

PENGUATAN PENDANAAN APBD BERBASIS INSTRUMEN FISKAL SYARIAH

Any Setianingrum
Fakultas Ekonomi Universitas Yarsi Jakarta
E-mail: anysetyaningrum@yahoo.com

Abstract

This study aims to determine the role of fiscal policy islam. The method used in this study is the case study method. Points Regional Government research Bekasi, Mechanical Sampling by interviewing respondents, observation by observation by following some musrenbang socialization and discussion group forums in section / unit related work, the deepening of the documents related to local government financial policy. The results of this study indicate Kota Bekasi local government finance in systems and procedures, financial pattern has been going well, but the year 2012 -2014 budget funds can only cover approximately 30-50% of development proposals are inventoried in the deliberations development plan (musrenbang), so there many development proposals that can not be funded by the budget or in other words are still around 70-50% which can not be implemented.

Keywords: *Fiscal Policy, Islam, Local Government*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang peranan kebijakan fiskal islam. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode studi kasus. Tempat penelitian Pemerintah Daerah Bekasi, Teknik Pengambilan Sampel dengan cara wawancara responden, observasi dengan pengamatan dengan mengikuti beberapa kegiatan sosialisasi musrenbang dan forum discussion group di bagian/unit kerja terkait, pendalaman terhadap dokumen-dokumen terkait kebijakan keuangan pemda. Hasil penelitian ini menunjukkan keuangan pemerintah daerah Kota Bekasi secara sistem dan prosedur, pola keuangan tersebut telah berjalan baik, namun dana APBD tahun 2012 -2014 baru bisa mengcover sekitar 30 – 50% usulan pembangunan yang diinventaris dalam musyawarah rencana pembangunan (musrenbang), sehingga ada banyak usulan pembangunan yang tidak bisa didanai oleh APBD atau dengan kata lain masih sekitar 70 – 50 % yang tidak bisa dilaksanakan.

Kata kunci: *Kebijakan Fiskal, Islam, Pemerintah Daerah.*

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di mayoritas pemerintah daerah (pemda) yang ada di Indonesia memiliki keterbatasan, baik dalam jumlah maupun sumbernya, tidak terkecuali di Pemda Kota Bekasi. Ukuran paling nyata keterbatasan dana APBD tersebut adalah tidak semua usulan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) dapat diloloskan untuk dibiayai APBD. Berdasarkan temuan hasil di lapangan studi kasus tahun 2014, hanya sekitar 30-50% usulan musrenbang yang bisa dibiayai oleh APBD, sehingga sisanya ditolak. Temuan tersebut didukung oleh hasil penelitian (Kuncoro, 1995), yang mengungkapkan bahwa di seluruh pemda Indonesia memiliki derajat fiskal yang rendah, dengan kata lain memiliki Pendapatan Asli Daerah (PAD) rendah dan masih memiliki ketergantungan yang besar pada dana dari pemerintah pusat. Fakta tersebut menekankan akan pentingnya diadakannya eksplorasi pendanaan dan penajaman prioritas belanja untuk menangani permasalahan yang ada.

Adanya otonomi daerah, sebagaimana diatur dalam UU No.32/2004, memberikan peluang dan jalan yang luas untuk mengadakan eksplorasi tersebut dalam koridor regulasi yang ada.

Kebijakan fiskal syariah yang diterapkan pada masa pemerintahan Rasulullah SAW dan Khulafaur Rasyidin banyak dicatat sejarah, baik secara konvensional oleh para sejarawan maupun penafsiran para ulama dan cendekiawan muslim, menunjukkan adanya kekuatan pada sistem dan kesuksesan implementasinya. Kebijakan fiskal syariah yang tercermin pada instrumen zakat, infak, shadaqah, wakaf, pajak syariah atau dikenal dharibah, mekanisme pengelolaan SDA dan harta agama

lainnya, memiliki potensi yang sangat besar untuk diberdayakan dan dieksplorasi di pemda Kota Bekasi. Dukungan otonomi daerah membuat fleksibilitas pemda dalam mengelola kebijakan keuangannya bertambah luas.

Penelitian ini menggunakan metode studi kasus, dengan tujuan menganalisis tentang penguatan pendanaan APBD berbasis instrumen fiskal syariah, studi kasus di Pemerintah Daerah Bekasi.

Metode Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan studi kasus. Obyek Penelitian adalah kebijakan fiskal di Bekasi. Tempat penelitian Pemerintah Daerah Bekasi, Teknik Pengambilan Sampel dengan cara wawancara responden, observasi dengan pengamatan dengan mengikuti beberapa kegiatan sosialisasi musrenbang dan *forum discussion group* di bagian/unit kerja terkait, pendalaman terhadap dokumen-dokumen terkait kebijakan keuangan pemda.

Pengumpulan data berdasarkan alat rekaman, catatan wawancara, catatan observasi, dan pendalaman dokumen, lalu dilakukan identifikasi dan organisasi data. Tahap evaluasi dan pelaporan yaitu disusun laporan dan tulisan penelitian. Tahapan ini juga dilakukan triangulasi data, dengan cara membandingkan dengan teori yang sudah ada, konfirmasi ulang dengan responden, dan mendapatkan opini dari responden yang berbeda.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Kebijakan Fiskal Islam memainkan peran yang lebih penting dibanding dalam sistem ekonomi pasar bebas, setidaknya dengan 3 alasan sebagai berikut (Metwally, 1995):

Peran kebijakan moneter relatif lebih terbatas dalam ekonomi Islam karena 2 alasan berikut: 1) Tingkat bunga tidak bermain dalam sistem ekonomi Islam, sehingga keberadaan instrumen bunga yang begitu penting dalam sistem konvensional tidak ditemukan. 2) Islam melarang integrasi semua jenis tidak demikian dengan sistem konvensional yang memiliki begitu banyak transaksi tersebut, seperti aktivitas judi melalui pacuan/balap, kartu, games dan juga transaksi derivatif yang banyak ditemui dalam perbankan dan keuangan mereka. Implikasi dari pelarangan tersebut menyebabkan tiga hal, yakni: 1) operasi pasar terbuka tidak akan efektif, 2) peran bursa saham tidak sebesar seperti dalam sistem konvensional, 3) tidak ada permintaan uang untuk spekulasi seperti dalam teori Keynes.

Pemerintah dalam sistem ekonomi Islam mewajibkan penduduk muslim yang telah memenuhi persyaratan sebagai muzaki, wajib membayar zakat, dan disalurkan kepada 8 asnaf, sesuai ketentuan dalam al-Quran dan Sunnah. Peran hutang untuk pembiayaan pembangunan lebih kecil dibanding dengan pemerintahan sistem konvensional, belanja pemerintah lebih banyak menggunakan pendapatan dari zakat, pajak dan kerja sama berbasis bagi hasil.

Implementasi kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi Islam adalah zakat dan dharibah atau semacam pajak terhadap idle cash atau idle assets. Tingkat zakat tidak bisa dimanipulasi sebagaimana tingkat suku bunga untuk meraih keseimbangan di pasar uang, sehingga sebagai alternatif pemerintah menggunakan instrumen dharibah/iuran atau pajak yang dapat dikenakan setiap waktu, berbeda dengan zakat

yang dibayar setelah mencapai nishab di akhir tahun (Faridi, 1995).

Perbedaan secara prinsip, dalam pengelolaan negara Islam, instrumen wajib adalah zakat, dharibah dan ushr bagi penduduk muslim, sedangkan bagi penduduk non muslim adalah kharaj, jizyah dan ushr. Instrumen pajak dalam nomenklatur keuangan negara Islam bisa disetarakan dengan kharaj dan jizyah yang hanya dikenakan terhadap penduduk non muslim, sehingga tidak bersifat permanen, karena jika mereka masuk Islam tidak lagi membayar jenis pajak tersebut. Instrumen lainnya yang setara dengan pajak adalah nawaib yang dikenakan hanya kepada warga muslim yang sangat kaya dalam ukuran saat itu, pada kondisi emergensi seperti saat perang dan bencana saja. Secara prinsip pajak yang dikenakan kepada penduduk muslim dalam negara Islam digunakan untuk membiayai berbagai kebutuhan dan pos pengeluaran yang memang diwajibkan, pada kondisinya baitulmal tidak ada uang/harta. Kewajiban membayar pajak tersebut hanya dibebankan atas mereka yang mempunyai kelebihan dalam memenuhi kebutuhan pokok dan pelengkap secara makruf (Suharto, 2009). Sedangkan instrumen pajak sebagai sumber pendapatan dalam pemerintahan Indonesia yang dikenakan pada orang pribadi dan badan hukum semua bersifat wajib, tanpa membedakan agama dan bersifat permanen.

Secara garis besar, pola kebijakan pendapatan masa Pemerintah Rasulullah SAW dan Khulafaur Rasyidin yang akan digunakan sebagai rujukan, adalah sebagai berikut: Sumber pendapatan pemerintah berasal dari pajak dan non pajak. Pajak bukan instrumen utama dalam kebijakan pendapatan di

negara Islam. Instrumen utama adalah zakat, jizyah, kharaj, ghanimah, rikaz, luqathah dan ma'dhin. Instrumen pendukung dalam arti tidak wajib tapi memiliki kontribusi nyata adalah infak, shodaqoh dan wakaf. Pajak dalam pemerintah Islam diadakan dengan persyaratan dan kondisi sebagai berikut disesuaikan dengan UU negara yang mengacu kepada al-Quran dan al-Hadis, berfungsi sebagai solusi dalam kondisi darurat demi kemaslahatan umat yang tidak terpenuhi dari pendapatan reguler, baik karena habis atau tidak mencukupi, Subyeknya adalah muslim yang memiliki kelebihan penghasilan, bukan berdasarkan nishab sebagaimana zakat, Pajak hanya dipungut kepada golongan kaya saja, Pajak dipungut temporal.

Prinsip-prinsip yang harus ditaati oleh ulil amri atau pemerintah dalam memungut pendapatan berdasarkan ayat, hadis dan ijtihad tersebut di atas adalah sebagai berikut terdapat Nash (al-Quran dan al-Hadis) yang memerintahkannya, tidak diperbolehkan mengambil harta seorang muslim selain dengan cara yang hak menurut hukum syara yang telah ditunjukkan oleh dalil-dalil syara yang ada harus ada pemisahan sumber pendapatan halal dan non halal walaupun bersumber dari muslim harus merupakan pendapatan halal. Harus ada pemisahan subyek dari muslim dan non muslim Islam membedakan antara subyek zakat, infak, shadaqah, waqaf dan pajak dari muslim dan pajak dari non muslim. Bagi kaum muslim pembayaran zakat dan pajak akan bernilai ibadah, sebaliknya bagi non muslim ia bernilai kehinaan karena kekafiran mereka, hal tersebut sesuai dengan QS at-Taubah/9 ayat 29, yang artinya: "Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada

Allah dan tidak (pula) kepada hari kemudian, dan mereka tidak mengharamkan apa yang diharamkan oleh Allah dan RasulNya dan tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (yaitu orang-orang) yang diberikan Al-Kitab kepada mereka, sampai mereka membayar jizyah dengan patuh sedang mereka dalam keadaan tunduk."

Potensi, tantangan dan kendala yang dihadapi dalam kebijakan fiskal pemerintah daerah Kota Bekasi adalah derajat fiskal yang relatif rendah, masih ada ketergantungan dengan pusat. Pemberdayaan potensi fiskal belum optimal, dibandingkan dengan jumlah penduduk, luas wilayah dan sumber daya manusia dan alam yang dimiliki. Keterlambatan pengesahan APBD dan penyerapannya, dikarenakan tajamnya tarik menarik kepentingan politik dengan sebab utama tidak adanya rujukan yang konsisten. Kendala teknis berupa fluktuasi suku bunga, inflasi, harga BBM, cuaca. Pendapatan utama pemerintah daerah bersumber dari pajak.

Penutup

Kebijakan fiskal dalam pemerintahan Islam memiliki 3 sektor, yakni sektor swasta, sektor publik dan sektor sosial, dimana ketiganya bekerja saling berhubungan dan melengkapi satu sama lain, dalam framework ekonomi Islam. Fungsi alokasi, distribusi dan stabilisasi diproses dan diimplementasikan oleh ketiga sektor tersebut secara bersama-sama. Keseimbangan sektor publik dan anggaran Islam dapat dirumuskan sebagai berikut: Sumber penerimaan publik : Zakat + Dharibah + Aset + Sedekah = Alokasi sektor publik: 8 asnaf + Rutin + Pembangunan + Emergency.

Berbeda dengan keuangan pemerintah dalam Islam, keuangan pemerintah daerah Kota Bekasi yang merupakan subsistem keuangan negara, sesuai dengan pasal 2 UU No.17 tahun 2003, memiliki fungsi, mekanisme, siklus dan struktur APBD tersendiri pula. Siklus APBD terdiri dari 4 tahap, diawali dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pelaporan. Semua tahap dan proses tersebut mengacu pada peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Secara sistem dan prosedur, pola keuangan tersebut telah berjalan baik, namun dana APBD tahun 2012 -2014 baru bisa mengcover sekitar 30 – 50% usulan pembangunan yang diinventaris dalam musyawarah rencana pembangunan (musrenbang), sehingga ada banyak usulan pembangunan yang tidak bisa didanai oleh APBD atau dengan kata lain masih sekitar 70 – 50% yang tidak bisa dilaksanakan. Semua instrumen pendapatan dari negara Islam sangat relevan untuk diaplikasikan di pemerintah daerah Kota Bekasi, sebagai sub sistem pemerintah pusat, berdasarkan azas otonomi daerah sebagaimana yang tertuang dalam UU No 32 tahun 2004, juga sesuai dengan UU tentang Pengelolaan Zakat No.23 tahun 2011, dan Peraturan Daerah Kota Bekasi No.2 tahun 2008 tentang Pengelolaan Zakat, kecuali instrumen ghanimah dan jizyah. Ghanimah tidak relevan diaplikasikan karena tidak ada sumber pemasukan dari hasil rampasan perang di masa sekarang. Begitu pula dengan jizyah, karena pemerintah Indonesia tidak membedakan kewajiban membayar pajak berdasarkan agama.

DAFTAR PUSTAKA

Faridi, F. 1995. Readings In Public

Finance In Islam: Theory of Fiscal Policy in an Islamic State . In M.Gulaid, M.A, Abdullah (Ed.), *Readings In Public Finance In Islam* (1st ed., p. 129). Jeddah: Islamic Research And Training Institute, Islamic Development Bank.

Halim, A. 2001. *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah* (1st ed.). Yogyakarta: UPP AMP YKPN.

Kuncoro, M. 1995. *Desentralisasi Fiskal di Indonesia. Dilema Otonomi dan Ketergantungan* (4th ed.). Jakarta: Prisma.

Metwally, M. 1995. *Fiscal Policy of an Islamic Economy*. (M. . Gulaid, M.A., Abdullah, Ed.) (1st ed). Jeddah: Islamic Research And Training Institute Islamic Development Bank.

Setianingrum, A. 2015. Application of Pattern of Islamic State Revenue Policy to Improve The Ability of Indonesia's Fiscal. *Al-Iqtishad*, VII (2), 251.

Subekan, A. & Hartoyo, N. 2012. *Keuangan daerah : terapi atasi kemiskinan : inspirasi bagi para pengambil kebijakan keuangan dalam menggiatkan perekonomian di daerahnya* (I). Malang: Alta Pusaka.

Suharto, U. 2009. Zakat Sebagai Lembaga Keuangan Publik Khusus : Refleksi Kitab Al Amwal Karya Abu Ubaid (W 838 M). *Zakat & Empowering, Jurnal Pemikiran & Gagasan*, II.

