

# HUKUM DENDA DALAM KEUANGAN PUBLIK ISLAM DI INDONESIA

**Fathul Aminudin Aziz**

*Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam IAIN Purwokerto  
Jl. Ahmad Yani No. 40A Purwokerto Jawa Tengah  
Email: aminazizcenter@gmail.com*

## Abstrak

Denda merupakan sanksi atau hukuman yang diterapkan dalam bentuk keharusan untuk membayar sejumlah uang yang dikenakan atas pengingkaran terhadap sejumlah perjanjian yang telah disepakati sebelumnya. Terdapat perdebatan terkait status denda dalam hukum Islam. Sebagian berpendapat bahwa hukuman/sanksi denda tidak boleh digunakan, dan sebagian lagi berpendapat boleh digunakan. Dalam konteks denda atas keterlambatan dalam pembayaran pajak, secara hukum fikih ia dapat dianalogikan terhadap *ta'zir bi al-tamlīk*. Hal ini dapat dibenarkan jika kewajiban pajak sudah memenuhi persyaratan. Sedangkan menurut ajaran Islam, denda dapat dikategorikan sebagai perbuatan dalam rangka mentaati perintah pemerintah seperti dipesankan dalam hadis, dan dalam rangka memberi kontribusi untuk mewujudkan kemaslahatan bersama dalam hidup bernegara. Adapun besaran denda, pemerintah tidak dapat sesuka hati menentukan denda yang terlalu besar sehingga memberatkan rakyat. Denda diterapkan sebagai pesan teguran dan sebagai alat cara untuk menutupi kekurangan APBN.

**Kata kunci:** *hukum denda, keuangan publik Islam, pajak, ta'zir, fikih*

## Abstract

Fines are sanctions or punishments that are applied in the form of the obligation to pay a sum of money imposed on the denial of a number of agreements previously agreed upon. There is debate over the status of fines in Islamic law. Some argue that fines may not be used, and some argue that they may be used. In the context of fines for delays in payment of taxes, in fiqh law it can be analogous to *ta'zir bi al-tamlīk* (punishment for ownership). This can be justified if the tax obligations have met the requirements. Whereas according to Islamic teachings, fines can be categorized as acts in order to obey government orders as taught in the hadith, and in order to contribute to the realization of mutual benefit in the life of the state. As for the amount of the fine, the government cannot arbitrarily determine fines that are too large to burden the people. Penalties are applied as a message of reprimand and as a means to cover the lack of the state budget.

**Keywords:** *fines, Islamic public finance, taxes, ta'zir, fiqh*

### A. Pendahuluan

Fungsi dan tujuan sistem ekonomi Islam adalah menciptakan insentif alokasi yang efisien atas keuangan dan sumber daya untuk tujuan

kompetisi dan tujuan menembus ruang dan waktu. Sistem keuangan yang berfungsi dengan baik akan menaikkan investasi dengan mengidentifikasi dan mendanai kesempatan usaha yang baik,

memobilisasi tabungan, memantau kinerja manajer, memberikan kesempatan atas perdagangan, mencegah dan mendiversifikasi resiko, dan memfasilitasi pertukaran barang dan jasa.

Sistem keuangan publik Islam diharapkan mampu untuk menaikkan investasi, menghapus bunga dari semua transaksi keuangan dan pembaharuan semua aktivitas keuangan dan perbankan agar sesuai dengan prinsip Islam, pencapaian distribusi pendapatan dan kekayaan yang wajar, dan promosi pembangunan ekonomi baik bagi individu maupun Negara. Keuangan publik dalam konteks negara salah satu di antaranya dapat direpresentasikan dalam bentuk pajak. Pengertian pajak menurut UU No. 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan adalah: kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>1</sup> Orang pribadi atau badan yang berkewajiban menunaikan pajak disebut Wajib Pajak.<sup>2</sup> Wajib Pajak berkewajiban membuat Surat Pemberitahuan yang diserahkan kepada kantor Direktorat Jenderal Pajak.<sup>3</sup> Pajak dibayarkan setiap 1 (satu) tahun kalender<sup>4</sup>, dan bila melampaui batas waktu dari yang telah ditentukan Wajib Pajak tidak membayar pajak, maka akan dikenakan sanksi (denda).

Kebijakan publik Islam merupakan bagian dari ekonomi makro yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat (*falāḥ*). Peningkatan kesejahteraan masyarakat mencakup perlindungan keimanan (*hifẓ al-dīn*), jiwa (*hifẓ al-nafs*), akal (*hifẓ al-'aql*), keturunan (*hifẓ al-nasl*), dan kekayaan (*hifẓ al-māl*). Perlindungan kelima hal tersebut menjamin kepentingan sosial. Dalam konsep Islam, pemenuhan

kepentingan sosial merupakan tanggung jawab pemerintah. Pemerintah mempunyai tanggung jawab dalam menyediakan, memelihara, dan mengoperasikan *public utilities* untuk menjamin terpenuhinya kepentingan sosial.<sup>5</sup>

Denda merupakan sanksi atau hukuman yang diterapkan dalam bentuk keharusan untuk membayar sejumlah uang dikenakan atau pengingkaran terhadap sejumlah perjanjian yang telah disepakati sebelumnya. Di dalam penerapan sebuah denda dapat dilakukan/dikenakan dengan cara membuat sebuah konsekuensi lanjutan apabila tidak ada sebuah penyelesaian yang juga terlaksana dari kedua belah pihak yang terlibat didalam sebuah masalah. Hal ini juga bisa dilakukan dengan cara menggunakan jasa dari pihak ketiga sebagai pihak yang akan melakukan pengalihan, namun pada dasarnya sebuah denda merupakan kesalahan/kelalaian terhadap sebuah tagihan atau kewajiban yang sudah ditetapkan didalam sebuah kesempatan awal.

## B. Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal merupakan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mendapatkan dan membelanjakan dana untuk melaksanakan pembangunan atau dengan kata lain kebijakan fiskal ini berkaitan dengan strategi penerimaan dan pengeluaran keuangan negara.<sup>6</sup> Kebijakan fiskal bertujuan untuk mengarahkan kondisi perekonomian suatu negara menjadi lebih baik dimana menekankan pada pengaturan pada pendapatan dan belanja negara. Kebijakan fiskal diatur dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan Negara, yang menyebutkan bahwa presiden memberikan kuasa pengelolaan keuangan dan kekayaan Negara kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam pemilihan kekayaan Negara yang dipisahkan

Sektor publik merupakan hal yang sangat penting. Pentingnya sektor publik tersebut dapat dilihat dari beberapa kriteria. *Pertama*, yaitu komposisi *output* pengeluaran publik harus sesuai dengan keinginan konsumen. *Kedua* yaitu adanya preferensi pengambilan keputusan yang terdesentralisasi. *Ketiga* tidak menyerahkan ekonomi hanya pada kekuatan pasar, karena mekanisme pasar tidak dapat menjalankan semua fungsi ekonomi. Dengan demikian karakteristik kebijakan publik memiliki sifat mengarahkan, mengoreksi, dan melengkapi peranan mekanisme pasar. Secara lebih terperinci karakteristik-karakteristik tersebut dijelaskan untuk menjamin kesempatan kerja, stabilitas harga, dan tingkat pertumbuhan ekonomi. Timbulnya masalah eksternalitas yang perlu dipecahkan oleh pemerintah melalui anggaran, subsidi, dan pajak, serta perlunya peran sosial yang dilakukan oleh pemerintah dalam bentuk distribusi pendapatan dan kesejahteraan dalam mekanisme pasar.<sup>7</sup>

Dalam keuangan Negara, ada perbedaan antara penerimaan dan pendapatan negara. Penerimaan negara adalah uang yang masuk ke kas negara yakni segala bentuk setoran yang diterima dan masuk ke rekening kas negara sedangkan pendapatan negara adalah hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih, artinya semua penerimaan negara menjadi hak pemerintah pusat yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi kantor kementerian negara. Sistem penerimaan negara adalah serangkaian prosedur mulai dari penerimaan, penyetoran, pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran sampai pelaporan yang berhubungan dengan penerimaan negara.<sup>8</sup> Sumber penerimaan negara pada kebijakan fiskal yang diterapkan oleh negara-negara umum adalah:

1. Pajak, yaitu pembayaran iuran oleh rakyat kepada pemerintah dengan tanpa balas jasa yang langsung dapat ditunjuk.
2. Retribusi, yaitu suatu pembayaran dari rakyat kepada pemerintah di mana kita dapat melihat adanya hubungan antara balas jasa langsung diterima dengan adanya pembayaran tersebut.
3. Keuntungan dari perusahaan-perusahaan negara, yaitu penerimaan yang berasal dari hasil penjualan barang-barang yang dihasilkan oleh perusahaan-perusahaan negara.
4. Denda-denda dan perampasan yang dilakukan pemerintah.
5. Sumbangan masyarakat untuk jasa yang diberikan oleh pemerintah, seperti pembayaran biaya perizinan, atau pungutan lainnya.
6. Percetakan uang, merupakan kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah dan tidak dimiliki oleh para individu dalam masyarakat.
7. Pinjaman negara
8. Sumber daya alam.

Selanjutnya pada keuangan Islam, kebijakan fiskal harus disesuaikan dengan sasaran yang harus dicapai oleh pemerintah Islam. Ada perbedaan tujuan antara kegiatan ekonomi konvensional dengan ekonomi Islam. Tujuan ekonomi konvensional lebih bersifat material dan tidak mempertimbangkan aspek imateriel. Sedangkan ekonomi Islam memiliki tujuan yang sangat komprehensif tentang aspek-aspek material dan spiritual untuk kehidupan di dunia dan akhirat.<sup>9</sup> Pada awal pemerintahan negara Islam, keuangan publik Islam dan kebijakan fiskal belum banyak berperan dalam kegiatan ekonomi karena pada saat itu, sistem penerimaan negara belum ada dan pendapatan pemerintah hanya dari sumbangan publik. Dalam Islam juga terdapat sejumlah alternatif sumber penerimaan negara yang dapat diambil.

Salah satu sumber penerimaan utama dalam Islam adalah zakat. Namun pengalokasiannya terbatas hanya delapan asnaf. Adapun sumber penerimaan lainnya dipenuhi dari sumber penerimaan negara dari non zakat.

Dalam fiskal ekonomi Islam, kebijakan fiskal merupakan salah satu perangkat untuk mencapai tujuan syariat (*maqāṣid al-syarī'ah*) sebagaimana apa yang disampaikan oleh Imam al-Ghazālī. Tujuan syariat itu tercapai dengan meningkatkan kesejahteraan dengan tetap menjaga keimanan, kehidupan, intelektualitas, kekayaan, dan kepemilikan. Maka, dicapai *maqāṣid* bukan hanya untuk keberlangsungan (pembagian) ekonomi untuk kaum mayoritas saja, tapi juga membantu meningkatkan spritual dan menyebarkan pesan dan ajaran Islam seluas mungkin.<sup>10</sup> Beberapa hal penting dalam ekonomi Islam yang berimplikasi bagi penentuan kebijakan fiskal adalah sebagai berikut:

1. Mengabaikan keadaan ekonomi dalam ekonomi Islam. Maka pemerintah muslim harus menjamin bahwa zakat dikumpulkan dari orang-orang muslim yang memiliki harta melebihi *niṣāb* yang kemudian digunakan sesuai dengan petunjuk al-Qur'an.
2. Tingkat bunga tidak berperan dalam sistem ekonomi Islam.
3. Ketika semua pinjaman dalam Islam adalah bebas bunga, pengeluaran pemerintah akan dibiayai dari pengumpulan pajak atau dari bagi hasil.
4. Ekonomi Islam diupayakan dapat membantu ekonomi masyarakat muslim terbelakang dan menyebarkan pesan-pesan ajaran islam.
5. Negara Islam adalah Negara yang sejahtera, kesejahteraan meliputi aspek material dan spiritual.
6. Pada saat perang, Islam berharap orang-orang itu memberikan tidak

hanya kehidupannya, tapi juga hartanya untuk menjaga agama.

7. Hak perpajakan dalam Islam tidak tak terbatas.

### C. Sumber Keuangan Negara

#### 1. Pada Masa Rasulullah SAW

Dengan semakin berkembangnya Islam di jazirah Arab, Rasulullah memulai dakwah secara terang-terangan (*persuasive*). Nabi SAW mulai mengutus para sahabat sebagai duta guna mendakwahkan agama dan mengambil zakat masyarakat Arab. Misi utama yang dilakukan oleh utusan adalah memberikan pelajaran agama kepada pemimpin kabilah. Merembahnya Islam kepada para masyarakat adalah salah satu harapan atas diterimanya Islam oleh para pemimpi kabilah terlebih dahulu.

Salah satu misi Rasulullah SAW adalah mendelegasikan Muaḏ bin Jabal ke Yaman dengan tugas yang jelas. Rasulullah SAW bersabda: "*Engkau aku utus untuk datang kepada kaum ahli kitab. Persoalan utama yang harus engkau dakwahkan kepada mereka adalah mengajak untuk beribadah kepada Allah. Jika mereka telah mengetahui Allah SWT, beritahukanlah kepada mereka bahwa Allah mewajibkan membayar zakat. Zakat ditarik (diwajibkan) dari orang-orang kaya, dan selanjutnya dibagikan kepada kaum kafir mereka. Jika mereka menantinya, maka ambilah dari mereka dan jaga kemuliaan harta mereka. Dan takutlah terhadap doa orang yang terdzalimi, karena doa mereka tidak ada hijab dengan Allah*".<sup>11</sup>

Rasulullah SAW pernah mengirimkan surat kepada pegawainya Amr ibn Ḥārīs di Najrān tentang persoalan zakat, sedekah dan diyat. Hal itu dilakukan agar perekonomian dan pemerintahan Rasulullah SAW menjadi semai kn kuat serta dapat membiayai kehidupan umat Islam. Rasulullah SAW sangat selektif dalam memilih

pegawainya. Pegawai yang dipilih Rasulullah SAW adalah mereka yang memiliki agama kuat (*Ṣālih*) dan mereka merupakan pionir dalam memeluk agama Islam.

Keuangan publik pada masa Rasulullah dapat dilihat dari praktik dan kebijakan yang diterapkannya ketika menjabat sebagai kepala Negara. Setelah tiga belas tahun di Makkah, beliau hijrah ke Madinah (Yaṣrib). Pada saat hijrah ke Madinah, belum memiliki sistem pemerintahan yang baik. Setelah Rasulullah SAW hijrah ke Madinah, Rasulullah SAW berhasil memimpin seluruh pusat pemerintahan di Madinah, menerapkan prinsip-prinsip dalam pemerintah dan organisasi, mengarahkan urusan luar negeri, membangun berbagai institusi, membimbing para sahabatnya dalam memimpin. Beberapa hal yang mendapatkan perhatian, diantaranya adalah:

1. Membangun masjid utama sebagai tempat ibadah dan mengadakan forum bagi para pengikutnya
2. Merehabilitasi muhajirin Makkah di Madinah
3. Menciptakkan suasana perdamaian
4. Mengeluarkan hak dan kewajiban bagi warga negaranya
5. Membentuk konstitusi Negara
6. Menyusun sistem pertahanan Madinah
7. Meletakkan dasar-dasar sistem keuangan Negara.

Awal pemerintahan kota Madinah, pendapatan dan pengeluaran hampir tidak ada. Bahkan Rasulullah SAW sendiri tidak mendapatkan gaji dari Negara atau masyarakat, kecuali hadiah kecil yang umumnya berupa bahan makanan. Hampir seluruh pekerjaan yang dikerjakan tidak mendapatkan upah, tidak ada tentara formal, semua Muslim yang mampu boleh menjadi tentara. Namun mereka tidak mendapatkan gaji tetap, akan tetapi mereka diperbolehkan mendapatkan

bagian dari rampasan perang, seperti halnya senjata perang, kuda, unta, dan barang-barang bergerak lainnya. Situasi berubah setelah surat al-Anfāl (rampasan perang) diturunkan, yaitu sebuah ayat yang artinya: “*seperlima bagian adalah untuk Allah dan Rasul-Nya (yaitu untuk Negara digunakan untuk kesejahteraan umum) dan untuk kerabat Rasul, anak yatim, orang yang membutuhkan dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan.*”<sup>12</sup>

Dalam sejarahnya, penerimaan keuangan di Negara Islam disamping bersumber dari zakat, banyak juga yang didapat dari sumber yang lain, baik sebagai sumber utama maupun sebagai sumber sekunder. Dewasa ini, pajak yang menjadi sumber penerimaan utama di hampir setiap Negara, juga mendapat perhatian oleh para ahli fiqh. Pandangan ahli fiqh klasik (utamanya ahli fiqh yang termasuk dalam empat madzhab fiqh) belum banyak yang membahas terhadap permasalahan pajak, mereka lebih banyak membahas tentang: *jizyah*, *kharrāj*, dan *usyr*.

*Jizyah* ialah pajak yang bayarkan oleh orang non-muslim khususnya ahli kitab, untuk jaminan perlindungan jiwa, harta atau kekayaan, ibadah, bebas dari nilai-nilai dan tidak wajib militer. Pembayaran tidak harus berupa uang tunai, melainkan dapat berupa barang atau jasa.

*Kharrāj* ialah pajak yang dibayarkan oleh orang non-Muslim kepada pemerintahan Islam. serjarah *kharrāj* bermula ketika non-Muslim diminta untuk membayar pajak ketika Khaibar ditaklukkan oleh Islam. Tanahnya diambil alih oleh orang Muslim dan pemilik lamanya menawarkan untuk mengolah tanah tersebut sebagai pengganti sewa tanah, dan bersedia memberikan sebagian hasil produksi kepada Negara. Jumlah *kharrāj* dari tanah yaitu setengah dari hasil produksi. *Kharrāj* menjadi

sumber pendapatan yang penting bagi sebuah Negara.

Sedangkan *'usr* adalah bea impor yang dikenakan kepada semua pedagang, dibayarkan sekali dalam satu tahun dan diberlakukan terhadap barang yang nilainya lebih dari 200 dirham. Upaya Rasul mempercepat peningkatan perdagangan, dengan menghapuskan semua bea masuk dan dalam banyak perjanjian dengan berbagai suku menjelaskan hal tersebut. Barang-barang milik utusan dibebaskan dari bea impor di wilayah Muslim, apabila sebelumnya telah terjadi tukar menukar barang.<sup>13</sup>

Zakat dan *usyr* menjadi pendapatan yang paling utama bagi Negara Islam. Zakat dan *usyr* merupakan kewajiban agama dan termasuk salah satu pilar Islam. Pengeluaran untuk keduanya telah diatur dalam Al-Quran (al-Taubah: 60) sehingga pengeluaran untuk zakat tidak dapat dibelanjakan untuk pengeluaran umum Negara. Pada masa Rasulullah SAW, zakat dikenakan pada hal-hal sebagai berikut:

1. Benda logam yang terbuat dari emas, seperti koin, perkakas, ornamen atau dalam bentuk lainnya.
2. Benda logam yang terbuat dari perak, seperti koin, perkakas, ornament atau dalam bentuk lainnya.
3. Binatang ternak: unta, sapi, domba, kambing.
4. Berbagai jenis barang dagangan termasuk budak dan hewan.
5. Hasil pertanian termasuk buah-buahan.
6. *Luqatah*, harta benda yang ditinggalkan musuh.
7. Barang temuan.

Pencatatan seluruh penerimaan Negara pada masa Rasulullah tidak ada. Dalam kebanyakan pencatatan diserahkan pada pengumpul zakat, setiap orang pada umumnya terlatih dalam masalah pengumpulan zakat.<sup>14</sup>

1. Pada Masa *Khulafā' al-Rasyidin* Abū Bakar al-Ṣiddīq

*Khalifah* Abū Bakar al-Ṣiddīq merupakan khalifah pertama setelah masa kepemimpinan Rasulullah SAW, selama masa kepemimpinan Khalifah, banyak permasalahan yang telah ditanganinya, di antaranya ialah kemurtadan, cukai, dan mereka yang enggan membayar zakat kepada Negara. Selama kepemimpinannya, beliau sangat memperhatikan keakuratan penghitungan zakat. Zakat yang telah terkumpul kemudian didistribusikan setiap periode dengan tanpa sisa. Sistem pendistribusian tersebut tetap dilanjutkan hingga beliau wafat, bahkan zakat yang tersisa dalam pembendaharaan keuangan hanya 1 dirham.<sup>15</sup>

2. Pada Masa Kekhalifahan Umar bin al-Khaṭṭāb

Ada beberapa hal yang perlu dicatat berkaitan dengan masalah kebijakan keuangan Negara pada masa khalifah Umar, diantaranya adalah, baitul Maal dianggap sebagai "harta kaum Muslim" sedangkan khalifah dan amil-amilnya hanyalah pemegang kepercayaan. Kepemilikan Tanah sepanjang pemerintahan Umar, banyak daerah yang ditaklukkan melalui perjanjian damai. Disinilah mulai timbul permasalahan bagaimana pembagiannya, diantaranya ada sahabat yang menuntut agar kekayaan tersebut didistribusikan kepada para pejuang, sementara yang lainnya menolak. Sebelum Islam, setiap suku atau kelompok suku yang tinggal di pedesaan biasa membayar pajak (*usyr*) pembelian dan penjualan. Setelah Negara Islam berdiri di Arabia, Nabi mengambil inisiatif untuk mendorong usaha perdagangan dengan menghapuskan bea masuk antar provinsi yang masuk dalam daerah kekuasaan dan masuk dalam perjanjian yang ditangani oleh beliau bersama dengan suku-suku yang tunduk kepada kekuasaannya.<sup>16</sup>

Tidak ada ahli kitab yang membayar sedekah atas ternaknya kecuali orang Kristen Banu Taghlib

yang seluruh kekayaannya terdiri dari ternak. Mereka membayar 2 kali lipat dari yang dibayar kaum Muslim. Banu Taghlib adalah suku Arab Kristen yang menderita akibat berperangan. Umar mengenakan Jizyah kepada mereka, tetapi mereka tidak mau sehingga menolak membayar jizyah dan malah membayar sedekah. Nu'man bin Zuhra memberikan alasan untuk kasus mereka, ia mengatakan bahwa pada dasarnya tidaklah bijaksana memperlakukan mereka seperti musuh dan seharusnya keberanian mereka menjadi asset Negara. Umar pun memanggil mereka dan menggandakan sedekah yang harus mereka bayar, dengan syarat mereka setuju untuk tidak membaptis seorang anak atau memaksakannya untuk menerima kepercayaan mereka. Mereka pun menyetujui dan menerima membayar sedekah ganda.<sup>17</sup>

Pada masa Rasulullah dan sepanjang masa Khulafaurrasyidin, mata uang asing dengan berbagai bobot sudah dikenal di Arabia, seperti dinar, sebuah koin emas dan dirham sebuah koin perak. Bobot dinar adalah sama dengan mistqal atau sama dengan dua puluh qirath atau seratus grain barley. Bobot dirham tidak seragam. Untuk menghindari kebingungan, Umar menetapkan bahwa dirham perak seberat 14 qirath atau 70 grain barley. Dus, rasio antara 1 dirham dan 1 mistqal adalah 7 per 10. Meskipun demikian, perlu diketahui bahwa sebelum nabi lahir, perekonomian saat itu telah menggunakan emas dan perak sebagai alat transaksi.<sup>18</sup>

Pendapatan yang diterima di *Bayt al-Māl* terbagi dalam 4 jenis. Yaitu: *Pertama*, zakat dan *usyr*. *Kedua*, *khums* dan Sedekah. *Ketiga*, *kharaj*, *fay*, *jizyah*, *usyr* dan sewa tetap tahunan tanah. *Keempat*, Berbagai macam pendapatan yang diterima dari semua macam sumber. Sedangkan terkait dengan pengeluaran negara pada masa khalifah Umar digunakan untuk kebutuhan yang

mendapat prioritas pertama, yaitu pengeluaran dana pensiun bagi mereka yang bergabung dalam kemiliteran, baik muslim maupun non-muslim dan bagi pegawai sipil.

### 3. Masa *Khulafā' al-Rāsyidīn* Usmān bin Affān

Pada enam tahun pertama kepemimpinannya, Balkh, Kabul, Ghazni, Kerman, dan Sistan ditaklukkan. Untuk menata pendapatan baru, kebijakan Umar diikuti. Tidak lama setelah Negara-negara tersebut ditaklukkan, kemudian tindakan efektif diterapkan dalam rangka pengembangan sumber daya alam (SDA). Aliran air digali, jalan dibangun, pohon buah-buahan ditanam dan keamanan perdagangan diberikan dengan cara pembentukan organisasi kepolisian tetap.

Khalifah Usmān tidak mengambil upah dari kantornya. Sebaliknya, dia meringankan beban pemerintah dalam hal yang serius. Dia bahkan menyimpan uangnya di bendahara Negara. Hal ini menimbulkan kesalahpahaman antara khalifah dan Abdullāh bin Arqām, salah seorang sahabat nabi yang terkemuka, yang berwenang melaksanakan kegiatan *baytul māl* pusat. Beliau juga berusaha meningkatkan pengeluaran dan pertahanan dan kelautan, meningkatkan dana pensiun dan pembangunan di wilayah taklukan baru, khalifah membuat beberapa perubahan administrasi dan meningkatkan *kharāj* dan *jizyah* dari Mesir.<sup>19</sup>

### 4. Masa *Khulafā' al-Rāsyidīn* Ali bin Abī Ṭālib

Sebagai khalifah, sahabat Ali bin Abī Ṭālib sangat sederhana dan dia sangat ketat dalam menjalankan keuangan Negara. Dalam hal penerimaan Negara, Ali masih membebaskan pungutan *khums* atas ikan atau hasil hutan. Menurut Baladhuri, Ali membebaskan para pemilik hutan (*Ajmat*) 4.000 dirham. Di hutan ini,

terdapat ngarai yang dalam, yang menurut beberapa orang, tanahnya dibuat untuk batu-batu istana, dan menurut yang lainnya, itu adalah tanah longsor. Khalifah Ali mendistribusikan seluruh pendapatan di baitul maal ke provinsi yang ada di baitul maal Madinah, Bushra dan Kufa.<sup>20</sup>

#### **D. Denda dalam Sistem Keuangan Publik Islam di Indonesia**

Sistem ekonomi Islam merupakan sistem yang lahir sejak adanya Islam, dengan sumber hukum utama ada pada al-Quran dan Hadis. Dalam ekonomi Islam mengatur keseluruhan bagian manusia dalam hal ekonomi, baik itu bagaimana bertindak sebagai produsen, konsumen ataupun distributor, bahkan lebih jauh lagi mengatur tentang perekonomian nasional, seharusnya kebijakan yang diterapkan untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan publik yang dianut suatu negara tentu tidak terlepas dari peranan negara itu sendiri dalam mengelolanya. Dalam Islam, peranan negara merupakan bagian yang sangat penting. Tujuan dari negara Islam adalah mewujudkan masalah kepada seluruh masyarakat tanpa terkecuali. Dengan demikian, pemerintahan negara Islam harus mengimplementasikan orientasi material dan spiritual sehingga negara akan mampu berbuat adil terhadap seluruh anggota masyarakat. Secara umum fungsi negara dalam sektor publik terbagi menjadi tiga yaitu fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi.

Sistem ekonomi Islam jauh berbeda dengan sistem kapitalis yang banyak diterapkan oleh negara-negara barat termasuk negara-negara Islam. Pada prinsipnya sistem ekonomi syariah Islam bukan hanya untuk mementingkan suatu golongan tertentu atau setidaknya kepentingan sendiri untuk mendapatkan untung yang sebesar-besarnya tanpa mempertimbangkan bagaiman kondisi

nasabahnya. Perekonomian Islam tidak menggunakan sistem riba melainkan dengan sistem bagi hasil yang transparan, jujur dan akad (perjanjian) yang baik.

Negara wajib menjamin kesejahteraan masyarakatnya dengan prinsip keadilan. Salah satu cara agar negara bisa menunaikan kewajiban dengan baik dengan adanya kewajiban pajak bagi masyarakat, guna membiayai program-program dan pelayanan-pelayanan negara kepada masyarakat, karena masih terbatasnya pendapatan negara selain pajak. Pemerintah memiliki hak dan wewenang untuk mengatur ketentuan pajak, sekaligus memiliki kewajiban agar ketentuan pajak, tata cara perpajakan, dan penyalurannya didasarkan pada prinsip keadilan dan berorientasi untuk kemaslahatan masyarakat.

Zakat ialah jumlah harta tertentu yang wajib dikeluarkan oleh orang yang beragama Islam dan diberikan kepada golongan yang berhak menerimanya (fakir miskin dan sebagainya) dan menurut ketentuan yang telah ditetapkan oleh syariah Islam. Zakat merupakan salah satu rukun Islam yang lima. Zakat berarti “tumbuh dan bertambah”. juga bisa berarti berkah, bersih, suci, subur dan berkembang maju.<sup>21</sup>

Allah SWT berfirman “*Dan dirikanlah sholat dan tunaikanlah zakat dan taatlah kepada Rasul, supaya kamu diberi rahmat*“. (al-Nur 24: 56). Dalam Al-Qur’an terdapat 32 kata zakat, dan 82 kali di ulang dengan menggunakan istilah yang merupakan sinonim dari kata zakat, yaitu kata sedekah dan infaq. Pengulangan tersebut mengandung maksud bahwa zakat mempunyai kedudukan, fungsi, dan peranan yang sangat penting dalam Islam. Dari 32 ayat dalam al-Qur’an yang memuat ketentuan zakat tersebut, 29 ayat diantaranya menghubungkan ketentuan zakat dengan salat.

Wahbah al-Zuhaylī menyebutkan ada beberapa pakar fiqh yang menyatakan legalitas pajak dalam syariat, di antaranya al-Ghazālī, al-Syātībī, dan al-Qurṭūbī, yang diwajibkan atas orang kaya dengan kadar tertentu yang mencukupi kebutuhan negara. Hal ini juga menjadi hasil ketetapan ke-5 oleh *Majma' al-Buhūs al-Islāmiyyah* pada Mukhtamar ke-1 tahun 1964.<sup>22</sup>

Kewajiban pajak tersebut disyaratkan empat hal yaitu sebagai berikut:

1. Apabila negara benar-benar membutuhkan dana, sedang tidak ada sumber dana lain untuk menjalankan program pemerintahan dan mewujudkan kemaslahatan umum;
2. Dana pajak disalurkan sebagaimana mestinya secara adil dan merata;
3. Dana pajak diperuntukkan bagi kepentingan dan kemaslahatan umum;
4. Adanya kesepakatan Dewan Perwakilan Rakyat dan para tokoh ilmuwan terhadap kewajiban pajak tersebut, karena pada asalnya hukum harta setiap individu adalah haram bagi orang lain (الأصل في أموال الأفراد (الحرمة), dan hukum asal setiap individu adalah terbebas dari beban orang lain (الأصل براءة الذمة).<sup>23</sup>

Namun demikian, ada pula sebagian ulama yang mengharamkan kewajiban pajak. Pengharaman tersebut tentunya bukan tanpa dasar. Salah satu argument yang diajukan oleh mereka adalah hadits “لَيْسَ فِي الْمَالِ حَقٌّ سِوَى ” الرِّكَاتِ”.<sup>24</sup> Secara *zāhir al-naṣṣ* hadis yang diriwayatkan oleh ‘Āisyah bint Qais ini menjelaskan tentang tidak diperolehkannya menarik harta dari orang lain selain zakat. Namun, para pakar hukum Islam yang tidak sependapat dengan mereka menyatakana bahwa hadis tersebut adalah lemah atau *da'if*.

Jika diamati, denda pembayaran pajak dapat disamakan atau dikiyaskan dengan *ta'zīr* dalam fikih. *Ta'zīr* sendiri dalam istilah bahasa Arab digunakan untuk denda adalah *gharāmah*. Secara bahasa *gharāmah* berarti denda, sedangkan dalam bahasa Indonesia denda mempunyai arti (1) hukuman yang berupa keharusan membayar dalam bentuk uang: oleh hakim dijatuhkan hukuman kurungan sebulan atau...sepuluh juta rupiah; (2) uang yang harus dibayarkan sebagai hukuman (karena melanggar aturan, undang-undang, dan sebagainya): lebih baik membayar....dapat dipenjarakan.<sup>25</sup>

Denda merupakan salah satu jenis dari hukuman *ta'zīr*. *Ta'zīr* secara bahasa berarti *ta'dīb* yang berarti memberi pelajaran. *Ta'zīr* juga diartikan dengan *al-raddu wa al-man'u*, yang artinya menolak dan mencegah.<sup>26</sup> *al-ta'zīr* adalah larangan, pencegahan, menegur, menghukum, mencela dan memukul. Hukuman yang tidak ditentukan (bentuk dan jumlahnya), yang wajib dilaksanakan terhadap segala bentuk maksiat yang tidak termasuk *hudūd* dan *kāfarah*, baik menyangkut hak Allah SWT maupun hak yang pribadi.<sup>27</sup> Sedangkan pengertian *ta'zīr* menurut istilah, sebagaimana dikemukakan oleh al-Māwardī sebagaimana dikutip oleh muslich adalah *hukuman pendidikan atas dosa (maksiat) yang belum ditentukan hukumannya oleh syara'*”. Sedangkan Ibrahim Unais dan kawan-kawan memberikan definisi *ta'zīr* menurut Islam adalah *hukuman pendidikan yang tidak mencapai hukuman had syar'i*”.<sup>28</sup>

Faṭḥi al-Dūrainī, guru besar fiqh di Universitas Damaskus, Suriah, berpendapat bahwa *ta'zīr* adalah:

“Hukuman yang diserahkan kepada penguasa untuk menentukan bentuk dan kadarnya sesuai dengan kemaslahatan yang menghendaki dan tujuan syarak dalam menetapkan

*hukum, yang ditetapkan pada seluruh bentuk maksiat, berupa meninggalkan perbuatan yang wajib, atau mengerjakan perbuatan yang dilarang, yang semuanya itu tidak termasuk dalam kategori hudud dan kafarat, baik yang berhubungan dengan hak Allah SWT berupa gangguan terhadap masyarakat umum, keamanan mereka, serta perundang-undangan yang berlaku, maupun yang terkait dengan hak pribadi*".<sup>29</sup>

Dari definisi-definisi yang dikemukakan diatas, jelaslah bahwa *ta'zīr* adalah suatu istilah untuk hukuman atas jarimah-jarimah yang hukumannya belum ditetapkan oleh syariat. Dari definisi tersebut, juga dapat dipahami bahwa *jarimah ta'zīr* terdiri atas perbuatan-perbuatan maksiat yang tidak dikenakan hukuman *ḥadd* dan tidak pula *kifārat*.

Denda merupakan sanksi atau hukuman yang diterapkan dalam bentuk keharusan untuk membayar sejumlah uang yang dikenakan atas pengingkaran terhadap sejumlah perjanjian yang telah disepakati sebelumnya. Terdapat perbedaan pendapat ulama fiqih. Sebagian berpendapat bahwa hukuman denda tidak boleh digunakan, dan sebagian lagi berpendapat boleh digunakan. Ulama Mazhab Hambali, termasuk Ibnu Taimiyah dan Ibnu Qayyim al-Jawziyah, mayoritas ulama Mazhab Maliki, ulama Mazhab Hanafi, dan sebagian ulama dari kalangan mazhab Syafi'i berpendapat bahwa seorang hakim boleh menetapkan hukuman denda terhadap suatu tindak pidana *ta'zīr*. Alasan yang mereka kemukakan adalah sebuah riwayat dari Bahz bin Hukaim yang berbicara tentang zakat unta. Hadits Rasulullah SAW:

*"Siapa yang membayar zakat untanya dengan patuh, akan menerima imbalan pahalanya, dan siapa yang enggan membayarnya, saya akan mengambilnya, serta mengambil sebagian dari hartanya sebagai denda*

*dan sebagai hukuman dari tuhan kami...."*. (HR. al-Nasa'i).<sup>30</sup>

Imam al-Syafi'i dengan *al-Qaul al-Jadīd*, Imam Abu Hanifah dan sahabatnya, Muhammad ibn Hasan al-Syaybānī, serta sebagian ulama dari Mazhab Maliki berpendapat bahwa hukuman denda tidak boleh dikenakan dalam tindak pidana *ta'zīr*. Alasan mereka adalah bahwa hukuman denda yang berlaku diawal Islam telah di nasakhkan (dibatalkan) oleh hadis Rasulullah SAW, diantaranya hadits yang mengatakan: *"Dalam harta seseorang tidak ada harta orang lain selain zakat."* (HR. Ibnu Majah).<sup>31</sup>

Di samping itu mereka juga beralasan pada keumuman ayat-ayat Allah SWT yang melarang bersikap sewenang-wenang terhadap harta orang lain, seperti dalam surat al-Baqarah ayat 188 yang artinya: *"Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim..."*<sup>32</sup>

Campur tangan hakim dalam soal harta seseorang, seperti mengenakan hukuman denda disebabkan melakukan tindak pidana *ta'zīr*, termasuk kedalam larangan Allah SWT dalam ayat di atas, karena dasar hukum denda itu tidak ada.<sup>33</sup> Ini adalah perbedaan pendapat para ulama tentang hukuman denda. Ulama yang melarangnya berpendapat bahwa hukuman denda yang pernah ada telah dihapus dengan hadits Rasulullah di atas.

Islam mengajarkan akan pentingnya syarat dan rukun dalam menjalankan sebah aktifitas keagamaan. Salah satunya adalah memperhatikan tentang syarat yang harus dipenuhi alam menetapkan denda. Munculnya denda adalah dari adanya keterlambatan pembayaran yang akan berdampak pada keuangan Negara dan akan berimplikasi bagi kemasalahatan umat.

Denda keterlambatan ini dimaksudkan sebagai sanksi atau hukuman, supaya tidak mengulangi perbuatan maksiat kembali. Dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah, sanksi dapat diberikan kepada orang yang ingkar janji, dan ketentuan seseorang disebut ingkar janji dijelaskan dalam Pasal 36, yang menyebutkan bahwa:

“Pihak dapat dianggap melakukan ingkar janji, apabila karena kesalahannya:

- a. Tidak melakukan apa yang dijanjikan untuk melakukannya.
- b. Melaksanakan apa yang dijanjikannya, tetapi tidak sebagaimana dijanjikan.
- c. Melakukan apa yang dijanjikannya, tetapi terlambat.
- d. Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukan”.

Sedangkan mengenai jenis sanksinya disebutkan dalam Pasal 38, yaitu:

“Pihak dalam akad yang melakukan ingkar janji dapat dijatuhi sanksi:

- a. Membayar ganti rugi
- b. Pembatalan akad
- c. Peralihan resiko
- d. Denda, dan/atau
- e. Membayar biaya perkara”.<sup>34</sup>

Sedangkan mengenai penggunaan hukuman denda, sebagian fukaha dari kelompok yang membolehkan penggunaannya, mereka mensyaratkan hukuman denda harus bersifat ancaman, yaitu dengan cara menarik uang terpidana dan menahan darinya sampai keadaan pelaku menjadi baik. Jika sudah menjadi baik, hartanya dikembalikan kepadanya, namun jika tidak menjadi baik, hartanya diinfakkan untuk jalan kebaikan.<sup>35</sup>

Seorang hakim boleh menetapkan hukuman denda terhadap suatu tindak pidana *ta'zir*, apabila menurut pertimbangannya hukuman denda itulah yang tepat diterapkan pada pelaku pidana. Menurut mereka, dalam

jarimah *ta'zir* seorang hakim harus senantiasa berupaya agar hukuman yang ia terapkan benar-benar dapat menghentikan (paling tidak mengurangi) seseorang melakukan tindak pidana yang sama. Oleh sebab itu, dalam menentukan suatu hukuman, seorang hakim harus benar-benar mengetahui pribadi terpidana, serta seluruh lingkungan yang mengitarinya, sehingga dengan tepat ia dapat menetapkan hukumannya. Jika seorang hakim menganggap bahwa hukuman denda itu lebih tepat dan dapat mencapai tujuan hukuman yang dikehendaki syara', maka boleh dilaksanakan.<sup>36</sup>

Mengenai pemberlakuan denda, terdapat perbedaan pendapat ulama fikih. Sebagian berpendapat bahwa hukuman denda tidak boleh digunakan, dan sebagian lagi berpendapat boleh digunakan. Ulama Mazhab Hambali, termasuk Ibnu Taymiyah dan Ibnu Qayyim al-Jauziah, mayoritas ulama Mazhab Maliki, ulama Mazhab Hanafi, dan sebagian ulama dari kalangan mazhab Syafi'i berpendapat bahwa seorang hakim boleh menetapkan hukuman denda terhadap suatu tindak pidana *ta'zir*.<sup>37</sup> Alasan yang mereka kemukakan adalah sebuah riwayat dari Bahz bin Hukaim yang berbicara tentang zakat unta. Dalam hadits itu Rasulullah SAW bersabda:

“Siapa yang membayar zakat untanya dengan patuh, akan menerima imbalan pahalanya, dan siapa yang enggan membayarnya, saya akan mengambilnya, serta mengambil sebagian dari hartanya sebagai denda dan sebagai hukuman dari tuhan kami....”. (HR. al-Nasā'ī)<sup>38</sup>

Imam al-Syafi'i *Qawl al-Jadīd*, Imam Abū Hanifah dan sahabatnya, Muhammad bin Hasan al-Syaybānī, serta sebagian ulama dari Mazhab Maliki berpendapat bahwa hukuman denda tidak boleh dikenakan dalam tindak pidana *ta'zir*. Alasan mereka

adalah bahwa hukuman denda yang berlaku diawal Islam telah di nasakhkan (dibatalkan) oleh hadis Rasulullah SAW.<sup>39</sup>

Di samping itu mereka juga beralasan pada keumuman ayat-ayat Allah SWT yang melarang bersikap sewenang-wenang terhadap harta orang lain, seperti dalam surat al-Baqarah ayat 188: *“Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim...”*<sup>40</sup>

Bicara menegani denda khususnya pada pajak bumi dan bangunan dapat dilihat dari hukum Islam bahwa denda pada praktek di PBB kurang pas diterapkan, Karena hukum Islam dalam menerapkan denda lebih pada pidana ta'zir, walaupun secara spesifik terdapat perbedaan pendapat ulama fiqh. Sebagian berpendapat bahwa hukuman denda tidak boleh digunakan, dan sebagian lagi berpendapat boleh digunakan. Ulama Mazhab Hambali, termasuk Ibnu Taimiyah dan Ibnu Qayyim al-Jauziah, mayoritas ulama Mazhab Maliki, ulama Mazhab Hanafi, dan sebagian ulama dari kalangan mazhab Syafi'i berpendapat bahwa seorang hakim boleh menetapkan hukuman denda terhadap suatu tindak pidana ta'zir. Disatu sisi dalam kompilasi hukum ekonomi syari'ah juga belum kuat dasar hukunya, (lihat syarat dan hukum denda). Pemerintah harus mempertimbangkan kembali mengenai denda pada PBB, mengingat kebijakan ini dikeluarkan sepihak antara masyarakat dan pemerintah.

### **E. Denda atas Keterlambatan Pembayaran Pajak Perspektif Hukum Ekonomi Syariah**

Wajib Pajak yang terlambat membayar pajak dikenakan sanksi berupa denda yang besarnya sudah diatur dalam UU No. 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara

Perpajakan. Diskursus tentang denda keterlambatan pembayaran pajak dalam perspektif hukum Islam merupakan permasalahan yang relatif baru, oleh karenanya akan sulit dicari pembahasannya dalam literatur fiqh klasik. Akan tetapi Islam melalui kacamata fiqhnya selalu merespon hal-hal yang baru untuk mengetahui status hukumnya. Oleh karena itu barangkali persoalan ini dapat didiskusikan dengan merujuk kepada beberapa dalil sebagai berikut:

#### 1. Firman Allah:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا (النساء: ٥٩)

*"Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (al-Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya."*

#### 2. Sabda Rasulullah SAW:

«يَكُونُ بَعْدِي أَيْمَةٌ لَا يَهْتَدُونَ بِهَدَايَ، وَلَا يَسْتَنُّونَ بِسُنَّتِي، وَسَيَقُومُ فِيهِمْ رَجَالٌ قُلُوبُهُمْ قُلُوبُ الشَّيَاطِينِ فِي جُثْمَانِ إِبْنِ»، قَالَ: قُلْتُ: كَيْفَ أَصْنَعُ يَا رَسُولَ اللَّهِ، إِنْ أَدْرَكْتُ ذَلِكَ؟ قَالَ: «تَسْمَعُ وَتَطِيعُ لِلْأَمِيرِ، وَإِنْ ضُرِبَ ظَهْرُكَ، وَأُخِذَ مَالُكَ، فَاسْمَعْ وَأَطِعْ» (رواه مسلم)<sup>41</sup>

*"Nanti setelah Aku akan ada para pemimpin yang tidak mendapat petunjukku dan tidak pula melaksanakan sunnahku. Nanti akan ada di tengah-tengah mereka orang-orang yang hatinya adalah hati syetan, namun jasadnya adalah jasad manusia. Aku berkata: wahai Rasulullah, apa yang harus aku*

lakukan jika aku menemui zaman seperti itu? Beliau menjawab: dengarlah dan taatlah kepada pemimpin walaupun punggungmu dipukul dan hartamu diambil. Tetaplah mendengar dan taat!". (HR. Muslim).

3. Sabda Rasulullah SAW:

«الصُّلْحُ جَائِزٌ بَيْنَ الْمُسْلِمِينَ، إِلَّا صُلْحًا حَرَّمَ حَلَالًا، أَوْ أَحَلَّ حَرَامًا» (رواه ابن ماجة)<sup>42</sup>

"Damai boleh antara umat Muslim kecuali perdamaian mengharamkan yang halal atau menghalalkan yang haram". (HR. Al-Hakim, al-Tirmidzi).

4. Kaidah fiqh:

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدِّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ  
"Menghindari kerusakan didahulukan dari mendatangkan kemaslahatan"

5. Kaidah fiqh:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ  
"Kebijakan pemimpin terhadap rakyatnya harus berdasarkan kemaslahatan".

6. Kajian fiqh:

Dalam perspektif fiqh, denda disebut *ta'zīr bi al-māl*. Definisi *ta'zīr* dalam literatur fiqh adalah: sanksi atas tindakan maksiat atau pidana yang tidak ditentukan hukumannya oleh syariat, oleh karena itu bentuk sanksinya diserahkan kepada kebijakan yang berwenang (kepala negara, hakim). Sedangkan makna *al-mal* adalah harta. Dengan demikian makna *ta'zīr bi al-māl* adalah sanksi dengan harta. Dalam bahasa kontemporer bisa disebut denda.

Menurut fukaha *ta'zīr bi al-māl* adalah menahan sebagian harta orang yang melakukan pidana agar jera, kemudian pada waktu sekiranya ia sudah bertaubat harta tersebut dikembalikan. Jadi bukan diambil untuk kepentingan hakim ataupun kas negara, karena tidak diperbolehkan bagi orang Muslim

mengambil harta orang lain tanpa sebab yang disyariatkan. Ibnu Ābidīn memiliki pandangan yang lebih progresif, yaitu jika sekiranya orang yang melakukan pidana tidak bisa diharapkan pertaubatannya, maka harta yang diambil tersebut ditasarufkan kepada hal-hal yang dipandang maslahat. Wahbah al-Zuhaili menyebutkan bahwa sanksi dengan mengambil harta menurut pendapat yang *rajih* di semua mazhab tidak diperbolehkan. Karena adanya unsur menguasai kezaliman atas harta seseorang.<sup>43</sup>

Dalam Mazhab Hanafi, Abu Hanifah dan Muhammad tidak membolehkan *ta'zīr bi al-mal*. Akan tetapi Abu Yusuf mengatakan bahwa *ta'zīr bi al-mal* diperbolehkan jika ada kemaslahatan.

Dalam Mazhab Syafi'i sebagaimana dijelaskan oleh al-Syabramalisi bahwa *qawl qadīm* menyatakan *ta'zīr bi al-māl* boleh. Sedangkan *qawl jadid* menyatakan *ta'zīr bi al-māl* tidak boleh. Dalam Mazhab Maliki menurut riwayat yang masyhur bahwa *ta'zīr bi al-māl* diperbolehkan dalam kasus-kasus tertentu. Sedangkan dalam Mazhab Hanbali mengharamkan *ta'zīr bi al-māl* karena tidak ada dalil yang menjelaskan tentang permasalahan ini.

Imam Ibnu Taimiyyah dan Ibnu al-Qayyim memiliki pendapat yang berbeda dengan mazhabnya. Menurut kedua imam ini bahwa *ta'zīr bi al-māl* diperbolehkan baik untuk diambil maupun untuk dimusnahkan. Mereka berargumen dengan beberapa dalil, di antaranya: Rasulullah memerintahkan sahabatnya untuk memecah wadah-wadah *khamr*; Rasulullah memerintahkan untuk melipatgandakan denda bagi orang yang mencuri di luar tempat simpanan; dan melipatgandakan denda bagi pencuri buah-buahan yang tidak ada kadar untuk potong tangan; Umar bin al-Khattab dan Ali bin Abi Talib memerintahkan untuk membakar tempat

penjualan *khamr*, dan mengambil sebagian harta orang yang enggan membayar zakat.<sup>44</sup>

MUI dalam Fatwa DSN-nya juga menetapkan boleh bagi pihak bank untuk memberikan sanksi berupa denda atas nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran.<sup>45</sup> Dimana dalam fatwa tersebut memutuskan bahwa sanksi yang disebut dalam fatwa ini adalah sanksi yang dikenakan LKS kepada nasabah yang mampu membayar, tetapi menunda-nunda pembayaran dengan disengaja. Nasabah yang tidak/belum mampu membayar disebabkan *force majeure* tidak boleh dikenakan sanksi, nasabah mampu yang menunda-nunda pembayaran dan/ atau tidak mempunyai kemauan dan itikad baik untuk membayar hutangnya boleh dikenakan sanksi, sanksi didasarkan pada prinsip *ta'zir*, yaitu bertujuan agar nasabah lebih disiplin dalam melaksanakan kewajibannya, sanksi dapat berupa denda sejumlah uang yang besarnya ditentukan atas dasar kesepakatan dan dibuat saat akad ditandatangani, dan dana yang berasal dari denda diperuntukkan sebagai dana sosial.

## F. Penutup

Dalam konteks denda atas keterlambatan dalam pembayaran pajak,

## Catatan Akhir

<sup>1</sup> UU No 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat 1.

<sup>2</sup> UU No 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat 2.

<sup>3</sup> UU No 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat 3.

<sup>4</sup> UU No 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat 8.

secara hukum fiqh bisa dianalogikan terhadap *ta'zir bi al-tamlīk*. Hal ini bisa dibenarkan jika kewajiban pajak sudah memenuhi persyaratan: (1) apabila negara benar-benar membutuhkan dana, sedang tidak ada sumber dana lain untuk menjalankan program pemerintahan dan mewujudkan kemaslahatan umum; (2) dana pajak disalurkan sebagaimana mestinya secara adil dan merata; (3) dana pajak diperuntukkan bagi kepentingan dan kemaslahatan umum; (4) adanya kesepakatan Dewan Perwakilan Rakyat dan para tokoh terhadap kewajiban pajak tersebut.

Demikian ini adalah dalam rangka mentaati perintah pemerintah seperti dipesankan dalam hadits, dan dalam rangka kontribusi mewujudkan kemaslahatan bersama dalam hidup bernegara. Adapun besaran denda, maka pemerintah tidak boleh sesuka hati menentukan denda yang terlalu besar sehingga memberatkan rakyat. Akan tetapi sekiranya cukup sebagai pesan teguran dan menutupi kekurangan APBN. Oleh karenanya jika dengan keterlambatan pembayaran keuangan negara masih stabil, maka pemerintah hendaknya mengeluarkan kebijakan bebas denda.

<sup>5</sup> Adiwirman Azwan Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), edisi ke-3

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Gusfahmi, *Pajak Menurut Syariah*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2007.

<sup>8</sup> Handa S. Abidi, "Belanja Negara", dalam <http://penelutihukum.org>.

<sup>9</sup> Akmal dan Zainal abiding, "Korelasi antara islam dan Ekonomi". *Jurnal Penelitian*, Vol. 9, No. 1, Februari 2015, 1-18.

<sup>10</sup> Mustafa Edwin Nasution, *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006), hlm. 203.

- <sup>11</sup> Abū Abd Allāh Muḥammad ibn Idrīs al-Syāfi'i, *Musnad al-Syāfi'i* (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1951), I/219.
- <sup>12</sup> Adiwarmān Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam* (Jakarta: The Internasional Institute of Islamic Thought, 2002), hlm. 23
- <sup>13</sup> Nurul Huda, dkk., *Keuangan Publik Islam: Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, Jakarta, Kencana, 2012.
- <sup>14</sup> Ririn Novianti, "Pengelolaan Keuangan Publik Islam Perspektif Historis". *Jurnal Iqtishodia Jurnal Ekonomi Syariah*, Vol. 1, No. 1, Maret 2016, hlm. 95-109.
- <sup>15</sup> *Ibid.*
- <sup>16</sup> Adiwarmān Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 36.
- <sup>17</sup> Abdul Gafur, "Sejarah Peradaban Ekonomi Islam Klasik", makalah disampaikan dalam kegiatan Pembekalan Kelompok Studi Ekonomi Islam (KSEI) Mahasiswa Fakultas Ekonomi Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin, tanggal 23 Februari 2013.
- <sup>18</sup> Suyanto, "Kebijakan Moneter Pada Masa Kulafaur Rasyidin", dalam *www.republika.co.id* diakses 16 Oktober 2018.
- <sup>19</sup> Ahmad Munir Hamid, "Peran Baitul Mal dalam Kebijakan Keuangan Publik", *ADILLA: Jurnal Ekonomi Syariah*, Vol. 1 No. 1 2018.
- <sup>20</sup> *Ibid.*
- <sup>21</sup> Nur Aisyah al-Bantany, *Dosa Besar Kecil Yang Terabaikan Penyebab Siksa Azab Kubur Yang Pedih* (Jakarta: Kunci Iman, 2015), 45.
- <sup>22</sup> Wahbah al-Zuhaylī, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh* (Beirut: Dār al-Fikr, tt), VII: 5002.
- <sup>23</sup> *Ibid.*
- <sup>24</sup> Hadis ini diriwayatkan oleh Ibn Mājah dari Fatimah bint Qais dalam Sunannya dengan nomor hadis 1789. Muḥammah ibn Yazīd al-Qazwīnī Ibn Mājah, *Sunan ibn Mājah* (Bayrūt: Dār al-Risālah al-Ālamiyyah, 2009), III: 9.
- <sup>25</sup> W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Bahasa Indonesia*, Edisi III (Jakarta: Balai Pustaka, 2006), hlm. 279.
- <sup>26</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 12.
- <sup>27</sup> Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam* (Jakarta: Ichtar Baru Van Hoeve, 2003), hlm.1771.
- <sup>28</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 12.
- <sup>29</sup> Abdul Aziz Dahlan, *ensiklopedia*, hlm. 1772.
- <sup>30</sup> Jalal al-Dīn al-Suyūfī, *Sunan al-Nasa'i*, (Beirut: Darul Qutub Ulumiah, t.th.), IV: 85.
- <sup>31</sup> Al-Hafiz Abū Abdullāh Muhammad bin Yazīd al-Qazwīnī, *Sunan Ibnu Majjah* (Beirut: Dār al-Fikr, tt.), I: 570.
- <sup>32</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan Indonesia*, Kudus: Menara Kudus, 2006, hlm. 30.
- <sup>33</sup> Abdul Aziz Dahlan, *ensiklopedia*, hlm. 1176.
- <sup>34</sup> Tim Redaksi Fokusmedia, *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah* (Bandung: Fokusmedia, 2008), hlm. 22-23.
- <sup>35</sup> Abd al-Qādir Audah, *Al-Tasyrī' al-Jinā'ī al-Islāmī Muqāranan bi al-Qānūn al-Waḍ'ī*, terj. Tim Tsalisah Ensiklopedia Hukum Pidana Islam, (Bogor: PT Kharisma Ilmu), hlm. 101-102.
- <sup>36</sup> Abdul Aziz Dahlan, *ensiklopedia*, hlm. 1175-1176.
- <sup>37</sup> Halimah, Denda keterlambatan (late charge) pada kartu kredit syariah (studi analisis fatwa DSN MUI no: 54/DSN-MUI/X/2006 tentang Syariah Card), *Skripsi Semarang: UIN Walisongo Semarang*, 2014, II: 17.
- <sup>38</sup> Jalāl al-Dīn al-Suyūfī, *Sunan al-Nasa'i* (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, t.t), IV: 85.
- <sup>39</sup> al-Hafidh Abi Abdullah Muhammad bin Yazid Al Qozwini, *Sunan Ibnu Majjah* (Beirut: Dār al-Fikr), I: 570.
- <sup>40</sup> Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahan Indonesia*, Kudus: Menara Kudus, 2006, hlm. 30.
- <sup>41</sup> Muslin bin al-Ḥajjāj al-Naysabūrī, *Ṣaḥīḥ Muslim* (Beirut: Dār Iḥyā al-Turās al-'Arabī, tt), V: 1476.
- <sup>42</sup> Muhammad bin Yazid al-Qazwīnī, *Sunan Ibn Mājah* (Beirut: Dār Iḥyā al-Kutub al-'Arabīyyah, tt), II: 788.
- <sup>43</sup> Wahbah al-Zuhaylī, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh* (Maktabah Syamilah): 7: 517.
- <sup>44</sup> Wizārah al-Awqāf, *Al-Mausu'ah al-fiqhiyyah al-Kuwatiyyah* (Maktabah Syamilah), 12/271.
- <sup>45</sup> FATWA DSN NO. 17/DSN/DSN-MUI/IX/2000, lihat himpunan Fatwa Keuangan Syariah DSN-MUI, hal. 120 dst. Sanksi atas Nasabah Mampu yang Menunda Pembayaran.

## DAFTAR PUSTAKA

- 'Audah, Abd al-Qādir. *al-Tasyrī' al-Jinā'ī al-Islāmī Muqaranan bil Qanunil Wad'iy*, terj. Tim Tsalisah. Ensiklopedia Hukum Pidana Islam. Bogor: PT Kharisma Ilmu.
- Akmal dan Zainal Abidin. "Korelasi antara islam dan eKonomi". *Jurnal Penelitian*, Vol. 9, No. 1, Februari 2015, 1-18.
- al-Bantany, Nur Aisyah. *Dosa Besar Kecil Yang Terabaikan Penyebab Siksa Azab Kubur Yang Pedih*. Jakarta: Kunci Iman, 2015.
- Dahlan, Abdul Aziz. *Ensiklopedi Hukum Islam*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 2003.
- Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Kudus: Menara Kudus, 2006, hlm. 30.
- FATWA DSN NO. 17/DSN/DSN-MUI/IX/2000.
- Gusfahmi, *Pajak Menurut Syariah*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Hamid, Ahmad Munir. "Peran Baitul Mal Dalam Kebijakan Keuangan Publik". *Adilla: Jurnal Ekonomi Syariah*, Vol. 1, No. 1, 2018.
- Handa S. Abidi, "Belanja Negara", dalam <http://penelutihukum.org/tag/definisi-belanja-negara/>.
- Karim, Adiwarmān Azwan. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008.
- Muslich, Ahmad Wardi. *Hukum Pidana Islam*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Nasution, Mustafa Edwin. *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006.
- Novianti, Ririn. "Pengelolaan Keuangan Publik Islam Perspektif Historis". *Iqtishodia Jurnal Ekonomi Syariah*, Vol. 1, No. 1, Maret 2016.
- Nurul, Huda, dkk. *Keuangan Publik Islam: Pendekatan Teoritis dan Sejarah*. Jakarta: Kencana, 2012.
- al-Qazwīnī, Al-hafidh Abi Abdullah Muhammad bin Yazid. *Sunan Ibnu Majjah*. Beirut: Darul Fikr, tt.
- Suyanto, M. "Kebijakan Moneter Pada Masa Kulafaur Rasyidin". *Republika.co.id* diakses 16 Oktober 2018.
- al-Suyūṭī, Jalāl al-Dīn. *Sunan al-Nasa'i*. Beirut: Darul Kutub al-Imiyyah, t.th.hlm.
- al-Syāfi'i, Abū Abd Allāh Muḥammad ibn Idrīs. *Musnad al-Syāfi'i*. Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1951.
- Tim Redaksi Fokusmedia, *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah*, Bandung: Fokusmedia, 2008, UU No 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat 1.
- UU No 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan
- W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 2006, hlm. 279.
- al-Zuhaylī, Wahbah. *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh*. Beirut: Dar al-Fikr, t.t.