam masyarakat.

Namun, selain kesimpulan yang penulis juga mengkritik terhadap karya tersebut. Dalam karya tersebut, Abi Ja'far Ibn Nasr al-Dawudi hanya menuliskan tentang keuangan publik secara ringkas dengan menganalisis sumber-sumber otentik seperti hadits dan atsar para sahabat. Sehingga penulis menganggap bahwa Abi Ja'far Ibn Nasr al-Dawudi menulis *Kitab Al-Amwal* hanya untuk merefleksikan keadaan sosio ekonomi masyarakat pada waktu itu.

#### DAFTAR PUSTAKA

- 'Imran, Hamim. 1982. *Ara> Al-Ima>m Al-Da>wudi> Fi> Bab> Al-Mu'a>malah Min Khila>li Al-Mi'yar Al-Mu'rab*. Batna: Universitas Al-Hadj Al-Lakhdar, 2010.
- 'Iya>dh, Qa>dhi>. *Tarti>bu Al-Mada>rik*. Maroko: Wajizatu Al-Auqaf Wa Asy-Syuun Al-Islamiyah.
- Abu> Azi>z, Yahya. 1995. *Al-Fikr Wa Atsiqa>fati Fi Al-Jaza>ir Al-Mahru>sah*. Maroka: Dar Al-Maghribi Al-Isla>mi>.
- Adz-dzahbi, 1997. *Ta>rikkh Al-Isla>m*. Beirut: Dar Al-Kitab Al-'Arabi.

- Afzalurrahman, 1996. *Muhammad sebagai Seorang Pedagang*. Jakarta: Yayasan Swarna Bhumi.
- al-Da'udi, Abi Ja'far Ibn Nasr, 2008. *Kita>b Al-Amwa>l*. Lebanon: Dar al-Kutub Ilmiah.
- Al-Hijawi Ats-Tsa'labi Muhammad bin Hasan, 2007. *Fikr As-Sa>mi> fi At-Ta>rikkh Al-Fiqh Al-Islam>mi>*. Beirut: Dar Al-Kitab Al-Ilmiah.
- Ata Ujan, Andre, 2001. *Keadilan dan Demokrasi: Telaah Filsafat Politik John Rawl*. Yogyakarta: Kanisius.
- Azra, Azyumardi, 2006. *Filatropi Islam & Keadilan Sosial*. Jakarta: CSRC UIN Jakarta.
- Djamil, Fathurrahman, 2013. *Hukum Ekonomi Islam Sejarah, Teori, dan Konsep*. Jakarta: Sinar Grafika
- Faturochman, 1999. *Keadilan Sosial: Suatu Tinjauan Psikologi*, Buletin Psikologi, No. 1
- Hasan, Zubair, 1986. *.Distributive Justice and Need Fulfilment in an Islamic Economy*. Islamabad: International Institute of Islamic Economics
- Huda, Nurul. 2012.. *Keuangan Publik Islam*. Jakarta: Kencana
- Husain Khudhair, Shalahuddin. 2010, *Kita>b Al-Amwa>l li Al-Da>wudi>> Masdaran Likitabat Al-Ta>rikkh Al-Iqtisha>di Al-Islami>* , Majalah Jami'ah Kuwait Li Al-Ulum Al-Insaniah no. 6
- Ibn Farhun>. 1996. *Ad-Di>ba>j Al-Mazhab*. Beirut: Dar Al-Kitab Al-Ilmiah.
- Karim, Adiwarmanto, 2004. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Kumar Sen, Dilip. 2005, *Economics of Poverty and Social Justice: a Brief Analysis, Pakistan Economic and Social Review* Vol. 43, No. 2
- Muhammad al-'Assal, Ahmad, 1977. *al-Nidha>m al-Iqtis}a>d fi al-Islam>m Maba>diuhu wa ahdafuhu*. Kairo: Maktabah Wahbah.
- Muhammad, Makhluaf. 2003. *Syajaratum An-Nu>r Az-Zakiyah*. Beirut: Dar Kitab Al-Ilmiah.
- Muhsin Muhammad Sharfuddin, Abul. 1965. *Abu Ja'far Al-Dawudi Kitab Al-Amwal*, Islamic Studies Vol. 4, no. 4
- Qutub, Sayyid. 1970. *Social Justice in Islam*. New York: Octagon Books
- \_\_\_\_\_.1964. *al-'Adalah al-Ijtima'iyah fi al-Islam*. Kairo: Dar al-Makbatah.

- \_\_\_\_\_.1993. *Al-'Adalah Al-Ijtima'iah fi Al-Islam*. Kairo: Dar Asy-Syuruq.Rahman, Fazlur. 1970 . *Islam and Social Justice*, Pakistan Forum Vol. 1, No. 1
- Ramdon Dasuki, Mohamad, 2015. *Teori Keadilan Sosial al-Ghazali dan John Rawls (Studi Perbandingan dalam Konteks Politik dan Hukum)*. Tangerang Selatan: Cinta Buku Media
- Rawls, John, 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- S. Clark and John E. Elliott, 2001, *John Stuart Mill's Theory of Justice*, Review of Social Economy Vol. 59, vol. 4
- S. Timani, Hussam., 2012.*Religion and Social Justice*. London: Wiley-Blackwell
- Saddam, Muhammad. 2003. *Perspektif Ekonomi Islam*. Jakarta: Pustaka Indah.
- Smith, Adam. 1994. *The Wealth of Nations*. New York: The Modern Library.
- Swasono Srie-Edi. 1987.*Sekitar Kemiskinan dan Keadilan, Dari Cendekiawan Kita Tentang Islam* . Jakarta: UI Press.
- Syarifuddin, Amir, 2008. *Ushul Fiqh II*. Jakarta: Kencana Prenada Group.
- Ziyab, Muhammad. *al-Fikr al-Iqtis}a>di> Inda> Abi> Ja'far Ibn Nasr al-Da>wudi>*. Tesis, Program Pascasarjana Universitas Al-Hadj Al-Lakhdar, Batna.