

REFLEKSI PRINSIP-PRINSIP KEUANGAN PUBLIK ISLAM SEBAGAI KERANGKA PERUMUSAN KEBIJAKAN FISKAL NEGARA

Ririn Tri Puspita Ningrum
Sekolah Tinggi Agama Islam Nahdlatul Ulama (STAINU) Madiun
Email: puspita_ae@yahoo.com

Abstrak

Keuangan publik Islam merupakan keuangan yang dikelola untuk kepentingan masyarakat yang tujuan dasarnya adalah untuk merealisasikan adanya falah. Nilai-nilai Qur'ani seperti persaudaraan, persamaan, kebebasan, dan keadilan semestinya juga menjadi dasar dari perumusan sistem keuangan dan kebijakan fiskal negara baik dalam upaya stabilisasi di bidang sosial, politik, ekonomi, budaya serta pertahanan keamanan. Dewasa ini seiring dengan perkembangan zaman, maka sistem keuangan Islam mengalami pembaharuan. Walaupun demikian, mekanisme teknis pengelolaan keuangan publik (khususnya pada kebijakan fiskal) yang dibangun harus menanamkan prinsip-prinsip yang sesuai dengan tujuan-tujuan Islam baik dari segi penerimaan maupun pengeluarannya, antara lain: pertama, mengenai prinsip-prinsip yang diterapkan dalam penerimaan publik Islam yaitu: sistem pungutan wajib (dharibah) harus menjamin bahwa hanya golongan kaya dan memiliki kelebihanlah yang memikul beban utama dharibah; tidak dipungut atas dasar besarnya input sumberdaya yang digunakan, melainkan atas hasil usaha ataupun tabungan yang terkumpul; Islam tidak mengarahkan pemerintah mengambil sebagian harta milik masyarakat secara paksa meskipun kepada orang kaya; Islam memperlakukan kaum Muslimin dan Non Muslimin secara adil dan pungutan dikenakan proporsional terhadap manfaat yang diterima pembayar. Kedua, secara garis besar prinsip yang harus diterapkan dalam pengeluaran dalam keuangan publik Islam antara lain: penerimaan negara dialokasikan untuk mewujudkan semaksimal mungkin masalah, menghindari masyaqoh (kesulitan) dan madharat harus didahulukan daripada melakukan perbaikan, madharat individu dapat dijadikan alasan demi menghindari madharat dalam skala yang lebih luas, pengorbanan individu dapat dilakukan dan kepentingan individu dapat dikorbankan demi menghindari kerugian dan pengorbanan dalam skala umum, manfaat publik yang didistribusikan adalah seimbang dengan penderitaan atau kerugian yang ditanggung, pengeluaran harus diwujudkan jika merupakan syarat untuk ditegakkannya syari'at..

Kata Kunci: Islam, Keuangan Publik, Kebijakan Fiskal, Pajak, Zakat.

Pendahuluan

Berbicara tentang keuangan publik Islam berarti juga membicarakan mengenai kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Adanya masyarakat tidak terlepas dari peranan pemerintah dan masyarakat itu sendiri yang bersinergi untuk mengatur sistem kehidupannya. Untuk itu, dibutuhkan suatu prinsip yang menjadi pijakan atas pelaksanaan keuangan publik berdasarkan nilai-nilai Islam. Prinsip yang dilaksanakan tersebut harus disesuaikan dengan tujuan yang hendak dicapai oleh suatu pemerintahan yang Islami sebagaimana yang hendak dicapai dalam agama Islam yaitu untuk merealisasikan adanya *falah*.

Rasulullah SAW membangun negara yang berlandaskan nilai-nilai Islam pertama di Madinah yang dikenal dengan nama Negara Madinah. Negara ini dibangun berdasarkan semangat keislaman yang tercermin dari al-Qur'an dan kepemimpinan Rasulullah SAW. Seluruh aspek kehidupan masyarakat disusun berdasarkan nilai-nilai Qur'ani seperti persaudaraan, persamaan, kebebasan, dan keadilan. Sistem keuangan negarapun baru dibangun setelah melakukan berbagai upaya stabilisasi di bidang Sosial, politik serta pertahanan keamanan negara.¹

Pada masa awal pemerintahan, Negara Madinah hampir tidak memiliki sumber pemasukan. Demikian juga kebijakan fiskal belum banyak berperan dalam kegiatan perekonomian. Kebijakan fiskal belum banyak dijalankan sebagaimana dilakukan pada analisis kebijakan fiskal dewasa ini karena memang belum ada pemasukan negara pada saat itu. Penerimaan pemerintah hanya berasal dari sumbangan masyarakat. Zakat pun belum diwajibkan pada saat itu. Jika Rasulullah

¹ Adiwarmanto Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), hal. 27.

membutuhkan uang untuk fakir miskin maka Bilal akan meminjam uang yang dibutuhkan tersebut dari Yahudi.²

Dewasa ini seiring dengan perkembangan zaman, maka sistem keuangan Islam mengalami pembaharuan. Walaupun demikian, mekanisme teknis pengelolaan keuangan publik Islam tersebut yang dibangun harus menanamkan prinsip-prinsip yang sesuai dengan tujuan-tujuan Islam baik dari segi penerimaan maupun pengeluarannya. Untuk itu, kertas kerja ini akan membahas mengenai prinsip-prinsip keuangan publik Islam yang didasarkan dari sejarah keuangan publik Islam masa lampau untuk ditarik ke masa kini berdasarkan nilai-nilai yang tersirat di dalamnya.

Kerangka Dasar Keuangan Publik Islam

Keuangan publik Islam merupakan keuangan yang dikelola untuk kepentingan masyarakat, baik yang dikelola secara individual, kolektif ataupun dikelola oleh pemerintah. Keuangan publik Islam mencakup dua hal yaitu sektor penerimaan dan pengeluaran. Sebelum berlanjut pada pembahasan kedua sektor tersebut, perlu diketahui bahwasannya Islam memiliki prinsip-prinsip kebijakan ekonomi Islam yang menjadi landasan dari aktifitas perekonomian antara lain:³

1. Kekuasaan tertinggi adalah milik Allah dan Allah adalah pemilik yang absolut atas semua yang ada.
2. Manusia merupakan pemimpin (khalifah) Allah di bumi tetapi bukan pemilik yang sebenarnya.

² *Ibid.*, hal. 38.

³ Adiwarman Azwar Karim, *Bunga Rampai: Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, terj. TIM International Institute of Islamic Thought (Yogyakarta: PT Pustaka Pelajar, 2001), hal. 28.

3. Semua yang dimiliki dan didapatkan manusia adalah karena seizin Allah, oleh karena itu golongan yang kurang beruntung memiliki hak atas sebagian kekayaan yang dimiliki oleh golongan yang lebih beruntung.
4. Kekayaan tidak boleh ditumpuk terus atau ditimbun.
5. Kekayaan harus diputar.
6. Eksploitasi ekonomi dalam segala bentuknya harus dihilangkan.
7. Menghilangkan jurang pembeda antar individu dalam perekonomian dapat menghapus konflik antar golongan dengan cara membagikan kepemilikan seseorang setelah kematiannya kepada ahli warisnya.
8. Menetapkan kewajiban yang sifatnya wajib dan sukarela bagi semua individu termasuk bagi anggota masyarakat yang miskin.

Dengan bersandar pada prinsip kebijakan ekonomi Islam di atas, maka prinsip-prinsip yang mendasari baik penerimaan dan pengeluaran keuangan publik Islam dapat dipaparkan dan dirumuskan pada pembahasan selanjutnya.

Prinsip Penerimaan Keuangan Publik Islam

Dari tinjauan sejarah mengenai penerimaan publik Islam dapat ditunjukkan bervariasinya bentuk-bentuk sumber pendanaan publik, baik yang sudah ditentukan oleh pemerintah saati itu seperti *kharaj*, *khums*, *jizyah* dan sebagainya. Dari berbagai bentuk instrumen penerimaan publik tersebut, maka dapat dianalisa secara ekonomi prinsip dasar pemungutan dana publik pada awal Islam tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini.

*Prinsip Pokok Sumber Keuangan Publik Islam Klasik*⁴

No	Sumber Penerimaan	Karkarakteristik Utama
1	Zakat	<ul style="list-style-type: none"> a. Merupakan kewajiban langsung dari Allah (Al-Qur'an) b. Pembayar zakat adalah khusus individu muslim, mampu secara material dan melebihi satu nisab. c. Dibebankan atas stok kekayaan atau keuntungan, bukan atas modal kerja. d. Tingginya tarif zakat dipengaruhi oleh semakin tingginya peran pengelolaan manusia terhadap alam, maka semakin kecil tarif zakatnya dan tingginya tarif adalah proporsional. e. Dipungut secara berkala sesuai masa perolehan atau panen.
2	<i>Ushr</i>	<ul style="list-style-type: none"> a. Merupakan kewajiban yang dibebankan oleh pemerintah kepada pedagang yang ditujukan untuk meningkatkan perdagangan. b. Pembayaran <i>ushr</i> adalah perdagangan muslim dan non muslim. c. Dibebankan atas volume perdagangan. d. Besarnya tarif dipengaruhi oleh tarif yang dipungut oleh partner dagang, kemampuan bayar (tidak bagi pedagang kecil, 200 dirham), besarnya jasa yang diberikan pemerintah (tarif <i>dzimmi</i> lebih besar karena butuh jaminan keamanan lebih tinggi). e. Temporer, ketika terjadi perdagangan yang tidak fair (tarif dikurangi untuk meningkatkan perdagangan yang fair).
3	<i>Kharaj</i>	<ul style="list-style-type: none"> a. Merupakan kewajiban yang dibebankan oleh pemerintah sebagai pengguna lahan negara atau tanah <i>fai</i>'.

⁴ Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) UII Yogyakarta, *Ekonomi Islam* (Jakarta: Rajawali Press, 2011), hal. 506-507.

		<p>b. Tingginya tarif tergantung pada semakin tingginya kondisi: kualitas tanah dan jenis tanah yang lebih baik, metode produksi/peran SDM lebih rendah, nilai hasil produksi (max 50%).</p> <p>c. Dipungut secara permanen berkala.</p>
4	<i>Jizyah</i>	<p>a. Merupakan kewajiban yang dibebankan oleh pemerintah sebagai kompensasi atas perlindungan jiwa, <i>property</i>, ibadah dan tanggung jawab militer.</p> <p>b. Dipungut dari non muslim <i>dzimmi</i> yang tinggal di negara Islam.</p> <p>c. Tingginya tarif dipengaruhi oleh kemampuan material membayar <i>jizyah</i>, bisa dibayar individual atau kolektif.</p> <p>d. Dipungut permanen, kecuali jika <i>dzimmi</i> berpindah ke agama Islam, maka terkena kewajiban sebagai Muslim.</p>
5	<i>Ghanimah</i>	<p>a. Merupakan harta yang diperoleh secara paksa melalui perang.</p> <p>b. Ditujukan terutama untuk pembiayaan perang dan kesejahteraan tentara (80%)</p> <p>c. Sebagian 20% dialokasikan untuk <i>sabilillah</i>, sebagaimana tarif zakat yang dikenakan atas harta temuan <i>rikaz</i>.</p>
6	<i>Fai'</i>	<p>a. Merupakan harta yang diperoleh dari non muslim secara damai atau non perang</p> <p>b. Prinsipnya adalah pemanfaatan harta yang menganggur.</p> <p>c. Dimiliki oleh pemilik asal jika ia masih hidup atau masuk dalam keadaan Islam, dan menjadi milik negara jika pemilik asal meninggal atau tetap non muslim.</p> <p>d. Beberapa pendapatan bisa dikategorikan sebagai <i>fai'</i>, seperti <i>jizyah</i>, upeti, bea cukai, denda <i>kharaj</i>, <i>amwal fadhila</i>, dan sebagainya.</p>
7	<i>Amwal Fadhila</i>	<p>a. Merupakan harta yang diperoleh karena tidak ada yang memiliki baik karena ditinggalkan pemiliknya atau tanpa</p>

		ahli waris.
8	<i>Nawaib</i>	<p>a. Merupakan pungutan yang dibebankan oleh pemerintah kepada orang tertentu untuk tujuan Negara tertentu, misalnya untuk pertahanan negara.</p> <p>b. Pemungutan dilakukan secara <i>purposive</i>, untuk kepentingan darurat (perang).</p> <p>c. Dikenakan atas orang kaya saja.</p>
9	<i>Wakaf</i>	<p>a. Merupakan harta yang secara sukarela diserahkan kepemilikannya oleh seorang Muslim untuk tujuan kemaslahatan ummat Islam.</p> <p>b. Dikhususkan pada harta yang memiliki manfaat jangka panjang.</p> <p>c. Tidak ada ketentuan mengenai besarnya, tergantung kemauan <i>waqif</i>.</p>
10	<i>Sedekah</i>	<p>a. Merupakan harta yang secara sukarela diserahkan kepemilikannya oleh seorang muslim kepada orang lain atau ummat Islam atau Negara.</p> <p>b. Tidak ada ketentuan mengenai besarnya tergantung kemauan pemberi sedekah.</p>

Dari uraian tersebut dapat ditarik kesimpulan mengenai prinsip-prinsip yang diterapkan dalam penerimaan publik Islam yaitu:⁵

1. Sistem pungutan wajib (*dharibah*) harus menjamin bahwa hanya golongan kaya dan memiliki kelebihanlah yang memikul beban utama *dharibah*.
2. Berbagai pungutan *dharibah* tidak dipungut atas dasar besarnya input/sumberdaya yang digunakan, melainkan atas hasil usaha ataupun tabungan yang terkumpul.

⁵ *Ibid.*, hal. 508.

3. Islam tidak mengarahkan pemerintah mengambil sebagian harta milik masyarakat secara paksa, meskipun kepada orang kaya. Sesulit apapun kehidupan Rasulullah Saw di Madinah, beliau tidak pernah menentukan tinggnya tarif pajak.
4. Islam memperlakukan kaum Muslimin dan Non Muslimin secara adil, pungutan dikenakan proporsional terhadap manfaat yang diterima pembayar.
5. Islam telah menentukan sektor-sektor penerimaan negara menjadi empat jenis:
 - a. Zakat, yaitu pungutan wajib atas Muslim yang ketentuannya sudah diatur oleh Allah. Pemerintah tidak memiliki hak untuk mengubah hal itu semua, tetapi dapat mengadakan perubahan dalam struktur harta yang wajib dizakati dengan berpegang pada *nash-nash* umum yang ada dan pemahaman terhadap realita modern.
 - b. Asset dan kekayaan non keuangan, yang diperoleh dari *ghanimah*, *fai'* ataupun *amwal fadhila*. Asset ini memungkinkan negara untuk memiliki perusahaan dan menciptakan penerimaan sendiri dengan mengelola sumber daya yang dikuasakan kepada pemerintah.
 - c. *Dharibah*, yaitu pungutan wajib yang nilainya ditentukan oleh pemerintah. *Dharibah* meliputi *jizyah*, *kharaj*, *ushr*, *nawaib* dan sebagainya.
 - d. Penerimaan publik sukarela, yaitu yang objek dan besarnya diserahkan kepada pembayar. Jenis penerimaan ini meliputi infaq, sedekah, wakaf, hadiah, utang dan sebagainya. Penerimaan jenis ini dimanfaatkan untuk melengkapi atas kekurangan zakat dan pungutan yang dilakukan oleh pemerintah.

Dalam hal pengenaaan pungutan wajib (*dharibah*) terdapat beberapa ketentuan yang perlu diperhatikan, yaitu ⁶:

1. *Dharibah* bisa dikenakan untuk berbagai tujuan yaitu:
 - a. Untuk menghindari terjadinya pengangguran sumber daya (*underutilized resource*).
 - b. Mewujudkan perdagangan yang fair, adil dan efisien.
2. *Dharibah* dikenakan berdasarkan asas:
 - a. Kebutuhan keuangan negara tidak bersifat permanen.
 - b. Keadilan dalam makna pembayar *dharibah* mendapatkan manfaat dari jasa yang diberikan pemerintah serta proporsional sesuai dengan kemampuan material individu.
3. Besarnya tarif *dharibah* mempertimbangkan beberapa aspek:
 - a. Volume dan nilai produksi, bukan nilai input atau modal yang digunakan.
 - b. Peran SDM dalam pengelolaan sumberdaya. Semakin tinggi peran SDM, semakin rendah tarif *dharibah* yang dikenakan.
4. Berprinsip tidak menghambat perkembangan usaha.
5. Berprinsip kemampuan membayar.

Secara umum terdapat kaidah-kaidah Syar'iyah yang membatasi kebijakan pendapatan Negara. Khaff (1999) berpendapat sedikitnya ada tiga prosedur yang dilakukan pemerintah Islam modern dalam kebijakan pendapatan fiskalnya dengan asumsi bahwa pemerintah tersebut sepakat dengan adanya pungutan pajak (terlepas dari *ikhhtilaf* ulama mengenai pajak), antara lain:⁷

⁶ *Ibid.*, hal. 509.

⁷ Mustafa Edwin Nasution (et.al), *Pengenalan Eksklusif: Ekonomi Islam* (Jakarta: Kencana, 2006), hal. 222-223.

1. Kaidah Syar'iyah yang berkaitan dengan kebijakan pungutan zakat.

Pemerintah tidak berhak untuk mengubah ketentuan zakat sebagaimana yang telah ditentukan oleh ajaran Islam. Akan tetapi pemerintah dapat mengadakan perubahan dalam struktur harta yang wajib dizakati dengan berpegang teguh pada *nash-nash*.

2. Kaidah-kaidah Syar'iyah yang berhubungan dengan hasil pendapatan yang berasal dari aset pemerintah.

Pendapatan dari aset pemerintah yang umum berupa investasi aset pemerintah yang dikelola baik oleh pemerintah atau masyarakat. Pendapatan dari aset masyarakat menurut kaidahnya bahwa manusia berserikat dalam memiliki air, api dan garam. Kaidah ini dalam konteks modern adalah sarana-sarana umum yang dibutuhkan oleh masyarakat umum. Dengan demikian kaidah yang digunakan dalam hal ini adalah kaidah tentang *maslahah*.

3. Kaidah-kaidah Syar'iyah yang berkaitan dengan hasil pendapatan dari pajak.

Pada dasarnya Islam melarang pemungutan secara paksa harta masyarakat Muslim. Pajak dalam ekonomi modern merupakan sektor pendapatan terpenting dan terbesar dengan alasan pajak dialokasikan pada *publics goods* dan berfungsi sebagai redistribusi, penstabilan, pendorong pertumbuhan ekonomi. Seperti yang diungkapkan oleh Muhammad Baqir Ash-Shadr, bahwa pajak merupakan kewajiban fiskal yang tidak hanya digunakan untuk memenuhi kebutuhan pokok saja, namun dimaksudkan untuk menanggulangi kemiskinan dan meningkatkan

standar hidup kaum miskin untuk merealisasikan keseimbangan sosial seperti yang dicita-citakan oleh Islam.⁸

Menurut Afzalur rahman, besarnya pajak yang dikenakan akan disesuaikan dengan kemampuan bagi setiap pembayar pajak dan tidak akan dipungut melebihi kemampuan orang yang akan membayarnya. Apabila dengan pajak tidak cukup memnuhi kebutuhan golongan miskin, maka negara berhak untuk mengambil kelebihan harta dari golongan kaya.⁹ Jika pajak ini diijinkan, maka kaidah yang berlaku adalah berdasarkan pada prinsip '*adalah* dan *dharurah*, yakni bagi orang yang mampu dan untuk pembiayaan yang benar-benar diperlukan dan pemerintah tidak memiliki sektor pemasukan lain.

Prinsip Pengeluaran Keuangan Publik Islam

Berdasarkan analisis ekonomi terhadap sejarah pengeluaran publik Islam semasa Rasulullah SAW dan Khulafaur Rasyidin serta kaidah fiqh muamalah, pada hakikatnya prinsip utama dalam pengalokasian dana publik adalah peningkatan masalah tertinggi. Sebagaimana dalam perekonomian Khalifah Umar yang dikenal sebagai perekonomian sosial¹⁰, telah berani melakukan distribusi/alokasi pendapatan yang diperoleh, dimana alokasi dana disesuaikan dengan jenis pemasukan. Berikut ini sumber-sumber pengeluaran negara pada masa Rosulullah SAW dan empat Khalifahnyanya.

⁸ Muhammad Baqir As-Shadr, *Buku Induk Ekonomi Islam: Iqtishaduna*, terj. Yudi (Jakarta: Zahra, 2008), hal. 474.

⁹ Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, Jilid I, terj. Soeroyo Nastangin (Jakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1995), hal. 168.

¹⁰ Perekonomian sosial merupakan karakteristik perekonomian yang mengedepankan kepentingan seluruh masyarakat tanpa mengenyampingkan salah satu golongan dengan berprinsip keadilan sebagaimana menjadi dasar-dasar agama Islam, sebagaimana disebutkan dalam Quthb Ibrahim Muhammad, *Kebijakan Ekonomi Umar bin Khattab*, terj. Ahmad Syarifuddin Shaleh (Jakarta: Pustaka Azzam, 2002), hal. 234.

Sumber-sumber Pengeluaran Negara Primer dan Sekunder yang Berhubungan dengan Kemasyarakatan Pada Zaman Rasulullah SAW dan Empat Khalifah¹¹

Premier	Sekunder
1. Biaya untuk pertahanan seperti persenjataan, unta dan persediaan.	1. Bantuan untuk orang yang belajar agama di Madinah.
2. Penyaluran zakat dan <i>ushr</i> kepada yang berhak menerimanya menurut ketentuan al-Qur'an termasuk para pemungut zakat.	2. Penghargaan untuk penyambutan tamu para delegasi keagamaan.
3. Pembayaran gaji untuk wali, <i>qadi</i> , guru, imam, <i>muadzin</i> , dan pejabat negara lainnya.	3. Penghargaan untuk penyambutan para utusan suku dan Negara serta biaya perjalanan mereka.
4. Pembayaran untuk upah para sukarelawan.	4. Hadiah untuk pemerintah negara lain.
5. Pembayaran utang negara	5. Pembayaran untuk pembebasan kaum Muslim yang menjadi budak.
6. Bantuan untuk musafir.	6. Pembayaran denda atas mereka yang terbunuh secara tidak sengaja oleh pasukan kaum muslimin.
	7. Pembayaran utang orang yang meninggal dalam keadaan miskin.
	8. Pembayaran tunjangan untuk orang miskin.
	9. Tunjangan untuk sanak saudara Rasulullah SAW (80 butir kurma dan 80 butir gandum untuk setiap istrinya).
	10. Persediaan darurat.

Secara umum, belanja negara dapat dikategorikan menjadi empat¹²:

1. Pemberdayaan fakir miskin dan *muallaf*. Dana ini pada umumnya diambil dari zakat dan *ushr*.

¹¹ Adiwarmanto A Karim, *Ekonomi Makro Islami* (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hal. 276.

¹² P3EI UII Yogyakarta, *Ekonomi Islam*, hal. 509.

2. Biaya rutin pemerintahan. Dana ini pada umumnya diambilkan dari *kharaj*, *fai*, *jizyah* dan *ushr*.
3. Biaya pembangunan dan kesejahteraan sosial. Dana ini pada umumnya diambilkan dari dana lainnya, *khums*, dan sedekah.
4. Biaya lainnya, seperti biaya *emergency*, pengurusan anak telantar dan sebagainya. Dana ini pada umumnya diambilkan dari waqaf, utang publik dan sebagainya.

Dengan empat jenis alokasi keuangan publik di atas, besaran dan skala prioritas alokasi tidaklah selalu sama di setiap negara atauun waktu. Secara garis besar prinsip yang harus diterapkan dalam pengeluaran publik adalah: ¹³

1. Alokasi zakat merupakan kewenangan Allah, bukan kewenangan amil atau pemerintah. Amil hanya bertugas menjalankan manajemen zakat sehingga dapat dicapai pendistribusian yang sesuai dengan ajaran Islam.
2. Penerimaan selain zakat dialokasikan mengikuti beberapa prinsip pokok, sebagaimana yang dikemukakan oleh Chapra (1995: 288-289)¹⁴, juga dikutip oleh Adiwarmar Azwar Karim dan Mustafa Edwin Nasution, antara lain:
 - a. Kebijakan dan belanja negara harus diarahkan untuk mewujudkan semaksimal mungkin *masalahah*.
 - b. Menghindari *masyaqqoh* (kesulitan) dan *madharat* harus didahulukan daripada melakukan perbaikan.
 - c. *Madharat* individu dapat dijadikan alasan demi menghindari *madharat* dalam skala yang lebih luas.

¹³ *Ibid.*, hal. 510.

¹⁴ M. Umer Chapra, *The Future Of Economics: An Islamic Perspective* (Leicester: The Islamic Foundation, 2000), hal. 337.

- d. Pengorbanan individu dapat dilakukan dan kepentingan individu dapat dikorbankan demi menghindari kerugian dan pengorbanan dalam skala umum.
- e. Manfaat publik yang didistribusikan adalah seimbang dengan penderitaan atau kerugian yang ditanggung.
- f. Jika suatu belanja merupakan syarat untuk ditegakkannya syari'at Islam, maka belanja tersebut harus diwujudkan (kaidah *ma la yatimmu al wajibu illa bihi fahuwa wajibun*).

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwasannya efisiensi dan efektifitas merupakan landasan pokok dalam prinsip pengeluaran pemerintah yang dalam ajaran Islam dipandu oleh kaidah-kaidah Syar'iyah dan skala prioritas sehingga tujuan pembelanjaan negara dapat tercapai. Di antara tujuan pembelanjaan negara dalam Islam antara lain.¹⁵

1. Pengeluaran demi memenuhi kepentingan masyarakat
2. Pengeluaran sebagai alat redistribusi kekayaan
3. Pengeluaran yang mengarah pada semakin bertambahnya permintaan efektif.
4. Pengeluaran yang berkaitan dengan investasi dan produksi.
5. Pengeluaran yang bertujuan menekan tingkat inflasi dengan kebijakan intervensi pasar. Selain itu negara memiliki wewenang dalam roda perekonomian dalam hal-hal tertentu yang tidak dapat diserahkan pada sektor-sektor privat untuk menjalankannya seperti membangun fasilitas umum dan memenuhi kebutuhan dasar bagi masyarakat.¹⁶

¹⁵ Nasution, *Pengenalan Eksklusif: Ekonomi Islam*, hal. 224.

¹⁶ MSI UII, *Menjawab Keraguan Berekonomi Syari'ah* (Yogyakarta: Safiria Insani Press, 2010), hal. 78.

Kebijakan belanja pemerintah dalam sistem ekonomi Islam dapat dibagi menjadi tiga bagian antara lain ¹⁷:

1. Belanja kebutuhan operasional pemerintah yang rutin
2. Belanja umum yang dapat dilakukan pemerintah apabila sumber dananya tersedia.
3. Belanja umum yang berkaitan dengan proyek yang disepakati oleh masyarakat berikut sistem pendanaannya.

Adapun kaidah-kaidah Syar'iyah yang berhubungan dengan belanja kebutuhan operasional pemerintah yang rutin adalah mengacu pada kaidah-kaidah yang telah disebutkan di atas. Secara rinci pembelanjaan negara harus didasarkan pada.¹⁸

1. Kebijakan belanja rutin harus didasarkan pada kemaslahatan umum dan tidak boleh hanya disandarkan pada kemaslahatan individu atau kelompok semata.
2. Kaidah atau prinsip efisiensi dalam belanja rutin yaitu mendapatkan sebanyak mungkin manfaat dengan biaya yang semurah-murahnya. Kaidah ini akan membawa pemerintah jauh dari sifat *mubadzir* dan kikir di samping alokasinya pada sektor-sektor yang tidak bertentangan dengan Syari'ah.
3. Tidak berpihak pada kelompok kaya dalam pembelanjaan, walaupun dibolehkan berpihak pada kelompok miskin.
4. Prinsip komitmen dengan aturan Syari'ah, maka alokasi belanja negara hanya boleh pada hal-hal yang mubah dan menjauhi yang haram.
5. Prinsip komitmen dengan skala prioritas Syari'ah, dimulai dai yang wajib, sunnah, mubah atau *dharurah*, *hajiyyat* dan *kamaliyah*.

¹⁷ Nasution, *Pengenalan Eksklusif: Ekonomi Islam*, hal. 254.

¹⁸ *Ibid.*, hal. 224-225.

Menurut Abdurrahman Al-Maliki, kebijakan fiskal dalam Islam tidak terlepas dari kendali politik ekonomi (*assiyasatul iqtishodi*) yang bertujuan untuk menjamin pemenuhan kebutuhan-kebutuhan primer per individu secara menyeluruh, dan membantu tiap-tiap individu di antara mereka dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan sekunder dan tersiernya sesuai kadar kemampuannya. Jaminan pemenuhan kebutuhan primer meliputi; *pertama* pemenuhan kebutuhan primer bagi tiap-tiap individu seperti ladang, pangan, papan. *Kedua*, jaminan kebutuhan primer bagi rakyat secara keseluruhan meliputi keamanan, pendidikan dan kesehatan.

Dengan demikian dapat dilihat bahwa Islam memandang kesejahteraan sosial dan individu sebagai dua hal yang saling melengkapi, bukan kompetitif dan antagonistik. Karena itu, Islam memandang bahwasannya kebaikan seseorang seseorang atau individu sebagai kebaikan masyarakat dan sebaliknya. Islam tidak memisahkan perseorangan dengan masyarakatnya, atau memandang kesejahteraannya bertentangan dengan kepentingan umum. Karena ini merupakan kewajiban bagi pemerintah untuk menyediakan dan membagikan sarana kebutuhan antar warga secara merata menurut kebutuhannya. Sebagai contoh pada zaman Rasulullah SAW, Beliau memberi satu bagian kepada seorang bujangan dan dua bagian kepada pria yang telah menikah berdasarkan prinsip ini.¹⁹

Penutup

Dari uraian terkait dengan prinsip keuangan publik Islam tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa: *pertama*, mengenai prinsip-prinsip yang diterapkan dalam penerimaan publik Islam yaitu: sistem pungutan wajib (*dharibah*) harus menjamin

¹⁹ Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, hal. 168.

bahwa hanya golongan kaya dan memiliki kelebihanlah yang memikul beban utama *dharibah*; tidak dipungut atas dasar besarnya *input* sumber daya yang digunakan, melainkan atas hasil usaha ataupun tabungan yang terkumpul; Islam tidak mengarahkan pemerintah mengambil sebagian harta milik masyarakat secara paksa meskipun kepada orang kaya; Islam memperlakukan kaum muslimin dan non muslimin secara adil dan pungutan dikenakan proporsional terhadap manfaat yang diterima pembayar.

Kedua, secara garis besar prinsip yang harus diterapkan dalam pengeluaran dalam keuangan publik Islam antara lain: Alokasi zakat merupakan kewenangan Allah, bukan kewenangan amil atau pemerintah. Amil hanya bertugas menjalankan manajemen zakat sehingga dapat dicapai pendistribusian yang sesuai dengan ajaran Islam. Penerimaan selain zakat dialokasikan untuk mewujudkan semaksimal mungkin *maslahah*, menghindari *masyaqqoh* (kesulitan) dan *madharat* harus didahulukan daripada melakukan perbaikan, *madharat* individu dapat dijadikan alasan demi menghindari *madharat* dalam skala yang lebih luas, pengorbanan individu dapat dilakukan dan kepentingan individu dapat dikorbankan demi menghindari kerugian dan pengorbanan dalam skala umum, manfaat publik yang didistribusikan adalah seimbang dengan penderitaan atau kerugian yang ditanggung, pengeluaran harus diwujudkan jika merupakan syarat untuk ditegakkannya syari'at Islam.

Daftar Pustaka

- As-Shadr, Muhammad Baqir. 2008. *Buku Induk Ekonomi Islam: Iqtishaduna*, terj. Yudi. Jakarta: Zahra.
- Chapra, M. Umer. 2000. *The Future of Economics: An Islamic Perspective*. Leicester: The Islamic Foundation.
- Karim, Adiwarmman Azwar. 2001. *Bunga Rampai: Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, terj. TIM International Institute of Islamic Thought. Yogyakarta: PT Pustaka Pelajar.
- Karim, Adiwarmman Azwar. 2006. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Karim, Adiwarmman Azwar. 2010. *Ekonomi Makro Islami*. Jakarta: Rajawali Press.
- MSI UII. 2010. *Menjawab Keraguan Berekonomi Syari'ah*. Yogyakarta: Safiria Insani Press.
- Muhammad, Quthb Ibrahim. 2002. *Kebijakan Ekonomi Umar bin Khattab*, terj. Ahmad Syarifuddin Shaleh. Jakarta: Pustaka Azzam.
- Nasution (et.al), Mustafa Edwin. 2006. *Pengenalan Eksklusif: Ekonomi Islam*. Jakarta: Kencana.
- Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) UII Yogyakarta. 2011. *Ekonomi Islam*. Jakarta: Rajawali Press.
- Rahman, Afzalur. 1995. *Doktrin Ekonomi Islam*, Jilid I, terj. Soeroyo Nastangin. Jakarta: Dana Bhakti Wakaf.