

## Pengelolaan Keuangan Publik dalam Perspektif Islam

Hizri Al Husein

[damanikhusein@gmail.com](mailto:damanikhusein@gmail.com)

Muhammad Taufik Hidayat Nasution

[Taufikhidayatnst301@gmail.com](mailto:Taufikhidayatnst301@gmail.com)

### ABSTRAK

Pengelolaan keuangan publik dalam Islam dilandasi oleh dua hal yaitu mengedepankan kepentingan kemaslahatan syariat dan menerapkan gaya hidup sederhana dan merasa berkecukupan (qana'ah). Pada masa Rasulullah Baitul Maal dikelola dengan transparansi, akuntabilitas, responibilitas, independent, kehati hatian, dan adil. Dengan pengelolaan yang demikian pemerintah dapat mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat, menciptakan surplus anggaran negara, meminimalkan angka kemiskinan, dan menciptakan kesempatan kerja.

**Kata Kunci:** Keuangan Publik, Baitul Maal, Kesejahteraan, Ekonomi Islam

## PENDAHULUAN

Dalam sebuah negara yang menganut kapitalisme kita akan mendapati ada banyak masalah di bidang keuangan dari lembaga lembaga sektor publik pemerintah dalam sistem kapitalisme. Masalah telah muncul dalam anggaran negara dalam berita seperti masalah tidak mencapai target pajak penghasilan target oleh pemerintah. Serta penyerapan anggaran negara yang rendah. Dalam hal pengeluaran anggaran cenderung lebih tinggi dari realitas situasi. Fakta tersebut telah menyebabkan penurunan dalam pentingnya analisis standar pengeluaran. Tujuan penggunaan anggaran negara untuk meringankan masalah ekonomi makro tidak telah mengejar. (Deliarnov, 2014:37)

Pada kenyatannya, dengan anggaran negara ini, masalah ekonomi makro ekonomi makro dikurangi oleh berbagai isu, seperti rendahnya pertumbuhan ekonomi, kemiskinan, pengangguran, ketidaksetaraan pendapatan, inflasi, utang luar negeri, defisit anggaran, industry build up, dan pertumbuhan lebih pusat. Sayangnya, sebuah APBN yang merupakan alat penting dalam perekonomian yang tidak berfungsi. Sebagai hasil dari penelitian ini, pengelolaan ekonomi Islam melalui Baitul Mal dengan menggunakan konsep balance budget mampu berhasil dalam peningkatan anggaran negara. (Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI), 2008:108)

Peran efektif negara sebagai mitra dan fasilitator tidak dapat dihindarkan untuk mewujudkan visi dan misi ekonomi Islam termasuk pengelolaan keuangan publik. Pengelolaan keuangan publik merupakan aktifitas manusia dalam hal ini penguasa yang mengatur sejumlah harta negara untuk kepentingan publik atau warga negara. Sehingga dengan demikian, suksesnya pengelolaan keuangan publik merupakan gambaran suksesnya penguasa dalam mengatur sejumlah kekayaan negara untuk kesejahteraan warga negaranya.

Realitas ekonomi dunia sama sekali tidak menggambarkan kondisi yang Islami. Dalam pemikiran Islam point utama yang perlu dipertanyakan adalah bagaimana manusia, kelompok atau pemerintah seharusnya bertindak dalam masyarakat Islam yang kaffah seperti tertulis dalam Al quran.

Harus diakui bahwa anggaran negara yang menganut sistem kapitalisme seperti di Indonesia masih belum lengkap dan situasi ini telah menyebabkan masalah makroekonomi diringankan. Untuk ini, proyek paparan anggaran negara harus didasarkan

pada teori-teori Islam untuk memecahkan masalah makro ekonomi negara. Maka dengan penelitian ini mampu bertahap reformasi situasi pengelolaan keuangan negara Indonesia.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian kajian pustaka adalah hasil analisa berbagai informasi konseptual serta data data kualitatif maupun kuantitatif dari berbagai artikel ilmiah yang terpublikasi sebelumnya. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka yang berfungsi sebagai tuntunan dalam mengkaji suatu masalah penelitian (review of research). Pada penelitian kajian pustaka ini digunakan jurnal internasional dan jurnal nasional yang telah diringkas dan dianalisa. Penelitian kajian pustaka ini dilakukan pada Mei 2023.

## **PEMBAHASAN**

### **Pengertian Keuangan Publik Islam**

Keuangan publik meliputi sumber keuangan yang dikelola untuk kepentingan masyarakat, baik yang dikelola secara individual, kolektif ataupun oleh pemerintah.

Abu Ubaid memandang kekayaan publik merupakan suatu kekayaan khusus, dimana pemerintah berhak mengatur dan mengelolanya, bahkan mendistribusikannya pada masyarakat (Ugi Suharto, 2004:85).

Kebijakan pengelolaan keuangan publik juga dikenal dengan kebijakan fiskal, yaitu suatu kebijakan yang berkenaan dengan pemeliharaan. Pembayaran dari sumber sumber yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan publik dan pemerintahan. Kebijakan fiskal meliputi kebijakan kebijakan pemerintah dalam penerimaan, pengeluaran, dan utang (M. Nazori Majid, 2003:202).

Pemerintah suatu negara adalah badan yang dipercaya untuk menjadi pengurus tunggal kekayaan negara dan keuangan. Rasulullah adalah kepala negara yang pertama kali memperkenalkan konsep baru dibidang keuangan negara di abad ketujuh, yaitu hasil pengumpulan negara harus dikumpulkan terlebih dahulu dan kemudian dikeluarkan sesuai dengan kebutuhan negara. Hasil pengumpulan itu adalah milik negara dan bukan milik individu.

Karena harta yang dihasilkan merupakan harta milik negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat, maka perlu dilakukan pengawasan dan pengaturan terhadap harta tersebut.

Pengertian pengawasan harta dalam aturan Islam tidak jauh berbeda dengan aturan harta umum yang dikemukakan oleh para ahli modern. Yaitu mengikuti aturan, kaidah untuk dan petunjuk tertentu yang bertujuan untuk menjaga harta umum, mengembangkan dan melindunginya, baik dalam mengumpulkan dan mengeluarkannya, dan mengawasinya untuk mencegah kelalaian, dan membenarkan kesalahan agar harta umum tetap menjadi sarana untuk mewujudkan kemaslahatan umat secara menyeluruh (Jaribah bin Ahmad Al Haritsi, 2006:619).

Pengawasan harta dalam aturan Islam mempunyai peran penting karena ia merupakan alat untuk melindungi sumber Baitul Maal dan menjaganya dari setiap kesia siaan, baik kesia siaan penguasa atau rakyat. Keduanya saling mengawasi untuk menjaga sumber Baitul Maal dan melindunginya dari pelanggaran dan untuk memastikan pengumpulan dan pengeluarannya sesuai dengan kaidah syariah Islam. Sebagaimana yang diperingatkan oleh Abu Yusuf bahwa uang publik adalah amanah yang akan diminta pertanggung jawabannya maka harus digunakan sebaik baiknya untuk kemaslahatan rakyat.

### **Fungsi dan Tujuan Pengelolaan Keuangan Publik Islam**

Pengawasan dan pengaturan harta dalam Islam memang memiliki pengertian yang sama dengan apa yang diungkapkan oleh para ekonom modern, namun tidak berarti memiliki kesamaan dalam semua tujuan dan cara. Karena pengawasan dan pengaturan dalam Islam memiliki kelebihan dengan dasar dasar aqidah dan akhlak yang bersumber dari Al quran dan Hadis. Oleh karena itu ia memiliki tujuan dan cara yang tidak ada dalam sistem lain.

M.A Abdul Manan di dalam bukunya yang berjudul Ekonomi Islam Teori dan Praktek. Beliau mengatakan bahwa dari semua kitab agama masa terdahulu, Al quran bukanlah satu satunya kitab yang meletakkan perintah yang tetap tentang kebijakan negara mengenai pendapatan dan pengeluaran atau yang lebih dikenal dengan kebijakan fiskal. Menurutnya kebijakan fiskal dalam suatu negara sehendaknya harus sesuai dengan prinsip hukum dan nilai nilai hukum Islam. Prinsip Islam tentang kebijakan fiskal atau

anggaran pendapatan dan belanja bertujuan untuk mengembangkan masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan berimbang dengan menempatkan nilai-nilai material dan spiritual pada tingkat yang sama (Euis Amalia, 2007).

Tujuan ekonomi fiskal dengan ekonomi konvensional berbeda, namun ada kesamaan yaitu dari segi sama-sama menganalisis dan membuat kebijakan ekonomi. Tujuan dari semua aktivitas ekonomi bagi semua manusia adalah untuk memaksimalkan kesejahteraan hidup manusia, dan kebijakan publik adalah suatu alat untuk mencapai tujuan tersebut. Pada sistem konvensional, konsep kesejahteraan hidup adalah untuk mendapatkan keuntungan maksimum bagi individu di dunia ini. Namun konsep kesejahteraan dalam Islam sangat luas, meliputi kehidupan di dunia dan di akhirat serta peningkatan spiritual lebih ditekankan daripada kepemilikan harta benda.

Adapun tujuan dari kebijakan fiskal dalam ekonomi kapitalis, antara lain:

1. Pengalokasian sumber daya secara efisien
2. Pencapaian stabilitas ekonomi
3. Mendorong pertumbuhan ekonomi
4. Pencapaian distribusi pendapatan yang sesuai.

Kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam akan dapat digunakan untuk mencapai tujuan yang sebagaimana dalam ekonomi non-Islam, ditambah dengan tujuan lain yang terkandung dalam aturan (doktrin) Islam. Ada tiga tujuan yang terkenal dalam Islam (Sayed Afzal Peerzade, 1996:88-89):

1. Islam menetapkan tingkatan yang mulia terwujudnya persamaan dan demokrasi, di antara prinsip-prinsip dan hukum yang lain, prinsip yang mendasari adalah “*Agar kekayaan (harta) itu tidak hanya beredar diantara segelintir orang kaya saja*” (Q.S. Al Hashr: 59:7). Hal ini mengambil tindakan bahwa ekonomi Islam harus lebih berperan dalam setiap anggota masyarakat.
2. Islam melarang pembayaran bunga atas segala bentuk pinjaman. Hal ini menunjukkan bahwa ekonomi Islam tidak akan menggunakan bunga dalam tujuan mencapai tingkat keseimbangan pada pasar uang (keseimbangan antara permintaan dan penawaran uang)
3. Ekonomi Islam akan dikelola untuk membantu dan mendukung ekonomi masyarakat yang terbelakang dan untuk memajukan dan menyebarkan

ajaran Islam seluas mungkin. Dengan demikian sebagian dari pengeluaran pemerintah akan diperuntukkan untuk kegiatan-kegiatan yang sesuai dengan syariat dan meningkatkan kesejahteraan saudara Muslim yang kehidupan ekonominya kurang berkembang.

Tujuan dan fungsi yang paling penting untuk dijadikan bahan diskusi dalam rangka mengenali karakteristik fundamental sistem keuangan dan fiskal Islam dalam ekonomi Islam adalah sebagai berikut:

1. Kelayakan ekonomi yang luas berlandaskan *full employment* dan tingkat pertumbuhan ekonomi yang optimal.
2. Keadaan sosial ekonomi dengan pemerataan distribusi pendapatan dan kesejahteraan.
3. Stabilitas dalam nilai uang sehingga memungkinkan *medium of exchange* dapat dipergunakan sebagai satuan perhitungan, patokan yang adil dalam penanggungan pembayaran, dan nilai tukar yang stabil.
4. Penagihan yang efektif dari semua jasa biasanya diharapkan dari sistem perbankan (M. Nazori Majid, 2003:213-214).

Kebijakan fiskal dalam Islam tidak lepas dari kendali politik ekonomi (*assiyasatu al iqtishadi*) yang bertujuan, sebagaimana yang dikemukakan Abdurrahman Al Maliki, yaitu menjamin pemenuhan kebutuhan primer (*al hajat al asasiyah/ basic needs*) per individu secara menyeluruh, dan membantu tiap-tiap individu diantara mereka dalam memenuhi kebutuhan sekunder dan tersiernya (*al hajat al kamaliyah*) sesuai kadar kemampuan (Mustafa Edwin Nasution, dkk, 2006:225)

Pemerintah memiliki otoritas penuh terhadap kebijakan dan pengaturan yang diputuskan oleh mereka dengan persyaratan bahwa keputusan pengambilan kebijakan sesuai dengan nilai dan tujuan syariat.

### **Lembaga Pengelolaan Keuangan Publik Islam**

Pada masa Rasulullah, memiliki struktur administrasi yang mengurus kemaslahatan publik yang masih sederhana, diantaranya yaitu (Hizbu Tahrir, 2005:29):

1. Kepala Negara adalah Rasulullah saw sendiri, dibantu dengan wazir-wazir beliau.

2. Amirul Jihad. Kadang Rasulullah saw langsung seperti dalam beberapa ghozwah, adapun dalam saraya Rasulullah saw tidak menyertainya.
3. Industri, seperti pembuatan mimbar dan lain sebagainya.
4. Peradilan, termasuk didalamnya hisbah.
5. Baitul Maal, yaitu lembaga yang mengurus pendapatan dan belanja negara.

Revolusioner yang dilakukan oleh Rasulullah adalah pembentukan lembaga penyimpanan yang disebut Baitul Maal. Apa yang dilaksanakan oleh Rasulullah itu merupakan proses penerimaan pendapatan (*revenue collection*) dan pembelanjaan (*expenditure*). Baitul Maal dapat menjalankan kebijakan fiskal karena sumber penerimaannya tidak terbatas pada zakat saja, namun mencakup pula kharaj (pajak atas tanah), zakat, khums, jizyah, dan penerimaan lainnya seperti kaffarah (Muhammad, 2005:23)

Berdirinya Baitul Maal sebagai sebuah lembaga adalah setelah turunnya firman Allah setelah perang badar dan saat itu para sahabat berselisih pendapat tentang harta rampasan perang (Ghanimah). Dalam surah Al Anfal: 1 yang berbunyi:

“Mereka menanyakan kepadamu tentang (pembagian) harta rampasan perang. Katakanlah: "Harta rampasan perang kepunyaan Allah dan Rasul, oleh sebab itu bertakwalah kepada Allah dan perbaikilah perhubungan di antara sesamamu; dan taatlah kepada Allah dan rasul nya jika kamu adalah orang-orang yang beriman." (Q.S Al Anfal: 1)

Pada masa Rasulullah Baitul Maal terletak di masjid Nabawi yang ketika itu digunakan sebagai kantor pusat negara. Karena pada saat itu belum ada tempat yang khusus untuk Baitul Maal, ini disebabkan harta yang masuk belum begitu banyak yang dihabiskan dan selalu habis dibagikan kepada umat Muslim serta dikeluarkan untuk pemeliharaan urusan negara.

Setelah Abu Bakar wafat dan kekhalifahan diteruskan oleh Umar bin Khattab (13-23 H/ 634-644 M), dalam kekhalifahan Umar banyak kemajuan yang dialami oleh umat Islam. Cikal bakal Baitul Maal yang telah dicetuskan oleh Rasulullah SAW dan diteruskan oleh Abu Bakar Ash Shiddiq, semakin dikembangkan fungsinya pada masa pemerintahan khalifah Umar bin Khattab sehingga menjadi lembaga yang regular dan permanen. Pada tahun 16 H, bangunan lembaga Baitul Maal pertama kali didirikan dan

berpusat di kota Madinah. Khalifah Umar melakukan reorganisasi Baitul Maal dengan mendirikan Diwan Islam (DI) yang pertama disebut dengan Al Diwan. Sebuah rumah khusus untuk menyimpan harta. Khalifah Umar juga mengangkat para penulisnya, menetapkan gaji gaji dari harta Baitul Maal. Yang menarik, Baitul Maal memiliki cabang cabang disetiap ibu kota provinsi. Tiap cabang dan pusat memiliki buku induk yang mencatat segalanya (Euis Amalia, 2007).

Umar juga membuat ketentuan bahwa pihak eksekutif tidak boleh turut ikut campur dalam mengelola Baitul Maal. Di tingkat provinsi, pejabat yang bertanggung jawab terhadap umat tidak bergantung pada gubernur dan mereka mempunyai otoritas penuh dalam melaksanakan tugasnya serta bertanggung jawab langsung kepada pemerintah pusat.

Menurut Abu Ubaid dalam kitabnya Al Amwal, pendapatan utama negara dalam ekonomi Islam. Berdasarkan sumbernya dapat disklasifikasikan ke dalam tiga kelompok, yaitu (Euis Amalia, 2007):

1. Ghanimah (Harta rampasan perang)
2. Shadaqah (Sedekah)
3. Fai' (Harta kaum musyrik yang diambil tanpa peperangan)

Menurut Abu Yusuf dalam kitabnya Al Kharaj, adalah dengan mengikuti sifat keagamaan dari sumber sumber pendapatan negara tersebut. Melakukan klasifikasi seperti ini sangat penting, karena pendapatan dari setiap kategori harus dipelihara secara terpisah dan tidak boleh dicampuri sama sekali.

Yang berhak menerima harta ghanimah hanya untuk lima kelompok seperti yang diterangkan pada Q.S Al Anfal: 41 yang berbunyi:

*“Dan ketahuilah, sesungguhnya segala yang kamu peroleh dari rampasan perang, maka seperlima untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak yatim, orang miskin, dan ibnu sabil, (demikian) jika kamu beriman kepada Allah dan kepada yang kami turunkan kepada hamba kami (Muhammad) di hari Furqan, yaitu pada hari bertemunya dua pasukan. Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu” (Q.S Al Anfal: 41)*

Zakat dikatakan juga sebagai sedekah karena tindakan itu menunjukkan pada kebenaran. Semua zakat adalah sedekah, akan tetapi tidak semua sedekah adalah zakat. Pada Q.S At Taubah: 103 dijelaskan tentang zakat yang berbunyi:

*“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi)ketentraman bagi jiwa mereka” (Q.S At Taubah: 103)*

Harta zakat hanya diperuntukkan bagi asnaf yang delapan seperti yang dijelaskan pada Q.S At Taubah: 60 yang berbunyi:

*“Sesungguhnya zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang miskin, amil zakat, yang dilunakkan hatinya (mualaf), untuk (memerdekakan) hamba sahaya, untuk (membebaskan) orang yang berutang, untuk jalan Allah dan untuk orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai kewajiban dari Allah” (Q.S At Taubah: 60)*

Fai' adalah harta yang didapatkan dari orang-orang non muslim yang diambil tanpa adanya peperangan. Pada Q.S Al Hasyr: 6 di terangkan tentang fai' yang berbunyi:

*“Dan harta rampasan Fai'dari mereka yang diberikan Allah kepada Rasulnya, kamu tidak perlu menggunakan kuda atau unta untuk mendapatkannya akan tetapi Allah memberikan kekuasaan kepada Rasul Rasulnya terhadap siapa yang dia kehendaki. Dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu” (Q.S Al Hasyr: 6)*

Namun harta fai' dapat digunakan untuk pembiayaan umum negara seperti yang diterangkan pada Q.S Al Hasyr: 7 yang berbunyi:

*“Harta rampasan (fai') dari mereka yang diberikan Allah kepada Rasulnya (yang berasal) dari penduduk beberapa negeri, adalah untuk Allah, Rasul, kerabat (Rasul), anak-anak yatim, orang-orang miskin dan untuk orang-orang yang dalam perjalanan, agar harta itu jangan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sungguh, Allah sangat keras hukumannya” (Q.S Al Hasyr: 7)*

Dari penjabaran tentang ghanimah, shadaqah, dan fai' dapat dilihat itulah salah satu ketentuan penggunaan anggaran dalam ekonomi Islam, yang membedakan dengan sistem ekonomi konvensional.

## **KESIMPULAN**

Dapat disimpulkan bahwa ada dua hal yang menjadi landasan pengelolaan kebijakan publik dalam ekonomi Islam, yaitu mengedepankan masalah syariat dan menerapkan gaya hidup sederhana dan merasa berkecukupan (qana'ah). Pada era

Rasulullah dan Khulafaurrasyidin, dana Baitul Maal benar benar dikelola dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, responibilitas, independent, kehati hatian, dan adil. Rasulullah dan para khalifah tidak tergiur untuk menggunakan dana yang bertumpuk di kas negara untuk kepentingan pribadi. Pejabat korup dipecat dan dipenjara. Sehingga uang yang berasal dari rakyat tersalurkan kembali untuk kesejahteraan rakyat. Di mana kesejahteraan rakyat merupakan prioritas utama, pendidikan, gaji pegawai, pertahanan militer, serta pembangunan infrastruktur. Dengan Langkah langkah tersebut, maka pemerintah dapat mewujudkan kesejahteraan, menciptakan surplus anggaran negara, meminimalkan angka kemiskinan, dan menciptakan kesempatan kerja.

Apabila jika dibandingkan dengan keadaan sekarang, sekiranya pengelolaan keuangan publik yang terjadi pada masa Rasulullah dan khulafaurrasyidin jauh lebih baik dan teratur. Keadaan akhir akhir ini sungguh sangat memprihatinkan, angka kemiskinan meningkat, harta dipegang pegang oleh individu tertentu, interverensi negara asing dalam pengelolaan kekayaan, pendidikan dan perkembangan ilmu pengetahuan yang mermarjinalkan aspek agama, dan lain sebagainya.

Sudah saatnya negara muslim modern kembali kepada Islam dan menjadikan prinsip prinsip yang digunakan Rasul dan para Khalifah sebagai falsafah dalam semua kebijakannya, baik politik, ekonomi, dan sosial budaya.

## DAFTAR PUSTAKA

Al quran al Karim

Al Haritsi, Jaribah bin Ahmad. *Fikih Ekonomi Umar bin Khattab*. Penerjemah H.

Asmuni Solihan Zamakhsyari. (Jakarta: Khalifa, 2007)

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

Deliarnov. *Perkembangan Pemikiran Ekonomi Edisi Ketiga*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2014)

Tahrir, Hizbu. *Alhizah Daulah*. (Beirut, 2005)

Majid, M. Nazori. *Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf Relevansinya Dengan Ekonomi Kekinian*. (Yogyakarta: Pusat Studi Ekonomi Islam (PSEI)-STIS Yogyakarta. 2003)

Muhammad, *Manajemen Bank Syariah*. (Yogyakarta: UPP AMP YKPN. 2005)

Nasution, Mustafa Edwin dkk. *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islami*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2006)

Peerzade, Sayed Afzal. *Reading In Islamic Fiscal Policy*. (Delhi: Adam Publishers dan Distributors. 1996)

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI). *Ekonomi Islam*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2008)

Suharto, Ugi. *Keuangan Publik Islam Reinterprestasi Zakat dan Pajak, Studi Al Amwal Abu Ubaid*. (Yogyakarta: Pusat Studi Zakat. 2004)