



## **REFORMASI FISKAL PADA MASA UMAR BIN KHATTAB: KAJIAN HISTORIS TERHADAP PEMBENTUKAN BAITUL MAL DAN SISTEM DISTRIBUSI ASET (ATHA')**

**Nabilla Siti Azzaroh<sup>1</sup>, Agus Nilmada Azmi<sup>2</sup>**

UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Indonesia<sup>1,2</sup>

### **ABSTRACT**

*This study aims to examine the transformation of Islamic economic policies during the reign of Caliph Umar bin Khattab, focusing on the establishment of Baitul Mal as a permanent fiscal institution and the implementation of the asset distribution system (Atha'). The method used in this research is a literature study with a historical-analytical approach to classical manuscript and contemporary Islamic economic literature. The result shows that the expansion of Islamic territory prompted the need for administrative reform from a simple direct distribution system to a structured bureaucratic system. This reform positioned the state as the trustee manager of public wealth, aiming to ensure social welfare regardless of the people's background. The Atha' system, managed through the recording department (diwan), proved effective in preventing wealth accumulation among a few parties and creating economic stability. These findings confirm that Umar bin Khattab's fiscal reform model laid the fundamental foundation for Islamic public financial governance that prioritizes distributive justice and transparency, which remains relevant for addressing economic inequality challenges.*

**Keywords :** Baitul Mal, Atha'. Fiscal Reform, Umar bin Khattab, Distributive Justice.

### **ABSTRAK**

*Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji transformasi kebijakan ekonomi Islam pada masa Khalifah Umar bin Khattab, dengan fokus utama pada pembentukan Baitul Mal sebagai institusi fiskal permanen dan implementasi sistem distribusi aset (Atha'). Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi literatur dengan pendekatan historis-analitis terhadap naskah klasik dan literatur ekonomi Islam kontemporer. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meluasnya wilayah Islam mendorong kebutuhan akan reformasi administratif dari sistem distribusi langsung yang sederhana menjadi sistem birokrasi yang terstruktur. Reformasi ini menempatkan negara sebagai pengelola amanah harta publik yang bertujuan untuk menjamin kesejahteraan sosial tanpa memandang latar belakang rakyat. Sistem Atha' yang dikelola melalui departemen pencatatan (Diwan) terbukti efektif dalam mencegah akumulasi kekayaan pada segelintir pihak dan menciptakan stabilitas ekonomi. Temuan ini menegaskan bahwa model reformasi fiskal Umar bin Khattab meletakkan fondasi fundamental bagi tata kelola keuangan publik Islam yang mengedepankan prinsip keadilan distributif dan transparansi, yang tetap relevan untuk mengatasi tantangan ketimpangan ekonomi.*

**Kata Kunci :** Baitul Mal, Atha', Reformasi Fiskal, Umar bin Khattab, keadilan Distributif.

---

Copyright (c) 2025 Nabilla Siti Azzaroh<sup>1</sup>, Agus Nilmada Azmi<sup>2</sup>.

✉ Corresponding author : Nabilla Siti Azzaroh

Email Address : [nabillaazzaroh@gmail.com](mailto:nabillaazzaroh@gmail.com)

## PENDAHULUAN

Negara memiliki peran yang sangat penting dalam mengatur kehidupan ekonomi masyarakat Islam. Mereka bekerja tidak hanya sebagai pengawas, tetapi juga sebagai pengatur dan pelaksanaan kebijakan untuk menciptakan kesejahteraan, keadilan, dan pembagian sumber daya yang merata. Negara bertanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap kebijakan ekonomi didasarkan pada prinsip syariah karena Islam menekankan bahwa operasi ekonomi harus selalu didasarkan pada nilai-nilai keadilan, kejujuran, dan tanggung jawab sosial. (Monzer, 1991)

Sejarah ekonomi Islam berakar pada masa kenabian, ketika Nabi Muhammad SAW meletakkan fondasi melalui perilaku jujur, yang membuatnya dijuluki sebagai al-amin (dapat dipercaya). Karena ekonomi dianggap sebagai salah satu pilar iman Islam, perspektif ini menjadi landasan moral utama, perkembangan ekonomi utama. Perkembangan ilmu ekonomi mencapai puncaknya pada masa keemasan Dinasti Abbasiyyah (750-1258 M) dan era Khulafaur Rasyidin. Ini sejalan dengan kemajuan pesat dalam sains, teknologi, dan proses penerjemahan literatur asing ke bahasa Arab. Pemikiran penting Imam al-Mawardi muncul selama periode ini. Dia menciptakan konsep ekonomi yang sistematis mulai dari pasar hingga manajemen pendapatan negara, semuanya dengan berpegang pada sumber hukum Islam yaitu al-Qur'an, sunnah dan ijtihad. (Suherli et al., 2022)

Sejarah ekonomi Islam juga melihat reformasi administrasi yang signifikan selama era kepemimpinan Khalifa Umar bin Khattab. Ini terjadi seiring dengan penyebaran kekuasaan Islam. Dibutuhkan sistem pembaharuan yang lebih terstruktur karena kondisi geografis yang makin luas. Sistem fiskal lama tidak lagi memadai untuk mengelola kompleksitas ekonomi Afrika. Pada titik ini, peran lembaga pengelola keuangan seperti baitul Mal menjadi lebih profesional dalam mengelola berbagai sumber pendapatan negara. Perubahan ini menciptakan dasar untuk tata kelola aset publik, termasuk pengaturan hak tanah (*iqtha*) dan sistem perpajakan yang lebih adil. Para pemikir ekonomi Islam termasuk Imam Al-Mawardi menggunakan dasar ini untuk membangun konsep ketatanegaraan mereka. (Berlianto et al., 2023)

Fokus utama dalam makalah ini adalah menjelaskan fungsi strategis baitul mal sebagai lembaga fiskal yang bertanggung jawab penuh atas pengelolaan pendapatan dan pengeluaran negara. Mekanisme distribusi melalui *Atha'* adalah salah satu kebijakan sosial yang sangat menonjol dalam sistem ini, dimana pendapatan negara dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan minimal orang miskin dan memastikan kesejahteraan umum. Dalam kitab *Al-Ahkam as-Sulthaniyah*, Imam al-mawardi memberikan garis besar yang sangat rinci tentang bagaimana harta dan tanggung jawab negara diklasifikasikan. Namun, tidak banyak diskusi tentang seberapa efektif sistem distribusi ini dalam hal kebijakan sosial.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menyelidiki reformasi fiskal yang terjadi selama pemerintahan Umar bin Khattab, dengan penekanan khusus pada bagaimana Baitul Mal didirikan sebagai pusat keuangan negara dan bagaimana sistem distribusi aset (*atha'*) diterapkan. Selain itu, tujuan penelitian ini adalah untuk mempelajari prinsip-prinsip yang dikembangkan selama periode tersebut

dalam pengelolaan dan distribusi keuangan publik dan untuk menemukan hubungannya dengan konsep pengelolaan keuangan negara dari sudut pandangan ekonomi Islam.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan metode penelitian historis. Karena penelitian ini berfokus pada peristiwa, kebijakan, dan praktik pengelolaan keuangan negara pada awal Islam itu menggunakan pendekatan historis. Pembentukan Baitul Mal dan sistem distribusi aset (Atha') adalah subjek utama penelitian ini.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer termasuk buku-buku klasikk Islam tentang pengelolaan keuangan negara dan kebijakan fiskal, seperti Kitab al-Amwal dan Kitab al-Kharaj yang membahas praktik pengelolaan harta negara dan kebijakan distribusi selama masa Khulafaur Rasyidin. Sumber sekunder juga termasuk buku sejarah Islam, literatur ekonomi Islam dan artikel jurnal.

Studi kepustakaan atau studi penelitian dan mengumpulkan data. Metode ini melibatkan pencarian, seleksi dan analisis berbagai literatur terkait. Selanjutnya analisis deskriptif-analitis diterapkan pada data yang dikumpulkan. Dalam konteks ini, kebijakan fiskal Umar bin Khattab terutama yang berkaitan dengan pembentukan baitul mal dan mekanisme distribusi aset (Atha') diuraikan secara sistematis. Selain itu analisis ini dilakukan dalam kerangka pikir ekonomi Islam.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Reformasi Fiskal pada Masa Umar bin Khattab**

Sistem keuangan negara diatur dengan prinsip yang sangat sederhana pada awal pemerintahan Islam yaitu selama masa Rasulullah SAW dan Khalifa Abu Bakar Ash-Shiddiq. Pada saat ini, belum ada lembaga fiskal permanen yang diatur secara administratif yang bertanggung jawab atas kekayaan negara. Tanpa melalui proses birokrasi yang rumit, semua pendapatan negara baik dari zakat, ghanimah, maupun sumber daya lainnya diberikan secara langsung kepada masyarakat yang berhak. Jumlah transaksi dan area kekuasaan Islam saat itu relatif terbatas, sehingga distribusi langsung dianggap sebagai cara terbaik untuk menjamin keadilan sosial tanpa memerlukan administrasi yang kompleks. Kondisi fiskal yang masih transisi saat ini adalah awal dari perubahan besar seiring dengan berkembangnya kekuasaan Islam dimasa mendatang. (Mahardika, 2024)

Ekspansi wilayah Islam yang sangat besar terutama selama masa Khalifah Umar bin Khattab mendorong pergeseran menuju sistem keuangan yang lebih formal. Meluasnya kekuasaan Islam ke wilayah Persia dan Romawi membawa peningkatan pendapatan negara dari kharaj, jizyah dan usyu. tidak lagi mungkin untuk mengelola peningkatan jumlah kekayaan publik melalui distribusi langsung seperti pada masa lalu. Oleh karena itu, untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan aset negara, sistem administrasi yang sistematis dan terpusat sangat diperlukan. Akhirnya, tekanan administratif ini mendorong pembentukan institusi fiskal formal untuk

memastikan distribusi kekayaan negara tetap adil dan mendukung stabilitas ekonomi pemerintahan yang semakin kuat. (Nurseha, 2018)

Umar bin Khattab muncul sebagai pemimpin reformis yang meletakkan dasar-dasar manajemen keuangan publik kontemporer berdasarkan prinsip keadilan, amanah, dan kesejahteraan sosial saat memperluas wilayahnya. Fokus utama reformasi fiskal Umar adalah meredefinisikan peran negara dengan pemerintah diposisikan hanya sebagai pemilik mutlak harta publik. Umar menekankan bahwa setiap dirham Baitul Mal adalah milik rakyat dan harus didistribusikan kembali melalui kebijakan fiskal yang membantu semua orang memenuhi kebutuhan dasar mereka tanpa memandang agama atau etnis mereka. Kebijakan ini mencakup memberi fakir miskin tunjangan sosial atau sitem *Atha'* yang memastikan standar hidup minimum bagi mereka= dan menyediakan fasilitas publik yang memadai. (Ahmad, 1992)

Selain itu, Umar mengubah adminitrasi keuangan dengan menerapkan prinsip amanah yang ketat dan membentuk berbagai departemen (diwan) untuk memastikan bahwa kekayaan negara dikelola secara transparan, akuntabel dan sepenuhnya berfokus pada kemaslahatan umum (*al-maslahah al-amanah*). Selain itu, ia memasukkan sistem audit dan pengawasan yang ketat untuk pejabat publik guna mencegah korupsi dan penyalahgunaan wewenang dalam pengelolaan zakat dan pajak. Reformasi ini menciptakan stabilitas sosial dan ekonomi yang kuat dan menekankan ketimpangan ekonomi. Pada akhirnya sitem ini berhasil dan tata kelola fiskal Umar menjadi standar utama untuk pengembangan pemerintahan dan ekonomi Islam dimasa mendatang. (Fauzan, 2017)

Salah satu hal yang membedakan periode pemerintahan Abu Bakar as-Siddiq dari periode pemerintahan Umar bin Khattab adalah pergeseran dari sistem distribusi yang sederhana menuju sistem administrasi fiskal yang lebih terorganisir. Karena situasi negara yang tidak stabil akibat pemberontakan kaum murtad, kebijakan fiskal Abu Bakar sering mengikuti model zaman rasulullah. Beliau menganjurkan anggaran berimbang yang berarti seluruh pendapatan negara didistribusikan secara langsung kepada masyarakat tanpa adanya cadangan kas. Sebaliknya, dibawah kepemimpinana Umar bin Khattab, lembaga Baitul Mal didirikan yang dilengkapi dengan sistem administrasi dan pembukuan yang terorganisir, yang memungkinkan awal administrasi fiskal negara yang kontemporer. Umar mulai menerapkan sistem distribuso yang lebih kompleks melalui departemen, seperti departemen jaminan sosial dan pelayanan militer dengan tunjangan yang besar yang diterapkan berdasarkan peran dan kebutuhan setiap orang. Sistem ini berbeda dari cara Abu Bakar membagi kekayaan negara secara merata tanpa eistimewaan. Selain itu Umar membuat kemajuan dengan memasukkan instrumen baru seperti *ushr*, yang merupakan pajak perdagangan perbatasan dan mengubah prinsip anggaran dari berimbang menjadi surplus kecuali selama krisis tahun ramadah. (Refliani et al., 2024)

Salah satu langkah penting dalam transformasi entitas Islam adalah reformasi fiskal yang dilakukan oleh Umar bin Khattab. Ini melibatkan transformasi dari pemerintahan pribadi menjadi institusi negara yang formal dan terorganisir. Departemen khusus dibentuk untuk mengintegrasikan

kebijakan fiskal, birokrasi dan militer. Departemen-departemen ini menjamin manajemen keuangan publik dilakukan secara profesional. Administrasi keuangan di departemen pelayanan militer sekarang mengelola dana dan tunjangan untuk pasukan dan keluarga mereka secara sistematis daripada hanya membagi harta rampasan. Selain itu, departemen eksekutif dan kehakiman didirikan untuk mengatur penggajian hakim dan pejabat negara, yang memisahkan keuangan pribadi pemimpin dari keuangan pribadi pemimpin dari keuangan negara, ini memperkuat birokrasi. Penggunaan diwan atau pembukuan administrasi, untuk mencatat kekayaan negara menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan publik telah beralih kesistem formal dimana hanya pejabat berwenang yang memiliki otoritas untuk mengatur bukan lagi berdasarkan kebebasan mutlak khalifah. Oleh karena itu, kebijakan fiskal pada masa itu lebih dari sekedar alat ekonomi dimana itu adalah dasar untuk membangun birokrasi pemerintahan yang efektif dan bertahan lama. (Dewi, 2025)

### **Pembentukan dan Peran Baitul Mal**

Baitul Mal didirikan sebagai tanggapan strategis terhadap kebutuhan keuangan negara yang semakin kompleks seiring dengan ekspansi wilayah edaulatan Islam. Memang pada awalnya pengelolaan harta publik masih bersifat sementara dan didistribusikan secara langsung, tetapi lonjakan pendapat negara menuntut adanya tempat penyimpanan dan pengelolaan yang lebih teratur. Dalam situasi ini Khalifah Umar bin Khattab memutuskan untuk mendirikan Baitul Mal sebagai institusi fiskal permanen yang beroperasi secara resmi dibawah naungan negara. Baitul Mal adalah lembaga negara yang tidak berfungsi sebagai tempat penyimpanan harta yang dikumpulkan dari zakat, infak dan sedekah tetapi juga berfungsi sebagai pilar utama dalam mengatur kebijakan ekonomi publik untuk memastikan bahwa pembagian kekayaan dilakukan sesuai dengan aturan syariah untuk kepentingan umat. (Muslim Tanjung, 2018)

Sebagai lembaga keuangan publik Baitul Mal bertanggung jawab untuk mengelola pendapatan negara secara menyeluruh mulai dari pencatatan, penyimpanan hingga pembagian harta kepada yang berhak. Baitul Mal berfungsi sebagai pusat penampungan (deposito) dan bertanggung jawab atas pengelolaan instrumen pembiayaan publik seperti zakat, kharaj, dan jizyah serta pengelolaan aset negara lainnya yang dialokasikan untuk kepentingan kaum muslimin. Untuk melaksanakan tugas ini baitul Mal menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas melalui sistem administrasi yang teratur untuk memastikan bahwa setiap harta yang dikeluarkan sampai kepada delapan asnaf atau sektor pembangunan masyarakat yang membutuhkannya. Institusi ini tidak hanya bertindak sebagai kas negara, tetapi juga bertindak sebagai alat strategis untuk menciptakan keadilan ekonomi dan stabilitas sosial di masyarakat melalui tata kelola yang disiplin. (Hamid, 2018)

Berbagai instrumen pendapatan yang disusun berdasarkan sumber dan peruntukannya menurut syariat Islam mendukung kekuatan finansial Baitul Mal. Kharaj atau pajak atas tanah produktif negara dan zakat yang merupakan ibadah wajib bagi umat Islam merupakan sumber utama pendapatan tersebut. Selain itu terdapat ghanimah dan fai' yang merupakan harta yang dirampas atau



diambil dari wilayah yang telah ditaklukkan dan jizyah yang merupakan pajak perlindungan bagi warga negara non-muslim (dzimmi). Baitul Mal dapat beradaptasi dengan berbagai kebutuhan negara, seperti membangun infrastruktur dan memberikan jaminan sosial kepada orang miskin, berkat keanekaragaman sumber pendapatan ini. Baitul Mal dapat membangun ekonomi negara secara mandiri tanpa membebani rakyat secara tidak adil, seperti yang ditunjukkan oleh pengelolaan sumber-sumber ini secara bersamaan pada saat itu. (Moh. Ahyar Maarif, 2019)

Dalam era Khulafaur Rasyidin pengelolaan Baitul Mal menunjukkan prototipe konsep negara kesejahteraan, di mana negara memiliki peran penting dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Baitul Mal bertanggung jawab untuk mengumpulkan uang negara dari berbagai sumber, seperti zakat, khums, jizyah dan kharaj. Kemudian membaginya untuk kepentingan umum. Dalam konsep Islam awal, kesejahteraan tidak hanya mencakup pemenuhan kebutuhan material tetapi juga mencakup perlindungan sosial bagi fakir miskin, tunjangan bagi janda dan anak-anak terlantar lalu bantuan kepada mereka yang berhutang. Semua pendapatan dianggap sebagai hak rakyat, jadi harus didistribusikan secara adil dan transparan untuk meningkatkan stabilitas ekonomi dan mencegah kesenjangan sosial yang luar biasa. Oleh karena itu, Baitul mal berfungsi sebagai alat nyata bagi pemerintah untuk menjaga keadilan ekonom, kesejahteraan spiritual, dan fisik setiap warga negara dibawah payung syariah. (Rosyidah & Khusnudin, 2024)

Ketika Baitul Mal menjadi instrumen formal, ada sistem pengawasan yang ketat dan penegakkan etika keuangan publik yang ketat. Khalifah Umar bi Khattab menetapkan aturan tranparansi yang ketat untuk para pejabat tinggi. Umar memastikan bahwa seluruh dana publik dialokasikan untuk kemajuan dan kesejahteraan masyarakat, menjaga kepercayaan masyarakat terhadap insttusi negara dengan mengatur harat di Baitul Mal sesuai dengan peraturan dengan yang ketat. (Syari, 2021)

### **Sistem Distribusi Aset (*Atha'*)**

Dalam sistem ekonomi islam awal, konsep *Atha'* merupakan mekanisme pembagian harta ngaara yang dialokasikan secara sistematis untuk menjaga kesejahteraan warga negara. Secara definitif, *Atha'* merujuk pada pemberian atau tunjangan rutin yang diambil dari kas negara (Mal) untuk memenuhi kebutuhan hidup orang-orang yang beragama islam dan non-muslim. Perbedaan utama antara *Atha'* dan zakat adalah bahwa *Atha'* berasal dari pendapatan umum negara, seperti *fai'* dan kharaj, dan memiliki persyaratan asnaf dan hartaa yang ketat sesuai syari'at. Dalam sistem ini, negara bertindak sebagai distributor aktif, mereka tidak hanya mengumpulkan harta, tetapi juga bertanggung jawab langsung untuk memastikan bahwaa setiap orag mendapatkan bagian yang adil dari harta tersebut. Hal ini dilakukan untuk mencegah kekayaan terkumpul di tangan segelintir orang. Implementasi *Atha'* ini menunjukkan komitmen negara untuk mencapai keadilan sosisal melalui tindakan fiskal yang berfokus. (Income & Islam, 2013)(Arabic et al., 2023)

Sistem Diwan memiliki departemen pencatatan khusus yang menjalankan mekanisme distribusi *Atha'* secara struktur. Departemen ini mencatat daftar penerima manfaat serta jumlah tunjangan yang diberikan.

Dalam kenyataannya, distribusi ini tidak selalu merata secara numerik sebaliknya, itu didasarkan pada skala prioritas yang mempertimbangkan kontribusi seseorang terhadap negara dan tingkat kebutuhan hidupnya. Sebagai pencipta sitem ini, Khalifah Umar bin Khattab mengkategorikan penerima Atha' dengan nominal yang disesuaikan termasuk keluarga Nabi, para pejuang veteran, dan masyarakat umum untuk menjaga rasa keadilan. Selain itu, sistem Dewan negara memastikan bahwa adda uang yang tersedia untuk keperluan darurat, sehingga distribusi fungsi tidak hanya bersifat konsumtif tetapi juga memberikan stabilitas ekonomi bagi seluruh masyarakat. (Dwiyanti et al., n.d.)

Dengan memilih kelompok penerima Atha', pemerintah islam menunjukkan komitmennya untuk memberikan perlindungan sosial kepada semua bagian masyarakat. Untuk memastikan bahwa tidak ada warga negara yang hidup di bawah garis kemiskinan, fokus utama distribusi insentif adalah pemenuhan kebutuhan dasar bagi fakir miskin. Selain itu, Atha' diberikan sebagai gaji atau tunjangan rutin kepada tentara dan pegawai negara sebagai bentuk penghargaan atas pekerjaan mereka menjaga keamanan dan mengelola pemerintahan. Dalam pencatatan dewan oraang-orang yang rentan lainnya, sepeti janda dan anak yatim diprioritaskan untuk mendapat bantuan keuangan rutin. Negara berfungsi sebagai penjamin kesejahteraan sosial dengan penerima berdasarkan tingkat urgensi dan kontribusi mereka. Ini memastikan bahwa kekayaan negara didistribusikan secara adil kepada mereka yang behak dan membutuhkan. (Dwiyanti et al., n.d.)

Menurut analisis, kebijakan distribusi Atha' adalah representasi dari prinsip keadilan untuk menyeimbangkan keadaan ekonomi masyarakat. Melalui mekanisme ini, Islam secara tegaas berusaha mencegah penumpukan kekayaan pada segelintir kelompok atau golongan tertentu, atau sirkulasi kekayaan yang sehingga kesenjangan sosial dapat dikurangi. Distribusi harta yang merata dn tepat sasaran tidak hanya memberikan perlindungan ekenomi bagi kaum dhuafa, tetapi juga merupakan pilar penting untuk stabilitas sosial dan keamanan nasional. Ketika rakyat dipenuhi secara adil oleh negara, konflik horizontal mungkin terjadi karena kecemburuan dalam kerangka tatanan ekonomi yang adil dan inklusif. (Ahmad, 1992)

Implementasi kebijakan atha' (tunjangan negara) pada masa pemerintahan Kebijakan Atha', atau tunjangan negara, sangat penting untuk mencapai pemerataan ekonomi di seluruh masyarakat di bawah pemerintahan Umar bin Khattab. Kekayaan negara yang dikumpulkan di baitul mal tidak dibiarkan mengendap sebaliknya, itu dikembalikan kepada rakyat untuk mencegah harta itu terkumpul di tagan segelintir individu. Keadilan distributif diterapkan secara sistematis melalui pembagian departemen, pada setiap orang termasuk fakir miskin dan keluarga anggota militer, menerima setiap hak mereka berdasarkan persyaratan yang jelas. Dengan memberikan dana publik secara langsung kepada warga negara, Umar memastikan bahwa lebih banyak pendapatan negara dari zakat, kahraj, dan jizyah benar-benar digunakan untuk memberikan jaminan sosial yang meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Kebijakan ini menyatakan bahwa bertanggung jawab penuh untuk memastikan bahwa sumber daya didistribusikan dengan cara yang menguntungkan masyarakat dan keadilan sosial. (2023, 2021)

Kebijakan *Atha'* pada masa Umar bin Khattab menunjukkan sifat fiskal yang sangat fleksibel terhadap perubahan sosial, terutama dalam keadaan darurat. Umar menyelesaikan pembagian kekayaan secara radkan selama krisis kelaparaan panas tahun Ramadhan. Selama krisis, Umar tidak hanya mengandalkan distribusi rutin, tetapi juga mengubah prioritas anggaran *Baitul Mal* untuk memberikan bantuan pangan langsung. Dia juga menghentikan sementara pungutan zakat dan jizyah dari daerah yang terkena dampak untuk meringankan beban rakyat. Kebijakan yang didasarkan pada kondisi sosial ini menunjukkan bahwa instrumen *Atha'* bukanlah sistem yang kaku, melainkan alat kontrol fiskal yang mengutamakan keselamatan masyarakat daripada mengumpulkan uang negara. Kemampuan pemerintah negara untuk mengatasi krisis dengan mengubah skema distribusi menunjukkan bahwa manajemen keuangan publik telah memiliki mekanisme perlindungan sosial yang kuat untuk menangani ketidakpastian ekonomi selama periode ini. (Syari, 2021)

Pada akhirnya sistem *Atha'* yang digunakan secara teratur menjadi kunci untuk membangun stabilitas sosial yang kokoh di seluruh wilayah kekhalifahan. Keberhasilan negara dalam memastikan bahwa kekayaan didistribusikan secara merata melalui tunjangan rutin tersebut telah mendorong loyalitas rakyat yang kuat terhadap pemimpin negara islam, karena setiap warga merasa dilindungi dan diperhatikan untuk kebutuhan daar mereka. Secara ekoonomi, kebijakan ini berhasil mengurangi konflik ekonomi dan menurunkan perpecahan sosial antara orang kaya dan miskin melalui mekanisme redistribusi *Baitul Mal* yang jelas. Setelah keadilan distribusif terpenuhi, dorongan masyarakat teralihkan pada pengembangan dakwah, bukannya pada konflik internal. Warisan siste ini menunjukkan bahwa kekuatan militer sebuah negara tidak hanya diukur oleh kekuatan militernya, tetapi juga oleh kemampuan untuk menerapkan keadilan fiskal yang dapat menyatukan seluruh masyarakat. (2023, 2021)

Reformasi fiskal yang dimulai oleh khalifah Umar bin Khattab meletakkan dasar bagi sistem keuangan publik islam yang adil, bukan hanya perubahan administrasi. Keberhasilan Umar dalam menciptakan *Baitul Mal* sebagai lembaga fiskal permanen dan menerapkan sistem distribusi *Atha'* yang terukur telah menunjukkan bahwa negara memiliki tugas yang besar untuk memastikan kesejahteraan seluruh masyarakat. Selama bertahun-tahun, kebijakan ini masih relevan karena memberikan dasar praktis tentang bagaimana instrumen fiskal dapat digunakan untuk mendorong stabilitas sosial sekaligus mencegah segelintir orang memperoleh kekayaan. Dalam perspektif lebih luas, model reformasi ini menunjukkan bahwa sistem ekonomi islam sangat berpengaruh pada keseimbangan antara ketaatan syariah dan profesionalisme birokrasi. Ini akan menjadi rujukan abadi untuk tata kelola ekonomi makro di masa mendatang.

## KESIMPULAN

Reformasi fiskal pada masa pemerintahan Umar bin Khattab merupakan salah satu tonggak penting dalam perkembangan sistem keuangan publik dalam sejarah Islam. Reformasi ini lahir sebagai respon atas perubahan sosial, politik dan ekonomi yang signifikan akibat meluasnya wilayah kekuasaan Islam serta



meningkatkan kompleksitas pengelolaan pendapatan negara. Umar bin Khattab menunjukkan pesan sentral sebagai pemimpin yang visioner dengan menata ulang sistem fiskal negara agar lebih terstruktur, adil dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Pembentukan Baitul Mal sebagai lembaga keuangan negara permanen menjadi bukti nyata dari reformasi fiskal tersebut. Baitul Mal tidak hanya berfungsi sebagai tempat penyimpanan harta negara, tetapi juga sebagai institusi administratif yang mengelola, mencatat, dan mendistribusikan kekayaan publik secara sistematis dan akuntabel. Melalui Baitul Mal, negara memiliki kontrol yang jelas terhadap berbagai sumber pendapatan, seperti zakat kharaj, jizyah, fai', dan ghanimah sehingga pengelolaan keuangan negara tidak lagi bersifat sporadis atau bergantung pada distribusi langsung tanpa perencanaan. Hal ini mencerminkan adanya prinsip tata kelola keuangan yang transparan dan bertanggung jawab, yang jauh melampaui praktika administrasi pada masanya.

Selain pembentukan Baitul Mal, sistem distribusi aset (Atha') yang diterapkan pada masa Umar bin Khattab juga menunjukkan karakter reformasi fiskal yang berorientasi pada keadilan sosial. Sistem *Atha'* dirancang untuk memastikan bahwa kekayaan negara tidak terpusat pada kelompok tertentu, melainkan didistribusikan secara proporsional kepada masyarakat yang berhak, termasuk fakir miskin, tentara, pegawai negara, janda dan kelompok rentan lainnya. Penggunaan sistem *diwan* sebagai alat pencatatan penerima *atha'*. Menegaskan adanya upaya administratif yang sistematis dalam menjaga keadilan distribusi dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

Reformasi fiskal Umar bin Khattab juga mencerminkan prinsip dasar ekonomi Islam, yaitu bahwa harta hakikatnya adalah amanah dari Allah SWT yang harus dikelola untuk kemaslahatan umat. Negara dalam hal ini bertindak sebagai pengelola bukan pemilik mutlak kekayaan. Prinsip amanah, keadilan dan kesejahteraan publik menjadi landasan utama dalam setiap kebijakan fiskal yang diterapkan. Dengan demikian, reformasi fiskal pada masa Umar tidak hanya bersifat teknis-administratif, tetapi juga memiliki dimensi moral dan etis yang kuat.

Secara keseluruhan, kajian ini menunjukkan bahwa kebijakan fiskal yang diterapkan pada masa Umar bin Khattab memiliki relevansi yang tinggi dengan konsep pengelolaan keuangan publik kontemporer, khususnya dalam perspektif ekonomi Islam. Prinsip transparansi, akuntabilitas, keadilan distributif, serta orientasi pada kesejahteraan sosial yang diterapkan pada masa tersebut dapat menjadi rujukan penting dalam merumuskan kebijakan fiskal modern yang berkeadilan. Oleh karena itu, reformasi fiskal Umar bin Khattab tidak hanya memiliki nilai historis, tetapi juga memberikan kontribusi konseptual yang signifikan bagi pengembangan sistem keuangan publik Islam hingga saat ini.

## DAFTAR PUSTAKA

Abu Ubaid al-Qasim bin Salam. (1986). *The Book of Revenue (Kitab al-Amwal)*. (Terjemahan/Manual Bahasa Inggris).

- Ahmad, I. U. (1993). Review Essay: Islam and the Economic Challenge by M. Umer Chapra. *American Journal of Islam and Society*, 10(3), 433–436.
- Berlianto, G., Putri, Y., & Nurhuda, A. (2023). Islamic Education in the Time of Umar Bin Khattab: A Historical Study. *Jurnal Hurriah: Jurnal Evaluasi Pendidikan dan Penelitian*, 4(3), 310–320.
- Fauzan, M. (2017). Kebijakan Fiskal dalam Perekonomian Islam di Masa Khalifah Umar Bin Al-Khathab. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam*.
- Hamid, A. M. (2018). Peran Baitul Mal dalam Kebijakan Keuangan Publik. *ADILLA: Jurnal Ekonomi Syariah*, 1(1), 1–21.
- Haq, S. G. (n.d.). *Distribution of Income and Wealth in Islam*. International Institute of Islamic Economics (IIIE).
- Hasan, Z., & Makki, M. (2025). Kebijakan Fiskal dan Distribusi Kekayaan pada Era Khalifah 'Umar bin Khattab: Analisis Historis terhadap Optimalisasi Zakat dalam Perspektif Ekonomi Islam Kontemporer. *Jurnal Studi Islam dan Sosial*.
- Hayati, R. (2018). Manajemen Baitul Maal pada Masa Khulafaur Rasyidin. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam*, 3(1).
- Islahi, A. A. (2007). *Contributions of Muslim Scholars to Economic Thought and Analysis (11-905 A.H./632-1500 A.D.)*. MPRA Paper No. 2785. University of Munich.
- Muzakki, M. I. (2020). Analisis Kebijakan Ekonomi Umar bin Khattab. *Jurnal Ekonomi Islam*.
- Nurseha, M. A. (2018). Abu Yusuf (Suatu Pemikiran Ekonomi). *LABATILA: Jurnal Ilmu Ekonomi Islam*, 1(2), 71–81.
- Refliani, R., & dkk. (2023). Sejarah dan Perkembangan Baitul Maal pada Masa Kepemimpinan Abu Bakar Ash-Shiddiq dan Umar bin Khattab. *Dirham: Jurnal Ekonomi Islam*.
- Ridho, A. (2024). *Konsep Kebijakan Keuangan Publik dalam Islam Perspektif Abu Ubaid Al-Qasimy* [Tesis Magister, Universitas PTIQ Jakarta].
- Ridlowi, A. (2017). Kebijakan Fiskal Masa Khulafaur Rasyidin. *Jurnal Ekonomi Syariah*.
- Suhendar, D., & dkk. (2023). Konsep Welfare State dalam Perspektif Ekonomi Islam: Analisis Pengelolaan Baitul Maal. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 9(01).
- Suherli, I. R., Jubaedah, D., & Pribadi, P. (2022). Pemikiran Imam Al Mawardi tentang Lembaga Pengawas Kegiatan Ekonomi guna Meningkatkan Perekonomian Negara. *Maro: Jurnal Ekonomi Syariah dan Bisnis*, 5(1), 1–12.
- Tanjung, M., & Novizas, A. (2018). Eksistensi Baitul Mal wa Tamwil (BMT) dalam Perekonomian Islam. *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, 3(1), 26–34.
- Wardiman. (2021). *Fiscal Policy in Islamic History: From Baitul Mal Management to the Tax System*. Proceedings of International Conference on Islamic Economics and Business.
- Zarkasyi, A. F. (2021). Kebijakan Distribusi Pendapatan Negara: Perbandingan Masa Abu Bakar dan Umar bin Khattab. *Jurnal Ekonomi dan Keuangan Islam*