

**PENGELUARAN PEMERINTAH DI INDONESIA
2005-2013 DALAM TINJAUAN EKONOMI ISLAM**



Oleh:
Yuli Andriansyah
NIM.: 09913083

Pembimbing:
M. Bekti Hendrie Anto, S.E., M.Sc.

TESIS

Diajukan pada Program Pasca Sarjana
Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Untuk memenuhi salah satu syarat guna
Memperoleh Gelar Magister Studi Islam

**PROGRAM PASCASARJANA (PPs)
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2015**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yuli Andriansyah
Tempat dan tanggal lahir : Raman Fajar, 19 Juli 1983
NIM : 09913083
Konsentrasi : Ekonomi Islam
Judul : Pengeluaran Pemerintah di Indonesia dalam Tinjauan Ekonomi Islam

menyatakan bahwa tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa tesis ini adalah hasil plagiasi, maka saya siap untuk dicabut gelar kesarjanaan yang dianugerahkan dan mendapatkan sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Yogyakarta, 8 Mei 2015

Yang menyatakan,


METERAI
TEMPEL 5000
TGL. 20
F4EDBADF277832277
6000
ENAM RIBURUPIAH
Yuli Andriansyah



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

PENGESAHAN

Nomor: 817/PS-MSI/Peng./VIII/2015

TESIS berjudul : **PENGELUARAN PEMERINTAH DI INDONESIA 2005-2013
DALAM TINJAUAN EKONOMI ISLAM**

Ditulis oleh : Yuli Andriansyah


N. I. M. : 09913083

Konsentrasi : Ekonomi Islam

Telah dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Studi Islam

Yogyakarta, 11 Agustus 2015

Ketua,


Dr. H. Hujair AH Sanaky, MSI





PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM (S2)
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp/Fax (0274) 523637 e-mail: msi@uii.ac.id

TIM PENGUJI UJIAN TESIS

Nama : Yuli Andriansyah
Tempat/tgl lahir : Raman Fajar, 19 Juli 1983
N. I. M. : 09913083
Konsentrasi : Ekonomi Islam
Judul Tesis : **PENGELUARAN PEMERINTAH DI INDONESIA 2005-2013
DALAM TINJAUAN EKONOMI ISLAM**

Ketua : H. Nur Kholis, S.Ag., SEI., M.Sh.Ec

Sekretaris : Dr. H. Hujair AH Sanaky, MSI

Pembimbing : M. Bekti Hendri Anto, SE., M.Sc

Penguji : Dr. Rahmani Timorita Y., M.Ag

Penguji : Drs. H. Sofwan Jannah, M.Ag

(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

Diuji di Yogyakarta pada tanggal 5 Agustus 2015

Pukul : 10.00–11.00 WIB

Hasil : **Lulus**

Mengetahui
Direktur Program Pascasarjana MSI UII

Dr. H. Hujair AH Sanaky, MSI





PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

NOTA DINAS
No. : 1394/PS-MSI/ND/VII/2015

TESIS berjudul : **PENGELUARAN PEMERINTAH DI INDONESIA DALAM
TINJAUAN EKONOMI ISLAM**

Ditulis oleh : Yuli Andriansyah

NIM : 09913083

Konsentrasi : Ekonomi Islam

Telah dapat diujikan di depan Dewan Penguji Tesis Magister Studi Islam Program
Pascasarjana (S-2) Universitas Islam Indonesia.



Yogyakarta, 30 Juli 2015

**UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA**

Dr. H. Hujair AH Sanaky, MSI.

PERSETUJUAN

Judul : Pengeluaran Pemerintah di Indonesia 2005-2013 dalam
Tinjauan Ekonomi Islam
Nama : Yuli Andriansyah
NIM : 09913083
Konsentrasi : Ekonomi Islam

disetujui untuk diuji oleh Tim Penguji Tesis Program Pascasarjana Fakultas Ilmu
Agama Islam Universitas Islam Indonesia.



Yogyakarta, 8 Mei 2015

Pembimbing,

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

M. Bekti Hendrie Anto, S.E., M.Sc.

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Sesuai dengan SKB Menteri Agama RI, Menteri Pendidikan
dan Menteri Kebudayaan RI No. 158/1987 dan No. 0543b/U/1987
Tertanggal 22 Januari 1988

I. Konsonan Tunggal

HURUF ARAB	NAMA	HURUF LATIN	NAMA
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Bā'	<i>b</i>	-
ت	Tā	-	-
ث	Sā	<i>s</i>	s (dengan titik di atas)
ج	Jīm	<i>j</i>	-
ح	Hā'	<i>h</i>	h (dengan titik di bawah)
خ	Khā'	<i>kh</i>	-
د	Dāl	<i>d</i>	-
ذ	Zāl	<i>z</i>	z (dengan titik di atas)
ر	Rā'	<i>r</i>	-
ز	Zā'	<i>z</i>	-
س	Sīn	<i>s</i>	-
سین	Syīn	<i>sy</i>	-
ص	Sād	<i>s</i>	s (dengan titik di bawah)
صد	Dād	<i>d</i>	d (dengan titik di bawah)
ط	Tā'	<i>t</i>	t (dengan titik di bawah)
ظ	Zā'	<i>z</i>	z (dengan titik di bawah)
ع	'Aīn	<i>'</i>	koma terbalik ke atas
غ	Gaīn	<i>g</i>	-
ف	Fā'	<i>f</i>	-
ق	Qāf	<i>q</i>	-
ك	Kāf	<i>k</i>	-
ل	Lām	<i>l</i>	-
م	Mīm	<i>m</i>	-
ن	Nūn	<i>n</i>	-
و	Wāwu	<i>w</i>	-

V. Vokal Panjang

1.	<i>Fathah + alif</i>	ditulis	<i>ā</i>
	جاهلية	ditulis	<i>jāhiliyah</i>
2.	<i>Fathah + ya' mati</i>	ditulis	<i>ā</i>
	تنسى	ditulis	<i>tansā</i>
3.	<i>Kasrah + ya' mati</i>	ditulis	<i>ī</i>
	كريم	ditulis	<i>karīm</i>
4.	<i>clammah + wawu mati</i>	ditulis	<i>ū</i>
	فروض	ditulis	<i>furūd</i>

VI. Vokal Rangkap

1.	<i>Fathah + ya' mati</i>	ditulis	<i>ai</i>
	بينكم	ditulis	<i>bainakum</i>
2.	<i>Fathah + wawu mati</i>	ditulis	<i>au</i>
	قول	ditulis	<i>qaul</i>

VII. Vokal Pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof

أنتم	ditulis	<i>a'antum</i>
أعدت	ditulis	<i>u'iddat</i>
لئن شكرتم	ditulis	<i>la'in syakartum</i>

VIII. Kata Sandang *Alif + Lam*

a. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

القرآن	ditulis	<i>al-Qur'ān</i>
القياس	ditulis	<i>al-Qiyās</i>

b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el)-nya.

السماء	ditulis	<i>as-Samā'</i>
الشمس	ditulis	<i>asy-Syams</i>

IX. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

ذوى الفروض	ditulis	<i>zawi al-furūd</i>
أهل السنة	ditulis	<i>ahl as-Sunnah</i>



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

ABSTRAK

PENGELUARAN PEMERINTAH DI INDONESIA 2005-2013 DALAM TINJAUAN EKONOMI ISLAM

Yuli Andriansyah
09913083

Penelitian ini didasari oleh masih terbatasnya kajian fiskal di Indonesia yang berdasarkan pada tinjauan ekonomi Islam. Padahal kebijakan fiskal merupakan bagian penting dari kebijakan ekonomi dalam suatu negara yang dampaknya dirasakan oleh seluruh rakyat. Selain itu, terdapat pula permasalahan fiskal internasional terutama dalam masalah pengeluaran pemerintah yang merupakan momentum bagi ekonomi Islam untuk berkontribusi. Untuk itu, penelitian ini menganalisis pengeluaran pemerintah di Indonesia berdasarkan jenis, fungsi dan transfer ke daerah berdasarkan tinjauan ekonomi Islam. Data yang digunakan adalah data-data pengeluaran pemerintah yang diklasifikasikan berdasarkan jenis, fungsi dan transfer ke daerah. Data ini merupakan data sekunder yang diperoleh dari nota keuangan dan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) Republik Indonesia dari tahun 2005-2013. Mengingat pengeluaran pemerintah merupakan bagian dari instrumen kebijakan fiskal, maka kerangka teori yang digunakan mencakup teori kebijakan fiskal dalam Islam dan teori pengeluaran pemerintah dalam Islam. Selain itu, juga digunakan kerangka teori desentralisasi dari pengembangan konsep madina dan baladiya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara umum pengeluaran pemerintah di Indonesia telah sesuai peruntukannya dengan pengeluaran-pengeluaran dalam ekonomi Islam. Pengeluaran pemerintah di Indonesia telah diarahkan untuk memenuhi fungsi-fungsi pemerintahan yang diajarkan dalam Islam baik yang secara langsung tersebut dalam Alquran dan Sunah ataupun yang melalui hasil ijtihad kontemporer maupun yang sesuai dengan kehendak rakyat melalui mekanisme demokrasi. Namun demikian, pengeluaran pemerintah di Indonesia masih perlu terus dikembangkan dan diawasi agar mampu memberikan manfaat pada pencapaian tujuan nasional, terutama pada aspek kesejahteraan sosial dan pendidikan, secara maksimal.

Kata kunci: *pengeluaran pemerintah, ekonomi Islam, desentralisasi fiskal, otonomi daerah*

ABSTRACT

GOVERNMENT SPENDING IN INDONESIA 2005-2013 FROM ISLAMIC ECONOMIC PERSPECTIVE

Yuli Andriansyah
09913083

This research was based on a fact that research on fiscal policy in Indonesia in relation to Islamic economic perspective is very limited. Whereas fiscal policy is an important part in national economic policy which impact people. Besides, current international issue in fiscal policy also open a chance for Islamic economics to provide a better solution especially in term of government spending. For these reasons, this research is aimed to analyze government spending in Indonesia based on its types, functions, and transfer to local government according to Islamic economic perspective. Data used in this research are government spending classified based on type, function, and transfer to local government. Such data are secondary one collected from financial note of government and national budget and spending on Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) of Republic of Indonesia from several years. Since government spending was part of fiscal policy instrument, the theoretical framework used in this research includes fiscal policy, government spending, and decentralization theories in Islamic economic perspective. The results suggest that government spending in Indonesia generally has been in line with spending proposed by Islamic economic perspectives. Government spending in Indonesia has been aimed to meet the functions suggested by Islamic teachings originally mentioned in Holy Koran or Hadith as well as derived from the two sources by contemporary ijthihad or based on what people in Indonesia ask to the government according to political and democratic mechanism adopted. However, government spending in Indonesia needs always improvement and control to ensure its capacity in achieving national purposes especially in terms of social welfare and education.

Keywords: government spending, Islamic economics, fiscal decentralization, local autonomy

August 12, 2015

PROOFREADER STATEMENT

The information appearing herein has been read & evaluated in grammar & punctuation without changing the meaning & information from the original document by Center for International language & Cultural Studies of Islamic University of Indonesia CILACS UII
JI. DEMANGAN BARU NO 24
YOGYAKARTA, INDONESIA.
Phone/Fax: 0274 540 255



KATA PENGANTAR

الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي أَرْسَلَ رَسُولَهُ بِالْهُدَىٰ وَدِينِ الْحَقِّ لِيُظْهِرَهُ عَلَى الدِّينِ كُلِّهِ
وَلَوْ كَرِهَ الْمُشْرِكُونَ أَشْهَدُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَشْهَدُ أَنَّ سَيِّدَنَا مُحَمَّدًا عَبْدُهُ
وَرَسُولُهُ اللَّهُمَّ صَلِّ وَسَلِّمْ وَبَارِكْ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ وَعَلَى آلِهِ وَأَصْحَابِهِ
وَمَنْ تَبِعَهُمْ بِإِحْسَانٍ إِلَى يَوْمِ الدِّينِ

Puji syukur kami persembahkan kepada Allah Swt karena dengan izin-Nya akhirnya penelitian dalam rangka penyusunan tesis ini berhasil diselesaikan. Shalawat dan Salam semoga senantiasa tercurah kepada Baginda Nabi Muhammad saw beserta keluarga dan pengikutnya hingga akhir masa.

Penelitian ini membahas pengeluaran pemerintah Indonesia ditinjau dari ekonomi Islam. Penelitian ini merupakan penyempurnaan dari berbagai masukan dalam proposal yang diujikan sebelumnya. Kami menyampaikan ucapan terima kasih yang tidak terhingga kepada sejumlah pihak yang telah membantu proses penyusunan penelitian ini. Pihak-pihak tersebut antara lain:

1. Rektor Universitas Islam Indonesia, Dr. Ir. H. Harsoyo, M.Sc.,
2. Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam, Universitas Islam Indonesia, Dr. H. Tamyiez Mukharrom, M.A.,
3. Ketua Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Agama Islam, Universitas Islam Indonesia, Dr. H. Hujair A.H. Sanaky, M.S.I.,
4. Dewan Penguji Tesis Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Agama Islam, Universitas Islam Indonesia, H. Nur Kholis, S.Ag., S.E.I., M.Sh.Ec., Dr. H. Hujair A.H. Sanaky, M.S.I., M. Bekti Hendrie Anto, M.Sc.,
5. Dewan dosen Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Agama Islam, Universitas Islam Indonesia,
6. Dosen Pembimbing Tesis, M. Bekti Hendrie Anto, M.Sc., Dr. Rahmani Timorita Y., M.Ag., dan Drs. H. Sofwan Jannah, M.Ag.
7. Keluarga besar di Lampung, ibu, adik, dan anggota keluarga sekalian,
8. Keluarga besar di Yogyakarta, bapak, ibu, istri, anak, dan anggota keluarga lainnya,
9. Kolega di kampus dan lainnya.

Kami mengucapkan terima kasih atas segala bantuan dan dukungan dalam menyelesaikan penelitian ini. Adapun mengenai isi dan implikasinya, kami sepenuhnya bertanggung jawab atas hal tersebut. Demikian kata pengantar ini kami susun semoga Allah Swt senantiasa merahmati.

Yogyakarta, 7 Juli 2015



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

DAFTAR ISI

SAMPUL LUAR.....	i
SAMPUL DALAM.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iii
TIM PENGUJI	iv
PENGESAHAN	v
NOTA DINAS	vi
PERSETUJUAN	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN.....	viii
ABSTRAK.....	xii
ABSTRACT.....	xiii
KATA PENGANTAR	xiv
DAFTAR ISI.....	xvi
DAFTAR TABEL.....	xviii
DAFTAR GAMBAR	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Fokus Penelitian	9
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	9
D. Sistematika Pembahasan	10
BAB II KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU DAN KERANGKA TEORI	12
A. Kajian Penelitian Terdahulu.....	12
B. Kerangka Teori.....	24
1. Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam	24

2. Pengeluaran Pemerintah dalam Ekonomi Islam	41
3. Kerangka Teori Desentralisasi Fiskal dalam Ekonomi Islam	52
BAB III METODE PENELITIAN.....	67
A. Jenis Penelitian dan Pendekatan.....	67
B. Subjek dan Objek Penelitian	69
C. Variabel dan Definisi Operasional Variabel.....	69
D. Keabsahan Data.....	70
E. Teknik Pengumpulan Data	70
F. Teknik Analisis Data.....	71
BAB IV HASIL DAN ANALISIS PENELITIAN	72
A. Hasil Penelitian	72
B. Pembahasan Penelitian	94
BAB V PENUTUP.....	123
A. Simpulan Penelitian	123
B. Saran	124
DAFTAR PUSTAKA	126
LAMPIRAN	134



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Belanja Pemerintah Pusat, 2005-2013, Rp Miliar, 80

Tabel 2 Belanja Pemerintah Pusat Berdasarkan Fungsi, 2005-2013, Rp Miliar, 86

Tabel 3 Transfer ke Daerah, 2005-2013, Rp Miliar, 90



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

DAFTAR GAMBAR

- Gambar 1 Jenis Pengeluaran Pemerintah dalam Ekonomi Islam, 49
- Gambar 2 Belanja Pemerintah Pusat, 2005-2013, 82
- Gambar 3 Belanja Pemerintah Pusat Berdasarkan Fungsi, 2005-2013, 88
- Gambar 4 Perkembangan Dana Perimbangan dan Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian dalam Transfer ke Daerah, 2005-2013, 93
- Gambar 5 Perkembangan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus dalam Dana Perimbangan, 2005-2013, 94
- Gambar 6 Belanja Pemerintah Menurut Jenis dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 99
- Gambar 7 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Pelayanan Umum dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 100
- Gambar 8 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Pertahanan dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 102
- Gambar 9 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Ketertiban dan Keamanan dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 103
- Gambar 10 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Ekonomi dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 105
- Gambar 11 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Lingkungan Hidup dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 106
- Gambar 12 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Perumahan dan Fasilitas Umum dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 108
- Gambar 13 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Kesehatan dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 109

Gambar 14 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Pariwisata dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 111

Gambar 15 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Agama dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 112

Gambar 16 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Pendidikan dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 114

Gambar 17 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Perlindungan Sosial dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam, 116



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penelitian ini berangkat dari kegelisahan akademik terkait masih terbatasnya kajian di bidang fiskal Islam sekaligus harapan akan munculnya kontribusi ekonomi Islam dalam bidang kebijakan fiskal di Indonesia maupun dunia. Kegelisahan akademik terkait keterbatasan kajian di bidang fiskal antara lain tercermin dalam kajian Muqorobin terhadap koleksi literatur ekonomi Islam di Perpustakaan Universitas Antar Bangsa Malaysia (International Islamic University Malaysia) antara tahun 1994-2005, yang terdiri dari 1.830 literatur berbahasa Arab, 2.593 dalam Bahasa Inggris, 189 Melayu (termasuk Indonesia), dan 16 dalam bahasa lain yaitu Prancis, Urdu dan Turki. Ia menemukan bahwa 20,75% kajian difokuskan pada bidang perbankan, 19,28% pada bidang keuangan, 18,91% pada teori dan metodologi. Kebijakan fiskal berada di posisi keempat dengan jumlah kajian mencapai 7,71%.¹

Kajian terkait perbankan dan keuangan dengan demikian mencakup hampir 40% kajian ekonomi Islam. Hal ini menunjukkan keselarasan dengan *booming* pertumbuhan bank dan lembaga keuangan syariah beserta produk-

¹ Masyhudi Muqorobin. "Journey of Islamic Economics in the Modern World", *Makalah* dipresentasikan pada 7th International Conference on Islamic Economics: 30 Years of Research in Islamic Economics, 1-3 April 2008 M/24-26 Rabiul Aawal 1429 H, di King Abdul Aziz University, Jeddah, Saudi Arabia.

produk yang berkaitan dengannya.² Hasil yang kurang lebih serupa juga akan ditemui pada penelusuran kajian dengan database internasional. JSTOR misalnya hanya mencakup 17 judul artikel yang mengandung unsur “fiscal policy” dan “Islam” antara tahun 2006-2012. Sedangkan untuk kata kunci “Islamic bank” terdapat 2.526 artikel untuk tahun yang sama. Kata “Islamic finance” bahkan menghasilkan 16.238 artikel yang menandakan banyaknya kajian di dua bidang terakhir dibandingkan yang pertama.³

Emerald Insight menyimpan 164 data untuk pencarian “fiscal policy” dan “Islam”. Adapun untuk “Islamic bank”, terdapat 1.039 artikel dan 6 studi kasus. Sedangkan untuk “Islamic finance” jumlahnya mencapai 1.446 artikel dan 8 studi kasus.⁴ Penelusuran pada ScienceDirect untuk durasi yang sama bahkan tidak memunculkan hasil untuk “fiscal policy” dan “Islam”. Hal ini akan berbeda ketika yang digunakan adalah “Islamic bank” dan “Islamic finance” yang masing-masing menghasilkan 24 dan 26 artikel.⁵ Hal ini melengkapi temuan Masyhudi Muqorobin di atas sekaligus menandakan masih terbatasnya kajian di bidang fiskal.

² Masyhudi Muqorobin, “Journey of Islamic Economics”. Lihat juga Masyhudi Muqorobin, “Evolution of Islamic Economic Theory”, dalam Abdul Ghafar Ismail, Achmad Tohirin, dan Munrokhim Misanam, *Proceedings International Workshop Exploring Islamic Economic Theory*, (Yogyakarta: P3EI dan ECONIS, 2008), hlm. 163-182.

³ JSTOR diakses dari <http://www.jstor.org> pada 1 Maret 2015.

⁴ Emerald Insight diakses dari <http://www.emeraldinsight.com/> pada 1 Maret 2015.

⁵ ScienceDirect diakses dari <http://www.sciencedirect.com> pada 1 Maret 2015.

Haneef dan Furqani juga mengkritisi maraknya kajian di bidang keuangan dan perbankan ini. Mereka membandingkan betapa mudahnya menemukan kajian di kedua bidang ini, jika dibandingkan kajian terkait pandangan filosofis ekonomi Islam.⁶ Kegelisahan yang kurang lebih serupa juga pernah diungkapkan oleh Ahmed yang menyatakan “*A notable omission [in the Islamic macroeconomic literature] is how the government would finance its expenditure in an economy with no fixed-interest debt*”⁷ atau “Satu yang perlu dicatat adalah ketiadaan kajian makroekonomi Islam terkait langkah yang diambil pemerintah untuk membiayai pengeluarannya tanpa hutang berbunga tetap”.

Pryor juga menyampaikan kegelisahan serupa dengan menulis “*I have seen no thorough discussion of fiscal policy in the Islamic economic system and of the degree to which the government could engage in deficit spending*”⁸ atau “Saya belum menemukan diskusi mendalam pada kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi islam dan juga diskusi tentang bagaimana pemerintah mengatasi masalah defisit”. Pandangan semacam ini layak muncul mengingat kajian di bidang keuangan dan perbankan didominasi aplikasi aksioma bunga bank yang haram⁹, sedangkan dalam konteks pemerintahan modern, sangat sulit

⁶ Mohammed Aslam Haneef dan Hafas Furqani. “Usul al-Iqtisad: The Missing Dimensions in Contemporary Islamic Economics and Finance.” dalam Nurazura Sanusi (ed.), *Readings in Islamic Economics and Finance*. (Sintok: UUM Publications, 2007), hlm. 1-16.

⁷ Shaghil Ahmed, “Islamic Banking and Finance: A Review Essay”, *Journal of Monetary Economics*, Vol. 24, No. 1 (July 1989), hlm. 157-167 (Amsterdam, The Netherlenads: Elsevier).

⁸ Frederic Pryor, “The Islamic Economic System”, *Journal of Comparative Economics*, Vol. 9, No. 2 (June 1985), hlm. 197-223 (Amsterdam, The Netherlenads: Elsevier).

⁹ Aksioma ini muncul berdasarkan keyakinan bahwa bunga bank adalah riba. Tentang aksioma lainnya lihat Syed Nawab Haider Naqvi, *Menggagas Ilmu Ekonomi Islam*, diterjemahkan

menghindari utang sebagai bagian dari pembiayaan. Dengan demikian kebijakan fiskal dalam konteks ekonomi Islam membutuhkan perhatian lebih besar dari para peneliti.

Lebih dari itu, Azid menganjurkan untuk kajian yang lebih luas dan praktikal, termasuk dalam kebijakan fiskal, dengan menyatakan:

“This is the requirement to explore a more problem-oriented approach and give priority to operationalisation of Islamic concepts and goals and to address the major issues like poverty elimination; income distribution; consumer behaviour; fiscal policy and socio-economic development in the context of a just monetary and economic system”.¹⁰

Dominasi kajian perbankan dan keuangan Islam sebagai pertanda perkembangan di kedua sektor ini sebenarnya menyimpan tantangan jika dikaitkan dengan inklusi keuangan (*financial inclusion*). Data Bank Dunia menunjukkan bahwa per tahun 2011 hanya 20% penduduk usia 15 tahun lebih di Indonesia yang memiliki rekening di lembaga keuangan formal. Dari data yang sama, juga diketahui hanya 3% penduduk usia 15 tahun lebih yang memiliki rekening berkaitan dengan bantuan pemerintah. Penduduk usia 15 tahun ke atas yang mendapat pinjaman dari lembaga keuangan formal dalam setahun sebelumnya juga hanya berjumlah 9%.¹¹

dari *Islam, Economics and Society* oleh M. Saiful Anam dan Muhammad Ufuqul Mubin, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 37-50.

¹⁰ Toseef Azid, “Anthology of Islamic Economics: Review of Some Basic Issues”, *Review of Islamic Economics*, Vol. 13, No. 2, 2010, hlm. 165-194, (Leicestershire, United Kingdom: International Association of Islamic Economics and the Islamic Foundation).

¹¹ World Bank, “Financial Inclusion Data: Indonesia”, dikutip dari <http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/country/indonesia> pada 1 Maret 2015.

Kondisi di atas menandakan bahwa baru seperlima penduduk Indonesia yang terintegrasi dengan sistem keuangan formal, dimana lembaga keuangan syariah ada di dalamnya. Ini menandakan bahwa kebijakan bank sentral atau pemerintah misalnya yang berkaitan dengan industri keuangan syariah hanya berdampak pada sedikit penduduk muslim mengingat pangsa pasar lembaga keuangan syariah yang masih sedikit. Berbeda sekali misalnya dengan kebijakan pemerintah dalam hal subsidi BBM, sebagai salah satu aplikasi kebijakan fiskal, yang dampaknya mengenai seluruh lapisan masyarakat.¹² Dengan demikian, mengkaji kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam memiliki unsur *maṣlahah* yang sangat besar karena hubungannya dengan "hajat hidup orang banyak".

Selain nilai manfaatnya bagi masyarakat Indonesia, kajian fiskal dalam ekonomi Islam juga diharapkan mampu memberikan alternatif solusi bagi sejumlah masalah fiskal internasional dewasa ini. Kegagalan sejumlah negara dalam mengelola kebijakan fiskal sebagaimana akan dipaparkan berikut ini merupakan gambaran dari pentingnya kajian di bidang ekonomi Islam untuk ikut ambil bagian dalam masalah ini. Perekonomian Yunani merupakan salah satu contoh mutakhir dari pentingnya mengelola kebijakan fiskal secara berkelanjutan. Perekonomian Yunani menghadapi masalah yang kompleks berkaitan dengan utang pemerintah, defisit perdagangan, pelayanan publik, pajak, standar hidup dan

¹² Secara umum para peneliti menyepakati dampak kenaikan harga BBM akibat pengurangan subsidi terhadap kemiskinan. Meskipun demikian, mereka tidak sependapat dengan seberapa besarnya. Untuk kajian terkait hal ini, lihat misalnya Teguh Dartanto, "BBM, Kebijakan Energi, Subsidi, dan Kemiskinan di Indonesia," *Inovasi*, Vol. 5/XVII/November 2005, hlm. 3-10 dan Mohammad Ikhsan, M. Herman Sulisty, Teguh Dartanto, dan Usman, "Kajian Dampak Kenaikan Harga BBM 2005 terhadap Kemiskinan," *Working Paper No. 10/2005*, Lembaga Penelitian Ekonomi dan Masyarakat (LPEM) FEUI, hlm. 1-28.

masalah lainnya. Mengingat masalah-masalah ini terjadi pada saat perekonomian dunia mengalami krisis keuangan pada 2008, masalah Yunani pun menjadi semakin kompleks karena mempengaruhi kepercayaan investor dan berdampak pada pelarian kapital (*capital outflow*).¹³

Masalah Yunani juga menjadi bagian dari masalah perekonomian di zona Eropa¹⁴ yang sejak 1999 menggabungkan diri dalam satu kesatuan mata uang, yaitu Euro. Penyatuan mata uang juga diikuti dengan pembentukan Bank Sentral Eropa (*The European Central Bank*) sekaligus komitmen untuk menjaga stabilitas ekonomi secara bersama antara anggota. Pakta stabilitas (*stability pact*) kemudian menjadi acuan yang harus dilaksanakan oleh masing-masing anggota. Namun sebagaimana yang telah terjadi sejumlah negara sulit mematuhi pakta tersebut sehingga selain Yunani, sejumlah negara seperti Irlandia, Portugal, Spanyol, dan Italia atau biasa disebut PIIGS (Portugal, Ireland, Italy, Greece, and Spain), juga terbelit krisis utang yang membuat investor ragu.¹⁵

¹³ Jason Manolopoulos, *Greece's 'Odious' Debt: The Looting of the Hellenic Republic by the Euro, the Political Elite and the Investment Community*, (London, United Kingdom: Anthem Press, 2011), hlm. xi dan Paul Krugman dan Robin Wells, *Economics*, Third Edition, (New York, United States: Worth Publishers, 2013), hlm. 718-719.

¹⁴ Salah satu konsekuensi dari penyatuan mata uang Eropa adalah pentingnya peranan negara dengan perekonomian besar dan kuat seperti Jerman dan Prancis untuk mengambil tindakan dalam menanggulangi krisis. Dalam kasus krisis utang pemerintah Yunani, Jerman, terutama Angela Merkel selaku kanselir dianggap kurang cepat mengantisipasi dampak krisis sehingga berkembang dan menular (*contagious*) ke sejumlah negara. Lihat "Start the engines, Angel", *The Economist*, 9th – 15th June 2012, hlm. 13.

¹⁵ N. Gregory Mankiw, *Macroeconomics*, Eighth Edition (New York, United States: Worth Publishers, 2013), hlm. 356-357 dan Paul Krugman dan Robin Wells, *Economics*, hlm. 825-826.

Pengalaman Amerika Serikat dalam beberapa tahun terakhir juga menunjukkan pentingnya mengelola kebijakan fiskal secara lebih baik, sekaligus membuka ruang bagi kontribusi ekonomi Islam di dalamnya. Jurang fiskal (*fiscal cliff*) menjadi salah satu masalah krusial tidak saja berkaitan dengan politik, tetapi juga dengan masalah masyarakat.¹⁶ Jurang fiskal yang terjadi di Amerika Serikat merupakan kondisi dimana per Januari 2013 sejumlah kebijakan warisan pemerintahan sebelum Barrack Obama mulai berdampak dan roda pemerintahan mengalami masalah karena hambatan Kongres dalam pengesahan anggaran pemerintah.¹⁷

Amerika Serikat dan Uni Eropa, yang mewakili peradaban utama saat ini, sedang dirundung masalah kebijakan fiskal yang tentunya menjadi peluang bagi ekonomi Islam untuk memunculkan kontribusinya. Dalam dua krisis ekonomi yang dialami bangsa Indonesia, yaitu krisis moneter 1997/1998 dan krisis keuangan global 2008¹⁸, lembaga keuangan syariah termasuk dalam kategori

¹⁶ U.S. News, "CBO: Fiscal Cliff Effects Now Look Worse", dikutip dari <http://www.usnews.com/news/articles/2012/08/22/cbo-fiscal-cliff-effects-now-look-worse> pada 30 Agustus 2014.

¹⁷ "America turns European", *The Economist*, 5th – 11th January 2013, hlm. 7, Council on Foreign Relations, "What Is the Fiscal Cliff?", dikutip dari <http://www.cfr.org/budget-debt-and-deficits/fiscal-cliff/p28757> pada 30 Agustus 2014, Forbes, "Fiscal cliff explained", dikutip dari <http://www.forbes.com/sites/rickungar/2012/11/10/the-fiscal-cliff-explained/> pada 30 Agustus 2014, dan About Money, "The Fiscal Cliff Explained", dikutip dari <http://bonds.about.com/od/Issues-in-the-News/a/What-Is-The-Fiscal-Cliff.htm> pada 30 Agustus 2014.

¹⁸ Lihat misalnya Heri Sudarsono, "Dampak Krisis Keuangan Global terhadap Perbankan di Indonesia: Perbandingan antara Bank Konvensional dan Bank Syariah", *La_Riba: Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. 3, No. 1, Juli 2009, hlm. 12-23 dan Ihda A. Faiz, "Ketahanan Kredit Perbankan Syariah terhadap Krisis Keuangan Global", *La_Riba: Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. 4, No. 2, Desember 2010, hlm. 217-237. Untuk kajian umum di level global lihat Adel Ahmed, "Global Financial Crisis: an Islamic Finance Perspective", *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, Vol. 3 No. 4. 2010, hlm. 306-322, Edib Smolo dan Abbas Mirakhor, "The Global Financial Crisis and Its Implications for the Islamic Financial

lembaga keuangan yang paling aman, berkat aplikasi sistem keuangan Islam di dalamnya. Jika dalam kedua krisis tersebut aplikasi ekonomi Islam melalui lembaga keuangan dapat memberikan kontribusi penting, maka kontribusi serupa dalam aplikasi di bidang fiskal layak untuk segera dikaji dan dimunculkan.

Aplikasi kebijakan fiskal yang menjadi masalah internasional di Amerika Serikat dan Yunani sebagaimana dijelaskan di atas berkaitan dengan pengeluaran negara, terutama berkaitan dengan masalah defisit yang terjadi karena besarnya pengeluaran dibandingkan pendapatan negara. Hal ini menandakan peluang bagi ekonomi Islam untuk memberikan kontribusi pemikiran pada pengeluaran pemerintah yang sesuai dengan ajaran Islam. Pengelolaan pengeluaran pemerintah yang baik dan akuntabel menjadi penting sebagai dasar untuk membangun perekonomian yang kokoh. Mengingat kontribusi ekonomi Islam telah terbukti dapat diberikan pada bidang keuangan, maka kontribusi serupa tentunya diharapkan dapat diperluas pada aplikasi kebijakan fiskal, yaitu pada pengeluaran pemerintah.

Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini akan difokuskan pada upaya menganalisis pengeluaran pemerintah sebagai bagian dari kebijakan fiskal di Indonesia dengan menggunakan tinjauan ekonomi Islam. Pengeluaran pemerintah di Indonesia yang dianalisis dapat dikategorikan berdasarkan jenis maupun fungsi dan transfer ke daerah. Penelitian

Industry", *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, Vol. 3 No. 4, 2010, hlm. 372-385, dan Mohamed Ali Trabelsi, "The Impact of the Financial Crisis on the Global Economy: Can the Islamic Financial System Help?", *Journal of Risk Finance*, Vol. 12, Issue 1, 2011, hlm. 15-25.

ini dibatasi pada sisi pengeluaran negara sebagaimana tertuang dalam APBN selama tahun 2005 sampai dengan 2013. Selama masa tersebut, perekonomian Indonesia tidak berada dalam krisis yang terlalu dalam sebagaimana di tahun 1997/1998 sehingga lebih stabil dan mengurangi bias yang dapat muncul dalam analisis jika melibatkan tahun-tahun krisis.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan pada latar belakang masalah di atas, maka fokus penelitian adalah untuk menganalisis pengeluaran pemerintah di Indonesia selama tahun 2005-2013 dengan menggunakan tinjauan ekonomi Islam. Adapun pertanyaan penelitian yang diharapkan akan terjawab melalui penelitian ini adalah: bagaimanakah pengeluaran pemerintah di Indonesia antara tahun 2005-2013 ditinjau dari ekonomi Islam?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk: menganalisis pengeluaran pemerintah dalam bagian kebijakan fiskal yang dijalankan oleh pemerintah di Indonesia dan tinjauan ekonomi Islam terhadapnya.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki sejumlah manfaat yang dapat dikaitkan dengan manfaat bagi dunia akademik maupun bagi pemangku kebijakan di Indonesia.

Bagi dunia akademik, manfaat penelitian ini adalah:

- a. memberikan kontribusi bagi analisis lebih lanjut terkait kebijakan pengeluaran pemerintah di Indonesia, dan
- b. memberikan kontribusi bagi pengembangan ekonomi Islam di bidang makroekonomi dalam konteks Indonesia.

Adapun bagi pemangku kebijakan di Indonesia, manfaat penelitian ini berupa kontribusi bagi upaya pengembangan pengeluaran pemerintah yang sesuai dengan ekonomi Islam.

D. Sistematika Pembahasan

Pembahasan pada penelitian ini akan disusun secara sistematis sebagai berikut:



BAB I merupakan pendahuluan yang menjelaskan latar belakang yang mendasari penelitian ini beserta fokus penelitian dan pertanyaan penilitia yang akan dijawab. Selain itu, BAB I juga memuat tujuan dan manfaat dari penelitian yang dilakukan.

BAB II merupakan telaah literatur atas topik yang dikaji dalam penelitian ini yang bertujuan untuk menemukan dan mengembangkan kajian agar relevan dengan tren akademik yang berkembang. Selain itu BAB II juga menyajikan kerangka teori yang didalamnya disusun kerangka analisa yang akan digunakan untuk melihat, mengolah, menganalisis, dan menyimpulkan data yang dikumpulkan untuk penelitian ini

BAB III merupakan metode penelitian yang menjelaskan jenis dan bagaimana

data dikumpulkan, pendekatan apa yang digunakan dalam menganalisis data, serta bagaimana keabsahan data diperoleh dan bagaimana analisis dilakukan.

BAB IV menganalisis data yang telah dikumpulkan dengan mengacu pada kerangka teori dari BAB II dengan tujuan menjawab pertanyaan penelitian yang dikemukakan di BAB I. Setelah dianalisis, hasil yang diperoleh kemudian dibahas untuk melihat relevansinya dengan landasan teori dan jika tidak sesuai, maka akan dibahas mengapa hal tersebut terjadi, sehingga akan berkontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

BAB V berisi kesimpulan yaitu jawaban atas rumusan masalah berdasarkan analisis dan pembahasan yang dilakukan sebelumnya. Jawaban ini selanjutnya akan melahirkan saran bagi penelitian lanjutan maupun bagi kepentingan praktis sesuai dengan tujuan penelitian di BAB I.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

BAB II

KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU DAN KERANGKA TEORI

Bagian ini menyajikan kajian atas penelitian terdahulu dan kerangka teori sebagai pijakan bagi langkah-langkah selanjutnya pada penelitian ini. Kajian penelitian terdahulu akan menjelaskan sejumlah perkembangan di bidang fiskal maupun desentralisasi fiskal dalam ekonomi konvensional maupun dalam ekonomi Islam. Selanjutnya akan disusun kerangka teori yang menjadi alat analisis pada penelitian ini.

A. Kajian Penelitian Terdahulu

Bagian ini akan mengulas sejumlah kajian atas penelitian terdahulu yang terkait dengan topik ini. Mengingat pengeluaran pemerintah merupakan bagian dari kebijakan fiskal dalam sebuah pemerintahan, maka kajian yang dilakukan juga mencakup hal-hal terkait kebijakan fiskal sebagai induk pengeluaran pemerintah. Kajian dimulai dari sejumlah penelitian mengenai kebijakan fiskal dan desentralisasi fiskal dalam ekonomi konvensional terutama yang menyangkut atau melibatkan Indonesia di dalamnya. Kajian ini dilakukan mengingat secara umum banyak sekali kontribusi ekonomi konvensional dalam perumusan teori kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam. Kajian kemudian diikuti dengan penelitian mengenai kebijakan fiskal dan desentralisasi fiskal dalam ekonomi Islam.

Kajian tentang kebijakan fiskal dalam ekonomi konvensional biasa dimasukkan dalam sejumlah kode klasifikasi JEL (*Journal of Economic*

Literature). Sejumlah kode ini antara lain huruf E untuk *Macroeconomics and Monetary Economics*, kemudian pecahannya pada E6 untuk *Macroeconomic Policy, Macroeconomic Aspects of Public Finance, and General Outlook*, dan lebih khusus lagi pada E62 untuk *Fiscal Policy*. Selain itu, kode H untuk *Public Economics* juga banyak digunakan dimana pada kode ini terdapat H1 untuk *Structure and Scope of Government*, H2 untuk *Taxation, Subsidies, and Revenue*, H3 untuk *Fiscal Policies and Behavior of Economic Agents*, H5 untuk *National Government Expenditures and Related Policies*, H6 untuk *National Budget, Deficit, and Debt*, dan H7 untuk *State and Local Government - Intergovernmental Relations*.¹⁹

Luasnya cakupan kajian fiskal juga tergambar pada kategorisasi yang digunakan JSTOR untuk jurnal-jurnalnya. JSTOR memiliki 2.500 judul pada kategori *Business and Economics* dimana 834 diantaranya khusus pada *Economics*. Pada kategori *Social Sciences*, JSTOR memiliki 44 judul jurnal berkaitan dengan *Public Policy & Administration*.²⁰ Sedangkan pada koleksi yang dimiliki Sage terdapat 45 jurnal pada kategori *Economics & Development Studies*.²¹ Pada kelompok-kelompok jurnal inilah sejumlah kajian fiskal dapat ditemukan, selain kajian lembaga lain. Oleh karenanya pada bagian ini, kajian penelitian yang terdahulu hanya akan dilakukan dengan meninjau secara singkat

¹⁹ American Economic Association, *JEL Classification System / EconLit Subject Descriptors*, diakses dari <https://www.aeaweb.org/econlit/jelCodes.php?view> pada 3 Mei 2014.

²⁰ JSTOR, diakses dari <http://www.jstor.org/action/showJournals> pada 3 Mei 2014.

²¹ Sage Pub, diakses dari <http://www.sagepub.com/productSearch.nav?product-Type=Journals&subject=B00&sortBy=sortTitle%20asc> pada 3 Mei 2014.

tren kajian yang sedang banyak dilakukan pada sejumlah jurnal utama dan kemudian mengulas sejumlah artikel terkait kajian yang relevan.

Kajian yang paling banyak diakses pada *FinanzArchiv / Public Finance Analysis* adalah terkait dengan pajak pendapatan dan pajak komoditas, ketaatan membayar pajak, desentralisasi fiskal, beban fiskal, keberlanjutan fiskal, dan dampak globalisasi pada pajak korporasi.²² Pada *Public Finance Review*, topik yang banyak dibaca dan dikutip terutama berkaitan dengan dampak fiskal pada penduduk usia tua, desentralisasi fiskal di negara maju, dampak pengeluaran sosial untuk mengatasi kemiskinan, subsidi pada fasilitas publik, penolakan terhadap pajak dan lainnya.²³ Sedangkan pada *Journal of Public Economics*, kajian yang paling banyak diunduh berkaitan dengan korupsi, kesejahteraan hidup, pengentasan kemiskinan, kebijakan anggaran pendidikan, pajak dan pertumbuhan ekonomi, serta kajian lainnya.²⁴

Kajian-kajian utama pada sejumlah jurnal terkait kebijakan fiskal di atas menunjukkan tren kajian mengenai desentralisasi fiskal termasuk yang banyak dilakukan sehingga membuka peluang bagi kajian pada penelitian ini untuk ikut berkontribusi dari sisi ekonomi Islam. Selanjutnya akan diulas sejumlah penelitian yang relevan dengan kecenderungan kajian di atas.

²² FinanzArchiv / Public Finance Analysis diakses dari <http://www.jstor.org/action/showMostAccessedArticles?journalCode=finaarch> pada 3 Mei 2014.

²³ Public Finance Review diakses dari <http://pfr.sagepub.com> pada 3 Mei 2014.

²⁴ Journal of Public Economics diakses dari <http://www.journals.elsevier.com/journal-of-public-economics/most-downloaded-articles/> pada 3 Mei 2014.

Gasiorowski meneliti perbedaan inflasi dan pertumbuhan ekonomi di negara-negara yang lebih demokratis, kurang demokratis dan negara demokratis baru. Data yang digunakan mencakup sejumlah negara-negara berkembang, khusus Indonesia data yang dipakai mencakup tahun 1973-1991. Metode analisis yang digunakan adalah model regresi panel, *two-way* dan *fixed-effects*. Penelitian ini menemukan bahwa negara yang lebih demokratis cenderung memiliki inflasi yang lebih tinggi dan pertumbuhan ekonomi yang lebih melambat jika dibandingkan dengan negara yang kurang demokratis. Tingginya inflasi di negara yang lebih demokratis antara lain disebabkan oleh defisit fiskal yang lebih besar dan pertumbuhan upah yang lebih cepat. Keduanya kemudian berdampak pada menurunnya pertumbuhan ekonomi pada negara-negara yang lebih demokratis tersebut. Temuan lain penelitian ini adalah tidak adanya perbedaan yang signifikan dalam inflasi dan tingkat pertumbuhan ekonomi di negara demokratis baru dan negara demokratis yang telah lama menerapkan demokrasi. Hasil ini mengindikasikan bahwa partisipasi politik yang tidak terkendali dan tuntutan akan hasil yang dibebankan pada pegawai pemerintah telah mengikis kinerja demokrasi.²⁵

Yap meneliti dampak kinerja ekonomi secara nasional terhadap dukungan terhadap demokrasi di negara-negara demokratis baru. Data yang digunakan mengacu pada negara-negara demokratis baru di Asia, yaitu Taiwan, Thailand, Korea Selatan dan Filipina. Terdapat dua temuan yang relevan dalam penelitian

²⁵ Mark J. Gasiorowski, "Democracy and Macroeconomic Performance in Underdeveloped Countries: An Empirical Analysis", *Comparative Political Studies*, Vol. 33, No. 3, (April 2000), hlm. 319-349 (New York, United States: Sage Publications).

ini, yaitu (a) kinerja ekonomi mampu menjelaskan persetujuan pemerintah (*government approval*) sepanjang waktu penelitian berlangsung pada berbagai negara yang diteliti; dan (b) kinerja ekonomi tidak menjelaskan dukungan terhadap demokrasi, karena yang terjadi justru kepercayaan politiklah yang mendukung demokrasi. Temuan pertama sejalan dengan sejumlah hasil penelitian di berbagai wilayah lain sehingga memperluas cakupan kajian tentang Asia. Sedangkan temuan kedua menunjukkan bahwa membangun kepercayaan terhadap politik menjadi kebutuhan agar masyarakat di negara yang beranjak menjadi demokratis mau mendukung sistem politik ini.²⁶

Hange dan Wellisch menguji prasyarat bagi manfaat kesejahteraan dari desentralisasi fiskal. Pada kasus dimana pemerintah daerah bersifat bijaksana atau baik hati, sejumlah instrumen perpajakan yang lengkap, termasuk di dalamnya pajak tanah yang tidak terdistorsi, dibutuhkan untuk menjamin alokasi yang efisien. Sedangkan jika pemerintah daerah berorientasi pada kepentingan individu atau kelompok, semisal partai, maka pajak tanah yang tidak terdistorsi diperlukan untuk memperoleh keuntungan kesejahteraan dari kompetisi pajak. Meskipun dalam kasus ini ketersediaan barang publik untuk daerah mengalami distorsi, kompetisi pajak antardaerah tetap dapat meningkatkan kesejahteraan penduduk. Hal ini terjadi karena kompetisi pajak antardaerah tersebut mampu mengurangi

²⁶ O. Fiona Yap, "Economic Performance and Democratic Support in Asia's Emergent Democracies" *Comparative Political Studies*, Vol. 46, No. 4, (2012), hlm. 486–512 (New York, United States: Sage Publications).

insentif para politisi untuk menghamburkan pendapatan pajak untuk sesuatu yang tidak berguna.²⁷

Baskaran menggunakan data panel 17 negara anggota OECD selama 1975-2001 untuk menguji dampak pemerintahan yang terdesentralisasi terhadap hasil dari kebijakan fiskal. Penelitian ini didasari pada adanya bahaya pada desentralisasi fiskal yaitu pinjaman berlebihan dari pemerintah daerah, padahal pada sisi yang lain, desentralisasi juga dimaksudkan untuk membatasi agar pemerintah tidak semata-mata saja mencari keuntungan lewat kebijakan anggarannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa desentralisasi pada pengeluaran di negara-negara yang diteliti mampu mengurangi kewajiban utang publik, namun tidak signifikan jika yang diacu adalah desentralisasi pajak dan ketidakseimbangan fiskal vertikal.²⁸

Feltenstein dan Iwata meneliti desentralisasi fiskal dan ekonomi terhadap pertumbuhan ekonomi China. Kedua peneliti menggunakan model vector autoregressive (VAR) dengan variabel laten. Model ekonometrik tersebut menghasilkan temuan yang menunjukkan hubungan antara desentralisasi dan kinerja ekonomi di China. Desentralisasi ekonomi berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi pada masa sesudah perang, sedangkan desentralisasi fiskal memiliki hubungan berlawanan dengan tingkat inflasi terutama pada akhir masa

²⁷ Ulrich Hange dan Dietmar Wellisch, "The Benefit of Fiscal Decentralization" *FinanzArchiv / Public Finance Analysis*, New Series, Vol. 55, No. 3 (1998), hlm. 315-327, (Tübingen, Germany: Mohr Siebeck GmbH & Co. KG).

²⁸ Thushyanthan Baskaran, "On the link between fiscal decentralization and public debt in OECD countries", *Public Choice*, Vol. 145, No. 3/4 (December 2010), hlm. 351-378 (Berlin, Germany: Springer).

setelah 1970-an akhir. Dengan demikian, penelitian ini menyimpulkan adanya hubungan positif antara desentralisasi dengan upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi namun terdapat hubungan negatif antara desentralisasi dengan upaya menjaga stabilitas harga.²⁹

Ismail dan Hamzah meneliti dampak dari desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Kerangka estimasi yang digunakan berupa adopsi terhadap fungsi produksi. Penelitian dilakukan terhadap data silang (*cross-section*) dari 26 provinsi dan data runtut tahun (*time-series*) antara 1992-2002. Metode analisis yang digunakan menggunakan regresi data panel. Hasilnya menunjukkan bahwa variabel desentralisasi di bagian pengeluaran (*expenditure*) memiliki koefisien yang positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Sedangkan variabel desentralisasi di bagian pendapatan (*revenue*) memiliki hubungan yang negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Atas temuan ini, kedua peneliti kemudian mengajukan sejumlah kebijakan yang dapat dilakukan, yaitu (a) pemerintah daerah harus mampu meningkatkan pendapatan non-pajak; (b) pemerintah daerah harus mampu menciptakan kondisi yang kondusif di daerah untuk kelancaran aliran modal masuk sebagai investasi; dan (c) pemerintah daerah harus mampu mengatur penugasan terkait desentralisasi fiskal secara jelas baik yang berkaitan dengan distribusi pendapatan maupun pinjaman daerah.³⁰

²⁹ Andrew Feltenstein dan Shigeru Iwata, "Decentralization and macroeconomic performance in China: regional autonomy has its costs", *Journal of Development Economics*, Vol. 76, No. 2, (April 2005), hlm. 481-501 (Amsterdam, The Netherlands: Elsevier).

³⁰ Abd. Ghafar B. Ismail dan Muhammad Zilal Hamzah, "Fiscal Decentralization and Economic Growth Nexus: Evidence from Province-level Cross-section Data for Indonesia",

Kajian-kajian pada sejumlah artikel jurnal di atas mengacu pada kerangka teori yang berpijak pada ekonomi konvensional, termasuk yang ditulis oleh Ismail dan Hamzah, meskipun diterbitkan pada *Review of Islamic Economics* yang merupakan terbitan International Association of Islamic Economics bekerjasama dengan the Islamic Foundation. Hal ini menjadi salah satu pembeda dibandingkan penelitian yang akan dilakukan mengingat konsep yang diacu untuk menganalisis masalah kebijakan fiskal akan berpijak pada konsep dan teori yang digali dari ekonomi Islam, terutama yang bertumpu pada pengalaman muslim masa awal Islam.

Kajian terkait kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam dapat dirujuk sampai dengan masa-masa kemunculan ekonomi Islam sebagai sebuah disiplin yang berkembang sendiri terutama menjelang akhir abad ke-20. Tahir dalam sejumlah kajiannya menjelaskan bagaimana kajian dalam bidang fiskal ditinjau dari ekonomi Islam berkembang.³¹ Kajian mengenai topik fiskal dalam ekonomi Islam biasa didekati dengan dua pendekatan tulisan, yaitu dalam bentuk kertas konseptual (*conceptual papers*) dan kertas analitik (*analytical papers*). 1st International Conference on Islamic Economics yang dilaksanakan di Mekkah Al-

Review of Islamic Economics, Vol. 10, No. 2, (2006). hlm.133–152 (Leicestershire, United Kingdom: International Association of Islamic Economics and the Islamic Foundation).

³¹ Sayyid Tahir, “Fiscal and Monetary Policies from an Islamic Perspective”, *Presentasi IIIIE-IRTI DLP – 2005*, 6 Desember 2006, diakses dari <http://www.kantakji.com/media/4505/c110.pdf> pada 15 Maret 2014 dan Sayyid Tahir, “Public Policies (Fiscal and Monetary) from an Islamic Perspective”, *Presentasi IIIIE-IRTI DLP – 2005*, 7 November 2006 diakses dari [http://www.isdb.org/irj-go/km/docs/documents/IDBDevelopments/Internet-English/IRTI/CM/downloads/Distance_Learning_Files/DL%20OctNov%2006%20FISCAL%20&%20MONETARY%20POLICIES%20061107\(Dr.%20Tahir\).ppt](http://www.isdb.org/irj-go/km/docs/documents/IDBDevelopments/Internet-English/IRTI/CM/downloads/Distance_Learning_Files/DL%20OctNov%2006%20FISCAL%20&%20MONETARY%20POLICIES%20061107(Dr.%20Tahir).ppt) pada 15 Maret 2014. Sayyid Tahir dalam kedua kajian ini meneliti kebijakan moneter dan fiskal sebagai bagian dari kebijakan publik (*public policies*). Namun pada penelitian ini, hanya kebijakan fiskal yang akan dibahas.

Mukarramah, Arab Saudi pada 1976 (1396 H)³² diacu sebagai fondasi bagi pembentukan ekonomi Islam sebagaimana dikenal saat ini.

Setelah konferensi tersebut, diadakan dua seminar mengenai kebijakan fiskal dan moneter dengan penyelenggara King Abdul Aziz University, Jeddah dan Institute of Policy Studies, Islamabad. Seminar pertama dilaksanakan di Jeddah dan menghasilkan kumpulan artikel dalam buku *Monetary and Fiscal Economics of Islam* yang diedit oleh Muhammad Ariff.³³ Sejumlah topik yang dikaji antara lain adalah kebijakan fiskal dan moneter oleh Monzer Kahf, analisis fiskal dari zakat oleh Salama dan distribusi keadilan oleh Mahfooz Ahmad.³⁴

Seminar lanjutan dilaksanakan di Islamabad pada tahun 1981 dan menghasilkan kumpulan paper dalam buku *Money and Banking in Islam*³⁵ dan *Fiscal Policy and Resource Allocation in Islam*³⁶. Topik terkait fiskal yang dikaji diantaranya adalah teori kebijakan fiskal oleh Faridi dan Salama, analisis

³² Hasil konferensi ini dibukukan dalam *Al-Iqtishād Al-Islāmī: Buḥūs Mukhtārāh min Al-Mu'tamar Ad-Daulī Al-Awwal li Al-Iqtishād Al-Islāmī*, (Jeddah: Jāmi'ah Al-Malik 'Abd Al-'Azīz, Al-Markaz Al-'Ālamī li Abḥāsi Al-Iqtishād Al-Islāmī, Cet. 1, 1400 H/1980 M).

³³ Muhammad Ariff (ed.), *Monetary and Fiscal Economics of Islam*, (Jeddah: International Centre for Research in Islamic Economics, King Abdulaziz University, 1982).

³⁴ Sayyid Tahir, "Public Policies (Fiscal and Monetary) from an Islamic Perspective", *Presentasi IIIIE-IRTI DLP – 2005, 7 November 2006*".

³⁵ Ziauddin Ahmed, Munawar Iqbal, dan M. Fahim Khan, *Money and Banking in Islam*, (Islamabad: Institute of Policy Studies dan International Centre for Research in Islamic Economics, 1983).

³⁶ Ziauddin Ahmed, Munawar Iqbal, dan M. Fahim Khan, *Fiscal Policy and Resource Allocation in Islam*, (Islamabad: Institute of Policy Studies dan International Centre for Research in Islamic Economics, 1983).

makroekonomi untuk kebijakan fiskal oleh Metwally, dan perpajakan oleh Monzer Kahf.

Pada 1980an perkembangan kajian terjadi dengan munculnya tulisan *Public Finance in Islam* oleh Ziauddin Ahmad.³⁷ Selain itu karya lain juga muncul, yaitu *Macroeconomic Models of Islamic Doctrines* karya Muhammad Mukhtar Mutwally, *Income Determination in an Islamic Economy* karya Ausaf Ahmad, dan “A Simple of Aggregate Output, Income and Economic Inequalities Determination in an Islamic Economies” karya Sayyid Tahir.³⁸ Perkembangan terus berlangsung dan di tahun 1990an sejumlah karya kembali muncul diantaranya “A Macroeconomic Taxation Model for an Islamic Economy” karya Mohammad Hussain dan “Is Equity Financed Budgetary Deficit Stable in an Interest-Free Economy?” karya Aynul Hasan dan A.N. Siddiqui.³⁹ Selain itu patut pula dicatat bahwa dilaksanakan pula konferensi internasional kedua⁴⁰ dan ketiga⁴¹ tentang ekonomi Islam sebagai kelanjutan yang pertama.

³⁷ Ziauddin Ahmed, *Public Finance in Islam*, IMF Working Paper 68 (Washington, DC, United States: International Monetary Fund, Middle Eastern Department, 1989).

³⁸ Sayyid Tahir, “Public Policies (Fiscal and Monetary) from an Islamic Perspective”, *Presentasi IIIIE-IRTI DLP – 2005*, 7 November 2006”.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Hasil dari konferensi kedua ini dibukukan dalam *Dirāsāt fi Al-Iqtishād Al-Islāmī: Buḥūs Mukhtārah min Al-Mu’tamar Ad-Daulī As-Sanī li Al-Iqtishād Al-Islāmī*, (Jeddah: Jāmi’ah Al-Malik ‘Abd Al-‘Azīz, Al-Markaz Al-‘Ālamī li Abḥāsi Al-Iqtishād Al-Islāmī, Cet. 1, 1405 H/1985 M).

⁴¹ Konferensi ketiga berlangsung di Kuala Lumpur, Malaysia, 23-25 Rajab 1412 H atau bertepatan dengan 28-30 Januari 1992 M. Hasil konferensi ini, dibukukan dalam M.A. Mannan (ed.), *Financing Development in Islam*, (Jeddah, Saudi Arabia: Islamic Development Bank, Islamic Research and Training Institute, 1416 H/1996 M).

Tahir lebih lanjut menyatakan bahwa kajian-kajian yang telah ada difokuskan pada peran kebijakan fiskal dan moneter untuk stabilisasi ekonomi. Menurutnya kajian-kajian ini kurang menelaah masalah penting berkaitan dengan perekonomian Islam, yaitu suatu perekonomian atau negara dimana kebijakan itu dapat diimplementasikan; posisi dan peran pemerintah dalam tinjauan syariah; dan tujuan kebijakan yang berbasis syariah.⁴² Kurangnya telaah pada bagian ini, selanjutnya berdampak kajian yang dilakukan oleh para ahli ekonomi Islam hanya berkisar pada kebijakan di negara-negara berpenduduk muslim, kurang perhatian pada Islamisasi perekonomian sebagai tujuan dan menghapus kemiskinan tidak dikaji secara mendalam sebagai tujuan kebijakan.⁴³

Selain kajian dalam konteks umum sebagaimana dilakukan oleh Tahir diatas, sejumlah penelitian berkaitan kebijakan fiskal juga telah dilakukan, diantaranya oleh Jaylānī dan Basyīr yang menyebutkan bahwa model pembangunan dengan pembiayaan berbasis hutang ribawi cenderung membawa ketidakadilan. Rakyat miskin cenderung terus menjadi miskin sedangkan kelompok masyarakat yang kaya dapat terus menjaga kesejahteraannya melalui surat berharga yang mereka miliki. Surat berharga yang mereka miliki ini ada kalanya bersumber dari pemerintah yang mengeluarkannya dalam rangka menyediakan layanan publik.⁴⁴

⁴² Sayyid Tahir, "Fiscal and Monetary Policies from an Islamic Perspective", *Presentasi IIE-IRTI DLP – 2005*, 6 Desember 2006 dan Sayyid Tahir, "Public Policies (Fiscal and Monetary) from an Islamic Perspective", *Presentasi IIE-IRTI DLP – 2005*, 7 November 2006.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Bū'alām ibn Jaylānī dan Farīd Basyīr, "*Al-Aḍrār At-Tawzī'īyyah li Ribā Ad-Dayn Al-'Ām Al-Munawwal bi Aḍ-Darā'ib*", *Review of Islamic Economics*, Vol. 1, No. 1, 1991, hlm. 45-

Zaidi dan Mirakhor menilai stabilitas ekonomi dalam jangka panjang dengan dasar pemikiran bahwa sistem ekonomi Islam yang berbasis pembagian keuntungan dan kerugian memiliki peranan menggantikan sistem yang ada saat ini. Keduanya menggunakan model keseimbangan umum untuk menguji sejumlah implikasi ekonomi-terbuka dari penggunaan perbankan Islam dalam rangka menjaga pertumbuhan dan stabilitas sebuah perekonomian. Penelitian menganalisa dampak jangka panjang dari perbankan Islam terhadap aliran modal internasional dan kapasitas perekonomian dalam menghadapi gangguan atau guncangan. Hasilnya menunjukkan bahwa kebijakan moneter dinilai mampu mengatasi masalah stabilisasi secara efektif dan gangguan terhadap aset keuangan lebih dapat ditahan oleh sistem keuangan Islam.⁴⁵

Mohsin meneliti tentang sejauh mana wakaf tunai dapat digunakan untuk pembiayaan barang dan jasa dalam rangka memvalidasi peranan produk keuangan Islam. Kajian dilakukan dengan data primer berupa teks hadis dan data sekunder berupa buku, artikel, jurnal, website dan e-buku. Penelitian ini menunjukkan bahwa potensi wakaf tunai tidak hanya berdimensi keagamaan, tetapi juga berbagai barang dan jasa yang secara global saat ini dibutuhkan seperti pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial dan aktivitas usaha, infrastruktur dasar dan juga membuka kesempatan kerja bagi kebanyakan masyarakat. Adapun

61, (Leicestershire, United Kingdom: International Association of Islamic Economics and the Islamic Foundation).

⁴⁵ Iqbal Zaidi dan Abbas Mirakhor, "Stabilization and Growth in an Open Islamic Economy", *Review of Islamic Economics*, Vol. 1, No. 2, 1991, hlm. 1-20, (Leicestershire, United Kingdom: International Association of Islamic Economics and the Islamic Foundation).

implikasi praktisnya adalah kemungkinan mengeksplorasi potensi wakaf tunai untuk mendanai kebutuhan di berbagai sektor pada negara mayoritas ataupun minoritas berpenduduk muslim tanpa harus membebani keuangan negara.⁴⁶

B. Kerangka Teori

Landasan teori yang digunakan pada penelitian ini mencakup sejumlah landasan teori yang telah banyak digunakan dalam menganalisis kebijakan fiskal dalam ekonomi konvensional, kemudian diikuti landasan teori dalam ekonomi Islam terutama pada masa awal Islam, pengeluaran pemerintah menurut kerangka teori ekonomi Islam dan dilanjutkan dengan kerangka teori mengenai desentralisasi fiskal dalam ekonomi Islam yang dibangun berdasar konsep *madīna* dan konsep *halādiyya*. Penyusunan landasan teori dengan kerangka ini dilakukan mengingat adanya hubungan yang kuat dalam teori-teori kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam dengan ekonomi konvensional serta fakta bahwa pengeluaran pemerintah merupakan bagian dari kebijakan fiskal sebuah negara.

1. Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, kajian-kajian terkait kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam banyak yang memiliki keterkaitan dengan kebijakan fiskal dalam konteks ekonomi konvensional. Oleh karenanya, pada

⁴⁶ Magda Ismail Abdel Mohsin. "Financing through cash-waqf: a revitalization to finance different needs", *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, Vol. 6, No. 4, 2013, hlm. 304 - 321 (Bingley, United Kingdom: Emerald Group Publishing Limited)

landasan teori ini dijelaskan juga pembahasan berkaitan dengan kebijakan fiskal dalam ekonomi konvensional. Kebijakan fiskal dalam ekonomi konvensional sebagaimana dijelaskan Encyclopædia Britannica adalah “*measures employed by governments to stabilize the economy, specifically by manipulating the levels and allocations of taxes and government expenditures*”⁴⁷ atau sejumlah ukuran yang digunakan oleh pemerintah untuk menyetabilkan perekonomian, khususnya dengan cara mengatur tingkat dan peruntukan pajak dan pengeluaran pemerintah. Kebijakan fiskal seringkali dikaitkan dengan kebijakan moneter karena keduanya memiliki tujuan akhir yang relatif sama dalam sebuah perekonomian.⁴⁸ Tujuan yang dimaksud biasanya mencakup penggunaan seluruh tenaga kerja dalam perekonomian (*full employment*), peningkatan tingkat pertumbuhan ekonomi (*economic growth*), dan stabilitas harga dan upah.⁴⁹

Pengertian lain mengenai kebijakan fiskal antara lain disampaikan oleh Arnold sebagai kebijakan yang “*changes in government expenditures and/or changes in taxes to achieve particular macroeconomic goals (e.g., low unemployment, stable prices)*”⁵⁰ atau kebijakan yang berkaitan dengan perubahan pada pengeluaran pemerintah dan atau pajak untuk mencapai target

⁴⁷ Encyclopædia Britannica, “fiscal policy.” *Encyclopædia Britannica Ultimate Reference Suite*, (Chicago, United States: Encyclopædia Britannica, 2012).

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Roger A. Arnold, *Macroeconomics*, 9e, (Mason, United States: Cengage Learning, 2010), hlm. 116.

makroekonomi secara khusus misalkan tingkat pengangguran yang rendah dan harga yang stabil.

Hall dan Liberman menyebutkan bahwa kebijakan fiskal adalah “*A change in government purchases or net taxes designed to change total output.*”⁵¹ Atau suatu perubahan pada pembelian pemerintah atau pajak netto yang dimaksudkan untuk mengubah pendapatan total. Terdapat unsur baru yaitu tujuan terkait perubahan pendapatan nasional dalam pengertian ini. Kebijakan fiskal dapat mempengaruhi pendapatan nasional melalui dua cara yaitu dampak sisi permintaan (*demand-side effects*) dan dampak sisi penawaran (*supply-side effects*).⁵² Dampak pada sisi permintaan terjadi dalam bentuk perubahan pendapatan nasional karena perubahan yang terjadi secara langsung pada pengeluaran pemerintah yang kemudian menaikkan pendapatan nasional. Sedangkan dampak pada sisi permintaan terjadi secara tidak langsung akibat adanya perubahan pada pengeluaran.

Williamson menyampaikan pandangan yang kurang lebih serupa dengan menyatakan bahwa kebijakan fiskal adalah “*the government’s choices over its expenditures, taxes, transfers, and borrowing*”⁵³ atau keputusan yang diambil pemerintah mengenai pengeluaran, pajak, transfer, dan pinjaman yang dilakukannya. Pengertian ini menambahkan unsur tranfer dan pinjaman dalam

⁵¹ Robert E. Hall dan Marc Lieberman, *Macroeconomics: Principles and Applications*, 6th edition, (South-Western, Cengage Learning, 2012), hlm. 219.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Stephen D. Williamson, *Macroeconomics*, Fifth Edition, (New Jersey, United States: Pearson Education, 2014), hlm. 138.

kebijakan fiskal sebagai realitas yang memang selalu dihadapi pemerintah di negara modern saat ini.

Berbagai pandangan di atas menunjukkan bahwa secara umum kebijakan fiskal adalah kebijakan ekonomi yang diambil oleh pemerintah berkaitan dengan pendapatannya melalui pajak maupun hutang dan juga pengeluarannya berupa belanja maupun transfer yang kesemuanya bertujuan untuk mengatur roda perekonomian agar pendapatan nasional meningkat, tingkat pengangguran menurun, harga stabil, dan tujuan lainnya. Berdasarkan pengertian ini, maka kebijakan fiskal merupakan alat yang sangat penting bagi pemerintah dalam melaksanakan tugas utamanya dalam menyejahterakan rakyat.

Adapun bagaimana kebijakan fiskal bekerja dalam mempengaruhi pendapatan nasional secara umum dapat digambarkan dalam penjelasan berikut.

Pendapatan nasional dapat digambarkan dalam identitas berikut:

$$Y = C + I + G + (X - M)$$

Identitas pendapatan nasional di atas merujuk pada model ekonomi terbuka yang menjadi kelaziman perekonomian di dunia saat ini. Y merupakan pendapatan nasional dalam suatu satuan waktu pada sebuah perekonomian. Mengingat pendapatan nasional dapat dihitung dengan pendekatan pengeluaran, pendapatan, dan nilai tambah, maka Y pada persamaan di atas juga dapat dimaknai sebagai total produksi suatu negara maupun nilai tambah barang di suatu negara disamping pengertian sebagai pendapatan nasional.

Unsur yang membentuk pendapatan nasional berdasarkan identitas di atas adalah C yaitu *consumption* atau konsumsi, I yaitu *investment* atau investasi, G

yaitu *government spending* atau pengeluaran pemerintah, dan $(X - M)$ yaitu *net export* atau ekspor netto yang merupakan selisih antara barang yang dijual ke luar negeri atau ekspor, X , dan barang yang dibeli dari luar negeri atau impor, M . Bagaimana kebijakan fiskal bekerja dapat dijelaskan dengan menggunakan kerangka identitas pendapatan nasional. Misalnya pemerintah menaikkan pengeluarannya, maka G akan naik dan Y juga akan naik. Sebaliknya jika pemerintah menurunkan pengeluaran, maka Y akan turun sebagai dampak penurunan G .

Dampak kebijakan fiskal dapat juga dilihat dari perubahan pada konsumsi. Misalkan pemerintah menurunkan pajak untuk suatu produk, maka C , konsumsi produk tersebut, akan meningkat dan dengan sendirinya meningkatkan Y . Sebaliknya ketika pajak untuk suatu produk dinaikkan, konsumsinya akan mengalami penurunan, sehingga Y pun menurun. Pola yang kurang lebih sama juga dapat diaplikasikan pada investasi maupun ekspor netto. Jika dalam suatu perekonomian terdapat transfer pemerintah kepada masyarakat miskin, maka naiknya transfer akan meningkatkan konsumsi pada masyarakat miskin dan secara keseluruhan membuat C meningkat sehingga Y pun mengalami kenaikan.

Pemerintah suatu negara memiliki sejumlah sumber pendapatan untuk melaksanakan kebijakan fiskal sebagaimana disebutkan di atas. Sumber utama pendapatan pada negara di era modern adalah pajak. Pajak ini bisa berasal dari individu masyarakat atas hasil kerja, pembelian barang, kepemilikan barang mewah, pajak karena kepemilikan lebih dari satu barang, maupun sumber pajak individu lainnya. Pajak dapat pula berasal dari perusahaan baik yang beroperasi

di dalam maupun luar negeri.⁵⁴ Sistem pajak yang baik mampu menjadi indikator keberlanjutan fiskal suatu negara. Indikator ini antara lain dapat dilihat dari kontribusi pajak terhadap GDP. Pendapatan pemerintah dari pajak ajak di sejumlah negara maju seperti Prancis dan Swedia telah mencapai di atas 40%, yaitu 44% untuk Prancis dan 49% untuk Swedia.⁵⁵ Pada negara lain seperti India dan China jumlahnya baru pada kisaran 14% dan 15%.⁵⁶

Selain pungutan berupa pajak, pemerintah dapat pula menambahkan retribusi sebagai sumber pendapatan. Selanjutnya, jika dinilai kurang untuk memenuhi kebutuhan belanjanya, pemerintah dapat mencari sumber pendapatan berupa hutang baik dengan mengeluarkan obligasi maupun dengan meminta bantuan negara atau lembaga keuangan internasional. Isu penting dalam konteks hutang pemerintah adalah besarnya beban yang akan ditanggung (*debt burden*) dan generasi mendatang (*future generations*) yang akan ikut serta memikul beban utang tersebut.⁵⁷ Pendapatan yang diperoleh ini kemudian digunakan untuk berbagai belanja yang dilakukan pemerintah.

Pengeluaran yang umum dilakukan dalam negara modern saat ini meliputi jaring pengaman sosial, keamanan nasional, kesehatan masyarakat, dan

⁵⁴ N. Gregory Mankiw, *Principles of Economics*, Sixth Edition, (Ohio, United States: South-Western, Cengage Learning, 2012), hlm. 235.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ R.A. Musgrave, "A Brief History of Fiscal Doctrine", dalam Alan J. Auerbach dan Martin Feldstein (eds.), *Handbook of Public Economics Volume I*, (Amsterdam, The Netherlands: Elsevier B.V., 1985), hlm. 1-59.

pengeluaran lainnya.⁵⁸ Kategori pengeluaran semacam ini adakalanya yang bersifat pengeluaran langsung maupun pengeluaran administratif. Contoh pengeluaran langsung untuk keamanan nasional misalnya adalah belanja peralatan perang, persenjataan, pelatihan prajurit dan lainnya. Sedangkan contoh pengeluaran administratif berupa biaya gaji prajurit beserta tunjangan keluarganya dan sebagainya.

Negara dengan wilayah yang luas, jumlah penduduk yang banyak, dan memiliki kebutuhan atau tuntutan nasional lainnya kerap menerapkan kebijakan desentralisasi, termasuk desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal dapat dimaknai sebagai “*an increase in taxing and/or spending responsibilities given to subnational jurisdictions*”⁵⁹ atau peningkatan pada kewajiban pemungutan pajak dan pengeluarannya pada wilayah kekuasaan yang lebih kecil pada sebuah negara. Negara bagian, provinsi, kabupaten, distrik dan bentuk lainnya adalah bagian dari pembagian wilayah kekuasaan pada sebuah negara dalam rangka mengakomodasi desentralisasi fiskal ini.⁶⁰

Secara umum bentuk desentralisasi fiskal dapat berupa negara yang sifatnya federalis, maupun tetap dalam negara berbentuk kesatuan. Sejumlah negara yang termasuk dalam kategori federalis adalah Argentina, Australia, Brazil, Canada, India, Nigeria, Rusia dan Amerika Serikat. Wilayah kekuasaan

⁵⁸ N. Gregory Mankiw, *Principles*, hlm. 237.

⁵⁹ Vito Tanzi, “Pitfalls on the Road to Fiscal Decentralization”, dalam Ehtisham Ahmad dan Vito Tanzi, *Managing Fiscal Decentralization*, (London, United Kingdom: Routledge, 2002), hlm. 17-30.

⁶⁰ *Ibid.*

yang lebih kecil atau daerah dalam konteks negara federal memiliki peranan penting dan otonom dalam pengelolaan keuangannya. Ketentuan mengenai desentralisasi fiskal semacam ini dalam negara federalis biasanya termaktub dalam konstitusi negara. Sedangkan sejumlah negara seperti China, Indonesia, Kolombia, Italia, Spanyol dan lainnya saat ini termasuk yang memasuki masa desentralisasi fiskal dengan beragam tingkatan kebebasan di level pemerintah daerahnya. Selain faktor luasnya wilayah, perkembangan politik dan tekanan publik juga dapat menjadi pemicu pelaksanaan desentralisasi fiskal yang lebih cepat.⁶¹

Wellisch mengungkapkan sejumlah manfaat dan masalah yang muncul dalam desentralisasi fiskal. Manfaatnya berupa (a) sensitivitas pada perbedaan preferensi wilayah, (b) terbukanya preferensi berdasarkan mobilitas rumah tangga, (c) melindungi kepentingan generasi mendatang, dan (d) menghalangi perilaku mencari keuntungan secara sepihak oleh pemerintah.⁶² Adanya kebijakan desentralisasi dengan demikian akan membuat perbedaan karakter antara satu wilayah dengan yang lainnya dapat diakomodasi dengan lebih baik. Selain itu, desentralisasi berpeluang menciptakan wilayah yang dinilai lebih baik kualitas layanan ataupun lebih lengkap fasilitasnya sehingga memungkinkan suatu rumah tangga untuk berpindah ataupun bekerja di wilayah yang lebih baik tersebut.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Dietmar Wellisch, *Theory of Public Finance in a Federal State*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), hlm. 14-17.

Hal ini selanjutnya akan membawa perbaikan bagi generasi mendatang baik karena dampak langsung mobilitas generasi saat ini maupun dikarenakan kemampuan pemerintah di wilayah tertentu untuk menyusun kebijakan yang berorientasi masa depan. Desentralisasi fiskal juga menghalangi pengelola keuangan di level pemerintah pusat maupun daerah untuk melakukan kejahatan yang merugikan seperti korupsi dan sebagainya. Pada sistem sentralisasi pengawasan sangat sulit dilakukan mengingat alur birokrasi yang panjang. Sedangkan ketika desentralisasi lahir, maka rakyat atau penduduk suatu wilayah mempunyai kesempatan untuk secara langsung mengawasi pengelolaan keuangan di wilayah mereka tinggal.

Desentralisasi fiskal juga menyimpan sejumlah masalah yang potensial timbul selama pelaksanaannya. Adapun masalah yang dapat saja muncul dalam desentralisasi fiskal adalah berupa (a) alokasi sumber daya yang tidak optimal di antara berbagai daerah, (b) mengakibatkan kompetisi tidak sehat dalam pajak untuk faktor produksi yang mudah bergerak, (c) mengakibatkan perpindahan beban pajak antar daerah dan juga pemanfaatan barang publik, (d) distribusi pendapatan yang kurang optimal di dalam satu wilayah, (e) distribusi pendapatan yang kurang optimal di antara beberapa wilayah, (f) kurang optimalnya kebijakan stabilisasi, dan (g) derajat desentralisasi fiskal yang optimal.⁶³

Alokasi yang tidak optimal antara lain muncul sebagai konsekuensi dari perbedaan karakter wilayah sebelum desentralisasi dilaksanakan. Wilayah dengan

⁶³ Dietmar Wellisch, *Theory*, hlm. 17-22.

kualitas penduduk, sumber daya alam yang berlimpah, dan sarana prasana yang memadai tentu punya kemampuan untuk tumbuh dan berkembang secara lebih baik. Sebaliknya daerah yang relatif terbatas atau bahkan tidak memiliki sumber daya alam atau tingkat pendidikan penduduknya relatif rendah akan sulit bersaing untuk menyediakan fasilitas umum yang memadai. Akibatnya penduduk di suatu wilayah bisa jadi lebih senang tinggal di wilayah lain yang memiliki fasilitas lebih memadai. Dapat pula terjadi penduduk di suatu wilayah lebih memilih membuka usaha di tempat lain yang memberikan beban pajak lebih kecil.

Mobilitas penduduk yang tinggi akibat kesenjangan kemampuan wilayah dapat pula berimbas pada distribusi pendapatan. Penduduk dengan inisiatif tinggi dan mampu memanfaatkan peluang dapat menjadi lebih kaya dan sukses dengan memanfaatkan kelebihan di satu wilayah. Akibat lanjutannya adalah keinginan awal untuk mengurangi ketimpangan pendapatan dan kekejsjahteraan, di balik politik desentralisasi fiskal, justru sulit diwujudkan. Dampak-dampak negatif yang dapat muncul dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal selanjutnya akan berimbas pada relevansi desentralisasi itu sendiri, apakah layak dilaksanakan atau tidak mengingat hasilnya yang jauh dari harapan.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa kebijakan fiskal dalam ekonomi konvensional berangkat dari adanya tugas pemerintah pada sejumlah bidang terutama pertahanan, jaminan sosial, dan lainnya. Untuk melaksanakan tugas tersebut, pemerintah mengambil pajak sebagai sumber pendapatan utama. Sekiranya belum mencukupi, maka utang pemerintah dilakukan dengan menjual obligasi ataupun menerima bantuan langsung. Negara dengan jumlah penduduk

yang besar atau wilayah yang luas, dapat dan seringkali melakukan kebijakan fiskal yang didesentralisasikan ke wilayah atau daerah di bawah pemerintah pusat. Tujuan utamanya agar sejumlah layanan publik dapat dilaksanakan secara lebih optimal.

Kebijakan fiskal muncul sebagai konsekuensi pentingnya peran pemerintah dalam suatu perekonomian. Dalam konteks ekonomi konvensional, yang banyak berkembang di negara dengan sistem politik liberal, peranan pemerintah relatif sangat terbatas. Sebaliknya dalam negara berhaluan politik sosialis, peranan pemerintah sedemikian besarnya sehingga sering mengaburkan inisiatif individu. Jika dibandingkan dengan peranan pemerintah dalam ajaran Islam, kedua sistem tersebut tentu saja memiliki perbedaan signifikan. Peranan pemerintah dalam Islam berada dalam posisi yang unik diantara sosialisme dan kapitalisme. Dalam kondisi dimana keadaan masyarakat yang mengalami masalah ekonomi, pemerintah hanya akan melakukan campur tangan selama tidak diarahkan untuk menyamaratakan kesejahteraan sebagai ciri khas sosialisme sekaligus juga tidak akan membatasi kebebasan individu untuk melakukan inisiatif sebagai ciri khas kapitalisme.⁶⁴

Hal ini juga didukung pandangan umum di dalam fikih Islam yang menolak pengaturan harga kecuali dalam kasus khusus seperti ketidaksempurnaan

⁶⁴ Fazlurrahmān, "Economic Principles of Islam", *Islamic Studies*, Vol. 8, No. 1 (March 1969), hlm. 1-8 (Islamabad: Islamic Research Institute, International Islamic University).

pasar.⁶⁵ Selain kaitannya dengan peranan pemerintah, sistem ekonomi Islam juga memiliki sejumlah perbedaan dengan sistem ekonomi lain ditinjau dari tujuannya. Faridi menjelaskan bahwa sebuah negara Islam memiliki sejumlah tujuan sosial ekonomi. Tujuan tersebut antara lain menegakkan keadilan atau persamaan, pembagian kesejahteraan dalam masyarakat, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, dan meningkatkan budaya dalam masyarakat.⁶⁶ Dengan demikian, pemerintah dalam sebuah negara dengan sistem ekonomi Islam dituntut mampu menjaga dinamisasi antara peran aktif membangun tujuan-tujuan ekonomi sekaligus memberi ruang bagi munculnya inisiatif masyarakat.

Peranan pemerintah tersebut terwujud antara lain melalui kebijakan fiskal yang digunakan untuk mengatur dan meningkatkan perekonomian. Untuk itu, diperlukan perangkat yang mendukung terlaksananya peranan pemerintah tersebut, berupa penerimaan negara dan pengeluarannya. Kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam memiliki sejumlah sumber pendapatan sebagai berikut:

- 1) Zakat yaitu salah satu rukun Islam yang dibebankan kepada setiap muslim yang telah memiliki sejumlah harta dalam waktu tertentu untuk dikeluarkan dan didistribusikan kepada delapan *asnaf* sebagaimana disebutkan dalam Q.S. At-Taubah [9] ayat 60.⁶⁷ Zakat dikeluarkan setelah

⁶⁵ Muhammad Lawal Ahmad Bashir, "Price Control in an Islamic Economy", *Journal of King Abdulaziz University: Islamic Economics*, Vol. 9 (1417/1997), hlm. 29-52 (Jeddah, Saudi Arabia Kingdom: King Abdulaziz University).

⁶⁶ F.R. Faridi, "Theory of Fiscal Policy in an Islamic State". *Journal of Research in Islamic Economics*, Vol. 1, No. 1 (1403/1983), hlm. 15-30 (Jeddah, Saudi Arabia Kingdom: King Abdulaziz University).

⁶⁷ Terjemahannya: "Sesungguhnya zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang miskin, amil zakat, yang dilunakkan hatinya (mualaf), untuk (memerdekakan) hamba sahaya, untuk (membebaskan) orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk orang yang

mencapai sejumlah nilai tertentu yang biasa disebut nişab, kecuali untuk barang temuan atau *rikāz*. Harta yang dikenai zakat antara lain binatang ternak, emas, perak, barang tambang, barang temuan atau harta karun, dan hasil pertanian.⁶⁸

- 2) Kharāj yaitu pajak atas tanah yang dibebankan kepada pemilik lahan non-muslim terutama pada wilayah di luar Jazirah Arabia setelah penaklukan (*fath*) oleh pasukan Islam.⁶⁹ Kharaj dikenal pertama kali usai Perang Khaibar dimana Nabi Muhammad saw mengizinkan Suku Yahudi untuk kembali menempati lahan mereka dengan ketentuan membayar setengah dari hasil panen mereka.⁷⁰ Tingkat yang diterapkan untuk kharāj dapat berubah dari waktu ke waktu dan hanya diambil sekali setahun tanpa memperhitungkan jumlah tanaman. Pengambilan pajak setiap tahun ini dikecualikan untuk kharaj al-muqasamah yang dihitung dengan mengacu pada tiap panen.⁷¹

sedang dalam perjalanan, sebagai kewajiban dari Allah. Allah Maha Mengetahui, Mahabijaksana.”

⁶⁸ Muhammad, *Kebijakan Fiskal dan Moneter dalam Ekonomi Islami*, (Jakarta: Salemba Empat, 2002), hlm. 198-199 dan Mohamed Aden Abdulla, “Introduction”, dalam Muhammmoud A. Gulaid dan Mohamed Aden Abdulla, *Readings in Public Finance in Islam*, (Jeddah, Saudi Arabia: Islamic Development Bank, Islamic Research and Training Institute, 1415 H/ 1995 M), hlm. 18-19.

⁶⁹ Mohamed Aden Abdulla, “Introduction”, hlm. 20.

⁷⁰ Abdul Rahman I. Doi, “Kharāj” dalam *The Oxford Encyclopedia of the Islamic World*, Oxford Islamic Studies Online, diakses dari <http://www.oxfordislamicstudies.com/article/opr/t236/e0446> pada 25 Maret 2015.

⁷¹ Muhammad Akram Khan, *Islamic Economics and Finance: A Glossary*, 2nd edition (New York, United States: Routledge, 2003), hlm. 105-109.

- 3) Jizyah yaitu pajak perorangan yang dibayarkan kepada penguasa muslim dengan jaminan keamanan dan tidak wajib mengikuti peperangan. Jizyah ditetapkan dalam Q.S. At-Taubah [9] ayat 30.⁷² Jizyah dikecualikan bagi mereka yang tidak bisa atau tidak ikut berperang seperti wanita, anak-anak, orang tua, orang yang buta, budak, dan sebagainya. Mereka yang telah membayar jizyah, meskipun tidak menjadi muslim, mendapat perlakuan dan perlindungan atas harta dan jiwa mereka atau dengan kata lain merupakan pengganti pajak yang dibebankan kepada setiap muslim.⁷³
- 4) Fai' yaitu harta yang diperoleh dari musuh tanpa melalui peperangan dan juga yang berasal dari pemberian pemerintah negara lain yang memiliki perjanjian damai. Harta jenis ini dipergunakan oleh pemerintah untuk meningkatkan fasilitas, layanan maupun kepentingan publik lainnya.⁷⁴ Fai' merupakan jenis pendapatan yang disebut dalam Q.S. Al-Aḥzāb [33] ayat 50.⁷⁵ Terdapat pula pandangan yang menyebutkan bahwa harta fai'

⁷² Terjemahannya: “Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan hari kemudian, mereka yang tidak mengharamkan apa yang telah diharamkan Allah dan Rasul-Nya dan mereka yang tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (yaitu orang-orang yang telah diberikan Kitab, hingga mereka membayar jizyah (pajak) dengan patuh sedang mereka dalam keadaan tunduk”.

⁷³ S. A. Siddiqi, *Public Finance in Islam*, (New Delhi, India: Adam Publishers & Distributors, 1982), hlm. 94 dan Muhammad Akram Khan, *Islamic Economics and Finance*, hlm. 110.

⁷⁴ Muhammad Akram Khan, *Islamic*, hlm. 58

⁷⁵ Terjemahannya: “Wahai Nabi! Sesungguhnya Kami telah menghalalkan bagimu istri-istrimu yang telah engkau berikan maskawinnya dan hamba sahaya yang engkau miliki, termasuk apa yang engkau peroleh dalam peperangan yang dikaruniakan Allah untukmu, ...”.

mencakup pula barang-barang yang hilang, harta dari seorang tanpa keturunan maupun benda-benda lain yang tidak diklaim pemiliknya.⁷⁶

- 5) Ghanimah atau harta rampasan yang diperoleh dari musuh melalui jalan peperangan. Ketentuan mengenai ghanimah ini dijelaskan dalam Q.S. Al-Anfāl [10] ayat 41.⁷⁷ Berdasarkan ayat tersebut harta yang diperoleh melalui perang 20% atau seperlimanya diberikan untuk kepentingan agama (Allah dan Rasul beserta kerabatnya) dan kepentingan sosial (anak yatim, orang miskin dan ibnu sabil). Sisa harta yaitu 80% atau empat perlima diberikan kepada para prajurit Islam yang ikut berperang.⁷⁸ Sebuah estimasi memperkirakan perolehan harta rampasan perang di masa awal Islam baru mampu memenuhi kebutuhan negara karena baru menyumbang sekitar 2% dari pendapatan seluruh umat Islam.⁷⁹
- 6) 'Usyur atau sepersepuluh yaitu pajak atas hasil panen berdasarkan jenis pengairan. Untuk tanah pertanian dengan pengairan, dikenakan tarif 10% dari hasil panen, sedangkan untuk tanah yang bergantung pada hujan, dikenai tarif 5%. Usyur hanya ditarik berkaitan dengan adanya hasil

⁷⁶ Mohamed Aden Abdulla, "Introduction", hlm. 20.

⁷⁷ Terjemahannya: "*Dan ketahuilah, sesungguhnya segala yang kamu peroleh sebagai rampasan perang, maka seperlima untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak yatim, orang miskin dan ibnu sabil, (demikian) jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang Kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqan, yaitu pada hari bertemunya dua pasukan. Allah Mahakuasa atas segala sesuatu*".

⁷⁸ Mohamed Aden Abdulla, "Introduction", hlm. 21 dan S. A. Siddiqi, *Public*, hlm. 106.

⁷⁹ Muhammad Yasin Mazhar Siddiqi, "Role of Booty in the Economy during the Prophet's Time", *Journal of King Abdulaziz University: Islamic Economics*, Vol. 1 (1409/1989), hlm. 83-115 (Jeddah, Saudi Arabia Kingdom: King Abdulaziz University).

panen, sehingga dalam kondisi paceklik, jenis pendapatan ini tidak ditarik pemerintah. Mengingat sifat ini, maka 'usyur biasa digabungkan dengan zakat atau digunakan istilah khusus yaitu *zakat al-ardh*.⁸⁰

Pengeluaran negara dalam ekonomi Islam telah disinggung dalam pembahasan mengenai sumber pendapatan di atas. Harta yang diperoleh dari zakat misalnya diperuntukkan bagi delapan asnaf, ghanimah diperuntukkan seperlimanya bagi kepentingan agama dan sosial, dan sebagainya. Sedangkan selain dari pengeluaran yang dikaitkan dengan sumbernya tersebut, pengeluaran negara dalam ekonomi Islam juga termasuk dalam hal-hal berikut:

- 1) Pertahanan dan keamanan negara sebagai perwujudan kedaulatan negara. Menjaga pertahanan dan keamanan dilakukan baik terhadap potensi kekerasan dari dalam maupun ancaman dari luar negeri.⁸¹ Pengeluaran militer menduduki peran yang sangat penting dalam perkembangan awal Islam karena menjadi penyangga negara yang baru saja muncul. Sejumlah lembaga bahkan muncul sebagai konsekuensi dari pentingnya peranan militer ini.

⁸⁰ Ahmad S. Dallal, "'Ushr" dalam *The Oxford Encyclopedia of the Islamic World*, Oxford Islamic Studies Online, diakses dari <http://www.oxfordislamicstudies.com/article/opr/t236/e0830> 25 Maret 2015.

⁸¹ S. A. Siddiqi, *Public*, hlm. 170.

- 2) Administrasi pemerintahan yang meliputi gaji para gubernur, menteri, dan pejabat pemerintahan. Pengeluaran administrasi pemerintahan ini mutlak diperlukan untuk menjamin keberlangsungan tugas-tugas negara.⁸²
- 3) Pengadilan yang meliputi biaya peradilan, hakim, dan pejabat yang bertanggungjawab dalam proses pengambilan keputusan kehakiman.⁸³
- 4) Pendidikan yang mencakup biaya penyediaan tempat pendidikan maupun pendidiknya.⁸⁴
- 5) Penyediaan dan penjagaan fasilitas umum seperti infrastruktur jalan, jembatan, pelabuhan, dan sebagainya yang menjadi prasyarat bagi keberlangsungan kehidupan ekonomi dalam suatu negara.⁸⁵

Pengeluaran yang dilakukan negara berdasarkan sumber pemasukan yang ada kesemuanya dimaksudkan untuk menunaikan tanggungjawab ekonomi negara tersebut terhadap rakyatnya. Tanggung jawab ekonomi negara mencakup menjamin terpenuhinya kebutuhan minimal rakyat baik pria maupun wanita yang tinggal di wilayah negara tersebut, menciptakan pertumbuhan ekonomi, dan

⁸² Abidin Ahmad Salama, "Fiscal Policy of an Islamic State", dalam Muhammmoud A. Gulaid dan Mohamed Aden Abdulla, *Readings in Public Finance in Islam*, (Jeddah, Saudi Arabia: Islamic Development Bank, Islamic Research and Training Institute, 1415 H/ 1995 M), hlm. 51 dan Muhammad, *Kebijakan*, hlm. 198-199.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

mengurangi jurang ketimpangan pendapatan dan kesejahteraan antara penduduknya.⁸⁶

Paparan di atas menunjukkan bahwa dalam konteks ekonomi Islam, sejumlah sumber pemasukan negara telah diatur berdasarkan Alquran beserta tujuan peruntukan atau pembelanjannya. Sedangkan sumber pendapatan lain berasal dari dinamika dalam masyarakat Islam baik karena luasnya wilayah baru yang ditaklukkan maupun tambahan jumlah penduduk muslim. Harta yang bersumber dari berbagai jenis pendapatan ini selanjutnya digunakan untuk beragam keperluan dengan tujuan akhir menciptakan kesejahteraan rakyat. Dalam melaksanakan tugas fiskal ini, pemerintah Islam tetap terikat dengan ketentuan syariah yang membatasi mereka dari kegiatan ekonomi yang dilarang.

2. Pengeluaran Pemerintah dalam Ekonomi Islam

Bagian ini membahas konsep pengeluaran pemerintah dalam ekonomi Islam secara khusus. Pengeluaran pemerintah secara umum sangat berkaitan dengan pendapatannya sehingga menjadi bagian integral dari kebijakan fiskal dalam suatu negara. Dalam penelitian ini, pengeluaran pemerintah dikaji secara khusus mengingat posisinya sebagai kebijakan yang dinilai lebih mendekati realitas umat Islam modern di Indonesia. Berbeda dengan unsur-unsur dalam pendapatan negara seperti *Fai'* dan *Ghanimah* yang meniscayakan adanya peperangan untuk mendapatkannya, beberapa unsur dalam pengeluaran

⁸⁶ Muhammad Nejatullah Siddiqi, *Some Aspects of the Islamic Economy*, (Lahore, Pakistan: Islamic Publication, Ltd., 1970), hlm. 128-129 dan Abidin Ahmad Salama, "Fiscal", hlm. 54.

pemerintah sebagaimana telah didiskusikan di atas memiliki dimensi yang tidak membutuhkan adanya peperangan. Hal ini tentunya lebih realistis dalam konteks umat Islam Indonesia saat ini.

Pembahasan mengenai pengeluaran pemerintah pada bagian ini merujuk terutama pada pandangan Muhammad Nejatullahi Siddiqi dalam bukunya *Role of the State in the Economy: An Islamic Perspective*. Pengeluaran pemerintah muncul sebagai bagian dari adanya tugas-tugas pemerintah, yang menurut Siddiqi dapat dikelompokkan dalam tiga bagian, yaitu⁸⁷

- a. fungsi yang ditugaskan oleh syariah secara mutlak;
- b. fungsi yang diturunkan dari syariah dengan dasar ijtihad untuk kondisi kontemporer; dan
- c. fungsi yang dibebankan kepada negara oleh suatu masyarakat melalui mekanisme musyawarah atau konsultasi pada waktu dan masa yang berbeda.

Ketiga fungsi negara ini memiliki hubungan yang saling terkait dengan pengeluaran negara dalam perspektif ekonomi Islam. Fungsi pertama merupakan fungsi yang diamanahkan Alquran dan Sunnah serta disepakati oleh para ulama terdahulu. Tanpa fungsi ini, maka suatu masyarakat tidak dapat digerakkan sesuai dengan ajaran Islam. Sebagai contoh adalah fungsi pertahanan dan ketertiban.⁸⁸

⁸⁷ Muhammad Nejatullahi Siddiqi, *Role of the State in the Economy: An Islamic Perspective*, (Leicester, United Kingdom: The Islamic Foundation, 1996), hlm. 46.

⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 47.

Fungsi kedua muncul sebagai derivasi ajaran Islam dalam Alquran maupun Sunnah melalui penggunaan logika semisal qiyas dan berdasarkan pandangan mengenai kemaslahatan masyarakat. Fungsi ini sangat penting bagi umat namun bisa jadi para ulama terdahulu belum sampai pada kesimpulan mengenai hal tersebut mengingat belum adanya kebutuhan akan fungsi ini. Contoh dari fungsi ini adalah perlindungan terhadap lingkungan yang muncul sebagai konsekuensi perkembangan zaman terutama terjadi industrialisasi dan urbanisasi.⁸⁹

Fungsi ketiga muncul sebagai konsekuensi dari kehendak atau mandat rakyat kepada negara melalui mekanisme musyawarah atau konsultasi. Selama dilakukan melalui proses demokratis dan dapat dipenuhi, permintaan tertentu dari rakyat kepada pemerintah dapat menjadi dasar bagi pelaksanaan fungsi negara. Pemenuhan atas kehendak rakyat dalam fungsi ini juga sangat berkaitan dengan sumber daya yang ada pada suatu negara serta kebutuhan biaya untuk memenuhinya. Sebagai contoh, masyarakat banyak dapat saja meminta pemerintahnya membangun pembangkit untuk memenuhi kebutuhan listrik.⁹⁰ Pembangunan pembangkit ini merupakan sesuatu yang dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat sekaligus mendukung terlaksananya ajaran-ajaran Islam. Namun demikian, bukan berarti fungsi untuk membangun sarana pembangkit langsung dapat dilaksanakan pemerintah, mengingat besarnya biaya dan aspek lain harus dihitung secara terperinci.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

Fungsi pertama dari negara menurut Siddiqi ini kemudian memunculkan sejumlah pengeluaran pemerintah yang ditentukan oleh syariah, yaitu: a) pertahanan; b) kepastian hukum; c) keadilan; d) pemenuhan kebutuhan dasar; e) dakwah; f) amar makruf nahi munkar; g) administrasi sipil; dan h) pemenuhan kewajiban sosial yang gagal dipenuhi sektor swasta. Menjaga keamanan dalam suatu negara dengan menegakkan hukum dan keadilan yang didukung pelayanan sipil menjadi prasyarat bagi tegaknya tatanan dalam suatu masyarakat.⁹¹ Tugas ini dibebankan kepada penguasa sebagai pengganti Nabi Muhammad saw sehingga masyarakat umum dilarang menegakkan hukuman terhadap pelaku kejahatan, termasuk menggunakan hukum Islam dalam menghukum. Hanya penguasa yang sah berhak mengatur dan mencrapkan hukum demi tegaknya keadilan dan terhindarnya kerugian yang lebih besar.⁹²

Pemenuhan kebutuhan sosial selain yang disebutkan di atas meliputi segala upaya yang dibutuhkan masyarakat untuk meningkatkan kemaslahatan dan bersifat vital, berkaitan dengan kehidupan dan bahkan Islam itu sendiri. Kebutuhan atau kewajiban semacam ini harus dipenuhi secara kolektif. Siddiqi menggunakan istilah *fardhu kifayah* atau *fardhu 'ala kifayah* untuk kebutuhan sosial ini. Kewajiban semacam ini ada kalanya cukup dipenuhi dengan inisiatif individu atau kelompok, namun sekiranya hal tersebut tidak mencukupi, maka pemerintah wajib mengambil peran untuk memenuhinya. Kegiatan-kegiatan

⁹¹ *Ibid.*, hlm. 48.

⁹² *Ibid.*

produktif seperti pembuatan makanan, baju, dan tempat tinggal adalah contoh fardhu kifayah yang merupakan kewajiban sosial. Sekiranya pihak swasta tidak mampu memenuhinya, maka pemerintah berkewajiban mengeluarkan anggaran untuk pemenuhan kewajiban tersebut.⁹³

Fungsi kedua dari tiga fungsi negara menurut Siddiqi berimplikasi pada sejumlah pengeluaran yang diperlukan menurut tinjauan syariah dan juga kebutuhan kontemporer. Pengeluaran dimaksud meliputi:⁹⁴

- a. perlindungan terhadap lingkungan;
- b. persediaan barang publik yang diperlukan tetapi belum termasuk dalam cakupan fungsi pertama;
- c. penelitian ilmiah;
- d. pembentukan modal dan pertumbuhan ekonomi;
- e. subsidi untuk kegiatan swasta yang diprioritaskan;
- f. pengeluaran yang dibutuhkan untuk kebijakan stabilisasi.

Penelitian ilmiah, pembangunan ekonomi, dan kebijakan stabilisasi menjadi kata kunci bagi upaya membangun perekonomian yang kokoh di masa kini. Kelemahan negara-negara muslim di bidang ini menjadi salah satu penyebab keterbelakangan yang melanda umat Islam dunia dan ketergantungan mereka pada negara maju yang dalam banyak aspek cenderung memusuhi Islam.⁹⁵

⁹³ *Ibid.*, hlm. 50-51.

⁹⁴ *Ibid.*, hlm. 53.

⁹⁵ *Ibid.*, hlm. 54.

Penelitian dan pembangunan membutuhkan belanja pemerintah yang relatif besar untuk menggerakkan perekonomian, sedangkan stabilisasi dapat berupa penurunan atau peningkatan belanja pemerintah sesuai kondisi ekonomi.⁹⁶

Beberapa aktivitas swasta maupun individual mampu menyokong pemenuhan kebutuhan dasar, penelitian, dakwah, maupun pembangunan ekonomi. Aktivitas semacam ini layak pula mendapat perhatian pemerintah untuk dibiayai melalui skema subsidi.⁹⁷ Jumlah dan jenisnya tentu saja sangat fleksibel sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat. Industrialisasi, urbanisasi, dan perkembangan teknologi di bidang pertanian yang dimaksudkan untuk memajukan kehidupan manusia, kadangkala menimbulkan masalah pada lingkungan. Padahal kelestarian lingkungan adalah anugerah Allah Swt yang harus dijaga. Mengingat pihak swasta dan individu cenderung gagal melaksanakan tugas menjaga kelestarian lingkungan dengan baik, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk menggunaannya demi menjamin tersedianya lingkungan yang sehat dan bersahabat bagi manusia.⁹⁸

Barang publik yang menjadi kebutuhan masyarakat dalam sebuah negara saat ini dapat berupa informasi mengenai beragam hal, mulai dari cuaca, harga kebutuhan pokok, perkembangan obat dan sebagainya. Informasi semacam ini sangat urgen bagi keberlangsungan hidup masyarakat sehingga penyediaan serta

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.*

penyalurannya oleh pemerintah menjadi mutlak diperlukan. Hal serupa juga berlaku bagi upaya melindungi masyarakat dari ancaman banjir maupun kebakaran sebagai akibat dari masalah lingkungan. Karena pengeluaran negara dalam dua hal terakhir juga dibutuhkan. Kebutuhan-kebutuhan belanja negara yang masuk dalam fungsi kedua ini memang tidak disebutkan secara eksplisit dalam Alquran maupun Sunah, tidak juga menjadi fatwa para fuqaha, namun terdapat semangat mewujudkan masalah yang menjadi dasar bagi pemerintah untuk ikut ambil bagian di dalamnya.⁹⁹

Kelompok pengeluaran pemerintah yang terakhir sangat berkaitan dengan kecenderungan masyarakat dalam suatu wilayah atau negara. Pada dua fungsi negara sebelumnya, muncul pengeluaran-pengeluaran yang harus dilakukan oleh negara untuk menjaga kehidupan rakyatnya secara umum. Pada sisi lain, rakyat dapat saja merasa peran negara sudah cukup sehingga untuk kegiatan lain seperti pemenuhan kebutuhan akan barang privat, aktivitas ekonomi di pasar, perserikatan, dan aktivitas sosial lainnya tidak dibutuhkan intervensi pemerintah. Namun pada saat yang sama, selama melalui proses demokratis yang juga didasari pertimbangan matang, rakyat dapat saja menuntut peran serta pemerintah untuk penyediaan fasilitas atau aktivitas yang mampu mengangkat derajat hidup.¹⁰⁰

Selama mengandung unsur masalah dan secara ekonomis terdapat biaya yang realistis, pemerintah di satu negara dapat saja memenuhi tuntutan tersebut,

⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 55.

¹⁰⁰ *Ibid.*, hlm. 56-57.

meskipun di negara lain tidak dapat diwujudkan. Dengan demikian pilihan pengeluaran pemerintah pada pelaksanaan fungsi kelompok ketiga ini bersifat terbuka untuk didiskusikan dan dikonsultasikan. Begitu rakyat melalui mekanisme politik atau sosial yang berlaku bersepakat bahwa negara harus memenuhi permintaan tersebut, maka negara berkewajiban menyediakan dana yang diperlukan termasuk mencari sumber pendanaan yang memungkinkan untuk membiayai pengeluaran tersebut.¹⁰¹

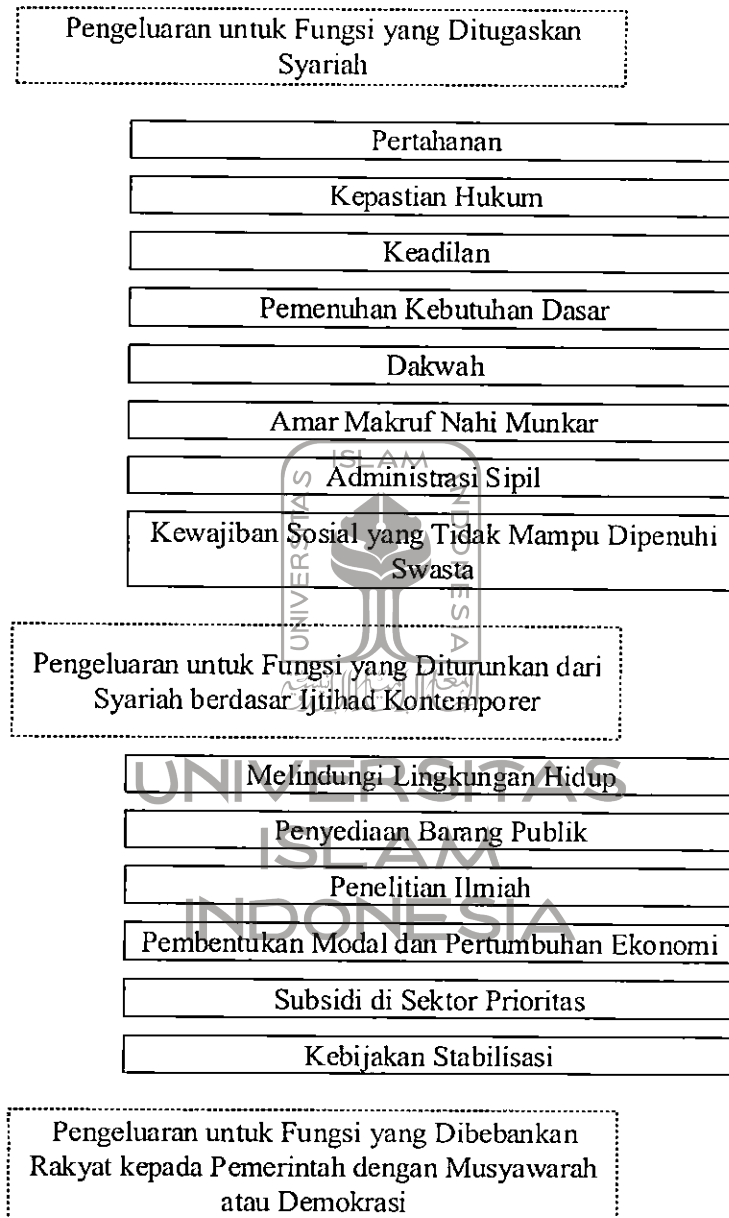
Siddiqi juga merujuk pandangan ulama klasik di bidang keuangan publik Islam, yaitu Abu Yusuf dalam kitab *Al-Kharaj* yang menegaskan bahwa sekiranya penduduk pada suatu wilayah meminta penguasa mengurus kebersihan saluran air atau memperlebar kanal dari sungai menuju lahan pertanian, maka penguasa berkewajiban melaksanakan hal tersebut. Atas pelaksanaan kebersihan dan pelebaran tersebut, pemerintah dapat saja memberikan beban pajak tambahan yang khusus pada wilayah yang mendapatkan manfaat paling besar dari program.¹⁰² Atas dasar ini pula, kebijakan anggaran suatu negara tidak hanya dapat berbeda antara satu negara dengan negara lain, tetapi dapat juga berbeda ditinjau dari sisi wilayahnya. Dengan demikian, dapat saja terdapat kebijakan khusus bersifat lokal di suatu wilayah sehingga berimplikasi pada pengeluaran pemerintah hanya untuk daerah tertentu tersebut.¹⁰³

¹⁰¹ *Ibid.*, hlm. 57.

¹⁰² *Ibid.*, hlm. 57-58.

¹⁰³ *Ibid.*, hlm. 59.

Secara grafis ketiga jenis pengeluaran dalam ekonomi Islam di atas dapat dijelaskan dalam gambar berikut:



Gambar 1 Jenis Pengeluaran Pemerintah dalam Ekonomi Islam

Sumber: Diolah peneliti dari pembahasan atas kajian Muhammad Nejatullahi Siddiqi, *Role of the State in the Economy: An Islamic Perspective*, (Leicester, United Kingdom: The Islamic Foundation, 1996), hlm. 46-57.

Gambar di atas menunjukkan bahwa secara struktural, pengeluaran negara untuk fungsi yang yang ditugaskan syariah ditempatkan sebagai yang teratas diikuti oleh pengeluaran negara untuk fungsi yang diturunkan dari syariah dengan dasar ijtihad untuk keadaan masa kini. Demikian pula dengan pengeluaran negara untuk melaksanakan fungsi yang dibebankan oleh rakyat diletakkan di bagian paling bawah. Hal ini menandakan adanya prinsip prioritas dalam pelaksanaan tugas negara sehingga pengeluarannya pun disesuaikan dengan pilihan prioritas. Pilihan prioritas pengeluaran dalam suatu negara ini, menurut Jalaluddin dapat dirujuk pada konsep pemenuhan kebutuhan akan barang dan jasa bagi seorang muslim.¹⁰⁴ Konsep ini terutama berasal dari kategorisasi tujuan syariah (*maqāsid asy-syarī'ah*) yang disusun oleh Asy-Syātibī dalam *Al-Muwāfaqāt fi Uṣul Asy-Syarī'ah*.¹⁰⁵ Seorang muslim memiliki empat kelompok pengeluaran untuk pemenuhan kebutuhannya, yaitu yang bersifat *darūrī*, *hājī*, *taḥsīnī*, dan *kamālī*.¹⁰⁶

Aplikasi dari kategorisasi ini untuk pengeluaran pemerintah dalam ekonomi Islam berimplikasi pada kewajiban negara untuk mengeluarkan belanja demi mencapai pemenuhan kebutuhan yang bersifat *darūrī*, yaitu kebutuhan primer yang mutlak untuk menjamin keberlangsungan hidup. Belanja negara dengan demikian diprioritaskan untuk memenuhi keperluan paling esensial dalam

¹⁰⁴ Abul Khair Mohd. Jalaluddin, *The Role of Government in an Islamic Economy*, (Kuala Lumpur, A.S. Noordeen: 1991), hlm. 85.

¹⁰⁵ Abū Ishāq Asy-Syātibī. *Al-Muwāfaqāt fi Uṣul Asy-Syarī'ah*, (Al-Khubar, Al-'Aqrabiyyah, Arab Saudi, Dār Ibn 'Affān li An-Nasyr wa At-Tauzī': 1997), juz 2, hlm. 17.

¹⁰⁶ Abul Khair Mohd. Jalaluddin, *The Role*, hlm. 85.

masyarakat, seperti yang tergambar dalam fungsi pertama dari belanja negara di atas. Belanja-belanja dalam kategori ini menjadi prioritas utama dan dilanjutkan pada belanja untuk memenuhi kebutuhan *hājī* yaitu yang bersifat melengkapi, kebutuhan *taḥsīnī* atau untuk memperindah kehidupan dan terakhir untuk keperluan *kamālī* atau kemewahan.¹⁰⁷

Pemerintah dalam ekonomi Islam memiliki fungsi untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar bagi rakyatnya. Setelah hal tersebut dapat dipenuhi, maka belanja pemerintah dapat ditingkatkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas barang-barang pelengkap yang status hukumnya tidak dilarang dalam ajaran Islam.¹⁰⁸ Adapun mengenai banyaknya barang yang disediakan pemerintah akan sangat dipengaruhi oleh besarnya kapasitas ekonomi dan pertumbuhan suatu negara. Jika dirasa perlu, maka upaya memenuhi kebutuhan tersebut dapat dilakukan dengan menarik pajak dari masyarakat. Namun demikian, perlu ditegaskan bahwa pajak yang diambil disyaratkan tidak boleh membebani dan harus dengan sepersetujuan rakyat.¹⁰⁹

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ Abul Khair Mohd. Jalaluddin, *The Role*, hlm 86.

¹⁰⁹ M.N. Siddiqi, "Public Expenditure in Islam", Paper dipresentasikan pada International Seminar on Islamic Economics, 6-7 Juli 1987, di Kuala Lumpur, Malaysia, dikutip dalam Abul Khair Mohd. Jalaluddin, *The Role*, hlm 86.

3. Kerangka Teori Desentralisasi Fiskal dalam Ekonomi Islam

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, pengeluaran pemerintah dalam Islam dapat berupa pengeluaran yang diamanatkan oleh rakyat melalui sebuah sistem musyawarah atau demokrasi. Dalam konteks Indonesia, saat ini bentuk dari amanat rakyat tersebut adalah pada otonomi daerah dengan desentralisasi fiskal sebagai inti dari pengeluaran pemerintah ke daerah. Untuk itulah pembahasan pada bagian ini dimaksudkan untuk memberikan latar belakang dan kerangka teoritis desentralisasi fiskal dalam Islam. Mengingat masih terbatasnya teori desentralisasi fiskal dalam ekonomi Islam, maka bagian ini membahas kerangka teori yang diharapkan dapat dijadikan acuan dalam menganalisa desentralisasi fiskal sesuai tinjauan ekonomi Islam. Kerangka teori yang dibahas mengacu pada dua konsep utama, yaitu *madīna* dan konsep *balādiyya*. Konsep *madīna* secara umum menunjukkan karakter sentralistik yang terpusat di kota terutama ibukota kerajaan atau kekhalifahan, sedangkan *balādiyya* lebih merujuk pada konsep kekuasaan di wilayah yang lebih bersifat desentralistik, tidak di pusat kota atau kerajaan.

Kota bagi muslim tidak saja merupakan tempat menetap untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari tetapi juga merupakan tempat yang didalamnya aktivitas ibadah yang mensyaratkan kolektivitas, seperti sholat Jumat, dapat dilaksanakan.¹¹⁰ Kota dalam sejarah muslim juga ditandai sebagai pusat

¹¹⁰ Gustave E. von Grunebaum. *Islam: Essays in the Nature and Growth of a Cultural Tradition*, (New York, USA: Routledge, 1955), hlm. 277.

pemerintahan dimana pengambil kebijakan, terutama di bidang hukum Islam yang dijabat oleh qādi, tinggal dan melaksanakan tugasnya. Pasar sebagai pusat aktivitas ekonomi umat Islam juga biasa berada dalam sebuah kota. Masjid sebagai salah satu pusat kegiatan keagamaan, terutama sholat Jumat, juga ada dan biasa berada di pusatnya.¹¹¹

Karakter kota semacam ini ditambah fakta bahwa Nabi Muhammad saw lahir di kota Mekkah yang merupakan pusat peradaban di masanya, mengisyaratkan watak Islam yang cenderung sentralistik dan pemeluknya yang terikat kuat dengan kota. Sebagaimana di masa klasik, kota menjadi pusat aktivitas yang tidak bisa dilepaskan dari suatu peradaban, pada masa Islam bertumbuh, kota pun menjadi pusat perkembangan di berbagai bidang. Kota pun menjadi sumber dan titik utama konflik yang kadang menjadi awal atau akhir suatu era kekuasaan.¹¹²

Komposisi dalam sebuah kota dalam peradaban Islam seringkali mencerminkan kondisi yang heterogen jika dilihat dari sisi asal muasal masyarakatnya. Secara umum kota-kota Islam terdiri dari tiga kelompok penduduk, yaitu penduduk yang duduk dalam kelompok militer dan kelompok elit penguasa; penduduk lokal; dan otoritas keagamaan.¹¹³ Kelompok militer seiring

¹¹¹ André Raymond, "Madīna", dalam P. J. Bearman, Th. Bianquis, C.E. Bosworth, E. van Donzel, dan W.P. Heinrichs, *The Encyclopaedia of Islam, New Edition, Volume XII Supplement*, (Leiden, Netherlands: Brill, 2004), hlm. 551.

¹¹² Gustave E. von Grunebaum, *Islam*, hlm. 278.

¹¹³ Ira M. Lapidus, "The Evolution of Muslim Urban Society", *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 15, No. 1 (Jan., 1973), hlm. 21-50.

perkembangan Islam banyak diduduki oleh para budak hingga tentara bayaran sehingga bukan merupakan penduduk asli sebuah kota. Mereka inilah yang menentukan pimpinan formal sebuah kota sekaligus mengarahkan kebijakan yang diambil.¹¹⁴ Dalam sejumlah kasus, perubahan tampuk kekuasaan dalam kelompok elit penguasa sebuah kota juga ikut mempengaruhi tata letak dan struktur sebuah kota.¹¹⁵

Penduduk lokal penghuni sebuah kota biasanya berupa sekelompok suku yang telah menetap sedemikian lama di sebuah wilayah yang kemudian menjadi besar. Meskipun merupakan ‘putra daerah’, kelompok penduduk ini tidak otomatis menjadi penguasa kota yang dahulunya merupakan wilayah nenek moyang mereka. Kalaupun mereka mampu menduduki posisi puncak, kekuasaan yang mereka miliki tetap akan dibagi dengan pasukan militer yang beranggotakan para budak atau tentara bayaran.¹¹⁶ Adapun kelompok otoritas agama sebuah kota secara umum menjadi rujukan terutama dalam hukum Islam mengacu pada pandangan mazhab yang dianut. Pandangan mazhab ini kadangkali cukup beragam sehingga sebuah kota Islam secara sosial sebenarnya tidaklah tunggal dalam makna penduduknya amat beragam.¹¹⁷

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Sebagai ilustrasi kota Baghdād abad kesebelas mengalami perubahan usai pergantian Dinasti Buwayhi ke Dinasti Saljūq. Lihat George Makdisi, “The Topography of Eleventh Century Bagdād: Materials and Notes (I)”, *Arabica*, T. 6, Fasc. 2 (May, 1959), hlm. 178-197 dan George Makdisi, “The Topography of Eleventh Century Bagdād: Materials and notes (II)”, *Arabica*, T. 6, Fasc. 3 (Sep., 1959), hlm. 281-309.

¹¹⁶ Ira M. Lapidus, “The Evolution”, hlm. 21-50.

¹¹⁷ *Ibid.*

Meskipun keragaman menyelimuti kehidupan kota-kota Islam, secara umum ajaran agama ini menjadi unsur penyatu identitas sebuah kota. Dengan demikian, meskipun terdapat perbedaan warna kulit, bahasa, budaya dan lainnya antara militer yang bukan penduduk lokal, suku-suku asli dan pemuka agama yang diakui, Islam menjadi unsur yang mengumpulkan mereka semua dalam sebuah kesatuan kota.¹¹⁸ Faktor Islam sebagai pemersatu ini yang menjadi salah satu bagian penting dalam pembentukan budaya dalam masyarakat di sebuah kota Islam sekaligus sebagai penghalang bagi dominasi pengaruh luar ke dalam suatu masyarakat muslim.¹¹⁹

Pentingnya Islam sebagai pemersatu masyarakat sebuah kota juga tidak terlepas dari kondisi ekonomi dan sosial di kebanyakan kota pada umumnya. Kota-kota utama dalam peradaban Islam seperti Kairo, Damaskus, dan Aljazair memiliki ketimpangan dalam hal penguasaan kekayaan di antara penduduk.¹²⁰ Kekayaan seorang dalam kelompok kaya dibandingkan seorang dalam kelompok miskin misalnya untuk Kairo mencapai 1:10.000, sedangkan di Damaskus mencapai 1:3.000 pada abad ketujuhbelas.¹²¹ Hal ini menandakan besarnya ketimpangan yang sekiranya bukan karena faktor Islam sebagai pemersatu tentulah menjadi sumber masalah dalam stabilitas kota.

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ André Raymond, "Madīna", hlm. 552-553.

¹²¹ *Ibid.*, hlm. 553.

Pembagian kota-kota dalam Islam dapat merujuk pada dua pola, yaitu pola kota yang muncul secara spontan (*spontaneous*) atau bersifat alamiah dan buatan (*created*). Kota yang bersifat alami, yaitu kota yang ketika Islam datang ke wilayah tertentu memang telah ada sejak dulunya. Kota-kota ini biasanya merupakan kota yang menjadi bagian dari Islam setelah adanya pembebasan (*fath*). Sedangkan kota yang sifatnya buatan berupa kota baru yang dibangun umat Islam untuk sejumlah kepentingan. Ada kalanya kota baru ini merupakan wilayah di dekat ibukota yang diperuntukkan bagi penguasa untuk beristirahat atau setidaknya keluar sejenak dari keramaian kota. Kota buatan ini ada pula yang asalnya merupakan tempat pemusatan pasukan sebelum menaklukkan suatu kota yang lama kelamaan tumbuh menjadi kota mandiri. Selain itu penguasa Islam juga membangun kota sebagai benteng pertahanan terhadap serangan musuh sehingga kota jenis ini berada di perbatasan langsung.¹²²

Kota-kota dalam peradaban Islam cenderung tumbuh cepat dengan berbagai alasan. Diantaranya watak ajaran Islam yang tidak secara kaku mengatur kewarganegaraan seseorang yang menjadi syarat untuk masuk dan tinggal di sebuah kota. Hal ini berimbas pada banyaknya penduduk dari luar kota, baik itu kelompok penduduk yang nomaden atau biasa berpindah tempat, kelompok penduduk yang secara alami bersifat barbar atau biasa merusak untuk mendapatkan wilayah, maupun kelompok penduduk lainnya. Alasan lain adalah kecenderungan sesama suku untuk hidup dalam satu kompleks atau bagian kota

¹²² Gustave E. von Grunebaum, *Islam*, hlm. 279-282.

untuk menjaga kesatuan. Ketika sekelompok orang dalam sebuah suku yang mencoba peruntungan hidup di kota berhasil, maka anggota sukunya yang lain akan segera bergabung dan menempati sejumlah wilayah di kota tersebut. Hal ini berimbas pada pola pengotakan wilayah berdasarkan kesamaan suku dan pranata sosial yang mengiringinya.¹²³

Alasan lain terkait perkembangan kota juga berasal dari penguasa kota yang biasanya membawa sejumlah pengiring baik keluarga, pengawal, pembantu maupun para budak. Selain itu juga muncul pada pedagang, pengrajin, maupun kelas pekerja yang mengadu nasib di kota. Kelompok pedagang biasanya mampu menjadi bagian penting karena mampu mempengaruhi penguasa.¹²⁴ Pada akhirnya kumpulan kelompok ini membuat kota tumbuh besar dan menjadi pusat aktivitas masyarakat. Struktur masyarakat yang demikian heterogen sebenarnya menjadi bukti bahwa dalam sebuah kota Islam pola administrasi dan kekuasaan yang baik telah ada dan bekerja.¹²⁵

Sejumlah kota dalam sejarah Islam selain menjadi pusat aktivitas ekonomi, sosial, dan budaya, juga menjadi ibukota yang di dalamnya aktivitas kenegaraan diselenggarakan hingga mencapai seluruh wilayah kekuasaan. Di masa awal Islam, Nabi Muhammad saw beserta para sahabat melaksanakan hijrah

¹²³ Gustave E. von Grunebaum, *Islam*, hlm. 294.

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ Sejumlah peneliti memang meragukan adanya administrasi kota dalam Islam untuk mengatur masyarakat di dalamnya mengingat generasi Islam awal adalah penduduk wilayah padang pasir dengan perdagangan sebagai mata pencaharian utama. Lihat André Raymond, "Madīna", hlm. 554.

ke kota Yatsrib yang kemudian menjadi *Madīnah An-Nabī* (kotanya Nabi) atau kota Madinah. Sejumlah kelompok masyarakat telah hidup di kota ini sebelum Nabi Muhammad saw melaksanakan hijrah, yaitu suku-suku Arab seperti ‘Auz dan Khazrāj yang kemudian menjadi muslim dan disebut Anṣār, Yahudi, dan Nashrani. Para sahabat Nabi Muhammad saw kemudian disebut sebagai Muhājirīn. Gabungan sejumlah kelompok masyarakat inilah yang kemudian menjadi satu bagian dalam masyarakat kota Madinah.

Nabi Muhammad saw kemudian menjadi pimpinan kolektif masyarakat tersebut melalui sebuah perjanjian yang biasa disebut Piagam Madinah. Posisi Nabi dalam perjanjian tersebut adalah pimpinan bersama secara politik yang tugas utamanya menjaga keselamatan masyarakat di kota Madinah. Sejak itu dan terutama setelah penaklukan kota Makkah, Madinah menjadi pusat kegiatan umat Islam dan menjadi tujuan migrasi sejumlah suku Badui yang memeluk Islam. Madinah dengan demikian menjadi ibukota pertama Islam.

Karakter Madinah sebagai ibukota juga mencerminkan karakter umum kota-kota Islam sebagaimana telah disinggung sebelumnya. Terdapat Masjid Nabawi sebagai pusat aktivitas ibadah dan politik umat Islam¹²⁶ dan juga terdapat pasar sebagai tempat aktivitas ekonomi dan budaya umat. Gambaran ini juga nampak dengan jelas dalam Q.S. Al-Jumu’ah ayat 11 sebagai berikut:

¹²⁶ Masjid di Quba merupakan masjid pertama yang didirikan Nabi Muhammad saw setelah hijrah. Masjid ini diperuntukkan bagi pelaksanaan ibadah sholat Jumat yang menjadi kewajiban umat Islam laki-laki yang mukim. Lihat Betty Kelen, *Muhammad: The Messenger of God*, (New York, USA: e-reads, 1999), hlm. 60.

وَإِذَا رَأَوْا تِجَارَةً أَوْ لَهْوًا أَنْفَضُوا إِلَيْهَا وَتَرَكُوكَ قَائِمًا قُلْ مَا عِنْدَ اللَّهِ خَيْرٌ مِّنَ

اللَّهِ وَمِنَ التِّجَارَةِ وَاللَّهُ خَيْرُ الرَّازِقِينَ ﴿١١٠﴾

Artinya: “Dan apabila mereka melihat perniagaan atau permainan, mereka bubar untuk menuju kepadanya dan mereka tinggalkan kamu sedang berdiri (berkhutbah). Katakanlah: "Apa yang di sisi Allah lebih baik daripada permainan dan perniagaan", dan Allah Sebaik-baik Pemberi rezeki.”

Ayat ini menggambarkan bagaimana Nabi Muhammad saw ditinggalkan sebagian jamaah sholat begitu sebuah kafilah dagang lewat. Sejumlah riwayat menunjukkan bahwa ayat ini berkaitan dengan Dihyah ibn Khalifah Al-Kalabī yang datang dari Syam dengan membawa dagangan Zayt. Saat itu Nabi Muhammad saw sedang menyampaikan khutbah Jumat.¹²⁷ Kondisi umat Islam pada masa itu memang sedang membutuhkan makanan karena sebelumnya ditimpa kelaparan dan naiknya harga.¹²⁸ Ketika kemudian datang kafilah membawa barang dagangan dan para jamaah meninggalkan sholat jumat, maka dapat ditengarai bahwa kondisi pasar dan masjid memang tidak berjauhan. Hal ini menandakan keberadaan masjid dan pasar sebagai pusat aktivitas umat sebagai pola standar sebuah kota dalam peradaban Islam.

Konsep kota yang menjadi pusat peradaban dengan segala kelebihanannya ini selanjutnya menjadi magnet bagi banyak masyarakat di sekitarnya, termasuk

¹²⁷ Abū Ja'far Muḥammad ibn Jarīr Aṭ-Ṭabarī, *Jāmi' Al-Bayān 'an Ta'wīl Āy Al-Qur'an*, Cet. 1, ditahqiq oleh 'Abdullah ibn Abd Al-Muhsin Aṭ-Turkī, (Kairo: Dār Hijr, Markaz Al-Buḥūs wa Ad-Dirāsāt Al-Islāmiyyah, 2001). Juz 22, hlm. 644-645.

¹²⁸ *Ibid.*, hlm. 646.

masyarakat nomaden di masa lalu yaitu suku Arab Badui. Madinah menjadi daya tarik yang menyebabkan urbanisasi dan makin mempercepat akselerasinya tidak hanya sebagai pusat aktivitas ekonomi, tetapi juga aktivitas politik dan pemerintahan.¹²⁹

Berbeda dengan konsep *madīna* yang menjadikan kota sebagai pusat organisasi dan kehidupan masyarakat, konsep *balādiyya* menawarkan konsep pembagian kekuasaan yang dinamis kepada kota-kota kecil atau wilayah bawahan dalam mengatur dirinya sendiri dengan tetap mengacu pada ketentuan pusat. Konsep *balādiyya* ini sendiri muncul dalam dunia Islam pertama kali di Turki dalam konteks hubungannya dengan model pemerintahan gaya Eropa.¹³⁰ Upaya menuju model pembagian kekuasaan pemerintahan pada bagian lebih kecil mulai dilakukan oleh Sultan Mahmūd II seiring dengan dihapusnya Janiseri.¹³¹ Inspektorat *Ihtisāb (Ihtisāb Nazdreti)* dibentuk pada 1242 H/1827 M dengan tugas menjadi pusat pengelolaan tugas tertentu seperti mengecek pasar, timbangan dan

¹²⁹ M. Dawam Raharjo, "Ensiklopedia al-Qur'an: Madinah". *Jurnal Ulumul Qur'an*, No. 5, Vol. IV, Th. 1993, hlm. 52-59.

¹³⁰ Bernard Lewis, "Baladiyya", dalam H. A. R. Gibb, J. H. Kramers, E. Levi-Provencal, dan J. Schacht, *The Encyclopaedia of Islam*, New Edition. Volume I, (Leiden, Netherlands: Brill, 1986), hlm. 972.

¹³¹ Bernard Lewis, "Baladiyya", hlm. 972 dan Mehrdad Kia, *The Ottoman Empire*, (Westport, United States: Greenwood Press, 2008), hlm. 105. Janiseri sendiri merupakan pasukan elit dalam Dinasti Turki Usmani mulai abad 14 hingga berakhir pada Juni 1826. Pasukan ini awalnya direkrut dari anak laki-laki Kristen di Balkan dan dididik dengan disiplin tinggi sehingga mampu menjalankan sejumlah tugas penting di militer, pemerintahan, dan lainnya. Lihat *Encyclopædia Britannica*, "Janissary," *Encyclopædia Britannica Ultimate Reference Suite*, (Chicago, United States: Encyclopædia Britannica, 2012) dan Mesut Uyar dan Edward J. Erickson, *A Military History of the Ottomans : from Osman to Atatürk*, (California, United States: ABC-CLIO, LLC, 2009), hlm. 18.

takaran. Inspektorat ini dipimpin oleh para ulama.¹³² Kebijakan selanjutnya diperkenalkan sistem kepala wilayah atau *Mukhtār* (headmen) untuk beberapa bagian dalam kota Istanbul. Kebijakan ini diperkenalkan pada 1245 H/1829 M sebagai konsekuensi tidak kuatnya posisi para ulama dalam menjalankan tugas di inspektorat.¹³³

Tugas *mukhtār* mencakup pencatatan jumlah penduduk laki-laki dewasa, mencatat pergerakan dan perpindahan mereka serta sejumlah tugas administrasi lain yang biasa dilaksanakan seorang qadi atau imam. Bentuk *mukhtār* sendiri sudah dikenal dalam konteks masyarakat desa pada masa sebelumnya, tapi baru diperkenalkan dalam konteks kota pada masa ini. Untuk desa dengan penduduk muslim istilah yang digunakan adalah *Kōy Ketkhuddsi* dan untuk desa Kristen digunakan istilah *Kodja Basi*.¹³⁴ Pada perkembangan selanjutnya, berdasar sebuah dekrit di tahun 1245 H/1829 M, yang sebelumnya dipimpin oleh seorang, kini ditambah beberapa orang sehingga menjadi *mukhtārs*. Ketentuan yang diacu mengenai *mukhtār* pertama masih mengikuti keputusan pemerintah pusat, tetapi untuk *mukhtār* kedua dan seterusnya, pemilihannya ditentukan oleh penduduk di bagian wilayah kota bersangkutan (*maḥalle*).¹³⁵

¹³² Bernard Lewis, "Baladiyya". hlm. 972.

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*

Konsep *mukhtārs* selanjutnya diperkuat dengan keberadaan tokoh masyarakat atau tetua (*ikhtiyār hey'eti*) yang jumlah anggotanya antara tiga hingga lima orang. Jika sebelumnya hanya diberlakukan di Istanbul sebagai ibukota, sistem ini kemudian diperluas ke sejumlah kota lain di wilayah Dinasti Turki Usmani.¹³⁶ Direktorat Bangunan Pemerintah (*Ebniye-I Khāṣṣa*) kemudian didirikan yang bertujuan melaksanakan sejumlah tugas diantaranya merawat gedung dan bangunan publik. Tugas ini sebelumnya dibebankan kepada Komisi Kota (*Shehremini*) yang telah ada sejak penaklukan Konstantinopel. Komisi Kota ini dihapus mulai 1247 H/1831 H.¹³⁷ Pada tahapan selanjutnya dibentuk Komisi Kota khusus untuk Istanbul (*Shehremenat*) yang mendapat tugas tambahan, selain tugas utama yang digunakan pada *Shehremini*, untuk mengawasi pasar, mengontrol harga dan lainnya.¹³⁸ Konsil Kota (*Shehir Medjlizi*) yang terdiri dari serikat pekerja dan para pedagang dibentuk untuk membantu tugas Komisi Kota Istanbul.¹³⁹

Mengingat peranannya yang dinilai kurang maksimal, Komisi Kota khusus untuk Istanbul (*Shehremenat*) kemudian dirubah lagi menjadi Komisi Kotapraja (*Intizām-I Shehir Komisyonu*) yang salah satu anggotanya adalah Antoine Allion seorang anggota keluarga bankir terkenal yang sudah lama

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*, hlm. 973.

bermukim di Turki. Anggota yang lain adalah sejumlah pimpinan Armenia, Yunani dan Komunitas Yahudi, serta tokoh muslim diantaranya Mehmed Sâlih Efendi. Komisi ini memiliki tugas utama menyusun organisasi, aturan, dan prosedur yang secara standar digunakan untuk kotapraja di Eropa.¹⁴⁰ Ada sejumlah alasan mengapa hal ini muncul, diantaranya: (a) minat masyarakat Eropa terhadap perdagangan dan keuangan di Istanbul meningkat dan (b) terdapat wilayah baru sebagai perluasan kota yang membutuhkan fasilitas publik dan layanan yang memadai.¹⁴¹ Layanan tersebut misalnya berupa jalan yang memadai, saluran air, pipa air, kebersihan jalan, lampu penerangan, dan sebagainya.¹⁴²

Munculnya permintaan akan layanan publik ini bersamaan dengan masa reformasi di tahun 1854 yang kemudian melahirkan Komisi Kotapraja di atas. Hasil kerja komisi ini kemudian dilaporkan kepada Dewan Tinggi Reformasi (*Medjlis-i 'Alli-I Tanzimat*)¹⁴³ berupa rekomendasi untuk membangun saluran air, pipa air, pembersihan jalan secara berkala, perluasan jalan, penyusunan organisasi khusus di level kotapraja untuk mengurus keuangan daerah, pemberlakuan pajak khusus untuk kepentingan kotapraja, dan pembentukan komisi khusus yang

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ Reformasi di bawah Tanzimat terjadi antara 1839-1976 di saat pemerintahan Dinasti Turki Usmani dipimpin Abdülmecid I (1839-1861) and Abdülaziz (1861-1876), keduanya putra Sultan Mahmüd II. Lihat "Ottoman Empire," *Encyclopædia Britannica Ultimate Reference Suite*, (Chicago, United States: Encyclopædia Britannica, 2012) Coşkun Çakır, "Tanzimat", dalam Gábor Ágoston dan Bruce Masters, *Encyclopedia of the Ottoman Empire*, (New York, United States: Facts On File, Inc., 2009), hlm. 553-555.

menegakkan aturan berkaitan dengan kotapraja.¹⁴⁴ Rekomendasi Komisi ini disetujui oleh Dewan Tinggi Reformasi pada 1274 H/1857 M, meskipun tidak semuanya dapat diimplementasikan.¹⁴⁵

Penerapan rekomendasi ini dibatasi pada enam distrik di kota Istanbul berdasarkan sebuah aturan (*maḍbata*) yang dikeluarkan pada 21 Rabi`ul Awwal 1274 H/9 Oktober 1857 M. Aturan ini menegaskan bahwa layanan publik di kotapraja dan perbaikannya sangatlah dibutuhkan dan harus disediakan. Beban yang dibutuhkan untuk penyediaan layanan publik ini tidak ditanggung oleh pemerintah pusat melalui bendahara negara, tetapi harus dibebankan kepada sejumlah pihak yang menerima manfaat dari penyediaan fasilitas tersebut.¹⁴⁶

Paparan mengenai konsep *madīna* dan konsep *balādiyya* di atas menunjukkan bahwa konsep pengelolaan kekuasaan politik dan keuangan dalam sejarah Islam mengalami perkembangan yang dinamis. Di masa awal Islam dimana persatuan dan kesatuan umat menjadi target utama dalam membangun negara, maka kota tumbuh sebagai pusat kekuasaan dan keuangan. Pada perkembangan selanjutnya, sejumlah tuntutan akan sarana dan prasarana seiring makin luasnya wilayah membuat model baru pemerintahan tumbuh, yaitu administrasi dalam bagian yang lebih kecil dalam sebuah kota atau munculnya kota-kota baru. Selain itu, tuntutan ini juga disebabkan interaksi umat Islam

¹⁴⁴ Bernard Lewis, "Baladiyya", hlm. 973.

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*

dengan bangsa lain yang lebih dahulu mengenal pembagian kekuasaan dan keuangan dalam kota.

Perkembangan selanjutnya menunjukkan bagaimana pengelolaan kekuasaan pemerintahan pada bidang keuangan publik tidak semata menjadi domain para ahli agama Islam (ulama) tetapi juga para profesional yang diwakili para pedagang maupun serikat pekerja. Tidak hanya itu, muncul pula model pemilihan anggota dewan yang bertugas menangani permasalahan publik yang melengkapi keberadaan pejabat tertentu yang berasal dari penunjang yang dilakukan penguasa tertinggi dalam pemerintahan. Hal ini mengindikasikan makin terbukanya sistem sosial dan politik yang kemudian berimbas pada aspek keuangan.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa konsep *madīna* dan konsep *balādiyya* dapat dirujuk sebagai konsep yang dinamis dalam menjelaskan hubungan politik dan ekonomi antara pemerintah pusat maupun daerah. Konsep ini penting untuk ditekankan mengingat selama ini kajian tentang dinamika hubungan pusat daerah di Indonesia terutama setelah otonomi daerah dan desentralisasi fiskal belum mendapat perhatian yang serius dari para ahli ekonomi Islam. Dari penjelasan di atas juga dapat diketahui bahwa adanya otonomi daerah dan kebijakan desentralisasi fiskal yang mengikutinya merupakan konsekuensi dari dinamika politik. Otonomi daerah dengan demikian merupakan tuntutan rakyat berdasarkan sistem demokrasi yang dilaksanakan oleh pemerintah dengan memberikan wewenang yang lebih luas kepada daerah untuk mengelola sumber daya yang ada. Dalam melaksanakan otonomi daerah ini, pemerintah

menggunakan sejumlah dana dari pusat dan didistribusikan ke daerah. Hal ini menandakan adanya satu bentuk pengeluaran pemerintah ke daerah untuk memenuhi tugas negara.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

BAB III

METODE PENELITIAN

Bagian ini menjelaskan metode penelitian yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah. Metode yang dimaksud mencakup jenis penelitian dan pendekatan yang digunakan, subjek dan objek yang diteliti, tempat penelitian dilaksanakan beserta waktunya, variabel dan definisi yang digunakan, keabsahan data yang digunakan, teknik pengumpulan dan analisis data.

A. Jenis Penelitian dan Pendekatan

Penelitian ini, jika dilihat dari asumsi filosofis dasar yang digunakan peneliti, berjenis penelitian kualitatif. Hal ini berdasarkan pemahaman bahwa di dalamnya peneliti melakukan eksplorasi dan memahami kondisi suatu individu atau kelompok dalam rangka menganalisis masalah sosial atau kemanusiaan di dalamnya.¹⁴⁷ Melalui penelitian ini, peneliti melakukan analisis induktif dari data-data yang sifatnya khusus ke data umum. Peneliti selanjutnya mengambil kesimpulan untuk memahami dan menjelaskan makna dari data yang dikumpulkan.¹⁴⁸

Sedangkan jika yang diacu adalah metode penelitian yang dilakukan, maka penelitian ini masuk dalam jenis penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang

¹⁴⁷ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, Third Edition, (Los Angeles, United States: Sage Publications. Inc, 2009), hlm. 4.

¹⁴⁸ *Ibid.*

meliputi pengumpulan data untuk menjawab pertanyaan mengenai status terakhir dari subjek penelitian.¹⁴⁹ Peneliti mengumpulkan data terkait kebijakan pengeluaran pemerintah yang selama ini telah dilaksanakan pemerintah Indonesia, kemudian diuji dengan kerangka teori ekonomi Islam tentang pengeluaran pemerintah. Hasil analisis akhir nantinya akan menjawab apakah pengeluaran negara yang selama ini dilakukan oleh pemerintah Indonesia sudah sesuai dengan ekonomi Islam.

Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan integrasi normatif-empiris. Pendekatan ini dimaksudkan untuk mengkaji objek kajian dengan sumber-sumber normatif ajaran Islam yang telah melahirkan sejumlah ilmu-ilmu agama, sekaligus mendekatinya dengan sumber-sumber empiris yang ada di sekitar objek kajian yang telah melahirkan sejumlah ilmu umum.¹⁵⁰ Pada penelitian ini, data mengenai pengeluaran pemerintah di Indonesia akan didekati atau dikaji dengan kerangka teori ekonomi Islam yang bersumber dari ajaran Islam yang bersifat normatif sebagaimana terekam dalam berbagai kitab tarikh, fikih, pandangan ahli dan lainnya. Ajaran Islam yang bersifat normatif ini digunakan untuk menjawab pertanyaan mengenai kesesuaian kebijakan fiskal dan belanja negara di Indonesia dengan ajaran Islam sebagaimana yang membentuk kerangka teori ekonomi Islam. Selanjutnya, hasil analisis normatif ini akan dikaitkan dengan fakta empiris mengapa hasil semacam itu muncul dengan

¹⁴⁹ Mudradjad Kuncoro, *Metode Riset untuk Bisnis dan Ekonomi: Bagaimana Meneliti dan Menulis Tesis*, (Jakarta: Erlangga, 2003), hlm. 8.

¹⁵⁰ Akh. Minhaji, *Strategies for Social Research: The Methodological Imagination in Islamic Studies*, (Yogyakarta: Sunan Kalijaga Press, 2009), hlm. 45-46 dan 59.

menggunakan perkembangan ekonomi, sejarah, sosial, maupun politik di Indonesia.

B. Subjek dan Objek Penelitian

Subjek penelitian ini adalah pemerintah Republik Indonesia yang kebijakan ekonominya akan diteliti lebih lanjut. Adapun objek penelitian ini adalah data Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) Republik Indonesia. APBN merupakan rangkuman berbagai aktivitas keuangan pemerintah yang mencakup penerimaan dan pengeluaran pemerintah selama satu tahun. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data pendapatan pemerintah pusat, data pengeluaran pemerintah pusat, baik yang peruntukannya untuk pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Populasi data pada penelitian ini mencakup seluruh data APBN di Indonesia. Dari data yang ada sampel yang digunakan adalah data APBN setelah masa Reformasi, yaitu mulai tahun 2000 hingga tahun 2013. Penentuan data ini didasari pada stabilitas ekonomi yang lebih baik di masa-masa tersebut jika dibandingkan dengan menggunakan data yang mencakup di dalamnya masa-masa krisis moneter 1997/98.

C. Variabel dan Definisi Operasional Variabel

Berikut ini dijelaskan sejumlah variabel yang digunakan pada penelitian ini dan definisi operasionalnya.

- 1) kebijakan fiskal adalah kebijakan yang diambil pemerintah Indonesia berkaitan dengan penerimaan dan pengeluaran negara.

- 2) desentralisasi fiskal adalah pengalokasian anggaran dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sebagai konsekuensi peningkatan tanggung jawab daerah.
- 3) APBN atau anggaran pendapatan dan belanja negara adalah nota keuangan yang berisi laporan keuangan pemerintah selama tahun fiskal dari 1 Januari-31 Desember setiap tahun. Di dalam laporan ini termuat indikator makroekonomi beserta asumsinya, pendapatan pemerintah dari berbagai sumber dan pengeluaran pemerintah untuk berbagai keperluan.

D. Keabsahan Data

Data yang digunakan merupakan data sekunder yang berasal dari pemerintah sehingga tidak diperlukan instrumen untuk menyusunnya agar dapat dianalisis. Mengingat data yang diambil adalah data resmi pemerintah dan tidak digunakan instrumen untuk menyusunnya, maka uji validitas dan reliabilitas terhadap data tidak dilakukan pada penelitian ini.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa dokumentasi. Data yang berupa nota keuangan yang di dalamnya berisi APBN diperoleh dari CD maupun situs resmi Kementerian Keuangan RI. Data yang diperoleh selanjutnya dipilah pada data yang berkaitan dengan pendapatan pemerintah dan sumbernya, kemudian peruntukan atau alokasi belanja dari pendapatan tersebut. Data-data ini ditabulasi dalam tabel-tabel dan grafik-grafik dengan menggunakan Microsoft

Excel.

F. Teknik Analisis Data

Data yang telah disusun kemudian dianalisis kesesuaiannya dengan landasan teori yang telah dikembangkan sebelumnya. Data mengenai pengeluaran pemerintah di Indonesia dari sisi jenis maupun fungsi akan diuji apakah sesuai dengan prinsip-prinsip pengeluaran negara dalam ekonomi Islam. Hasilnya kemudian disimpulkan untuk menjawab rumusan masalah yang telah dirumuskan sebelumnya.



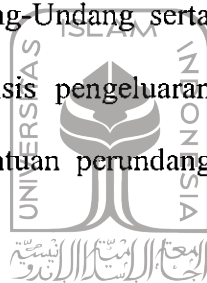
**UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA**

BAB IV

HASIL DAN ANALISIS PENELITIAN

A. Hasil Penelitian

Penelitian ini menganalisis pengeluaran pemerintah Indonesia dalam tinjauan ekonomi Islam. Dengan demikian, penelitian ini berkaitan dengan kebijakan keuangan negara yang dalam konteks kehidupan politik Negara Kesatuan Republik Indonesia secara konstitusional telah diatur dalam Undang-Undang Dasar dan juga Undang-Undang serta peraturan di bawahnya. Oleh karena itu, sebelum menganalisis pengeluaran pemerintah, bagian ini akan membahas secara singkat ketentuan perundangan yang berkaitan dengan hal tersebut.



Ketentuan konstitusi mengenai keuangan negara tertuang dalam Bab VIII Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen ketiga. Pasal 33 UUD 1945 menyebutkan sejumlah ketentuan mengenai keuangan negara ini sebagaimana dijelaskan dalam ayat-ayat berikut:

Pasal 23

- (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.***)
- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.***)
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.***)

Selanjutnya pada pasal 23A diatur mengenai sumber pendapatan yang

berupa pajak dan pungutan lainnya. Hal ini antara lain tergambar dalam paparan pasal berikut:

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 23B

Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.***

Pasal 23C

Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.***

Pasal 23D

Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang.***

Berdasarkan atas Bab VIII UUD 1945, terutama Pasal 23C, inilah kemudian disusun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang didalamnya aturan mengenai hal-hal lain dirumuskan secara lebih mendetail. Pasal 11 ayat 4 dan 5 UU No. 17/2003 menjelaskan bagaimana belanja negara diatur sebagaimana diterangkan dalam keterangan berikut:¹⁵¹

Pasal 11

- (4) Belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah
- (5) Belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja

Selanjutnya pada penjelasan undang-undang ini, dijelaskan bagaimana belanja negara dibagi-bagi dalam kategori organisasi, fungsi, dan jenisnya. Penjelasan untuk ayat lima adalah sebagai berikut:¹⁵²

Ayat (5)

Rincian belanja negara menurut organisasi disesuaikan dengan susunan kementerian negara/lembaga pemerintahan pusat.
Rincian belanja negara menurut fungsi antara lain terdiri dari pelayanan umum,

¹⁵¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

¹⁵² *Ibid.*

pertahanan, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata, budaya, agama, pendidikan, dan perlindungan sosial.

Rincian belanja negara menurut jenis belanja (sifat ekonomi) antara lain terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, dan belanja lain-lain.

Penjelasan dari Ayat (5) Pasal 11 UU No. 17/2003 ini menunjukkan bagaimana belanja negara dikelompokkan. Terdapat tiga pengelompokan yaitu menurut organisasi, fungsi, dan jenis. Menurut organisasi, belanja negara dapat dibedakan sesuai dengan kementerian negara atau lembaga pemerintah di tingkat pusat. Sedangkan jika dilihat dari fungsinya, belanja negara dibagi ke dalam sebelas kelompok belanja, yaitu (1) pelayanan umum, (2) pertahanan, (3) ketertiban dan keamanan, (4) ekonomi, (5) lingkungan hidup, (6) perumahan dan fasilitas umum, (7) kesehatan, (8) pariwisata dan budaya, (9) agama, (10) pendidikan, dan (11) perlindungan sosial. Adapun belanja negara menurut sifat ekonominya terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembayaran bunga, pembayaran subsidi, hibah, bantuan sosial dan belanja lain-lain.

APBN 2005 merupakan anggaran pertama yang disusun dengan mengacu pada pembahasan dan bentuk baru sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.¹⁵³ Besarnya belanja pemerintah pada tahun anggaran ini adalah Rp387,8 Triliun dengan pembagian Rp266,2 Triliun untuk belanja pemerintah pusat dan Rp131,5 Triliun berupa belanja untuk daerah.

¹⁵³ Departemen Keuangan RI, *Nota Keuangan dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2004 Tentang Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2004), hlm. 74.

Belanja pemerintah pusat dibagi ke dalam delapan bagian yaitu belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembayaran bunga utang, subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, dan belanja lain-lain. Adapun besarnya untuk masing-masing bagian adalah Rp60,7 Triliun, Rp34,0 Triliun, Rp43,1 Triliun, Rp64,1 Triliun, Rp31,3 Triliun, Rp0, Rp17,1 Triliun dan Rp15,8 Triliun. Belanja untuk daerah dibagi dalam dua kelompok yaitu dana perimbangan sebesar Rp124,3 Triliun dan dana otonomi khusus dan penyesuaian sebesar Rp7,2 Triliun. Dana perimbangan selanjutnya dibagi lagi menjadi tiga bagian, yaitu dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Besaran dana pada ketiga bagian ini adalah Rp31,2 Triliun, Rp88,8 Triliun dan Rp4,3 Triliun.¹⁵⁴

Anggaran belanja negara pada APBN-P tahun 2006 menunjukkan peningkatan ditandai dengan kenaikan menjadi Rp699,1 Triliun. Belanja pemerintah pusat mencakup Rp478,2 Triliun dan belanja ke daerah mencapai Rp220,8 Triliun. Belanja pemerintah pusat dibagi dalam belanja pegawai sebanyak Rp79,1 Triliun, belanja barang Rp56,0 Triliun, belanja modal Rp69,8 Triliun, pembayaran bunga utang sebesar Rp82,5 Triliun, dimana Rp58,2 Triliun untuk utang dalam negeri dan Rp24,3 Triliun untuk utang luar negeri, subsidi sebesar Rp107,6, belanja hibah Rp0, bantuan sosial Rp41,0 Triliun dan belanja lainnya Rp42,3 Triliun. Belanja ke daerah mencakup dana perimbangan sejumlah Rp216,8 Triliun dan dana otonomi khusus dan penyusunan yang mencapai Rp4,1 Triliun. Dana perimbangan dibagi dalam tiga kelompok dana, yaitu dana bagi

¹⁵⁴ *Ibid.* hlm. 101.

hasil sebesar Rp59,6 Triliun, dana alokasi umum sebesar Rp145,7 Triliun dan dana alokasi khusus sebesar Rp11,6 Triliun.¹⁵⁵

APBN-P 2007 mencakup anggaran belanja negara yang mencapai Rp752,4 Triliun dengan perincian untuk belanja pemerintah pusat mencapai Rp498,2 Triliun dan transfer ke daerah sebesar Rp254,2 Triliun. Belanja pemerintah pusat meliputi belanja pegawai sebesar Rp98,0 Triliun, belanja barang sebanyak Rp 61,8 Triliun, belanja modal sejumlah 71,7 Triliun, pembayaran bunga utang sebesar Rp83,6 Triliun, subsidi sebanyak Rp105,1 Triliun, belanja hibah sebesar Rp0, bantuan sosial sebanyak Rp52,3 Triliun, dan belanja lainnya sejumlah Rp25,8 Triliun. Adapun transfer ke daerah berbentuk dana perimbangan dan dana otonomi khusus dan penyusunan dengan nilai masing-masing sejumlah Rp244,6 Triliun dan Rp9,6 Triliun. Dana perimbangan diperuntukkan untuk dana bagi hasil sejumlah Rp62,7 Triliun, dana alokasi umum sebesar Rp164,8 Triliun dan dana alokasi khusus sebanyak Rp17,1 Triliun.¹⁵⁶

Belanja negara pada APBN-P 2008 mencapai Rp989,5 Triliun dengan pembagian sebesar Rp697,1 Triliun untuk belanja pemerintah pusat dan Rp292,4 Triliun untuk transfer ke daerah. Belanja pemerintah pusat dalam bentuk belanja kementerian dan lembaga mencapai Rp290 Triliun, dan belanja non kementerian dan lembaga mencapai Rp407 Triliun. Belanja non kementerian dan lembaga ini

¹⁵⁵ Departemen Keuangan RI. *Nota Keuangan dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2006 Tentang Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2006), hlm. 82.

¹⁵⁶ Departemen Keuangan RI, *Nota Keuangan dan Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2007), hlm. II-50.

sejumlah Rp94,8 Triliun diantaranya diperuntukkan bagi pembayaran bunga utang sedangkan Rp234,4 Triliun lainnya untuk subsidi. Transfer ke daerah dibagi dalam dua kelompok, yaitu pertama dana perimbangan sebesar Rp278,4 Triliun dimana Rp77,7 Triliun diantaranya berupa dana bagi hasil, Rp179,5 Triliun berupa dana alokasi umum, dan Rp21,2 Triliun berupa dana alokasi khusus, dan kedua dana otonomi khusus dan penyesuaian sebesar Rp14 Triliun dengan Rp7,5 Triliun untuk dana otonomi khusus, dan Rp6,5 Triliun untuk dana penyesuaian.¹⁵⁷

Belanja negara dalam APBN-P Tahun Anggaran 2009 mencapai Rp1000,8 Triliun. Anggaran ini dibagi dalam kelompok, yaitu belanja pemerintah pusat sebesar Rp691,5 Triliun dan transfer ke daerah sebesar Rp309,3 Triliun.¹⁵⁸ Belanja pemerintah pusat untuk kementerian dan lembaga mencapai Rp327,6 Triliun dan untuk selain kementerian dan lembaga mencapai Rp372,1 Triliun. Sedangkan transfer untuk daerah digunakan untuk dana perimbangan dan dana otonomi khusus dan penyesuaian yang masing-masing senilai Rp285,0 Triliun dan Rp24,3 Triliun.¹⁵⁹

Belanja negara pada APBN 2010 mencapai Rp1042,1 Triliun dengan distribusi sebanyak Rp697,4 Triliun untuk belanja pemerintah pusat dan Rp344,7 untuk transfer ke daerah. Belanja pemerintah pusat untuk kementerian dan lembaga

¹⁵⁷ Departemen Keuangan RI, *Nota Keuangan dan Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2008), hlm. II-65.

¹⁵⁸ Departemen Keuangan RI, *Nota Keuangan dan Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2009), hlm. II-54.

¹⁵⁹ Departemen Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2005-2010*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2010), hlm. 2.

mencapai Rp332,9 Triliun dan untuk selain kementerian dan lembaga mencapai Rp364,4 Triliun. Sedangkan tranfer ke daerah digunakan untuk dana perimbangan sebesar Rp316,7 Triliun dan untuk dana otonomi khusus dan penyesuaian sebesar Rp28,0 Triliun.¹⁶⁰

Anggaran belanja negara pada APBN 2011 mencapai Rp1320,7 Triliun dimana Rp908,2 Triliun diantaranya adalah belanja pemerintah pusat dan Rp412,5 Triliun merupakan transfer ke daerah. Belanja yang digunakan pemerintah pusat untuk kementerian dan lembaga mencapai Rp461,5 Triliun dan untuk selain kementerian dan lembaga mencapai Rp446,7 Triliun. Transfer ke daerah dalam bentuk dana perimbangan mencapai Rp347,5 Triliun dan untuk dana otonomi khusus dan penyesuaian mencapai Rp64,9 Triliun.¹⁶¹

Belanja negara dalam APBN-P 2012 mencapai Rp1435,4 Triliun dengan penggunaan untuk belanja pemerintah pusat mencapai Rp964,9 Triliun dan transfer ke daerah mencapai Rp470,4 Triliun. Peruntukan belanja pemerintah pusat pada kementerian dan lembaga mencapai Rp508,3 Triliun dan peruntukan pada yang lain sejumlah Rp456,6 Triliun. Dana perimbangan dan dana otonomi khusus dan penyesuaian yang diberikan sebagai transfer ke daerah masing-masing mencapai Rp70,4 Triliun.¹⁶²

Belanja pemerintah pusat dapat dikelompokkan dalam delapan jenis yaitu:

¹⁶⁰ Kementerian Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2006-2012*, (Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2012), hlm. 2.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² *Ibid.*

1) Belanja Pegawai; 2) Belanja Barang; 3) Belanja Modal; 4) Pembayaran Bunga Utang yang meliputi a. Utang Dalam Negeri dan b. Utang Luar Negeri; 5) Subsidi yang meliputi a. Energi dan b. Non Energi; 6) Belanja Hibah; 7) Bantuan Sosial yang meliputi a. Dana Penanggulangan Bencana Alam dan b. Bantuan Melalui K/L; dan 8) Belanja Lain-lain. Belanja pemerintah pusat ini antara tahun 2005 hingga 2013 dijelaskan dalam tabel berikut:



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

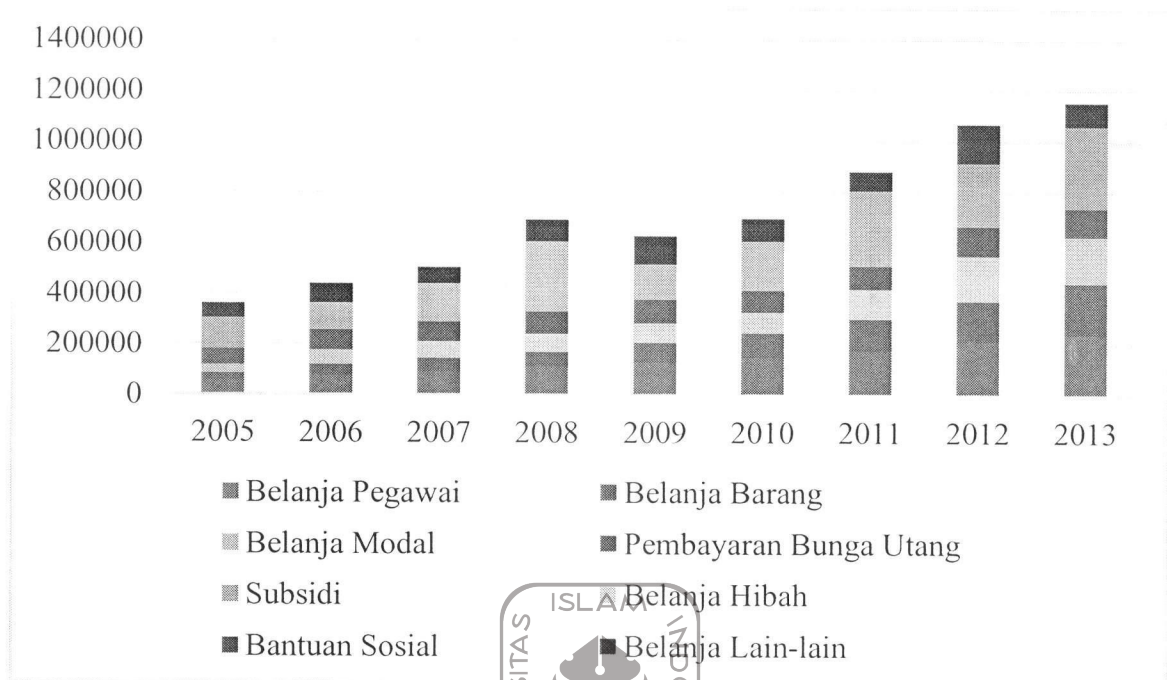
Tabel 1 Belanja Pemerintah Pusat, 2005-2013, Rp Miliar

Uraian	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBN-P	APBN
Belanja Pegawai	54.254,2	73.252,3	90.425,0	112.829,9	127.669,7	148.078,1	175.737,9	212.255,1	241.606,3
Belanja Barang	29.171,7	47.181,9	54.511,4	55.963,5	80.667,9	97.596,8	124.639,5	162.012,3	200.735,2
Belanja Modal	32.888,8	54.951,9	64.288,7	72.772,5	75.870,8	80.287,1	117.854,5	176.051,4	184.363,5
Pembayaran Bunga Utang	65.199,6	79.082,6	79.806,4	88.429,8	93.782,1	88.383,2	93.262,0	117.785,4	113.243,8
a. Utang Dalam Negeri	42.600,0	54.908,8	54.079,4	59.887,0	63.755,9	61.480,6	66.824,9	84.749,3	80.703,3
b. Utang Luar Negeri	22.599,6	24.174,3	25.727,0	28.542,8	30.026,2	26.902,7	26.437,1	33.036,1	32.540,5
Subsidi	120.765,3	107.431,8	150.214,5	275.291,4	138.082,2	192.707,1	295.358,2	245.076,3	317.218,6
a. Energi	104.449,2	94.601,4	116.867,9	233.013,2	94.585,9	139.952,9	255.608,8	202.353,2	274.743,0
b. Non Energi	16.316,1	12.826,4	33.346,6	42.278,2	43.496,3	52.754,1	39.749,4	42.723,1	42.475,6
Belanja Hibah	0	0	0	0	0	70,0	300,1	1.790,9	3.621,3
Bantuan Sosial	24.903,50	40.708,60	49.756,3	57.740,8	73.813,6	68.611,1	71.104,3	86.028,0	73.608,8
a. Dana Penanggulangan Bencana Alam	0	0	1.888,9	2.939,8	2.223,6	2.681,0	3.978,3	4.000,0	4.000,0
b. Bantuan Melalui K/L	0	40.708,60	47.867,4	54.801,0	71.590,0	65.930,1	67.126,0	82.028,0	69.608,8
Belanja Lain-lain	33.972,10	37.423,10	15.621,2	30.328,1	38.926,2	21.673,0	5.465,4	68.535,0	19.983,4
Jumlah	361.155,20	440.032,10	504.623,4	693.356,0	628.812,4	697.406,4	883.722,0	1.069.534,4	1.154.380,9

Sumber: Departemen Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2005-2010*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2010), hlm. 4-5 dan Kementerian Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2007-2013*, (Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2013), hlm. 4.

Bagian terbesar dari belanja pemerintah pusat selama 2005 sampai dengan 2013 adalah pada subsidi. Jumlah subsidi yang dibayar mencapai Rp120,76 Triliun pada 2005 hingga menjadi Rp317,22 Triliun pada 2013. Jika dihitung rata-ratanya, maka selama jangka waktu tersebut, sekitar 28,97% belanja pemerintah pusat dihabiskan untuk subsidi. Bagian terbesar kedua ada pada belanja pegawai yang selama sembilan tahun penelitian rata-ratanya mencapai 18,67%. Bagian terbesar selanjutnya digunakan untuk tiga pengeluaran yang memiliki rata-rata hampir sama selama tahun penelitian, yaitu pembayaran bunga utang, belanja modal, dan belanja barang. Ketiganya masing-masing menyumbang 13,73%, 12,69%, dan 12,35% terhadap belanja pemerintah secara rata-rata.

Sisa anggaran belanja pemerintah digunakan untuk bantuan sosial, belanja lain-lain, dan belanja hibah yang dalam tahun penelitian rata-rata masing-masing mencapai 8,71%, 4,83%, dan 0,06%. Komposisi dari masing-masing belanja pemerintah tersebut dapat dijelaskan dalam gambar berikut:



Gambar 2 Belanja Pemerintah Pusat, 2005-2013

Sumber: Departemen Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2005-2010*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2010), hlm. 4-5 dan Kementerian Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2007-2013*, (Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2013), hlm. 4. Data diolah peneliti.

Belanja negara yang dilakukan oleh pemerintah pusat di Indonesia berdasarkan fungsi dapat dikategorikan dalam sebelas kelompok fungsi sebagaimana telah disebutkan sebelumnya. Kesebelas fungsi tersebut selanjutnya memiliki subfungsi masing-masing. Detail fungsi belanja negara beserta subfungsinya dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pelayanan Umum dengan subfungsinya 1) Lembaga Eksekutif dan Legislatif, Keuangan dan Fiskal, serta Urusan Luar Negeri; 2) Bantuan Luar Negeri; 3) Pelayanan Umum; 4) Penelitian Dasar dan Pengembangan Iptek; 5) Pinjaman Pemerintah; 6) Pembangunan Daerah; 7) Litbang Pelayanan Umum; dan 8) Pelayanan Umum Lainnya,
- b. Pertahanan dengan subfungsinya 1) Pertahanan Negara; 2) Dukungan

- Pertahanan; 3) Bantuan Militer Luar Negeri; 4) Litbang Pertahanan; dan 5) Pertahanan Lainnya,
- c. Ketertiban dan Keamanan dengan subfungsinya 1) Kepolisian; 2) Penanggulangan Bencana; 3) Pembinaan Hukum; 4) Peradilan; 5) Lembaga Pemasyarakatan; 6) Litbang Ketertiban dan Keamanan; dan 7) Ketertiban dan Keamanan Lainnya,
- d. Ekonomi dengan subfungsinya 1) Perdagangan, Pengembangan Usaha, Koperasi dan UKM; 2) Tenaga Kerja; 3) Pertanian, Kehutanan, Perikanan, dan Kelautan; 4) Pengairan; 5) Bahan Bakar dan Energi; 6) Pertambangan; 7) Industri dan Konstruksi; 8) Transportasi; 9) Telekomunikasi; 10) Litbang Ekonomi; dan 11) Ekonomi Lainnya,
- e. Lingkungan Hidup dengan subfungsinya 1) Manajemen Limbah; 2) Manajemen Air Limbah; 3) Penanggulangan Polusi; 4) Konservasi Sumberdaya Alam; 5) Tata Ruang dan Pertanahan; 6) Litbang Lingkungan Hidup; dan 7) Lingkungan Hidup Lainnya,
- f. Perumahan dan Fasilitas Umum dengan subfungsinya 1) Pengembangan Perumahan; 2) Pemberdayaan Komunitas Permukiman; 3) Penyediaan Air Minum; 4) Penerangan Jalan; 5) Litbang Perumahan dan Fasilitas Umum; dan 6) Perumahan dan Fasilitas Umum Lainnya,
- g. Kesehatan dengan subfungsinya 1) Obat dan Perbekalan Kesehatan; 2) Pelayanan Kesehatan Perorangan; 3) Pelayanan Kesehatan Masyarakat; 4) Kependudukan dan Keluarga Berencana; 5) Litbang Kesehatan; dan 6) Kesehatan Lainnya,

- h. Pariwisata dan Budaya dengan subfungsinya 1) Pengembangan Pariwisata dan Budaya; 2) Pembinaan Kepemudaan dan Olah Raga; 3) Pembinaan Penerbitan dan Penyiaran; 4) Litbang Pariwisata dan Budaya; 5) Pembinaan Olahraga Prestasi; dan 6) Pariwisata dan Budaya Lainnya,
- i. Agama dengan subfungsinya 1) Peningkatan Kehidupan Beragama; 2) Kerukunan Hidup Beragama; 3) Litbang Agama; dan 4) Pelayanan Keagamaan Lainnya,
- j. Pendidikan dengan subfungsinya 1) Pendidikan Anak Usia Dini; 2) Pendidikan Dasar; 3) Pendidikan Menengah; 4) Pendidikan Non-Formal dan Informal; 5) Pendidikan Kedinasan; 6) Pendidikan Tinggi; 7) Pelayanan Bantuan terhadap Pendidikan; 8) Pendidikan Keagamaan; 9) Litbang Pendidikan; 10) Pembinaan Kepemudaan dan Olahraga; dan 11) Pendidikan Lainnya,
- k. Perlindungan Sosial dengan subfungsinya 1) Perlindungan dan Pelayanan Sosial Orang Sakit dan Cacat; 2) Perlindungan dan Pelayanan Sosial Lansia; 3) Perlindungan dan Pelayanan Sosial Keluarga Pahlawan, Perintis Kemerdekaan, Pejuang; 4) Perlindungan dan Pelayanan Sosial Anak-anak dan Keluarga; 5) Pemberdayaan Perempuan; 6) Penyuluhan dan Bimbingan Sosial; 7) Bantuan Perumahan; 8) Bantuan dan Jaminan Sosial; 9) Litbang Perlindungan Sosial; dan 10) Perlindungan Sosial Lainnya.¹⁶³

¹⁶³ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Selain sebelas fungsi di atas, terdapat sejumlah pengeluaran berdasar fungsi yang tidak terdapat dalam referensi untuk beberapa tahun, yaitu 2007, 2010, 2011, 2012, dan 2013.¹⁶⁴ Tabel berikut merangkum pengeluaran berdasar fungsi tersebut:



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

¹⁶⁴ Kementerian Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2007-2013*, (Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2013), hlm. 15.

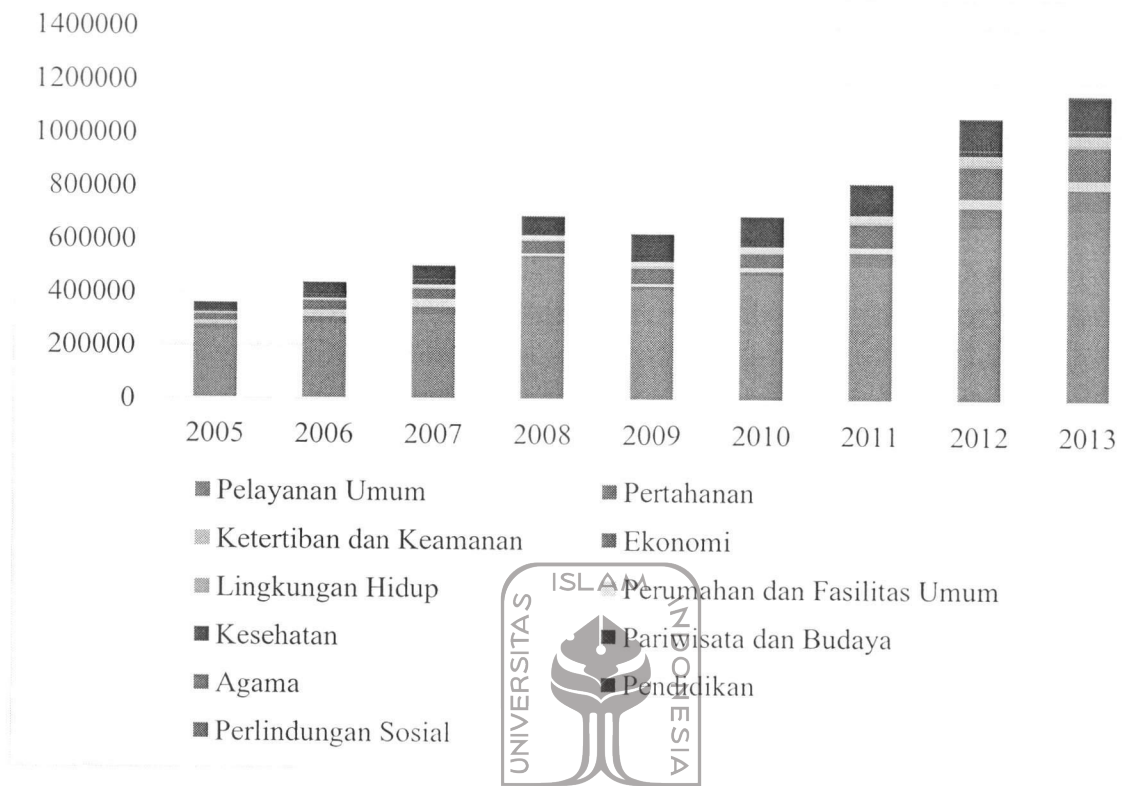
Tabel 2 Belanja Pemerintah Pusat Berdasarkan Fungsi, 2005-2013, Rp Miliar

Uraian	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBN-P	APBN
Pelayanan Umum	255.603,2	283.341,1	316.139,3	534.567,2	417.771,9	471.557,6	508.945,5	659.142,5	720.059,7
Pertahanan	21.562,2	24.426,1	30.685,9	9.158,5	13.145,7	17.080,5	51.121,0	73.919,7	81.769,1
Ketertiban dan Keamanan	15.617,3	23.743,1	28.315,9	7.019,2	7.753,9	13.835,4	21.691,2	33.448,0	36.486,8
Ekonomi	23.504,0	38.295,6	42.222,0	50.484,8	58.845,1	52.178,4	87.246,2	120.145,5	122.888,4
Lingkungan Hidup	1.333,9	2.664,5	4.922,6	5.315,1	10.703,0	6.549,6	8.615,1	10.738,6	12.446,4
Perumahan dan Fasilitas Umum	4.216,5	5.457,2	9.134,6	12.448,7	14.648,5	20.053,2	22.937,8	29.454,2	30.722,1
Kesehatan	5.836,9	12.189,7	16.004,5	14.038,9	15.743,1	18.793,0	14.088,8	15.376,1	17.493,0
Pariwisata dan Budaya	588,6	905,4	1.851,2	1.293,7	1.406,2	1.408,7	3.553,5	3.166,8	2.509,3
Agama	1.312,3	1.411,2	1.884,2	745,7	723,5	878,8	1.424,7	3.577,1	4.100,1
Pendidikan	29.307,9	45.303,9	50.843,4	55.298,0	84.919,5	90.818,3	97.854,0	114.962,7	118.467,1
Perlindungan Sosial	2.103,8	2.306,3	2.650,4	2.986,4	3.102,3	3.341,6	3.906,4	5.556,0	7.416,4
Tidak terdaftar dalam referensi						911,4	62.337,8	47,3	22,4
Total	361.155,2	440.031,2	504.623,4	693.356,0	628.812,4	697.406,4	883.721,9	1.069.534,5	1.154.380,9

Sumber: Departemen Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2005-2010*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2010), hlm. 6-8 dan Kementerian Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2007-2013*, (Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2013), hlm. 5-7.

Fungsi pelayanan umum menjadi alokasi utama belanja pemerintah pusat selama data penelitian. Pada 2005 Rp255,6 Triliun digunakan untuk fungsi ini dan meningkat menjadi Rp720,06 Triliun pada 2013. Rata-rata anggaran yang dialokasikan untuk fungsi pelayanan umum mencapai 65,62% selama sembilan tahun terakhir. Fungsi dengan alokasi terbesar kedua adalah pendidikan yang mencapai 10,56% diikuti fungsi ekonomi dengan 8,83% secara rata-rata tahunan. Alokasi anggaran selanjutnya digunakan pada pertahanan dan ketertiban dan keamanan yang masing-masing mencapai 4,8% dan 3,14% selama tahun penelitian.

Fungsi kesehatan menyerap alokasi anggaran sebesar 2.15% diikuti oleh fungsi perumahan dan fasilitas umum yang mencapai 2.14% dari total anggaran secara rata-rata tahunan. Selain fungsi-fungsi di atas, fungsi lainnya menggunakan kurang dari 1% anggaran pertahun. Untuk fungsi lingkungan hidup dan perlindungan sosial besaran anggaran mencapai 0,94% dan 0,8% setiap tahunnya. Sedangkan dua fungsi terakhir yaitu pariwisata dan budaya dan agama menggunakan masing-masing 0,25% anggaran secara rata-rata tahunan. Komposisi ini dapat digambarkan dalam gambar berikut:



Gambar 3 Belanja Pemerintah Pusat Berdasarkan Fungsi, 2005-2013

Sumber: Departemen Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2005-2010*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2010), hlm. 6-8 dan Kementerian Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2007-2013*, (Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2013), hlm. 5-7. Data diolah peneliti.

Selain untuk kepentingan berdasarkan fungsi atau jenisnya, belanja pemerintah juga diperuntukkan bagi pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Secara umum belanja negara untuk otonomi daerah dan desentralisasi fiskal ini diwujudkan dalam transfer yang peruntukannya untuk dana perimbangan dan dana otonomi khusus dan penyesuaian. Dana perimbangan berupa dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Dana bagi hasil berasal dari bagi hasil pajak dan sumber daya alam. Suspen yang terjadi pada anggaran daerah juga dimasukkan dalam dana bagi hasil.

Pajak sebagai bagian dari dana bagi hasil yang didistribusikan kepada

daerah meliputi a) pajak penghasilan; b) pajak bumi dan bangunan; c) BPHTB; dan d) Cukai. Sedangkan bagi hasil dari sumber daya alam meliputi a) migas; b) pertambangan umum; c) kehutanan; d. perikanan; dan e) pertambangan panas bumi. Adapun dana alokasi umum yang selama ini diberikan kebanyakan berupa DAU Murni ditambah dengan tambahan tunjangan profesi guru dan koreksi alokasi DAU khusus Kabupaten Indramayu yang terjadi pada tahun 2010. Besarnya transfer pemerintah ke daerah selama masa penelitian, ditampilkan dalam tabel berikut.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

Tabel 3 Transfer ke Daerah, 2005-2013, Rp Miliar

Uraian	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBN-P	APBN
I. Dana Perimbangan	143.221,3	2 22.130,6	243.967,1	278.714,7	287.251,5	316.711,4	347.246,2	408.352,1	444.798,8
A. Dana Bagi Hasil	5 0.479,2	64.900,3	62.941,9	78.420,2	76.129,9	92.183,6	96.909,0	108.421,7	101.962,4
1. Pajak	23.709,6	28.227,1	34.990,4	37.879,0	40.334,2	47.017,8	42.933,9	51.675,8	49.951,7
a. Pajak Penghasilan	5.439,6	6.052,6	7.965,3	9.988,3	10.219,1	10.931,5	13.237,3	21.641,3	22.106,9
b. Pajak Bumi dan Bangunan	14.935,7	18.994,9	22.584,6	22.251,8	23.073,9	27.108,4	28.288,2	28.149,8	25.992,8
c. BPHTB	3.334,3	3.179,6	4.440,6	5.638,9	5.976,2	7.775,9	0	238,8	0
d. Cukai	0	0	0	0	1.065,1	1.202,1	1.408,4	1.645,9	1.852,0
2. Sumber Daya Alam	2 6.769,6	36.673,2	27.951,9	40.739,6	35.795,8	45.165,8	53.975,1	56.745,9	52.010,6
a. Migas	2 2.633,3	31.635,8	24.978,8	33.094,5	26.128,7	35.196,4	37.306,3	41.695,8	35.197,2
b. Pertambangan Umum	2 .584,2	3.624,9	4.227,6	6.191,7	7.197,6	7.790,4	14.498,2	12.919,3	14.079,2
c. Kehutanan	1.334,0	0	1.724,2	1.389,4	1.307,1	1.753,1	1.512,5	1.700,7	2.267,4
d. Perikanan	218,1	199,7	166,0	64,0	69,3	120,0	138,1	126,5	144,0
e. Pertambangan Panas Bumi	0	0	0	0	1.093,2	305,9	520,0	303,6	322,8
3. Suspen	0	0	(0,3)	(198,4)	0	0	0	0	0
B. Dana Alokasi Umum	8 8.765,4	145.664,2	164.787,4	179.507,1	186.414,1	203.571,5	225.533,7	273.814,4	311.139,3
1. DAU Murni	8 8.765,4	145.664,2	164.787,4	179.507,1	186.414,1	192.489,9	225.533,7	273.814,4	311.139,3
2. Tambahan Tunjangan Profesi Guru	0	0	0	0	0	10.960,3	0	0	0
3. Koreksi Alokasi DAU Kab. Indramayu	0	0	0	0	0	121,3	0	0	0
C. Dana Alokasi Khusus	3 .976,7	11.566,1	16.237,8	20.787,3	24.707,4	20.956,3	24.803,5	26.115,9	31.697,1

Tabel 3 Lanjutan

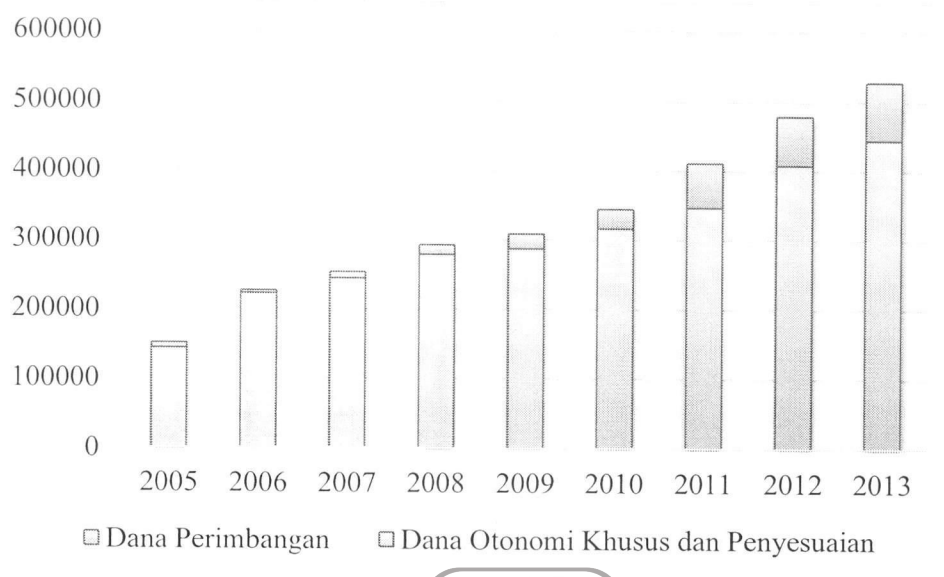
Uraian	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBN-P	APBN	APBN	APBN	
II. Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian	7.242,6	4.049,3	9.296,0	13.718,8	21.333,8	28.016,3	64.078,6	70.423,9	83.831,5										
A. Dana Otonomi Khusus	1.775,3	3.488,3	4.045,7	7.510,3	9.526,6	10.421,4	11.952,6	13.445,6											
B. Dana Penyesuaian	5.467,3	561,1	5.250,3	6.208,5	11.807,2	18.916,7	53.657,2	58.471,3	70.385,9										
Jumlah	150.463,9	226.179,9	253.263,1	292.433,5	308.585,2	344.727,6	411.324,8	478.775,9	528.630,2										

Sumber: Departemen Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2005-2010*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2010), hlm. 13 dan Kementerian Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2007-2013*, (Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2013), hlm. 13



Bagian terbesar dari transfer ke daerah adalah pada dana perimbangan yang jumlahnya mencapai Rp143,22 Triliun pada 2005 atau 95,19% dari total transfer. Angka ini kemudian terus meningkat hingga mencapai Rp444,79 Triliun pada 2013. Meskipun meningkat, bagian dari transfer yang masuk pada dana perimbangan mengalami penyusutan hingga hanya sekitar 84,14% di tahun 2013. Hal ini terjadi mengingat selama masa tersebut persentase dana otonomi khusus dan penyesuaian juga terus mengalami peningkatan secara signifikan. Jika pada tahun 2005 jumlahnya baru sekitar Rp7,24 Triliun, pada 2013 angkanya naik hingga Rp83,83 Triliun. Secara persentase dana otonomi khusus dan penyesuaian meningkat dari 4,81% total transfer ke daerah menjadi 15,86% selama masa penelitian.

Secara rata-rata besarnya dana perimbangan dalam sembilan tahun mencapai 91,54% sedangkan dana otonomi khusus dan penyesuaian mencapai 8,46%. Peningkatan pada dana otonomi khusus terutama dikaitkan dengan makin besarnya kontribusi pemerintah pusat untuk pembangunan daerah khusus. Jika dahulu daerah dimaksud masih terbatas pada Nagroe Aceh Darussalam dan Papua, kini mencakup pula Papua Barat. Adapun penjelasan grafis dari perkembangan dana perimbangan dan dana otonomi khusus dalam transfer ke daerah dapat dilihat pada gambar berikut:

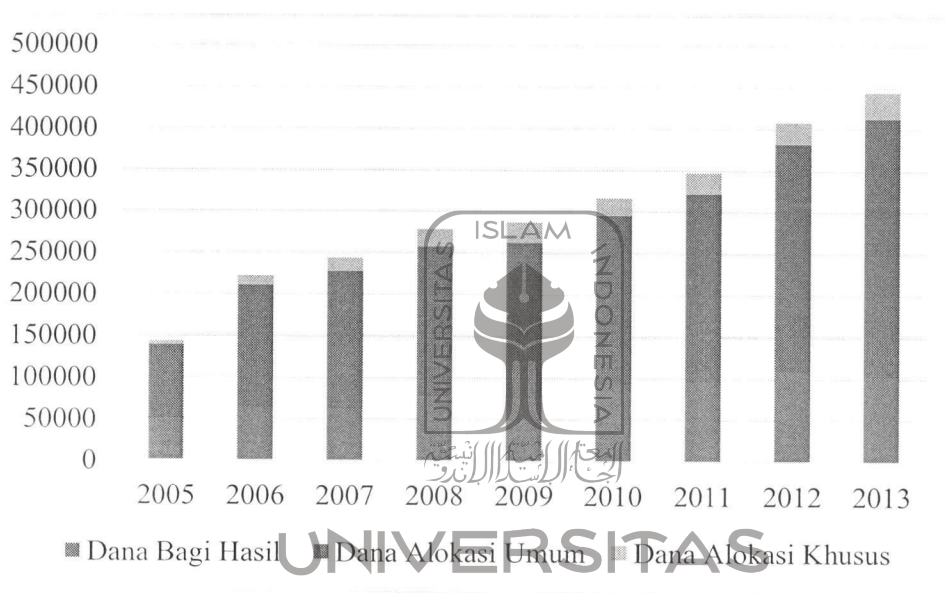


Gambar 4 Perkembangan Dana Perimbangan dan Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian dalam Transfer ke Daerah, 2005-2013

Sumber: Departemen Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2005-2010*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2010), hlm. 13 dan Kementerian Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2007-2013*, (Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2013), hlm. 14. Data diolah peneliti.

Khusus dana perimbangan bagian terbesarnya diperuntukkan dalam skema dana alokasi umum (DAU) yang mencapai rata-rata 65,63% selama tahun penelitian. Adapun alokasi terbesar kedua adalah pada dana bagi hasil yang secara rata-rata mencapai 27,93%. Sisa dana perimbangan berupa dana alokasi khusus yang rata-ratanya sekitar 6,44%. Dari sisi pertumbuhan, dana alokasi umum juga mengalami peningkatan yang signifikan selama tahun-tahun penelitian, yaitu dari Rp88,76 Triliun atau 61,98% dari total dana perimbangan pada 2005 menjadi Rp311,13 Triliun atau 69,95% pada 2013. Peningkatan signifikan juga terjadi pada dana alokasi khusus yang di tahun 2005 sejumlah Rp3,97 Triliun atau 2,78% dari dana perimbangan kemudian terus meningkat hingga mencapai 7,13% atau sejumlah Rp31,69 Triliun.

Penurunan secara persentase pada bagian dana perimbangan terjadi pada dana bagi hasil. Pada 2005 dana bagi hasil berjumlah Rp50,47 Triliun atau sebesar 35,25% dibandingkan total dana perimbangan. Persentase ini turun menjadi 22,92% pada 2013 meskipun angkanya meningkat menjadi Rp101,96 Triliun. Gambar berikut merangkum perkembangan tersebut.



Gambar 5 Perkembangan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus dalam Dana Perimbangan, 2005-2013

Sumber: Departemen Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2005-2010*, (Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2010), hlm. 13 dan Kementerian Keuangan RI, *Data Pokok APBN 2007-2013*, (Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2013), hlm. 14. Data diolah peneliti.

B. Pembahasan Penelitian

Hasil penelitian sebagaimana dijelaskan di atas menunjukkan bahwa secara umum pengeluaran pemerintah di Indonesia selama tahun penelitian telah sesuai dengan prinsip-prinsip dasar pengeluaran negara dalam ekonomi Islam. Kesesuaian ini dapat dilihat dari pengeluaran pemerintah dilihat dari sisi jenis maupun fungsi dan juga keberadaan transfer ke daerah sebagaimana dijelaskan

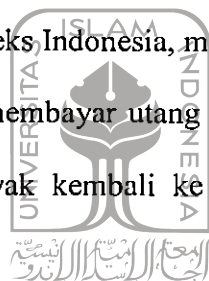
pada bagian sebelumnya. Belanja pegawai, belanja barang, dan belanja modal merupakan jenis pengeluaran pemerintah berdasarkan jenis yang sesuai dengan pengeluaran pemerintah dalam Islam untuk melaksanakan fungsi yang ditugaskan oleh syariah yaitu administrasi sipil. Belanja barang dan belanja modal masing-masing juga memiliki kesesuaian dengan pengeluaran pemerintah dalam Islam yang merupakan bagian dari fungsi turunan syariah berdasar ijthid kontemporer, yaitu untuk penyediaan barang publik dan pembentukan modal dan pertumbuhan ekonomi.

Pembayaran bunga utang sebagai bagian dari belanja pemerintah menurut jenis juga memiliki kesesuaian dengan belanja untuk kebijakan stabilitasi yang masuk dalam fungsi berdasar ijthid masa kini dan diturunkan dari syariah. Pembayaran bunga utang juga sesuai dengan kelompok pengeluaran untuk fungsi negara yang dibebankan rakyat kepada pemerintah. Utang bagi sebuah negara termasuk Indonesia adalah bagian dari upaya memperoleh dana untuk menjaga stabilitas ekonomi maupun pembiayaan proyek pembangunan yang prosesnya dilakukan melalui musyawarah berbasis demokrasi perwakilan antara pemerintah dan parlemen.

Namun demikian perlu juga dijelaskan bahwa terdapat dua pandangan mengenai utang negara dalam ekonomi Islam. Pandangan pertama memandang bahwa pembiayaan yang berasal dari pihak eksternal termasuk utang adalah boleh selama berdasarkan pada akad sesuai dengan tuntunan syariah. Sedangkan pandangan kedua menganggap bahwa pada dasarnya sebuah negara Islam tidak boleh mengambil utang luar negeri karena alasan riba dan karena dampak utang

luar negeri terhadap kemandirian bangsa.¹⁶⁵

Utang dalam Islam juga harus dipahami sebagai alternatif terakhir dalam pembiayaan pembangunan sehingga pemerintah mengambilnya sebagai keterpaksaan dan bukan kebiasaan. Selain itu, jika pun harus mengambil utang, maka harus dipastikan bahwa jumlahnya adalah dalam batas kemampuan untuk membayar sehingga jika pemerintah berutang jangan sampai hal tersebut membuat harga diri bangsa hilang di mata negara kreditor. Utang yang telah diambil juga harus diniatkan untuk dibayar sebagai konsekuensi logis dari utang yang telah diterima. Dalam konteks Indonesia, memang muncul pandangan yang menyatakan untuk tidak perlu membayar utang luar negeri mengingat manfaat utang yang ternyata lebih banyak kembali ke negara kreditor dibandingkan kepada rakyat Indonesia.¹⁶⁶



Berdasarkan penjelasan ini, maka pembayaran utang dan juga bunganya tetap merupakan kewajiban bagi negara melalui pengeluaran pemerintah. Keengganan pemerintah membayar utang dan bunganya akan menjadi citra negatif pemerintah secara internasional. Namun demikian, pemerintah juga patut didorong untuk menuntaskan pembayaran utang dan bunganya diantaranya dengan meningkatkan kemandirian dan meningkatkan etos kerja bangsa. Selain itu, peningkatan kontribusi ekonomi syariah diantaranya melalui zakat dan wakaf tunai juga layak diajukan sebagai salah satu sumber daya pembangunan nasional

¹⁶⁵ Mitawakal, "Utang Negara Menurut Islam", *Artikel blog* dikutip dari <https://mitawakal.wordpress.com/2013/06/23/utang-negara-menurut-islam/> pada 7 Agustus 2015.

¹⁶⁶ Irfan Syauqi Beik, "Utang Negara dalam Syariah", *Artikel blog* dikutip dari <http://irfansb.blogdetik.com/2009/07/01/utang-negara-dalam-syariah/> pada 7 Agustus 2015.

agar terbebas dari utang luar negeri.¹⁶⁷

Subsidi sebagai pengeluaran pemerintah juga sesuai dengan pengeluaran untuk fungsi yang diturunkan dari syariah berdasar ijtihad kontemporer yaitu pengeluaran pada sektor-sektor prioritas yang tidak dapat dipenuhi dengan biaya swasta saja. Subsidi juga dapat dikaitkan dengan pengeluaran untuk fungsi yang ditugaskan syariah mengingat penggunaannya dapat mendukung pemenuhan kebutuhan dasar. Subsidi untuk energi yang merupakan salah pengeluaran dominan dalam belanja pemerintah memiliki peran penting pula dalam menggerakkan roda perekonomian dan penyediaan fasilitas publik yang merupakan kebutuhan masyarakat. Subsidi ini memungkinkan rakyat Indonesia memiliki dan menggunakan kendaraan bermotor yang menjadi sarana utama dalam aneka kegiatan ekonomi dan sosial. Subsidi energi juga memungkinkan tersedianya fasilitas industri dan perdagangan dengan kebutuhan energi sebagai bahan bakar.

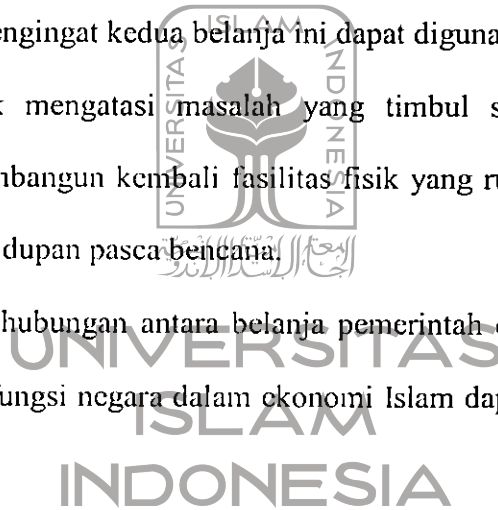
Belanja hibah meskipun porsinya relatif sangat kecil dalam pengeluaran pemerintah memiliki kesesuaian dengan pengeluaran untuk fungsi yang ditugaskan syariah maupun pengeluaran untuk fungsi yang diturunkan dari syariah berdasar ijtihad kontemporer karena sifatnya yang fleksibel. Penggunaan belanja hibah ini antara lain dapat dialokasikan pada belanja untuk kewajiban sosial yang tidak mampu dipenuhi swasta, melindungi lingkungan hidup, maupun penyediaan barang publik. Belanja hibah juga dapat dianggap sesuai dengan

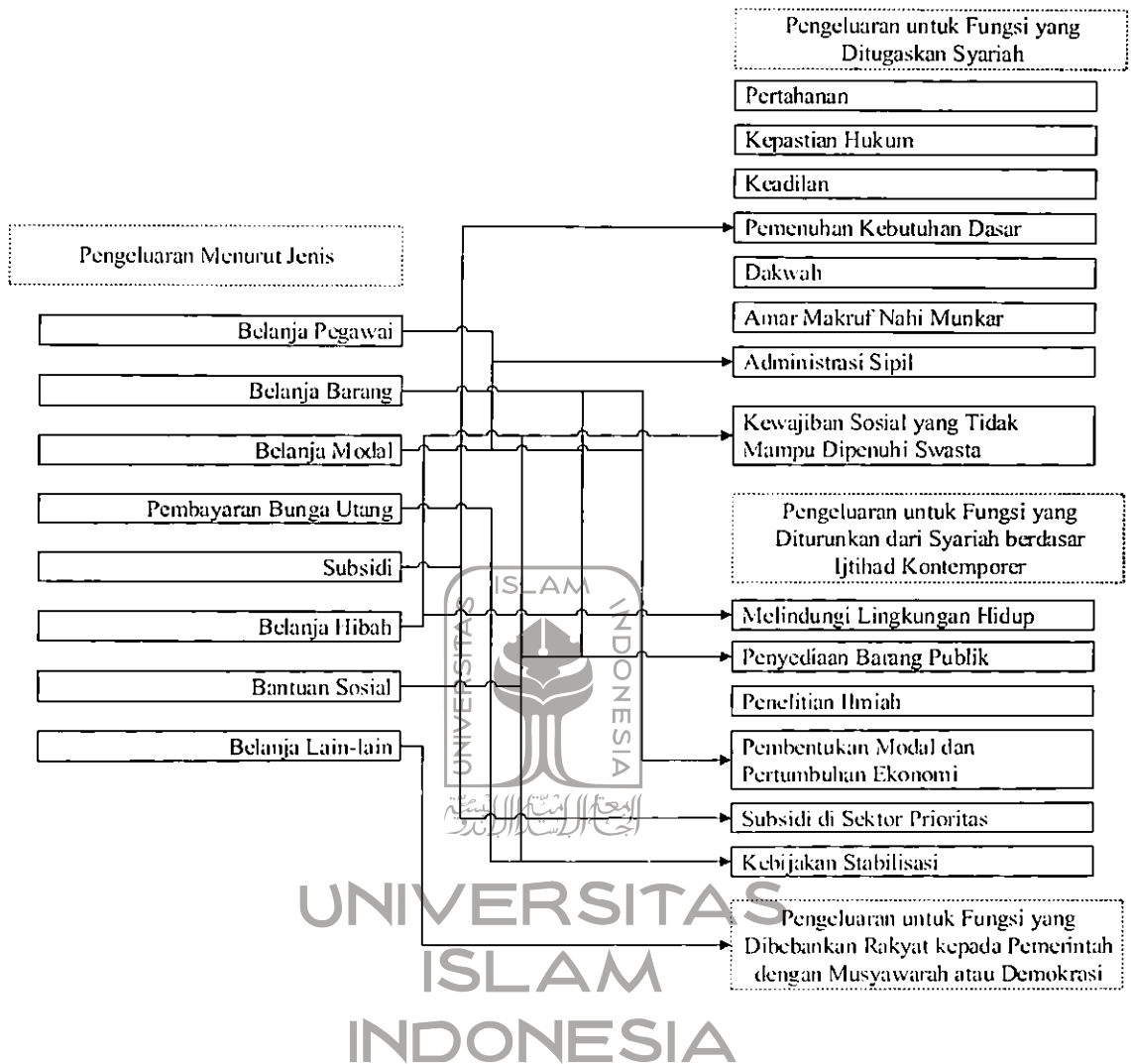
¹⁶⁷ *Ibid.*

pengeluaran untuk fungsi yang dibebankan rakyat kepada pemerintah dengan musyawarah atau demokrasi, seperti bantuan untuk negara lain yang merupakan bagian dari kepedulian terhadap kemanusiaan.

Belanja sosial bersama dengan belanja lain-lain berkesesuaian dengan bentuk-bentuk pengeluaran berdasarkan fungsi yang ditugaskan syariah seperti administrasi sipil dan kewajiban sosial yang tidak mampu dipenuhi swasta. Kedua pengeluaran ini juga sesuai dengan pengeluaran sebagai fungsi turunan syariah berdasar ijtihad kontemporer yaitu pada penyediaan barang publik dan kebijakan stabilisasi. Hal ini mengingat kedua belanja ini dapat digunakan pada saat terjadi bencana alam untuk mengatasi masalah yang timbul setelah, administrasi pelaksana tugas, membangun kembali fasilitas fisik yang rusak serta menjamin keberlangsungan kehidupan pasca bencana.

Secara grafis hubungan antara belanja pemerintah di Indonesia dengan belanja berdasarkan fungsi negara dalam ekonomi Islam dapat dijelaskan dalam gambar berikut:



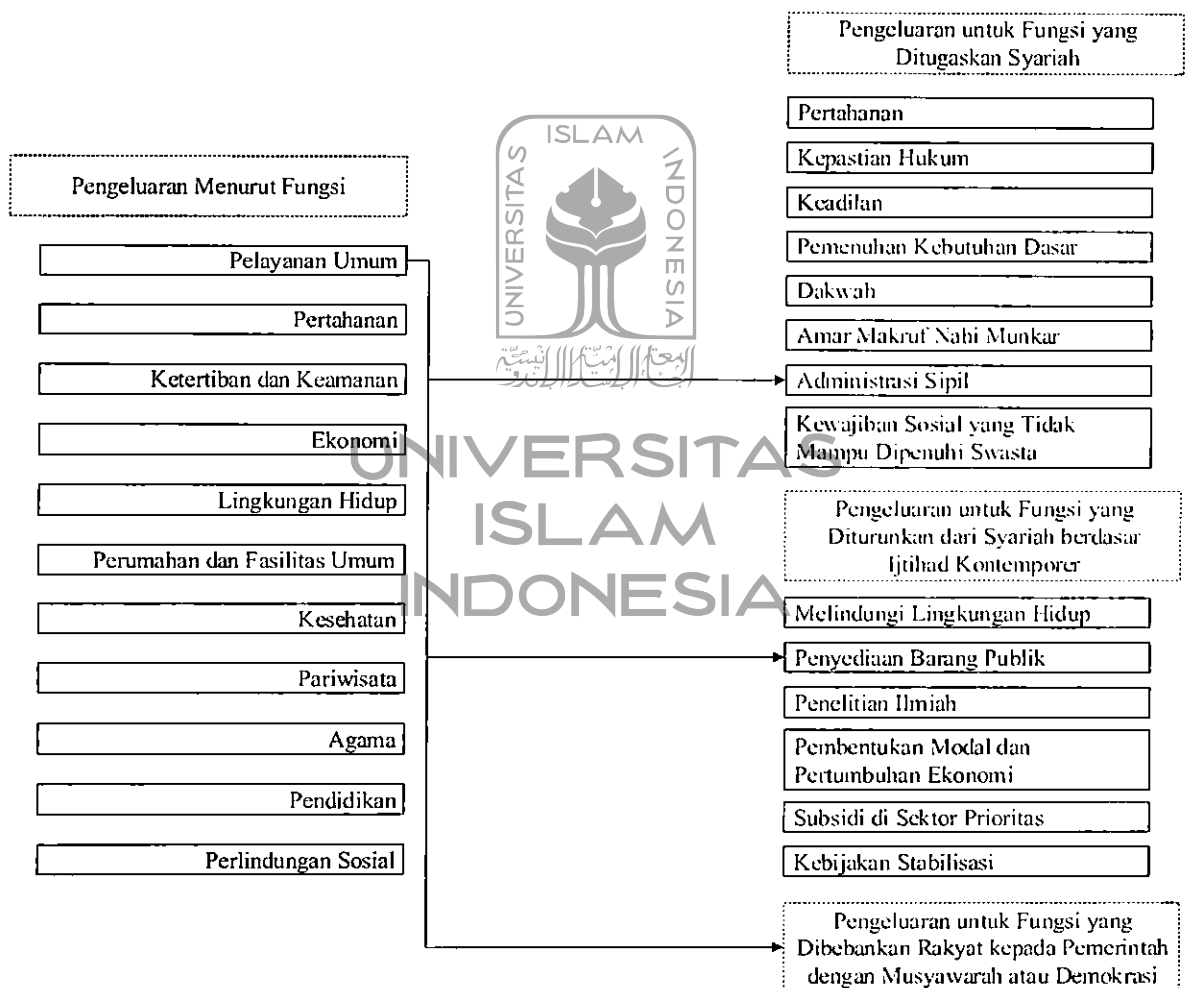


Gambar 6 Belanja Pemerintah Menurut Jenis dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Belanja pemerintah berdasarkan fungsi yang paling besar yaitu untuk pelayanan umum merupakan pengeluaran yang sesuai dengan administrasi sipil, penyediaan barang publik, maupun pengeluaran yang dibebankan rakyat kepada pemerintah. Fungsi belanja untuk administrasi sipil antara lain tergambar pada subfungsi lembaga eksekutif dan legislatif, keuangan dan fiskal, serta urusan luar negeri dan subfungsi pelayanan umum lainnya yang mendominasi pengeluaran.

Pelayanan umum sebagai substansi fungsi pengeluaran pemerintah juga menjadi kontributor dalam penyediaan layanan jasa kepada masyarakat sebagai bentuk barang publik, terutama yang disalurkan melalui kementerian dan lembaga. Melalui fungsi pelayanan umum pula, anggaran pembangunan daerah yang merupakan bagian dari pelaksanaan aspirasi rakyat melalui sistem demokrasi dapat diwujudkan. Secara grafis, hubungan ini tercermin dalam gambar berikut.



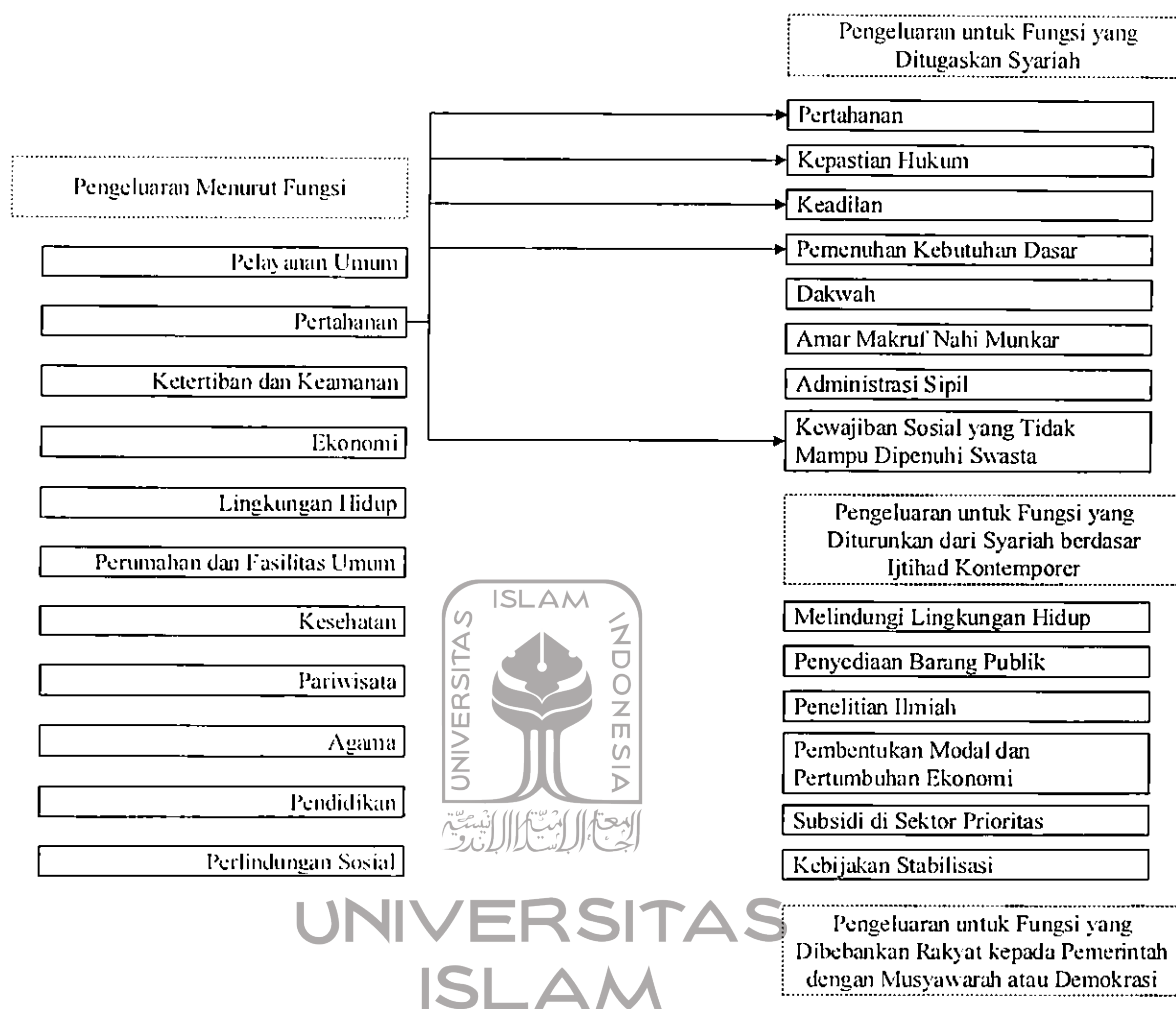
Gambar 7 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Pelayanan Umum dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Fungsi pertahanan dalam pengeluaran pemerintah juga sesuai dengan tinjauan ekonomi Islam terkait pengeluaran negara. Pengeluaran jenis ini menjadi pengeluaran pertama dalam melaksanakan fungsi negara yang diamanatkan syariah. Selain itu, pengeluaran pada fungsi ini sekaligus menjadi pengeluaran dengan tujuan menjaga keamanan dan ketertiban, pemenuhan kebutuhan dasar, serta menegakkan keadilan dalam konteks militer. Mengingat posisi militer yang tidak semata menjaga keamanan negara, belanja untuk fungsi pertahanan juga berimbas pada pengeluaran untuk kewajiban sosial yang tidak mampu dipenuhi swasta, seperti bantuan di saat terjadi bencana maupun keterlibatan aktif Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam menyukseskan tugas pemerintah lainnya. Gambar berikut memberikan gambaran secara grafis bagaimana fungsi pertahanan ini memiliki kesesuaian dengan pandangan ekonomi Islam tentang belanja negara.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

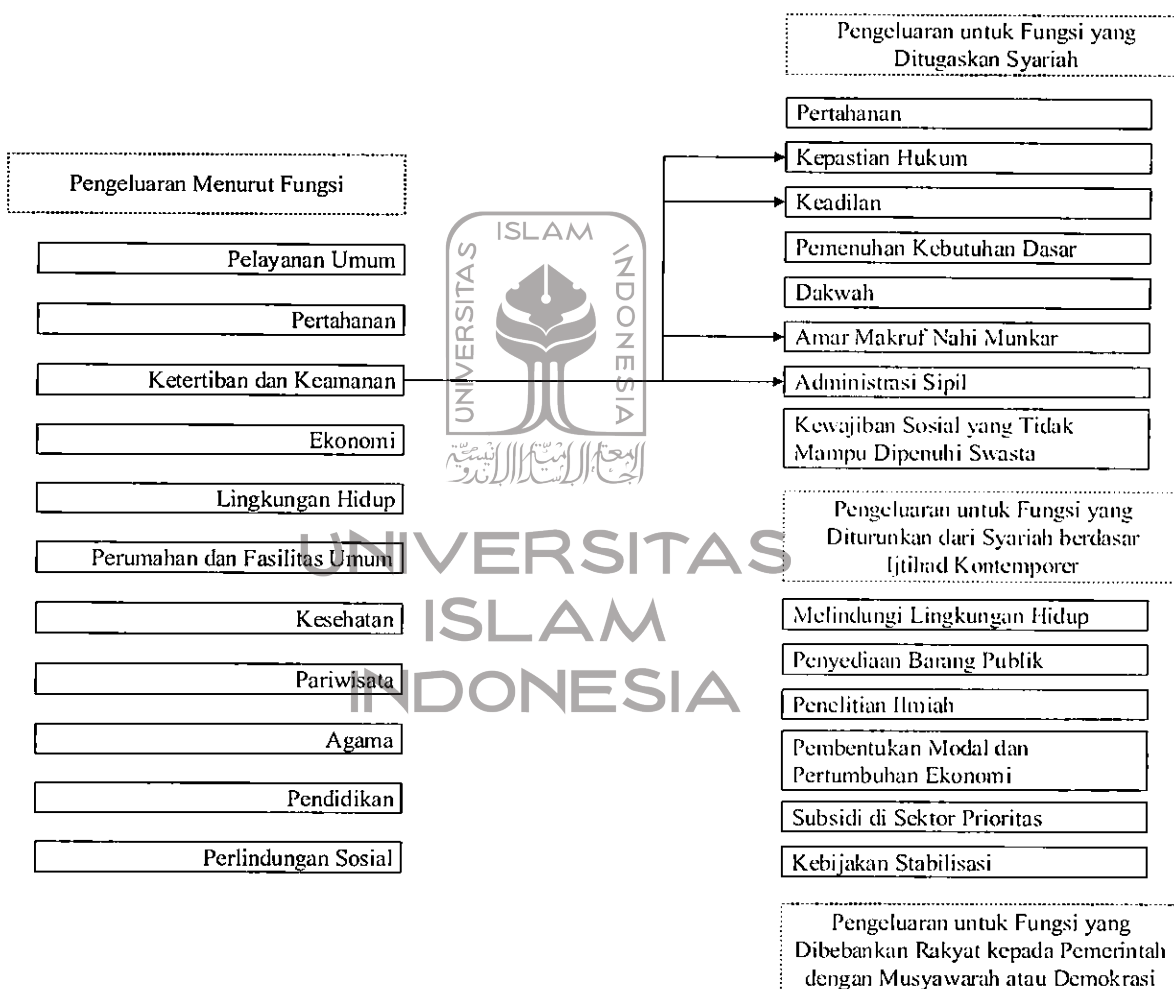


Gambar 8 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Pertahanan dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Belanja pemerintah untuk fungsi ketertiban dan keamanan mencakup banyak dimensi pengeluaran yang sesuai dengan ajaran syariah maupun turunan darinya, seperti kepastian hukum, keadilan, amar makruf nahi munkar, administrasi sipil, dan penyediaan barang publik. Empat fungsi pertama, yaitu kepastian hukum, keadilan, amar makruf nahi munkar, dan administrasi sipil dapat dirujuk pada pengeluaran untuk subfungsi kepolisian, pembinaan hukum, peradilan, lembaga pemasyarakatan maupun ketertiban dan keamanan lainnya.

Adapun untuk penyediaan barang publik dapat dilihat dari belanja subfungsi-subfungsi yang disebutkan sebelumnya ditambah khususnya subfungsi penanggulangan bencana. Gambaran bagaimana hubungan antara belanja pada fungsi ini dan kesesuaiannya dengan ekonomi Islam dijelaskan pada gambar berikut.



Gambar 9 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Ketertiban dan Keamanan dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

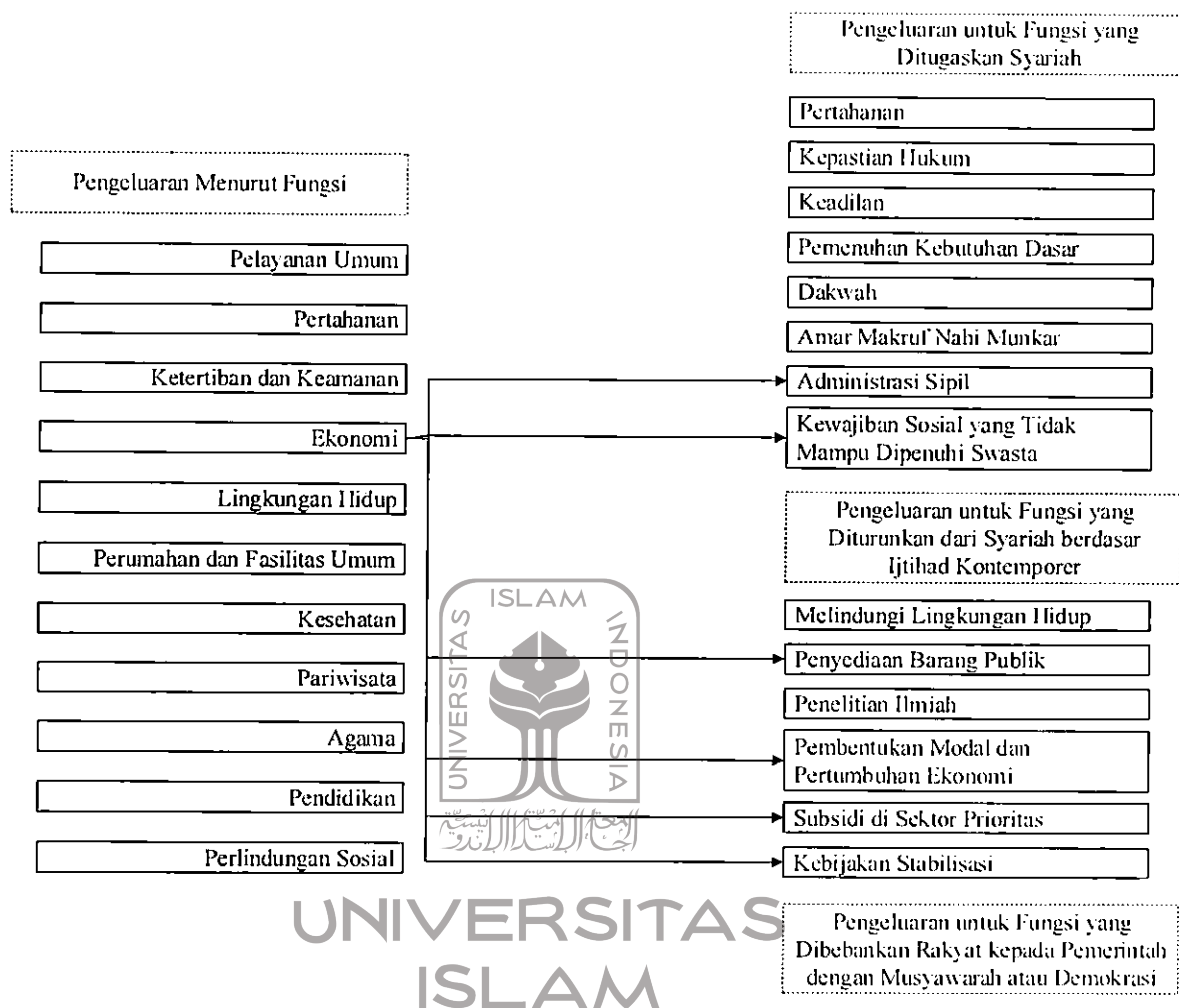
Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Belanja untuk fungsi ekonomi memiliki banyak subfungsi yang sesuai dengan prinsip belanja berdasarkan ekonomi Islam baik pada kelompok

pengeluaran untuk fungsi yang ditugaskan syariah maupun pada kelompok pengeluaran untuk fungsi yang diturunkan dari syariah berdasar ijtihad kontemporer dan kelompok pengeluaran untuk fungsi yang dibebankan rakyat kepada pemerintah dengan musyawarah atau demokrasi. Belanja ekonomi pada berbagai subfungsinya terutama sekali akan memenuhi kewajiban pemerintah untuk administrasi sipil, kewajiban sosial yang tidak mampu dipenuhi swasta, penyediaan barang publik, subsidi di sektor prioritas, pembentukan modal dan pertumbuhan ekonomi, dan kebijakan stabilisasi serta kewajiban pengeluaran lainnya. Gambar berikut menyajikan gambaran secara grafis bagaimana belanja untuk fungsi ekonomi memiliki kesesuaian dengan ekonomi Islam.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

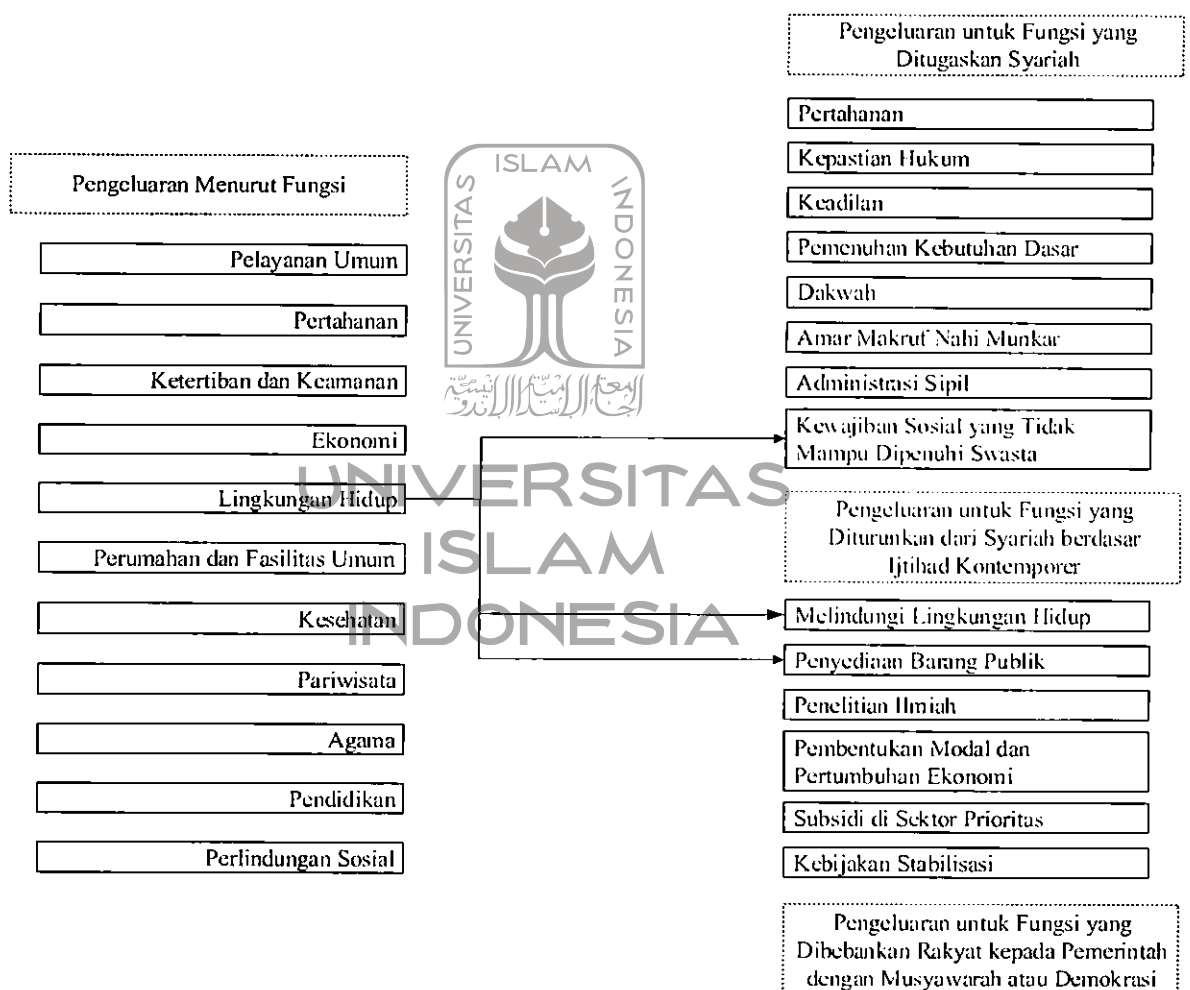


Gambar 10 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Ekonomi dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Belanja pemerintah untuk fungsi lingkungan hidup beserta subfungsinya memiliki kesesuaian dengan pengeluaran pemerintah dalam ekonomi Islam yang diperuntukkan bagi perlindungan lingkungan. Belanja pemerintah untuk perlindungan lingkungan merupakan salah satu pengeluaran untuk memenuhi fungsi negara yang diturunkan dari ajaran syariah dengan ijtihad kontemporer. Selain itu, belanja pada fungsi lingkungan hidup juga akan berdampak pada penyediaan barang publik berupa lingkungan yang sehat dan juga pada

pemenuhan kewajiban sosial yang gagal dipenuhi swasta. Dalam konteks masyarakat yang makin kritis terhadap lingkungan, pengeluaran pada subfungsi lingkungan hidup juga dapat memenuhi fungsi negara sebagai tuntutan rakyat kepada pemerintah melalui mekanisme demokrasi. Hubungan antara pengeluaran untuk fungsi lingkungan dan pandangan ekonomi Islam tentang pengeluaran negara dapat digambarkan dalam gambar berikut.



Gambar 11 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Lingkungan Hidup dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

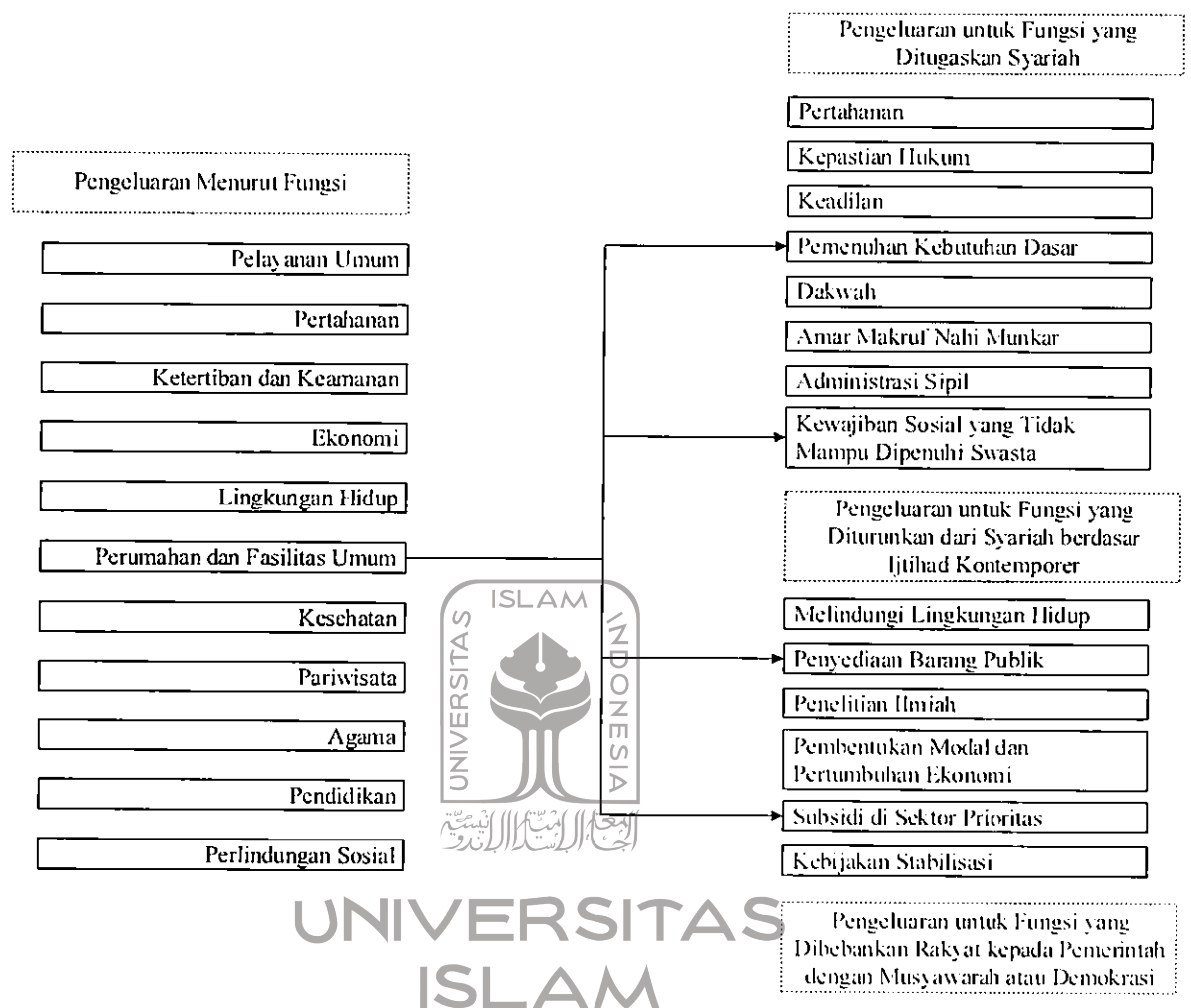
Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Belanja berdasarkan fungsi selanjutnya adalah untuk perumahan dan

fasilitas umum. Fungsi ini dan subfungsi di bawahnya sesuai dengan pengeluaran untuk pemenuhan kebutuhan dasar dan juga kewajiban sosial yang tidak dapat dipenuhi oleh swasta sebagai dua pengeluaran untuk memenuhi fungsi negara berdasarkan perintah syariah. Fungsi ini terutama pada subfungsi penyediaan air minum dan subfungsi penerangan jalan serta subfungsi perumahan dan fasilitas umum lainnya juga sesuai dengan belanja untuk penyediaan barang publik dan subsidi di sektor prioritas yang diamanatkan oleh fungsi negara sebagai turunan ajaran Alquran dan Sunnah berdasar ijtihad masa kini. Pada gambar berikut, hubungan antara belanja pemerintah untuk fungsi perumahan dan fasilitas umum dengan pandangan ekonomi Islam mengenai pengeluaran pemerintah dapat dilihat dengan jelas.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

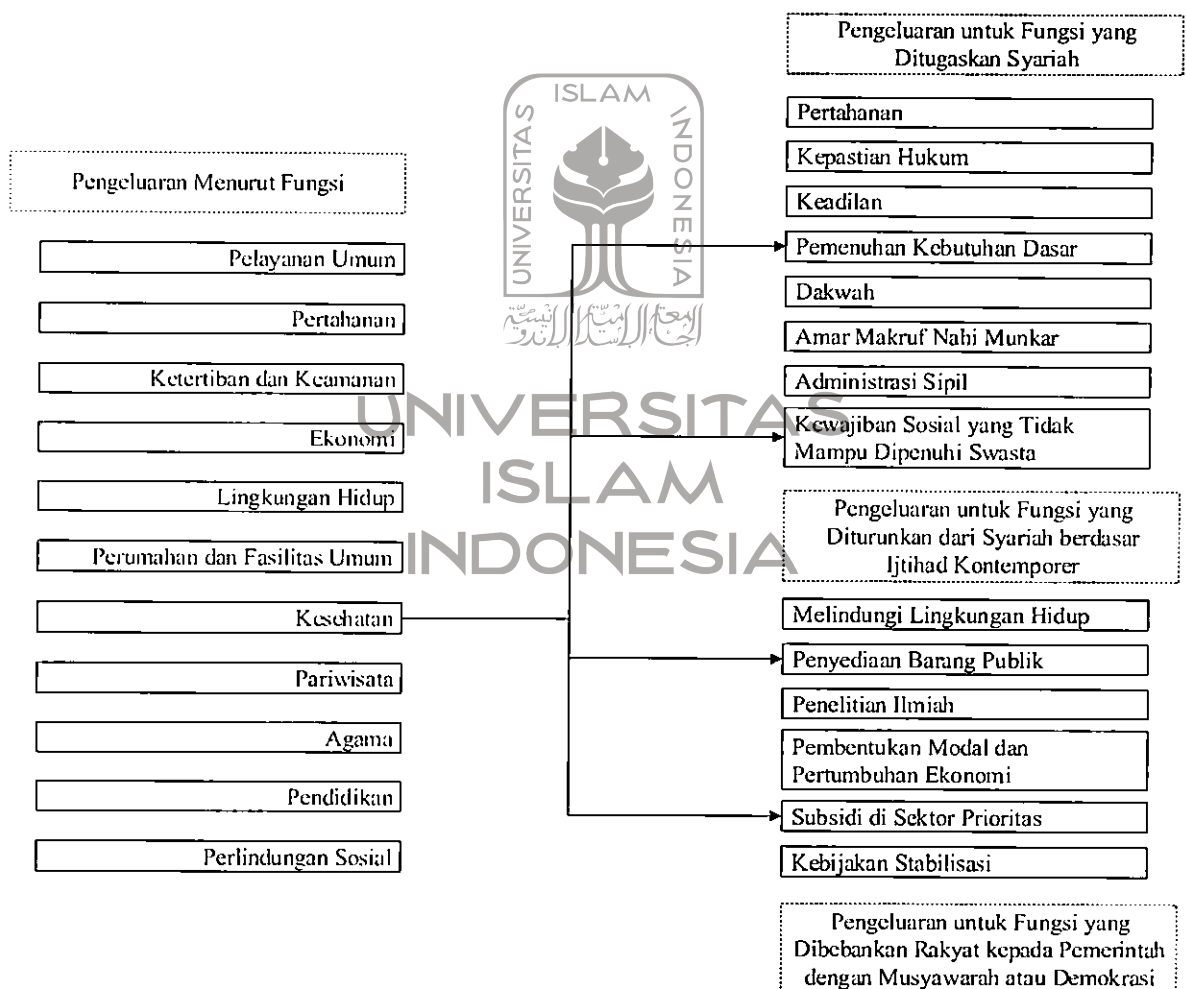


Gambar 12 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Perumahan dan Fasilitas Umum dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Belanja kesehatan beserta subfungsi di dalamnya merupakan bentuk-bentuk pengeluaran untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara sekaligus kewajiban sosial yang tidak mampu dipenuhi swasta sesuai dengan fungsi negara yang ditekankan oleh syariah. Selain itu, belanja pada fungsi ini juga merupakan bagian dari penyediaan barang publik dan subsidi di sektor prioritas yang menjadi perintah tidak langsung syariah sebagai hasil ijtihad para ahli di masa kini. Belanja pada subfungsi kependudukan dan keluarga berencana misalnya merupakan

bentuk ijtihad kontemporer yang bertujuan meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia. Fungsi kesehatan juga memiliki kesesuaian dengan pengeluaran negara untuk memenuhi fungsi yang dibebankan rakyat kepada pemerintah mengingat tuntutan akan fasilitas kesehatan yang memadai terus meningkat terutama di daerah. Belanja kesehatan pemerintah dan hubungannya yang sangat berkaitan dengan pandangan ekonomi Islam tentang pengeluaran negara dijelaskan dalam gambar berikut ini.



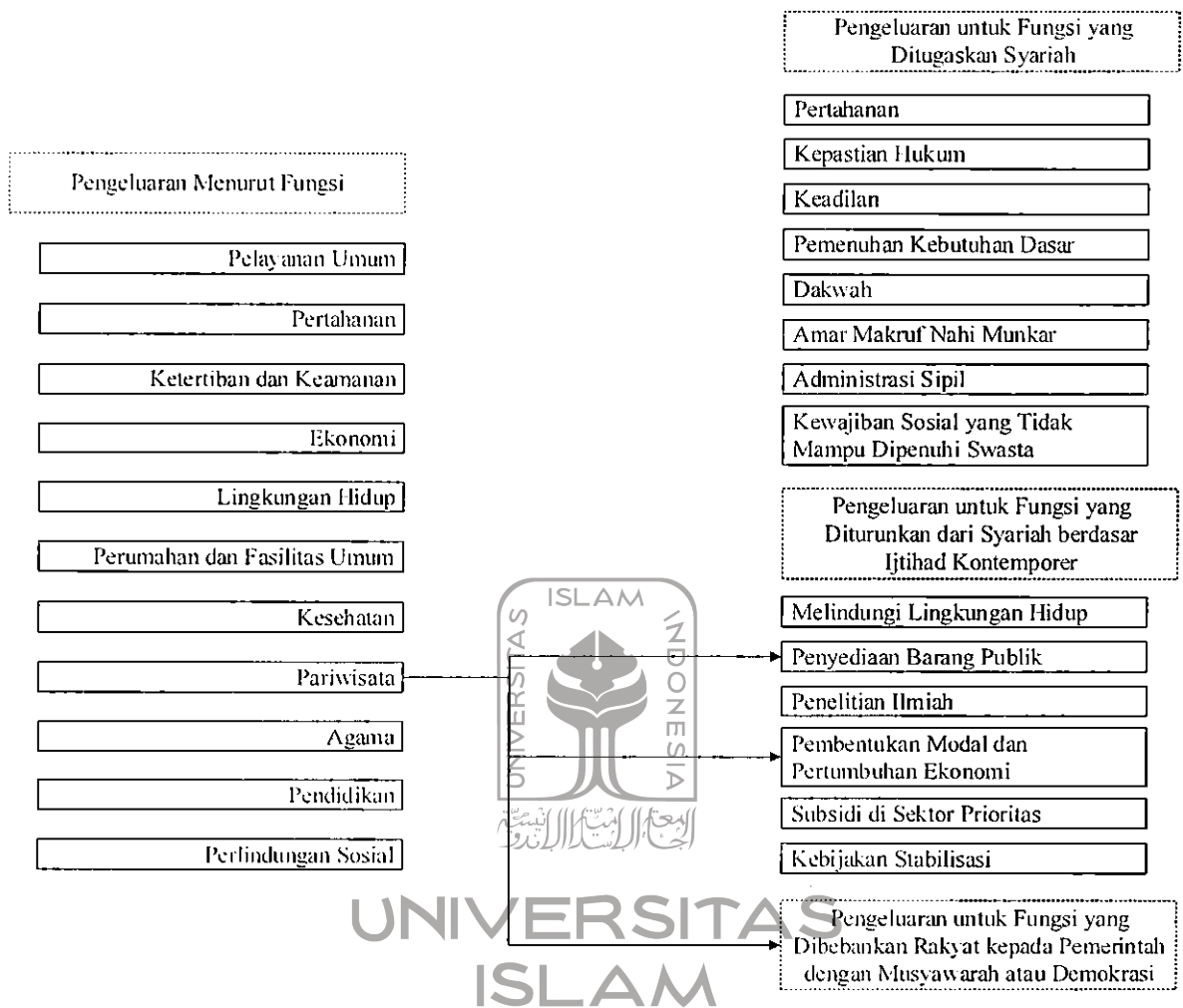
Gambar 13 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Kesehatan dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Belanja berdasarkan fungsi pariwisata merupakan bagian dari pengeluaran untuk memenuhi fungsi negara pada pengeluaran untuk penyediaan barang publik dan pembentukan modal dan pertumbuhan ekonomi. Barang publik yang disediakan melalui belanja negara berdasarkan fungsi pariwisata tidak semata berbentuk lokasi wisata dan fasilitasnya, tetapi juga ruang terbuka untuk olahraga, pembinaan pemuda, dan juga informasi untuk kepentingan publik. Fungsi ini juga berkaitan erat dengan dinamika demokrasi yang membuat masyarakat makin membutuhkan sumber informasi beserta perangkat pendukungnya dalam mengambil keputusan baik pada bidang politik, sosial, dan ekonomi maupun lainnya. Gambar di bawah ini menjelaskan hubungan antara fungsi pariwisata dari pengeluaran pemerintah dengan pandangan ekonomi Islam tentang belanja negara.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

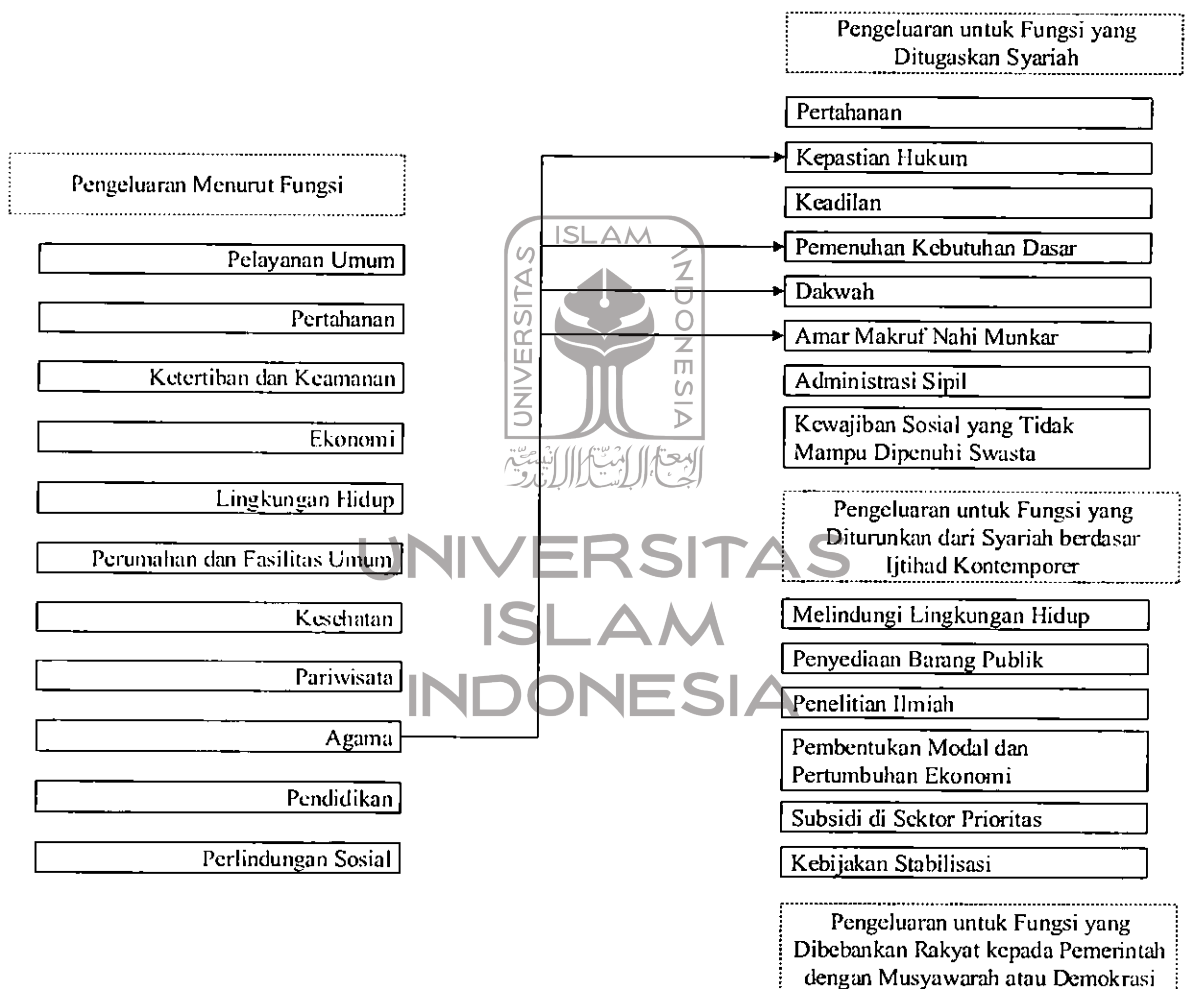


Gambar 14 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Pariwisata dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Belanja untuk fungsi agama beserta subfungsinya yang jumlahnya sangat kecil dibandingkan belanja lain memiliki kesesuaian dengan pengeluaran pemerintah yang diamanatkan Alquran dan Sunah yaitu pada dakwah dan amar makruf nahi munkar. Belanja agama juga bahkan dapat menjadi bagian pemenuhan kebutuhan dasar di bidang spiritual. Belanja pada fungsi agama terutama pada subfungsi pelayanan juga merupakan kewajiban sosial yang tidak mampu dipenuhi swasta terutama pada aspek pelayanan pernikahan dan lainnya.

Dengan pelaksanaan fungsi ini, belanja pada fungsi agama juga sekaligus membantu pelaksanaan kepastian hukum dalam konteks kehidupan umat beragama. Bagaimana pengeluaran pemerintah pada fungsi agama dan hubungannya yang berkaitan erat dengan pandangan ekonomi Islam tentang belanja negara dijelaskan dalam gambar berikut.



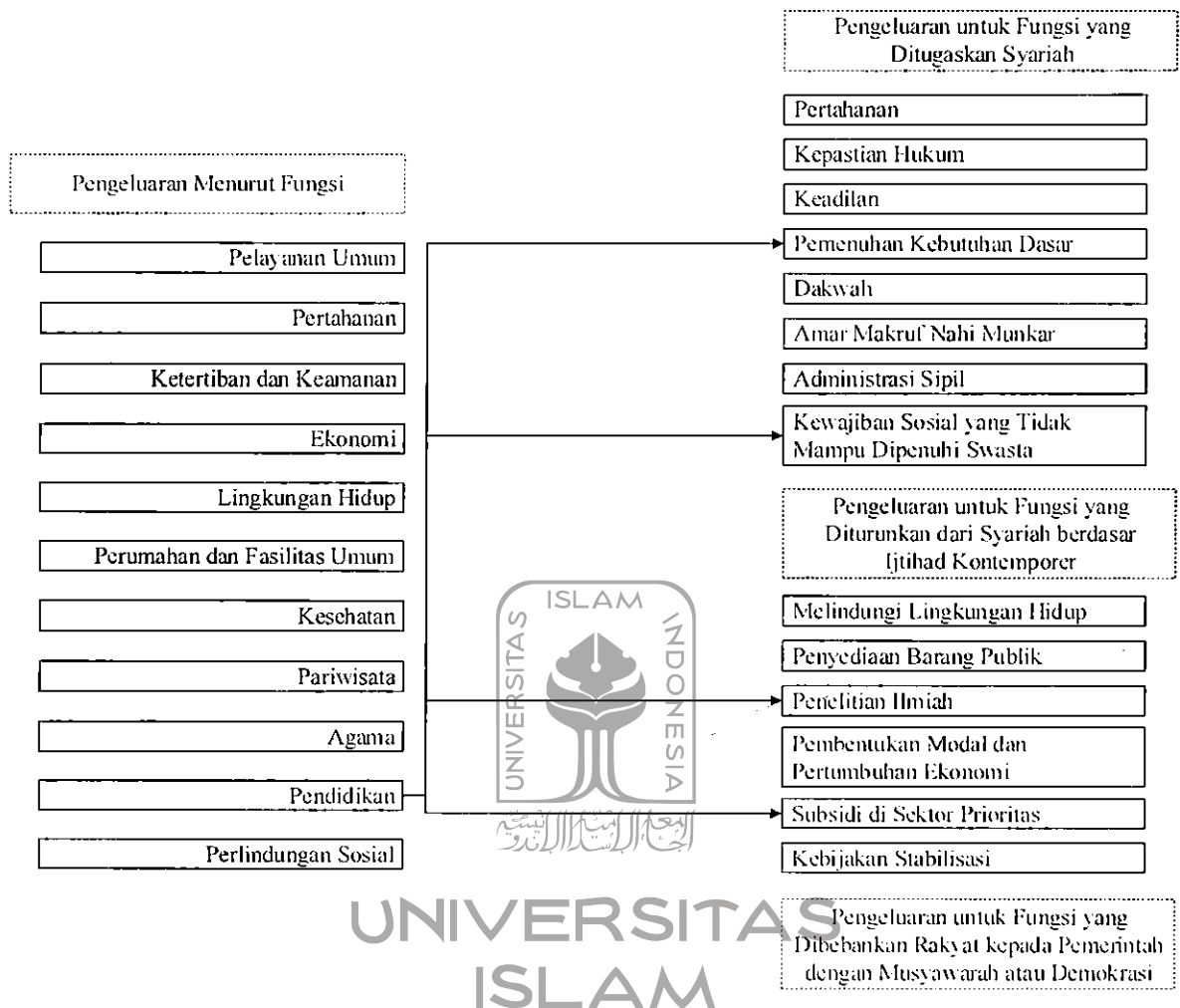
Gambar 15 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Agama dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Belanja untuk fungsi pendidikan menjadi salah satu belanja terbesar dalam belanja pemerintah di Indonesia. Belanja pada fungsi ini memiliki kesesuaian

dengan pengeluaran pemerintah untuk fungsi yang diamanatkan syariah yaitu pemenuhan kebutuhan dasar dan kewajiban sosial yang tidak mampu dipenuhi swasta. Pendidikan saat ini merupakan kebutuhan yang mutlak diperlukan seluruh rakyat untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Melalui pendidikan derajat kehidupan akan meningkat dan keberlanjutan hidup akan terjaga. Oleh karena itu, pemerintah berperan besar dalam membantu rakyat yang membutuhkan bantuan sosial untuk memenuhi kebutuhan akan pendidikan yang memadai, minimal pada pendidikan dasar dan menengah.

Belanja pada fungsi pendidikan juga memiliki kesesuaian dengan pengeluaran negara dalam Islam untuk fungsi yang diturunkan dari syariah berdasar ijtihad kontemporer yaitu pada subsidi sektor yang diprioritaskan. Pendidikan merupakan salah satu bagian penting untuk mencapai tujuan nasional yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa sehingga pemenuhan belanja pada bidang ini merupakan prioritas pemerintah. Apalagi capaian pada bidang pendidikan Indonesia dapat dianggap belum mengembirakan jika dibandingkan dengan sejumlah negara di kawasan Asia Tenggara. Hal ini tentu saja memunculkan kekhawatiran akan kemampuan bangsa dalam bersaing mengingat kawasan ini dalam waktu dekat akan makin terkoneksi untuk membentuk satu masyarakat ekonomi yang menafikan batasan teritorial. Tanpa pendidikan yang kuat, tentunya akan banyak potensi bangsa yang hilang dan gagal bersaing. Gambar berikut merangkum hubungan antara pengeluaran untuk pendidikan dengan pandangan ekonomi Islam tentang belanja negara.



Gambar 16 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Pendidikan dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

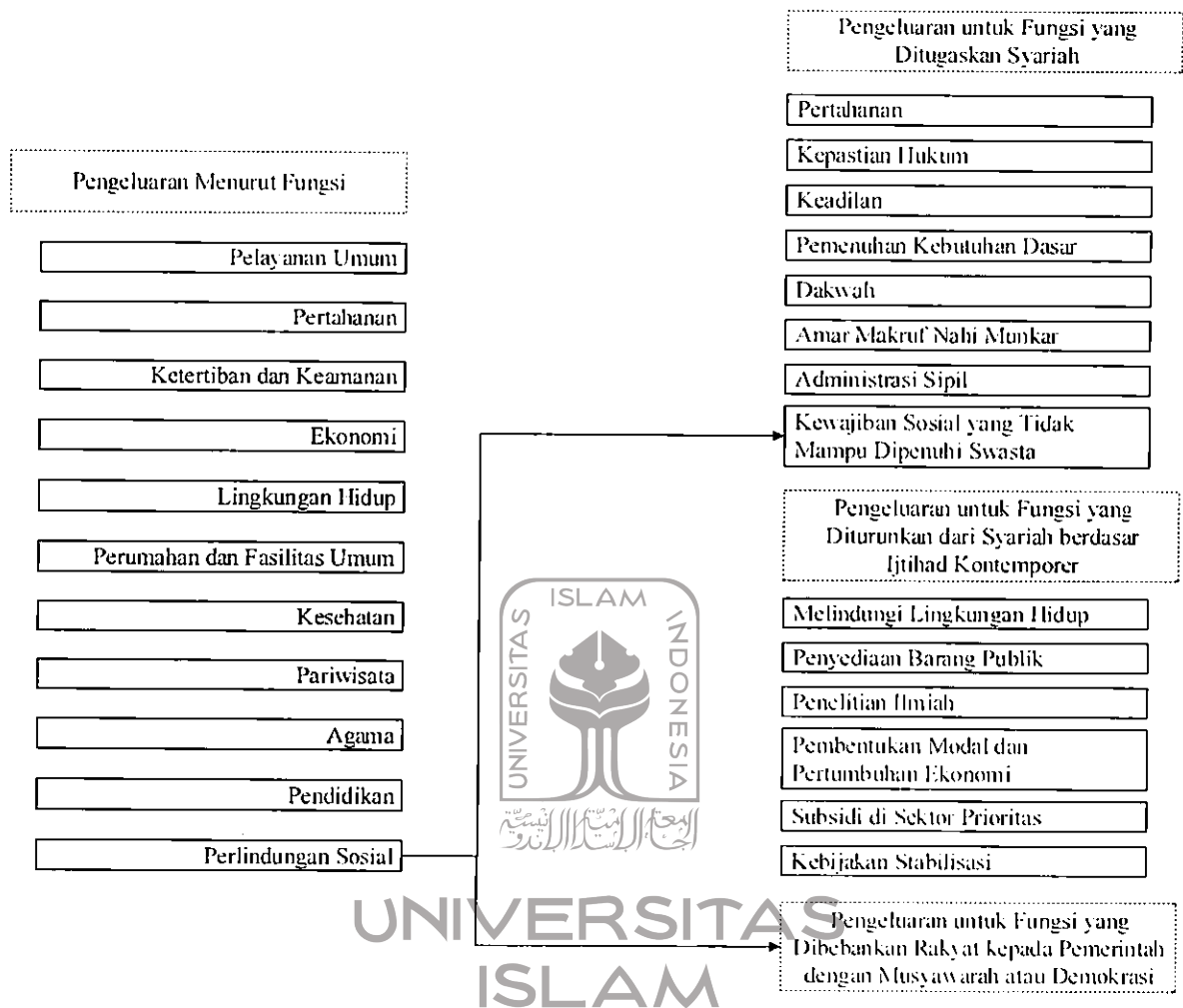
Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Fungsi terakhir dari belanja negara adalah pada perlindungan sosial. Fungsi ini dan subfungsi di bawahnya sesuai dengan pengeluaran untuk fungsi yang ditugaskan syariah yaitu pada pengeluaran untuk kewajiban sosial yang tidak mampu dipenuhi swasta. Subfungsi pada pelayanan sosial seperti perlindungan dan pelayanan untuk orang sakit dan cacat, lansia, keluarga pahlawan, perintis kemerdekaan, pejuang, anak-anak dan keluarga, serta pemberdayaan perempuan memang menjadi domain perempuan yang akan efektif

bila dikelola negara. Insentif bagi swasta untuk belanja-belanja tersebut relatif terbatas mengingat usaha di bidang terkait tidak terlalu menguntungkan. Belanja untuk fungsi sosial juga merupakan pengeluaran untuk fungsi yang dibebankan rakyat kepada pemerintah dengan musyawarah atau demokrasi. Hal ini terutama muncul ketika masyarakat semakin peduli dengan beragam masalah sosial di lingkungannya sehingga menuntut pemerintah lebih aktif. Hubungan antara belanja negara untuk perlindungan sosial dan pengeluaran yang sesuai dengan pandangan ekonomi Islam dijelaskan dalam gambar berikut.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA



Gambar 17 Belanja Pemerintah untuk Fungsi Perlindungan Sosial dan Kesesuaiannya dengan Ekonomi Islam

Sumber: Diolah peneliti dari hasil pembahasan.

Belanja pemerintah juga digunakan untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal dalam bentuk transfer ke daerah. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan salah satu amanat reformasi yang lahir akibat luapan kekecewaan rakyat Indonesia terhadap tiga dasawarsa pemerintahan Orde Baru. Desentralisasi fiskal sebagai salah satu instrumen kebijakan Pemerintah

mempunyai prinsip dan tujuan, antara lain, untuk:¹⁶⁸

- a. mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah (*vertical fiscal imbalance*) dan antardaerah (*horizontal fiscal imbalance*);
- b. meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antardaerah;
- c. meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional;
- d. tata kelola, transparan, dan akuntabel dalam pelaksanaan kegiatan pengalokasian transfer ke daerah yang tepat sasaran, tepat waktu, efisien, dan adil; dan
- e. mendukung kesinambungan fiskal dalam kebijakan ekonomi makro. Di samping itu, untuk meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, kepada daerah diberikan kewenangan memungut pajak (*taxing power*).

Paparan di atas menunjukkan adanya transisi kebijakan yang tidak lagi terpusat di ibukota pemerintahan tetapi mulai dilimpahkan ke pemerintah di daerah dalam skema otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Hal ini menandakan adanya kesesuaian dengan konsep *madina* dan *baladiya* yang disinggung dalam kerangka teori sebelumnya. Wujud dari desentralisasi fiskal tersebut dalam anggaran pemerintah Indonesia adalah pada transfer ke daerah. Transfer ke daerah

¹⁶⁸ Departemen Keuangan RI, *Nota Keuangan dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2009*, hlm. V-1.

dalam belanja pemerintah ditujukan untuk:¹⁶⁹

- a. meningkatkan kapasitas fiskal daerah serta mengurangi kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah, serta antar daerah;
- b. meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan ketepatan waktu pengalokasian dan penyaluran anggaran transfer ke daerah;
- c. meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antar daerah;
- d. mendukung kesinambungan fiskal nasional;
- e. meningkatkan sinkronisasi antara rencana pembangunan nasional dengan pembangunan daerah;
- f. meningkatkan perhatian terhadap pembangunan di daerah tertinggal, terluar, dan terdepan; dan
- g. meningkatkan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi terhadap jenis dana transfer tertentu guna meningkatkan kualitas belanja daerah.

Dengan melihat latar belakang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal ini, maka dapat disimpulkan bahwa transfer pemerintah untuk daerah merupakan pengeluaran yang sesuai dengan fungsi yang dituntut rakyat dari pemerintahnya melalui mekanisme musyawarah, konsultasi, atau demokrasi. Tuntutan rakyat akan penggunaan hasil sumber daya alam mewujudkan dalam dana bagi hasil yang jumlahnya sangat tergantung pada kapasitas sumber daya di suatu daerah. Daerah kaya sumber daya akan pula memiliki dana bagi hasil yang besar. Sebaliknya,

¹⁶⁹ Kementerian Keuangan RI, *Nota Keuangan dan RAPBN 2014*, (Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2014), hlm. V-2.

dacrah yang minim sumber daya alam, harus rela mendapatkan bagi hasil yang terbatas.

Dana alokasi umum yang bersifat *block grant* dan dana alokasi khusus yang bersifat *specific grant* selanjutnya dijadikan salah satu mekanisme pemerataan sesuai dengan kebutuhan pembangunan di berbagai daerah. Daerah dengan penduduk yang lebih besar tentunya membutuhkan lebih banyak dana pembangunan sehingga alokasi dari kedua sumber ini pun lebih besar. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia yang terwujud dalam belanja pemerintah dalam bentuk transfer ke daerah telah sesuai dengan prinsip belanja yang diajarkan dalam Islam yaitu melaksanakan fungsi pemerintah yang sesuai dengan kehendak rakyatnya.

Meskipun secara umum pengeluaran pemerintah di Indonesia telah sesuai dengan ajaran Islam, namun sejumlah pengembangan masih layak untuk dikemukakan. Pengeluaran pemerintah selama ini diprioritaskan pada fungsi pelayanan umum, pendidikan, dan ekonomi yang menandakan bahwa ketiganya dinilai sebagai kebutuhan yang bersifat *darūri* dalam konteks ekonomi nasional di Indonesia. Hal ini tentu saja berbeda dengan pandangan umum dalam ekonomi Islam yang memposisikan belanja pertahanan sebagai kebutuhan paling utama. Alasan mengapa pemerintah lebih mengutamakan belanja untuk tiga fungsi di atas dan bukan fungsi keamanan secara umum dapat diterima mengingat kondisi kehidupan bernegara yang relatif lebih aman dan stabil dibandingkan misalnya di masa awal kemerdekaan.

Dominasi pengeluaran pemerintah pada tiga fungsi yaitu pelayanan

umum, pendidikan, dan ekonomi adalah karena ketiganya dianggap sebagai fungsi terpenting untuk menjamin tercapainya tujuan nasional. Namun demikian, dari sejumlah pengalaman yang terjadi, belanja di ketiga fungsi ini terbukti belum mampu memberikan dampak yang signifikan jika dikaitkan dengan pencapaian tujuan nasional. Poin utama tujuan nasional "untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa" nampak masih sulit dicapai jika sejumlah indikator ekonomi dan pendidikan digunakan.

Salah satu penyebab mengapa pengeluaran pemerintah yang sedemikian besar belum mampu menjadi solusi di masa otonomi daerah dan desentralisasi ini adalah maraknya praktek korupsi dalam pemerintahan. Pengeluaran pemerintah yang besar banyak terdapat untuk belanja pegawai dan subsidi yang sangat potensial menjadi sarang korupsi. Belanja pegawai yang tinggi pada awalnya memang dimaksudkan untuk meningkatkan kinerja, namun fakta menunjukkan kepuasan masyarakat terhadap aparat pemerintah tidak berbanding lurus dengan peningkatan belanja pegawai dan penunjangnya. Selain itu sistem politik di masa desentralisasi yang ditandai dengan pemilihan kepala daerah secara langsung juga berpotensi menjadi pintu masuknya inefisiensi pengeluaran pemerintah. Biaya tinggi dalam pemilihan umum di daerah seringkali dirujuk sebagai sebab meluasnya korupsi di daerah.

Indikatornya dapat dengan jelas dilihat dari banyaknya kepala daerah yang terjerat korupsi. Selama sebelas tahun, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah menjerat sebanyak 56 kepala daerah yang terdiri dari gubernur, wakil gubernur, walikota, bupati dan wakil bupati dengan kasus berkaitan

penyalahgunaan wewenang, baik dalam pengelolaan anggaran dan aset daerah ataupun penyalahgunaan terkait perizinan serta kasus penyuapan.¹⁷⁰ Angka ini menunjukkan bahwa setidaknya lima kepala daerah tersangkut kasus korupsi setiap tahun. Jumlah tersebut belum termasuk pejabat berwenang di tingkat daerah maupun pusat yang tersangkut korupsi dan ditangani oleh KPK maupun Kejaksaan. Dengan demikian, korupsi sebagai salah satu eksekutif negatif desentralisasi fiskal menjadi penghalang bagi tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Seiring dengan korupsi, pengelolaan pemerintahan di masa desentralisasi juga menunjukkan gambaran yang kurang mengembirakan. Masa Reformasi yang menjadi penanda desentralisasi fiskal belum mampu mengatasi masalah krusial seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme yang awalnya menjadi target untuk diselesaikan. Jika dihitung dari indikator tata pemerintahan yang baik versi Bank Dunia misalnya, pemerintahan Reformasi lebih baik dari Orde Baru dalam hal kebebasan berbicara dan akuntabilitas (*voice and accountability*), stabilitas politik dan ketiadaan konflik (*political stability and absence of violence*), dan efektifitas pemerintahan (*government effectiveness*). Sedangkan pada aspek lainnya seperti kualitas perundangan (*regulatory quality*), penegakkan hukum (*rule of law*), dan

¹⁷⁰ Detiknews, "Selama 11 Tahun, Ada 56 Kepala Daerah yang Terjerat Kasus Korupsi di KPK", *Artikel berita* Kamis 6 Agustus 2015 diakses dari <http://news.detik.com/berita/2984630/selama-11-tahun-ada-56-kepala-daerah-yang-terjerat-kasus-korupsi-di-kpk/> pada 7 Agustus 2015.

pengendalian korupsi (*control of corruption*) Reformasi tidak lebih baik dibandingkan Orde Baru.¹⁷¹

Kondisi di atas tentu layak menjadi perhatian dalam pengembangan desentralisasi fiskal di masa mendatang. Tidak semata kesesuaian dengan ajaran agama atau aturan pemerintahan saja di sisi alokasi, tetapi pemanfaatan dana sesuai dengan alokasi secara bertanggung jawab juga menjadi keharusan. Dari sini fungsi kontrol yang lebih efektif dan melibatkan masyarakat menjadi salah satu alternatif solusi mengatasi masifnya korupsi yang merusak tujuan mulia desentralisasi. Dari aspek kajian ekonomi Islam, tantangan baru muncul untuk memperkuat kontribusi pada aspek pengawasan ini agar ekonomi Islam dapat berkontribusi dalam mengawal bangsa Indonesia di bidang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

¹⁷¹ World Bank, *Worldwide Governance Indicators*, diakses dari <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> pada 4 Mei 2013.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan Penelitian

Penelitian ini menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah di Indonesia selama tahun 2005 hingga 2013 dapat dikategorikan berdasarkan jenis, berdasarkan fungsi dan transfer ke daerah. Pengeluaran pemerintah berdasarkan jenis sudah sesuai dengan belanja pemerintah dalam ekonomi Islam yang diperuntukkan untuk memenuhi tugas-tugas negara baik yang diatur oleh syariah, yang merupakan hasil ijtihad kontemporer, dan juga yang merupakan kehendak rakyat sesuai dengan prinsip musyawarah. Pengeluaran pemerintah berdasarkan fungsi juga telah sesuai dengan pengeluaran-pengeluaran yang diajarkan Islam untuk memenuhi fungsi negara yang secara tegas disebutkan syariah, fungsi yang dianjurkan syariah melalui hasil ijtihad sesuai perkembangan zaman dan fungsi yang dituntut oleh masyarakat kepada pemerintah melalui mekanisme musyawarah atau demokrasi.

Pengeluaran pemerintah untuk transfer ke daerah juga memenuhi kategori pengeluaran yang diajarkan Islam untuk fungsi yang dituntut oleh masyarakat kepada pemerintah melalui mekanisme musyawarah atau demokrasi. Pengeluaran pemerintah dalam bentuk transfer ke daerah yang berbentuk dana alokasi umum (*block grant*) dan dana alokasi khusus (*specific grant*) yang menjadi mekanisme pemerataan juga sesuai dengan kerangka teori tentang desentralisasi fiskal dalam Islam yang terjadi sebagai konsekuensi luasnya wilayah Indonesia.

Catatan khusus dapat diberikan terkait pembayaran bunga utang luar negeri sebagai salah satu pengeluaran pemerintah berdasarkan jenis. Utang luar negeri pada dasarnya merupakan sumber pembiayaan defisit negara yang lazim digunakan dalam perekonomian, namun dianjurkan untuk dihindari dalam ekonomi Islam. Artinya pemerintah harus didorong untuk menghindarinya dan jika pun terpaksa berutang haruslah dalam jumlah yang tidak membebani keuangan negara. Mengingat utang luar negeri telah menjadi bagian dari pembiayaan defisit negara, maka pemerintah memiliki tugas untuk membayar pokok dan bunga utang tersebut.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa masih terdapat banyak celah yang membuat kesesuaian dengan ekonomi Islam pada pengeluaran pemerintah belum sepenuhnya memberi manfaat pada pencapaian tujuan nasional Indonesia. Celah dimaksud terutama pada kasus korupsi yang terjadi dengan intensitas yang semakin meluas di masa desentralisasi.

B. Saran

Sebagaimana disebutkan dalam simpulan, penelitian menunjukkan adanya celah korupsi yang membuat pengeluaran pemerintah belum sepenuhnya membantu pencapaian tujuan nasional Indonesia. Untuk itu penelitian ini menyarankan pengembangan pengeluaran pemerintah dan pengawasannya untuk mencapai tujuan nasional tersebut. Dengan demikian, penelitian ini menyarankan pengembangan kajian akademik dari sisi ekonomi Islam pada pengawasan pengeluaran pemerintah yang lebih efektif.

Penelitian ini menunjukkan masih terbukanya ruang untuk kajian-kajian ekonomi Islam dengan orientasi yang tidak semata pada aspek perbankan dan keuangan sebagaimana saat ini banyak berkembang. Oleh karenanya penelitian ini juga mengarahkan penelitian lanjutan pada aspek kebijakan fiskal yang belum digali dalam konteks Indonesia untuk dikaji berdasarkan ajaran Islam seperti sumber pendapatan berupa utang dan peruntukannya, penggunaan pendapatan daerah untuk kewajiban sosial, serta mengatasi ketergantungan terhadap sumber pendapatan berbasis sumber daya alam.



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

DAFTAR PUSTAKA

- ʿAwālamah. Nāʿil ʿAbd Al-Ḥāfidh Al-. “Ar-Riqābah Al-Māliyah Al-ʿĀmmah: Madkhal Nidhamī Muqārīn”, *Journal of King Abdulaziz University: Islamic Economics*, Vol. 3 (1410/1990), hlm. 43-84. Jeddah, Saudi Arabia Kingdom: King Abdulaziz University.
- “America turns European”, *The Economist*, 5th – 11th January 2013, hlm. 7
- “Start the engines, Angel”, *The Economist*, 9th – 15th June 2012, hlm. 13.
- Abdulla, Mohamed Aden. “Introduction”, dalam Muhammad A. Gulaid dan Mohamed Aden Abdulla, *Readings in Public Finance in Islam*. Jeddah, Saudi Arabia: Islamic Development Bank, Islamic Research and Training Institute, 1415 H/ 1995 M.
- About Money. “The Fiscal Cliff Explained”, dikutip dari <http://bonds.about.com/od/Issues-in-the-News/a/What-Is-The-Fiscal-Cliff.htm> pada 30 Agustus 2014.
- Ahmed. Adel. “Global Financial Crisis: an Islamic Finance Perspective”, *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, Vol. 3 No. 4, 2010, hlm. 306-322.
- Ahmed, Ziauddin, Munawar Iqbal, dan M. Fahim Khan. *Fiscal Policy and Resource Allocation in Islam*, (Islamabad: Institute of Policy Studies dan International Centre for Research in Islamic Economics, 1983).
- Ahmed, Ziauddin, Munawar Iqbal, dan M. Fahim Khan. *Money and Banking in Islam*, (Islamabad: Institute of Policy Studies dan International Centre for Research in Islamic Economics, 1983).
- Ahmed, Ziauddin, *Public Finance in Islam*. IMF Working Paper 68 (Washington, DC, United States: International Monetary Fund, Middle Eastern Department, 1989).
- Al-Iqtishād Al-Islāmī: Buhūs Mukhtārah min Al-Muʿtamar Ad-Daulī Al-Awwal li Al-Iqtishād Al-Islāmī*. (Jeddah: Jāmiʿah Al-Malik ʿAbd Al-ʿAzīz, Al-Markaz Al-ʿĀlamī li Abḥāsi Al-Iqtishād Al-Islāmī. Cet. 1, 1400 H/1980 M).
- Ariff, Muhammad (ed.). *Monetary and Fiscal Economics of Islam*, (Jeddah: International Centre for Research in Islamic Economics, King Abdulaziz University, 1982).

- Bashar, Muhammad Lawal Ahmad. "Price Control in an Islamic Economy", *Journal of King Abdulaziz University: Islamic Economics*, Vol. 9 (1417/1997), hlm. 29-52. Jeddah, Saudi Arabia Kingdom: King Abdulaziz University.
- Baskaran, Thushyanthan. "On the link between fiscal decentralization and public debt in OECD countries", *Public Choice*, Vol. 145, No. 3/4 (December 2010), hlm. 351-378. Berlin, Germany: Springer.
- Çakır, Coşkun. "Tanzimat", dalam Gábor Ágoston dan Bruce Masters, *Encyclopedia of the Ottoman Empire*. New York, United States: Facts On File, Inc., 2009.
- Council on Foreign Relations. "What Is the Fiscal Cliff?", dikutip dari <http://www.cfr.org/budget-debt-and-deficits/fiscal-cliff/p28757> pada 30 Agustus 2013.
- Creswell, John W. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, Third Edition. Los Angeles, United States: Sage Publications. Inc, 2009.
- Dallal, Ahmad S. "Ushr" dalam *The Oxford Encyclopedia of the Islamic World*, Oxford Islamic Studies Online, diakses dari <http://www.oxfordislamicstudies.com/article/opr/t236/e0830> 25 Maret 2013.
- Dartanto, Teguh. "BBM, Kebijakan Energi, Subsidi, dan Kemiskinan di Indonesia," *Inovasi*, Vol. 5/XVII/November 2005, hlm. 3-10
- Departemen Keuangan RI. *Data Pokok APBN 2005-2010*. Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2010.
- Departemen Keuangan RI. *Nota Keuangan dan Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2001*. Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2001.
- Departemen Keuangan RI. *Nota Keuangan dan Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2002*. Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2002.
- Departemen Keuangan RI. *Nota Keuangan dan Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008*. Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2007.
- Departemen Keuangan RI. *Nota Keuangan dan Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009*. Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2008.
- Departemen Keuangan RI. *Nota Keuangan dan Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010*. Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2009.

- Departemen Keuangan RI. *Nota Keuangan dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2003 Tentang Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2004*. Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2003.
- Departemen Keuangan RI. *Nota Keuangan dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2004 Tentang Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005*. Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2004.
- Departemen Keuangan RI. *Nota Keuangan dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2006 Tentang Anggaran dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007*. Jakarta: Departemen Keuangan RI, 2006.
- Detiknews. "Selama 11 Tahun, Ada 56 Kepala Daerah yang Terjerat Kasus Korupsi di KPK", *Artikel berita* Kamis 6 Agustus 2015 diakses dari <http://news.detik.com/berita/2984630/selama-11-tahun-ada-56-kepala-daerah-yang-terjerat-kasus-korupsi-di-kpk/> pada 7 Agustus 2015.
- Doi, Abdul Rahman I. "Kharāj" dalam *The Oxford Encyclopedia of the Islamic World*, Oxford Islamic Studies Online, diakses dari <http://www.oxfordislamicstudies.com/article/opr/t236/e0446> pada 25 Maret 2013.
- Encyclopædia Britannica "fiscal policy." *Encyclopædia Britannica Ultimate Reference Suite*. Chicago, United States: Encyclopædia Britannica, 2012.
- Encyclopædia Britannica "Janissary," *Encyclopædia Britannica Ultimate Reference Suite*. Chicago, United States: Encyclopædia Britannica, 2012.
- Encyclopædia Britannica "Ottoman Empire," *Encyclopædia Britannica Ultimate Reference Suite*. Chicago, United States: Encyclopædia Britannica, 2012.
- Faiz, Ihda A. "Ketahanan Kredit Perbankan Syariah terhadap Krisis Keuangan Global". *La Riba: Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. 4, No. 2, Desember 2010, hlm. 217-237.
- Faridi, F.R. "Theory of Fiscal Policy in an Islamic State", *Journal of Research in Islamic Economics*, Vol. 1, No. 1 (1403/1983), hlm. 15-30. Jeddah, Saudi Arabia Kingdom: King Abdulaziz University.
- Fazlurrahmān. "Economic Principles of Islam". *Islamic Studies*, Vol. 8, No. 1 (March 1969), hlm. 1-8. Islamabad: Islamic Research Institute, International Islamic University.
- Feltenstein, Andrew dan Shigeru Iwata. "Decentralization and macroeconomic performance in China: regional autonomy has its costs", *Journal of*

Development Economics, Vol. 76, No. 2, (April 2005), hlm. 481-501. Amsterdam, The Netherlands: Elsevier.

Forbes. "Fiscal cliff explained". dikutip dari <http://www.forbes.com/sites/rickungar/2012/11/10/the-fiscal-cliff-explained/> pada 30 Agustus 2013.

Gasiorowski. Mark J. "Democracy and Macroeconomic Performance in Underdeveloped Countries: An Empirical Analysis", *Comparative Political Studies*, Vol. 33, No. 3, (April 2000), hlm. 319-349. New York, United States: Sage Publications.

Haneef, Mohammed Aslam dan Hafas Furqani, "Usul al-Iqtisad: The Missing Dimensions in Contemporary Islamic Economics and Finance." dalam Nurazura Sanusi (ed.), *Readings in Islamic Economics and Finance*. Sintok: UUM Publications, 2007.

Hange, Ulrich dan Dietmar Wellisch. "The Benefit of Fiscal Decentralization" *FinanzArchiv / Public Finance Analysis*, New Series, Vol. 55, No. 3 (1998), hlm. 315-327. Tübingen, Germany: Mohr Siebeck GmbH & Co. KG.

Ikhsan, Mohammad, M. Herman Sulistyo, Teguh Dartanto, dan Usman, "Kajian Dampak Kenaikan Harga BBM 2005 terhadap Kemiskinan," *Working Paper No. 10/2005*, Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM) FEUI, hlm. 1-28.

Irfan Syauqi Beik. "Utang Negara dalam Syariah", Artikel blog dikutip dari <http://irfansb.blogdetik.com/2009/07/01/utang-negara-dalam-syariah/> pada 7 Agustus 2015

Ismail, Abd. Ghafar B. dan Muhammad Zilal Hamzah, "Fiscal Decentralization and Economic Growth Nexus: Evidence from Province-level Cross-section Data for Indonesia", *Review of Islamic Economics*, Vol. 10, No. 2, (2006), hlm.133–152. Leicestershire, United Kingdom: International Association of Islamic Economics and the Islamic Foundation.

Jalaluddin, Abul Khair Mohd. *The Role of Government in an Islamic Economy*. Kuala Lumpur, A.S. Noordeen: 1991.

Jarhi, Ali Al-. "Towards an Islamic Macro Model of Distribution: A Comparative Approach", *Journal of Research in Islamic Economics*, Vol. 2, No. 2 (1405/1985), hlm. 3-29. Jeddah, Saudi Arabia Kingdom: King Abdulaziz University.

Jaylānī, Bū'alām ibn dan Farīd Basyīr. "Al-Aḍrār At-Tawzī'iyah li Ribā Ad-

- Dayn Al-‘Ām Al-Mumawwal bi Aḍ-Ḍarā’ib”. *Review of Islamic Economics*, Vol. 1, No. 1, 1991, hlm. 45-61. Leicestershire, United Kingdom: International Association of Islamic Economics and the Islamic Foundation.
- Kementerian Keuangan RI. *Data Pokok APBN 2006-2012*. Jakarta: Kementrian Keuangan RI, 2012.
- Kementerian Keuangan RI. *Data Pokok APBN 2007-2013*. Jakarta: Kementrian Keuangan RI, 2013.
- Kementerian Keuangan RI. *Nota Keuangan dan RAPBN 2014*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI, 2014.
- Khan, Muhammad Akram. *Islamic Economics and Finance: A Glossary*, 2nd edition. New York, United States: Routledge, 2003.
- Kia, Mehrdad. *The Ottoman Empire*. Westport, Connecticut, United States: Greenwood Press, 2008.
- Krugman, Paul dan Robin Wells. *Economics*, Third Edition. New York, United States: Worth Publishers, 2013.
- Kuncoro, Mudradjad. *Metode Riset untuk Bisnis dan Ekonomi: Bagaimana Meneliti dan Menulis Tesis*. Jakarta: Erlangga, 2003.
- Lapidus, Ira M. “The Evolution of Muslim Urban Society”, *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 15, No. 1 (Jan., 1973), pp. 21-50.
- Makdisi, George. “The Topography of Eleventh Century Bagdād: Materials and notes (II)”, *Arabica*, T. 6, Fasc. 3 (Sep., 1959), pp. 281-309.
- Makdisi, George. “The Topography of Eleventh Century Bagdād: Materials and Notes (I)”, *Arabica*, T. 6, Fasc. 2 (May, 1959), pp. 178-197.
- Mankiw, N. Gregory. *Macroeconomics*, Eighth Edition. New York, United States: Worth Publishers, 2013.
- Mankiw, N. Gregory. *Principles of Economics*, Sixth Edition. Ohio, United States: South-Western, Cengage Learning, 2012.
- Manolopoulos, Jason. *Greece's 'Odious' Debt: The Looting of the Hellenic Republic by the Euro, the Political Elite and the Investment Community*. London, United Kingdom: Anthem Press, 2011.
- Minhaji, Akh. *Strategies for Social Research: The Methodological Imagination*

in Islamic Studies. Yogyakarta: Sunan Kalijaga Press, 2009.

Mitawakal, "Utang Negara Menurut Islam". *Artikel blog* dikutip dari <https://mitawakal.wordpress.com/2013/06/23/utang-negara-menurut-islam/> pada 7 Agustus 2015.

Mohsin. Magda Ismail Abdel. "Financing through cash-waqf: a revitalization to finance different needs". *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, Vol. 6, No. 4, hlm. 304 – 321. Bingley, United Kingdom: Emerald Group Publishing Limited.

Muhammad Nejatullahi Siddiqi. *Role of the State in the Economy: An Islamic Perspective*. Leicester, United Kingdom: The Islamic Foundation, 1996.

Muhammad. *Kebijakan Fiskal dan Moneter dalam Ekonomi Islami*. Jakarta: Salemba Empat, 2002.

Muqorobin, Masyhudi. "Evolution of Islamic Economic Theory", dalam Abdul Ghafar Ismail, Achmad Tohirin, dan Munrokhim Misanam, *Proceedings International Workshop Exploring Islamic Economic Theory*, (Yogyakarta: P3EI dan ECONIS, 2008), hlm. 163-182.

Muqorobin, Masyhudi. "Journey of Islamic Economics in the Modern World", *Makalah* dipresentasikan pada 7th International Conference on Islamic Economics: 30 Years of Research in Islamic Economics, 1-3 April 2008 M/24-26 Rabiul Aawal 1429 H, di King Abdul Aziz University, Jeddah, Saudi Arabia.

Naqvi, Syed Nawab Haider. *Menggagas Ilmu Ekonomi Islam*, diterjemahkan dari *Islam, Economics and Society* oleh M. Saiful Anam dan Muhammad Ufuqul Mubin. Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2003.

Peerzade, Sayed Afzal. "Place for an Expenditure Tax in the Islamic Fiscal System", *Journal of King Abdulaziz University: Islamic Economics*, Vol. 11 (1419/1999), hlm. 27-54 (Jeddah, Saudi Arabia Kingdom: King Abdulaziz University).

Raymond, André "Madīna". dalam P. J. Bearman, Th. Bianquis, C.E. Bosworth, E. van Donzel, dan W.P. Heinrichs, *The Encyclopaedia of Islam*, New Edition, Volume XII Supplement. Leiden, Netherlands: Brill, 2004.

Salama, Abidin Ahmad. "Fiscal Policy of an Islamic State", dalam Muhammadiyah A. Gulaid dan Mohamed Aden Abdulla, *Readings in Public Finance in Islam*. Jeddah, Saudi Arabia: Islamic Development Bank, Islamic Research and Training Institute, 1415 H/ 1995 M.

- Shidīqī, Muḥammad Najāh Allah. "Maḥūm Al-'Infāq Al-'Āmm fī Dawlah Islāmiyah Ḥadītsah". *Journal of King Abdulaziz University: Islamic Economics*, Vol. 5 (1413/1993), hlm. 3-37. Jeddah, Saudi Arabia Kingdom: King Abdulaziz University.
- Siddiqi, Muhammad Nejatullah. *Some Aspects of the Islamic Economy*. Lahore, Pakistan: Islamic Publication, Ltd., 1970.
- Siddiqi, Muhammad Yasin Mazhar. "Role of Booty in the Economy during the Prophet's Time". *Journal of King Abdulaziz University: Islamic Economics*, Vol. 1 (1409/1989), hlm. 83-115. Jeddah, Saudi Arabia Kingdom: King Abdulaziz University.
- Siddiqi, S. A. *Public Finance in Islam*. New Delhi, India: Adam Publishers & Distributors, 1982.
- Smolo, Edib dan Abbas Mirakhor. "The Global Financial Crisis and Its Implications for the Islamic Financial Industry", *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, Vol. 3 No. 4, 2010, hlm. 372-385.
- Sudarsono. Heri. "Dampak Krisis Keuangan Global terhadap Perbankan di Indonesia: Perbandingan antara Bank Konvensional dan Bank Syariah". *La Riba: Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. 3, No. 1, Juli 2009, hlm. 12-23.
- Syāṭibī. Abū Ishāq Asy-. *Al-Muwāfaqāt fī Usul Asy-Syari'ah*. Al-Khubar, Al-'Aqrabiyyah, Arab Saudi, Dār Ibn 'Affān li An-Nasyr wa At-Tauzī': 1997.
- Tahir. Sayyid. "Fiscal and Monetary Policies from an Islamic Perspective", Presentasi IIIE-IRTI DLP – 2005, 6 Desember 2006, diakses dari <http://www.kantakji.com/media/4505/c110.pdf> pada 15 Maret 2015.
- Tahir. Sayyid. "Public Policies (Fiscal and Monetary) from an Islamic Perspective", Presentasi IIIE-IRTI DLP – 2005, 7 November 2006 diakses dari [http://www.isdb.org/irj/go/km/docs/documents/IDBDevelopments-/Internet/English/IRTI/CM/downloads/Distance_Learning_Files/DL%20Oct-Nov%2006%20FISCAL%20&%20MONETARY%20POLICIES%-20061107\(Dr.%20Tahir\).ppt](http://www.isdb.org/irj/go/km/docs/documents/IDBDevelopments-/Internet/English/IRTI/CM/downloads/Distance_Learning_Files/DL%20Oct-Nov%2006%20FISCAL%20&%20MONETARY%20POLICIES%-20061107(Dr.%20Tahir).ppt) pada 15 Maret 2015.
- Tanzi, Vito. "Pitfalls on the Road to Fiscal Decentralization". dalam Ehtisham Ahmad dan Vito Tanzi, *Managing Fiscal Decentralization*. London, United Kingdom: Routledge, 2002, hlm. 17-30.
- Trabelsi, Mohamed Ali. "The Impact of the Financial Crisis on the Global Economy: Can the Islamic Financial System Help?". *Journal of Risk Finance*, Vol. 12, Issue 1, 2011, hlm. 15-25.

- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2000 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2000.
- Uyar, Mesut dan Edward J. Erickson. *A Military History of the Ottomans : from Osman to Ataturk*. California, United States: ABC-CLIO, LLC, 2009.
- von Grunebaum, Gustave E. *Islam: Essays in the Nature and Growth of a Cultural Tradition*. New York, USA: Routledge, 1955.
- Wellisch, Dietmar. *Theory of Public Finance in a Federal State*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- World Bank, "Financial Inclusion Data: Indonesia", diakses dari <http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/country/indonesia> pada 1 Maret 2015.
- World Bank, *Worldwide Governance Indicators*, diakses dari <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> pada 4 Mei 2014.
- Yap, O. Fiona. "Economic Performance and Democratic Support in Asia's Emergent Democracies" *Comparative Political Studies*, Vol. 46, No. 4, (2012), hlm. 486–512. New York, United States: Sage Publications.
- Yayasan Penyelenggara Penerjemah Al-Qur'an. *Al-Qur'an Al-Karim dan Terjemahnya Departemen Agama RI*, Edisi Tahun 2002. Semarang: Karya Toha Putra Semarang, 2002.
- Zaidi, Iqbal dan Abbas Mirakhor, "Stabilization and Growth in an Open Islamic Economy", *Review of Islamic Economics*, Vol. 1, No. 2, 1991, hlm. 1-20. Leicestershire, United Kingdom: International Association of Islamic Economics and the Islamic Foundation.

LAMPIRAN I

CURRICULUM VITAE MAHASISWA

Identitas Mahasiswa

Nama Lengkap : Yuli Andriansyah
 Tempat Tanggal Lahir : Raman Fajar, 19-07-1983
 Jenis Kelamin : Laki-laki
 Status Perkawinan : Menikah
 Alamat Rumah : Kaliurang KM 14 Perum Pamungkas A-40,
 Sleman, DI Yogyakarta, 55584
 Telepon Rumah : 0274-896902
 Handphone : 085369607374
 Email : yuliandriansyah@uii.ac.id



Daftar Karya Ilmiah dalam Jurnal

No	Judul	Jenis Jurnal	Nama Jurnal	Bln-Th
1.	Kinerja Keuangan Perbankan Syariah di Indonesia dan Kontribusinya bagi Pembangunan Nasional	Nasional Belum Terakreditasi	La_Riba Jurnal Ekonomi Islam	Desember 2009
2.	Superfreakonomics: Bagaimana Insentif Menggerakkan Manusia	Nasional Belum Terakreditasi	Khazanah	Januari 2010
3.	Isu Terkini Industri Perbankan dan Keuangan Islam Asia Tenggara	Nasional Belum Terakreditasi	La_Riba Jurnal Ekonomi Islam	Desember 2010
4.	Potret Filantropi Islam di Daerah Istimewa Yogyakarta	Nasional Belum Terakreditasi	La_Riba Jurnal Ekonomi Islam	Juni 2013
5.	Curriculum of Islamic Economics and Finance in Islamic University of Indonesia: Challenges of ASEAN Economic Community	Internasional Belum Terindeks Scopus	Global Journal of Business Social Science Review	Januari 2015
6.	Islamic Banks and Local Development in Indonesia	Internasional Belum Terindeks Scopus	Global Journal of Business Social Science Review	Maret 2015

Daftar Penelitian

No	Judul	Lembaga/ Sumber Dana	Bln – Th	Jumlah Dana
1.	Motivasi Orangtua dan Mahasiswa dalam Memilih Layanan Pendidikan Universitas Islam Indonesia (sebagai anggota tim peneliti)	DPPM UII	2008	Rp25,8 juta
2.	Analisis Pola Pengembangan Industri Perdesaan Kabupaten Sleman Untuk Mendorong Perekonomian Daerah (sebagai anggota tim peneliti)	DPPM UII	2009	Rp12,5 juta
3.	Penanggulangan Migrasi Penduduk Wilayah Perbatasan Sebagai Upaya Menjaga Pertahanan dan Keamanan Wilayah NKRI Melalui Integrasi Kebijakan Keamanan (<i>Security Approach</i>) Dengan Kesejahteraan (<i>Welfare Approach</i>) Berbasis Sumberdaya Ekonomi Lokal (Studi Kasus Perbatasan Kalimantan Barat-Sarawak Malaysia) (sebagai anggota tim peneliti)	Kemenristek 	2009-2010	Rp200 juta
4.	Kebijakan Pembiayaan pada UMKM untuk Pemulihan Ekonomi Pasca Erupsi Merapi (sebagai ketua tim peneliti)	DPPM UII	12 / 2010- 2/2011	Rp12,5 juta
5.	Analisis Faktor-faktor yang mempengaruhi Mahasiswa Memilih Kuliah di UII (sebagai anggota tim peneliti)	DPPM UII	2012-2013	Rp12,5 juta
6.	Potret Filantropi Islam di Daerah Istimewa Yogyakarta	DPPM UII - PYBW	2013-2014	Rp20juta
7.	Analisis Demografi, Aktivitas Sebelum Kuliah, dan Faktor Pendorong Kuliah Pada Mahasiswa FIAI UII Angkatan 2012, 2013 dan 2014 Untuk Pengembangan Promosi Yang Lebih Efektif Demi Kestinambungan Institusi	DPPM UII	2015	12,5juta

Daftar Pelatihan/Kursus/Seminar/Lokakarya

No	Jenis Kegiatan	Tempat/Penyelenggara	Waktu	Lingkup Kegiatan
1.	WISDOM 2010 (World Conference on Culture Education, and Science and Colloquium in Honour of Dr. Ann Dunham Soetoro and Prof. Mubyarto)	Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia	Desember 2010	Internasional
2.	Forum Riset Perbankan Syariah II	Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, Indonesia	November 2010	Nasional
3.	Seminar Nasional: Pengembangan Kawasan Merapi: Aspek Kebencanaan dan Pengembangan Masyarakat Pasca Bencana	Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Indonesia	Maret 2011	Nasional
4.	Seminar Nasional: Menuju Masyarakat Madani dan Lestari	Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Indonesia	Desember 2013	Nasional
5.	International Conference on Quranic Studies	Pusat Studi Quran UIN Syarif Hidayatullah Jakarta	Februari 2014	Internasional
6.	The 3 rd International Congress on Interdisciplinary Business and Social Science 2014 (ICIBSoS 2014)	Lembaga Telematika Indonesia, Science Park Kuningan Jakarta Indonesia & CRC Press/Balkema – Taylor & Francis Group	1-2 November 2014	Internasional
7.	Joint International Seminar on Islam, Science, and Civilization: Prospect and Challenge for Humanity	IAIN Walisongo, Semarang & Universiti Teknologi Malaysia	18-20 November 2014	Internasional
8.	International Conference and Call for Papers on Law and Sustainable Development amongst Developed and Developing Countries 2014	Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta	26-27 November 2014	Internasional

No	Jenis Kegiatan	Tempat/Penyelenggara	Waktu	Lingkup Kegiatan
9.	Global Conference on Business and Social Sciences 2014 (GCBSS 2014)	GATR Enterprise, Malaysia, Penerbit UPM Press, Macrothink Institute, USA, Pertanika Journal, Elsevier B.V.	15-16 Desember 2014	Internasional
10	The 2015 International Congress on Economics, Social Sciences and Information Management (ICESSIM 2015)	Lembaga Telematika Indonesia, Science Park Kuningan Jakarta Indonesia & CRC Press/Balkema – Taylor & Francis Group	28-29 Maret 2015	Internasional



UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA