

KEBIJAKAN EKONOMI UMAR BIN KHATTAB

Syarifuddin Israil

STIE Muhammadiyah Tanjung Redeb,
Jl. Dr. Murjani II Berau-Tanjung Redeb

Abstract: Umar bin Khatab was a close-friend of Rasulullah SAW that did policies in Islamic economy, specially macro economy, and found wisdom way in manage property (Country Wealth) and made people benefit with three ways, first: take with the right way, second: given in accordance with their rights, and third; avoid from bad. It showed that management of Umar bin Khatab was neat in took policy country financial management, country won't take people property in wrong way. In government policy, he always take care the lack people in everything, so he can make the function of Baitul Maal maximal (State budget revenue) in alms management, jizyah (tax for non-Muslim), kharaj (land tax), khumus (ghanimah) usyur (customs), and then spend to government activity, e.g expenditures for the needs of the people, invest and production, country employee, and other infrastructure needed, then make the bright ideas and showed exchange tool, e.g Dinar, Dirham, and Warid, all of them was source of monetary Instrumen; open market operation, discount rate, reserve requirement, attitude. The hope from that policy was an equilibrium economy with the reason of welfare and justice, with the support of management foundation of Baitul Maal in Country Financial, so fiskal policy have given positive impact towards invest level, aggregate supply and influence towards inflation level and economic growth, e.g. Benefit and falah towards people.

Kata Kunci: Position is a mandate, Honest, uswatun khasanah, managerial, good property

PENDAHULUAN

Dari mana pembangunan Islam dimulai? Pertanyaan ini memberi reaksi bermacam-macam. Maka terjadilah diskusi berkisar Ekonomi, Politik, Ideologi dan sebagainya. Ide ini awalnya adalah hasil diskusi, perbincangan dan perenungan mahasiswa Islam barat. "*Li-madza taakharul Islam wa taqaddama gairuhum*" ini adalah pertanyaan yang sangat aspiratif dalam membangun Islam dari keterpurukan. Salah satu yang berhasil diwujudkan adalah ekonomi, yaitu ekonomi Islam. Ini pun masih berkuat pada perbankan.

Kebijakan Ekonomi Umar Bin Khattab

Dalam aplikasinya kemudian dicarilah rujukan-rujukan ideal, baik yang terdapat dalam syarah kitab-kitab klasik maupun bentuk-bentuk transaksi awal pada zaman rasul dan khulafaurrasyidiin yang terekam

dalam hadist maupun riwayat. Dalam kitab-kitab fiqh dapat ditemukan sandaran-sandaran atau prinsip-prinsip bermu'amalah yang dijadikan rujukan untuk beberapa produk dalam perbankan syari'ah.

Sebenarnya secara lebih luas kita dapat mempelajari semangat ekonomi Islam pada zaman rasul dan para sahabat dalam hal ini khulafaurrasyidiin. Umar bin Kattab salah satu dari empat khalifah yang rasyid telah mempraktekkan ekonomi Islam. Karenanya akan menjadi acuan kita dalam melihat kebijakan-kebijakan ekonomi beliau saat itu.

Tentu banyak sisi yang terlihat dalam aktifitas ekonomi Umar. Untuk menghindari pembiasan yang luas, disini penulis hanya melihat kebijakan Ekonomi Umar sebagai seorang khalifah.

Kebijakan ekonomi Umar sebagai seorang khalifah tentu bersinggungan dengan - dalam konteks sekarang kebijakan ekonomi

pemerintahan. Keterlibatan pemerintah dalam perekonomian maka pengkajian tentangnya dinamakan pengkajian ekonomi makro. Tepatnya makalah ini akan fokus pembahasannya pada kebijakan ekonomi makro Umar Bin Khattab.

Dalam membahas kebijakan ekonomi makro Umar bin Khattab penulis menggunakan pendekatan tematik. Pendekatan ini penulis anggap cocok karena kita tidak mengusung kisah (historis) Umar secara keseluruhan. Akan tetapi kita akan mengambil dan menganalisis tiap-tiap kebijakan Umar yang berkaitan dengan ekonomi.

Bagaimana kebijakan ekonomi makro Umar Bin Khattab? Apa saja kebijakan moneter dan fiskal Umar Bin Khattab adalah urutan permasalahan yang akan dikupas dan dideskripsikan dalam makalah ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Umar bin Khattab ketika diangkat menjadi khalifah, beliau mengumumkan kebijakan ekonomi yang akan dilakukannya. Sesungguhnya hak seseorang atas sesuatu tidak perlu diperhatikan selama dalam kemaksiatan. Aku tidak menemukan sesuatu cara terhadap harta ini (kekayaan Negara) dan menjadikan suatu kemaslahatan kecuali dengan tiga cara: *pertama*, ambil dengan cara yang benar. *Kedua*, diberikan sesuai dengan haknya. *Ketiga*, Mencegahnya dari kebatilan. Beliau melanjutkan bahwa sesungguhnya harta ini bagiku seperti memelihara anak yatim. Kalau aku sudah berkecukupan aku tidak akan memakainya dan apabila aku kekurangan maka aku akan memakainya dengan benar. Itulah dasar Umar kemudian dalam mengatur dan mengurus uang Negara.

Prinsip pertama dapat dimaknakan bahwa Negara tidak akan mengambil harta dari rakyat dengan cara yang tidak benar. Sumbernya adalah sesuatu yang baik dan halal. Jadi kebijakannya adalah cara yang benar dan sumber yang baik. Prinsip yang kedua dapat dijelaskan bahwa Negara menjamin keberlangsungan hidup rakyatnya dengan keayaannya. Prinsip yang ketiga harta Negara

digunakan untuk tujuan yang baik dan benar, bukan untuk partai dan pemilihan kembali.

Memahami Ekonomi Makro

Karena kita akan melihat kebijakan ekonomi Umar bin Khattab dari sisi makronya maka penting terlebih dahulu kita perhatikan batas antara ekonomi mikro dan makro. Kemudian akan kita perhatikan persinggungan ekonomi makro Umar. Tidak mungkin kita menghindari dari ini karena memang kapasitas Umar sebagai seorang Khalifah, otomatis kebijakannya juga atas nama pemerintah.

Dalam ilmu ekonomi terdapat dua cabang pembahasan yaitu ekonomi makro dan ekonomi mikro. Ekonomi makro adalah kajian tentang aktifitas ekonomis suatu Negara, sedangkan kajian tentang aktifitas dan tingkah-laku individual dalam ekonomi dinamakan dengan ekonomi mikro. Ada dua hal yang paling esensial dalam ekonomi makro yaitu Uang (*Moneter*) dan Pembiayaan (*Fiskal*):

- a. Adanya uang dalam ekonomi makro, sehingga *nominal price* menjadi faktor kajian penting, sementara ekonomi mikro yang terpenting adalah harga relatif (*relative price, px/py*). Adanya uang inilah yang nantinya akan bersinggungan dengan kajian moneter (ilmu ekonomi moneter).
- b. Adanya pembeli dan penjual raksasa dalam ekonomi makro yaitu pemerintah. Persinggungan dengan kemampuan dan perilaku luar biasa pemerintah dalam membelanjakan dan menabung uangnya nantinya akan menghasilkan cabang ilmu ekonomi fiskal.

Ekonomi makro ini akan kita diskusikan kedepan berkisar antara kebijakan Umar tentang moneter dan pendapatan serta pembiayaan kas Negara (fiskal) tentu dalam bentuk yang sederhana. Kesederhanaan itu disebabkan saat itu segalanya masih manual, belum terbentuk Instrumen moneter seperti sekarang yang kompleks dan canggih. Selain itu media uang masih menggunakan kepingan emas dan perak sehingga perputarannya sangat terbatas.

Upaya ke arah Kebijakan Moneter Definisi Uang

Uang adalah alat tukar atas barang dan jasa dalam pasar ekonomi dengan beberapa pembayaran tunda.

Ahmad Hasan membedakan antara mata uang dengan uang. Mata uang adalah setiap sesuatu yang dikukuhkan pemerintah sebagai uang dan memberinya kekuatan hukum yang bersifat dapat memenuhi tanggungan dan kewajiban serta diterima oleh kalangan luas. Sementara uang lebih umum dari mata uang karena mencakup yang serupa dengan uang seumpama surat bank.

Secara etimologi uang dapat diartikan kedalam beberapa makna yaitu: (1) Al-Naqdu: yang baik dari dirham “*dirhamun naqdu*”; (2) Al-Naqdu: meraih dirham “*naqada daraahima yanquduha naqdan*” yakni meraih, menggenggam atau menerima (Hasab, 2005).

Kata-kata *nuqud* tidak terdapat dalam Al-Qur’an maupun Hadits Nabi. Karena bangsa arab pada umumnya tidak menggunakan kata *nuqud* untuk menunjukkan harga. Mereka menggunakan Dinar untuk menunjukkan mata uang yang terbuat dari emas. Kata dirham untuk menunjukkan alat tukar yang terbuat dari perak. Nama lain untuk mata uang perak adalah *Wariq* dan *Ain* untuk menunjukkan mata uang dari emas. Sedangkan *Fulus* (uang tembaga adalah alat tukar tambahan yang digunakan untuk membeli barang-barang yang relatif murah). Sementara Dinar, Dirham, dan *Wariq* terdapat sebutannya dalam Al-Qur’an (Qs. 3 : 75).

Instrumen Moneter

Dalam ilmu ekonomi modern terdapat empat macam Instrumen moneter yaitu (mankiw, 2007):

1. Operasi Pasar (*Open Market Operation*) yaitu upaya untuk mempengaruhi jumlah uang beredar dengan cara menjual obligasi pemerintah dan sekuritas pemerintah lainnya.
2. Tingkat Diskonto (*Discount Rate*) yaitu upaya penarikan atau pelepasan uang ke pasar dengan cara pemerintah menetapkan suku bunga.

3. Ketentuan cadangan minimum (*Reserve Requirement*) dengan kebijakan ini diharapkan bank tidak lagi melepaskan kreditnya ke pasar.
4. Himbau moral.

Kebijakan Moneter Umar Bin Khattab

Sebenarnya upaya ke arah yang modern telah dimulai oleh Umar, malah cikal bakalnya sudah terlihat sejak zaman Rasulullah. Untuk operasi pasar, Umar telah melaksanakan sendiri tatkala memerintahkan pegawai Baitul Mall untuk *zakat, jizya, Kharaj, ‘usyur* dan lain-lain. Konsekuensinya pemerintah akan menyerap dinar dan dirham ke dalam kas Negara (devisa) dan dapat digunakan untuk pembiayaan fiskal.

Kebijakan moneter Umar diantaranya seperti gagasan spektakulernya tentang pembuatan uang dari kulit unta agar lebih efisien. Stabilitas nilai tukar emas dan perak terhadap mata uang dinar dan dirham. Penetapan nilai dirham, Instrumen moneter, kontrol harga barang dipasar dan lain sebagainya.

Mengenai pencetakan uang dalam Islam terjadi perbedaan pendapat. Namun riwayat yang terbanyak dan masyhur menjelaskan bahwa Malik bin Marwan-lah yang pertama mencetak dirham dan dinar dalam Islam.

Sedangkan dalam riwayat lain menyebutkan Umar yang pertama kali mencetak dirham pada masanya. Tentang hal ini Al-maqrizi mengatakan, ketika Umar bin Khattab menjabat sebagai khalifah dia menetapkan uang dalam kondisinya semula dan tidak terjadi perubahan satupun pada masanya hingga tahun 18 H. Tahun ke-6 kekhalifahannya ia mencetak dirham ala ukiran Kisra dan dengan bentuk yang serupa. Hanya saja ia menambahkan kata *alhamdulillah* dan dalam bagian yang lain dengan kata *rasulullah* dan pada bagian yang lain lagi dengan kata *lailahillallah*, sedangkan gambarnya adalah gambar Kisra bukan gambarnya Umar (Al-Haritsi, 2006).

Namun dalam riwayat Al-Baihaqi diriwayatkan, ketika Umar melihat perbedaan antara dirham *bighali* dengan nilai delapan *daniq*, dan ada dirham *thabary* senilai empat *daniq*, dirham *yamani* dengan nilai satu

daniq. Ketika ia melihat kerancuan itu, kemudian ia menggabungkan dirham Islam yang nilainya enam *dhraiq*. Masih banyak riwayat yang lain menerangkan bahwa Umar telah mencetak mata uang Islam. Hal ini juga dapat dianalogikan bahwa Umar telah mencetak mata uang Islam ketika ia melontarkan berkeinginan untuk mencetak uang dari kulit unta agar lebih efisien, karena khawatir unta akan habis dikuliti maka niat itu diurungkan. Ide ini juga menjadi dasar-dasar manajemen moneter.

Umar juga mengambil tanah-tanah yang tidak digarap untuk dibagikan kepada yang lain untuk digarap agar tanah itu membawa hasil.

Selain Baitul Mall Umar juga menggunakan Hisbah sebagai pengontrol pasar. Umar sendiri sangat sering turun ke pasar untuk mengecek harga-harga barang agar tidak ada kecurangan. Suatu ketika Umar pernah memarahi Habib bin Balta'ah yang menjual kismis terlalu murah, maka Umar memerintahkan untuk menaikkan harga agar orang lain pun dapat melakukan jual beli (Al-Haritsi, 2006, 612). Umar tidak pernah menahan kekayaan Negara, semuanya didistribusikan kepada rakyat sehingga peredaran uang terjadi dalam masyarakat. Umar mengawasi harga barang di pasar sehingga tidak terjadi monopoli, oligapoli dan sebagainya. Kebijakan ini merupakan upaya pelepasan uang ke dalam masyarakat untuk ketersediaan modal kerja.

Semangat pengontrolan cadangan dalam kas Baitul Mall sudah mulai diperhatikan pada masa ini. Baitul Mall mungkin lebih cocok disebut Bank Sentral atau Bank BI dalam konteks Indonesia. Baitul Mall bertugas untuk mengumpulkan, menyimpan dan menyalurkan devisa Negara. Kekayaan itu berasal dari berbagai sumber diantaranya *zakat*, *jizyah*, *kharaj*, *'usyur*, *khumus*, *fai*, *rikaz*, pinjaman dan sebagainya.

Himbauan sebagai salah satu Instrumen moneter. Instrumen ini lazim digunakan Umar dalam mengontrol kesetabilan ekonomi Negara. Umar mengawasi segala bentuk pembayaran keluar-masuk kas Negara. Umar sering menegur para gubernur agar kutipan *kharaj*, *jizyah*, *'usyur* dilakukan dengan benar. Umar tidak

membenarkan penyiksaan atau penjara kepada orang yang memang benar tidak sanggup membayar *jizyah*. Hukuman boleh dilaksanakan apabila terjadi pengingkaran atau sengaja memperlambat pembayaran. Terhadap ini Umar sangat keras.

Setiap pendapatan berupa ganimah, rikaz, fai, 'usyur sebagian dikirim ke pusat (Madinah). Pengawasan moneter ala Umar ini sangat ketat sehingga tidak ada penimbunan uang dan barang. Selain itu Valuta asing dari Persia (dirham) dan Romawi (dinar) dikenal oleh seluruh lapisan masyarakat Arab telah menjadi alat pembayaran resmi. Sistem devisa bebas diterapkan tidak ada halangan sedikitpun mengimpor dinar atau dirham.

Lebih jauh Umar juga sudah mulai memperkenalkan transaksi tidak tunai dengan menggunakan *cek* dan *promissory notes*. Umar juga menggunakan Instrumen ini untuk mempercepat distribusi barang-barang yang baru diimpor dari mesir dan madinah (Karim, 2001, 28).

Kebijakan dan Instrumen Fiskal

Kekuatan fiskal suatu Negara tergantung pada kekuatan devisa yang dihasilkan. Fiskal akan berhubungan dengan kebijakan Pendapatan, Belanja, Utang dan Investasi Negara. Kekuatan sebuah Negara dapat diamati dari sstruktur APBN. Dalam Islam sstruktur arus keluar-masuk devisa sudah dikenal sejak zaman Rasulullah dan tetap dipertahankan oleh Umar dengan penyempurnaan-penyempurnaan. Penyempurnaan tidak lain terjadi karena perkembangan masyarakat Islam yang luar biasa. Sstruktur pembiayaan fiskal dan penerimaannya pada saat itu mencakup (Karim, 2008, 28).

Kebijakan Fiskal

Baitul Mall adalah lembaga pengelolaan keuangan Negara sehingga kebijakan fiskal dengan jelas dapat kita pahami. Kebijakan fiskal Baitul Mall telah memberikan dampak positif terhadap tingkat investasi, penawaran agregat dan sekaligus berpengaruh kepada tingkat inflasi dan pertumbuhan ekonomi.

Tabel 1. Struktur Pembiayaan Fiskal

Penerimaan	Pengeluaran
Zakat (Harta)	Penyebaran Islam
Kharaj (Pajak Tanah)	Pendidikan dan kebudayaan
Jizyah (Pajak Jiwa)	Pengembangan ilmu Pengetahuan
Khumus (1/5 Ghanimah)	Pengembangan infrastruktur
'Usyur (Bea Cukai)	Pembangunan Armada perang dan keamanan
Fai (Penguasaan tanpa perlawanan)	Biaya Moneter (Cetak Uang)
Ghanimah / Anfal (Rampasan)	Gaji pejabat dan Pegawai
Pinjaman Sememntara (Utang)	Pengembangan ke-Qadhi-an (Kehakiman)
	Pembangunan Administrasi negara
	Layanan Sosial, Hadiah dan Bonus

Seiring dengan perluasan Islam sampai ke Iraq dan Mesir maka pemasukan *ghanimah*, *fai* dan lain-lain semakin meningkat. Umar kemudian menetapkan pos-pos pemasukan seperti *kharaj* dari Iraq. Hal ini terjadi pada masa Umar. Umar juga yang pertama kali mentransfer pemasukan zakat dari daerah ke pusat seperti yang terjadi pada Mu'az bin Jabal mengirimkan zakat dari Yaman ke Madinah dan Umar menolaknya. Walaupun pada akhirnya Umar menerimanya karena di Yaman tidak ada lagi mustahiq zakat.

Beberapa laporan tentang keberhasilan kebijakan fiskal Umar dapat kita ketahui dalam sejarah (Karim, 2008, 48-51):

1. Saat itu jarang terjadi Anggaran devisit. Kecuali hanya sekali pada tahun "*Ramadah*" kira-kira tahun ke-18 H. Saat itu terjadi terjadi kekeringan di sebagian Negara Islam akan tetapi dapat diatasi dengan bantuan makanan dari wilayah lain. Lama masa "*ramadah*" ada yang meriwayatkan 9 bulan, 1 tahun dan ada yang mengatakan sampai 2 tahun.
2. Sistem pajak proposional (*prorposional tex*). Umar bin Khattab memungut pajak (Jizyah) dari penduduk Syam dan Mesir yang kaya sebesar 4 dinar dan bagi mereka yang penghidupannya menengah diambil 2 dinar sementara bagi mereka yang miskin tetapi berpenghasilan dikutip 1 dinar. Jadi pajak tidak ditentukan pun dapat memenuhi kehidupannya. Terhadap penduduk Iraq diwajibkan membayar jizyah sebesar 48 dirham bagi yang kaya, 24 dirham bagi

kalangan menengah dan 12 dirham bagi kalangan miskin berpenghasilan. Lebih jelasnya dapat di lihat pada tabel 2.

Rotasi perhitungan jizyah dalam satu tahun dimulai pada awal bulan Muharram dan ditutup akhir bulan Dzulhijjah, hingga selesai penarikan sebelum datangnya bulan Muharram berikutnya. Tiga bulan terakhir adalah untuk ancang dan penyempurnaan perhitungan sehingga genap satu tahun.

3. Besarnya *Kharaj* (pajak tanah) ditentukan berdasarkan produktifitas lahan, bukan berdasarkan zona. Produktifitas lahan diukur dari tingkat kesuburan lahan dan irigasi. Jadi sangat memungkinkan dalam satu wilayah atau areal yang berdekatan akan berbeda jumlah *kharaj* yang akan dikeluarkan. Kebijakan ini menyebabkan pengusaha kecil yang kurang produktif masih dapat melanjutkan usahanya. *Kharaj* ada dua macam, yaitu *Kharaj 'Unwah* (pajak paksa) *kharaj* ini berasal dari lahan orang kafir yang dikuasai oleh kaum muslim secara paksa (peperangan) seperti tanah di Iraq, Syam, Mesir. Umar tidak membatalkan *kharaj* tanah itu meskipun pemiliknya sudah masuk Islam. Kedua, *Kharaj Sulhu* (pajak damai) *kharaj* ini diambil dari tanah dimana pemiliknya telah menyerahkan diri kepada kaum muslimin (berdasarkan perjanjian) damai. Umar telah mengutus Utsman bin Hanif dan Huzaifah bin Nukman untuk melakukan pengukuran tanah-tanah gembur (hitam) dan menetapkan besar *kharaj*.

Setelah menetapkan kriteria tanah yang wajib pajak berdasarkan jenis tanah, jenis tanaman, proses pengelolaan dan juga hasil akhir, kemudian Umar menetapkan kharaj setiap satu *jarib* gandum basah 2 diham, setiap satu *jarib* kurma yang baru matang 4 dirham, 4 dirham dari satu *jarib* jagung basah dan 8 dirham untuk setiap satu *jarib* kurma kering, 6 dirham untuk setiap satu *jarib* tebu, anggur 10 dirham, zaitun 12 dirham.

4. *Progresseve rate* adalah penurunan jumlah pajak bertambahnya jumlah ternak. Hal ini akan mendorong orang untuk memperbanyak ternaknya dengan biaya yang lebih rendah.
5. Perhiungan zakat perdagangan berdasarkan besarnya keuntungan bukan atas harga jual.
6. Porsi besar untuk pembangunan infrastruktur. Umar bin Khattab mendirikan kota dengan yang besar yaitu Basrah (gerbang untuk perdagangan dengan Romawi) dan Kufah (sebagai pintu masuk perdagangan dengan Persia). Khalifah Umar juga membangun kanal dari Fustat ke Laut Merah sehingga orang yang membawa gandum ke Mesir tidak perlu lagi memakai unta karena sekarang mereka bisa langsung menyeberang sungai Sinai ke Laut Merah.
7. Manajemen yang baik. Penerimaan Baitul Mall pada masa Umar bin Khattab pernah mencapai 180 juta dirham. Umar juga membuat jaringan yang baik dengan Baitul Mall yang ada di daerah.

Instrumen Fiskal

1. Peningkatan pendapatan dan partisipasi kerja. Umar selalu memantau pendapatan dan hak-hak pada Baitul Mall. Ia juga memantau tanah-tanah garapan agar tidak ada yang terbengkalai. Pendistribusian

harta dengan cara ini akan meningkatkan pendapatan masyarakat dan pada akhirnya akan meningkatkan permintaan agregatif.

2. Pemungutan pajak. Kebijakan ini berhasil menciptakan stabilitas harga dan mengurangi inflasi. Pada saat stagnasi, menurunnya permintaan dan penawaran agregat, pemerintah dapat mendorongnya dengan pajak Khumus. Dengan kebijakan ini harga tetap stabil dan produksi tetap berjalan.
3. Pengaturan anggaran. Pengaturan anggaran yang cermat dan proporsional menjaga keseimbangan tidak akan terjadi *budget deficit* malah *surplus*.

Anggaran Pendapatan Negara

Sumber-sumber pendapatan saat itu tidak terbatas hanya pada zakat saja akan tetapi masih banyak pendapatan lain yang dapat mengisi pundi-pundi Baitul Mall. Sisi permintaan Negara saat itu adalah:

1. Kharaj (pajak tanah) seperti yang telah diuraikan di atas, yang menentukan jumlah besaran pajak adalah: karakteristik tanah (tingkat kesuburan), jenis tanaman dan irigasi.
2. Zakat terkumpul dalam beberapa bentuk, ada yang berupa uang; dinar dan dirham, biji-bijian, ternak, perak dan emas. Zakat yang dibayarkan sangat bervariasi karena sumbernya berbeda-beda. Biji-bijian dari petani, ternak dari peternak dan uang, emas dari zakat perdagangan.
3. *Khumus* (20% atau 1/5) dari harta rampasan perang (*ghanimah*).
4. *Jizyah* adalah pajak jiwa bagi orang yang non muslim (*ahluzzimmah*) sebagai pengganti zakat fitrah. Besaran kewajiban diklasifikasikan menurut kualitas dan kapasitas seseorang. Semua ini ditentukan dengan baik dan benar.

Tabel 2. Kewajiban Wajib Pajak

Klsifikasi wajib pajak	Dinar (4,25 g)	Emas (gram)
Golongan kaya	4	17,00
Golongan menengah	2	8,50
Golongan miskin berpengasilan	1	4,25

5. 'Usyur (bea cukai) 1/10 atas barang dagangan pedagang yang melewati wilayah muslim dan ¼ saja dari 1/10 atas orang muslim.
6. Rikaz juga dikenakan 10%. Rikaz ini kadang-kadang dikelompokkan ke dalam 'Usyur, adalah barang tambang atau apa saja yang ditemukan dalam perut bumi seperti harta karun.
10. Belanja jihad (militer, persenjataan dan lain-lain).
11. Biaya perluasan Masjid Haram dan kelambu *Kiswah* oleh Umar, lampu penerangan masjid.
12. Biaya penyimpanan harta zakat.
13. Biaya penjagaan dan penyimpanan harta umum.
14. Biaya pengurus urusan darurat (*At-Tawary*).

Belanja Pemerintah

Efisiensi dan efektifitas merupakan landasan pokok dalam kebijakan pengeluaran pemerintah. Dalam Islam hal itu dipandu oleh kaidah-kaidah syariah yaitu kemaslahatan dan penentuan skala prioritas (Suprayitno, 2005, 168). Berikut acuannya dapat kita perhatikan:

1. Pengeluaran demi pemenuhan kebutuhan hajat masyarakat banyak.
2. Pengeluaran sebagai alat retribusi ke-
ayaan.
3. Pengeluaran yang mengarah kepada ber-
tambahnya permintaan-permintaan efek-
tif.
4. Pengeluaran yang berkaitan dengan in-
vestasi dan produksi.
5. Pengeluaran yang bertujuan menekan ting-
kat inflasi dengan kebijakan intervensi
pasar.

Dengan demikian pada Baitul Mal sebenarnya juga dapat kita perhatikan kebijakan dalam pengalokasian belanja pada masa Umar. Pos pengeluarannya diarahkan kepada 14 (empat belas) bagian:

1. Belanja kebutuhan operasional peme-
rintah (*dar al-khalifah*) termasuk upacara
kemerdekaan.
2. Belanja Penunjang Wilayah (*masalih ad-
daulah*) termasuk kebutuhan adminis-
trasi surat-menyurat.
3. Biaya pembangunan kota Basrah dan
Kufah.
4. Pergantian mata uang (biaya moneter).
5. Belanja Pegawai Negara.
6. Biaya utang tanggungan Negara.
7. Belanja umum yang berkaitan dengan
infrastruktur (penggalian teluk)
8. Biaya fasilitas kehakiman.
9. Biaya santunan kepada kerabat rasul dan
lain-lain.

Urutan pembiayaan jika dilihat dari skala prioritas, pembiayaan yang berhubungan dengan kemaslahatan dapat kita deskripsikan pada tabel 3 (Karim, 2008, 51).

Umar juga memberikan upah pegawai yang diambil dari kas Negara (Baitul Mall). Untuk gubernur Basrah dan para stafnya perhari diberikan dua ekor kambing yang disembelih satu pada pagi hari dan satu lagi pada sore hari. Mereka memakan dagingnya dan meminum kuahnya. Itulah gaji mereka. Meskipun penulis tidak mendapatkan penjelasan tentang tunjangan tambahan kepada Abu musa selain 2 ekor kambing setiap hari. Penulis yakin ada tunjangan lain seperti hadiah. Sebab gubernur-gubernur yang lain seperti Ustman bin Hanif mendapatkan 5 dirham setiap hari dan hadiah-hadiah. Untuk petugas pajak ditanah Iraq adalah ¼ kambing dan 5 dirham setiap hari dan hadiah-hadiah lainnya. Abdullah bin Mas'ud 100 dirham perbulan dan ¼ kambing setiap hari.

Ada dua kebijakan yang selalu dilakukan Rasul, Khulafaurasyidin termasuk Umar bin Khattab dalam mengelola belanja pemerintah yaitu pertama, mendorong masyarakat untuk beraktifitas ekonomi baik secara sendiri-sendiri atau kelompok tanpa bantuan Baitul Mall.

Kedua, tindakan atau kebijakan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat dengan bantuan dana Baitul Mall.

Inilah garis-garis besar pengeluaran pemerintah Umar yang berdasarkan pada kemaslahatan umum dan skala prioritas. Semua pengeluaran yang diambil dari Baitul Mall atas perintah dan sepengetahuan Umar.

Tabel 3. Urutan Pembiayaan Kemasyarakatan

Primer	Sekunder
Biaya Pertahanan	Beasiswa yang belajar ke Madinah
Penyaluran 'Usyur kepada mustahiq	Hiburan untuk delegasi asing, biaya perjalanan
Membayar gaji pegawai, guru, imam, qadhi, muadzin, dan pejabat Negara	Hadiah untuk pemerintah Negara lain (Masa rasul)
Infrasstruktur (gali teluk)	Membayar denda atas mereka yang mati terbunuh secara tidak sengaja oleh pasukan Islam
Biaya fasilitas kehakiman	Pembayaran utang orang Islam yang meninggal dalam keadaan miskin
Biaya pencetakan dirham baru (biaya moneter)	Pembayaran tunjangan untuk orang miskin
Lampu penerang Masjid	Tunjangan untuk sanak saudara Rasulullah
Membayar upah sukarelawan	Persediaan darurat
Membayar utang Negara	
Bantuan Imergensi dan musafir	

Begitulah detil dan ketatnya penjagaan Umar terhadap harta kaum muslimin sehingga tidak ada hak-hak mereka yang tertunda apalagi tidak kebagian. "Harta itu bagiku seperti anak yatim" kata Umar bin Khattab dalam pidatonya saat pengangkatannya sebagai khalifah.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi warman A., Karim, 2008. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Adi Warman A., Karim, 2001. *Ekonomi Islam; Suatu Kajian Kontemporer*, Gema Insani, Jakarta.
- Adula Qadim Zallum, 2002. *Sistem Keuangan di Negara Khalifah*, Pustaka Thariqul Izzah Bogor.
- Ahmad Hasan, 2005. *Mata Uang dalam Islam; Tela'ah Konperhensif Sistem Keuangan Islam*, terj. Saifurrahman Barito dan Zulfakar Ali, Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Eko Suprayitno, 2005. *Ekonomi Islam; Pendekatan Ekonomi Makro Islam dan Konvensional*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- N regori Mankiw, 2003. *Pengantar Ekonomi*, edisi kedua, jil.II, terj. Haris Munandar, Erlangga, Jakarta.
- Jaribah bin Ahmad Al-Haritsi, 2006. *Fiqh Ekonomi Umar bin Khattab*, terjemahan Asmuni Solihan Zamakhsyari, Khalifa, Jakarta.
- Quthb Ibrahim Muhammad, 2002. *Kebijakan Ekonomi Umar bin Khattab*, terj. Ahmad Syarifuddin Shaleh, Pustaka Azzam, Jakarta.