

KHARJ: KAJIAN HISTORIS PADA MASA KHALIFAH UMAR BIN ABDUL AZIZ

Farid Khoeroni
Dosen STAIN Kudus

Abstract

Kharj is one of the main sources of state revenue during the caliphate of 'Umar bin Abdul Aziz as a government to fund its management kharj assisted by Baitul Maal must meet the substance of the functions of the State. The function of the state is the first, the allocation function, can be described as the role of government to participate in directing the type of goods produced to be consumed by people and how much it is. Second, the distribution function i.e. the role of government to spread income countries and ensure the needs of the poorest communities to meet the minimum requirements. Third, stabilization function, that is, the government's duty to maintain, especially that there is a continuity of work for all citizens, when the state cannot run these three functions, the State failing in running its government.

Keyword: *Kharj, history, state*

I. PENDAHULUAN

Kharj adalah salah satu sumber utama pemasukan Negara pada masa khalifah Umar bin Abdul Aziz. Perolehan hasil *kharj* pada masa kekhalifahan Umar adalah yang terbanyak dibandingkan dengan kekhalifahan sebelum beliau. Al - Hajjaj ketika menjabat sebagai gubernur Madinah pada masa khalifah Abdul Malik misalnya, perolehan dari *kharj* di kota Madinah sebanyak 40 juta dirham, padahal pada masa Umar bin Khatab pemasukan dari *kharj* sendiri mencapai 100 juta dirham. Jika dibandingkan dengan dua khalifah tersebut, perolehan Umar adalah yang terbanyak yaitu mencapai 140 juta dirham (Shalabi, 2011 : 445).

Pemerintah sebagai pengelola dana *kharj* yang dibantu pengelolaanya oleh *baitul maal* harus memenuhi substansi dari fungsi Negara. Fungsi negara adalah *pertama*, fungsi alokasi, dapat dijelaskan sebagai peran pemerintah untuk ikut serta mengarahkan jenis barang yang diproduksi yang

hendak dikonsumsi masyarakat dan berapa jumlahnya. *Kedua*, fungsi distribusi, yaitu, peran pemerintah untuk pemeratakan pendapatan Negara dan menjamin kebutuhan masyarakat termiskin untuk memenuhi kebutuhan minimalnya. *Ketiga*, fungsi stabilisasi, yaitu, tugas pemerintah untuk menjaga, terutama agar terdapat kontinuitas bekerja bagi seluruh warga negara (Nurul Huda, 2011 : 72). Ketika Negara tidak bisa menjalankan ketiga fungsi tersebut maka Negara dianggap gagal dalam menjalankan pemerintahannya.

Sejarah peradaban Islam menunjukkan bahwa salah satu kemajuan terbesar adalah pada masa Bani Umayyah saat dipimpin oleh khalifah Umar bin Abdul Aziz. Beliau mengaplikasikan kebijakan pengelolaan *kharj* secara baik dan mendapatkan respon positif dari masyarakat (Rohadi, 2003 : 102). Pembangunan infrastruktur yang dapat menunjang laju perekonomian Negara menjadi salah satu bentuk kemajuan pengelolaan keuangan Negara pada masa itu. Selain itu perilaku petugas terhadap masyarakat dengan kasih dan sayang terhadap masyarakat dalam mengelola *kharj* membuat masyarakat bersemangat dalam meningkatkan produktifitas perekonomian mereka.

Pengelolaan *kharj* di masa pemerintahan sebelum Umar mengalami beberapa perubahan kebijakan. kebijakan ini bergantung kepada khalifah yang memimpinnya. Pengelolaan *kharj* secara resmi dimulai sejak khalifah Umar bin Khattab saat pembebasan tanah Iraq yang dikenal dengan *arh sawad* (Rohadi, 2003 : 72). Umar mengambil kebijakan berlandaskan kemaslahatan umat secara umum dengan menjadikan tanah penaklukan menjadi asset Negara sebagai harta kaum Muslimin (Jamaluddin, 2001 : 17). Tanah yang menjadi asset Negara kemudian beliau jadikan sebagai salah satu sumber produktif dengan memberlakukan *kharj* bagi penggarap tanah tersebut. Dana yang terkumpul kemudian dikelola oleh baitul maal untuk disalurkan kepada masyarakat secara menyeluruh. Kebijakan ini diikuti oleh Ustman bin Affan dan Ali bin Abi Thallib sebagai penerus khalifah Umar bin Khattab.

Tulisan ini akan mengkaji kebijakan Umar bin Abdul Azis tentang *Kharj* yang tentunya berbeda dengan masa khulafaurrasyidin dan masa pemmerintahan sebelum Umar bin

Abdul Azis.

II. PEMBAHASAN

1. Pengertian *Kharj*

Menurut Abu Amru bin 'Ala, *Kharj* secara bahasa bermakna *al-kara'* (sewa) dan *al-ghullah* (hasil) (Al Mawardi, 1989 : 87). Sebagaimana firman Allah SWT dalam Surat Al-Mu'minun ayat 72

Artinya: "Atau kamu meminta upah kepada mereka?", Maka upah dari Tuhanmu¹ adalah lebih baik, dan dia adalah pemberi rezki yang paling baik." (Q.S. Al-Mu'minun, 23:72)

Tentang firman Allah SWT. "atau kamu meminta upah dari mereka?" terdapat dua pendapat : pertama, sewaan; kedua, manfaat. Adapun firman Allah SWT. "maka upah dari Tuhanmu adalah lebih baik.", ada dua pendapat. Yang pertama maka upah dari Tuhanmu lebih baik darinya. Kedua, maka pahala Rabbmu di akhirat lebih baik darinya. Dua pandangan ini adalah menurut Al-Kalbi. Sedangkan menurut Hasan adalah, maka balasan Rabbmu di akhirat lebih baik darinya.

Menurut Abu Amru bin 'Ala bahwa *Kharj* dalam bahasa arab dipergunakan sebagai tanah sewaan atau hasil penggunaan suatu barang/ lahan. Hal ini didasarkan pada sabda Rasullulloh SAW. :

الْخَرَاجُ بِالضَّمَانِ

Artinya : "apa yang dihasilkan dari sesuatu yang dijual harus diberikan jaminan (Al-Kattani, 2000 : 285)"

Abu Yusuf menyamakan antara *fai'* dan *kharj*. Adapun arti dari *kharj* sendiri menurut Abu Yusuf lebih spesifik pada pajak atas tanah. Selanjutnya Abu Yusuf menjelaskan *kharj* adalah hak yang diberikan oleh Allah kepada kaum Muslimin dari orang kafir. Hak tersebut merupakan hak yang dikenakan atas lahan tanah yang telah dirampas dari orang kafir, dengan cara perang ataupun damai.

Sementara menurut Imam Al Mawardi yang mengutip pendapat dari Imam Abu Hanifah dalam "Al Ahkam Al Sulthaniyah" bahwa *kharj* dapat dipandang sebagai beban yang

1 Kata "خرجاً" dalam ayat di atas mempunyai dua arti yaitu upah/ pahala dan manfaat

wajib dibayarkan dari orang kafir (Al-Mawardi, 1989 : 185). Beliau tidak menjelaskan tentang pengertian secara terperinci, akan tetapi beliau menjelaskan panjang lebar perihal spesifikasi tanah penaklukan yang dijadikan sebagai sumber pemungutan *kharj*. Penjelasan ini akan dijelaskan pada penjelasan tentang *usyr*.

Dalam riwayat Imam Musa ibnu Ja'far saat pembebasan tanah Iraq atau yang lebih dikenal dengan *ardhu sawad* yang diriwayatkan oleh Hammad, dalam riwayat tersebut Musa mengatakan bahwa tanah yang diambil alih dengan kekuatan (secara paksa) adalah tanah amanah yang dipasrahkan (pengelolanya) ke tangan orang yang menanami dan menghidupkannya. *Kharj* dikenakan atas mereka yang mengelola tanah ini sesuai kapasitas (hasil yang didapat) dari tanah tersebut (Ash Shadr, 2008 : 162) .

Adapun Abu Ubaid tidak menjelaskan tentang pengertian *kharj* secara terperinci. Abu Ubaid hanya menjelaskan perluasan makna *fai'* yang didalamnya terdapat *kharj*. Dalam hal ini akan dijelaskan pada pada sub bab yang menjelaskan *fai'*.

Sedangkan Abdul Qadim Zallum berpandangan yang dimaksud dengan *kharj* adalah hak kaum Muslim atas tanah yang diperoleh (dan menjadi bagian *ghanimah*) dari orang kafir, baik melalui peperangan maupun perjanjian damai (Zallum, 2008 : 54).

Dari beberapa pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa *kharj* adalah beban yang wajib dibayarkan kaum kafir yang telah menggarap tanah taklukan, baik melalui jalan damai maupun peperangan.

2. Dasar Hukum *Kharj*

Menurut Ibnu Rajab, *kharj* pertama kali diberlakukan pada saat kekhalifahan Umar bin Khattab pada saat pembebasan tanah Iraq yang dikenal dengan *ardh sawad* (Huda, 2011 : 77).

Abu Yusuf dalam mengambil kebijakan *kharj* didasarkan kepada kebijakan diberlakukan oleh Umar bin Khattab. Dalam tulisannya beliau menuliskan :

dan beberapa orang ulama memberitahuku, mereka berkata : ketika sekelompok prajurit Iraq dari pasukan Saad bin Abi Waqqos mendatangi Umar bin Khattab yang sedang bermusyawarah dengan sahabat Nabi Muhammad yang lain tentang pembentukan diwan

(lembaga keuangan). Dan saat itu, beliau masih sependapat dengan Abu Bakar dalam hal pendistribusian harta fai'' ketika Iraq dikuasai, beliau kembali bermusyawarah tentang perbedaan kondisi dan beliau melihat itu adalah sebuah pendapat dan patut dikonsultasikan apakah yang lain juga sependapat, lalu beliau bermusyawarahlah dalam pendistribusian tanah yang menjadi fai' bagi kaum Muslimin tersebut. Sekelompok orang berpendapat bahwa mereka menginginkan tanah tersebut dibagikan. Namun demikian Umar berkata: lalu bagaimana dengan orang-orang Islam yang datang setelah generasi kita? Sementara mereka telah mendapati tanah-tanah sudah didistribusikan dan diwariskan? Ini bukanlah sebuah pendapat yang bagus. Jika Iraq dan Syam dibagikan (kepada prajurit perang sebagai fai') lalu apa yang dipakai untuk menjaga perbatasan? Bagaimana pula dengan keturunan dan janda-janda yang ada di Negeri ini dan sekitar Iraq dan Syam? (Huda, 2011 : 78)

Kemudian Abu Yusuf melanjutkan apa yang disampaikan Umar bin Khattab :

aku berpendapat untuk menahan tanah-tanah tersebut, dan aku akan mewajibkan kharj atasnya, disamping mereka juga membayar jizyah, lalu ia akan menjadi harta fai' bagi kaum Muslimin, baik yang ikut berperang, keturunan kita maupun generasi mendatang.

Walaupun ada beberapa sahabat Nabi yang menolak dengan keputusan tersebut, namun pada akhirnya mereka ber-*ijma'* untuk tetap membiarkan tanah tersebut untuk dikelola pemilikinya dan memungut *kharj* darinya. Abu Yusuf dalam menentukan kebijakan *kharj* menggunakan landasan berpikir yang kemudian beliau jadikan sebagai dasar dalam mengambil keputusan, yaitu landasan *maslahah* (Huda, 2011 : 70). Landasan *maslahah* yang digunakan oleh Abu Yusuf berdasarkan dalil *naqli* dan dalil *aqli* (Huda, 2011 : 71). Menurut Imam Al-Mawardi dalam kitab *Al-Ahkam Al-Sulthoniyah Wa Al-Wilayah Al-Diniyah* dijelaskan bahwa *kharj* di tentukan oleh *ijtihad* imam atau pemimpin (Al-Kattani, 2011 : 285).

Dari beberapa penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dasar hukum yang digunakan dalam menentukan kebijakan *kharj* adalah melalui *ijtihad* yang berlandaskan *maslahah*, dimana sumber pijakan *ijtihad* tersebut merujuk kepada keputusan Umar bin Khattab dalam menentukan distribusi tanah taklukan

melalui *ijma* sahabat.

C. Istilah-Istilah Yang Mendekati *Kharj*

Dalam menjelaskan *kharj* secara terperinci, akan lebih baik jika dalam memahami materinya disandingkan dengan materi yang secara umum ada kesamaan dan perbedaan dengan *kharj*. Dalam hal ini, penulis mengelompokkan istilah-istilah yang mendekati dengan *kharj* dengan dua kelompok. Sebelum melangkah kepada penjabaran tentang spesifikasi perbedaan dan kesamaan, terlebih dahulu penulis akan memberikan materi instrument-instrument keuangan publik yang mendekati *al-khar*. Instrumen tersebut antara lain :

a. *Fai'*

Menurut Al-Mawardi Harta *fai'* merupakan harta yang didapatkan dari kaum *musyrikin* tanpa melalui peperangan dan serangan yang dilakukan oleh kaum Muslimin. Harta tersebut diperoleh dari hasil perjanjian perdamaian, *jizyah*, *usyr* serta dari pembayaran *kharj*.

Adapun setelah harta *fai* terkumpul dibagi menjadi lima bagian dan didistribusikan kepada pihak-pihak yang berhak menerima bagian tersebut. sebagaimana yang dijelaskan dalam Al-Quran surat Al-hasyr : 7:

Artinya: "apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada RasulNya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota Makah adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang Kaya saja di antara kamu. apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Amat keras hukumannya."

Pihak-pihak yang berhak menerima bagian harta *fai'* tadi masing-masing menerima 1/5 bagian. Adapun pihak-pihak tersebut antara lain :

Pertama adalah bagi Rasulullah ketika beliau masih hidup. *Kedua* diperuntukkan bagi keluarga dan kerabat Nabi. *Ketiga*, adalah bagi anak-anak yatim, *keempat* bagi kalangan miskin, dan yang *kelima* dibagikan kepada *ibnu sabil* (Al-Kattani, 2011 : 250).

Dalam pengertian tentang *fai'* Abu Ubaid mempunyai pendapat yang sama dengan Al-Mawardi. beliau mengambil pengertian *fai'* berdasarkan kepada pengukuhan Abu Bakar setelah meninggalnya Nabi terhadap tanah *fadak* yang beliau nasionalisasi sebagai harta kekayaan publik (suharto, 2004 : 145). Abu Ubaid dalam menjelaskan tentang *fai'*, beliau membagi *fai'* menjadi dua, *pertama, fai'* yang pada masa Nabi dan yang *kedua, fai'* yang diderivasi dari *fai'* yang pertama yang terdiri dari instrumen-instrumen yang berkembang dalam Negara Islam.

Yang *pertama, Abu Ubaid* menjelaskan peristiwa pembebasan tanah Khaibar dan tanah taklukan dari Bani Nadir. Pada peristiwa tersebut Nabi mendapatkan harta 1/5 yang dikelola oleh Nabi dan hasilnya dialokasikan untuk orang-orang yang dalam perjalanan (Ibnu Sabil) disamping juga untuk keluarga Nabi. Setelah meninggalnya Nabi, Abu Bakar mengambil keputusan untuk menasionalisasi tanah yang sebelumnya menjadi bagian Nabi menjadi aset Negara (suharto, 2004 : 145). Pengalokasian harta *fai'* ini menurut Abu Ubaid dialokasikan kepada tiga kelompok, yaitu *fai', khums* dan zakat.

Yang *kedua, fai'* dalam periode pasca Nabi, *fai'* hanya berarti pendapatan publik yang terdiri dari berbagai tipe pendapatan seperti berkembang dalam sejarah Islam. Hal ini meliputi :

1. *Jizyah* dari *ahlu dzimmah* (masyarakat non-Muslim) yang mengikuti perjanjian damai yang telah mereka sepakati,
2. *Kharj* dari Negara yang ditaklukkan melalui peperangan,
3. *Tasq* yang ditentukan oleh Negara,
4. *Wazifah*, pajak baku dari Negara yang ditaklukkan dengan perjanjian damai,
5. *Ustyr*, pajak yang dikumpulkan dari para pedagang di kalangan *ahlu dzimmah*, atau barang impor dari para pedagang Negara non-Muslim.

Menurut Abu Ubaid, *fai'* mencakup pendapatan Negara secara umum kecuali zakat. Seperti istilah *kharj* yang mengacu kepada sistem pajak secara umum. Karena perpajakan dan pendapatan merupakan dua hal yang hampir sama. Oleh karenanya, Abu Yusuf berkeyakinan bahwa *fai'* tidak lain adalah *kharj*. Dengan begitu istilah *fai'* dalam sejarah mengalami perkembangan dari pendapatan Nabi kepada pendapatan

Negara Muslim yang komprehensif (suharto, 2004 : 148).

b. *Ghanimah*

Ghanimah adalah harta rampasan yang didapatkan dari orang kafir melalui peperangan (Huda, 2011 : 96). Adapun menurut Al-Mawardi, *ghanimah* mencakup empat bagian, yaitu tawanan perang laki-laki (*asro*), tawanan perang perempuan dan anak-anak (*sabaya*), tanah dan harta.

Walaupun tanah merupakan bagian dari *ghanimah*, namun konsekuensi penggarap tanah tersebut akan berbeda sesuai dengan ketentuan yang telah ditentukan. Konsekuensi tersebut adalah beban yang harus dibayarkan oleh penggarap kepada pemerintahan Islam berupa *usyr* atau *kharj*.

c. *Usur*

Menurut Al-Haritsi *usur* didefinisikan sebagai harta yang diambil oleh petugas Negara dari pedagang yang melintasi wilayah Islam. Dalam istilah fiqih *usur* ada dua macam, *pertama*, *usyur* pertanian dan yang *kedua*, *usur* pajak (Huda, 2011 : 44).

Berdasarkan hukum asalnya, *usur* besarnya adalah 10%. Ini didasarkan atas besaran beban yang diserahkan oleh kaum Muslimin ketika melintasi wilayah kafir harby. Akan tetapi besaran *usyur* ini fleksibel sesuai dengan kebijakan kepala pemerintah untuk menurunkan atau menaikkan besaran *usyur*. Kebijakan kepala pemerintah ini didasarkan kepada kebutuhan Negara tentang kebutuhan masyarakat.

Dalam materi ini penulis merasa perlu untuk menambahkan materi tentang pembagian tanah menurut Al-Mawardi. Karena dalam pembagian tanah tersebut dijelaskan konsekuensi bagi penggarap tanah untuk membayar *usur* atau *kharj*.

Adapun pembagian tanah menurut Al-Mawardi adalah sebagai berikut (Al-Kattani, , 2011 :285)

- a. Tanah yang baru dihidupkan oleh kaum Muslimin adalah tanah *usyr*. dan tidak boleh dikenakan *kharj* atasnya.
- b. Tanah yang pemiliknya masuk Islam, dan ia menjadi pihak yang paling berhak atas tanah itu. Menurut Imam Syafi'i, tanah tersebut dikenakan *usyr*. Sedangkan Abu Hanifah berpendapat bahwa keputusan atas tanah tersebut diserahkan sepenuhnya kepada kepala pemerintahan untuk memilih antara *usyr* atau *kharj*.
- c. Tanah yang dirampas dari tangan kaum *musyrikin* secara

paksa dan dengan kekuatan. Menurut madzhab Syafi'i, tanah tersebut menjadi rampasan perang dan dibagikan kepada tentara dan dikanakan *usyr*. Akan tetapi Imam Malik memandang bahwa tanah tersebut adalah sebagai tanah wakaf bagi kaum Muslimin dengan kewajiban membayar *kharj*. Sedangkan Imam Hanafi berpendapat bahwa keputusan tersebut diserahkan sepenuhnya kepada kepala Negara untuk memilih antara *usyr* atau *kharj*.

- d. Tanah yang didapatkan dari kaum musyrikin dengan cara damai. Inilah yang khusus dikenakan *kharj*. Adapun tanah ini dibagi menjadi dua macam:
 1. Tanah yang ditinggalkan oleh pemiliknya sehingga tanah tersebut dapat direbut oleh kaum Muslimin tanpa melalui peperangan.
 2. Tanah yang tetap ditempati pemiliknya dan mereka berdamai dengan pasukan Islam, dan kepemilikan tanah tersebut masih diakui.

Dalam penjelasan tanah ini maka dapat dijelaskan bahwa tanah taklukan terdapat dua konsekuensi yang berbeda dalam penentuan beban yang harus dibayarkan kepada Negara Islam, antara *usyr* dan *kharj*.

1. Kebijakan Ekonomi Khalifah Umar bin Abdul Aziz

Perlu diketahui sebelum Umar menjadi khalifah terjadi banyak pelanggaran oleh para pjabat bani Umayyah pada masa kekhalifahan sebelum Umar yang berdampak pada stabilitas ekonomi Negara. Hal ini menjadi perhatian besar Umar untuk meluruskan sumber kekayaan Negara dan menyalurkannya kepada yang berhak. Diantara kebijakan-kebijakan beliau adalah:

- 1) Mengembalikan hak-hak rakyat yang pernah diambil oleh pejabat secara dzalim.

Pada saat awal kekhalifahan, Umar membuat keputusan untuk mengambil kembali harta dari keluarga Bani Umayyah yang didapatkan secara dzalim. Harta yang didapatkan secara dzalim ini kemudian dikembalikan kepada pemilik semula yang berhak dan sebagian dimasukkan pada kas *baitul maal* jika status harta tersebut tidak diketahui pemiliknya (Ash Shalabi, .2011 : 71).

Keputusan yang diambil Umar ini membuat banyak masyarakat mengadakan kedzaliman kepada Umar tentang kedzaliman yang pernah mereka alami. Suatu ketika sekelompok masyarakat mengadu kepada Umar dengan membawa bukti perihal kios yang diambil oleh Ruh bin Walid bin Abdul Malik. seketika Umar memerintahkan Ruh untuk mengembalikan kios tersebut kepada masyarakat dan jika tidak dikembalikan maka Umar akan memancung lehernya, seketika kios tersebut dikembalikan kepada yang berhak.

Pengaduan selanjutnya datang dari kaum Arab Badui yang menghidupkan tanah mati. Sebelum Umar menjabat sebagai khalifah, Walid bin Abdul Malik mengambil tanah tersebut secara dzalim, setelah mendengar pengaduan tersebut Umar mengembalikan tanah kepada mereka. Pemberantasan kedhaliman ini berlangsung selama Umar menjabat sebagai Khalifah.

2) Mencetuskan ekonomi bebas terikat

Mengenai konsep ekonomi bebas terikat dapat dipahami dalam surat Umar yang dituliskan kepada pejabatnya :

“sesungguhnya salah satu bentuk ketaatan kepada Allah yang diperintahkan dalam kitab suci adalah dengan mengajak orang lain untuk menerapkan agama Islam secara menyeluruh dan membiarkan orang lain mengolah harta mereka baik di darat atau di laut tanpa dicegah dan dihalang-halangi”(Ash Shalabi, 2011 : 428).

Umar tidak ikut campur dan melarang pejabat untuk intervensi terhadap harga suatu barang, seperti yang diriwayatkan oleh Abdurrahman bin Syauban,

“Aku pernah bertanya kepada Umar bin Abdul Aziz, “wahai amirul mukminin, mengapa harga pada masa pemerintahanmu sangat mahal, padahal harga pada masa pemerintahan sebelummu sangat murah?” Umar menjawab, “Sesungguhnya pemerintahan sebelumku selalu membebaskan kepada ahlu dzimmah beban yang sangat berat di luar batas kemampuan mereka, hingga mereka tidak mau lagi memperdagangkan barang mereka atau merendahkan harga serendah-rendahnya. Sementara aku tidak tidak membebaskan siapapun kecuali sebatas kemampuannya, aku membebaskan masyarakat untuk menjual barangnya sesuai keinginan mereka sendiri.” Lalu aku bertanya kembali, “mengapa tidak engkau tetapkan harganya saja?” Umar

menjawab, "Kita tidak mempunyai hak dalam menentukan harga, Allah yang akan menentukannya (apabila barang yang dijual jauh di atas harga sebenarnya, maka dengan sendirinya barang tersebut tidak akan dibeli)" (Ash Shalabi, 2011 : 429).

Walaupun Umar memberikan kebebasan, akan tetapi tetap membatasi kebebasan tersebut. Umar secara tegas melarang memperjualbelikan barang haram seperti Khamr.

3) Perhatian Umar dalam bidang pertanian

Umar sangat memperhatikan nasib para petani dan berusaha keras untuk mengangkat kesulitannya. Pernah suatu kali pasukan dari negeri Syam melewati sebuah ladang milik seorang petani, lalu mereka merusak ladang tersebut, maka ketika petani tersebut mengadukan perbuatan mereka, Umar memerintahkan agar mereka membayar 1000 dirham sebagai ganti rugi (Ash Shalabi, 2011 : 435).

Umar juga tidak segan-segan memberikan pinjaman (tanpa bunga) kepada para petani. Perhatian Umar ini dapat dilihat dalam surat yang ditulis kepada pejabatnya,

"lihatlah orang yang berkewajiban untuk membayar jizyah namun ia tidak mampu untuk mengelola lahannya, maka pinjamkanlah sejumlah uang agar ia dapat kembali mampu bekerja di ladangnya, karena kita tidak membutuhkan uang dari sana (Iraq) setahun atau dua tahun ini."

Umar bin Abdul Aziz mendorong masyarakat untuk membuka lahan baru dan memperbaiki lahan yang sudah ada untuk dijadikan lahan pertanian. Hal ini dapat dilihat dalam surat beliau yang ditujukan kepada pejabatnya di Kufah :

"janganlah kamu samakan antara petani yang yang bercocok tanam di tanah yang subur dengan petani yang bercocok tanam di tanah yang rusak, curahkanlah perhatianmu kepada petani yang tanahnya tidak subur, jangan paksa mereka, dan ambillah dari mereka berapapun yang mereka mampu. Lalu perbaikilah tanah mereka hingga menjadi tanah yang subur, sementara untuk para petani yang tanahnya subur, janganlah kamu ambil darinya kecuali khiraj, dan perlakukanlah mereka dengan lembut dan penuh perhatian." (Ash Shalabi, 2011 : 434).

Umar juga pernah menuliskan, barang siapa yang menemukan sumber air (di tanah yang tidak berpenghuni), maka ia berhak untuk memiliki tanah tersebut (Ash Shalabi, 2011 : 434).

Dan diriwayatkan dari Hakim bin Zuraiq, ia berkata, "Aku pernah membaca surat surat dari Umar bin Abdul Aziz kepada ayahku." ia berkata,

"Barang siapa yang membuka lahan baru dengan membangun rumah atau untuk pertanian, atau membuka sebagian lahan yang ditemukannya saja, selama tanah itu bukan menjadi milik mereka karena dibeli dari uang mereka, maka bantulah mereka untuk menghidupkan lahan itu, baik itu membantunya untuk bertani ataupun membantunya untuk membangun rumah." (Ash Shalabi, 2011 : 434).

4) Menghapuskan pajak yang memberatkan

Umar menghapus pajak tidak perlu dan biaya-biaya yang dilakukan oleh petugas Untuk meringankan beban yang dirasakan masyarakat. Pajak tersebut sebelumnya sering dilakukan oleh petugas di kota Bashrah pada masa khalifah sebelum Umar, percaloan serta penjagaan hasil pertanian. Penjaga biasanya menetapkan harga yang rendah kepada petani namun tidak membayarkannya secara tunai, sementara mereka menjual kembali barang tersebut secara tunai (Ash Shalabi, 2011 : 446).

Bidang perdagangan yang sebelumnya terjadi pungutan-pungutan selain *usyr* yang memberatkan, Umar melakukan penertiban dan menghapus semua biaya-biaya tambahan selain *usyr*. Hal ini sangat meringankan pedagang hingga mereka kembali bersemangat kembali untuk menambah barang dagangannya. Karena dengan bertambahnya barang dagangannya semakin bertambah pula keuntungan yang dapat mereka dapatkan (Ash Shalabi, 2011 : 447).

5) Membangun Fasilitas Umum

Demi mewujudkan perkembangan perekonomian yang semakin maju, Umar tidak segan-segan menggelontorkan uang Negara untuk pembangunan fasilitas umum dan sarana perekonomian dalam Negara (Ash Shalabi, 2011 : 437). Realisasi pembangunan yang dilakukan dimulai sejak Umar menjadi gubernur Madinah pada saat kekhalifahan Walid bin Abdul Malik. saat itu Umar merencanakan pembangunan lorong di tebing dan menggali sumber air di Madinah. Setelah mendapat persetujuan dari Walid, Umar segera membangun proyek tersebut. Sumur yang dibangun dinamakan *bi'ru al-hafir*. Selain itu Umar juga memberikan ijin kepada pejabat Basrah yang

merencanakan pembuatan sungai di wilayah mereka. Sungai tersebut dinamakan dengan sungai *adiy*.

Ketika Umar menjadi khalifah, beliau melanjutkan proyek yang sempat terhenti pada masa khalifah sebelumnya di teluk antara sungai nil dan laut merah, proyek yang dilaksanakan berguna untuk mempermudah pemindahan bahan-bahan makanan dari Mesir ke kota mekah.

2. Pengelolaan *Kharj*

Pada masa Umar, hasil pungutan *kharj* dikumpulkan dalam satu manajemen *baitul maal*. Administrasi perpajakan dihidupkan kembali seperti pada masa Umar bin Khattab. Salah satu kebijakan beliau adalah, beliau melarang Peorang Islam untuk memiliki tanah dinegeri asing, terutama tanah-tanah bekas rampasan perang yang telah digarap oleh pemilikinya, karena mereka (militer) telah mendapatkan gaji dari *baitul maal*. Sebagai gantinya pemilik tanah diwajibkan untuk membayar *kkharj* kepada pemerintah.

Dalam pengelolaan *kharj*, umar lebih menekankan kepada pentingnya segala sesuatu, bukan pada proses. Seperti dalam pengelolaan *kharj*, umar lebih menekankan kepada dua esensi, yaitu :

1. esensi pajak (*kharj*) yang sebenarnya diarahkan agar rakyat menyadari kewajibannya untuk membayar, bukan semata-mata karena takut sangsi yang bersifat lahiriyah dari Negara, melainkan harus dihayati sebagai panggilan agama. Sehingga jika ia diabaikan maka akan dapat mengakibatkan sangsi rohaniyah yang tak akan terhindari.
2. Pihak Negara hendaknya tidak beranggapan bahwa uang pajak (*kharj*) bukan merupakan sumbangan rakyat secara cuma-cuma kepada pemerintah. Akan tetapi semua itu merupakan suatu amanat Tuhan. Pemerintah mempunyai kewajiban untuk mendistribusikannya secara adil dan bijaksana kepada rakyat yang paling lemah atau dipergunakan untuk kesejahteraan rakyat secara keseluruhan.

Untuk menunjang kelancaran esensi tersebut, Umar sangat selektif dalam memilih petugas yang membantunya dalam

pengelolaan tersebut. Petugas inilah sebagai tangan panjang Umar dalam menegakkan keadilan yang menjadi harapan beliau. Dalam memilih petugas, Umar menggunakan kriteria-kriteria sebagai berikut (Fatah, 2003 : 110)

- 1) Mempunyai moral yang tinggi dan berakhlakul karimah,
- 2) Mempunyai dedikasi dan loyalitas yang tinggi terhadap Negara dan bangsa,
- 3) Mempunyai kreatifitas atau kepandaian dalam bidang yang dikuasai,
- 4) Komitmen terhadap jabatan yang diembannya cukup tinggi dan tidak mudah berputus asa,
- 5) Tidak mementingkan diri sendiri, keluarga, maupun kelompok tertentu.

Selama menjabat sebagai khalifah, kemajuan yang dicapai oleh Umar dalam pengelolaan *baitul maal*, selain didukung kebijakan-kebijakan humanis beliau, juga didukung oleh petugas-petugas yang membantunya dalam menjalankan roda pemerintahan serta pengelolaan harta kekayaan Negara.

Dalam pengelolanya dapat dikelompokkan menjadi 2 yaitu, penarikan dan penyaluran.

1. Penarikan *Kharj*

Pada masa khalifah Umar bin Abdul Aziz, pemasukan kas Negara dari *kharj* begitu tinggi, bahkan hingga mencapai 120 juta dirham. Bertambahnya pemasukan kas Negara dari *kharj* ini tidak lepas dari aturan-aturan yang baru dilaksanakan pada masa khalifah Umar.

Umar dalam mengeluarkan aturan ini berdasarkan dalil Al-Quran surat Al-A'raf : 58 :

Artinya : "dan tanah yang baik, tanaman-tanamannya tumbuh subur dengan seizin Allah; dan tanah yang tidak subur, tanaman-tanamannya hanya tumbuh merana. Demikianlah Kami mengulangi tanda-tanda kebesaran (Kami) bagi orang-orang yang bersyukur."

Aturan yang dikeluarkan Umar diantaranya :

- a) Selektif dalam memilih petugas *baitul maal*

Dalam rangka menegakkan keadilan dalam pengelolaan

harta Negara yang dikelola oleh *baitul maal*,

b) Larangan pungutan liar

Dalam mengelola penarikan *kharj*, Umar menyampaikan kepada para gubernur untuk menarik *kharj* dengan semestinya. Beliau menyampaikan bahwa petugas tidak boleh menarik kecuali *wazan sab'ah*. Selanjutnya beliau berpesan bahwa tidak boleh ada beban-beban yang dibayarkan selain *khaj* serta gratifikasi yang biasanya berupa hadiah yang diberikan kepada penguasa dan undangan pesta.

c) Orang muslim tidak dikenai *kharj*

Umar melarang para petugas untuk memungut *kharj* dari kafir *dzimmi* yang masuk Islam, beban *kharj* yang semula menjadi kewajiban mereka akan gugur seiring masuk Islamnya kafir *dzimmi* (Ibrahim, 1988 : 106). Tidak semua tanah yang digarap oleh orang Islam bebas dari *kharj*, ini berlaku apabila tanah yang digarap didapatkan melalui pembebasan wilayah atau penyerahan secara langsung maka status tanah ini masih dikenakan *kharj*.

Dalam hal ini Umar melarang untuk menarik *kharaj* dari tangan orang Islam, ketika penggarap *kharj* telah masuk Islam maka mereka diwajibkan untuk membayar *Usyr* saja. Sebelumnya, *kharj* masih diberlakukan kepada *mawali* (orang-orang Yahudi, Nasrani dan Majusi yang masuk Islam).

Pada masa Abdul Malik, Hajjaj memperlakukan *mawali* secara dzalim. Disamping mewajibkan pajak atas mereka, dia juga melarang mereka untuk meninggalkan kampung halamannya. Inilah salah satu faktor pendorong mereka ikut dalam pemberontakan Ibnul Asy'ats terhadap Hajjaj. Kedzaliman serupa juga dialami oleh *Mawali Mesir* dan *Khurasan*.

Setelah Umar menjadi khalifah, Umar memerintahkan kepada pejabat-pejabatnya untuk menghentikan hal tersebut. Hayyan bin Syuraih salah satu pejabat yang menerima perintah tersebut sempat ragu akan perintah Umar tersebut karena dengan menjalankan perintah tersebut Negara kan kehilangan 20 ribu dinar. Kemudian Umar memastikan kembali agar tetap dijalankan perinta tersebut selain alasan masalah, Nabi diperintahkan sebagai pemberi petunjuk bukan sebagai penarik

pajak (Ibrahim, 1988 : 80).

d) Besaran *kharj* sesuai dengan kondisi tanah dan hasil

Sebelum Umar menentukan besaran *kharj* yang wajib dibayarkan kepada Negara, terlebih dahulu mempelajari letak geografis, struktur tanah serta tingkat kesuburan tanah tersebut. Setelah informasi terkumpul barulah informasi ini menjadi landasan beliau dalam menentukan besaran *kharj* secara adil (Ibrahim, 1988 : 104).

Dalam pemungutan *kharj*, petugas tidak boleh menyamaratakan besaran *kharj*. Tanah yang rusak tidak boleh ditarik dengan besaran *kharj* pada tanah yang subur, begitu juga sebaliknya. Perhatian Umar lebih kepada tanah garapan yang kurang produktif. Beliau memberikan keringanan pengurangan beban *kharaj* kepada mereka yang hasil panennya mengalami penyusutan.

Umar memberikan arahan kepada petugas dalam menarik *kharj*. Umar menghimbau kepada petugas untuk mempertimbangkan yang berhubungan dengan tanah dan hasil *kharj*. Pertimbangan ini meliputi faktor cuaca, hama tanaman dan beberapa sebab yang mengakibatkan tingkat kesuburan tanaman sehingga berpengaruh pada menurunnya hasil panen (Ibrahim, 1988 : 105).

e) Larangan jual beli tanah *kharj* dan peralatan pertanian

Larangan memperjualbelikan tanah *kharj* dari orang Islam kepada kafir *dzimmi* karena beliau beralasan bahwa tanah *kharj* adalah bagian dari *ghonimah* yang dimiliki oleh orang muslim secara menyeluruh. Selain itu beliau juga melarang peralatan yang menjadi bagian *kharj*, karena peralatan tersebut juga termasuk bagian dari *ghonimah* (Ibrahim, 1988:107).

f) Persamaan Hak

Dalam melaksanakan tugas dalam mengelola *kharj*, Umar memberikan arahan kepada para petugas dengan beberapa catatan yang harus dipatuhi, diantaranya :

- a. Larangan penguasaan oleh kelompok tertentu dalam memanfaatkan tanah *kharj*
- b. Petugas harus memungut dengan cara yang santun, tidak boleh berbuat sewenang-wenang dalam dholim.
- c. Petugas harus aktif dalam memungut *kharj* (Ibrahim, 1988 : 108).

Perlakuan terhadap tanah *hima*² Umar memberlakukan aturan kepemilikan bersama terhadap tanah *hima*. Tidak boleh ada penguasaan oleh orang ataupun kelompok tertentu dalam memanfaatkannya. Sebelumnya tanah *himas* diperuntukkan bagi kelompok yang membayar zakat saja, namun Umar memberlakukan tanah *hima* saat kepemimpinannya menjadi milik umum dan tidak lagi bagi orang-orang yang membayar zakat saja.

g) *Ihya al-ardl*

Dalam memperlakukan *ihya al-ardl* Umar menerapkan 3 kebijakan (Ibrahim, 1988 : 109), yaitu :

- a. Barang siapa yang menghidupkan tanah yang mati maka tidak ada kepemilikan untuknya
- b. Menghidupkan tanah hanya terbatas pada memanfaatkan untuk bercocok tanam, mendirikan bangunan setelah membuka lahan dan menyuburkan tanah
- c. Jika seseorang memanfaatkan tanah yang sudah dimanfaatkan oleh orang sebelumnya, maka boleh untuk direbut kembali ataupun memberikan kompensasi untuk penggarap.

Aturan tersebut menjadi pedoman bagi petugas penarik pajak untuk melaksanakan tugasnya.

Untuk ukuran pasti yang diberlakukan oleh Umar sejauh ini penulis belum menemukan literatur yang menjelaskan secara rinci besaran pasti dalam pelaksanaannya. Sebatas data yang dijadikan penulis sebagai informasi, penulis mendapatkan informasi ukuran yang dapat dijadikan sebagai gambaran.

Umar memberlakukan *kharj* sebesar *wazan sab'ah* (uang dirham baru yang baru diresmikan pada masa Abdul Malik, dan sepuluh dirham baru itu setara dengan 7 mitsqol/ 10,5 dirham lama). Dalam hal ini Umar menerapkan pada tanah garapan tersebut pada penduduk *Kufah*. ketika itu, Umar menuliskan surat kepada pegawainya yang ada di Kufah yang isinya :

“sesungguhnya penduduk Kufah telah merasakan sulitnya hidup dan menjadi korban dari penyelewengan terhadap hukuman

2 Tanah hima adalah tanah yang tak berpemilik sedangkan dalam tanah tersebut tumbuh rumput yang banyak. Biasanya dimanfaatkan untuk beternak.

terhadap hukum Allah dari para pegawai dan pejabat yang buruk perilakunya, oleh karena itu janganlah kalian mengambil dari tanah kharaj kecuali wazan sab'ah. Tidak boleh ada lagi uang administrasi dan stempel, tidak boleh ada lagi hadiah hari raya, tidak boleh ada lagi uang tanda pembayaran atau uang jasa penyimpanan” (Ash Shalabi, 2011 : 32).

Dari riwayat di atas dapat dijelaskan bahwa ukuran yang dipakai untuk *kharj* adalah *wazan sab'ah*. Kemudian Umar memberikan catatan kepada petugas penarik *kharj* untuk menarik disesuaikan kondisi tanah dan hasil yang dipanen. Untuk ukuran ini belum ada riwayat yang menjelaskan perihal ukuran pasti berapakah tambahan atau pengurangan disetiap sesuai jenis tanah ataupun hasil panen.

Dalam riwayat dijelaskan ketika Umar menerapkannya dalam lahan Shawafi, Umar memandang bahwa tanah shawafi hak milik kaum muslimin yang diatur oleh *baitul maal*, maka tidak boleh diperjualbelikan. Namun tanah itu harus dikelola agar dapat menghasilkan, oleh karenanya *baitul maal* harus memberikan tanah itu kepada para petani yang kemudian hasilnya dibagi dua (50%), apabila tidak ada yang sanggup maka ditawarkan untuk memberikan 1/3 hasilnya saja, apabila masih saja tidak ada yang sanggup maka ditawarkan untuk memberikan 1/10 dari hasilnya, namun jika masih saja tidak ada yang menyanggupinya juga maka diberikan saja kepada petani untuk dikelolanya tanpa harus membagi hasilnya kepada *baitul maal*, dan jika masih saka tidak ada yang menyanggupinya juga, maka *baitul maal* harus mengeluarkan modal untuk para petani agar mereka dapat mengelolanya (Ash Shalabi, 2011 : 435).

Untuk lahan baru dibuka dan masih membutuhkan perawatan, Umar memerintahkan kepada petugas untuk menarik sebesar sesuai dengan kemampuan masyarakat. Ini dapat dipahami dalam surat Umar kepada petugas yang isinya :

“Janganlah kamu samakan antara petani yang bercocok tanam di tanah yang subur dengan petani yang bercocok tanam di tanah yang rusak. Curahkan perhatianmu pada para petani yang tanahnya tidak subur, jangan paksa mereka dan ambillah dari mereka berapapun yang mereka mampu, lalu perbaikilah tanah mereka hingga menjadi tanah yang subur. Sementara untuk para petani yang tanahnya subur, janganlan kamu ambil

darinya kecuali kharj, dan perlakukanlah mereka dengan lembut dan penuh perhatian (Ash Shalabi, 2011 : 434)

III. SIMPULAN

Umar Bin Abdul Azis merupakan salah satu khalifah dari kekuasaan dinasti Umayyah yang memberlakukan aturan *Kharj* sebagai sumber pemasukan negara, hasil pungutan *kharj* dikumpulkan dalam satu manajemen *baitul maal*. Administrasi perpajakan dihidupkan kembali seperti pada masa Umar bin Khattab. Salah satu kebijakan Umar adalah, Umar melarang seorang Islam untuk memiliki tanah dinegeri asing, terutama tanah-tanah bekas rampasan perang yang telah digarap oleh pemiliknya, karena mereka (militer) telah mendapatkan gaji dari *baitul maal*. Sebagai gantinya pemilik tanah diwajibkan untuk membayar *kharj* kepada pemerintah.

Dalam pengelolaan *kharj*, Umar lebih menekankan kepada pentingnya segala sesuatu, bukan pada proses. Seperti dalam pengelolaan *kharj*, Umar lebih menekankan kepada dua esensi, yaitu : esensi pajak (*kharj*) dan pihak Negara hendaknya tidak beranggapan bahwa uang pajak (*kharj*) bukan merupakan sumbangan rakyat secara cuma-cuma kepada pemerintahannya tetapi semua itu merupakan suatu amanat Tuhan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hayyie Al-Kattani, Kamaludin Nurdin, *"Hukum Dan Tata Negara Dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam, Terjemah Kitab Al Ahkam As-Sulthaniyah Wa Al Wilayah Al-Diniyah"*, Jakarta : Gema Insai Press, Cetakan Pertama, 2000.
- Al Mawardi , *"Al Ahkam Al Sulthoniyah Wa Al-Wilayah Al-Diniyah"*, Beirut: Darul Ibnu Qutaibah, 1989.
- Ali Muhammad Ash Shalabi, *"Umar bin Abdul Aziz Khalifah Pembaru dari Bani Umayyah"*, Jakarta : Pustaka Al-Kautsar, cet. 2.
- Herfi Ghulam Faizi, *"Umar Bin Abdul Aziz 29 Bulan Mengubah Dunia"*, 2012..
- Ibrahim Muhammad, *"Siyasah Al-Maliyah Li Umar Bin Abdul Aziz"*, Darul Kitab, 1988.
- Nurul Huda, Ahmad Muti, *"Keuangan Publik Islam Pendekatan Al-Kharj (Imam Abu Yusuf)"*, Bogor : Ghalia Indonesia, 2011, cet. 1
- Rohadi Abdul Fatah, *"Meniti Jalan Kearifan Politik Umar Bin Abdul Aziz, Perjuangan Idealism Politik Islam Dalam Praktik"*, Jakarta : PT. Logos Wacana Ilmu, 2003, cet 1
- Ugi Suharto, *"keuangan publik Islam : reinterpretasi zakat dan pajak"*, yogyakarta : pusat studi zakat, 2004, cet. 1.