

## **BAB IV**

### **KEMASLAHATAN UMAT**

Masalah ekonomi terjadi apabila kebutuhan pokok untuk semua pribadi manusia tidak tercukupi. Dan masalah pemenuhan kebutuhan pokok merupakan persoalan distribusi kekayaan. Dalam mengatasi persoalan distribusi tersebut harus ada pengaturan menyeluruh yang dapat menjamin terpenuhinya seluruh kebutuhan pokok pribadi, serta menjamin adanya peluang bagi setiap pribadi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pelengkapannya.<sup>1</sup> Dengan pendistribusian kekayaan yang tidak bertentangan dengan aturan-aturan syara' diharapkan dapat menunjang kesejahteraan (kemaslahatan) di dunia dan akhirat sekaligus.

Dalam peradaban Islam dikenal dua lembaga yang menjadi pilar kesejahteraan masyarakat dan kemakmuran negara, yaitu zakat yang wajib bagi setiap muslim yang mampu dan pajak yang wajib sebagai warga negara. Meskipun demikian kewajiban pajak dan kewajiban zakat memiliki dua dasar pilar yang berlainan. Zakat mengacu pada ketentuan syariat sedangkan pajak berpijak pada peraturan perundang-undangan yang ditentukan oleh pemerintah mengangkut pemungutan maupun penggunaannya.<sup>2</sup>

#### **A. Pajak sebagai Kemaslahatan Umat**

Untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan seluruh umat, terutama yang lemah, kita dihadapkan pada model pemerintahan Rasulullah ketika beliau

---

<sup>1</sup> Sholahuddin, *Asas-Asas Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), hal. 205

<sup>2</sup> Mahjuddin, *Masailul Fiqhiyah*, (Jakarta: Kalam Mulia, 2003), hal. 175

menjalankan roda pemerintahan di Madinah. Inti dari perpajakan Rasul, bahwasanya pajak sebagai instrumen sosial untuk menegakkan keadilan haruslah dijalankan secara keadilan juga.

Oleh karena itu, untuk pertama kalinya dalam sejarah administrasi pemerintahan, Rasulullah selaku kepala negara/pemerintahan mencanangkan sistem perpajakan yang di dalamnya terdapat tarif, objek, dan batas minimal kekayaan/pendapatan yang terkena pajak yang ditetapkan dengan jelas, tegas, dan berlaku untuk semua warga yang tergolong sebagai wajib pajak. Secara garis besar, sistem perpajakan Rasulullah didasarkan atas ketentuan-ketentuan syar'i yang strategis dan praktis sebagai berikut:<sup>3</sup>

*Pertama*, berkaitan dengan fungsi pajak sebagai instrumen vital bagi keadilan sosial dengan tegas ditetapkan bahwa pajak merupakan kewajiban sosial yang harus dibayar oleh mereka yang telah memiliki tingkat kekayaan/penghasilan tertentu (*nishab*).

*Kedua*, berkaitan dengan objek pajak, Rasulullah menetapkan bahwa kekayaan yang dikenai pajak waktu itu adalah emas dan perak. Dalam konteks material ekonomi, sekarang lebih banyak bertumpu pada sektor industri dan jasa, banyak jenis kekayaan dan perinciannya sangat menonjol dan bahkan menjadi alat kesombongan, tetapi dalam aturan teknis belum disinggung dalam perpajakan pada masa Rasulullah. Misalnya, rumah mewah dan kendaraan.

Bukan berarti kalau Rasulullah tidak membicarakannya lalu kekayaan-kekayaan itu bebas dari pajak. Oleh sebab itu, dari setiap kategori kekayaan

---

<sup>3</sup> Masdar Farid Mas'udi, *Pajak itu Zakat*, (Bandung: Mizan Pustaka, 2005), hal. 101

yang dikenakan pajak yang dibakukan oleh fuqaha masa lalu, meski bahan masukan yang berharga, sama sekali tidak boleh membelenggu kita dalam merealisasikan cita kemaslahatan yang relevan dengan kondisi kita hari ini.

*Ketiga*, dalam sistem perpajakan harus ditentukan tarif tertentu yang jelas dan berlaku umum. Ketentuan tarif pajak pada masa Rasulullah bisa begitu rendah karena tuntutan kemaslahatan umum yang harus ditanggung dengan dana pajak masih relatif sederhana jauh di bawah tingkat kebutuhan masyarakat modern sekarang. Waktu itu, di samping kebutuhan ekonomi masyarakat masih subsisten, sekedar untuk memenuhi kebutuhan utama (sandang, papan, pangan) dalam ukuran seadanya, juga belum ada kebutuhan sarana-prasarana publik yang begitu mahal, seperti jalan raya, jalan tol, kebutuhan komunikasi dengan teknologi satelit yang tinggi, gedung perkantoran yang mahal dan lain sebagainya.

*Keempat*, menyangkut kadar relatif dari tarif pajak, Rasulullah menentukan bahwa hal itu harus dilihat pada sektor ekonomi mana yang perlu dikembangkan dan sektor mana yang boleh diberi beban lebih.

*Kelima*, menyangkut waktu pembayaran pajak, Rasulullah menetapkan bahwa sebagian pajak dibayar secara periodik, sebagian lain dibayar tergantung pada kapan penghasilan yang terkena pajak diperoleh.<sup>4</sup>

*Keenam*, masih berkaitan dengan tujuan keadilan dan kesejahteraan bersama, Rasulullah menetapkan bahwa penunaian pajak harus melewati pihak ketiga yang secara struktural memiliki kewenangan yang memadai untuk

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, hal. 108

mewujudkan proyek keadilan dan kesejahteraan bagi rakyat banyak. Pihak ketiga yang dimaksud tidak lain adalah pemerintah yang efektif dan memiliki komitmen terhadap kepentingan segenap warganya, terutama yang lemah tanpa pilih kasih.<sup>5</sup>

## **B. Pembelanjaan Pajak**

Rasulullah telah membuat ketentuan-ketentuan teknis untuk menjabarkan<sup>6</sup> tentang apa dan siapa yang dimaksud dengan *asnaf* dalam konteks dan waktu tertentu. Sebagai ketentuan yang bersifat taktis, yang karena itu sangat dipengaruhi oleh konteks ruang dan waktu, tentu saja ketentuan tersebut menjadi tidak atau kurang memadai lagi dengan kondisi sosial kita sekarang ini. Untuk pembelanjaan dana pajak pada masa Rasulullah tidak harus diambil dan diterapkan begitu saja pada konteks ketatanegaraan kita hari ini. Delapan *asnaf* yang dimaksud pada masa Rasulullah dan bagaimana penjabarannya, adalah sebagai berikut:

*Fakir miskin*, istilah fakir menunjuk kepada orang yang secara ekonomi berada pada garis yang paling bawah. Sementara miskin menunjuk kepada orang yang secara ekonomi lebih beruntung dari pada si fakir, tetapi secara keseluruhan ia tergolong orang yang masih tetap kerepotan dalam memenuhi kebutuhan pokok kesehariannya.

Kebutuhan pokok yang bisa dijadikan sandaran bagi kehidupan manusia secara wajar itu meliputi:

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, hal. 111

<sup>6</sup> *Ibid.*, hal. 113

1. Pangan dengan kandungan kalori dan protein yang memungkinkan pertumbuhan fisik secara wajar,
2. Sandang yang dapat menutupi aurat dan melindungi dari gangguan cuaca,
3. Papan yang dapat memenuhi kebutuhan untuk berlindung dan membina kehidupan keluarga secara layak,
4. Pendidikan yang memungkinkan pihak bersangkutan mengembangkan tiga potensi dasarnya selaku manusia, yaitu: kognitif, afektif, psikomotorik,
5. Jaminan kesehatan sehingga tidak ada warga negara yang tidak mendapatkan pelayanan kesehatan/ pengobatan hanya karena tidak mampu membayarnya.

Dengan demikian, dalam konteks kehidupan sosial kita sekarang, penggunaan dana pajak untuk sektor fakir miskin ini mencakup:<sup>7</sup>

- a. Pembangunan sarana dan prasarana pertanian sebagai tumpuan kesejahteraan ekonomi rakyat dalam pengertiannya yang luas,
- b. Pembangunan sektor industri yang secara langsung berorientasi pada peningkatan kesejahteraan rakyat banyak,
- c. Penyelenggaraan sentra-sentra pendidikan keterampilan dan kejuruan untuk mengatasi pengangguran,
- d. Pembangunan pemukiman rakyat tuna wisma atau gelandangan,
- e. Jaminan hidup untuk orang-orang cacat, jompo, yatim piatu, dan orang-orang yang tidak punya pekerjaan,

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hal. 115

- f. Pengadaan sarana dan prasarana pendidikan dasar sampai tinggi untuk setiap warga/rakyat yang memerlukan,
- g. Pengadaan sarana dan prasarana kesehatan bagi setiap warga/ rakyat yang membutuhkan,
- h. Pengadaan sarana dan prasarana lain yang berkaitan erat dengan usaha menyejahterakan rakyat lapisan bawah.

Yang harus dicatat dalam hal ini adalah garis kebijakan Rasulullah, tentang prinsip desentralisasi *pentasharrufan* dana pajak untuk golongan fakir miskin setempat. Yang mana pajak diambil dari warga masyarakat yang mampu untuk kemaslahatan mereka yang kurang mampu.<sup>8</sup>

*Amilin* (aparatur pajak dan pemerintah), apabila *amilin* adalah pemerintah dalam kaitannya dengan hak penerimaan/pemungutan pajak, mereka adalah orang-orang atau instansi yang terlibat dalam salah satu dari bidang tanggung jawab sebagai berikut:

- a. Pengontrol kebijakan pajak sebagaimana disepakati oleh rakyat wajib pajak,
- b. Aparatur administrasi pajak,
- c. Segenap aparat pemerintah yang bekerja untuk kesejahteraan (kemaslahatan) rakyat dengan dana pajak.

Semua ini berhak menerima imbalan yang diambil dari pajak selaku *amilin*. Tentu saja dengan kesadaran yang mendalam bahwa apa yang menjadi

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hal. 116

tugasnya adalah amanat dari Allah untuk menegakkan keadilan dan kemaslahatan orang banyak.<sup>9</sup>

*Mu'allaf Qulubuhum* (Rehabilitasi Sosial), dalam fiqh konvensional, *mu'allaf* selalu didefinisikan sebagai orang yang masih baru dan masih labil keislamannya. Namun, makna harfiah *mu'allaf qulubuhum* berarti orang yang dibersihkan hatinya. *Mu'allaf* ditafsirkan sebagai orang yang perlu disadarkan hatinya untuk kembali pada fitrah kemanusiaannya, fitrah yang selalu condong kepada kebaikan dan menolak kejahatan.

Dana *mu'allaf* untuk konteks kemasyarakatan sarasannya adalah sebagai berikut:<sup>10</sup>

- a. Usaha penyadaran kembali (dalam ungkapan yang kini berlaku) orang-orang yang terjerumus kedalam tindak asusila, kejahatan, dan kriminal,
- b. Biaya rehabilitasi mental atas orang-orang atau anak-anak yang disebabkan oleh, misalnya penyalahgunaan narkotika dan sejenisnya,
- c. Pengembangan masyarakat atau suku-suku terasing,
- d. Usaha-usaha rehabilitasi kemanusiaan yang lain.

*Riqab* (kaum tertindas), dilihat dari makna harfiah, *riqab* berarti budak. Untuk masa sekarang, manusia dengan status budak belian sudah tidak banyak atau bahkan tidak lagi ditemukan. Akan tetapi jika dicermati lebih dalam lagi, arti *riqab* secara jelas menunjukkan kepada manusia yang tertindas dan tereksplorasi oleh manusia lain baik secara personal maupun struktural.

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, hal. 118

<sup>10</sup> *Ibid.*, hal. 121

Berbeda dengan istilah fakir miskin yang lebih merujuk pada manusia yang menderita secara sosial ekonomi.

Dana pajak untuk riqab sama dengan dana untuk usaha pemerdekaan orang atau kelompok yang sedang dalam keadaan tertindas dan kehilangan haknya untuk menentukan arah hidupnya sendiri. Dalam konteks individual, dana itu ditujukan untuk, misalnya:

- a. Mengentaskan buruh-buruh rendahan dan kasar dari belenggu majikan yang menjeratnya,
- b. Mengusahakan pembebasan orang-orang tertentu yang dihukum/dipenjara hanya lantaran menggunakan hak dasarnya untuk berpendapat atau memilih.

Sementara dalam bentuknya yang struktural, dana riqab ini bisa berarti dana untuk proses penyadaran dan pembebasan masyarakat tertindas berkaitan dengan hak-hak dasar mereka sebagai manusia baik dalam dimensi individual maupun sosialnya.<sup>11</sup>

*Gharimin* (yang terbelit hutang), pendistribusian dana pajak untuk membayarkan hutang-hutang orang yang jatuh pailit, misal memberikan modal pinjaman untuk meningkatkan usaha. Juga bisa digunakan sebagai keperluan preventif, yaitu dengan melatih pengusaha kecil agar memiliki ketahanan dan tidak mudah pailit. Segi lain yang perlu dipertimbangkan dalam konteks perekonomian sekarang ini, dana pajak bisa digunakan untuk menanggung atau mengurangi beban hutang masyarakat.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, hal. 123

<sup>12</sup> *Ibid.*, hal. 124

*Sabilillah* (kepentingan umum), makna harfiah *sabilillah* adalah jalan Allah. Nabi mengartikan sebagai tentara yang berperan melawan orang kafir. Kini, keadaan sudah menjadi lebih kompleks. Mengecap predikat kekufuran sebagai lawan dari jalan ketuhanan sudah tidak sesederhana dulu lagi. Sehingga terdapat rincian yang mengetengahkan sebagai kemaslahatan (kesejahteraan dan keadilan) bersama.

Dana pajak untuk sektor *sabilillah* dapat disalurkan untuk kebutuhan-kebutuhan sebagai berikut:<sup>13</sup>

- a. Menyelenggarakan sistem kenegaraan atau pemerintahan yang mengabdikan kepada kepentingan rakyat,
- b. Melindungi keamanan warga negara/masyarakat dari kekuatan-kekuatan destruktif yang melawan hak-hak kemanusiaan dan perangkat administrasinya,
- c. Menegakkan keadilan hukum bagi warga negara, berikut gaji aparatnya. Seperti: polisi, hakim, pembela hukum, dan perangkat administrasinya,
- d. Membangun dan memelihara sarana dan prasarana umum: sarana transportasi dan komunikasi, lingkungan hidup yang sehat dan sebagainya yang menyangkut hajat hidup orang banyak,
- e. Meningkatkan kualitas manusia dalam rangka menunaikan tugas sosialnya untuk membangun peradaban, filsafat, ilmu, dan teknologi,
- f. Usaha-usaha lain yang secara konsisten ditujukan untuk mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan umat manusia.

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, hal. 126

*Ibn Al-Sabil* (tuna wisma dan pengungsi), para fuqaha selama ini mengartikan *Ibn Al-Sabil* dengan musafir yang kehabisan bekal. Pengertian ini benar dan masih relevan. Akan tetapi, pengertian itu pasti belum menyangkut keseluruhan. Oleh karena itu, dalam konteks pendistribusian dana pajak untuk sektor *Ibn Al-Sabil* ini dapat dialokasikan bukan hanya untuk keperluan musafir yang kehabisan bekal, melainkan juga untuk keperluan para pengungsi baik karena alasan politik maupun karena alasan lingkungan atau bencana alam.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hal. 128