

## PERANAN KEBIJAKAN FISKAL DALAM SEBUAH NEGARA

*Desi Isnaini*

*IAIN Bengkulu*

*Email : desisnaini@gmail.com*

**Abstract :** *Fiscal policy is an important component of public policy. Public policy is a tool to achieve the welfare of human life. Fiscal policy is the adjustment in the income and expenditure of government asset out in the budget revenue and expenditure is shortened state budget to achieve the desired economic stability is generally set in the development plan. In Islam fiscal policy include the material and spiritual well-being based on moral values. The role of fiscal policy in general is for the allocation of natural resources, the distribution of income and economic stability, but in Islam there are differences in fiscal commitments with three additional roles that establish economic equality, forbids the payment of interest and help the local economy is less developed. Policies can be done with development accompanied by justice and stability.*

**Keywords :** *Islamic Economics, Fiscal Policy, Fiscal Instruments, Fiscal Roles and Fiscal Stability.*

**Abstrak :** *Kebijakan fiskal merupakan komponen penting dari kebijakan publik. Kebijakan publik adalah alat untuk mencapai kesejahteraan hidup manusia. Kebijakan fiskal adalah penyesuaian dalam pendapatan dan pengeluaran aset pemerintah dalam penerimaan dan pengeluaran anggaran yang dipersingkat anggaran negara untuk mencapai stabilitas ekonomi yang diinginkan umumnya ditetapkan dalam rencana pembangunan. Dalam kebijakan fiskal Islam termasuk kesejahteraan material dan spiritual berdasarkan nilai moral. Peran kebijakan fiskal pada umumnya adalah untuk alokasi natural resources, distribusi pendapatan dan stabilitas ekonomi, namun dalam Islam ada perbedaan komitmen fiskal dengan tiga tambahan. Peran yang membangun kesetaraan ekonomi, melarang pembayaran bunga dan membantu ekonomi lokal kurang berkembang. Kebijakan bisa dilakukan dengan pembangunan disertai keadilan dan stabilitas.*

**Kata kunci :** *Ekonomi Islam, Kebijakan Fiskal, Instrumen Fiskal, Peran Fiskal dan Stabilitas Fiskal*

### A. PENDAHULUAN

Negara berperan untuk mengatur kegiatan ekonomi agar terjaga stabilitas ekonomi dan kesejahteraan rakyatnya sehingga tidak mengalami kemiskinan dan pengangguran. Dalam konsep Islam pemerintah bertanggung jawab atas kesejahteraan kehidupan seluruh warganya di berbagai bidang, terutama bidang ekonomi yang menjadi tulang punggung kehidupan. Campur tangan negara merupakan suatu bentuk tanggung jawab negara dalam menjamin kemaslahatan rakyat.

Adiwarman A. Karim menyebutkan beberapa alasan mengapa pemerintah perlu bermain secara proporsional dalam

kegiatan ekonomi adalah masyarakat membutuhkan barang-barang yang tergolong *public goods* (barang yang cenderung tidak dapat diproduksi/ditawarkan secara efisien dalam jumlah sedikit oleh perusahaan swasta sehingga penawarannya kebanyakan dilakukan oleh pihak pemerintah). *Public goods* akan lebih efisien bila diproduksi bukan oleh perusahaan swasta, tetapi oleh pemerintah.

Dalam masyarakat terdapat beragam jenis manusia dengan tingkat keterampilan dan kemampuan ekonomi yang berbeda sehingga secara alamiah terjadi kesenjangan. Untuk itu diperlukan

keadilan distribusi sumber daya agarkesenjangan ini dapat diperkecil. Pemerintah harus membantu masyarakat yang lebih beruntung. Bantuan dapat dilakukan melalui pajak, sumbangan, hibah atau lainnya.

Adanya pelayanan-pelayanan vital bagi seluruh warga namun penyelenggaraannya oleh swasta sangat mahal yang tidak terjangkau kalangan tidak mampu, misalnya layanan pendidikan dan kesehatan. Pemerintah mendirikan sekolah-sekolah negeri yang murah atau memberi beasiswa bagi yang kurang mampu dan memberikan jaminan kesehatan bagi masyarakat yang kurang mampu.<sup>1</sup>

Pemaparan di atas, menunjukkan bahwa campur tangan pemerintah (negara) secara proporsional dan efektif dapat dilakukan dalam bentuk kebijakan fiskal. Hal ini didukung oleh pendapat Keynes bahwa diperlukan kebijakan pemerintah untuk menciptakan kestabilan dan pertumbuhan ekonomi yang mantap, salah satu bentuk dari campur tangan pemerintah yang dapat dilakukan adalah menjalankan kebijakan fiskal.<sup>2</sup> Kebijakan fiskal adalah suatu komponen kebijakan publik, yang merupakan tindakan

kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah, yang berkaitan dengan pendapatan dan pengeluaran uang.<sup>3</sup> Menurut Wolfson, kebijakan fiskal merupakan tindakan-tindakan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan umum melalui kebijakan penerimaan dan pengeluaran pemerintah, mobilisasi sumberdaya dan penentuan harga barang dan jasa dari perusahaan.<sup>4</sup> Yang dimaksud disini menyangkut pengelolaan pengeluaran dan penerimaan Negara yang dilakukan oleh pemerintah suatu negara.

Kebijakan fiskal dalam negara Indonesia tercermin dari APBN, dimana dapat mengatur inflasi agar tidak terjadi krisis moneter, membangun ekonomi dengan pertumbuhan yang signifikan dan merata. Pertumbuhan ekonomi sangat berpengaruh pada kebijakan fiskal yang terwujud dalam APBN. Ketika APBN digunakan sesuai dengan waktu dan tempat yang tepat maka inflasi akan terkendali dengan baik sehingga berdampak pada pertumbuhan yang signifikan dan merata dalam ruang lingkup makro yaitu negara.

---

<sup>1</sup>Adiwarman A.Karim, *Ekonomi Makro Islam*, (Jakarta:PT.Raja Grafindo Persada, 2007), h. 236-237

<sup>2</sup>Ali Murtadho, "Konsep Fiskal Islam dalam Perspektif Historis", *Economica*, Vol. IV, Edisi 1, Mei 2013, h. 35

---

<sup>3</sup>Ibnu Syamsi, *Dasar-Dasar Kebijaksanaan Keuangan Negara*, (Jakarta: Bina Aksara, 1983), h. 46

<sup>4</sup>M.Suparmoko, *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik*, (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 1997), h. 257

Dari penjelasan di atas, dapat diketahui bahwa kebijakan fiskal memegang peranan yang sangat penting dalam menunjang kestabilan ekonomi suatu negara. Peranannya tidak hanya sekedar untuk kelancaran pembelanjaan negara saja, tetapi memiliki dampak yang terkait dengan aktivitas ekonomi secara makro di suatu negara. Dalam konsep Islam, kebijakan fiskal memiliki arti yang sangat penting dan merupakan salah satu perangkat untuk mencapai tujuan Syariah yakni meningkatkan kesejahteraan dengan tetap menjaga keimanan, kehidupan, intelektualitas, kekayaan dan kepemilikan. Merujuk hal di atas, dalam tulisan ini akan dipaparkan peranan kebijakan fiskal dalam sebuah negara.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Kebijakan Fiskal

Secara konvensional kebijakan fiskal dimaksudkan sebagai alat rekayasa pemerintah dalam perekonomian yang menganut mekanisme pasar bebas yang diharapkan dapat mempengaruhi jalannya aktivitas perekonomian suatu negara.<sup>5</sup> Kebijakan fiskal adalah suatu kebijakan ekonomi dalam rangka mengarahkan kondisi perekonomian untuk menjadi lebih baik dengan jalan mengubah penerimaan dan

pengeluaran pemerintah<sup>6</sup> Atau merupakan tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam bidang anggaran belanja negara dengan maksud untuk mempengaruhi jalannya perekonomian.<sup>7</sup> Dapat diartikan kebijakan fiskal adalah penyesuaian dalam pendapatan dan pengeluaran pemerintah sebagaimana ditetapkan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara yang disingkat APBN untuk mencapai kestabilan ekonomi yang dikehendaki pada umumnya ditetapkan dalam rencana pembangunan.<sup>8</sup> Kebijakan fiskal merupakan kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan penggunaan pajak, pinjaman masyarakat, pengeluaran masyarakat oleh pemerintah untuk tujuan stabilitas atau pembangunan sehingga terbentuk modal dan laju pertumbuhan ekonomi yang berjalan secara baik. Dasar kebijakan fiskal secara umum bertujuan untuk pemerataan pendapatan dan kesejahteraan. Akan tetapi, kesejahteraan dalam Islam mencakup kesejahteraan material dan spiritual. Oleh karena itu, nilai-nilai

---

<sup>5</sup>Ali Murtadho, "Konsep....", h. 38

---

<sup>6</sup>Ani Sri Rahayu, *Pengantar Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), h. 1

<sup>7</sup>M. Nur Rianto Al-Arif, *Teori Makroekonomi Islam*, (Bandung: Alfabeta, 2010), h. 149

<sup>8</sup>I. Wayan Sudirman, *Kebijakan Fiskal dan Moneter: Teori dan Empirikal*, (Jakarta: Kencana, 2011), h. 2

moral harus selalu mendasari dalam setiap kebijakan fiskal.<sup>9</sup>

Lebih spesifik lagi, kesejahteraan yang dimaksud dalam tujuan kebijakan fiskal Islam, yaitu kebijakan pemerintah dalam pengembangan masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan berimbang, dengan menempatkan nilai-nilai material dan spiritual pada tingkat yang sama. Pemerintah Islam harus memastikan bahwa pajak zakat yang dikumpulkan dari setiap muslim kaya yang telah melebihi nilai minimum tertentu akan digunakan untuk tujuan yang telah ditentukan oleh syariah. Kebijakan Islam dalam regulasi pengeluaran dan pemasukan merupakan salah satu dari berbagai perangkat untuk mencapai tujuan-tujuan syariah, termasuk mencakup kesejahteraan masyarakat. Tujuan-tujuan syariah tersebut secara spesifik berfungsi untuk melindungi aqidah (*faith*), jiwa (*life*), akal (*intellect*), keturunan (*posterity*) dan kepemilikan (*property*), kehormatan, keamanan dan kesatuan negara.<sup>10</sup>

Perbedaan substansial antara Islam dengan konvensional dalam kebijakan fiskal adalah tidak ada

kebijakan moneter yang memakai alat suku bunga, khususnya dalam peran dan manajemen dari kewajiban hutang publik. Seluruh mekanisme pinjaman (*loan*) dalam Islam diproses dengan bebas bunga (*free – interest*). Penekanan dalam sistem Islam mengenai kebijakan pembelanjaan berorientasi pada keadilan dan bukan kepada pinjaman. Bandingkan dengan sistem berbasis bunga yang menitikberatkan varian problematika pada keefisienan dan ketidakefisienan, atau usaha-usaha menguntungkan dan tidak menguntungkan. Artinya variasi-variasi sistem bunga relatif terbatas dan jarang yang secara khusus didasarkan pada penerapan kriteria efisiensi dalam bidang ekonomi yang secara informal memiliki sektor moneter yang sangat luas dan terorganisasi.<sup>11</sup>

Walaupun dalam beberapa tujuan hampir sama dengan kebijakan fiskal antara ekonomi Islam dengan ekonomi modern seperti dalam aspek keseimbangan, pertumbuhan dan pembagian yang adil. Akan tetapi, Islam mengaplikasikannya dengan tujuan untuk menerjemahkan aspek dan nilai hukum Islam. Seperti penetapan Islam terhadap kewajiban

---

<sup>9</sup>Ahmad Dahlan, *Keuangan Publik Islam : Teori dan Praktik*, (Yogyakarta: Grafindo Litera Media, 2008), h. 94

<sup>10</sup>*Ibid*, h. 95

---

<sup>11</sup>*Ibid*, h. 95- 96

zakat merupakan bukti realisasi dari layanan Islam. Juga larangan Islam terhadap pembayaran dalam segala model pinjaman (*loan*) dengan mekanisme bunga, membuktikan bahwa ekonomi Islam tidak dapat dimanipulasi oleh pekerjaan dengan perhitungan suku bunga tersebut untuk dapat mencapai keseimbangan dalam pasar uang.

Instrumen kebijakan model pinjaman tanpa bunga diaplikasikan dengan berbagai ragam model, seperti *equity financing* (penyertaan modal) dalam skim *mudharabah*, yaitu *fully-equity financing* atau penyertaan modal secara penuh dalam suatu proyek usaha bagi negara dan skim *musyarakah* atau penyertaan modal secara bersama-sama antara negara dengan swasta dalam suatu proyek-proyek tertentu. Ada juga skim *ijarah* untuk suatu kontrak usaha dalam pengadaan atau pembangunan infrastruktur yang dapat dikerjakan oleh negara ataupun swasta untuk kepentingan publik.<sup>12</sup>

Tanggung jawab negara (pemerintah) untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemaslahatan warga memerlukan anggaran yang memadai, berikut merupakan sumber pendapatan

dan pengeluaran pemerintah dalam sistem ekonomi konvensional dan ekonomi Islam, diantaranya:

#### a. Sistem Ekonomi Konvensional

Dalam sistem ekonomi konvensional, sumber penerimaan pemerintah terdiri dari tiga bagian<sup>13</sup> yaitu dana yang merupakan sumber penerimaan primer, berasal dari pungutan pajak, terdiri dari pajak dalam negeri (pajak penghasilan, perseroan, pertambahan nilai, penjualan dan sebagainya) dan pajak perdagangan internasional. Kemudian, penerimaan negara bukan pajak, terdiri dari penerimaan sumber daya alam, bagian pemerintah atas laba BUMN dan penerimaan negara bukan pajak lainnya. Selain itu, hibah atau bantuan dan pinjaman luar negeri. Bukan hanya itu, APBN dalam sistem ekonomi konvensional sangat mengandalkan pajak dari rakyat dan hutang, terutama dari luar negeri jika tidak mencukupi. Hal ini bisa dilihat dari Pendapatan Negara dan Hibah dalam APBN-P 2009 Indonesia sebesar Rp 848 triliun, dimana 68 persennya adalah dari pajak yaitu sebesar Rp 609,2 triliun. APBN dalam sistem

---

<sup>12</sup>*Ibid.*,

---

<sup>13</sup>Lilik Rahmawati, "Kebijakan ..., h. 444-445

sekular, pemasukan dari berbagai sumber dilebur menjadi satu tanpa melihat dari mana asalnya apakah dari kepemilikan umum atau negara dan memang demikian adanya aturannya. Setelah semua pemasukan dilebur menjadi satu, baru digunakan untuk berbagai pembiayaan negara.<sup>14</sup>

## b. Sistem Ekonomi Islam

Dalam Islam, walaupun pola anggaran negara hampir sama dengan perekonomian konvensional, namun penggalian sumber dana didasarkan pada syariah. Terhadap peraturan pendapatan publik, Rasulullah merupakan kepala negara pertama yang memperkenalkan konsep baru di bidang keuangan negara pada abad ketujuh, yakni semua hasil pengumpulan negara harus dikumpulkan terlebih dahulu kemudian dibelanjakan sesuai dengan kebutuhan negara. Status harta tersebut adalah milik negara dan bukan milik individu.<sup>15</sup>

Mengenai sumber pendapatan negara dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok: *Pertama*, bersumber dari kalangan muslim (*zakat, zakat fitrah, wakaf, nawaib,*

*sedekah dan amwal fadla*). *Kedua*, penerimaan yang bersumber dari kalangan nonmuslim seperti *jizyah, kharaj* dan *'ushur*. Dan *ketiga*, penerimaan dari sumber lain seperti *ghanimah, fai'*, uang tebusan, hadiah dari pimpinan negara lain dan pinjaman pemerintah baik dari kalangan muslim maupun nonmuslim.<sup>16</sup>

Terkait kebijakan pengeluaran pemerintah, pengendalian anggaran yang efisien dan efektif merupakan landasan pokok dalam kebijakan pengeluaran pemerintah, yang dalam ajaran Islam dipandu oleh kaidah-kaidah syariah dan penentuan skala prioritas. Para ulama terdahulu telah memberikan kaidah-kaidah umum yang didasarkan dari al-Qur'an dan al-Sunnah dalam memandu kebijakan belanja pemerintah. Diantara kaidah-kaidah tersebut adalah<sup>17</sup>: *pertama*, pembelanjaan pemerintah harus ada dalam koridor *maslahah*. *Kedua*, menghindari *mashaqqah* (kesulitan) dan *mudarrat* harus didahulukan ketimbang melakukan pembenahan. *Ketiga*, kaidah *al-ghiyurm bi al-gunmy*, yaitu kaidah yang menyatakan bahwa yang

<sup>14</sup>*Ibid.*,

<sup>15</sup>*Ibid*, h. 445-446

<sup>16</sup>*Ibid*, h. 447

<sup>17</sup>*Ibid*, h. 457-458

mendapatkan manfaat harus siap menanggung beban (yang ingin beruntung harus siap menanggung kerugian). *Keempat*, kaidah *ma la yatimm al-wajib illa bihi fahuwa wajib*, yaitu kaidah yang menyatakan bahwa “sesuatu hal yang wajib ditegakkan dan tanpa ditunjang oleh faktor penunjang lainnya tidak dapat dibangun, maka menegakkan faktor penunjang tersebut menjadi wajib hukumnya.”

Kebijakan belanja umum pemerintah dalam sistem ekonomi syariah dapat dibagi menjadi tiga bagian, yaitu<sup>18</sup>: *pertama*, belanja kebutuhan operasional pemerintah yang rutin. *Kedua*, belanja umum yang dapat dilakukan pemerintah apabila sumber dananya tersedia. *Ketiga*, belanja umum yang berkaitan dengan proyek yang disepakati oleh masyarakat berikut sistem pendanaannya.

Adapun kaidah syariah yang berkaitan dengan belanja umum pemerintah mengikuti kaidah-kaidah yang telah disebutkan di atas. Secara rinci pembelajaan negara harus didasarkan pada<sup>19</sup> : *pertama*, prinsip efisiensi dalam belanja rutin, yaitu mendapatkan

sebanyak mungkin manfaat dengan biaya yang semurah-murahnya. Dengan demikian akan jauh dari sifat mubadzir dan kikir, di samping alokasinya harus sesuai syariah. *Kedua*, prinsip keadilan, artinya tidak hanya berpihak pada orang kaya saja dalam pembelajaan. *Ketiga*, prinsip komitmen pada syariah dengan skala prioritas dari yang wajib, sunnah, mubah atau *darurah*, *hajiyyah* dan *kamaliyyah*.

Dari penerimaan dan pengeluaran pemerintah di atas, dapat dikathui bahwa zakat berorientasi pada sikap saling berbagi, diambil dari yang berlebih diberikan kepada yang kekurangan. *Jizyah* merupakan wujud kebersamaan masyarakat non Muslim dalam kehidupan bernegara sebagai perwujudan rasa sepenanggungan. *Kharaj* juga berorientasi pada distribusi kekayaan yang adil di masyarakat.

Kebijakan zakat dalam fiskal Islam sangat berbeda dengan kebijakan perpajakan. Zakat berusaha mempertemukan pihak surplus ekonomi (*aghniya'*) dengan pihak defisit (*fuqara'*). Instrumen ini diproyeksikan pada sasaran pemerataan pendapatan antara

---

<sup>18</sup>*Ibid.*,

<sup>19</sup>*Ibid.*,

surplus dan defisit atau bahkan menjadikan kelompok yang defisit atau pihak yang berhak menerima zakat (*mustahik*) menjadi surplus atau pihak yang wajib zakat (*muzakki*). Antara zakat dalam fiskal Islam dengan pajak dalam fiskal konvensional memiliki dampak yang berbeda dalam perekonomian. Adiwarmanto A. Karim mencatat beberapa poin kebijakan fiskal Islam yang cukup maju dan berhasil menciptakan tata keseimbangan ekonomi, antara lain bahwa sistem perhitungan zakat perdagangan yang berdasarkan keuntungan (*profit*) tidak mempengaruhi kurva penawaran sehingga jumlah barang yang ditawarkan tidak berkurang dan tidak terjadi kenaikan harga jual. Ini berbeda dengan sistem pajak pertambahan nilai (PPN) dimana pengenaan pajak terhadap harga jual akan menyebabkan berkurangnya penawaran barang di pasar dan harga akan naik.<sup>20</sup> Kebijakan perpajakan yang memperlebar kesenjangan ekonomi masyarakat serta pungutan pajak yang melemahkan semangat kreativitas usaha kecil adalah

bentuk kebijakan fiskal yang kontradiktif dengan misi Islam di bidang ekonomi.<sup>21</sup>

## 2. Peranan Kebijakan Fiskal dalam Sebuah Negara

Kebijakan fiskal adalah komponen penting bagi kebijakan publik. Kebijakan publik adalah suatu alat untuk mencapai kesejahteraan hidup manusia.<sup>22</sup> Peranan kebijakan fiskal dalam ekonomi ditentukan oleh keterlibatan pemerintah dalam aktivitas ekonomi, yang khususnya kembali ditentukan oleh tujuan sosio-ekonomi, komitmen ideologi dan hakikat sistem ekonomi. Pada sistem ekonomi sekuler konsep kesejahteraan hidup adalah dibatasi untuk mendapatkan keuntungan maksimum bagi individu di dunia. Di dalam Islam, konsep kesejahteraan adalah luas, meliputi kehidupan di dunia dan akhirat dan peningkatan spiritual lebih ditekankan daripada kepemilikan material. Kebijakan fiskal dalam ekonomi kapitalis berperan sebagai:

### a. Alokasi Sumber Daya

Dalam hal pengalokasian, maka digunakan untuk apa saja sumber –sumber keuangan

---

<sup>20</sup>Ali Murtadho, "Konsep...", h. 46

---

<sup>21</sup>*Ibid*, h. 48

<sup>22</sup>Muhammad, *Kebijakan Fiskal dan Moneter dalam Ekonomi Islam*, (Jakarta: Salemba Empat, 2002), h. 197

negara.<sup>23</sup> Pengalokasian sumber daya yang merupakan sumber kesejahteraan pada tujuan kebijakan fiskal tidak boleh dipraktikkan sebagaimana pada sumber pendapatan lain. Tidak dibenarkan pengalokasian sumber daya untuk kebijakan pengeluaran yang *israf*, yaitu kebijakan tidak terdimensi substansial dan tidak untuk kepentingan rakyat. Pengalokasian kebijakan fiskal mencakup sektor individu (*private sector*) dan sektor publik (*public sector*), yang kesemuanya harus sesuai dengan syariah dan dalam konteks pemanfaatan sumber daya harus mempertimbangkan kepentingan generasi berikutnya.

Pencapaian beragam kebutuhan dalam skala individu, pemerintah harus memperhatikan kebutuhan asasi (*basic needs*) setiap individu, seperti kebutuhan pangan, sandang dan papan. Pada kondisi tertentu, seseorang tidak dapat memenuhi kebutuhan pokoknya, maka negara wajib menjamin kebutuhan pokok tersebut. Dalam skala umum (sektor publik), pemerintah menyediakan fasilitas-fasilitas masyarakat umum. Seperti jalan-

jalan, jembatan, sungai-sungai, pendidikan, keamanan dan juga pertahanan. Dengan demikian, pembahasan mengenai kebutuhan pokok, sebenarnya tidak hanya sebatas papan, pangan dan sandang saja, namun kebutuhan-kebutuhan lain seperti pendidikan dan kesehatan juga merupakan kebutuhan yang tidak boleh diabaikan. Bahkan, dalam sistem Islam, negara wajib menyempurnakan sektor pendidikan melalui sistem pendidikan bebas biaya bagi seluruh rakyatnya dan negara berkewajiban pula untuk menjamin semua yang dibutuhkan. Dalam pencapaian tujuan dari berbagai kewajiban negara baik dalam sektor publik atau non publik, kesemuanya harus berjalan secara komprehensif. Harus ditekankan bahwa kebijakan fiskal dalam perspektif Islam tidak bebas nilai, namun harus ditopang oleh tuntunan syariah.<sup>24</sup>

#### **b. Stabilitas Ekonomi**

Pada stabilitas ini adalah bagaimana negara menciptakan perekonomian yang stabil. Pada Negara-negara berkembang

---

<sup>23</sup>Lilik Rahmawati, "Kebijakan....", h. 454

---

<sup>24</sup>Ahmad Dahlan, *Keuangan ...*, h. 97-98

kebijakan fiskal lebih ditekankan pada pembentukan modal daripada laju pertumbuhan. Karena tingkat tabungan (S) di negara maju cukup tinggi sehingga modal dari masyarakat bisa terserap dalam jumlah yang cukup tinggi pula. Adapun pada Negara berkembang, tingkat tabungan (S) rendah lebih rendah daripada tingkat konsumsi (C). dengan formula pendapatan  $Y = C + S$ , dengan ini diketahui bahwa semakin tinggi tabungan suatu Negara, maka semakin tinggi tingkat pendapatannya. Sebaliknya, pada Negara berkembang kecenderungan pendapatan rendah, sedangkan kebutuhan konsumsi rumah tangga tidak bisa dikurangi. Maka secara otomatis akan mengurangi tabungan atau bahkan tidak ada tabungan sama sekali.<sup>25</sup>

Fenomena yang terjadi pada Negara berkembang yang minim modal ini, akan mengakibatkan inflasi tinggi yang merupakan gejala berbahaya bagi stabilitas ekonomi negara dan menghambat upaya pencapaian kesejahteraan masyarakat. Untuk menciptakan stabilitas ekonomi, suatu negara

memerlukan sistem pemasukan dan pengeluaran yang fleksibel dan elastis. Kebijakan fiskal berfungsi untuk mendukung iklim investasi. Berbagai langkah yang dapat dilakukan untuk meningkatkan produktivitas perekonomian, diantaranya<sup>26</sup>: pertama, mengupayakan terjadinya perubahan alokasi dana dari dana-dana konsumsi tidak penting (*non essential consumption*) digunakan untuk menjadi dana modal kerja atau pembangunan. *Kedua*, Meningkatkan iklim investasi. Konsekuensinya, pemerintah harus menjamin bahwa investasi tersebut diarahkan kepada sektor utama (*high priority areas*) dan investasi swasta harus didorong untuk membantu menciptakan laju pertumbuhan ekonomi. *Ketiga*, efisiensi dalam penggunaan sumber daya alam (SDA) karena sumber-sumber tersebut sifatnya terbatas, tidak dapat dibentuk kembali dan untuk menjamin kebutuhan generasi mendatang. *Keempat*, Tidak menutup diri terhadap penggunaan teknologi maju yang berasal dari investasi negara asing selama hal itu dapat

---

<sup>25</sup>*Ibid*, h. 99

---

<sup>26</sup>*Ibid*, h. 100-101

meningkatkan ekonomi masyarakat. Kebijakan pemerintah Indonesia dalam mengatur aset permodalan pada tahun 2007 telah menerbitkan dua Perpres No. 76 dan 77 tahun 2007, dimana ada 47 jenis usaha yang modalnya tidak boleh dari asing. Peraturan Presiden tersebut memperkuat UU No.25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

### c. Distribusi Pendapatan

Konsep distribusi bertujuan untuk menyelaraskan kebijakan pemerintah dalam aspek pemerataan pendapatan yang tidak boleh hanya semata-mata untuk mencapai pertumbuhan ekonomi. Distribusi menyangkut bagaimana kebijakan negara mengelola pengeluarannya untuk menciptakan mekanisme distribusi ekonomi yang adil di masyarakat.<sup>27</sup> Tidak sedikit kesalahan perencanaan pembangunan di negara berkembang yang ditujukan untuk mengurangi kesenjangan dan penghapusan kemiskinan, namun terlalu terkonsentrasi pada upaya peningkatan Gross National Bruto.<sup>28</sup> Hal ini mengakibatkan kebijakan fiskal dalam konteks

distribusi, kebijakan pemerintah hanya berpihak kepada kelompok yang kaya dan kuat. Hasil pembangunan lebih dinikmati oleh lapisan tertentu saja sehingga menimbulkan kesenjangan.

Dalam kebijakan yang berpijak pada pertumbuhan ekonomi yang membatasi peredaran harta di kalangan orang kaya saja. Allah SWT dengan tegas melarang peredaran harta dengan cara seperti ini, sebagaimana firman dalam QS. AL-Hasyr ayat 7:

وَإِنَّ السَّبِيلَ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ  
“... agar harta itu jangan hanya beredar diantara orang-orang kaya saja di antara kamu ...”<sup>29</sup>

Ekonomi Islam dalam menuntaskan kemiskinan sangat bertolak belakang dengan kebijakan ekonomi kapitalis yang berpijak pada metode pertumbuhan ekonomi seperti yang diterapkan pemerintah sekarang ini. Kebijakan ekonomi Islam memuliakan manusia sebagai “manusia” yang harus hidup layak dengan menjamin pemenuhan kebutuhan pokoknya. Sementara, kebijakan ekonomi kapitalis memuliakan materi dengan menjamin tercapainya peningkatan

<sup>27</sup>Lilik Rahmawati, “Kebijakan....”, h. 454

<sup>28</sup>Ahmad Dahlan, *Keuangan* ..., h. 102

<sup>29</sup>Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bandung: Fokusmedia,2010), h. 546

produksi barang dan jasa secara maksimum, maka tidak heran kalau sistem ekonomi saat ini menempatkan aspek produksi pada tataran kebijakan ekonomi sehingga menempatkan pertumbuhan ekonomi di atas segalanya.

Kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam digunakan untuk mencapai tujuan yang sama sebagaimana kebijakan fiskal dalam ekonomi konvensional (yaitu untuk stabilitas ekonomi, alokasi dan distribusi),<sup>30</sup> akan tetapi terdapat perbedaan komitmen yaitu nilai-nilai spiritual, keadilan sosio-ekonomi dan persaudaraan manusia.<sup>31</sup> Menurut Metwally, setidaknya ada tiga tujuan yang hendak dicapai kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam, diantaranya<sup>32</sup>: *pertama*, Islam mendirikan tingkat kesetaraan ekonomi dan demokrasi yang lebih tinggi melalui, diantara prinsip-prinsip dan hukum lain, prinsip bahwa “kekayaan seharusnya tidak boleh hanya beredar di antara orang-orang kaya saja.” Prinsip ini menegaskan bahwa setiap anggota

masyarakat seharusnya dapat memperoleh akses yang sama terhadap kekayaan melalui kerja keras dan usaha yang jujur. *Kedua*, Islam melarang pembayaran bunga dalam berbagai bentuk pinjaman. Hal ini berarti bahwa ekonomi Islam tidak dapat memanipulasi tingkat suku bunga untuk mencapai keseimbangan (*equilibrium*) dalam pasar uang (yaitu antara penawaran dan permintaan terhadap uang). Dengan demikian, pemerintahan harus menemukan alat alternatif untuk mencapai *equilibrium* ini. *Ketiga*, Ekonomi Islam mempunyai komitmen untuk membantu ekonomi masyarakat yang kurang berkembang dan untuk menyebarkan pesan dan ajaran Islam seluas mungkin. Oleh karena itu, sebagian dari pengeluaran pemerintah seharusnya digunakan untuk berbagai aktivitas yang mempromosikan Islam dan meningkatkan kesejahteraan Muslim di negara-negara yang kurang berkembang.

Kebijakan fiskal lebih banyak peranannya dalam ekonomi Islam dibandingkan dengan ekonomi

---

<sup>30</sup>Nuruddin Mhd Ali, *Zakat Sebagai Instrumen Dalam Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2006), h. 130

<sup>31</sup>Muhammad, *Kebijakan....*, h. 203

<sup>32</sup>Nuruddin Mhd Ali, *Zakat ....*, h. 130-131

konvensional. Hal ini disebabkan antara lain sebagai berikut<sup>33</sup>:

*Pertama*, peranan moneter relative lebih terbatas dalam ekonomi Islam dibandingkan dengan ekonomi konvensional yang tidak bebas bunga. Hal ini setidaknya disebabkan oleh dua alasan yaitu tingkat suku bunga tidak memainkan peranan apapun dalam ekonomi Islam. Kaum Muslim dilarang menerima bunga pinjaman dalam bentuk apapun. Oleh karena itu, berbagai variasi tingkat suku bunga yang merupakan bagian penting dalam kebijakan moneter tidak ditemui dalam ekonomi Islam. Alasan kedua Islam tidak membolehkan perjudian (spekulasi). Hal ini tidak hanya diterapkan kepada permainan ketangkasan, permainan karta atau berbagai aktivitas perjudian lainnya, tetapi juga terhadap berbagai macam spekulasi dan transaksi yang terjadi dalam ekonomi konvensional.

Hal ini mempunyai dua implikasi: *Pertama*, operasional pasar terbuka (*open market*) tidak akan efektif dalam ekonomi Islam. Pasar saham tidak akan bisa

bermain beroperasi dengan baik sebagaimana dalam ekonomi konvensional, di mana spekulasi merupakan bagian yang integral dalam kehidupan ekonomi. *Kedua*, tidak akan ada permintaan spekulatif terhadap uang ala Keynesian. Namun, kemungkinan untuk memegang uang untuk menunggu kesempatan yang lebih menguntungkan dibolehkan. Hal ini tentunya merupakan subjek bagi zakat. Tidak adanya permintaan uang spekulatif Keynesian dan tidak adanya bunga menunjukkan bahwa pasar obligasi tidak dapat memainkan peranan penting dalam ekonomi Islam.

*Kedua*, dalam ekonomi Islam, pemerintah harus memungut zakat dari setiap Muslim yang memiliki kekayaan melebihi jumlah tertentu dan digunakan untuk tujuan-tujuan sebagaimana tercantum dalam QS. Al-Taubah :60.

*Kedua*, ada perbedaan substansial antara ekonomi Islam dan non-Islam dalam peranan pengelolaan utang publik. Hal ini karena utang dalam Islam adalah bebas bunga (*interest free*), sebagian besar pengeluaran pemerintah dibiayai dari pajak atau (dalam kasus proyek-proyek

---

<sup>33</sup>*Ibid*, h. 128-130

produktif) berdasarkan atas bagi hasil. Dengan demikian, ukuran utang publik jauh lebih sedikit dalam ekonomi Islam dibandingkan ekonomi konvensional.

### 3. Stabilitas Fiskal

Stabilitas fiskal merupakan bagian penting dalam kajian keuangan publik karena sumber daya keuangan negara (fiskal) yang telah dikeluarkan dan didistribusikan secara baik, tidak secara otomatis indikatornya jika sebagian besar anggarannya dikeluarkan untuk jaminan atau perlindungan sosial. Misalnya untuk asuransi kesehatan orang-orang miskin atau pendidikan gratis, maka pengeluaran dan distribusi pemerintah tersebut sudah baik. Padahal, kondisi fiskal sangat ditentukan oleh stabilitas keuangan suatu negara.

#### a. Aspek Stabilitas Fiskal

F.R Faridi menulis stabilitas fiskal suatu negara dapat dilihat dari tiga aspek kajian, diantaranya yaitu *pertama*, pengumpulan modal. Pengumpulan modal selalu diartikan sebagai investasi aset-aset nyata yang kemungkinan besar akan meningkatkan *income* di masa mendatang dan batas minimum hanya pada modal material nonkemanusiaan saja. Preferensi

utama dalam masalah modal adalah Islam mengizinkan hak milik atas modal. Namun, yang berbeda dengan konvensional adalah penekanan pada mekanisme yang tanpa bunga terhadap peminjaman modal dan mengeliminasi agar modal tidak terpusat pada beberapa sekelompok saja.<sup>34</sup> *kedua*, Hasil produksi. Persaingan pasar sangat dipengaruhi oleh hasil produksi, sedangkan persaingan pasar sangat berpengaruh pada stabilitas fiskal suatu negara. Dengan produktivitas barang yang stabil dan dapat mempengaruhi kestabilan pasar, dengan sendirinya fiskal juga akan stabil. Dalam ekonomi Islam, pasar stabil tidak hanya diciptakan dengan kebijakan hasil produksi.<sup>35</sup> Namun, memperhatikan dampak terhadap lingkungan, kesehatan dan gaji buruh.<sup>36</sup> *Ketiga*, Anggaran publik. Kestabilan fiskal yang terkait dengan anggaran publik dapat ditekankan pada proses dan struktur anggaran negara.

#### b. Proses Anggaran Negara

Anggaran belanja publik yang dikalkulasi untuk memperbaiki kondisi rakyat dan menggambarkan

<sup>34</sup>Ahmad Dahlan, *Keuangan ...*, h. 73

<sup>35</sup>*Ibid*, h. 81

<sup>36</sup>*Ibid*, h. 82

nilai-nilai dan tujuan masyarakat Islam, maka yang harus diprioritaskan adalah determinasi dengan melibatkan partisipasi masyarakat yang lebih luas. Kesempatan partisipasi publik dalam kerangka prioritas anggaran belanja, bisa dalam bentuk penentuan sumber pendapatan dan pelaksanaan prasyarat untuk pelaksanaan keberhasilan kebijakan anggaran belanja. Rancangan-rancangan tersebut dapat berbentuk pinjaman kebajikan (*qardh hasan*), deposito amanah dengan kas pemerintah atau bisa disebut dengan “*good loan*”.<sup>37</sup>

### c. Struktur Anggaran Negara

Struktur dan skema kajian anggaran belanja publik pemerintah dalam Islam merupakan mekanisme yang terkait dengan fokus prioritas dalam anggaran. Anggarannya terdiri atas *pertama* anggaran pelayanan; dalam belanja pemerintah Islam mencakup arus anggaran belanja yang lazim sebagai fungsi pada pemerintah modern seperti administrasi, polisi, keadilan pertahanan dan sebagainya. *Kedua*, anggaran redistribusi merupakan pembagian

neraca keuangan secara valid dari aspek pokok ekonomi Islam yang harus didahulukan, yakni institusi zakat, pengharaman riba, larangan terhadap pemusatan harta kekayaan, hukum waris dan nilai dasar masyarakat Islam. *ketiga*, Anggaran pembangunan selektif yaitu selektif dalam pengembangan anggaran belanja yang terdiri dari arus anggaran pendapatan dan belanja seperti menghitung kenaikan dan menciptakan semua aset sektor riil, serta berhati-hati dalam memutuskan jalan pertumbuhannya.<sup>38</sup>

M. Umer Chapra merekomendasikan beberapa kebijakan yang dapat dilakukan dalam pembangunan yang disertai dengan keadilan dan stabilitas, yaitu memberikan kenyamanan kepada masyarakat, mereduksi konsentrasi kekayaan, melakukan restrukturisasi ekonomi, melakukan restruktur keuangan, rencana kebijakan strategis.<sup>39</sup>

Dapat dijelaskan bahwa proses dan strukturisasi anggaran belanja merupakan peta evaluasi dan rancangan fiskal menuju pembangunan ekonomi ke depan.

---

<sup>37</sup>*Ibid*, h. 74

---

<sup>38</sup>*Ibid*, h. 75-76

<sup>39</sup>*Ibid*, h. 75-76

Dengan proses yang bagus dan sistematis akan tercipta suatu rancangan anggaran yang mengarah pada stabilitas fiskal. Sebaliknya, fiskal akan tidak stabil karena salah satu sebabnya dipengaruhi oleh proses rencana anggaran yang kurang matang sehingga pengeluaran dan distribusi tidak sesuai arah pendapatan dan ketersediaan sumber daya keuangan.

#### **4. Fungsi Zakat dalam Stabilitas Fiskal**

Pemerintah dalam menunjukkan rasionalitas dalam kestabilan ekonomi Islam, salah satunya adalah fungsi stabilitas zakat dalam fiskal.<sup>40</sup> Beberapa sebab zakat kontekstual dan mempunyai determinasi dalam stabilitas fiskal pada masa awal pemerintahan Islam, karena zakat merupakan salah satu rukun Islam dan merupakan “sumber utama” pendapatan ; determinasi zakat dalam fiskal tersebut berimplikasi pada aspek sosial ekonomi, yaitu tercipta keamanan masyarakat dan menghilangkan resistensi sosial akibat ketajaman perbedaan pendapatan. Campur tangan negara dalam pelaksanaan zakat menunjang

peningkatan produktivitas, pemerataan pendapatan dan peningkatan lapangan kerja bagi masyarakat. ;kegiatan ekonomi masih sederhana sehingga regulasi belum mengalami kompleksitas.; Daya kontrol spiritual kaum muslimin masih tinggi untuk mensupport zakat sebagai pendapatan fiskal.<sup>41</sup>

#### **C. PENUTUP**

Kebijakan fiskal merupakan suatu komponen kebijakan publik, yang merupakan tindakan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah, yang berkaitan dengan pendapatan dan pengeluaran uang sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan umum. Kebijakan fiskal memiliki peran penting dalam sebuah negara sehingga dapat menunjang stabilitas ekonomi, alokasi sumber daya serta distribusi pendapatan pada suatu negara.

Kebijakan-kebijakan fiskal yang strategis dan sesuai dengan prinsip-prinsip ekonomi Islam dalam operasionalnya yang tetap patuh pada syariah. Dengan demikian dapat melakukan terobosan-terobosan yang progresif serta diharapkan pendapatan negara akan optimal dan menciptakan kesejahteraan rakyat akan terjamin.

---

<sup>40</sup>*Ibid*, h. 77

---

<sup>41</sup>*Ibid*, h. 79

## DAFTAR PUSTAKA

- Al-Arif, M. Nur Rianto, *Teori Makroekonomi Islam*, Bandung : Alfabeta, 2010
- Ali, Nuruddin Mhd., *Zakat Sebagai Instrumen Dalam Kebijakan Fiskal*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2006
- Dahlan, Ahmad, *Keuangan Publik Islam : Teori dan Praktik*, Yogyakarta: Grafindo Litera Media, 2008
- Karim, Adiwarmanto A., *Ekonomi Makro Islam*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2007
- Kementrian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung : Fokus media, 2010
- Muhammad, *Kebijakan Fiskal dan Moneter dalam Ekonomi Islam*, Jakarta: Salemba Empat, 2002
- Murtadho, Ali., 2013, "Konsep Fiskal Islam dalam Perspektif Historis", *Economica*, Vol. IV, Edisi 1, Mei 2013
- Rahayu, Ani Sri., 2014, *Pengantar Kebijakan Fiskal*, Jakarta: Bumi Aksara
- Rahmawati, Lilik., 2008, "Kebijakan Fiskal dalam Islam", *Al-Qanun*, Vol.11, No. 2, Desember 2008
- Sudirman, I. Wayan., *Kebijakan Fiskal dan Moneter: Teori dan Empirikal*, Jakarta: Kencana, 2011
- Suparmoko, M., *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik*, Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 1997
- Syamsi, Ibnu., *Dasar-Dasar Kebijakan Keuangan Negara*, Jakarta: Bina Aksara, 1983