

STUDI KRITIS TERHADAP PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DALAM PERSPEKTIF SIYASAH SYAR'IYYAH

Alda Amadiarti Salam, Kurniati, Ashabul Kahfi
Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar
Email: aldasalam01@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui konsep dan kebijakan pengelolaan keuangan Negara di Indonesia. Permasalahan dalam penelitian adalah bagaimana penerapan konsep dan tata kelola keuangan di Indonesia dan bagaimana kebijakan politik dalam pengelolaannya dari perspektif *Siyasah Syar'iyyah*. Metodologi dalam penelitian ini adalah *library research* dengan pendekatan teologis normatif syar'i dan pendekatan yuridis formal. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa tinjauan keuangan Islam terhadap pelbagai kebijakan dalam sistem pengelolaan keuangan di Indonesia bisa dilihat pada ketergantungan penerimaan Negara pada pajak dan penggunaan asumsi dasar seperti pertumbuhan ekonomi sebagai kriteria utama untuk menentukan kebijakan perekonomian Negara, termasuk sistem penganggaran. Sementara, konsep pengelolaan keuangan dalam Islam, pajak hanyalah pendapatan sampingan, dan sistem penganggaran lebih menekankan pada penerapan teori *muslahat mursalah*.

Kata Kunci: Keuangan Negara; Pengelolaan; *Siyasah Syar'iyyah*

Abstract

This research aims to find out the concepts and policies of state financial management in Indonesia. The problem in the research is how the application of financial concepts and governance in Indonesia and how political policies in its management from the perspective of Siyasah Syar'iyyah. The methodology in this study is library research with normative theological approach syar'i and formal juridical approach. The results of this study show that islamic financial review of various policies in the financial management system in Indonesia can be seen in the dependence of State revenues on taxes and the use of basic assumptions such as economic growth as the main criteria for determining the country's economic policy, including the budgeting system. Meanwhile, the concept of financial management in Islam, tax is only a side income, and the budgeting system emphasizes more on the application of muslahat mursalah theory.

Keywords: State Finance; Management; *Siyasah Syar'iyyah*

PENDAHULUAN

Dalam mengelola keuangan Negara, perencanaan, pengorganisasian, dan pengendalian merupakan satu rangkaian proses yang diatur dalam Undang-undang

Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.¹ Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang mengatur mengenai anggaran belanja pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam upaya perimbangan keuangan, serta penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. APBN di bentuk dan di susun sesuai kebutuhan penyelenggara pemerintahan Negara dan kemampuan dalam merangkum pendapatan Negara.

Dalam perspektif Islam, terdapat pula sistem politik dan ketatanegaraan yang mencakup sistem ekonomi, pengendalian sosial, sistem ketatanegaraan dan politik islami yang patut diteladani ialah sistem yang telah dijalankan oleh Nabi Besar Muhammad saw dan oleh empat *Al-Khulafa al-Rasyidin*.² Sistem pemerintahan dalam Islam disebut dengan *Siyasah Syar'iyah* yang berarti sistem pemerintahan yang berdasarkan Syariah. Jika pengertian *siyasah* dapat dipersempit, maka dapat dimaknai sebagai ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas kenegaraan baik didalam maupun diluar Negeri dan kemasyarakatan yang mengatur kehidupan masyarakat atas dasar keadilan dan istiqamah.³

Pengertian *siyasah syar'iyah* menurut Abdul Wahhab Khallaf:

“Pengelolaan masalah umum yang terdapat dalam Negara yang bernuansa Islam yang dapat menjamin terealisasinya kemaslahatan dan terhindar dari dan terhindar dari kemudaratan dengan tidak melanggar ketentuan dan prinsip syariat”.⁴

Adapun fokus kali ini adalah mengenai beberapa hal yang patut diperhatikan, yaitu besarnya bagian pengeluaran diluar utang luar negeri semakin mendesak, sehingga pemerintah mengeluarkan anggaran lebih untuk pembayaran utang, yang tentu akan berdampak pada pembangunan dalam negeri.⁵ Hal tersebut disebabkan karena penerimaan dalam negeri akan dikurangi untuk pengeluaran rutin yang didominasi dari pelunasan utang luar negeri. Konsep pada APBN di Indonesia sebenarnya mampu bercermin pada konsep *balanced budget*, yakni seimbang antara

¹ Tim Arifin Soeriaatmadja, *Kompendium Bidang Hukum Keuangan Negara: Sumber-sumber Keuangan Negara (Laporan Akhir)*, (Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM-RI, Desember 2010), hlm. 4.

² J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Cet. V, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 1.

³ *Ibid*, hlm. 23.

⁴ *Ibid*, hlm. 25.

⁵ Yuswar Zainul Basri dan Mulyadi Subri, *Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 123-125.

apa yang dikeluarkan dan apa yang telah di masukkan. Meskipun utang diperbolehkan namun sangat tidak dianjurkan dalam Islam.

Pada masa Rasulullah saw, pengelolaan keuangan menerapkan prinsip *balanced budget* dalam APBN-nya secara cermat, efektif dan efisien.⁶ Peneliti tertarik untuk mengetahui dan memahami lebih jauh terkait masalah dan perbedaan di atas, serta melihat bagaimana penerapan konsep dan tata kelola keuangan di Indonesia dilihat dari nilai-nilai *Siyasah Syar'iyah* yang dijadikan bahan kajian dan pembahasan yang berkaitan dengan sistem APBN di Indonesia yang menjadi penggerak instrumen dalam bernegara. Dengan dua tiga permasalahan pokok, yaitu bagaimana konsep dan kebijakan pengelolaan keuangan negara di Indonesia? bagaimana kebijakan politik dalam pengelolaan keuangan Negara? dan bagaimana kebijakan politik pengelolaan keuangan Negara dalam perspektif *Siyasah Syar'iyah*?

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian pustaka (*library research*),⁷ dengan pendekatan teologis normatif syar'i dan pendekatan yuridis formal. Adapun sumber data dari penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif, untuk mendapatkan hasil yang mendukung objek pembahasan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Konsep dan Kebijakan Pengelolaan Keuangan Negara di Indonesia

Kebijakan Negara merupakan pemanfaatan secara strategis mengenai segala sumber daya tantangan dan isu strategis serta mendukung sasaran dan target pembangunan yang diwujudkan dalam pengelolaan keuangan Negara yang transparan dan akuntabel sejalan dengan prinsip *good governance*.⁸ Karakteristik dari *good governance* ialah legitimasi, kompetensi, akuntabilitas, penghormatan terhadap hukum dan Hak Asasi Manusia. Akuntabilitas merupakan sebuah tanggungjawab yang bisa menjadi tujuan yang mencerminkan nilai-nilai demokratis dan

⁶ Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran Islam dari masa Klasik Hingga Kontemporer*, (Jakarta: Granada Press, 2007), hlm. 19-20.

⁷ Dea Larissa, Perlindungan Hukum Bagi Korban Tindak Pidana Penipuan Jual Beli Online Di Indonesia, *Riau Law Journal*, Volume 4 Nomor 2 (2020), hlm. 1-9.

⁸ Ilham Rifai Hasan, *Urgensi Penetapan Manajemen Pembangunan Nasional Pada Lini Lokal*, (Jakarta: Colloquium Ketahanan Nasional RI, 2008), hlm. 102.

pertanggungjawaban merupakan kunci untuk menjamin kekuasaan ini dipergunakan secara layak dan sesuai dengan kepentingan masyarakat.⁹

Penerapan asas yang diterapkan sebagai contoh dari *best practices* yakni penerapan kaidah-kaidah yang baik, meliputi; akuntabilitas, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan Negara, serta badan pemeriksa yang bebas dan mandiri dalam pemeriksaan keuangan.¹⁰ Kebijakan dalam pengelolaan keuangan Negara adalah kebijakan fiskal dan moneter, yang dimana kebijakan fiskal yang mengatur penerimaan dan pengeluaran Negara, di mana bersumber dari pajak, penerimaan bukan pajak, hibah, dan bantuan atau pinjaman dari dalam maupun luar Negara.

Kebijakan fiskal adalah kebijakan dalam pengelolaan keuangan Negara, dan tercantum dalam APBN dan terbatas pada sumber-sumber penerimaan serta pengeluaran keuangan Negara.¹¹ Dalam Pasal 23 Ayat (1) UUD NRI 1945 telah dijelaskan bahwa pemerintah harus senantiasa membuat kebijakan fiskal setahun sekali untuk di formasikan dalam APBN, maka dari itu kebijakan fiskal di Indonesia mengikuti asas berkala, terbuka, dan fleksibel. Adapun terkait kebijakan moneter berdasarkan Pasal 10 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, yang dimaksud dengan kebijakan moneter adalah kebijakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh bank Indonesia guna mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah melalui pengendalian jumlah uang yang beredar serta suku bunga.¹²

Berbeda halnya dengan konsep keuangan pada pemerintahan Islam beberapa prinsip pokok tentang kebijakan ekonomi Islam, Yusuf Al-Qardhawi merumuskan bahwa ekonomi Islam memiliki karakternya sendiri serta keunikannya yang membedakan dengan sistem ekonomi yang lain, yakni ekonomi *rabaniyah*, *ilahiyyah*, *erakhlak*, dan ekonomi pertengahan. Ada lima jenis kebutuhan yang dianggap perlu untuk menggapai falah, yakni; kehidupan, harta, kebenaran, ilmu pengetahuan, serta kelangsungan keturunan.¹³ Ekonomi Islam memiliki aspek transendensi yang sangat

⁹ Andi Safriani, Telaah Terhadap Asas Akuntabilitas Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, *Jurisprudentie*, Volume 4 Nomor 1 (2017), hlm. 32.

¹⁰ Muhammad Yaasiin Rayaa, Pertanggungjawaban Keuangan Negara pada Akhir dan Setelah Tahun Anggaran Berjalan, *El-Iqtishadi*, Volume 1 Nomor 2 (2019), hlm. 114.

¹¹ Kurniawan Agung, *Transformasi Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Pembaharuan, 2005), hlm. 16.

¹² Anggito Abimanyu, *Refleksi Dan Gagasan Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: PT Gramedia, 2011), hlm. 119-120.

¹³ Sohrah, Prinsip Ekonomi Dalam Islam, *Al-Qadau*, Volume 1 Nomor 2 (2014), hlm. 77.

tinggi dan dipadukan dengan aspek materi atau dunia dengan titik tolaknya adalah Allah SWT serta tujuannya mencari Fadl Allah SWT dengan jalan yang tidak bertentangan dengan apa yang telah ditentukan-Nya.¹⁴

Baitul Mal berasal dari bahasa Arab “*bait*” yang berarti rumah, dan “*al-mal*” yang berarti harta. Baitul mal merupakan tempat penampungan dan pengeluaran harta yang dimiliki oleh Negara. Baitul mal adalah instansi khusus yang menangani harta yang diperoleh Negara dan dialokasikan kepada kaum muslimin yang berhak menerimanya dan kemaslahatan masyarakat. Rasulullah beranggapan bahwa komitmen terhadap sistem, akidah dan tatanan Islam baru akan berkembang dari kehidupan sosial yang dilandasi oleh semangat yang lahir dari interaksi dan ibadah kaum muslimin di tempat ini.

Kebijakan yang kedua adalah membuat konstitusi Negara, yang menyatakan kedaulatan sebuah Negara, serta meletakkan dasar-dasar sistem keuangan Negara setelah melakukan berbagai upaya stabilisasi di bidang sosial, politik serta pertahanan dan keamanan Negara dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Al-Qur’an dengan sumber-sumber pendapatan seperti zakat, *ghanimah*, *jizyah*, *kharaj*, *usyur*, *fai*, *rikaz*, dan *ma’din*. Pada pos pendapatan Negara, akan dikelola pemasukan yang diklasifikasikan berdasarkan jenis hartanya. Adapun bagian-bagian *baitul mal* yang mengelola pendapatan Negara serta jenis hartanya adalah sebagai berikut:

a. Bagian *Fai’* dan *Kharaj*

Bagian ini menjadi tempat penyimpanan dan arsip-arsip pendapatan Negara, yang meliputi harta yang tergolong *fai’* untuk seluruh kaum muslimin, dan pemasukan dari pajak (*Dharibah*) yang wajib untuk dikeluarkan kaum muslim manakala sumber-sumber pemasukan baitul mal tidak cukup untuk memenuhi anggaran belanja yang bersifat wajib. Dalam keperluan ini dikhususkan suatu tempat dalam baitul mal dan tidak dicampur dengan harta lain, dikarenakan harta tersebut digunakan secara khusus untuk mengatur kepentingan kaum muslim serta kemaslahatan sesuai dengan pendapat dan ijtihad khalifah.¹⁵

¹⁴ Sohrah, Aktualisasi Konsep Ekonomi Adil Menurut Al-Qur’an, *El-Iqtishadi*, Volume 2 Nomor 1 (2020), hlm. 160.

¹⁵ Abdul Manan, *Hukum Ekonomi Syariah: Dalam Perspektif Keuangan Negara Peradilan Agama*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 12.

b. Bagian Kepemilikan Umum

Pada bagian ini yang merupakan tempat penyimpanan dan pencatatan harta-harta milik umum. Badan ini berfungsi sebagai pengkaji, pencari, pengambilan, pemasukan, dan pemasaran yang membelanjakan dan menerima harta-harta milik umum. Untuk jenis harta benda yang menjadi milik umum, dibuat empat khusus di *baitul mal*, tidak bercampur dengan harta-harta lainnya. Ini karena harta tersebut dimiliki oleh seluruh kaum muslimin. Rasulullah dan Khalifah menggunakan harta ini untuk kepentingan kaum muslimin berdasarkan keputusan dan ijtihadnya berdasarkan hukum *syara'*.¹⁶

c. Bagian Santunan

Bagian ini merupakan tempat penyimpanan macam-macam arsip dari kelompok masyarakat tertentu yang berhak untuk memperoleh santunan dari Negara. Seperti orang-rang fakir, orang miskin, yang orang dalam keadaan sangat membutuhkan, orang yang berhutang, orang yang sedang dalam perjalanan, para petani, para pemilik industri dan sebagainya yang bisa mendatangkan maslahat bagi kaum muslim serta layak diberi subsidi. Tiga bagian diatas memperoleh subsidi dari badan *Fai'* dan *Kharaj*.

d. Bagian Jihad

Bagian jihad yang meliputi biro pasukan, yang mengurus pengadaan, pembentukan, penyiapan dan pelatihan pasukan. Biro persenjataan (amunisi), dan biro industri militer. Biro ini dibiayai dari pendapatan yang diperoleh seluruh bagian dari *baitul mal* (*Fai'* dan *Kharaj*, bagian pemilikan umum, dan zakat). Jika dilihat dari tatanan Negara bahwa kebijakan fiskal di mana pendapatan dan belanja tujuannya agar mampu mengembangkan suatu masyarakat atas distribusi yang disalurkan dengan menempatkan nilai spiritual dan material pada tingkat yang sama.

Kebijakan fiskal dalam tatanan ekonomi Islam mengarahkan secara langsung kepada warga Negara, pengendalian (*As-Siyasatu Al-Iqtishadi*) politik ekonomi yang bertujuan menjamin (*Al-Hajat Al-Asasiyah*) kebutuhan primer, atau basic needs Individu secara menyeluruh.¹⁷ Ekonomi Islam adalah salah satu pendekatan

¹⁶ Ibid, hlm. 18.

¹⁷ Abdul Mannan, *Islamic Economic: Theory and Practice*, terj. Teori dan Praktek Ekonomi Islam, (Jakarta: PT. Internusa, 1992), hlm. 231.

perekonomian dalam membentuk ekonomi rakyat yang sejahtera. M.A Mannan mendefinisikan Ekonomi Islam sebagai Ilmu pengetahuan sosial yang membantu upaya realisasi kebahagiaan manusia dengan alokasi serta distribusi sumber daya yang terbatas dan berada dalam koridor yang mengacu pada pengajaran Islam tanpa memberikan kebebasan individu atau tanpa perilaku makro ekonomi yang berelasi dengan lingkungan masyarakat secara menyeluruh.¹⁸

2. Analisis Kebijakan Politik dalam Pengelolaan Keuangan Negara

a. Analisis Terhadap Bidang Fiskal

Pengelolaan keuangan Negara memiliki tujuan agar daya saing perekonomian nasional dapat ditingkatkan dengan baik, alasan penting mengapa keuangan Negara wajib dikelola dengan baik, karena keuangan Negara dipengaruhi untuk mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, menjaga stabilitas ekonomi, merealokasi sumber daya ekonomi, dan mendistribusi pendapatan. Akuntabilitas yang berorientasi pada hasil yakni asas yang akan menentukan setiap kegiatan serta hasil akhir kegiatan penyelenggara Negara, terkhusus pengelolaan keuangan Negara yang wajib dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan utama sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.¹⁹

1) Pendapatan Negara

Pengumpulan yang berasal dari pajak yang digunakan untuk membeli kebutuhan input guna memproduksi barang dan jasa publik dan mendistribusi daya beli diantara warga Negara. Tujuan pemungutan pajak ini guna menghimpun dana dari masyarakat yang merupakan perwujudan atas kewajiban kenegaraan serta partisipasi masyarakat guna meningkatkan penerimaan Negara.²⁰

Hasil survey IPSOS, masyarakat masih memandang bahwa Direktorat Jenderal Pajak tidak amanah dan penuh kegiatan korupsi. Penulis berpendapat bahwa tidak semua sistem Direktorat Jenderal Pajak itu buruk, ada juga sebagian masyarakat selaku wajib pajak memiliki kepatuhan yang rendah dikarenakan kesadaran dari masyarakat yang rendah. Dalam meningkatkan kepatuhan pajak harus dilakukan

¹⁸ Mahmudah Mulia Muhammad, *Membangun Sistem Ekonomi Islam Berorientasi Kesalehan Sosial, El-Iqtishadi*, Volume 1 Nomor 1 (2019), hlm. 35.

¹⁹ *Ibid*, Muhammad Yaasiin Raya, hlm. 117.

²⁰ Ashabul Kahfi, *Upaya Kearah Realisasi Target Penerimaan Pajak, Al-Risalah*, Volume 20 Nomor 1 (2020), hlm. 49.

penyederhanaan sistem atau aturan sehingga mudah dimengerti masyarakat, dan adanya edukasi pajak, dan penegakan hukum dan kualitas pemeriksaannya guna tercapainya hal-hal yang diinginkan dengan melihat teori tujuan serta teori kepatuhan yang saling berkaitan.²¹

Meskipun komite pengurus perpajakan memperoleh data, dalam pertahun rata-rata terdapat kurang ≥ 100 pengaduan kepada Direktorat Jenderal Pajak, di mana rata-rata pengaduan terkait kualitas pelayanan pajak, pemeriksaan, proses penagihan, penyidikan, SDM dan kepegawaian, serta keberatan banding yang memiliki proses sangat panjang.²²

Pembentukan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tak terlepas dari tujuan mencari keuntungan, namun mengenai modal produksi dan orientasi keuntungan yang menjadi ranah internal perusahaan dengan Negara tanpa adanya transparansi mengenai capaian maksimal dari keuntungan BUMN. Kurangnya akses dan bentuk laporan keuangan yang dipublikasikan hanyalah gambaran umum, yang cenderung penurunan pendapatan.²³ Sebagaimana yang telah diketahui bahwa kaidah syar'iyah mengenai asset pemerintah dan pemerintah dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu pendapatan dari aset-aset pemerintah secara umum yakni investasi aset-aset pemerintah yang kemudian di kelola pemerintah maupun masyarakat, dan pendapatan yang masyarakat ikut memanfaatkannya yang dimana sarana-sarana umum yang sangat diperlukan dalam kehidupan masyarakat.²⁴

Alasan dibentuknya BUMN dalam memenuhi amanat pembukaan UUD NRI 1945 yang di mana mewajibkan Negara untuk mensejahterakan rakyat, Negara akan mengatur jalannya perusahaan yang menguasai kebutuhan pokok masyarakat contohnya seperti listrik ataupun sarana transportasi, dan jika perusahaan swasta nasional mampu berkembang serta menggerakkan perekonomian, maka Negara hanya bisa fokus pada beberapa bidang yang utama dan strategis.²⁵ Ekonomi Islam

²¹ *Ibid*, Ashabul Kahfi, hlm. 47-48.

²² Nur Farida Liyana, Menakar Masalah dan Tantangan Administrasi Pajak: Kepatuhan Pajak di Era Self-Assessment System, *Jurnal Pajak dan Keuangan Negara*, Volume 1 Nomor 1 (2019), hlm. 88.

²³ Sugiharto, dkk, *BUMN Indonesia: Isu, Kebijakan, dan Strategi*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, 2005), hlm. 136.

²⁴ Mustafa Edwin Nasution, *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, (Jakarta: Kencana, 2006), hlm. 220.

²⁵ Faisal Basri dan Haris Munandar, *Lanskap Ekonomi Indonesia: Kajian dan Renungan Terhadap Masalah-Masalah Struktural, Transformasi Baru, dan Prospek Perekonomian Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 344.

tidak menjadikan pajak sebagai penghasil utama Negara, tetapi dari pendapatan Negara sektor kepemilikan Negara dan kepemilikan umum. Dari ketentuan hukum pajak dalam Islam hanya ditempatkan sebatas inidentil belaka yang dipungut kepada kaum muslimin yang lebih mampu. Bahkan, pajak yang dipungut oleh Negara dalam bentuk keputusan pengadilan atau untuk pungutan biaya di muka dalam urusan administrasi Negara, pajak atas transaksi jual beli tanah dan tidak sebagaimana bentuk pajak yang dilarang.²⁶

Zakat juga memiliki potensi untuk membantu pencapaian sasaran pembangunan nasional jika disalurkan dengan baik. Potensi zakat di Indonesia sekitar Rp. 217 triliun atau setara dengan 18 miliar dolar AS pertahun, namun dikarenakan keterbatasan pengetahuan pemberi zakat dan pengelolaan yang tidak optimal sehingga jumlah zakat yang dikumpulkan tidak mencapai 2%. Pemerintah menginginkan zakat dapat mendukung kegiatan yang sebelumnya telah di tetapkan APBN.

Kewajiban mengeluarkan zakat memiliki landasan yang kuat sebagai pencapaian Negara bertaraf ekonomi yang maksimal bagi tiap individu yang membutuhkan, yakni dalam bidang sandang, pangan, dan kebutuhan hidup lainnya.²⁷ Para ulama sepakat bahwa pemerintah harus terlibat dalam pengelolaannya dan merupakan suatu kewajiban. Penulis berpendapat bahwa zakat dengan potensi dananya yang sangat mampu meningkatkan taraf kehidupan masyarakat apabila terprogram dan dimasukkan dalam rencana pembangunan nasional.

Keterlibatan pemerintah untuk menjamin beberapa hal yaitu: jaminan terlaksananya syari'at Islam; memelihara muka para mustahiqqin; pemerataan; dan sektor zakat yang tidak hanya terbatas pada individu, namun berlaku juga untuk umum.²⁸

2) Belanja Negara

Belanja Negara atau pengeluaran pemerintah berupa belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, subsidi, bantuan sosial dan belanja lain-lain, serta transfer ke daerah. Belanja Negara yang dipergunakan dalam keperluan pengelenggaraan tugas

²⁶ Adidarmawan, *Ekonomi Islam :Kajian kontemporer*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2003), hlm. 58.

²⁷ Basyirah Mustarin, *Urgensi Pengelolaan Zakat Terhadap Peningkatan Perekonomian Masyarakat, Jurisprudentie*, Volume 4 Nomor 2 (2017), hlm. 91.

²⁸ Muhammad Anis, *Zakat Solusi Pemberdayaan Masyarakat, El-Iqtishadi*, Volume 2 Nomor 1 (2020), hlm. 46.

pemerintah pusat dan pengimbangan keuangan antara pusat dan daerah.²⁹ Dalam pelaksanaan penganggaran public Indonesia selama ini telah berjalan dengan terbuka menggunakan prinsip anggaran berbasis kinerja, tujuan prinsip ini adalah mengaitkan setiap biaya yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan yang diharapkan mampu bermanfaat lebih kepada masyarakat. Namun penulis berpendapat bahwa pada kenyataan anggaran yang ada selama ini belum menyentuh langsung kebutuhan masyarakat, kecilnya persenan untuk kebutuhan mendasar seperti pendidikan, kesehatan, layanan sosial, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat secara merata.

Setiap tahun anggaran public masih terbebani dengan anggran belanja yang cukup besar dan melebihi anggaran yang digunakan untuk belanja modal. Pada beberapa tahun terakhir terhitung sejak tahun 2016, realisasi belanja modal APBN terbilang rendah, penyerapan anggaran yang kurang optimal 100% baik di pusat atau daerah menjadikan penumpukan anggaran pada akhir tahun tidak terpakainya anggaran tersebut (*Idle Cash*) yang menyebabkan terjadinya penggunaan anggaran yang sia-sia dan justru digunakan oleh pemerintah dalam pengadaan program-program yang tak terencana untuk menghabiskan anggaran yang terlanjur dibuat. Maksud dari hal ini juga menyeimbangkan pendapatan dengan kebutuhan, dengan menekan penggunaan anggaran yang berlebih dalam bidang yang tidak diterapkan langsung kepada masyarakat.

Al-Maliki berpendapat bahwa terdapat empat perkara asas politik ekonomi dalam Islam, yang pertama, setiap manusia merupakan individu yang berhak untuk dipenuhi kebutuhannya. Kedua, kebutuhan pokok yang dipenuhi harus dilakukan secara menyeluruh. Ketiga, hukumnya mubah atau diperbolehkan tiap individu mencari rezeki dengan tujuan meningkatkan taraf kehidupannya. Keempat, nilai-nilai syariat Islam wajib mendominasi seluruh interaksi dan aturan yang melibatkan individu-individu didalam masyarakat.³⁰

Penulis berpendapat bahwa permasalahan yang dihadapkan kepada Indonesia ternyata tidak terletak pada tingkat pertumbuhan ekonomi tiap tahunnya, melainkan kepada kualitas pertumbuhannya sendiri. Pokok penting ialah kondisi pendidikan dan

²⁹ W. Tjandra Riawan, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Grasindo, 2013), hlm. 41.

³⁰ Abdurrahman Al-Maliki, *Politik Ekonomi Islam, Penerjemah: Ibnu Sholah*, (Bangil: Al-Izzah, 2001), hlm. 13.

kesehatan serta infrastruktur. Pendidikan adalah masalah penting yang patut mengalami perbaikan secepatnya, apabila kondisi pendidikan lemah, maka tidak hanya persoalan perekonomian yang akan melemah, tetapi juga dalam bidang yang serupa seperti sosial politik dan kebudayaan. Memelihara akal merupakan kewajiban bagi setiap individu yang artinya Negara juga berkewajiban untuk memenuhinya karena merupakan kebutuhan bagi masyarakatnya. Pada tanggal 13 agustus 2008 Mahkamah Konstitusi mewajibkan alokasi sebesar 20% APBN untuk pendidikan dijalankan sesuai dengan amanat konstitusi yang telah disampaikan. Penambahan anggaran pendidikan secara signifikan sejak tahun 2009 hendaknya dimanfaatkan untuk melakukan perbaikan pendidikan.

Adapun hal pokok kedua adalah anggaran kesehatan, standar anggaran kesehatan yang terus mengalami peningkatan, namun apabila kita bandingkan dengan prestasi dari Negara lain dapat dilihat kinerja kesehatan di Indonesia masih kurang memadai. Kesehatan di Indonesia masih perlu pembenahan, secara nasional Indonesia telah mengalami beberapa kemajuan akan tetapi dalam skala Internasional pencapaian di Indonesia terbilang minim walaupun pihak pemerintah sendiri terus memperbaiki jumlah alokasi belanja kesehatan, baik jumlah maupun sebagai persentase total anggaran.

Rendahnya kesadaran masyarakat dalam memanfaatkan potensi dan sumber daya sosial yang ada, masyarakat berada dalam kondisi *structural vulnerability* atau kerentanan sosial.³¹ Pengadaan infrastruktur sangat berpengaruh positif, namun sebaliknya apabila infrastruktur terbatas maka akan mengakibatkan pemanfaatan potensi dan sumber daya menjadi tidak optimal bahkan sulit berkembang ke taraf yang di harapkan dengan melihat prinsip ekonomi syariah, yaitu; pertama, prinsip keadilan. Yang paling fundamental adalah prinsip tauhid, maknanya ialah senantiasa menjaga hubungan dengan Allah SWT tidak hanya dari lisan, tetapi juga dalam perbuatan. Yang kedua, prinsip keadilan. Prinsip keadilan berorientasi pada terjaganya hubungan antara sesama manusia dengan memiliki perilaku adil serta mampu menempatkan sesuatu menurut porsinya masing-masing.³²

³¹ *Ibid*, Mahmudah Mulia Muhammad, hlm. 36.

³² Mahmudah Mulia Muhammad, Social Entrepreneurship Mewujudkan Kesejahteran Masyarakat Berdasarkan Prinsip-Prinsip Ekonomi Syariah, *El-Iqtishadi*, Volume 2 Nomor 2 (2020), hlm. 72.

b. Analisis Terhadap Bidang Moneter

Strategi dalam perekonomian Islam sangat diperlukan, permintaan uang akan lahir dari motif transaksi dan tindakan berjaga-jaga yang ditentukan pada tingkatan dan distribusinya, hal ini dikarenakan permintaan uang yang di dukung oleh fluktuasi suku bunga pada perekonomian kapitalis.³³ Didalam konsep keuangan Islam, variable yang digunakan dalam suatu kebijakan moneter yang di formulasikan dalam sebuah perekonomian Islam adalah cadangan uang daripada suku bunga.

Praktik-praktik monopolistik perlu untuk dihilangkan dan meningkatkan kualitas barang dan jasa. Tujuan kebijakan moneter yang telah diatur dalam Islam adalah kelayakan ekonomi yang berlandaskan full employment dan tingkat pertumbuhan ekonomi yang maksimal, keadilan sosio-ekonomi dengan pemerataan distribusi pendapatan dan kesejahteraan yang perlu di gunakan di Indonesia sebagai patokan agar terciptanya keuangan stabil dan penagihan yang maksimal dari semua jasa biasanya diharapkan diharapkan dari sistem perbankan.³⁴

3. Analisis Kebijakan Politik Pengelolaan Keuangan Negara Perspektif Siyash Syar'iyah

Kebijakan fiskal adalah keputusan politik yang dilakukan oleh pembuat keputusan pada lembaga publik, meskipun secara substansial kebijakan fiskal dan moneter itu ditujukan untuk tujuan-tujuan ekonomis, namun perumusan kebijakan itu tentu melibatkan keputusan politik. Dari beberapa permasalahan yang telah diketahui diatas maka penulis berpendapat bahwa perlunya pembenahan sistem hukum administrasi sebagai dasar pengelolaan keuangan Negara berdasarkan cita-cita hukum Negara RI, dengan tujuan utama mencegah praktek penyimpangan dan pemborosan yang merugikan Negara, dan menghasilkan efisiensi dan hemat anggaran agar tepat dalam penggunaannya, serta penataan sistem rekrutmen sumber daya manusia yang memiliki integritas dan moral yang bagus untuk menjalankan berbagai sistem kenegaraan dan berawal dari penggeraknya yaitu keuangan Negara.

³³ A. Djazuli, *Fiqh Siyash Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Pranada Media, 2003), hlm. 50.

³⁴ Sirajuddin, *Peran Umara dan Ulama Dalam Pengembangan Perbankan Syariah di Sulawesi Selatan*, (Makassar: Alauddin University Press, 2013), hlm. 5.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah keuangan Negara sepatutnya akuntabilitas keuangan Negara semakin dapat dipertanggung jawabkan kepada public, tetapi dalam kenyataan tingkat pelayanan dan kepercayaan masyarakat masih sangat kurang, yang dimana sangat diharapkan dapat memberikan jaminan terlaksananya mekanisme saling uji (*check and balance*) dalam rangka mengoptimalkan kinerja kementrian keuangan, termasuk uang Negara dan berdampak pula pada kinerja tatanan pemerintahan lainnya.³⁵

Good Governance adalah persoalan *Siyasah Syar'iyah*, salah satu pembentuknya ialah kebijakan dalam pengelolaan keuangan Negara, yang dimna implementasinya diserahkan kepada pihak pemerintah untuk mengambil kebijakan. Dalam penerapan prinsip-prinsipnya di Indonesia harus melihat pada beberapa kaidah, yaitu:³⁶

- 1) Tindakan pemerintah (kepala negara) atas rakyatnya harus sesuai dengan kemaslahatan;
- 2) Mengubah kebijakan atau undang-undang sebelumnya, apabila tidak lagi sesuai dengan tuntutan perkembangan masyarakat;
- 3) Adat kebiasaan (dalam suatu masyarakat) dapat dijadikan sebagai hukum; dan
- 4) pemerintah harus membuat kebijakan politik dan perundang-undangan sesuai dengan skala prioritas.

Adanya kedudukan yang sama dalam hukum maupun pemerintahan yang diakui secara normative dan dilaksanakan. Seluruh sikap maupun tindakan diskriminatif dalam segala bentuk diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, terkecuali tindakan yang bersifat khusus guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat untuk mengejar kemajuan sehingga mampu mencapai tingkat perkembangan yang setara dengan kelompok masyarakat yang lebih maju.³⁷ Penulis berpendapat bahwa kewenangan Negara dalam mengintervensi segala aktifitas ekonomi masyarakat merupakan asas fundamental dalam sistem ekonomi Islam. Intervensi tersebut tidak hanya mengkaji dan mengadaptasi hukum Islam yang telah ditentukan, tetapi juga mengisi kekosongan hukum yang berkaitan dengan ekonomi

³⁵ Pandji Santosa, *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*, (Bandung: PT. Reflika Adimata, 2008), hlm. 4.

³⁶ Muhammad Daud Ali, *Asas-Asas Hukum Islam*, (Jakarta: CV Rajawali, 1990), hlm. 30.

³⁷ Jumadi, Paradigma Penyelenggaraan Negara dan Pembangunan Nasional Berwawasan Hukum, *El-Iqtishadi*, Volume 1 Nomor 2(2019), hlm. 22.

terkhusus Negara itu sendiri. Dalam ajaran Islam dengan mengedepankan nilai kemanusiaan dan keagamaan dimana pemerintah selalu dituntut untuk berlaku adil dan transparansi.³⁸

Merujuk pada pengetahuan mengenai kekuasaan sebagaimana yang telah dikemukakan bahwa kekuasaan yang telah di delegasikan kepada manusia bukan hanya melaksanakan kekuasaan agama (*Hirasatu Al-Addin*), namun mencakup pula kekuasaan politik (*Siyasah Al-Addunia*) sekaligus.³⁹ Melihat dari berbagai permasalahan yang telah di bahas pada bab sebelumnya maka penulis berpendapat bahwa penerapan kebijakan politik keuangan yang dilandasi nilai-nilai *Siyasah Syar'iyah* dalam menciptakan good governance belum terlaksana dengan baik, dikarenakan kurangnya pemanfaatan sumber daya manusia, yakni masyarakat itu sendiri, guna kurangnya tingkat pengangguran dan memaksimalkan pendapatan Negara.

Kebijakan kebijakan yang dibangun mengatasmakan untuk kepentingan masyarakat namun tidak terealisasi dengan semestinya masih banyak perlu diperbaiki dan di tinjau dan perlu menanamkan nilai-nilai politik ekonomi Islam atau nilai-nilai *Siyasah Syar'iyah* di setiap pembuatan kebijakan dalam bernegara. Dalam metodologi pemikiran politik Islam cenderung melihat bahwa Negara adalah suatu instrumen dalam melaksanakan undang-undang tuhan yang terkandung dalam Al-Qur'an dan Sunnah, sehingga kebijakan manusia hanya memiliki sedikit ruang dan terbatas. Perpaduan antara politik dan agama merupakan akibat langsung dari hakikat teologi Islam yang terungkap didalam kawasan teori konstitusional.⁴⁰

KESIMPULAN

Analisis terkait kebijakan Negara dalam pengelolaan keuangan Negara adalah fiskal dan moneter dengan mengikuti asas berkala, terbuka dan fleksibel. Dengan tujuan agar terciptanya empat pokok, yaitu: 1) Pemerataan pendapatan dan pertumbuhan ekonomi; 2) kestabilan bunga; 3) kesempatan kerja; 4) Keseimbangan neraca pembayaran. Adapun kebijakan dalam Islam yaitu melalui lembaga baitul mal menerapkan empat prinsip pokok dalam pengelolaan kebijakan ekonomi: 1) Allah SWT

³⁸ Andi Muhammad Iqbal dan Nila Sastrawati, Tinjauan Hukum Tata Negara Islam Terhadap Transparansi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 1 (2020), hlm. 61.

³⁹ Usman Jafar, Kekuasaan Dalam Tradisi Pemikiran Politik Islam (Refleksi Atas Pemikiran Politik Islam), *Al-Daulah*, Volume 6 Nomor 2 (2017), hlm. 352.

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 353-354.

adalah pemilik kekuasaan tertinggi; 2) keuangan harus berputar dan tidak ditimbun; 3) eksploitasi ekonomi dalam segala bentuk, termasuk bunga atau riba harus ditinggalkan; 4) sistem warisan yang harus diterapkan sebagai media redistribusi. Tujuan kebijakan ekonomi Islam dan Konvensional terdapat kesamaan yakni dari segi menganalisis dan pembuatan kebijakan ekonomi untuk masyarakat dan Negara. Tetapi terdapat perbedaan juga, sistem konvensional berpedoman pada konsep kesetaraan hidup, namun dalam Islam lebih berpegang pada peningkatan spiritual dalam kehidupan.

Bentuk kebijakan politik bidang fiskal dalam mengelola keuangan Negara telah ditentukan setiap tahunnya, sistem perpajakan dan penerimaan bukan pajak memiliki dasar yang baik untuk perkembangan perekonomian Negara namun masih jauh dari kata maksimal, perlunya perbaikan dan peningkatan sistem dari dalam pemerintahan selaku pengelola, serta transparansi kepada masyarakat masih perlu terus ditingkatkan kembali. Peningkatan kinerja sangat diperlukan serta tujuan penggunaan anggaran secara langsung berdampak kepada masyarakat perlu ditinjau kembali agar tidak terjadinya penganggaran yang tidak produktif. Tinjauan keuangan Islam kepada sistem pengelolaan keuangan di Indonesia bisa dilihat dari penggunaan asumsi dasar seperti pertumbuhan ekonomi sebagai kriteria utama untuk menentukan kebijakan perekonomian Negara yang termasuk sistem penganggaran, berbeda dengan dasar kebijakan dalam sistem keuangan Islam. Siyasa Syar'iyah dengan menciptakan tujuan *good governance* yaitu dengan menerapkan teori *muslahat mursalah* agar dapat terealisasi kebutuhan manusia dalam bernegara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abimanyu, Anggito, *Refleksi dan Gagasan Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: PT. Gramedia, 2011).

Adidarmawan *Ekonomi Islam: Kajian Kontemporer*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2003).

Agung, Kurniawan *Transformasi Pelayanan Publik* (Yogyakarta: Pembaharuan, 2005).

Al-Maliki, Abdurrahman *Politik Ekonomi Islam*, (Bangil: Al-Izzah, 2001).

Amalia, Euis, *Sejarah Pemikiran Islam dari Masa Klasik Hingga Kontemporer*, (Jakarta: Granada Press, 2007).

Basri, Faisal dan Haris Munandar, *Lanskap Ekonomi Indonesia*, (Jakarta: Kencana,

2009).

- Basri, Yuswar Zainul dan Mulyadi Subri, *Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005).
- Daud Ali, Muhammad, *Asas-Asas Hukum Islam*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1990).
- Djazuli, H. A., *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Pranada Media, 2003).
- Edwin Nasution, Mustafa, *Lanskap Ekonomi Indonesia: Kajian dan Renungan Terhadap Masalah-Masalah Struktural, Transformasi Baru, dan Prospek Perekonomian Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2009).
- Imaniyanti, Neni Sri, *Aspek-Aspek Hukum BMT*, (Jakarta: PT. Citra Aditya Bakti, 2010).
- Mannan, Abdul, *Islamic Economic: Theory and Practice*, (Jakarta: Internusa, 1992).
- Muljono, Djoko, *Panduan Brevet Pajak*, (Yogyakarta: CV. Andi Offset, 2010).
- Pulungan, J Suyuthi, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002).
- Riawan, W. Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Grasindo, 2013).
- Rifai, Ilham Hasan, *Urgensi Penetapan Manajemen Pembangunan Nasional Pada Lini Lokal*, (Jakarta: Colloquium Ketahanan Nasional RI, 2008).
- Santosa, Pandji, *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*, (Bandung: PT. Reflika Adimata, 2008).
- Sirajuddin, *Peran Ulama dan Umara Dalam Pengembangan Perbankan Syariah di Sulawesi Selatan*, (Makassar: Alauddin University Press, 2013).
- Subagyo, P. Joko, *Metode Penelitian Dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004).
- Sugiharto, dkk., *BUMN Indonesia: Isu Kebijakan, dan Strategi*, (Jakarta: Elex Media Komputundo Kelompok Gramedia-jakarta, 2005).
- Tim Arifin Soeriatmadja, *Kompendium Bidang Hukum Keuangan Negara: Sumber-sumber keuangan Negara*, (Laporan Akhir, Desember 2010).
- Tim Pusdiklat Pembangunan Sumber Daya Manusia, *Pengelolaan Keuangan Negara*, (Laporan Ujian Dinas Tingkat I, 2018).

Jurnal

- Anis, Muhammad, Zakat Solusi Pemberdayaan Masyarakat, *El-Iqtishadi*, Volume 2 Nomor 1 (2020).
- Iqbal, Andi Muhammad dan Nila Sastrawati, Tinjauan Hukum Tatanegara Islam Terhadap Transparansi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 1 (2020).
- Jafar, Usman, Kekuasaan Dalam Tradisi Pemikiran Politik Islam (Refleksi Atas Pemikiran Politik Islam), *Al-Daulah*, Volume 6 Nomor 2 (2017).
- Jumadi, Paradigma Penyelenggaraan Negara dan Pembangunan Nasional Berwawasan Hukum, *El-Iqtishadi*, Volume 1 Nomor 2 (2019).
- Larissa, Dea, Perlindungan Hukum Bagi Korban Tindak Pidana Penipuan Jual Beli Online Di Indonesia, *Riau Law Journal*, Volume 4 Nomor 2 (2020).

Kahfi, Ashabul, Upaya Kearah Realisasi Target Penerimaan Pajak, *Al-Risalah*, Volume 20 Nomor 1 (2020).

Liyana, Nur Farida, Menakar Masalah dan Tantangan Administrasi Pajak: Kepatuhan Pajak di Era Self-Assesment System, *Jurnal Pajak dan Keuangan*, Volume 1 Nomor 1 (2019).

Muhammad, Mahmudah Mulia, Membangun sistem Ekonomi Islam Berorientasi Kesalehan Sosial, *El-Iqtishadi*, Volume 1 Nomor 1 (2019).

-----, Social Enterpreneurship Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Berdasarkan Prinsip-prinsip Ekonomi Syariah, *El-Iqtishadi*, Volume 2 Nomor 2 (2020).

Mustarin, Basyirah, Urgensi Pengelolaan Zakat Terhadap Peningkatan Perekonomian Masyarakat, *Jurisprudentie*, Volume 4 Nomor 2 (2017).

Safriani, Andi, Telaah Terhadap Asas Akuntabilitas Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, *Jurisprudentie*, Volume 4 Nomor 1 (2017).

Sohrah, Aktualisasi Konsep Ekonomi Adil Menurut Al-Qur'an, *El-Iqtishadi*, Volume 2 Nomor 1 (2020).

-----, Prinsip Ekonomi dalam Islam, *Al-Qadau*, Volume 1 Nomor 2 (2014).

Yaasiin Raya, Muhammad, Pertanggungjawaban Keuangan Negara Pada Akhir dan Setelah Tahun Anggaran Berjalan, *El-Iqtishadi*, Volume 1 Nomor 2 (2019).

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Perencanaan Pembangunan Nasional.