
IMPLEMENTASI PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DALAM PERSPEKTIF EKONOMI ISLAM (STUDI APBN 2009-2017)

Munawir Sazali

UIN Raden Intan Lampung

E-mail: munawirsazali46@gmail.com

Abstract : The focus of this study is to determine the implementation of state financial management after the enactment of law number 17 of 2003 on the management of state finances in Indonesia (APBN) managed by the government in the period 2009-2017 as seen from the level of poverty, unemployment and external debt country to the impact of the management of the state budget over a period of 9 years which was examined through an Islamic economic perspective. The methodology used is a qualitative approach to Islamic economics and the analysis used is descriptive analysis. The data used are primary and secondary data. The results of this study indicate that the management of state finances in Indonesia after the enactment of Law No. 17 of 2003 there is a change in budget transparency and efficiency of budget use but there are undesirable impacts of poverty, unemployment and foreign debt that are still high, and the role of Islamic economics that must be optimized in the future is to help economic growth in Indonesia, in this case through the National Amil Zakat Agency and the Amil Zakat Institution.

Keywords : State Finance, State Budget, Islamic Economy.

Abstrak : Fokus penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi pengelolaan keuangan negara pasca berlakunya undang-undang nomor 17 tahun 2003 terhadap pengelolaan keuangan negara di Indonesia (APBN) yang dikelola oleh pemerintah pada kurun waktu tahun 2009-2017 yang dilihat dari tingkat kemiskinan, tingkat pengangguran dan utang luar negeri terhadap dampak pengelolaan APBN dalam kurun 9 tahun yang dikaji melalui perspektif ekonomi Islam. Metodologi digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan ekonomi Islam dan analisis yang digunakan adalah deskriptif analisis. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan negara di Indonesia setelah berlakunya UU No 17 tahun 2003 ada perubahan dalam transparansi anggaran dan efisiensi penggunaan anggaran akan tetapi ada dampak yang belum terselasaikan yakni mengenai tingkat kemiskinan, tingkat pengangguran dan utang luar negeri yang masih tinggi, serta peran ekonomi Islam yang harus dioptimalisasikan potensinya kedepannya untuk membantu pertumbuhan ekonomi di Indonesia, dalam hal ini melalui Badan Amil Zakat Nasional dan Lembaga Amil Zakat.

Kata kunci : Keuangan Negara, APBN, Ekonomi Islam.

A. PENDAHULUAN

Negara merupakan suatu organisasi yang memiliki oteritas yang bersifat memaksa, walaupun demikian pengurus, pengelolaan atau penyelenggaraan jalannya negara tidak luput dari mekanisme pertanggung jawaban oleh para pengurus, pengelola dan penyelenggara negara. Untuk melaksanakan tugas sebagai suatu organisasi yang memiliki harta kekayaan yang bersumber dari penerimaan negara yang dipergunakan untuk membiayai segala proses pengurusan, pengelolaan dan penyelenggaraan. Di Indonesia hal-hal yang berhubungan dengan

proses penerimaan dan pengeluaran negara diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan amandemennya.¹

Pada pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 disebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Hal ini mengandung arti bahwa pemerintah sebagai pengelola negara diberikan mandat untuk mengelola aset-aset negara. Pendapatan negara ini yang kemudian digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintah dalam melaksanakan kebijakan-kebijakannya untuk mensejahterakan masyarakat.² Penerimaan dan pengeluaran yang berkaitan dengan keuangan negara harus di atur dalam undang-undang dan dianggarkan setiap tahunnya serta dipertegas dengan peraturan pemerintah dalam pelaksanaannya.

Keuangan negara merupakan lembaga yang sangat penting dalam suatu negara, karena lembaga ini berkaitan erat dengan negara dan bagaimana kas negara yang diisi dari uang rakyat itu dikelola untuk memutar roda pemerintahan dan pembangunan. Apabila keuangan negara tidak dikelola dengan baik maka konsekuensinya tujuan negara tidak akan tercapai dan kemakmuran masyarakat tidak akan terpenuhi. Setiap penggunaan disahkan, dipertanggungjawabkan dan diawasi oleh lembaga pengawas yang diatur oleh undang-undang.

Pembahasan keuangan negara maka kita harus membahas juga fungsi negara, tujuan pemerintah negara yang akan dilihat dari sudut hukum administrasi negara.³ Hubungan antara fungsi negara dengan keuangan negara bukanlah hal yang baru, tetapi telah dikembangkan oleh peletak dasar keuangan negara dan juga peletak dasar ekonomi liberalisme, yakni serjana besar Inggris Adam Smith dalam bukunya *Wealth Of Nations* menurut beliau bahwa pengeluaran negara didasarkan pada analisis fungsi negara itu sendiri.⁴

Pemerintah sebagai lembaga negara yang mengelola keuangan negara, menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) setiap tahun dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintah untuk mencapai tujuan bernegara. APBN harus dikelola secara tertib dan bertanggungjawab sesuai kaidah umum praktek penyelenggaraan tata kepemerintahan yang baik. Sesuai dengan Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, setelah APBN ditetapkan dengan undang-undang, pelaksanaannya dituangkan lebih lanjut dengan keputusan Presiden.⁵

APBN adalah undang-undang, sehingga merupakan kesepakatan antara Pemerintah dan DPR, sebagaimana disebutkan dalam pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 yaitu: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 17

¹Gunawan Widjaja, *Keuangan Publik: Pengelolaan Harta Kekayaan Negara Suatu Tinjauan Yuridis* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004).hlm. 2-3

²M. Ihsan Santoso Hermani, *Administrasi Keuangan Publik* (Jakarta: Pustaka, 2017).hlm.3

³Bohari, *Hukum Anggaran Negara* (Jakarta: Rajawali Press, 1995).hlm. 2

⁴G Godhart, *Garis-Garis Besar Ilmu Keuangan Negara, Terjemahan Ratmoko* (Jakarta: Jambatan, 1972).hlm. 28

⁵Hendrianto, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara* (Indonesia: Biro Hukum BPK RI, 2008).hlm. 5

Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang dimaksud dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara selanjutnya disebut APBN adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.⁶

Pemerintah sebagai pengelola anggaran negara dalam menjalankan fungsinya perlu ada kebijakan-kebijakan yakni melalui kebijakan fiskal. Kebijakan fiskal adalah salah satu perangkat kebijakan ekonomi makro dan merupakan kebijakan utama pemerintah yang diimplementasikan melalui APBN. Kebijakan ini memiliki peran yang penting dan sangat strategis dalam mempengaruhi perekonomian, terutama dalam upaya mencapai target-target pembangunan nasional dan kesejahteraan masyarakat serta pertumbuhan ekonomi.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dijelaskan bahwa fungsi alokasi mengandung arti anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian, fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran negara harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan dan fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental dalam ekonomi.⁷ Fungsi alokasi berkaitan dengan intervensi pemerintahan terhadap perekonomian dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi agar lebih efisien sedangkan fungsi distribusi berkaitan dengan pendistribusian barang-barang yang diproduksi oleh masyarakat. Peran penting dalam distribusi dan alokasi anggaran pemerintah antara lain adalah penanggulangan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan rakyat.⁸ Dalam konteks ini, kebijakan fiskal dipergunakan untuk mempengaruhi sektor-sektor ekonomi atau kegiatan tertentu untuk menyeimbangkan pertumbuhan pendapatan antar sektork ekonomi, antar daerah dan antar golongan pendapatan. Peran kebijakan fiskal juga penting dalam menanggulangi dampak yang ditimbulkan oleh bencana alam, wabah penyakit dan konflik sosial.

Fungsi stabilitas berkaitan dengan upaya menjaga stabilitas dan akselerasi kinerja ekonomi, sehingga perekonomian tetap pada kesempatan kerja penuh (*full employment*) dengan harga yang stabil. Fungsi stabilisasi yang ditujukan untuk meminimalisir fluktuasi dalam perekonomian, merupakan esensi utama kebijakan APBN, dengan peran stabilisasinya kebijakan fiskal dipandang sebagai salah satu alat yang efektif untuk memperkecil siklus bisnis.⁹ Akan tetapi hal tersebut dapat diwujudkan dengan kebijakan fiskal yang tepat dan didukung oleh kebijakan moneter dan kebijakan lain yang saling bersinergi antara satu dengan yang lainnya.

Salah satu tujuan pengelolaan keuangan negara yakni salah satunya mengatasi kemiskinan yang menjadi momok dalam masyarakat kita saat ini, berbagai upaya dilakukan untuk mengatasi kemiskinan, tetapi angka kemiskinan tidak turun secara signifikan. Jumlahnya penduduk miskin pada september tahun 2014 mencapai 27,73 juta orang atau sekitar 10,96

⁶Ibid.

⁷Direktorat Jenderal Anggaran Direktorat Penyusunan APBN, *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN Di Indonesia*, 2nd ed. (Jakarta: Kementerian Keuangan, 2014).hlm. 7

⁸Ibid.hlm. 8

⁹Ibid.hlm, 9

persen dari jumlah penduduk Indonesia.¹⁰ Pada september tahun 2017 mencapai 26,58 juta orang atau sekitar 10,12 persen dari jumlah penduduk Indonesia, penurunan jumlah penduduk miskin selama tiga tahun kurang signifikan yakni sebesar 1.15 juta atau 0,84 % jika kita lihat dari anggaran pendapatan dan belanja negara, ini disebabkan beberapa faktor, termasuk kenaikan harga BBM, inflasi dan pelemaham rupiah terhadap dolar.¹¹ Ini semua menjadi pekerjaan yang tidak ada ujungnya sehingga setiap tahunnya selalu muncul dan cenderung bertambah secara kuantitas, walaupun secara persentasi mengalami penurunan.

Belum lagi kemiskinan selesai muncul masalah pengangguran, menurut data BPS jumlah pengangguran pada agustus tahun 2014 mencapai 7,2 juta jiwa atau sebesar 5,94% sedangkan pada tahun 2015 bulan agustus mencapai 7,6 juta jiwa atau sebesar 6,18% , yakni mengalami kenaikan sebesar 0,4 juta jiwa atau sebesar 0,24%. Kenaikan dipicu berbagai hal yakni kurangnya lapangan pekerjaan yang disediakan oleh pemerintah, sehingga ikut juga menambah jumlah pengangguran dan kemiskinan yang ada.¹²

Permasalahan lain yakni utang luar negeri yang semakin besar jumlahnya dari tahun ketahun, yang itu semua merupakan salah satu alternatif pemerintah untuk memenuhi kekeurangan pendapatan negara. Utang luar negeri, dari sudut pandang makro ekonomi, karena salah satu tujuan pembangunan adalah pencampaian pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi. Dalam pencapaian pertumbuhan tersebut diperlukan indicator kinerja perekonomian yang tangguh dan hal ini sangatlah tergantung dari faktor pendukungnya. Beberapa faktor tersebut antara lain capital, sumberdaya alam, tenaga kerja dan teknologi serta struktur masyarakat (termasuk aturan dan kebijakan).¹³ Dari lima faktor di atas unsur capital dan aturan (kebijakan) adalah komponen utama dalam tinjauan khusus atas kebijakan moneter.

Data utang luar negeri pada tahun 2017 mencapai USD 342.520 miliar, dari data utang luar negeri mengalami peningkatan setiap tahunnya sekitar 4,8% dari tahun sebelumnya. Berdasarkan kelompok peminjam, pertumbuhan utang luar negeri didorong oleh peningkatan Utang luar negeri sektor swasta dan sektor publik yakni pemerintah dan bank sentral.¹⁴ Pada awalnya bantuan luar negeri sangat efektif sebagai injeksi untuk tetap mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi kita agar tetap tinggi rata-rata di atas 6% pertahun.

Konsep Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) modern sebenarnya bias mengadopsi konsep Baitul Mal dengan apa yang disebut *balanced budget*, seimbang antara yang diterima dengan yang dikeluarkan, maka dari itu meskipun utang diperbolehkan tapi tidak di anjurkan dalam Islam. Dalam pengelolaan keuangan negara, Rasulullah sebagai pemimpin selalu berusaha menerapkan kebijakan-kebijakan yang bertujuan untuk kemaslahatan ummat. Prinsip utama yang dilakukan dalam pengelolaan keuangan negara pada zamannya adalah

¹⁰Berita Resmi Statistik, “Profil Kemiskinan Di Indonesia No.06/01/Th. XVIII,” *Badan Pusat Statistik Indonesia.hlm.2*

¹¹Berita Resmi Statistik, “Profil Kemiskinan Di Indonesia No.05/01/Th. XXI,” *Badan Pusat Statistik Indonesia.hlm.1*

¹²Berita Resmi Statistik No.85/11/Th. XVII, “Keadaan Ketenagakerjaan,” *Badan Pusat Statistik Indonesia.hlm.1-2*

¹³Ibid.

¹⁴Departemen Keuangan dan Bank Indonesia, “Statistik Utang Luar Negeri Indonesia,” *Vol. VIII.*

bagaimana menerapkan *balanced budget*, pengaturan anggaran negara dilakukan secara cermat, efektif dan efisien, sehingga menyebabkan jarang terjadinya defisit anggaran meskipun sering terjadi gejolak peperangan.¹⁵

Berangkat dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas penulis tertarik untuk menggali lebih dalam lagi tentang pengelolaan keuangan negara di Indonesia dalam dua presfektif yakni undang-undang nomor 7 tahun 2003 untuk mengetahui sejauh mana implementasi pemerintah selama kurun waktu 9 tahun terakhir terhadap pengelolaan APBN dan juga dalam penelitian ini dikaji menurut presfektif ekonomi Islam yang saat ini mulai berkembang di Indonesia.

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, masalah yang muncul sangatlah kompleks sehingga perlu dibatasi. Batasan maalah yang dimaksud untuk mempermudah pembahasan dengan memberikan pembatasan masalah secara teoritis atau objek penelitian. Oleh karenanya untuk menghindari krancuan, peneliti membatasi objek penelitiannya hanya pada bahasan, pengelolaan keuangan negara pasca berlakunya undang-undang nomor 17 tahun 2000, Pengelolaan keuangan Negara dalam APBN 2009-2017 dikaji melalui tingkat kemiskinan, tingkat pengangguran dan utang luar negeri dan Pengelolaan keuangan negara dalam perspektif ekonomi Islam dan potensi keuangan Islam di Indonesia.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi pengelolaan keuangan negara pasca berlakunya undang-undang nomor 17 tahun 2003 terhadap pengelolaan keuangan negara di Indonesia (APBN) yang dikelola pemerintah dalam kurun waktu tahun 2009 – 2017. Penelitian ini merupakan penelitian Pustaka dengan model kualitatif dengan pendekatan ekonomi Islam dan analisis yang digunakan adalah deskriptif analisis. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengelolaan APBN di Indonesia

Anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan Indonesia yang disetujui oleh dewan perwakilan rakyat. APBN berisi daftar sistematis dan terperinci yang memuat rencana penerimaan dan pengeluaran negara selama satu tahun anggaran (1 januari – 31 desember). APBN, perubahan APBN, dan pertanggung jawaban APBN setiap tahun ditetapkan dengan undang-undang.¹⁶ Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.¹⁷

Merujuk pada perbendaharaan negara, APBN dalam satu tahun anggaran meliputi:

¹⁵ Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam Dari Masa Klasik Hingga Kontemporer* (Jakarta: Grafinda Press, 2007).hlm. 20

¹⁶ Departemen Keuangan dan Bank Indonesia, “Statistik Utang Luar Negeri Indonesia.”

¹⁷ Badan Pemeriksa Keuangan, *UU No 17 Pasal 1 No 7 Tentang Keuangan Negara* (Indonesia: BPK.go.id, 2003).

- a. Hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih.
- b. Keawajiaban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.
- c. Penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.¹⁸

Penyusunan APBN di Indonesia mempunyai landasan hukum yang kuat, yaitu pasal 23 ayat 1 UUD 1945. Bunyi pasal 23 ayat 1 UUD 1945 adalah: keuangan negara merupakan kewenangan pemerintah untuk mengatur rencana penerimaan dan pengeluaran negara serta pengaruh pengaruh nya terhadap perekonomian negara itu sendiri. APBN merupakan instrument untuk mengatur pengeluaran dan pendapatan negara dalam rangka membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pembangunan, untuk mencapai pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, mencapai stabitas perekonomian dan menentukan arah serta prioritas pembangunan secara umum.

APBN mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban negara dalam suatu tahun anggaran harus dimasukan APBN. Surplus penerimaan negara dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara tahun anggaran berikutnya.

- a. Fungsi otorisasi: Mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkuutan. Dengan demikian, pembelajaran atau pendapatan dapat dipertanggung jawabkan kepada rakyat.
- b. Fungsi perencanaan: Mengandung arti bahwa anggaran negara dapat menjadi pedoman bagi negara untuk merencanakan kegiatan pada tahun tersebut. Bila suatu pembelajaran telah direncanakan sebelumnya, maka negara dapat membuat rencana-rencan untuk mendukung pembelanjaan tersebut. Misalnya, telah direncanakan dan dinggarkan akan membangun proyek pembangunan jalan dengan nilai sekian miliar. Maka pemerintah dapat mengambil tindakan untuk mempersiapkan proyek tersebut agar bisa berjalan dengan lancar.
- c. Fungsi pengawasan: Berarti anggaran negara harus menjadi pedoman untuk nilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dengan demikian akan mudah bagi rakyat untuk menilai apakah tindakan pemerintah menggunakan uang negara untuk keperluan tertentu itu dibenarkan atau tidak. APBN juga dapat berfungsi sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi dan pengendali tingkat inflasi, karena dalam APBN seluruh jumlah penerimaan dan pengeluaran APBN digunakan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Besar kecilnya APBN dapat berpengaruh pada pengendalian inflasi.
- d. Fungsi alokasi: Berarti bahwa anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian. Dalam APBN ditentukan besarnya anggaran pengeluaran masing-masing bidang, ini berarti di APBN sektor pembangunan, departemen dan lembaga telah ditentukan dengan jelas. Sehingga melalui APBN kita dapat mengetahui sarana dan

¹⁸ Badan Pemeriksa Keuangan, *Undang-Undang No.1 Tahun 2004, Tentang Perbendaharaan Negara* (Indonesia, 2004).

prioritas pembangunan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah dalam tahun anggaran yang bersangkutan.

- e. Fungsi distribusi: Berarati bahwa bijakan anggaran negara harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Pendapatan negara yang dihimpun dari berbagai sumber akan digunakan untuk membiayai seluruh pengeluaran negara diberbagai sector pembangunan dan diberbagai departemen. Penggunaan dana harus dapat di distribusikan untuk berbagai sector pembangunan secara merata.
- f. Fungsi stabilisasi: Memiliki makna bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian. APBN disusun sebagai pedoman dalam penerimaan dan pengeluaran keuangan negara. Dengan disusunya APBN, pemerintah diharapkan dapat menjaga kestabilan arus aung dan arus barang sehingga dapat mencegah terjadinya inflasi yang tinggi maupun deflasi yang akan mengakibatkan kelesuan perekonomian (resesi).¹⁹

APBN sebagai alat mobilitas dana investasi, APBN dinegara-negara sedang berkembang adalah sebagai alat untuk memobilisasi dana investasi dan bukannya sebagai alat untuk mencapai sasaran stabilisasi jangka pendek. Oleh karena itu, besarnya tabungan pemerintah pada suatu tahun sering dianggap sebagai ukuran berhasilnya kebijakan fisikal, baik pengeluaran maupun penerimaan pemerintah mempunyai pengaruh atas pendapatan nasional. Pengeluaran pemerintah dapat memperbesar pendapatan nasional (*expansionary*), tetapi penerimaan pemerintah dapat mengurangi pendapatan nasional (*contractionary*).

Proses penyusunan APBN RI, setiap tahun diawali dengan pidato presiden pada sidang dewan perwakilan rakyat (DPR) dalam rangka menyampaikan nota keuangan dan rancangan pendapatan belanja negara (RAPBN) tahun anggaran yang akan datang. Rancangan ini dipakai oleh DPR sebagai pedoman dalam menetapkan APBN tahun anggaran berikut yang penetapannya diatur dalam UUD 1945 pasal 23 ayat 1.²⁰

Secara umum, tahapan dalam penyusunan APBN dapat dibagi menjadi 5 tahap, yaitu:

- a. Perencanaan dan penyusunan anggaran

Pemerintah mengajukan rancangan APBN dalam bentuk RUU tentang APBN kepada DPR. Setelah melalui pembahasan, DPR menetapkan Undang-Undang tentang APBN selambat-lambatnya 2 bulan sebelum tahun anggaran dilaksanakan. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan pada tahap ini adalah sebagai berikut:

- 1) penyusunan rencana kerja kementerian negara/lembaga
- 2) pembahasan rencana kerja kementerian negara/lembaga
- 3) penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga
- 4) penyusun anggaran belanja
- 5) penyusunan perkiraan pendapatan Negara

¹⁹ Muhammad Sony Sumarsono, *Manajemen Keuangan Pemerintah*, 1st ed. (yogyakarta: Graha Ilmu, 2010).hlm. 79-80

²⁰ Sony Sumarsono, *Manajemen Keuangan Pemerintah*.hlm. 89

6) penyusunan rancangan APBN.²¹

b. Pengesahan anggaran

Proses penyelesaian pada tahap ini melalui beberapa tingkat pembicaraan yaitu:

- 1) Tingkat I, presiden menyampaikan pidato pengantar rancangan UU APBN di depan sidang paripurna APBN.
- 2) Tingkat II, dilakukan pandangan umum dalam rapat paripurna DPR dimana masing-masing fraksi di DPR mengemukakan pendapatnya mengenai RUU APBN dan keterangan pemerintah. Jawaban pemerintah atas pandangan umum tersebut biasanya diberikan oleh metri keuangan.
- 3) Tingkat III, pada tingkat ini dilakukan pembahasan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi atau rapat panitia khusus. Pembahasan dilakukan bersama-sama pemerintah yang diwakilkan oleh mentri keuangan
- 4) Tingkat IV, diadakan rapat paripurna yang kedua. Pada rapat ini disampaikan laporan hasil pembicaraan pada tingkat III dan rapat akhir dari masing-masing fraksi DPR. Apabila ada dan dianggap perlu dapat juga pendapat-pendapat itu disertai dengan catatan tentang pendirian fraksinya.²²

Setelah penyampaian pendiri akhir masing-masing fraksi selanjutnya dengan menggunakan hak budget yang dimilikinya, DPR menyetujui RUU APBN. Setelah DPR menyetujui RUU APBN, pada kesempatan ini pula DPR mempersilahkan pemerintah yang diwakili oleh mentri keuangan untuk menyampaikan sambutannya berkaitan dengan keputusan DPR tersebut.

c. Pelaksanaan anggaran

Setelah APBN ditetapkan dengan undang-undang, pelaksanaan APBN dituangkan lebih lanjut dengan peraturan presiden. Berdasarkan perkembangan, ditengah-tengah berjalannya tahun anggaran, APBN dapat mengalami revisi/ perubahan. Untuk melakukan revisi APBN, pemerintah harus mengajukan RUU perubahan APBN untuk mendapatkan persetujuan DPR. Perubahan APBN dilakukan paling lambat akhir maret, setelah pembahasan dengan badan anggaran DPR. Dalam keadaan darurat (misalnya terjadi bencana alam), pemerintah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya.²³

d. Pengawasan

Ditingkat intern pemerintah, pengawasan pelaksanaan UU APBN dilakukan oleh inspektorat jendral untuk lingkup masing-masing departemen/ lembaga dan oleh badan pengawasan keuangan dan pembangunan untuk lingkup semua departemen/lembaga. Instansi-instansi tersebut melakukan pengawasan dan pemeriksaan atas penerimaan, penyimpanan, pengeluaran, pembukuan uang, barang, piutang/kekayaan dan hutang negara.²⁴

²¹ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN Di Indonesia*.hlm. 30

²² Ibid.hlm. 30-32

²³ Ibid.hlm. 32-33

²⁴ Sony Sumarsono, *Manajemen Keuangan Pemerintah*.hlm. 30

Sesuai dengan ketentuan pasal 23 ayat (5) UUD 1945, pengawasan ekstern dilakukan oleh badan pemeriksa keuangan (BPK). Seperti halnya inspektorat jendral dan BPKP, BPK mengadakan pemeriksaan/pengawasan atas penerimaan, penyimpanan, pengeluaran dan pembukuan uang, piutang, barang/kekayaan dan hutang negara. BPK ditetapkan dengan undang-undang tersendiri dan memberitahukan hasil pemeriksannya kepada DPR. Walaupun demikian, sesuai dengan penjelasan ayat (5) pasal 23 UUD 1945, BPK bukanlah bandar yang berdiri sendiri diatas pemerintah.

e. Pertanggung jawaban anggaran

Dalam rangka mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, presiden menyampaikan, rancangan undang-undang tentang pertanggung jawaban pelaksanaan APBN berupa laporan keuangan yang disusun atas dasar realisasi yang sudah diaudit oleh BPK. Laporan keuangan tersebut disiapkan selambat-lambatnya enam bulan setelah berakhirnya tahun anggaran yang bersangkutan. Laporan keuangan tersebut setidak-tidaknya terdiri dari:

- 1) Laporan realisasi APBN
- 2) Neraca
- 3) Laporan arus kas
- 4) Catatan atas laporan keuangan (dilampiri laporan keuangan perusahaan negara dan badan lainnya).²⁵

Laporan keuangan tersebut sesungguhnya merupakan upaya konkret dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara yang disusun secara tepat waktu serta mengikuti standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum.

2. Implementasi Pengelolaan Keuangan Negara Dalam Perspektif Ekonomi Islam

a. Implementasi Pengelolaan Keuangan Negara Pasca Berlakunya UU No 17 Tahun 2003

Dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan negara selama ini masih digunakan ketentuan perundang-undangan yang disusun pada masa pemerintahan Kolonial Hindia Belanda. Sementara itu dalam pelaksanaan pemeriksaan pertanggung jawaban keuangan negara digunakan *Instructie En Verdure Bepalingen Voor De Algemeene Rekonkamer (IAR) stbl 1933 No 320*. Peraturan perundang-undangan tersebut tidak dapat mengakomodasikan berbagai perkembangan yang terjadi dalam sistem kelembagaan negara dan pengelolaan keuangan pemerintahan Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu meskipun berbagai ketentuan tersebut secara formal masih tetap berlaku, akan tetapi secara material sebagian dari ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud tidak lagi dilaksanakan kelemahan perundang-undangan Negara menjadi salah satu penyebab terjadinya beberapa bentuk penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara.

Dalam upaya menghilangkan penyimpangan tersebut dan mewujudkan sistem pengelolaan fiskal yang berkesinambungan (sustainable) sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan Undang-undang Dasar dan asas-asas umum yang berlaku secara universal dalam penyelenggaraan pemerintahan negara diperlukan suatu undang-undang yang mengatur

²⁵ Ibid.hlm. 33

pengelolaan keuangan Negara yaitu Undang-undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Adapun langkah setrategis implemtnasi dari Undang-undang No. 17 tahun 2003 merupakan reformasi system keuangan negara yang meliputi:

- 1) Reformasi penyusunan dan penetapan anggaran.
- 2) Reformasi pelaksanaan dan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran.
- 3) Reformasi pengawasan anggaran.

Sebagaimana tertuang dalam Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara bahwa asas umum pengelolaan keuangan negara dalam rangka mendukung terwujudnya pengelolaan keuangan Negara dalam perspektif ekonomi islam dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggungjawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Sesuai dengan amanat Pasal 23 C Undang-Undang Dasar, Undang-Undang tentang Keuangan Negara telah menjabarkan aturan pokok yang ditetapkan Undang- Undang Dasar tersebut kedalam asas-asas umum dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas umum, asas kesatuan, dan asas spesialisasi maupun asas-asas sebagai pencerminan best practices (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan alat utama pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya dan sekaligus alat pemerintah untuk mengelola perekonomian negara. Sebagai alat pemerintah, APBN bukan hanya menyangkut keputusan ekonomi, namun juga menyangkut keputusan politik.

Dalam konteks ini, DPR dengan hak legislasi, penganggaran, dan pengawasan yang dimilikinya perlu lebih berperan dalam mengawal APBN sehingga APBN benar-benar dapat secara efektif menjadi instrumen untuk mensejahteraan rakyat dan mengelola perekonomian negara dengan baik. Dalam rangka mewujudkan kemaslahatan bersama dalam penyelenggaraan pemerintah negara, sejak beberapa tahun yang lalu telah diintrodusir Reformasi Manajemen Keuangan Pemerintah. Reformasi tersebut mendapatkan landasan hukum yang kuat dengan telah disahkannya UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang pemeriksaan Pengelolaan dan tanggung Jawab Keuangan Negara Berbicara mengenai persoalan system pengelolaan keuangan negara tentunya juga tidak dapat mengesampingkan pembahasan soal keuangan negara.

Keuangan negara berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Undang-undang Keuangan Negara) adalah: "Semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut". Undang-undang keuangan negara ini membuka transparansi keuangan negara sehingga dapat diamati oleh masyarakat banyak tentang pemanfaatan anggaran pendapatan dan belanja negara yang dikelola oleh pemerintah. Dengan adanya undang-undang ini maka bermunculan landasan hukum penunjang lainnya untuk kelancaran dalam pengelolaan keuangan negara.

Landasan hukum pengelolaan keuangan negara yang telah diatur melalui undang-undang 17 tahun 2003 yang dimplementasikan melalui anggaran pendapatan dan belanja negara yang disusun setiap tahunnya oleh pemerintah sebagai pengelola keuangan negara. Adapun landasan hukum penunjang lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-undang No.1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan, Pengelolaan Keuangan Negara. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dinyatakan bahwa pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan. Dari sisi subyek, yang dimaksud dengan keuangan Negara meliputi seluruh subyek yang memiliki/menguasai obyek sebagaimana tersebut di atas, yaitu: pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan keuangan negara. Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut diatas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, Keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaran pemerintahan negara. Peranan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Sektor Publik menjadi semakin signifikan.

Dalam perkembangannya, APBN telah menjadi instrumen kebijakan multi fungsi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan bernegara. Hal tersebut terutama terlihat dari komposisi dan besarnya anggaran yang secara langsung merefleksikan arah dan tujuan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, agar fungsi APBN dapat berjalan secara optimal, maka sistem anggaran dan pencatatan atas penerimaan dan pengeluaran harus dilakukan dengan cermat dan sistimatis. Sebagai sebuah sistem, pengelolaan anggaran negara telah mengalami banyak perkembangan.

Dengan keluarnya tiga paket perundang-undangan di bidang keuangan negara, yaitu UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan tanggung Jawab Keuangan Negara, sistem pengelolaan anggaran negara di Indonesia terus berubah dan berkembang sesuai dengan dinamika manajemen sektor publik. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang disahkan 9 Maret 2003, yang diharapkan menjadi kerangka hukum yang kokoh dalam upaya mendorong terwujudnya tata cara pengelolaan keuangan negara yang bersih dari korupsi. Kehadiran undang-undang ini diharapkan dapat memberikan garis yang jelas dan tegas kepada pemerintah dalam mengatur keuangan dan aset negara.

b. Implementasi APBN 2009 – 2017

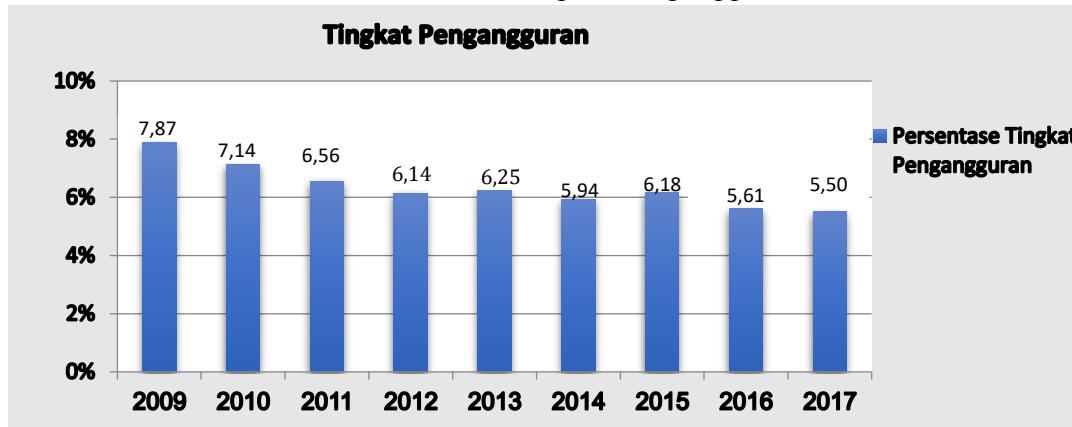
Pengelolaan keuangan negara telah diatur melalui undang-undang no 17 tahun 2003 yang dimplementasikan melalui anggaran pendapatan dan belanja negara. Penelitian ini mengkaji implementasi undang-undang terhadap penggunaan pengelolaan keuangan negara

setiap tahunnya yang tertuang dalam APBN di Indonesia. Penulis menganalisis pemanfaatan dan penggunaan APBN dari tiga aspek yakni pengurangan tingkat pengangguran, kemiskinan dan utang luar negeri di Indonesia sebagai hal yang penting dalam mewujudkan kemakmuran bagi masyarakat. Tiga aspek itu dapat dijelaskan dalam kurun waktu sembilan tahun yakni 2009 sampai 2017 yakni :

1) Tingkat Pengangguran di Indonesia

Berdasarkan data yang diambil dari Badan Pusat Statistik bahwa tingkat pengangguran di Indonesia yang dipaparkan dalam kurun waktu sembilan tahun terakhir secara persentasi mengalami penaikan dan penurunan yang setiap tahunnya. Tingkat pengangguran di Indonesia perlu adanya perhatian penting oleh pemerintah, adapun datanya dapat digambarkan pada diagram di bawah ini:

Gambar 1.Persentase Tingkat Pengangguran



Sumber : Badan Pusat Statistik Indonesia

Dari diagram di atas dapat digambarkan terjadi penurunan dan kenaikan jumlah pengangguran secara persentasi ada penurunan akan tetapi jika dilihat dari data pada bab sebelumnya bahwa secara jumlah tidak mengalami perubahan yang signifikan. Pada tahun 2009 sampai dengan tahun 2014 selama kurun waktu tahun pemerintahan sebelumnya mengalami penurunan 1,93%. Pada periode sekarang ini yakni mulai tahun 2014 jumlah pengangguran yakni 5,94% samapai tahun 2017 sejumlah 5,50%, mengalami penurunan sebesar 0,44%, artinya pemerintahan sebelum lebih maju dalam menciptakan lapangan pekerjaan dan mengurangi pengangguran.²⁶

Dari data statistik juga menggambarkan bahwa dalam kurun waktu sembilan tahun ini jumlah pengangguran di Indonesia masih sangat besar, hingga pada tahun 2017 data pengangguran sebesar 7,04 juta jiwa. Data pengangguran berdasarkan jumlah jiwa dapat digambarkan dalam diagram di bawah ini:

²⁶ Berita Resmi Statistik, "Keadaan Ketenagakerjaan," *Badan Pusat Statistik Indonesia*.

Gambar 2.Tingkat Pengangguran Berdasarkan Jumlah Jiwa



Sumber : Badan Pusat Statistik Indonesia

Dari diagram di atas dapat digambarkan dalam kurun waktu sembilan tahun ini mengalami penurunan. Pada awal periode kepemimpinan kabinet Indonesia bersatu II, tahun 2009 angka pengangguran sebesar 8,96 juta jiwa, dan pada akhir kepemimpinan tahun 2014 sebesar 7,2 juta jiwa. Selama kurun periode itu mengalami penurunan angka pengangguran sebesar 1,74 juta jiwa. Pada periode kabinet ini Indonesia kerja, dari tahun 2014 jumlah pengangguran sebesar 7,2 juta jiwa mengalami penurunan pada tahun 2017 sebesar 7,04 juta jiwa, periode ini mengalami penurunan pengangguran sebesar 0,36 juta jiwa.²⁷

Dengan adanya APBN di Indonesia yang sangat besar setiap tahunnya, jika dikaji dalam mengatasi permasalahan pengangguran kurang efektif atau belum ada dampak yang signifikan. Setiap tahunnya perlu adanya perbaikan dan perhatian pemerintah untuk menciptakan lapangan pekerjaan sebesar-besarnya untuk mengurangi jumlah pengangguran yang ada hingga saat ini untuk membantu pertumbuhan perekonomian Indonesia secara umum dan untuk kesejahteraan rakyat dalam menciptakan keadilan dalam bidang perkonomian.

2) Tingkat Kemiskinan di Indonesia

Persoalan kemiskinan bukan hanya sekedar berapa jumlah dan persentase penduduk miskin. Dimensi lain yang perlu diperhatikan adalah tingkat kedalamannya dan keparahan dari kemiskinan.

Gambar 3. Persentase Tingkat Kemiskinan



Sumber : Badan Pusat Statistik Indonesia

²⁷ Ibid.

Dari diagram di atas dapat digambarkan terjadi penurunan dan kenaikan tingkat kemiskinan secara persentasi ada penurunan akan tetapi jika dilihat dari data pada bab sebelumnya bahwa secara jumlah tidak mengalami perubahan yang signifikan. Pada tahun 2011 sampai dengan tahun 2014 selama kurun waktu tahun pemerintahan kabinet Indonesia bersatu II sebelumnya mengalami penurunan 1,40%. Pada periode Indonesia bekerja yakni mulai tahun 2014 jumlah tingkat kemiskinan yakni 10,96% sampai tahun 2017 sejumlah 10,12%, mengalami penurunan sebesar 0,84%, artinya pemerintahan sebelum lebih maju dalam menanggulangi dan mengurangi tingkat kemiskinan.²⁸

Dari data statistik juga menggambarkan bahwa dalam kurun waktu dua periode kepemimpinan ini jumlah angka tingkat kemiskinan di Indonesia masih sangat besar, hingga pada tahun 2017 data kemiskinan sebesar 26,58 juta jiwa. Data kemiskinan berdasarkan jumlah jiwa dapat digambarkan dalam diagram di bawah ini:

Gambar 4. Tingkat Kemiskinan Berdasarkan Jumlah Jiwa



Sumber : Badan Pusat Statistik Indonesia

Dari diagram di atas dapat digambarkan dalam kurun waktu dua periode kepemimpinan mengalami penurunan. Pada awal periode kepemimpinan tahun 2011 tingkat kemiskinan sebesar 29,89 juta jiwa, dan pada akhir kepemimpinan tahun 2014 sebesar 27,73 juta jiwa. Selama kurun periode itu mengalami penurunan tingkat kemiskinan sebesar 2,16 juta jiwa. Pada periode saat ini dari tahun 2014 sebesar 27,73 juta jiwa mengalami penurunan pada tahun 2017 sebesar 26,04 juta jiwa, periode ini mengalami penurunan tingkat kemiskinan sebesar 1,15 juta jiwa.²⁹

3) Utang Luar Negeri

Dampak dari defisitnya anggaran pendapatan dan belanja negara maka pemerintah melakukan pinjaman untuk memenuhi salah satunya melalui utang luar negeri. Utang luar negeri Indonesia dari tahun ketahun mengalami peningkatan, akan tetapi menurut Bank Indonesia sebagai pemegang oteritas moneter, utang luar negeri Indonesia dalam keadaan aman

²⁸ Berita Resmi Statistik, "Profil Kemiskinan Di Indonesia," Badan Pusat Statistik Indonesia.

²⁹ Ibid.

APBN di Indonesia yang sangat besar setiap tahunnya, berdampak juga pada pengeluaran yang menimbulkan defisit sehingga mengharuskan menggunakan pembiayaan untuk pemenuhan belanja negara melalui utang luar negeri. Posisi utang luar negeri Indonesia dapat digambarkan melalui diagaram dibawah ini:

Gambar 5.Utang Luar Negeri



Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia

Pada awal periode kepemimpinan Kabinet Indonesia Bersatu II utang luar negeri Indonesia pada tahun 2009 sebesar USD172.871 Miliar atau Rp1.797 triliun. Beban utang luar negeri Indonesia tercantum dalam anggaran pendapatan dan belanja negara dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp93,78 triliun. Pada tahun kedua tahun 2010 utang luar negeri Indonesia sebesar USD202.413 Miliar atau Rp1.819 triliun, dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp88,38 triliun.³⁰

Pada tahun ketiga tahun 2011 utang luar negeri Indonesia sebesar USD225.375 Miliar atau Rp1.970 triliun, dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp93,26 triliun. Pada tahun ketiga tahun 2012 utang luar negeri Indonesia sebesar USD225.364 Miliar atau Rp2.940 triliun, dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp100,51 triliun. Pada tahun terakhir kabinet Indonesia Bersatu utang luar negeri Indonesia sebesar USD266.109 Miliar atau Rp2.783 triliun, dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp113,03 triliun. Utang luar negeri pada masa kepemimpinan ini mengalami peningkatan, akan tetapi dalam keadaan aman jika dibandingkan dengan PDB.

Pada awal periode kepemimpinan Indonesia kerja utang luar negeri Indonesia pada tahun 2014 sebesar USD292.253 Miliar atau Rp3.473 triliun, dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp133,44 triliun. Pada tahun 2015 utang luar negeri sebesar USD310.730 Miliar atau Rp1.174 triliun, dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp156 triliun. Pada tahun tahun 2016 utang luar negeri Indonesia sebesar USD319.824 Miliar atau Rp4.297 triliun, dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp182,76 triliun. Pada tahun tahun 2017 utang luar negeri

³⁰ Departemen Keuangan dan Bank Indonesia, "Statistik Utang Luar Negeri Indonesia Vol. III," *Bank Indonesia*. Tahun 2009

Indonesia sebesar USD341.824 Miliar atau Rp4.634 triliun, dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp216,56 triliun.³¹ Dengan keadaan utang luar negeri yang semakin meningkat setiap tahunnya untuk memenuhi pengeluaran APBN dalam keadaan aman jika dibandingkan dengan PDB yang meningkat setiap tahunnya. Meningkatnya utang luar negeri perlu perhatian pemerintahan untuk meningkatkan pendapatan negara dan mengkaji serta mencermati pengeluaran negara agar digunakan secara efektif dan efisien dalam pembangunan perekonomian di Indonesia.

Pandangan maslahah dalam pengelolaan ekonomi, maslahah mursalah sebagai sumber penetapan bagi praktik ekonomi islam yang sebelumnya tidak ada merupakan sebuah keniscayaan. Hal ini dikarenakan maslahah mursalah merupakan inti dari semua perkembangan ekonomi tersebut. Kerapuhan sistem pengelolaan ekonomi suatu Negara menjadikan konsep maslahah dalam ekonomi islam sebagai alternatif dan dikaji secara mendalam. Sebagai inti maqashid al-shari'ah dapat digunakan sebagai dalil penetapan hukum khususnya berhubungan dengan ekonomi islam dengan menggunakan al maslahah ekonomi syari'ah menjadi perlu sebagai bentuk ikhtiar dalam menemukan sumbu maslahah yang selama ini terpendam oleh system yang masih bersifat materialistik.

Dalam hal ini ekonomi syari'ah bukan sebuah konsep perpaduan ekonomi konvensional, maslahah memiliki karakteristik yang mandiri, dan mengakar baik mengenai ekonomi mikro, ekonomi makro, dalam kebijakan moneter. Berdasarkan konsep kesejahteraan, meretas angka kemiskinan dan pengangguran secara nasional dengan hadirnya penerapan maslahah dapat melindungi dari aktifitas ekonomi konvensional yang cendrung keuntungan pribadi, kekayaan, dan kesenangan belaka. Begitupun implikasi dari maslahah dalam ekonomi islam memiliki ruang yang cukup luas, dengan ekonomi islam menjadi sarana muamalah ibadah, berbeda dengan ekonomi konvensional yang cukup terbuka bagi inovasi dan kreasi baru dalam membangun dan mengembangkan ekonomi Islam.

c. Pengelolaan Keuangan Negara Dalam Perspektif Ekonomi Islam

Dewasa ini , pemanfaaan potensi keuangan islam yang berseember dari zakat, infak dan wakaf sebagai instrument pengentasan kemiskinan, menimilisir pengangguran sudah menjadi kajian oleh para pakar ekonomi islam. Ziauddin Ahmad, dalam paparnya menawarkan zakat, infak dan wakaf sebagai instrument kebijakan fiskal, dan mengkaji permasalahan deskripsi dan empirisasi ruang lingkup perekonomian islam yang menganut prinsip-prinsip etika islami.³²

Sumber-sumber keuangan pemerintah diluar zakat, infak, sedekah dapat ditentukan sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan syari'ah yang ada. Sumber keuangan yang baru dapat dibentuk setelah proses pengkajian fiqh yaitu dengan mempertimbangkan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam al-qur'an dan hadist. Misalkan apakah dalam system yang ada untuk mencapai tujuan penghapusan tingkat kemiskinan, menimilisir pengangguran, meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Sementara itu kalau kita bandingkan

³¹ Departemen Keuangan dan Bank Indonesia, "Statistik Utang Luar Negeri Indonesia, Vol. III." Tahun 2011 - 2013

³² Ahmed Ziauddin, *Fiscal Policy And Resource Allocation In Islam* (Islamabad, International Institute of Islamic Economic, International Islamic University) (Jakarta, 1983).

proses penentuan jenis pajak baru dalam system ekonomi konvensional dengan system ekonomi islam, tampak bahwa jenis pajak baru dalam keuangan public dalam system ekonomi konvensional dikaji berdasarkan prinsip yang berbeda dengan system ekonomi islam.

Dalam al-qur'an terdapat kurang lebih 30 ayat yang berkaitan dengan perintah melaksanakan zakat, infak ataupun wakaf, hal ini menunjukkan betapa pentingnya kegiatan islamiah tersebut. Kalau pada saat ini, dampaknya dalam kegiatan ekonomi masih dalam tahap normal, ini tentu disebabkan dari kegiatan zakat, infak, sedekah sehingga dampaknya terhadap distribusi pendapatan menjadi optimal.³³

Pengelolaan kegiatan ekonomi islam zakat, infak, maupun sedakah, sesungguhnya merupakan instrumental fiskal islami yang sangat luar biasa potensinya. Potensi ini bisa digarap dengan baik, akan menjadi sumber pendanaan yang sangat besar, sehingga dapat menjadi kekuatan besar pendorong pemberdayaan ekonomi ummat dan pemerataan pendapatan. ujung dari semua itu akan bermuara pada meningkatnya perekonomian bangsa. Hal ini didukung oleh kecendrungan peningkatan jumlah dana pengelolaan zakat, infak, sedekah, yang terhimpun dari tahun ke tahun.³⁴

Islam mengharuskan negara untuk memelihara urusan rakyat, salah satu urusan rakyat yang wajib dilaksanakan oleh negara adalah mengatur ekonomi dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Bentuk kewajiban negara atas masalah ini diatur melalui institusi *baitul mall* sebagai lembaga pengelolaan keuangan negara dalam Islam. Di Indonesia dan Lembaga Amil Zakat dan lembaga keuangan syari'ah sebagai salah tonggak perekonomian saat ini. Melalui zakat, infaq dan wakaf, islam mampu membuktikan bahwasannya ia lebih unggul dibandingkan dengan konsep buku yang mulai bermunculan pasca islam. Dalam tulisan ini, penulis mencoba untuk menganalisis bagaimana pengaruh anggaran keuangan Negara Islam terhadap perkembangan perekonomian dengan menggunakan zakat dan wakaf sebagai instrumennya. penelitian literature ini menghasilkan adanya efek zakat dan wakaf jika dikelola dan disalurkan dengan tujuan peningkatan dan perkembangan perekonomian. Di dalam Ekonomi Islam, *Bayt al-Mal* merupakan institusi khusus yang menangani harta yang diterima negara dan mengalokasikannya bagi kaum muslim yang berhak menerimanya. Setiap harta, baik berupa tanah, bangunan, barang tambang, uang, maupun harta benda lainnya, yang kaum muslim berhak memiliki sesuai hukum Islam, maka harta tersebut adalah hak *Bayt al-Mal*. Demikian pula setiap harta yang wajib dikeluarkan untuk orang-orang yang berhak menerimanya, untuk *maslahat* kaum muslim dan pemeliharaan urusan mereka, merupakan kewajiban atas *Bayt al-Mal*. *Bayt al-Mal* dengan pengertian seperti ini tidak lain adalah sebuah lembaga. Jadi, *Bayt al-Mal* adalah tempat penampungan dan pengeluaran harta, yang merupakan bagian dari pendapatan negara.

Sumber keuangan negara dalam Islam yang dapat diterapkan di Indonesia diantaranya adalah zakat, infaq dan wakaf. Secara sistematis perangkat penyeimbang perekonomian dalam Islam berupa diwajibkannya zakat terhadap harta yang tidak

³³ Hudzaifah Hanum, *Potensi Ekonomi Islam* (Jakarta, 2010).hlm. 45

³⁴ Ibid.hlm. 39

diinvestasikan, sehingga mendorong pemilik harta untuk menginvestasikan hartanya, disaat yang sama zakat tidak diwajibkan kecuali terhadap laba dari harta yang diinvestasikan, Islam tidak mengenal batasan minimal untuk laba, hal ini menyebabkan para pemilik harta berusaha menginvestasikan hartanya walaupun ada kemungkinan adanya kerugian hingga batasan wajib zakat yang akan dikeluarkan, maka kemungkinan kondisi resesi dalam Islam dapat dihindari.

Sistem bagi hasil dalam berusaha (*profit and loss sharing*) menggantikan pran bunga membuka peluang yang samaantara pemodal dan pengusaha, keberpihakan sistem bunga kepada pemodal dapat dihilangkan dalam system bagi hasil. Sistem inipun dapat menyeimbangkan antara sektor moneter dan sektor riil. Adanya keterkaitan yang erat antara otoritas moneter dengan sektor belanja negara, sehingga pencetakan uang tidak mungkin dilakukan kecuali ada sebab-sebab ekonomi riil, hal ini dapat menekan timbulnya Inflasi. Keadilan dalam distribusi pendapatan dan harta. Fakir miskin dan pihak yang tidak mampu ditingkatkan pola konsumsinya dengan mekanisme zakat, daya beli kaum *dhu'afa* meningkat sehingga berdampak pada meningkatnya permintaan riil ditengah masyarakat dan tersedianya lapangan kerja. Intervensi Negara dalam roda perekonomian. Negara memiliki wewenang untuk intervensi dalam roda perekonomian pada hal-hal tertentu yang tidak dapat diserahkan kepada sector privat untuk menjalankannya seperti membangun fasilitas umum dan memenuhi kebutuhan dasar bagi masyarakat.

Ada dua fungsi Negara dalam roda perekonomian melakukan pengawasan terhadap jalannya perekonomian dari adanya penyelewengan atau distorsi seperti; monopoli, upah minimum, harga pasar dan lain-lain. Peran negara dalam distribusi kekayaan dan pendapatan serta kebijakan fiskal yang seimbang. Dengan berkembangnya sistem perekonomi Islam di Indonesia melalui lembaga keuangan syari'ah dapat membuka peluang kerja sehingga dapat menambah lapangan pekerjaan dan mengurangi pengangguran yang ada di Indonesia. Perkembangan ekonomi Islam di Indonesia juga ditandai dengan banyak lembaga zakat yang ada dengan potensi sangat besar untuk membantu pertumbuhan perekonomian serta menanggulangi kemiskinan.

Potensi badan amil zakat yang besar juga dapat membantu defisit keuangan negara yang meningkat setiap tahunnya. Dengan adanya zakat, infak dan sodaqoh dapat ikut membantu perekonomian serta mengatasi defisit keuangan negara sehingga bisa menurunkan utang luar negeri. Dengan potensi yang ada dapat menekan utang luar negeri serta meningkatkan pendapatan negara sehingga bisa bebas dalam jeratan utang yang harus ditanggung baik pokok maupun bunganya yang harus dibayar oleh pengeluaran negara.

D. KESIMPULAN

Pengelolaan keuangan negara telah diatur melalui undang-undang 17 tahun 2003 yang dimplementasikan melalui anggaran pendapatan dan belanja negara yang disusun setiap tahunnya. Adapun landasan hukum penunjang lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-undang No.1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan, Pengelolaan Keuangan Negara.

Permasalahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang menjadi kajian dalam tesis ini yakni pemanfaatan APBN terhadap penaggulangan pengangguran,

kemiskinan dan hutang luar negeri serta peran ekonomi Islam dalam perekonomian Indonesia untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dalam pengelolaan keuangan negara.

Pemanfaatan APBN dalam menanggulangi pengangguran pengangguran di Indonesia harus diatasi dengan menciptakan lapangan pekerjaan untuk masyarakat. Setiap tahunnya perlu adanya perbaikan dan perhatian pemerintah untuk menciptakan lapangan pekerjaan sebesar-besarnya untuk mengurangi jumlah pengangguran yang ada, pada kabinet Indonesia bersatu II, tahun 2009 angka pengangguran sebesar 8,96 juta jiwa, dan pada akhir kepemimpinan tahun 2014 sebesar 7,2 juta jiwa. Selama kurun periode itu mengalami penurunan angka pengangguran sebesar 1,74 juta jiwa. Pada periode kabinet ini Indonesia kerja, dari tahun 2014 jumlah pengangguran sebesar 7,2 juta jiwa mengalami penurunan pada tahun 2017 sebesar 7,04 juta jiwa, periode ini mengalami penurunan pengangguran sebesar 0,36 juta jiwa. Dengan menciptakan lapangan pekerjaan untuk membantu pertumbuhan perekonomian Indonesia secara umum dan untuk kesejahteraan rakyat dalam menciptakan keadilan dalam bidang perkonomian.

Pemanfaatan APBN dalam menanggulangi kemiskinan pada awal periode kepemimpinan tahun 2011 tingkat kemiskinan sebesar 29,89 juta jiwa, dan pada akhir kepemimpinan tahun 2014 sebesar 27,73 juta jiwa. Selama kurun periode itu mengalami penurunan tingkat kemiskinan sebesar 2,16 juta jiwa. Pada periode saat ini dari tahun 2014 sebesar 27,73 juta jiwa mengalami penurunan pada tahun 2017 sebesar 26,04 juta jiwa, periode ini mengalami penurunan tingkat kemiskinan sebesar 1,15 juta jiwa.

Pemanfaatan APBN dalam menanggulangi utang luar negeri pada tahun terakhir kabinet Indonesia Bersatu utang luar negeri Indonesia sebesar USD266.109 Miliar atau Rp2.783 triliun, dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp113,03 triliun. Pada tahun tahun 2017 utang luar negeri Indonesia sebesar USD341.824 Miliar atau Rp4.634 triliun, dengan pembayaran bunga utang sebesar Rp216,56 triliun.

Dengan berkembangnya sistem perekonomi Islam di Indonesia melalui lembaga keuangan syari'ah dapat membuka peluang kerja sehingga dapat menambah lapangan pekerjaan dan mengurangi pengangguran yang ada di Indonesia. Potensi badan amil zakat yang besar juga dapat membantu defisit keuangan negara yang meningkat setiap tahunnya, dengan potensi yang ada dapat menekan utang luar negeri serta meningkatkan pendapatan negara sehingga bisa bebas dalam jeratan utang yang harus ditanggung baik pokok maupun bunganya yang harus dibayar oleh pengeluaran negara. Dengan adanya zakat, infaq dan wakaf menjadi jalan keluar dari permasalahan pengelolaan keuangan negara.

Pengelola keuangan negara yang menghendaki terciptanya perekonomian yang stabil bagi kemakmuran masyarakat adalah dengan menjalankan sistem ekonomi Islam yang mengedepankan kemaslahatatan dan keseimbangan antara pendapatan dan belanja pemerintah sehingga menghindari terjadinya defisit anggaran yang akan memperlambat pertumbuhan ekonomi. Konsep kuangan Islam yang sudah berkembang di Indonesia seperti lembaga keuangan Islam dan lembaga zakat untuk disuport secara maksimal dan diperhatikan untuk memperoleh informasi dengan benar (akurat) dan tepat pada waktunya. Kemudian kewajiban pemerintah untuk melakukan pengungkapan secara akurat, tepat waktu dan transparan terhadap semua informasi kinerja pemerintah.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Amalia, Euis. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam Dari Masa Klasik Hingga Kontemporer*. Jakarta: Grafinda Press, 2007.
 Berita Resmi Statistik. "Keadaan Ketenagakerjaan." *Badan Pusat Statistik Indonesia*.

- _____. “Profil Kemiskinan Di Indonesia.” *Badan Pusat Statistik Indonesia*.
- _____. “Profil Kemiskinan Di Indonesia No.05/01/Th. XXI.” *Badan Pusat Statistik Indonesia*. Berita Resmi Statistik No.85/11/Th. XVII. “Keadaan Ketenagakerjaan.” *Badan Pusat Statistik Indonesia*.
- Bohari. *Hukum Anggaran Negara*. Jakarta: Rajawali Press, 1995.
- Departemen Keuangan dan Bank Indonesia. “Statistik Utang Luar Negeri Indonesia, Vol. III.” _____ . “Statistik Utang Luar Negeri Indonesia.” Vol. VIII.
- _____ . “Statistik Utang Luar Negeri Indonesia Vol. III.” *Bank Indonesia*.
- Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran. *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN Di Indonesia*,. 2nd ed. Jakarta: Kementerian Keuangan, 2014.
- Godhart, G. *Garis-Garis Besar Ilmu Keuangan Negara, Terjemahan Ratmoko*. Jakarta: Jambatan, 1972.
- Hanum, Hudzaifah. *Potensi Ekonomi Islam*. Jakarta, 2010.
- Hendrianto. *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara*. Indonesia: Biro Hukum BPK RI, 2008.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN Di Indonesia*. Jakarta: Direktorat Penyusunan APBN, 2014.
- Keuangan, Badan Pemeriksa. *Undang-Undang No.1 Tahun 2004, Tentang Perbendaharaan Negara*. Indonesia, 2004.
- _____. *UU No 17 Pasal 1 No 7 Tentang Keuangan Negara*. Indonesia: BPK.go.id, 2003.
- Santoso Hermani, M. Ihsan. *Administrasi Keuangan Publik*. Jakarta: Pustaka, 2017.
- Sony Sumarsono, Muhammad. *Manajemen Keuangan Pemerintah*. 1st ed. yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.
- Statistik, Berita Resmi. “Profil Kemiskinan Di Indonesia No.06/01/Th. XVIII.” *Badan Pusat Statistik Indonesia*.
- Widjaja, Gunawan. *Keuangan Publik: Pengelolaan Harta Kekayaan Negara Suatu Tinjauan Yuridis*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Zianuddin, Ahmed. *Fiscal Policy And Resource Allocation In Islam (Islamabad, International Institute of Islamic Economic, International Islamic University)*. Jakarta, 1983.