



KEBIJAKAN FISKAL DAN ANGGARAN DALAM EKONOMI ISLAM

Bachtiyar Asrofi Muchlis¹, Amin Wahyudi²

Institut Agama Islam Negeri Ponorogo^{1, 2}

bachtiyar986@gmail.com, aminwahyudi@iainponorogo.ac.id

Abstrak

Kebijakan fiskal atau disebut juga kebijakan anggaran merupakan kebijakan makroekonomi yang dilakukan pemerintah melalui instrumen kebijakan fiskal seperti pengaturan pengeluaran negara dan penerimaan negara yang bertujuan untuk memengaruhi sisi permintaan agregat dalam jangka pendek dan memengaruhi sisi penawaran dalam jangka lebih panjang. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Kebijakan fiskal lebih berperan dalam perekonomian Islam dibandingkan perekonomian konvensional. Dalam teori ekonomi Islam, kebijakan fiskal antara lain bertujuan untuk menciptakan stabilitas ekonomi, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan pendapatan, serta mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat. Ditambah dengan tujuan lainnya yang terkandung dalam maqashid al-syariah. Dalam perspektif ekonomi Islam, kebijakan fiskal memiliki dua instrument. Pertama: Kebijakan pendapatan, yang tercermin dalam kebijakan pajak. Kedua: Kebijakan belanja (pengeluaran). Kedua instrument tersebut akan terlihat dalam anggaran belanja negara. Adiwarman Azwar Karim, menyebutkan bahwa paling tidak instrument kebijakan fiskal yang terekam di awal pemerintahan Islam berupa: Peningkatan pendapatan nasional dan tingkat partisipasi kerja, kebijakan pajak, anggaran, dan kebijakan fiskal khusus.

Kata Kunci : Kebijakan Fiskal, Anggaran, dan Ekonomi Islam

Abstract

Fiscal policy or also called budget policy is a macroeconomic policy carried out by the government through fiscal policy instruments such as regulating state expenditure and state revenues that aim to influence the aggregate demand side in the short run and affect the supply side in the longer term. The research method used is a qualitative method with a descriptive approach. Fiscal policy plays a more important role in the Islamic economy than in the conventional economy. In Islamic economic theory, fiscal policy

among others aims to create economic stability, increase economic growth, equal distribution of income, and realize justice and welfare for the community. Coupled with other objectives contained in maqashid al-sharia. In the perspective of Islamic economics, fiscal policy has two instruments. First: Income policy, which is reflected in tax policy. Second: Spending policy (spending). Both instruments will be visible in the state budget. Adiwarmar Azwar Karim, mentioned that at least the fiscal policy instruments recorded at the beginning of Islamic rule were: Increasing national income and work participation rates, tax policies, budgets, and special fiscal policies.

Keywords: Fiscal, Budgetary, and Economic Policy of Islam

A. Pendahuluan

Ekonomi menjadi kegiatan dan perbincangan yang tidak pernah bosan dilakukan oleh masyarakat di kehidupan sehari-hari. Dari masa ke masa peradaban negara yang semakin berkembang membuat aktivitas negara juga sering kali berubah yang membuat tingkat perekonomian negara menjadi tidak stabil. Ketidakstabilan ekonomi tersebut menjadi ketakutan terbesar dalam setiap negara yang akan mengakibatkan kesenjangan hidup dalam masyarakat yaitu kesenjangan yang berujung adanya perbedaan antara si kaya dan si miskin.¹ Untuk itu pemerintah tak henti-hentinya mencarikan solusi agar kesenjangan perekonomian tersebut tidak terjadi pada masyarakat dan negaranya. Solusi yang diberikan pemerintah tersebut juga sering kali berubah-ubah karena menyesuaikan kondisi yang terjadi di negaranya. Salah satu solusi yang diberikan oleh pemerintah untuk menyejahterakan masyarakatnya ialah dengan membuat kebijakan.² Dalam hal ini, kebijakan yang diambil pemerintah dalam mengatasi kesenjangan perekonomian dan untuk menyejahterakan masyarakatnya, pemerintah salah satunya membuat kebijakan fiskal.³

Kebijakan fiskal diartikan sebagai langkah-langkah pemerintah untuk membuat perubahan-perubahan dalam sistem pajak atau dalam perbelanjaannya yang bertujuan mengatasi masalah-masalah ekonomi yang dihadapi.⁴ Kebijakan fiskal mendapat perhatian serius dalam tatanan

¹ Heru Setiawan, "Analysis of the Impact of Fiscal and Monetary Policy on Indonesian Macroeconomic Performance with Model Structural Vector Autoregression (SVAR)", *Jurnal Ilmu Ekonomi Terapan*, Volume 3, 2 (2018), 96,

² Aan Jaelani, Fiscal Policy in Indonesia: Analysis of State Budget 2017 in Islamic Economic Perspective, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 2017.

³ Reisa Nadika Markavia, Fidzri Nur Febriani, dan Fitri Nur Latifah, "Instrumen Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam", *Journal of Islamic Economy, Finance, and Banking*, Volume 6, 2, (2022), 82.

⁴ Sadono Sukirno, *Makro Ekonomi Teori Pengantar*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), 184.

perekonomian Islam sejak awal.⁵ Filosofi kebijakan fiskal didasari oleh teori Keynes yang lahir sebagai reaksi atas terjadinya depresi besar (great depression) yang melanda perekonomian Amerika pada tahun 1930-an.⁶ Keynes mengkritik pendapat ahli ekonomi Klasik yang menyatakan bahwa perekonomian akan selalu mencapai full employment sehingga setiap tambahan belanja pemerintah akan menyebabkan turunnya pengeluaran swasta (crowding out) dalam jumlah yang sama atau dengan kata lain setiap tambahan belanja pemerintah tersebut tidak akan mengubah pendapatan agregat.⁷ Dalam negara Islam, kebijakan fiskal merupakan salah satu perangkat untuk mencapai tujuan syariah. Tujuan tersebut adalah meningkatkan kesejahteraan dengan tetap menjaga keimanan, kehidupan, intelektualitas, kekayaan, dan kepemilikan.⁸

Prinsip Islam tentang kebijakan fiskal dan anggaran belanja bertujuan untuk mengembangkan suatu masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan berimbang dengan menempatkan nilai-nilai material dan spritual pada tingkat yang sama. Kebijakan fiskal dianggap sebagai alat untuk mengatur dan mengawasi perilaku manusia yang dipengaruhi melalui insentif yang disediakan dengan meningkatkan pemasukan pemerintah (melalui perpajakan, pinjaman atau jaminan terhadap pengeluaran pemerintah).⁹ Kebijakan fiskal dalam suatu negara tentulah diharapkan sesuai dengan prinsip dan nilai-nilai Islam karena tujuan pokok agama Islam adalah mencapai kesejahteraan umat manusia secara keseluruhan.¹⁰ Dalam ekonomi konvensional, kebijakan fiskal dapat diartikan sebagai langkah pemerintah untuk membuat perubahan-perubahan dalam sistem pajak atau dalam pembelanjaan yang dalam konsep makro disebut dengan government expenditure. Tujuannya tentu untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi yang dihadapi negara.¹¹

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Pendekatan kualitatif dilakukan untuk menghasilkan uraian yang mendalam tentang ucapan, tulisan, dan perilaku yang dapat diamati dari suatu individu

⁵ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", *Al-Qisthu: Jurnal Kajian Ilmu-ilmu Hukum*, Volume 17, 2, (2019), 43.

⁶ Heru Setiawan, "Analysis of the Impact of Fiscal and Monetary Policy on Indonesian Macroeconomic Performance with Model Structural Vector Autoregression (SVAR)", 96,

⁷ N. Gregory Mankiw, *Macroeconomics*, (Jakarta: Erlangga, 2003), 303.

⁸ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 43.

⁹ Erik Sopian, dkk, "Fiscal and Monetary Policy in Indonesia Perspective Islamic Economy", *international Halal Conference & Exhibition 2019I*, Volume 1,1 (2019), 9.

¹⁰ Rozalinda, *Ekonomi Islam: Teori dan Aplikasinya pada Aktivitas Ekonomi*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014), 210.

¹¹ Mustafa Edwin Nasution, dkk., *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2007), 202.

kelompok, masyarakat, dan organisasi dalam suatu konteks tertentu yang dikaji dari sudut pandang yang utuh, komprehensif, dan holistik.¹² Penelitian kualitatif merupakan metode pengumpulan dan analisa datanya bersifat non kuantitatif dengan tujuan untuk mengeksplorasi hubungan sosial dan deskripsi realitas yang dialami respon.¹³ Untuk keperluan penelitian ini, peneliti memilih menggunakan tipe penelitian deskriptif, yaitu untuk menjelaskan suatu peristiwa yang operasionalnya berkisar pada pengumpulan data, pengolahan data, dan penafsiran data yang diberi makna secara rasional dengan tetap memegang prinsip-prinsip logika sehingga terbentuk kesimpulan yang holistik. Data diperoleh melalui studi literatur dengan membaca dan menelaah serta menganalisa berbagai literatur, baik berupa buku, dokumen, jurnal, dan data publikasi dari website resmi yang mengeluarkan informasi-informasi yang relevan terhadap penelitian.¹⁴

C. Hasil dan Pembahasan

1. Pengertian Kebijakan Fiskal dan Anggaran

Secara bahasa kata kebijakan dalam KBBI memiliki arti kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan.¹⁵ Kebijakan juga berarti serangkaian konsep yang menjadi landasan atau dasar dari rencana pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, cara bertindak yang umumnya dilakukan oleh pemerintahan atau organisasi.¹⁶ Kebijakan juga bisa diartikan cita-cita, sebuah tujuan, prinsip atau juga maksud yang menjadi panduan dalam sebuah manajemen. Karena itu kebijakan umumnya diterapkan pada suatu hal yang memerlukan manajemen kompleks, kebijakan dipakai sebagai panduan untuk melakukan manajemen itu sendiri.¹⁷ Kebijakan sendiri dapat diartikan sebagai suatu rangkaian tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi perusahaan maupun pemerintahan yang bertujuan untuk mengatasi suatu masalah di dalam pelaksanaan pekerjaannya tersebut.¹⁸

Sementara kata fiskal secara bahasa berasal dari bahasa Inggris "fisc" yang memiliki arti perbendaharaan atau pengaturan untuk keluar masuknya uang di sebuah pemerintahan, atau negara atau juga kerajaan.¹⁹ Konon kata fiskal ini berasal dari bahasa Yunani "fiscus" yang

¹² Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2016), 8.

¹³ Wahidmurni, *Pemaparan Penelitian Kualitatif*, (Malang: UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017), 5,

¹⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, 9

¹⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia

¹⁶ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 43.

¹⁷ *Ibid.*, 43.

¹⁸ Jaka Sriyana, "Fiscal and monetary policies to reduce inflation rate in Indonesia", *Jurnal Kebijakan Ekonomi dan Keuangan, Volume 1, 1*, (2022), 83.

¹⁹ *Ibid.*, 83

merupakan nama seorang pejabat di kerajaan Romawi Kuno, fiscus saat itu bertugas sebagai orang yang mengatur keuangan kerajaan.²⁰ Sementara dalam Bahasa Indonesia, fiskal memiliki arti suatu hal yang memiliki hubungan erat dengan urusan perpajakan dan pengelolaan pendapatan negara. Karena itu, secara bahasa fiskal selalu berkaitan dengan pengelolaan keuangan dan pendapatan yang bisa termasuk pula perpajakan.²¹ Secara istilah, pengertian kebijakan fiskal adalah kebijakan atau panduan atau landasan yang biasanya dilakukan oleh pemerintah atau pimpinan sebuah negara/kerajaan untuk mengatur kondisi keuangan dan pendapatan negara.²²

Menurut Eko Suprayitno, kebijakan fiskal merupakan kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk membelanjakan pendapatannya dalam mencapai tujuan ekonomi.²³ Sedangkan Kebijakan fiskal menurut Keynes adalah kebijakan yang mampu menggerakkan perekonomian melalui peningkatan pengeluaran pemerintah atau pemotongan pajak yang memiliki efek multiplier dengan cara menstimulasi tambahan permintaan untuk barang konsumsi rumah tangga.²⁴ Kebijakan fiskal merupakan kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk mengelola perekonomian menjadi lebih baik dengan mengubah pendapatan dan pengeluaran pemerintah. Kebijakan fiskal juga dapat diartikan sebagai tindakan yang digunakan oleh pemerintah pada anggaran belanja negara untuk mempengaruhi operasional perekonomian.²⁵

Anggaran merupakan suatu alat perencanaan mengenai pengeluaran dan pendapatan pada masa yang akan datang, umumnya disusun untuk masa satu tahun. Anggaran juga berfungsi sebagai alat kontrol atau pengawasan, baik terhadap pendapatan maupun pengeluaran pada masa yang akan datang.²⁶ Menurut Muhammad Djafar Saidi, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara kadangkala disebut sebagai Anggaran negara adalah suatu dokumen yang memuat perkiraan penerimaan dan pengeluaran serta rincian kegiatan-kegiatan di bidang pemerintahan negara yang berasal dari pemerintah untuk dalam jangka waktu satu tahun.²⁷ Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa APBN

²⁰ N. Gregory Mankiw, *Macroeconomics*, (Jakarta: Erlangga, 2003), 299.

²¹ Sadono Sukirno, *Makro Ekonomi Teori Pengantar*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), 185.

²² Putri Swastika, "Hyperbolic Discounting in Fiscal Policy: The Case of Malaysian Government Budget", *Internasional Journal of Islamic Economics, Volume 1, 1* (2019), 45.

²³ Eko Suprayitno, *Ekonomi Islam Pendekatan Ekonomi Makro Islam dan Konvensional*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2005), 159.

²⁴ M. Nur Rianto Al Arif, *Dasar-dasar Ekonomi Islam*, (Solo: PT Era Adicitra Intermedia, 2011), 215.

²⁵ Rastri Paramita, "Efektivitas Kebijakan Fiskal dan Kebijakan Moneter dalam Mengatasi Inflasi di Indonesia Periode 1984-2019", *Jurnal Budget, Volume 6, 1* (2021), 154.

²⁶ Abdul Rahman Suleman, Abdurrozzaq Hasibuan, "Kajian terhadap Fungsi Anggaran dalam Pembangunan Ekonomi Pemerintahan", *Jurnal Riset Manajemen & Bisnis (JRMB), Volume 3, 1*, (2018), 18.

²⁷ Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), 55.

merupakan rencana tahunan pemerintahan negara berupa rencana penerimaan (pendapatan) dan rencana pengeluaran (belanja) yang dibuat oleh Presiden dan disetujui DPR, yang digunakan sebagai petunjuk dalam pengelolaan keuangan negara.²⁸

Kebijakan fiskal atau disebut juga kebijakan anggaran merupakan kebijakan makroekonomi yang dilakukan pemerintah melalui instrumen kebijakan fiskal seperti pengaturan pengeluaran negara dan penerimaan negara yang bertujuan untuk memengaruhi sisi permintaan agregat dalam jangka pendek dan memengaruhi sisi penawaran dalam jangka lebih panjang.²⁹ Hal ini juga terjadi apabila pemerintah menjalankan pemotongan pajak guna menstimulus perekonomian. Transmisi pemotongan pajak terhadap stimulus perekonomian berupa dari pemotongan pajak tersebut akan meningkatkan disposable income yang akhirnya dapat memengaruhi permintaan karena adanya tambahan pendapatan, sehingga rumah tangga cenderung meningkatkan konsumsi melalui peningkatan Marginal Propensity to Consume (MPC). Peningkatan pengeluaran ini akhirnya berdampak pada peningkatan output (atau peningkatan dari sisi supply).³⁰

Al-Mawardi menegaskan bahwa fungsi utama pemerintah adalah merumuskan kebijakan dalam pengelolaan anggaran negara dalam bentuk kebijakan fiskal.³¹ Anggaran negara atau anggaran dikelola untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera dengan indikator seperti membangun infrastruktur untuk kepentingan publik dengan menyediakan fasilitas dan sarana mendukung dan mengelola anggaran negara sesuai dengan ketentuan agama dan peraturan perundang-undangan, dan tidak ada penyimpangan dalam mengelola pendapatan sumber daya dan pengeluaran keuangan negara.³² Dalam konteks ini, pemerintah telah berupaya mendistribusikan pendapatan publik secara adil dan merata.³³

2. Kebijakan Fiskal Islami

Kebijakan fiskal menurut ekonomi Islam diharapkan melaksanakan fungsi alokasi, distribusi dan stabilisasi dalam suatu negara yang mempunyai ciri khas tertentu dari nilai orientasi, dimensi etik dan sosial

²⁸ Henny Juliani, “Kebijakan Fiskal: Anggaran Belanja Negara Untuk Perlindungan Sosial Dalam Penanganan Pandemi Covid 19”, *Administrative Law & Governance Journal, Volume 3, 4* (2020), 600.

²⁹ Nasrudin, “The Nature of Fiscal Policy in Islam as An Effort to Realize the Concept Of Prosperity”, *Jurnal Ekonomi Syariah, Volume 8, 2* (2023), 105.

³⁰ Rastri Paramita, “Efektivitas Kebijakan Fiskal dan Kebijakan Moneter dalam Mengatasi Inflasi di Indonesia Periode 1984-2019”, 154.

³¹ Tri Inda Fadhila Rahma, Nurbaiti, “Analisis Ekonomi Islam dalam Kebijakan Fiskal (APBN 2021) di Indonesia”, *Jurnal Pendidikan Tambusai, Volume 5, 3*, (2021), 8700.

³² Henny Juliani, “Kebijakan Fiskal: Anggaran Belanja Negara Untuk Perlindungan Sosial Dalam Penanganan Pandemi Covid 19”, 600.

³³ Ihda Aini, “Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam”, 44.

dalam pendapatan dan pengeluaran negara Islam. Sistem perpajakan Islam harus menjamin bahwa hanya golongan kaya dan makmur yang mempunyai kelebihan lah yang memikul beban utama pajak. Adapun ciri kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi Islam adalah :³⁴

- a. Pengeluaran negara dilakukan berdasarkan pendapatan, sehingga jarang terjadi defisit anggaran.
- b. Sistem pajak proporsional, pajak dalam ekonomi Islam dibebankan berdasarkan tingkat produktifitas. Misalnya kharaj, besarnya pajak ditentukan berdasarkan tingkat kesuburan tanah, metode irigasi maupun jenis tanaman.
- c. Penghitungan zakat berdasarkan hasil keuntungan bukan pada jumlah barang. Misalnya zakat perdagangan, yang dikeluarkan zakatnya adalah hasil keuntungan, sehingga tidak ada pembebanan terhadap biaya produksi.

Pada masa kenabian hingga masa kekhalifahan, kaum muslimin cukup berpengalaman dalam menerapkan beberapa instrument sebagai kebijakan fiskal yang diselenggarakan pada lembaga baitul mal.³⁵ Sejarah Islam telah mencatat bagaimana perkembangan peran kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi Islam, mulai dari zaman awal Islam sampai kepada puncak kejayaan Islam pada zaman pertengahan.³⁶ Setelah zaman pertengahan, seiring dengan kemunduran-kemunduran dalam pemerintahan Islam yang ada pada waktu itu, maka kebijakan fiskal islami sedikit demi sedikit mulai ditinggalkan dan digantikan dengan kebijakan fiskal lainnya dari sistem ekonomi sekarang yang dikenal dengan sistem ekonomi konvensional.³⁷

Kebijakan fiskal lebih berperan dalam perekonomian Islam dibandingkan perekonomian konvensional.³⁸ Hal ini antara lain disebabkan oleh hal-hal berikut: Pertama, peran moneter relatif lebih terbatas dalam perekonomian Islam dibandingkan dengan perekonomian konvensional yang tidak bebas bunga. Kedua, dalam perekonomian Islam, pemerintah wajib memungut zakat dari setiap umat Islam yang memiliki kekayaan melebihi jumlah tertentu (nisab). Ketiga, terdapat perbedaan substansial antara ekonomi Islam dan non-Islam dalam peran pengelolaan utang publik. Hal ini dikarenakan hutang dalam Islam tidak dikenakan bunga, sebagian besar pengeluaran pemerintah dibiayai dari pajak atau berdasarkan bagi hasil. Dengan demikian, ukuran utang publik

³⁴ Rozalinda, *Ekonomi Islam: Teori dan Aplikasinya pada Aktivitas Ekonomi*, 211.

³⁵ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 45.

³⁶ *Ibid.*, 44.

³⁷ Supriatna Supriatna, Dedah Jubaedah, "Kebijakan Fiskal masa Al-Khilafah Al-Islamiah", *Asy-Syaria'ah*, Volume 22, 2 (2020), 298.

³⁸ Nasrudin, "The Nature of Fiscal Policy in Islam as An Effort to Realize the Concept Of Prosperity", 107.

dalam perekonomian Islam jauh lebih kecil dibandingkan dengan perekonomian konvensional.³⁹

3. Peranan dan Tujuan Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam

Prinsip-prinsip yang membahas tentang kebijakan fiskal dan anggaran belanja bertujuan untuk mengembangkan masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan agar seimbang dengan menempatkan nilai-nilai material dan spiritual pada tingkat yang sama.⁴⁰ Dalam Islam ada 3 tujuan dalam kebijakan fiskal yaitu sebagai berikut: a. Dalam penerapannya Islam selalu menetapkan tingkat yang mulia (tinggi) untuk terwujudnya persamaan dan demokrasi yang baik di antara prinsip-prinsip dan hukum yang lain. b. Islam juga melarang setiap pembayaran bunga dalam segala bentuk pinjaman yang diberikan.⁴¹ c. Ekonomi Islam dikelola untuk membantu dan mendukung dalam pertumbuhan ekonomi masyarakat yang terbelakang dan untuk memajukan dan menyebarkan ajaran Islam seluas mungkin.⁴²

Dalam teori ekonomi Islam, kebijakan fiskal antara lain bertujuan untuk menciptakan stabilitas ekonomi, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan pendapatan, serta mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat.⁴³ Ditambah dengan tujuan lainnya yang terkandung dalam maqashid al-syariah.⁴⁴ Sementara itu, Masudul Alam Choudhury dalam bukunya "Contributions to Islamic Economic Theory" sebagaimana dikutip Muslimin H. Kara, mengatakan: bahwa prinsip ekonomi Islam adalah: (1) prinsip tauhid dan persaudaraan (the principle of tawheed and brotherhood), (2) prinsip kerja dan produktifitas (the principle of work and productivity), dan (3) prinsip pemerataan distribusi (the principle of distributional equity).⁴⁵ Sementara itu, Adiwarmarman A. Karim, berpendapat bahwa ekonomi Islam didasarkan atas lima nilai universal, yakni tauhid (tauhid), nubuwah (kenabian), adl (keadilan), khilafah (pemerintahan), dan ma'ad (hasil). Menurutnya, kelima nilai inilah yang mendasari penyusunan proposisi-proposisi serta teori-teori ekonomi Islam, termasuk di dalamnya tujuan kebijakan fiskal.⁴⁶

Di dalam sistem fiskal ada dua jenis kebijakan yang dapat dipilih pemerintah, yaitu kebijakan ekspansif untuk merangsang kembali pertumbuhan ekonomi, dan kebijakan kontraktif untuk menghambat laju

³⁹ Muhammad Heru, dkk., "Kebijakan Fiskal Ekonomi Islam", *Jurnal Ilmiah Simantek*, Jilid 6, 2 (2022), 7.

⁴⁰ Eko Suprayitno, *Ekonomi Islam Pendekatan Ekonomi Makro Islam dan Konvensional*, 155.

⁴¹ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 45.

⁴² Reisa Nadika Markavia, Fidzri Nur Febriani, dan Fitri Nur Latifah, "Instrumen Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam", 87.

⁴³ Mustafa Edwin Nasution, dkk., *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, 203.

⁴⁴ Supriatna Supriatna, Dedah Jubaedah, "Kebijakan Fiskal masa Al-Khilafah Al-Islamiah", 298.

⁴⁵ Muslimin H. Kara, *Bank Syariah di Indonesia Analisis Terhadap Pemerintah Indonesia Terhadap Perbankan Syariah*, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia Press., 2005), 38.

⁴⁶ Adiwarmarman Azwar Karim, *Ekonomi Makro Islami*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), 17.

pertumbuhan ekonomi dan menekan inflasi.⁴⁷ Melalui stimulus fiskal, pendapatan masyarakat akan meningkat dan menghidupkan kembali fungsi konsumsi dan saving, yang pada akhirnya meningkatkan PDB (Produk Domestik Bruto). Dengan meningkatnya PDB, berarti penyerapan tenaga kerja bertambah dan tingkat pengangguran berkurang.⁴⁸ Hal ini sejalan dengan pandangan Ibnu Khaldun bahwa untuk menyeimbangkan perekonomian negara diperlukan intervensi pemerintah dalam bentuk penurunan pajak serta peningkatan pengeluaran (expenditure), atau sebaliknya.⁴⁹ Oleh sebab itu, guna mempengaruhi sistem perekonomian menuju kondisi yang diinginkan, kewenangan pemerintah untuk campur tangan dalam pengelolaan fiskal sangat diperlukan. Kewenangan tersebut berupa hak deskreksi untuk melakukan tindakan pengurangan dan/atau penambahan anggaran, baik di sisi penerimaan maupun di sisi pengeluaran.⁵⁰

4. Instrumen Kebijakan Fiskal

Dalam perspektif ekonomi konvensional, Adiwarmanto A. Karim menjelaskan bahwa dalam struktur Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) terdapat beberapa instrumen (alat) dan cara yang digunakan untuk menghimpun dana guna menjalankan pemerintahan, antara lain:⁵¹

a. Melakukan Bisnis

Pemerintah dapat melakukan bisnis seperti perusahaan lainnya, misalnya dengan mendirikan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Seperti halnya perusahaan lain, dari perusahaan negara ini diharapkan memberikan keuntungan yang dapat digunakan sebagai salah satu sumber pendapatan negara.⁵²

b. Pajak

Penghimpunan dana yang umum dilakukan adalah dengan cara menarik pajak dari masyarakat. Pajak dikenakan dalam berbagai bentuk seperti pajak pendapatan, pajak penjualan, pajak bumi dan bangunan, dan lain-lain. Pajak yang dikenakan kepada masyarakat tidak dibedakan terhadap bentuk usahanya sehingga dapat menimbulkan ketidakstabilan. Pajak juga dibebankan oleh produsen kepada konsumen dengan menaikkan harga barang/jasa.⁵³

⁴⁷ Eko Suprayitno, *Ekonomi Islam Pendekatan Ekonomi Makro Islam dan Konvensional*, 159.

⁴⁸ Supriatna Supriatna, Dedah Jubaedah, "Kebijakan Fiskal masa Al-Khilafah Al-Islamiah", 297.

⁴⁹ Ibn Khaldun, Muqaddimah, (Kairo, Mesir: Mathba'ah Musthafa Muhammad, n.d.), 286.

⁵⁰ Supriatna Supriatna, Dedah Jubaedah, "Kebijakan Fiskal masa Al-Khilafah Al-Islamiah", 300.

⁵¹ Adiwarmanto Azwar Karim, *Ekonomi Makro Islam*, 255-257.

⁵² Reisa Nadika Markavia, Fidzri Nur Febriani, dan Fitri Nur Latifah, "Instrumen Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam", 89.

⁵³ Abdul Rahman Suleman, Abdurrozzaq Hasibuan, "Kajian terhadap Fungsi Anggaran dalam Pembangunan Ekonomi Pemerintahan Daerah", 19.

c. Meminjam Uang

Pemerintah dapat meminjam uang dari masyarakat atau sumber-sumber yang lainnya dengan syarat harus dikembalikan di kemudian harinya. Masyarakat harus mengetahui dan mendapat informasi yang jelas bahwa di kemudian hari mereka harus membayar pajak yang lebih besar untuk membayar utang yang dipinjam hari ini. Meminjam uang hanya bersifat sementara dan tidak boleh dilakukan secara terus-menerus.⁵⁴

Dalam perspektif ekonomi Islam, kebijakan fiskal memiliki dua instrument, pertama: Kebijakan pendapatan, yang tercermin dalam kebijakan pajak. Kedua: Kebijakan belanja (pengeluaran),⁵⁵ kedua instrument tersebut akan terlihat dalam anggaran belanja negara. Instrument kebijakan pendapatan (sumber penerimaan negara) terdiri dari zakat, kharaj (pajak bumi/tanah pertanian), usyur (pajak perdagangan/bea cukai), jizyah (pajak yang dikenakan pada kalangan non muslim), ghanimah (harta rampasan perang), khums, fai, kaffarat, dan pendapatan lain yang bersumber dari usaha yang halal.⁵⁶ Pemungutan zakat, kharaj, jizyah dan berbagai sumber pendapatan negara lainnya itu mempunyai dasar sesuai dengan ajaran Islam, baik yang terdapat dalam al-Qur'an maupun sunnah. Dengan demikian perintah membayar pajak-pajak tersebut dalam Islam merupakan tindakan religius yang didorong untuk menciptakan kesejahteraan kepada seluruh lapisan masyarakat baik Muslim maupun non Muslim.⁵⁷

Dalam sejarah Islam, kebijakan fiskal menempati posisi strategis dalam rangka membangun tata kelola keuangan negara dengan terencana dan terarah. Adiwarmanto Azwar Karim dalam bukunya Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam, menyebutkan bahwa paling tidak instrument kebijakan fiskal yang terekam di awal pemerintahan Islam sebagai berikut:⁵⁸

a. Peningkatan pendapatan nasional dan tingkat partisipasi kerja

Sebagai pemimpin, Rasulullah telah mengantongi langkah-langkah perencanaan untuk memulai intensifikasi pembangunan masyarakat.⁵⁹ Ukhuwwah islamiyah, persaudaraan sesama muslim, antara golongan Muhajirin dan golongan Anshor dijadikan

⁵⁴ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 44.

⁵⁵ Tri Inda Fadhila Rahma, Nurbaiti, "Analisis Ekonomi Islam dalam Kebijakan Fiskal (APBN 2021) di Indonesia", 8700.

⁵⁶ Eko Suprayitno, *Ekonomi Islam Pendekatan Ekonomi Makro Islam dan Konvensional*, 159.

⁵⁷ Rozalinda, *Ekonomi Islam: Teori dan Aplikasinya pada Aktivitas Ekonomi*, 212.

⁵⁸ Adiwarmanto Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2016), 152.

⁵⁹ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 45.

kunci oleh Rasulullah untuk meningkatkan pendapatan nasional. Hal ini menyebabkan terjadinya distribusi pendapatan yang berimplikasi pada peningkatan permintaan total di Madinah. Selain itu, persaudaraan ini berdampak positif terhadap tersedianya lapangan kerja, terutama bagi kaum Muhajirin.⁶⁰ Dalam aplikasinya, menggunakan akad muzara'ah, musaqah, dan mudharabah.⁶¹

b. Kebijakan Pajak

Penerapan kebijakan pajak yang dilakukan Rasulullah seperti kharaj, jizyah, khums, dan zakat menyebabkan terciptanya kestabilan harga dan mengurangi tingkat inflasi. Pajak ini, khususnya khums, mendorong stabilitas pendapatan dan produksi total pada saat terjadi stagnasi dan penurunan permintaan dan penawaran agregat. Kebijakan ini juga tidak menyebabkan penurunan harga ataupun jumlah produksi.⁶²

c. Anggaran

Dalam menyusun anggaran, selalu diprioritaskan untuk pembelanjaan yang mengarah pada kepentingan umum, seperti pembangunan infrastruktur.⁶³ Sehingga pada gilirannya, menciptakan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi masyarakat. Dengan demikian, nampak pada zaman Rasulullah, pengaturan APBN dilakukan secara cermat, efektif, dan efisien, menyebabkan jarang terjadinya defisit anggaran meskipun sering terjadi peperangan.⁶⁴

d. Kebijakan Fiskal Khusus

Dalam menerapkan kebijakan fiskal secara khusus, Rasulullah melakukannya dengan berlandaskan dengan persaudaraan.⁶⁵ Adapun instrument kebijakan yang diterapkan yaitu: Pertama, memberikan bantuan secara sukarela untuk memenuhi kebutuhan kaum muslimin yang kekurangan. Kedua, meminjam peralatan dari kaum non-muslim secara cuma-cuma dengan jaminan pengembalian dan ganti rugi bila terjadi kerusakan. Ketiga, meminjam uang tertentu dan diberikan kepada muaallaf. Keempat, menerapkan

⁶⁰ Ferry Khusnul Mubarak, "Analisis Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam; Sebuah Kajian Historis Pada Masa Umar bin Khattab", *JURNAL IQTISAD: Reconstruction of Justice and Welfare for Indonesia*, Volume 8, 1 (2021), 83.

⁶¹ Supriatna Supriatna, Dedah Jubaedah, "Kebijakan Fiskal masa Al-Khilafah Al-Islamiah", 303.

⁶² Ibnu Hasan Karbila, Abdul Helim, Rofii Rofii, "Kebijakan Fiskal pada Masa Rasulullah dan Sekarang", *Al-Muqayyad*, Volume 3, 2 (2020), 158.

⁶³ Aan Jaelani, "Sistem Anggaran Berbasis Kinerja pada APBN di Indonesia Perspektif Ekonomi Islam", *Al-Amwal Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah*, Volume 10, 1, (2018), 129.

⁶⁴ Ferry Khusnul Mubarak, "Analisis Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam; Sebuah Kajian Historis Pada Masa Umar bin Khattab", 85.

⁶⁵ Ibnu Hasan Karbila, Abdul Helim, Rofii Rofii, "Kebijakan Fiskal pada Masa Rasulullah dan Sekarang", 159.

kebijakan insentif untuk menjaga pengeluaran dan meningkatkan partisipasi kerja dan produksi kaum muslimin.⁶⁶

5. Kebijakan Anggaran Penerimaan Pemerintah

Secara umum sumber pemasukan negara dalam perspektif ekonomi Islam adalah zakat, kharaj (pajak pertanian), jizyah (pajak perorangan), khums (pajak harta rampasan perang), usyur (pajak perdagangan), warisan kalalah (orang yang tidak mempunyai ahli waris), kaffarat (denda), hibah dan pendapatan lain yang bersumber dari usaha yang halal. Beberapa sumber penerimaan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut;⁶⁷

a. ZISWA (zakat, infak, sedekah, dan wakaf)

Zakat merupakan kewajiban untuk mengeluarkan sebagian pendapatan atau harta seseorang yang telah memenuhi syarat syariah Islam, guna diberikan kepada berbagai unsur masyarakat yang juga telah ditetapkan dalam syariat Islam.⁶⁸ Sementara infak, sedekah, dan wakaf merupakan pemberian sukarela yang juga sangat dianjurkan dalam Islam. Dengan demikian ZISWA merupakan unsur-unsur yang terkandung dalam kebijakan fiskal.⁶⁹ Salah satu tujuan penting kebijakan fiskal secara umum adalah memaksimalkan kesejahteraan hidup manusia, dan untuk mencapai kesejahteraan itu diperlukan adanya distribusi kekayaan berimbang dalam masyarakat, dan konsep dalam fikih zakat menyebutkan bahwa sistem zakat berusaha mempertemukan pihak surplus muslim dengan pihak defisit muslim. Bila hal yang demikian terjadi dalam masyarakat, maka dapat dikatakan harta dapat didistribusikan secara merata di masyarakat.⁷⁰

b. Kharaj

Kharaj adalah pajak yang dibebankan atas tanah yang dimiliki.⁷¹ Dalam perkembangannya, sebagaimana diungkapkan Adiwarmanto A. Karim, kharaj menjadi semacam pajak tanah seperti Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang dibayarkan oleh seluruh anggota masyarakat baik orang-orang muslim maupun orang-orang non muslim. Berbeda dengan sistem PBB, kharaj ditentukan berdasarkan tingkat produktivitas dari tanah bukan berdasarkan zoning (penetapan daerah/wilayah). Hal tersebut dengan

⁶⁶ Adiwarmanto Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2016), 153-155.

⁶⁷ Reisa Nadika Markavia, Fidzri Nur Febriani, dan Fitri Nur Latifah, "Instrumen Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam", 87.

⁶⁸ *Ibid.*, 87.

⁶⁹ Mustafa Edwin Nasution, dkk., *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, 205.

⁷⁰ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 45.

⁷¹ Reisa Nadika Markavia, Fidzri Nur Febriani, dan Fitri Nur Latifah, "Instrumen Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam", 88.

mempertimbangkan karakteristik tanah/tingkat kesuburan tanah, jenis tanaman, dan jenis irigasi. Kemudian yang menentukan jumlah besar pembayaran kharaj adalah pemerintah.⁷² Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa untuk tanah yang bersebelahan sekalipun meski luas tanahnya sama sementara jenis tanaman dan hasilnya berbeda, maka mereka akan membayar jumlah kharaj atau pajak yang berbeda pula. Sementara dalam PBB, pajak dikenakan terhadap setiap tanah dan bangunan yang merupakan hak milik dan dikenakan setiap tahun.⁷³

c. Jizyah

Jizyah merupakan pajak yang dibayar oleh kalangan non muslim sebagai kompensasi atas fasilitas sosial, ekonomi, layanan kesejahteraan, serta jaminan keamanan yang mereka terima dari Negara Islam.⁷⁴ Jizyah tidak wajib jika orang non muslim yang bersangkutan tidak mempunyai kemampuan membayarnya. Pada masa Rasulullah besarnya jizyah adalah 1 dinar per tahun untuk orang dewasa yang mampu membayarnya.⁷⁵ Sedangkan ketetapan pada masa Umar adalah 48 Dirham untuk orang kaya yang berpenghasilan tinggi, 24 dirham untuk yang berpenghasilan menengah dan 12 dirham untuk orang miskin yang bekerja.⁷⁶ Setelah peradaban Islam mengalami kemunduran, yakni setelah keruntuhan Islam di Turki Usmani dan Spanyol, istilah jizyah tidak ada lagi. Hal ini disebabkan daerah-daerah Islam telah dikuasai oleh non muslim sehingga pajak terhadap warga non muslim tidak ada lagi. Pada zaman modern, jizyah ini seperti pajak jiwa yang dikenakan pemerintah terhadap warga asing yang masuk dan/menetap dalam wilayah kekuasaan suatu pemerintahan, yang mana istilah itu dikenal dengan Visa.⁷⁷

d. Khums

Khums adalah dana yang diperoleh dari seperlima bagian dari harta rampasan perang (ghanimah). Dalam Q.S. Al-Anfal ayat 41 ditentukan tata cara pembagian harta rampasan perang sebagai berikut: Seperlima untuk Allah dan Rasul-Nya (seperti untuk negara yang dialokasikan bagi kesejahteraan umum), untuk para kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan para musafir. Seperlima ini

⁷² Adiwarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, 257.

⁷³ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 46.

⁷⁴ Ibid., 46.

⁷⁵ Ibnu Hasan Karbila, Abdul Helim, Rofii Rofii, "Kebijakan Fiskal pada Masa Rasulullah dan Sekarang", 160.

⁷⁶ Ferry Khusnul Mubarak, "Analisis Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam; Sebuah Kajian Historis Pada Masa Umar bin Khattab", 86.

⁷⁷ Lilik Rahmawati, "Sistem Kebijakan Fiskal Modern dan Islam", *Economicus Journal of Economics*, Volume 1, 1, (2016), 37.

dikenal dengan istilah khums. Sedangkan yang empat perlima bagian lainnya dibagikan kepada para anggota pasukan yang terlibat dalam peperangan.⁷⁸ Dalam menafsirkan “ghanimtum min syai” (dari apa saja yang kamu peroleh) dalam Q.S. Al-Anfal ayat 41 tersebut ada perbedaan pendapat di antara para ulama Sunni dan Syi’ah. Para ulama Syi’ah berpendapat bahwa sumber pendapatan apa saja harus dikenakan khums sebesar 20% sedangkan ulama Sunni memandang ayat tersebut hanya berlaku untuk harta rampasan perang saja.⁷⁹ Imam Abu Ubaid, sebagaimana dikutip Adiwarmanto A. Karim, menyatakan bahwa yang dimaksud khums itu bukan saja hasil dari perang tetapi juga barang temuan dan barang tambang.⁸⁰

e. Usyur

Usyur adalah pajak yang dikenakan atas barang-barang dagangan yang masuk ke negara Islam, atau datang dari negara Islam sendiri. Pajak ini berbentuk bea impor yang dikenakan pada semua pedagang, dibayar sekali dalam setahun dan hanya berlaku bagi barang yang nilainya lebih dari 200 dirham.⁸¹ Pada mulanya, kebijakan pajak ini merupakan kebijakan resiprokal, untuk mengimbangi tindakan penguasa non-Muslim yang mengenakan pajak terhadap barang-barang dagangan kaum muslimin. Besarnya pajak ini bervariasi, 2,5 % bagi pedagang muslim, 5 % bagi pedagang kafir Dzimmi, dan 10 % bagi pedagang kafir Harbi.⁸²

f. Pinjaman

Pinjaman atau utang, baik luar negeri maupun dalam negeri dalam Islam sifatnya adalah hanya sebagai penerimaan sekunder. Alasannya, ekonomi Islam tidak mengenal bunga, demikian pula untuk pinjaman dalam Islam haruslah bebas bunga, sehingga pengeluaran pemerintah akan dibiayai dari pengumpulan pajak atau bagi hasil.⁸³ Dalam pengertian ini, Islam tidak melarang untuk melakukan utang-piutang asalkan tidak membebani pengutang, karena sifatnya hanya membantu dan harus segera diselesaikan dalam waktu yang singkat.⁸⁴

g. Penerimaan lain

Ada yang disebut kaffarat yaitu denda, misalnya denda yang dikenakan kepada suami istri yang berhubungan di siang hari pada

⁷⁸ Rozalinda, *Ekonomi Islam: Teori dan Aplikasinya pada Aktivitas Ekonomi*, 221.

⁷⁹ *Ibid.*, 222.

⁸⁰ Adiwarmanto Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, 264.

⁸¹ Ibnu Hasan Karbila, dkk, “Kebijakan Fiskal pada Masa Rasulullah dan Sekarang”, 163.

⁸² Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: Pustaka Asatruss, 2005), 38.

⁸³ Tri Inda Fadhila Rahma, Nurbaiti, “Analisis Ekonomi Islam dalam Kebijakan Fiskal (APBN 2021) di Indonesia”, 8705.

⁸⁴ Lilik Rahmawati, “Sistem Kebijakan Fiskal Modern dan Islam”, 39.

bulan puasa. Mereka harus membayar denda dan denda tersebut masuk dalam pendapatan Negara. Contoh lainnya adalah warisan kalalah, yaitu orang yang meninggal dan tidak mempunyai ahli waris, maka harta warisannya dimasukkan sebagai pendapatan negara.⁸⁵

Dari penjelasan di atas perlu dipahami bahwa setiap instrument memiliki karakteristiknya masing-masing. Dilihat dari aturan pemungutannya ada instrument fiskal yang sifatnya menjadi ketentuan yang mengikat (regulated), maksudnya instrument tersebut dikenakan pada objek pembayar tertentu dengan sanksi-sanksi tertentu dari Negara bagi yang tidak membayar kewajibannya, misalnya instrument zakat, kharaj, jizyah, dan usyur.⁸⁶ Pada zakat, peemungutannya dilakukan hanya pada masyarakat yang harta wajib zakatnya melebihi batas nisab (batas minimal harta terkena zakat).⁸⁷ Ada juga instrument yang bersifat sukarela seperti infaq, shadaqah dan wakaf. Sedangkan instrument yang bersifat kondisional dapat berupa khums, kaffarat, pinjaman dan lain-lain.⁸⁸

Begitu juga pada mekanisme penggunaan dana-dana tersebut. Ada instrument yang penggunaan dananya bersifat terikat dan bersifat tidak terikat atau bebas.⁸⁹ Penggunaan yang bersifat terikat maksudnya penggunaan yang harus merujuk pada petunjuk yang telah ditetapkan oleh dalil-dalil syariat. Misalnya zakat, dimana penggunaan dananya hanya terbatas pada delapan golongan masyarakat (mustahik).⁹⁰ Sedangkan penggunaan instrmen fiskal yang bersifat tidak terikat, artinya akumulasi dana yang bersumber dari instrument tersebut dapat digunakan untuk hal-hal apa saja dalam pembangunan Negara, tergantung pada prioritas pembangunan yang ada. Misalnya dana yang bersumber dari kharaj, jizyah, infaq, shadaqah dan wakaf, serta penerimaan yang bersifat tidak terikat lainnya. Untuk lebih jelasnya akan diuraikan terkait kebijakan pengeluaran dalam pemerintahan Islam pada pembahasan berikutnya.⁹¹

⁸⁵ Ibid., 39.

⁸⁶ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 47.

⁸⁷ Ibnu Hasan Karbila, dkk, "Kebijakan Fiskal pada Masa Rasulullah dan Sekarang", 164.

⁸⁸ Ferry Khusnul Mubarak, "Analisis Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam; Sebuah Kajian Historis Pada Masa Umar bin Khattab", 87.

⁸⁹ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 47.

⁹⁰ Ibid., 47.

⁹¹ Ferry Khusnul Mubarak, "Analisis Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam; Sebuah Kajian Historis Pada Masa Umar bin Khattab", 87.

6. Kebijakan Anggaran Belanja Pemerintah

Anggaran belanja pemerintah biasanya selalu disesuaikan dengan keadaan ekonomi pada masa tertentu.⁹² Pada dasarnya pemerintah haruslah berbelanja sesuai dengan pendapatannya, keadaan ini dinamakan dengan anggaran belanja berimbang. Akan tetapi apabila tingkat perekonomian baik, kesempatan kerja penuh tercapai, kenaikan harga seimbang, belanja negara dapat dihemat sehingga pemerintah dapat melakukan saving terhadap pendapatannya, maka keadaan ini dinamakan dengan anggaran belanja surplus.⁹³ Sebaliknya, apabila tingkat kegiatan ekonomi rendah dan terdapat banyak pengangguran, kemiskinan, musibah dan lain sebagainya, maka pemerintah akan melakukan belanja yang melebihi pendapatannya. Dalam arti lain belanja pemerintah melebihi penerimaannya maka keadaan ini akan menimbulkan defisit anggaran.⁹⁴

Dalam ekonomi Islam, peran pemerintah sebagaimana dinyatakan oleh Al-Mawardi berfungsi untuk melanjutkan misi kenabian, atau dideklarasikan oleh Al-Syatibi untuk mencapai maqashid al-syariah (tujuan syariah).⁹⁵ Dalam hal ini, realisasi pemerintah dalam al-maqashid al-shariah bukan untuk mendirikan negara Islam, tetapi pemerintah mengeluarkan kebijakan tentang alokasi sumber daya yang ditargetkan, efisien dan tidak boros sesuai dengan tujuan syariah, bahwa kesejahteraan masyarakat dalam lima komponen, yaitu pelestarian agama, kehidupan, kecerdasan, garis keturunan, dan harta benda (hifdz al-din, al-nafs, al-'aql, nasl, waal-mal).⁹⁶ Karena indikator ekonomi kesejahteraan masyarakat dalam Islam mencakup materi dan tidak material, dan hanya dapat direalisasikan jika kehidupan pribadi dan masyarakat, Muslim dan non-Muslim, memperoleh persamaan hak dan kewajiban berdasarkan prinsip keadilan dalam kebijakan publik.⁹⁷

Di masa Nabi kebijakan anggaran masih sangat sederhana dan tidak serumit sistem anggaran modern. Hal ini sebagian karena telah berubahnya keadaan sosio-ekonomik secara fundamental, dan sebagian lagi karena negara Islam yang didirikan juga dilaksanakan oleh Rasulullah Saw.⁹⁸ Pada masa Rasulullah anggaran Baitul Mal jarang mengalami defisit anggaran, hal ini dikarenakan proporsi pengeluaran

⁹² Abdul Rahman Suleman, Abdurrozzaq Hasibuan, "Kajian terhadap Fungsi Anggaran dalam Pembangunan Ekonomi Pemerintahan", 20.

⁹³ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 48.

⁹⁴ Rozalinda, *Ekonomi Islam: Teori dan Aplikasinya pada Aktivitas Ekonomi*, 205.

⁹⁵ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 48.

⁹⁶ Tri Inda Fadhila Rahma, Nurbaiti, "Analisis Ekonomi Islam dalam Kebijakan Fiskal (APBN 2021) di Indonesia", 8704.

⁹⁷ Lilik Rahmawati, "Sistem Kebijakan Fiskal Modern dan Islam", 40.

⁹⁸ Tri Inda Fadhila Rahma, Nurbaiti, "Analisis Ekonomi Islam dalam Kebijakan Fiskal (APBN 2021) di Indonesia", 8706.

anggaran yang mampu menciptakan keseimbangan dana selalu terjaga.⁹⁹ Defisit anggaran negara pernah terjadi satu kali, yaitu saat hendak terjadi perang hunain. Karena ketiadaan anggaran, maka Rasulullah melakukan peminjaman kepada para sahabat. Saat perang telah selesai dan kaum muslimin mendapatkan ghanimah, maka Rasulullah langsung membayarkan hutang negara kepada para sahabat tersebut.¹⁰⁰ Oleh karena itu ekonomi Islam diarahkan untuk menghindari defisit anggaran yang berujung pada hutang negara.¹⁰¹

Anggaran modern merupakan suatu campuran rumit antara rencana dan proyek yang harus dilaksanakan dimasa depan, maupun menyapkan kesulitan dan rintangan yang terdapat pada jalan pertumbuhan ekonomi negara. Negara Islam modern harus menerima konsep anggaran modern dengan perbedaan pokok dalam hal penanganan defisit anggaran.¹⁰² Negara Islam dewasa ini harus mulai dengan pengeluaran yang mutlak diperlukan dan mencari jalan dengan cara-cara untuk mencapainya, baik dengan rasionalisasi struktur pajak atau dengan mengambil kredit dari sistem perbankan atau dari luar negeri.¹⁰³ Oleh karena itu, di dalam Islam tidak mengenal pembuatan anggaran belanja negara tahunan sebagaimana yang terdapat dalam demokrasi, baik terkait dengan bab-babnya, pasal-pasalannya, maupun istilah-istilah dari pasal tersebut. Anggaran belanja dalam negara Islam tidak dibuat dalam bentuk tahunan, meskipun negara Islam mempunyai anggaran belanja tetap yang bab-babnya telah ditetapkan oleh syara' mengikuti pendapatan dan pengeluarannya.¹⁰⁴

Dapat diketahui bahwa selama masa Islam dini, penerimaan zakat dan sedekah merupakan sumber pokok pendapatan. Di zaman modern penerimaan ini tidak dapat memenuhi persyaratan anggaran yang berorientasikan pertumbuhan modern dalam suatu negara Islam. Diperlukan untuk mengenakan pajak baru, terutama pada orang yang lebih kaya demi kepentingan kemajuan dan keadilan sosial.¹⁰⁵ As-Sunnah dengan jelas menyatakan tentang hal ini: "selalu ada yang harus dibayar selain zakat." Maka Rasulullah Saw. berpesan dan memerintahkan pengeluaran untuk kebajikan masyarakat. Sabdanya: "kekayaan harus

⁹⁹ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 48.

¹⁰⁰ Ibnu Hasan Karbila, dkk, "Kebijakan Fiskal pada Masa Rasulullah dan Sekarang", 162.

¹⁰¹ Tri Inda Fadhila Rahma, Nurbaiti, "Analisis Ekonomi Islam dalam Kebijakan Fiskal (APBN 2021) di Indonesia", 8704.

¹⁰² Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 48.

¹⁰³ Abdul Mannan, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, (Yogyakarta: Dhana Bakti Wakaf, 1997), 235.

¹⁰⁴ Taqyuddin An-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, (Surabaya: Risalah Gusti, 2009), 269.

¹⁰⁵ Ihda Aini, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", 48.

diambil dari si kaya dan dikembalikan kepada si miskin” (HR. Bukhari).¹⁰⁶ Setiap warga negara harus menyumbangkan keuangan negara sesuai dengan kemampuannya yaitu sesuai dengan pendapatnya. Menurut prinsip ekonomi, biaya pungutan pajak tidak boleh melebihi pendapatan dari pungutan pajak itu sendiri. Akan tetapi mengenai masalah zakat, pungutan zakat tidak memerlukan sistem organisasi yang lengkap yang membutuhkan biaya yang besar. Zakat merupakan bentuk ibadah seperti amalan shalat setiap hari atau berpuasa sehingga kebanyakan orang berlomba-lomba mau menunjukkan melaksanakan tanggung jawab ini secepat mungkin.¹⁰⁷

Dari penjelasan di atas dapat dipahami bahwa sistem perekonomian mengenai anggaran belanja, ada suatu perbedaan yang mendasar mengenai sistem anggaran belanja Islam dengan modern. Islam menitik beratkan pada masalah pelayanan terhadap urusan ummat, yang telah diserahkan oleh syara' dan ditetapkan sesuai dengan apa yang menjadi pandangan agama Islam. Berbeda dengan anggaran belanja modern lebih menekankan pada suatu campuran rumit antara rencana dan proyek.¹⁰⁸ Lebih lanjut, pembelanjaan pemerintah dalam koridor Negara Islam sebagaimana dikemukakan oleh Abdurrahman al-Maliki yang dikutip oleh Mustafa Edwin Nasution, yaitu negara menjamin pemenuhan kebutuhan-kebutuhan primer per individu secara menyeluruh, dan membantu dalam memenuhi kebutuhan sekunder dan tersiernya sesuai kadar kemampuannya.¹⁰⁹ Jaminan pemenuhan kebutuhan primer ini meliputi: Pertama, jaminan kebutuhan-kebutuhan primer bagi setiap individu secara menyeluruh. Kebutuhan ini meliputi sandang (pakaian), pangan (makanan), dan papan (tempat tinggal). Kedua, jaminan kebutuhan-kebutuhan primer bagi rakyat secara keseluruhan. Kebutuhan-kebutuhan katagori ini meliputi keamanan, kesehatan dan pendidikan.¹¹⁰

D. Kesimpulan

Kebijakan fiskal atau disebut juga kebijakan anggaran merupakan kebijakan makroekonomi yang dilakukan pemerintah melalui instrumen kebijakan fiskal seperti pengaturan pengeluaran negara dan penerimaan negara yang bertujuan untuk memengaruhi sisi permintaan agregat dalam jangka pendek dan memengaruhi sisi penawaran dalam jangka lebih panjang. Kebijakan fiskal lebih berperan dalam perekonomian Islam

¹⁰⁶ Ibnu Hasan Karbila, dkk, “Kebijakan Fiskal pada Masa Rasulullah dan Sekarang”, 164.

¹⁰⁷ Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, (Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1995), 335.

¹⁰⁸ Abdul Mannan, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, 238.

¹⁰⁹ Mustafa Edwin Nasution, dkk., *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, 225-226.

¹¹⁰ Ihda Aini, “Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam”, 48.

dibandingkan perekonomian konvensional. Hal ini antara lain disebabkan oleh hal-hal berikut: Pertama, peran moneter relatif lebih terbatas dalam perekonomian Islam dibandingkan dengan perekonomian konvensional yang tidak bebas bunga. Kedua, dalam perekonomian Islam, pemerintah wajib memungut zakat dari setiap umat Islam yang memiliki kekayaan melebihi jumlah tertentu (nisab). Ketiga, terdapat perbedaan substansial antara ekonomi Islam dan non-Islam dalam peran pengelolaan utang publik.

Dalam teori ekonomi Islam, kebijakan fiskal antara lain bertujuan untuk menciptakan stabilitas ekonomi, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan pendapatan, serta mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat. Ditambah dengan tujuan lainnya yang terkandung dalam maqashid al-syariah. Dalam perspektif ekonomi Islam, kebijakan fiskal memiliki dua instrument. Pertama: Kebijakan pendapatan, yang tercermin dalam kebijakan pajak. Kedua: Kebijakan belanja (pengeluaran). Kedua instrument tersebut akan terlihat dalam anggaran belanja negara. Adiwarmanto Azwar Karim, menyebutkan bahwa paling tidak instrument kebijakan fiskal yang terekam di awal pemerintahan Islam berupa: Peningkatan pendapatan nasional dan tingkat partisipasi kerja, kebijakan pajak, anggaran, dan kebijakan fiskal khusus.

E. Daftar Pustaka

Buku

- Al-Arif, M. Nur Rianto. Dasar-dasar Ekonomi Islam. Solo: PT Era Adicitra Intermedia, 2011.
- Amalia, Euis. Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam. Jakarta: Pustaka Asatruss. 2005.
- An-Nabhani. Taqyuddin. Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam. Surabaya: Risalah Gusti. 2009.
- Karim, Adiwarmanto Azwar. Ekonomi Makro Islami. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2007.
- . Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2016.
- Kara, Muslimin H,. Bank Syariah di Indonesia Analisis Terhadap Pemerintah Indonesia Terhadap Perbankan Syariah. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia Press. 2005.
- Mannan, Abdul. Teori dan Praktek Ekonomi Islam. Yogyakarta: Dhana Bakti Wakaf. 1997.
- Mankiw, N. Gregory. Macroeconomics. Jakarta: Erlangga. 2003.
- Nasution, Mustafa Edwin, dkk. Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup 2007.
- Rahman, Afzalur. Doktrin Ekonomi Islam. Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf. 1995.

- Rozalinda. *Ekonomi Islam: Teori dan Aplikasinya pada Aktivitas Ekonomi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014.
- Saidi, Muhammad Djafar. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2013.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta. 2016.
- Sukirno, Sadono. *Makro Ekonomi Teori Pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2006.
- Suprayitno, Eko. *Ekonomi Islam Pendekatan Ekonomi Makro Islam dan Konvensional*. Yogyakarta: Graha Ilmu. 2005.
- Wahidmurni. *Pemaparan Penelitian Kualitatif*. Malang: UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017.

Jurnal

- Aini, Ihda, "Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam", *Al-Qisthu: Jurnal Kajian Ilmu-ilmu Hukum*, Volume 17, 2, (2019).
- Heru, Muhammad., dkk., "Kebijakan Fiskal Ekonomi Islam", *Jurnal Ilmiah Simantek*, Jilid 6, 2 (2022).
- Jaelani, Aan, *Fiscal Policy in Indonesia: Analysis of State Budget 2017 in Islamic Economic Perspective*, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 2017.
- , "Sistem Anggaran Berbasis Kinerja pada APBN di Indonesia Perspektif Ekonomi Islam", *Al-Amwal Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah*, Volume 10, 1, (2018).
- Juliani, Henny , "Kebijakan Fiskal: Anggaran Belanja Negara Untuk Perlindungan Sosial Dalam Penanganan Pandemi Covid 19", *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 3, 4 (2020).
- Karbila, Ibnu Hasan, Abdul Helim, Rofii Rofii, "Kebijakan Fiskal pada Masa Rasulullah dan Sekarang", *Al-Muqayyad*, Volume 3, 2 (2020).
- Markavia, Reisa Nadika, Fidzri Nur Febriani, dan Fitri Nur Latifah, "Instrumen Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam", *Journal of Islamic Economy, Finance, and Banking*, Volume 6, 2, (2022).
- Mubarok, Ferry Khusnul, "Analisis Kebijakan Fiskal dalam Perspektif Ekonomi Islam; Sebuah Kajian Historis Pada Masa Umar bin Khattab", *JURNAL IQTISAD: Reconstruction of Justice and Welfare for Indonesia*, Volume 8, 1 (2021).
- Nasrudin, "The Nature of Fiscal Policy in Islam as An Effort to Realize the Concept Of Prosperity", *Jurnal Ekonomi Syariah*, Volume 8, 2 (2023).
- Paramita, Rastri , "Efektivitas Kebijakan Fiskal dan Kebijakan Moneter dalam Mengatasi Inflasi di Indonesia Periode 1984-2019", *Jurnal Budget*, Volume 6, 1 (2021).

- Rahma, Tri Inda Fadhila , Nurbaiti, “Analisis Ekonomi Islam dalam Kebijakan Fiskal (APBN 2021) di Indonesia”, Jurnal Pendidikan Tambusai, Volume 5, 3, (2021).
- Rahmawati, Lilik, “Sistem Kebijakan Fiskal Modern dan Islam”, Economicus Journal of Economics, Volume 1, 1, (2016).
- Setiawan, Heru, ”Analysis of the Impact of Fiscal and Monetary Policy on Indonesian Macroeconomic Performance with Model Structural Vector Autoregression (SVAR)”, Jurnal Ilmu Ekonomi Terapan, Volume 3, 2 (2018).
- Sopian, Erik , dkk, Fiscal and Monetary Policy in Indonesia Perspective Islamic Economy”, international Halal Conference & Exhibition 2019, Volume 1,1 (2019).
- Sriyana, Jaka, “Fiscal and monetary policies to reduce inflation rate in Indonesia”, Jurnal Kebijakan Ekonomi dan Keuangan, Volume 1, 1, (2022).
- Suleman, Abdul Rahman, Abdurrozzaq Hasibuan, “Kajian terhadap Fungsi Anggaran dalam Pembangunan Ekonomi Pemerintahan”, Jurnal Riset Manajemen & Bisnis (JRMB), Volume 3, 1, (2018).
- Supriatna, Supriatna, Dedah Jubaedah, “Kebijakan Fiskal masa Al-Khilafah Al-Islamiah”, Asy-Syaria’ah, Volume 22, 2 (2020).
- Swastika, Putri, “Hyperbolic Discounting in Fiscal Policy: The Case of Malaysian Government Budget”, Internasional Journal of Islamic Economics, Volume 1, 1 (2019).