

PAJAK DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM (Analisa Perbandingan Pemanfaatan Pajak Dan Zakat)

Muhamad Turmudi

Dosen Institut Agama Islam Negeri Kendari

Abstrak

Dikebanyakan Negara, pajak merupakan salah satu devisa utama dalam menunjang keberhasilan pembangunan nasional sehingga menjadi pemungutan yang memiliki konsekuensi logis dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sebagai pencerminan suatu keadilan untuk kesejahteraan. Pajak tersebut dibebankan kepada setiap warga Negara yang memiliki kewajiban membayar pajak. Dalam ajaran Islam terdapat kelompok orang yang berkewajiban mengeluarkan sebagian kecil hartanya sebagai zakat yakni mereka yang sudah dikategorikan mampu (sudah nishab) untuk berzakat. Zakat berarti mengeluarkan jumlah tertentu dari harta yang dimilikinya untuk diberikan kepada orang yang berhak menerimanya (mustahik zakat), secara material zakat dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi bagi orang-orang miskin. Dinamakan zakat karena di dalamnya terkandung harapan untuk memperoleh berkah, membersihkan jiwa dan memupuknya dengan berbagai kebajikan, zakat juga bisa menumbuhkan kebersihan dan keberkahan pada harta yang dimiliki. Pada masa Rasulullah dan Khulafaurrosidin zakat dikenakan kepada penduduk yang beragama Islam, sedang pajak (tax) dikenakan kepada penduduk non muslim, sehingga tidak ada penduduk yang terkena kewajiban rangkap (double duties) berupa zakat dan pajak. Tujuan pajak dan zakat pada dasarnya adalah sama, yaitu sebagai sumber dana untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata dan berkesinambungan antara kebutuhan material dan spiritual. Pajak pada dasarnya dimanfaatkan untuk membiayai kegiatan-kegiatan dalam bidang dan sektor pembangunan, begitupun penyaluran zakat kepada mustahik terutama fakir dan miskin diharapkan dapat menunjang kehidupan ekonominya sehingga dapat membantu bagi pembangunan ekonomi nasional.

Kata Kunci: *Pajak, Hukum Islam, Perbandingan, zakat*

Abstract

In most countries, the tax is one of the main foreign exchange to support the success of national development so that a collection that has a logical consequence in the life of society, nation and state as a reflection of a justice for welfare. The tax charged to every citizen who has the obligation to pay taxes. In Islam there is a group of people obliged to issue a small part of his property as alms that they were already categorized capable (already nishab) to tithe. Zakat means emit a certain amount of treasure that has to be given to those who deserve it (mustahik zakat), materially zakat can create economic growth for the poor. Called zakat because it contains the hope of obtaining a blessing, cleanse the soul and nurture it with various virtues, alms can also foster the cleanliness and blessing on property owned. At the time of the Prophet and Khulafaurrosidin alms imposed on the Muslim population, while tax (tax) imposed on non-Muslim population, so there is no obligation of the affected population double (double duties) in the form of zakat and taxes. Zakat tax purposes and is basically the same, ie as a source of funds to realize a just and prosperous society that is equitable and sustainable between the material and spiritual needs. Taxes are basically used to fund activities in the field and the construction sector, as well as the distribution of alms to the poor and needy mustahik especially expected to support economic life so as to assist the development of national economy.

Keywords: Tax, Islamic Law, Comparative, zakat

A. Pendahuluan

Pajak merupakan hal penting bagi setiap Negara karena merupakan pendapatan utama bagi negara yang tentunya sangat berpengaruh terhadap kas Negara disamping adanya pendapatan dibidang yang lain. Selain berpengaruh pada pendapatan Negara, tentunya pajak pun turut andil dalam mewujudkan pembangunan. Dalam kehidupan bernegara bagi seorang Muslim, ketaatan mematuhi kewajiban membayar pajak yang sudah ditetapkan pemerintah, sama halnya dengan kewajiban untuk mengeluarkan zakat yang diperintahkan agama, meskipun pada masa Rasulullah dan Khulafaurrosidin zakat dikenakan kepada penduduk yang beragama Islam, sedang pajak dikenakan kepada penduduk non muslim. Tidak ada penduduk yang terkena kewajiban rangkap berupa zakat dan pajak.

Dalam menentukan hukum atas suatu hal yang berhubungan masyarakat seperti pajak, dalam syariat Islam salah satunya berdasarkan kepada kemaslahatan umum. Salah satu kaidah ushul fiqhi menyatakan *kemaslahatan yang umum lebih diprioritaskan atas kemaslahatan yang khusus*. Dasar itulah yang dapat dijadikan

rujukan pemungutan pajak seperti yang difatwakan oleh tokoh-tokoh dari mazhab Maliki.¹

Al-Maslahah Mursalah merupakan dalil-dalil khusus berupa nash-nash syara yang tidak menunjukkan diakui atau tidaknya suatu keabsahan, melainkan dalil-dalil umumlah yang menunjukkan bahwa syari'at memelihara berbagai kemaslahatan makhluk dan bertujuan mewujudkan kemaslahatan dalam setiap hukum sebagaimana ia bertujuan menghilangkan kemudharatan dan kemafsadatan baik yang bersifat materil maupun maknawi, kini dan mendatang.²

B. Pemahaman Tentang Pajak Dan Zakat

Pajak merupakan iuran yang wajib dibayar oleh rakyat sebagai sumbangan kepada negara, propinsi, kota praja dan sebagainya.³ Pemungutan pajak menjadi konsekuensi logis dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sebagai pencerminan suatu keadilan untuk kesejahteraan, dengan berlandaskan pada teori dan asas-asas perpajakan yang sifatnya universal. Untuk kebanyakan Negara, pajak merupakan salah satu devisa dalam menunjang keberhasilan pembangunan nasional.

ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak adalah :

1. Pajak dipungut berdasarkan undang-undang serta aturan pelaksanaannya yang sifatnya dapat dipaksakan.
2. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditujukan adanya kontra prestasi individual oleh pemerintah.
3. Pajak dipungut oleh negara baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
4. Pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai publik investment.
5. Selain bertujuan budgeter, pajak juga memiliki tujuan mengatur.⁴

Seperti halnya pajak, dalam ajaran islam seorang yang sudah dikategorikan mampu diwajibkan untuk mengeluarkan zakat. Zakat berarti mengeluarkan jumlah tertentu dari harta yang dimilikinya untuk diberikan kepada orang yang berhak menerimanya (mustahik zakat). Dinamakan zakat karena di dalamnya terkandung harapan untuk memperoleh berkah, membersihkan jiwa dan memupuknya dengan berbagai kebajikan, yang semua itu dapat diperoleh dari mengeluarkan zakat, zakat juga bisa menumbuhkan kebersihan dan keberkahan. Zakat bukan hanya dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi bagi orang-orang miskin, tetapi juga mengembangkan jiwa dan kekayaan orang-orang kaya.⁵

¹ J. Sayuti Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1994), h. 137.

² Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*, (Bogor : Litera Antar Nusa, 2001), cet. Ke-5, h.168

³ Muhammad Ali, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia Modern*, Jakarta : Pustaka Amani 1999, h. 279

⁴ Waluyo, Wirawan B.Ilyas, *Perpajakan Indonesia*, Jakarta : Salemba Empat, 2002, h. 5

⁵ Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat*, (Bogor: Litera Antara Nusa, 2001), h. 34-35

Ketaatan kepada pemerintah untuk mematuhi peraturan yang telah ditetapkan dalam hal ini kewajiban membayar pajak juga sama halnya ketaatan kepada agama yang mewajibkan untuk mengeluarkan zakat, meskipun pada masa Rasulullah dan Khulafaurrosidin zakat dikenakan kepada penduduk yang beragama Islam, sedang pajak (tax) dikenakan kepada penduduk non muslim. Tidak ada penduduk yang terkena kewajiban rangkap (double duties) berupa zakat dan pajak. Oleh karenanya timbul masalah dan hambatan mengenai persepsi kewajiban umat Islam dalam hal pembayaran pajak dan zakat,⁶ yakni:

1. Salah satu hambatan untuk memungut pajak di kalangan masyarakat modern adalah pandangan tentang hubungan antara pajak dan zakat. Zakat berbeda dengan pajak, karena pajak adalah kewajiban kepada negara dan tidak mengandung nilai ibadah mahdhoh. Pajak adalah penarikan oleh negara terhadap warga negara tetapi penerimaan pajak itu dipakai untuk memenuhi kepentingan warga negara seluruhnya. Sedangkan zakat adalah transfer pendapatan kekayaan dari orang-orang yang kaya kepada yang miskin, yang membutuhkan serta kemaslahatan lainnya dan perkembangan agama.
2. Pembayaran zakat tidak menerima kontra-prestasi sebagaimana pembayaran pajak. Permasalahannya adalah, pada zaman Khalifah Abu Bakar Sidiq dan Ummar Ibnu Khattab, zakat memang merupakan penerimaan utama negara. Pajak (Kharaj) memang ada yang hanya dikenakan kepada non muslim.
3. Masalah lain yang menjadi keberatan banyak muslim adalah karena mereka harus melakukan kewajiban ganda, yakni membayar pajak dan zakat, walaupun mereka menyadari bahwa zakat merupakan kewajiban agama yang penyalurannya harus sesuai ketentuan dalam Al-Quran Surat At-Taubah ayat 60 yaitu:

﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمَوْلَةَ قُلُوبِهِمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَرَمِينَ
 وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ۝۷ ﴾

“Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, Para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana”.

Berdasar kepada Al-Quran Surat At-Taubah ayat 60 tersebut, maka yang berhak menerima zakat ialah:⁸

⁶ M.Dawam Rahardjo, *Islam Transformasi Sosial-Ekonomi*, (Yogyakarta: Lembaga Studi Agama Islam dan Filsafat, 1999), Cet.ke-1, h. 490

⁷ Departemen Agama RI, 2005, *Al-Qur'an Dan Terjemahnya*, Bandung: CV. Penerbit Jumanatul 'Ali-Art (J-Art), h. 196

⁸ibid

1. Orang fakir yakni orang yang amat sengsara hidupnya, tidak mempunyai harta dan tenaga untuk memenuhi penghidupannya.
2. Orang miskin yakni orang yang tidak cukup penghidupannya dan dalam keadaan kekurangan.
3. Pengurus zakat yaitu orang yang diberi tugas untuk mengumpulkan dan membagikan zakat.
4. Muallaf adalah orang kafir yang ada harapan masuk islam dan orang yang baru masuk Islam yang imannya masih lemah.
5. Memerdekakan budak, mencakup juga untuk melepaskan muslim yang ditawan oleh orang-orang kafir.
6. Orang berhutang yakni orang yang berhutang karena untuk kepentingan yang bukan maksiat dan tidak sanggup membayarnya. Adapun orang yang berhutang untuk memelihara persatuan umat islam dibayar hutangnya itu dengan zakat, walaupun ia mampu membayarnya.
7. Pada jalan Allah (fi sabilillah) yaitu untuk keperluan pertahanan islam dan kaum muslimin. Diantara mufasirin ada yang berpendapat bahwa fisabilillah itu mencakup juga kepentingan-kepentingan umum seperti mendirikan sekolah, rumah sakit dan lain-lain.
8. Orang yang sedang dalam perjalanan yang bukan maksiat mengalami kesengsaraan dalam perjalanannya.

C. Paradigma Penarikan Pajak

Menurut Masdar F. Mas'udi, ada 3 paradigma penarikan pajak yang dilakukan oleh negara dalam menjalankan tugas kenegaraannya, yaitu :

1. Mulanya Pajak sebagai Upeti (udlhiyat) untuk Penguasa.
 - a. Pajak sebagai upeti berlaku dalam sistem pemerintahan feodal dibawah kekuasaan raja-raja.
 - b. Pajak dibayarkan oleh rakyat sebagai “ persembahan “ (udlhiyah / offering) buat sang raja selaku penguasa jagat (mangku bumi / alam).
 - c. Raja sebagai penerima persembahan adalah satu-satunya pihak yang berwenang menentukan untuk apa, untuk siapa dana yang dibelanjakan.
 - d. Yang paling diuntungkan dari penggunaan dana pajak dengan demikian adalah raja sendiri beserta keluarganya dan kroninya. Rakyat hanya boleh mengharapakan kebaikan sang raja.
 - e. Tidak ada lembaga kontrol oleh rakyat terhadap penguasa dalam menggunakan dana pajak dan kekuasaan yang dibiayai oleh pajak. Bahkan rakyat sendiri tidak menyadari sama sekali hak-haknya.
 - f. Raja beserta keluarga dan kroninya semakin berkuasa dan hidup sejahtera, sebaliknya rakyat semakin tertekan dan hidup sengsara.
2. Pajak sebagai Imbal-Jasa (jizyah) dengan Penguasa
 - a. Pajak sebagai kontra prestasi berlaku dalam sistem pemerintahan Liberal-Kapitalis.

- b. Pajak dibayar rakyat sebagai imbal-jasa perlindungan dan layanan publik dengan negara.
 - c. Negara berperan sebagai “penjual jasa dan rakyat adalah pembelinya”. Sesuai dengan besar kecilnya pajak yang dibayarkan.
 - d. Pengelolaan dana pajak untuk apa dan siapa ditentukan oleh kedua belah pihak melalui kontrol sosial (dalam APBN/APBD) yang di sepakati oleh kedua belah pihak.
 - e. Yang paling diuntungkan dengan penggunaan dana pajak adalah elite penguasa dan golongan kaya; kalangan kaya yang membayar pajak besar merasa berhak mendapatkan imbal jasa kenegaraan yang besar, kalangan lain yang membayar pajak kecil harus puas dengan jasa kenegaraan yang kecil; sementara rakyat kecil / miskin yang tidak mampu membayar pajak karena kemiskinannya harus menerima nasib untuk tidak dipedulikan oleh negara kecuali sekedar tetesan berkah (rickle down effect) dari kedermawanannya belaka.
 - f. Sebagai pembayar pajak rakyat mulai sadar untuk mengontrol penggunaan uang kas negara (pajak) dan jalannya kekuasaan yang dibiayai pajak, sesuai dengan besar-kecilnya pajak yang dibayarkan.
 - g. Munculnya lembaga-lembaga publik seperti: partai, parlemen, dan pers yang secara umum masih di kuasai oleh kepentingan elite penguasa dan pengusaha.
 - h. Ketimpangan sosial yang semakin tajam, antara elite, (penguasa/pengusaha) di satu pihak, dan rakyat banyak di pihak lain tidak terhindarkan.
3. Pajak sebagai Zakat (Sedekah Lillah) untuk segenap rakyat
 - a. Model seperti ini diterapkan pada masa pemerintahan Nabi dan Khulafah Ar-Rasyidin, dan pemerintahan masa datang yang berwatak demokratis populis.
 - b. Pajak dibayarkan bukan sebagai persembahan (udlhiyat) kepada raja, juga bukan sebagai imbal jasa (jizyah) melainkan sebagai sedekah lillah yang diamanatkan kepada negara atau pemerintah.
 - c. Terhadap dana pajak, negara atau pemerintah bukan sebagai pemilik, melainkan hanya sebagai amil (panitia yang bertindak semata-mata berdasarkan mandat). Pemilik uang pajak secara hakiki adalah Allah, dan dalam bahasa sosiologis adalah rakyat.
 - d. Untuk itu yang harus diuntungkan oleh pajak (kekuasaan yang dibiayai dengan pajak) adalah rakyat keseluruhannya dengan prioritas kaum fakir miskin, ataupun suku dan agamanya.
 - e. Secara rinci sebagaimana pajak ditasarufkan untuk kemaslahatan segenap rakyat harus disepakati bersama melalui musyawarah di antara semua atau wakil-wakilnya.
 - f. Rakyat seluruhnya, baik yang mampu sebagai pembayar pajak maupun yang tidak mampu berhak bahkan wajib melakukan kontrol terhadap penggunaan setiap rupiah dari uang pajak dan setiap unit kekuasaan yang dibiayai dengan pajak, agar benar-benar untuk kemaslahatan segenap rakyat terutama yang tidak punya, bahkan malah sebaliknya.

- g. Muncul lembaga-lembaga demokrasi yang selalu menjalankan fungsi kontrol sosial dengan orientasi kepentingan segenap rakyat khususnya yang tidak punya.
- h. Pajak berfungsi sebagai instrumen redistribusi kekayaan dan pada gilirannya instrumen keadilan sosial bagi semua, sekali lagi dengan prioritas mereka yang paling tidak berdaya apapun agama, etnis, dan warna kulitnya.⁹

Dari paradigma tersebut di atas, pajak sebagai basis material suatu negara memegang peranan penting dalam membantu pemerintah menjalankan fungsi pemerintahannya, bahkan Islam memberikan perhatian yang serius terhadap negara, karena Negara merupakan lembaga kekuasaan yang bisa menjadi alat kezaliman yang sangat berbahaya, tapi juga bisa menjadi alat keadilan yang sangat menjanjikan untuk semua rakyat. Untuk itu Islam memberikan ajaran kepada negara untuk menjadi alat keadilan, bukan kezoliman dalam mewujudkan pembangunan melalui pintu masuk yang paling sederhana, nyata dan mengena pada semua orang yaitu pajak.¹⁰

D. Teori Pelaksanaan Pemungutan Pajak

Dalam pelaksanaan pemungutan pajak, Negara berlandaskan kepada beberapa teori antara lain:

1. Teori Asuransi

Menurut teori ini negara berhak memungut pajak, karena negara bertugas melindungi jiwa dan harta benda warganya. Dengan demikian pembayaran pajak disamakan dengan pembayaran premi seseorang kepada perusahaan asuransi.¹¹ Teori ini banyak yang menentang karena pembayaran pajak tidak dapat disamakan dengan premi oleh seseorang kepada perusahaan pertanggungan dan negara, tidak dapat dipersamakan dengan perusahaan asuransi karena:

- a. Dalam hal timbul kerugian, misalnya adanya kematian, pembunuhan, dan pencurian atau perampokan tidak akan ada suatu pergantian dari negara.
- b. Antara pembayaran jumlah-jumlah pajak dengan jasa perlindungan yang diberikan oleh negara tidak terdapat hubungan yang langsung.¹²

2. Teori Kepentingan

Menurut teori kepentingan, negara berhak memungut pajak karena negara melindungi kepentingan jiwa dan harta benda warganya dan di sini diatur pembagian beban pajak yang dikenakan pada warganya. Pemerintah menyelenggarakan kepentingan bersama, untuk itu maka diperlukan biaya, yang mana biaya ini ditanggung oleh seluruh warganya dan kepentingannya

⁹ Masdar F Mas'udi, *Reinterpretasi Pendayagunaan ZIS Menuju Efektivitas Pemanfaatan Zakat, Infak, Sedekah*, (Jakarta : PIRAMEDIA, 2004), Cet. Ke-1, h. 44-67.

¹⁰ Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*, (Bogor : Litera Antar Nusa, 2001), cet. Ke-5, h.168

¹¹Eko Lesmana, *Sistem Perpajakan di Indonesia*, (Jakarta : Prima Campus Grafika, 1994), Edisi ke.2, hal.5

¹²S.Munawir, *Perpajakan*, (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta,1990) Cet.ke I, h. 9

diselenggarakan oleh pemerintah, tentang pembagian bebannya siapa yang paling banyak mendapat manfaat dari negara harus memikul pajak lebih besar, jadi semakin besar kepentingan seseorang terhadap tugas negara, semakin besar pula beban pajaknya.¹³

3. Teori Daya Pikul

Menurut teori ini, beban pajak untuk semua orang harus sama beratnya, artinya pajak harus dibayar sesuai dengan daya pikul masing-masing orang, untuk mengukur daya pikul dapat digunakan dua pendekatan, yaitu :

- a. Unsur objektif, dengan melihat besarnya penghasilan atau kekayaan yang dimiliki seseorang.
- b. Unsur subjektif, dengan memperhatikan besarnya kebutuhan material yang harus dipenuhi.

4. Teori Daya Bakti

Menurut teori ini, dasar membenaran pajak berdasarkan pemahaman bahwa negara mempunyai sifat sebagai persekutuan atau kumpulan individu (organisasi staatsleer) yang kedudukannya lebih penting dari pada individu itu sendiri karena sifatnya yang demikian, maka timbullah hak mutlak negara untuk memungut pajak kepada warganya, sebagai perwujudan tanda bakti dari warganya kepada negaranya. Teori ini, masih dianut meskipun tidak sesuai dengan kenyataan, karena antara individu dan persekutuan sebenarnya sama pentingnya.¹⁴

5. Teori Daya Beli

Menurut teori ini, fungsi pemungutan pajak jika dipandang sebagai gejala dalam masyarakat dapat disamakan dengan pompa, yaitu mengambil daya beli dari rumah tangga dalam masyarakat untuk rumah tangga negara, dan kemudian menyalurkan kembali ke masyarakat dengan maksud untuk memelihara hidup masyarakat dan untuk membawanya ke arah tertentu. Teori daya beli, menitik-beratkan ajarannya kepada fungsi kedua dari pemungutan pajak yaitu fungsi mengatur, menurut Prof. Andriani (salah satu penganut ajaran teori daya beli) menyatakan bahwa teori ini berlaku sepanjang masa, baik dalam masa ekonomi bebas maupun dalam masyarakat sosialis.¹⁵

E. Manfaat dan Fungsi Pajak

1. Manfaat Pajak

Disebagian Negara berkembang, pajak merupakan sumber utama penerimaan Negara yang dapat menunjang jalannya roda pemerintahan dalam hal pembiayaan pembangunan, sehingga tanpa pajak bisa jadi sebagian besar kegiatan negara sulit untuk dapat dilaksanakan. Dana pajak digunakan untuk pembiayaan dalam rangka memberikan rasa aman bagi seluruh lapisan masyarakat, sehingga

¹³Op cit, h. 5

¹⁴Ibid Eko Lesmana, h. 5

¹⁵Ibid Eko Lesmana, h. 22

setiap warga negara mulai dilahirkan sampai dengan meninggal dunia dapat menikmati fasilitas atau pelayanan dari pemerintah yang semuanya dibiayai dengan uang yang berasal dari pajak. Pajak juga digunakan untuk mensubsidi barang-barang yang sangat dibutuhkan masyarakat, membayar utang negara ke luar negeri, membantu Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) baik dalam hal pembinaan maupun permodalan.¹⁶

Pajak yang diambil dari masyarakat juga dapat digunakan bagi pendanaan fasilitas umum yang diantaranya meliputi:¹⁷

- a. Pembangunan sarana umum Seperti Fasilitas dan Infrastruktur mulai dari jalan-jalan, jembatan, sekolah, rumah sakit/puskesmas.
- b. Pertahanan dan Keamanan mulai dari bangunan, senjata, perumahan sampai gaji-gajinya.
- c. Subsidi pangan dan Bahan Bakar Minyak
- d. Kelestarian Lingkungan hidup dan budaya
- e. Dana Pemilu, transportasi masal dan lain-lain.

2. Fungsi pajak

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Berdasarkan hal diatas maka pajak mempunyai beberapa fungsi, yaitu:¹⁸

a. Fungsi anggaran (budgetair)

Sebagai sumber pendapatan negara, pajak berfungsi untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Untuk menjalankan tugas-tugas rutin negara dan melaksanakan pembangunan, negara membutuhkan biaya. Biaya ini dapat diperoleh dari penerimaan pajak. Dewasa ini pajak digunakan untuk pembiayaan rutin seperti belanja pegawai, belanja barang, pemeliharaan, dan lain sebagainya. Untuk pembiayaan pembangunan, uang dikeluarkan dari tabungan pemerintah, yakni penerimaan dalam negeri dikurangi pengeluaran rutin. Tabungan pemerintah ini dari tahun ke tahun harus ditingkatkan sesuai kebutuhan pembiayaan pembangunan yang semakin meningkat dan ini terutama diharapkan dari sektor pajak.

b. Fungsi mengatur (regulerend)

Pemerintah bisa mengatur pertumbuhan ekonomi melalui kebijaksanaan pajak. Dengan fungsi mengatur, pajak bisa digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Contohnya dalam rangka menggiring penanaman modal, baik dalam negeri maupun luar negeri, diberikan berbagai macam fasilitas keringanan pajak. Dalam

¹⁶ <http://www.nusahati.com>, diakses 2 Februari 2015

¹⁷ *ibid*

¹⁸ <http://setiawatiita.blogspot.com/2012>

rangka melindungi produksi dalam negeri, pemerintah menetapkan bea masuk yang tinggi untuk produk luar negeri.

c. Fungsi stabilitas

Dengan adanya pajak, pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas harga sehingga inflasi dapat dikendalikan, Hal ini bisa dilakukan antara lain dengan jalan mengatur peredaran uang di masyarakat, pemungutan pajak, penggunaan pajak yang efektif dan efisien.

d. Fungsi redistribusi pendapatan

Pajak yang sudah dipungut oleh negara akan digunakan untuk membiayai semua kepentingan umum, termasuk juga untuk membiayai pembangunan sehingga dapat membuka kesempatan kerja, yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat.

F. Pemanfaatan Zakat

Dalam pandangan Islam harta yang dimiliki oleh manusia adalah suatu amanah dan kepemilikan atasnya tidak absolut, tetapi Allah-lah yang memiliki secara mutlak atas harta tersebut. Oleh karena itu Islam memberikan pengajaran agar harta itu tidak dimiliki oleh segelintir orang saja, tetapi harus berputar baik atas dasar kewajiban agama seperti zakat, shadaqoh, infak, dan sebagainya, maupun atas dasar kewajiban kenegaraan seperti pajak.

Untuk memperoleh manfaat yang maksimal, al-Qur'an tidak mengatur bagaimana seharusnya dan sebaiknya membagikan zakat kepada mustahik zakat tersebut. Umar bin al-Khattab ra. Pernah memberikannya berupa kambing agar dapat berkembang biak. Nabi saw. Pernah memberikannya kepada seorang fakir sebanyak dua dirham, sambil memberikan anjuran agar mempergunakan uang tersebut, satu dirham untuk dimakan dan satu dirham lagi supaya dibelikan kapak sebagai alat kerja. Oleh karena itu masalahnya adalah masalah produktifitas pembagian zakat, masalah duniawi yang bersifat ijtihadiyah, sehingga diserahkan saja kepada badan yang mengelola harta zakat.

Al-Qur'an telah menentukan pos-pos pengeluaran zakat yakni kepada mustahik zakat yang delapan, tapi tidak menetapkan bentuk serah-terima secara terinci. Di sini tampak suatu jangkauan lenturan yang sangat luas sepanjang dana zakat didayagunakan secara efisien sesuai dengan ketentuan syari'at, sehingga membutuhkan pertimbangan yang penuh hati-hati tergantung mana yang lebih berdaya guna.

Dalam hal pemanfaatan zakat, Team Penelitian dan seminar Zakat DKI Jakarta memutuskan, antara lain:

1. Pembagian zakat harus bersifat edukatif, produktif, dan ekonomis, sehingga pada akhirnya penerima zakat menjadi tidak memerlukan zakat lagi, bahkan menjadi wajib zakat.

2. Hasil pengumpulam zakat selama belum dibagikan kepada mustahik dapat merupakan dana yang bisa dimanfaatkan bagi pembangunan, dengan disimpan dalam bank pemerintah berupa deposito, sertifikat atau giro biasa.¹⁹

Harta benda zakat yang disimpan dengan menggunakan jasa bank sebelum disampaikan kepada mustahik memiliki nilai positif sebagai berikut:

1. Dapat memberi manfaat umum tanpa mengurangi nilai dan kegunaan.
2. Dapat bermanfaat untuk kepentingan modal pembangunan.
3. Merupakan sumber dana pembangunan, yang bermanfaat bagi program umum dan masyarakat.
4. Harta zakat dapat disimpan dengan aman tanpa resiko.

Dari uraian tersebut, sasaran pemanfaatan zakat dapat disalurkan pada hal-hal sebagai berikut:

1. Kegiatan-kegiatan pembangunan bidang ekonomi dapat dibiayai dari dana yang disalurkan bagi fakir dan miskin, dengan syarat manfaat dari kegiatan tersebut disalurkan kepada kebutuhan masyarakat golongan ekonomi lemah.
2. Perhubungan dan pariwisata dapat dibiayai dari dana zakat yang dialokasikan kepada Ibnu Sabil dengan catatan tidak boleh disalurkan kepada proyek-proyek pariwisata yang berbau maksiyat.²⁰
3. Peningkatan pengamalan agama khususnya agama Islam serta sarana-sarana yang diperlukan bagi pengembangan kehidupan keagamaan dapat dibiayai dari zakat yang dialokasikan untuk sabilillah. Untuk meningkatkan pelayanan dan kelancaran penunaian ibadah haji dapat ditunjang dari jatah Ibnu Sabil.
4. Sektor Pendidikan, generasi muda dan kebudayaan nasional dapat ditunjang dari alokasi sabilillah, dengan catatan pembinaan dan pengembangan generasi muda dan kebudayaan nasional itu tidak membawa dampak maksiyat atau menghidupkan kembali tradisi-tradisi yang berupa syirik, Apabila kegiatan-kegiatan dalam sektor pendidikan dan generasi muda itu dimanfaatkan oleh anak-anak dari golongan ekonomi lemah, maka dananya dapat diambilkan dari jatah fakir-miskin.
5. Pembangunan Kesehatan, bilamana hal itu di manfaatkan oleh umum, maka anggarannya dapat ditunjang dari dana zakat jatah sabilillah. Akan tetapi bilamana pembangunan kesehatan itu dikhususkan untuk santunan atau subsidi bagi golongan ekonomi lemah, maka dapat dibiayai dari jatah fakir-miskin. Santunan kesehatan untuk perjalanan jama'ah haji dapat dibiayai dari jatah Ibnu Sabil.
6. Usaha-usaha yang bergerak di bidang jaminan kesejahteraan sosial termasuk dalam arah dan kebijaksanaan pemanfaatan zakat yang dialokasikan bagi fakir dan miskin.

¹⁹Hadi Permono, Sjechul, *Persamaan dan Perbedaan Pendayagunaan Pajak dan Zakat dalam Rangka Pembangunan Nasional, (Perbandingan dengan Zakat)*, (Jakarta : Pustaka Firdaus, 1993), h. 42.

²⁰ Hadi Permono, Sjechul, *Op. Cit.*, h. 79

7. Sektor Peranan Wanita dalam Pembangunan Bangsa dapat ditunjang dari dana yang dialokasikan kepada sabilillah. Pelaksanaan kebijaksanaan dan program-program kependudukan dan keluarga berencana dapat dimasukkan pada alokasi sabilillah. Pembangunan perumahan dan pemukiman dapat ditunjang dari dana zakat jatah fakir-miskin dalam kegiatan-kegiatan yang khusus dimanfaatkan oleh golongan ekonomi lemah, dan jatah sabilillah dalam kegiatan-kegiatan mengenai sektor ini yang dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Sedangkan sektor ilmu pengetahuan, teknologi dan penelitian dibiayai dengan jatah sabilillah.
8. Kegiatan-kegiatan pembangunan dalam bidang Politik, Aparatur Pemerintah, Hukum Luar Negeri dapat ditunjang pembiayaannya dari dana sabilillah. Hal demikian apabila memang keadaan menuntut adanya tunjangan dari dana zakat. Sedangkan pembangunan bidang pertahanan keamanan, menurut kesepakatan ulama, dibiayai dari dana zakat jatah sabilillah juga.

G. Hubungan Pajak dan Zakat

Tujuan pajak dan tujuan zakat pada dasarnya memiliki kesamaan, yaitu sebagai sumber dana untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata dan berkesinambungan antara kebutuhan material dan spiritual. Pajak pada dasarnya dimanfaatkan untuk membiayai kegiatan-kegiatan dalam bidang dan sektor pembangunan, begitupun pemanfaatan dana zakat dapat disalurkan pada kegiatan-kegiatan pembangunan yang disesuaikan dengan pengalokasian dari mustahik zakat seperti pembangunan bidang ekonomi, perhubungan dan pariwisata, peningkatan pengamalan agama, sektor pendidikan, generasi muda dan kebudayaan, pembangunan kesehatan, jaminan kesejahteraan social, sektor peranan wanita, pembangunan dalam bidang politik, aparaturn pemerintah serta hukum luar negeri.

Kegiatan-kegiatan pembangunan bidang ekonomi tersebut diarahkan untuk mencapai sasaran-sasaran dan tujuan-tujuan antara lain sebagai berikut :

- a. Mencapai struktur ekonomi yang seimbang.
- b. Memperbaiki taraf hidup dan kesejahteraan rakyat banyak.
- c. Meningkatkan penghasilan rakyat.
- d. Memperluas kesempatan kerja.
- e. Memeratakan kesempatan berusaha.
- f. Menyediakan bahan-bahan kebutuhan pokok sehari-hari dan bahan-bahan penting lainnya sehingga lebih menjamin penyebarannya secara merata dengan harga yang layak dan terjangkau oleh masyarakat banyak.
- g. Peningkatan mutu kehidupan yang lebih baik secara menyeluruh.
- h. Memperluas usaha-usaha untuk memperbaiki penghasilan masyarakat golongan ekonomi lemah, dengan antara lain: pembinaan kemampuan berusaha, penyediaan tempat berusaha yang layak.
- i. Meningkatkan kesejahteraan rakyat secara merata.

j. Terciptanya masyarakat yang berkeadilan sosial.

Walaupun terdapat perbedaan nilai di dalam pemungutan pajak dan zakat, namun zakat dapat dihubungkan dengan empat norma perpajakan:²¹

1. Norma Persamaan

Setiap warga dari suatu negara sedapat mungkin harus menyumbang untuk menyokong pemerintah, sebanding dengan penghasilan yang mereka peroleh. Hal ini berlaku dalam sistem modern perpajakan yang menentukan pemungutan pajak berdasarkan penghasilan seseorang. Sebaliknya zakat dipungut atas tabungan yang terhimpun dengan tarif seragam, yang menjamin pengorbanan yang sama, di samping itu zakat tidak dapat digunakan oleh negara sekehendak hatinya.”

2. Norma Kepastian

Pajak yang harus dibayar seseorang adalah pasti dan tidak dapat ditetapkan cara sewenang-wenang. Waktu pembayaran, jumlah yang akan dibayar, harus jelas dan nyata bagi si wajib pajak dan orang lainnya.”Pembayar pajak harus mengetahui jumlah yang harus dibayarnya sehingga ia dapat menyesuaikan pengeluaran dengan pendapatannya. Mengenai kepastian zakat, tidak ada perbandingannya karena ketentuan-ketentuan pokoknya ditetapkan secara pasti dan tidak berubah-ubah berdasarkan ketentuan Illahi.

3. Norma Kemudahan

Setiap pajak harus direncanakan sedemikian rupa sehingga hanya mengambil dan menyingkirkan dari kantor rakyat sesedikit mungkin, di samping yang dimasukkannya ke dalam perbendaharaan negara. Ketentuan tentang pemungutan zakat pun harus dibuat sesederhana mungkin sehingga tidak diperlukan pengetahuan khusus untuk mengetahuinya, dan karena itu biayanya pasti menjadi ekonomis.

Selain norma-norma di atas, zakat juga memiliki norma produktivitas dan norma elastisitas,²² tidak perlu dikatakan bahwa zakat sangat konsisten dengan norma produktivitas, karena dikenakan pajak pada uang yang menganggur dalam bentuk zakat yang dengan sendirinya mengeluarkan hasil pajak itu ke bidang produksi sehingga pada gilirannya dapat menambah kekayaan Nasional suatu negara, memang benar bahwa tampaknya zakat tidak elastis dalam arti istilah negara tetapi masalah elastisitas kehilangan kekuatannya, karena dalam rangka masyarakat Islami kepala negara membuat dan menetapkan pajak baru menurut perubahan keadaan.²³

Baik dan buruknya sistem perpajakan tergantung akibatnya pada masyarakat. Sistem perpajakan terbaik adalah sistem yang menjamin keuntungan sosial terbanyak dimana sistem kesejahteraan ekonomi suatu masyarakat dapat

²¹ Abdul Manan, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, (Yogyakarta : PT. Dana Bhakti Yasa, 1997), h. 264

²² Ibid, h. 265

²³ Ibid, h. 266

ditingkatkan, yakni dengan cara perbaikan dalam hal produksi serta distribusi yang dihasilkan".²⁴

Zakat dapat memperbaiki pola konsumsi, produksi dan distribusi dalam masyarakat Islam, karena zakat adalah musuh bagi penimbun dan penguasaan serta pemilikan sumber daya produksi oleh orang-orang tertentu saja.

H. Kesimpulan

Tujuan pajak dan tujuan zakat pada dasarnya adalah sama, yaitu sebagai sumber dana untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata dan berkesinambungan antara kebutuhan material dan spiritual. Pajak pada dasarnya dimanfaatkan untuk membiayai kegiatan-kegiatan dalam bidang dan sektor pembangunan, begitupun zakat dapat dimanfaatkan bagi pembangunan nasional, karena adanya banyak persamaan pokok antara pemanfaatan zakat dan pemanfaatan pajak, meski ada segi-segi khusus yang membedakannya seperti persyaratan pajak dan zakat serta penonjolan bidang yang didanai zakat dan pajak.

Baik dan buruknya suatu sistem perpajakan tergantung dari dampaknya pada masyarakat. Sistem perpajakan terbaik adalah sistem yang menjamin keuntungan sosial terbanyak. Suatu sistem dimana kesejahteraan ekonomi suatu masyarakat dapat ditingkatkan.

Daftar Pustaka

- Abdul Manan, Muhammad. 1997. *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, Yogyakarta: PT. Dana Bakti Prima Yasa.
- Ali, Muhammad. 1999. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia Modern*, Jakarta: Pustaka Amani.
- Departemen Agama RI. 2005. *Al-Qur'an Dan Terjemahnya*, Bandung: CV. Penerbit Jumanatul 'Ali-Art (J-Art).
- Hadi Permono, Sjechul. 1993. *Persamaan dan Perbedaan Pendayagunaan Pajak dan Zakat dalam Rangka Pembangunan Nasional, (Perbandingan dengan Zakat)*, Jakarta: Pustaka Firdaus.
- Lesmana, Eko. 1994. *Sistem Perpajakan di Indonesia*, Jakarta: Prima Campus Grafika.
- Mas'udi, Masdar F, dkk. 2004. *Reinterpretasi Pendayagunaan ZIS Menuju Efektivitas Pemanfaatan Zakat, Infak, Sedekah*, Cet. 1, Jakarta: Piramdia.
- Munawir, S. 1990. *Perpajakan*, Cet. 1, Yogyakarta: Liberty Yogyakarta
- Pulungan, J. Sayuti. 1994. *Fiqih Siyasah*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Qardawi, Yusuf, Dr. 2001. *Hukum Zakat*, Cet. 5, Bogor: Litera Antar Nusa.

²⁴ Ibid, h. 268

Rahardjo, Muhammad Dawam. 1999. *Islam dan Transformasi Sosial Ekonomi*, Jakarta: Lembaga Studi Agama Islam dan Filsafat (LSAF).

Waluyo, Wirawan B. Ilyas. 2002. *Perpajakan Indonesia*, Cet. 1, Jakarta: Salemba Empat.

<http://www.nusahati.com>, diakses 2 Februari 2015

<http://setiawatiita.blogspot.com>, diakses 2 Februari 2015