

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem ekonomi konvensional sudah lama merambah dan mendominasi dunia. Namun seiring dengan perkembangannya semakin banyak pula permasalahan ekonomi yang belum terpecahkan, malahan semakin memperkuat perangkat barunya menuju kapitalisme utang yang dilandasi bunga yang makin menggunung, kesenjangan ekonomi yang begitu tajam, yang kaya semakin kaya dan yang miskin semakin terpuruk, sehingga makin tidak bisa dipungkiri lagi bahwa ilmu ekonomi konvensional hanya mendasarkan dirinya pada falsafah materialisme memandang manusia hanya sebagai suatu realitas material yang kosong dari roh, hanya berpijak pada kebendaan. Hal inilah yang menyebabkan ketidakseimbangan psikologis, spiritualis, dan filosofis pada diri manusia, sehingga apapun yang dihasilkan oleh kemajuan ekonomi manusia modern tidak pernah mendatangkan kebahagiaan sejati.

Di sinilah umat Islam harus berupaya agar ekonomi Islam tidak menjadi menara gading ditengah sistem ekonomi yang ada, yang pada akhirnya sistem ekonomi Islam sendiri tidak memberikan alternatif apa-apa terhadap permasalahan ekonomi yang ada. Oleh karena itu, perlu diadakan perubahan pemikiran tentang ekonomi Islam untuk memberikan paradigma baru (bukan ideologi kaku dan sempit) yang notabene sampai saat ini masih mengambang dalam taburan utopia yang melangit dan tidak tersentuh oleh pragmatisme aksi yang lebih konkrit dan membumi, sehingga

pada akhirnya ekonomi Islam akan lebih digemari sebagai sistem yang mampu mensejahterakan masyarakat secara berkeseluruhan (*bāldah thayyibah wa rabbun ghafur*).

Pandangan hidup Islam yang berorientasi pada tujuan itu tidak dapat dibayangkan tegak tanpa terbentuknya suatu komunitas yang diatur sesuai dengan prinsip ajaran Islam. Dengan demikian negara (pemerintah) dalam Islam dilihat sebagai salah satu instrumen untuk merealisasikan tujuan ahir; spiritual dan material masyarakat Islam. Akan tetapi, kekuasaan yang disandang negara (pemerintah) tidaklah mutlak. Kekuasaan adalah amanat dari Allah SWT dan harus dilaksanakan sesuai dengan kehendak syariat. Dua dari amanat yang sangat penting itu adalah, bahwa negara (dalam pandangan Islam) harus bersifat demokratis dan berkemakmuran.¹

Menurut Islam negara (pemerintah) memiliki hak untuk ikut campur dalam kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh individu-individu, baik untuk mengawasi kegiatan ini maupun untuk mengatur atau melaksanakan beberapa macam kegiatan ekonomi yang tidak mampu dilaksanakan oleh individu-individu.² Dan seluruh warga negara wajib untuk mengikuti aturan-aturan yang ditetapkan oleh negara (pemerintah) tersebut. Sebagian ulama berpendapat bahwa campur tangan

¹ Umer Chapra, *Negara Sejahtera Islami dan Peranannya d ibidang Ekonomi*. dalam Ainur R. Sophian, *Etika Ekonomi Politik*. Risalah Gusti. Surabaya. 1997. hal 25

² Ahmad Muhammad Al Assal & Fathi Ahmad Abdul karim, *System, Prinsip dan Tujuan Ekonomi Islam*. Cv Pustaka setia. Bandung. 1999. hal 101

pemerintah ini memperoleh landasnya dari firman Allah SWT dalam surat Al Nisa ayat 59;

اطيعوا الله واطيعوا الرسول واولى الامر منكم

Artinya:

“*Taatilah Allah dan Rasul-Nya, dan ulil amri diantara kamu.*” (QS Al Nisa: 59)

Ekonomi neoklasik mempercayakan, bahwa kebijakan publik biasanya didasarkan pada kemampuan pemerintah dalam menarik pajak dan memacu tarif pada subsidi asing. Dalam bahasa ekonomi yang termasuk sebagai kebijakan publik salah satunya berupa kebijakan fiskal. Sehingga kebijakan fiskal dalam ekonomi konvensional dipandang sebagai instrumen manajemen permintaan yang berusaha mempengaruhi tingkat aktivitas ekonomi melalui pengendalian pajak dan pengeluaran pemerintah.³

Prinsip Islam tentang kebijakan fiskal dan anggaran belanja bertujuan untuk mengembangkan suatu masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan berimbang dengan menempatkan nilai-nilai material dan spiritual pada tingkat yang sama, sepanjang pengetahuan penulis, dari semua kitab masa dahulu, al Qur'anlah satu-satunya kitab yang meletakkan perintah yang tepat tentang kebijakan negara mengenai pengeluaran pendapatan.⁴ Al Qur'an memuat firman tentang kebijakan negara mengenai pengeluaran pendapatan negara secara cermat. al Qur'an merinci

³ M Nazori Majid, *Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf (relevansinya dengan ekonomi kekinian)*. Pustaka Stis Yogyakarta. Yogyakarta. 2003. hal 171

⁴ M A Mannan, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*. PT Dana Bhakti Wakaf. Yogyakarta. 1997. hal 230

untuk apa digunakannya zakat. Penerimaan zakat yang dipungut dari kaum muslimin dapat juga dipergunakan untuk kesejahteraan di kalangan non muslim.

Allah SWT berfirman dalam al Qur'an

انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي
الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل. فريضة من الله . والله
عليم حكيم

Artinya

“Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah; dan Allah maha mengetahui lagi maha bijaksana” (QS At Taubah; 60).⁵

Sebenarnya kebijakan fiskal telah sejak lama dikenal dalam teori ekonomi Islam, yaitu sejak zaman Nabi SAW dan Khulafaur Rasyidin dan kemudian dikembangkan oleh para ulama, seperti: zakat, kharaj, jizyah dan sumber keuangan Islam dini lainnya.

Ibnu Khaldun (1404) mengajukan obat untuk resesi berupa mengecilkan pajak dan meningkatkan pengeluaran pemerintah, *“pemerintah adalah pasar terbesar, ibu dari semua pasar, dalam dalam hal besarnya pendapatan dan penerimaannya. Jika pasar pemerintah mengalami penurunan. Wajar jika pasar lainpun akan ikut menurun bahkan dalam agregat yang lebih besar”*. Laffer, penasehat ekonomi

⁵ Al Qur'an dan Terjemahannya. Mujamma' Al Malik Fahd Li Thiba'at Al Mush-haf Asy-Syarif. Madinah Munawwaroh. Kerajaan Saudi Arabia. Hal; 288

presiden Ronald Reagan yang menemukan teori *laffer curve*, berterus terang bahwa ia mengambil ide Ibnu Khaldun.⁶

Selain itu, Abu Yusuf (798) adalah ekonom pertama yang menulis secara khusus tentang kebijakan ekonomi dalam kitabnya *Al kharaj*, yang menjelaskan tanggung jawab ekonomi pemerintah untuk memenuhi kebutuhan rakyatnya. Abu Yusuf sangat menentang adanya pajak atas tanah pertanian dan menyarankan diganti dengan zakat pertanian yang dikaitkan dengan jumlah hasil panennya. Abu Yusuf membuat rincian bagaimana membiayai pembangunan jembatan, bendungan dan irigasi.⁷

Kenyataan banyaknya problematika ekonomi yang tak kunjung terselesaikan, krisis moneter yang tak kunjung reda, membawa hikmah berarti bagi para pemikir dan pengambil kebijakan untuk mencari solusi, yang barangkali menyimpang dari mainstream ekonomi yang ada.

Produk undang-undang perbankan yang diperbaharui yaitu: UU no 19 th 1998 yang mendorong bermunculannya bank-bank syariah, merupakan satu bukti dari hasil para pemikir dan pengambil kebijakan yang berpaling pada sistem ekonomi Islam.

Bukti lain, ketika terdapat kecenderungan bahwa masalah kemiskinan dan kesenjangan ekonomi bukan bertambah baik, justru bertambah parah. Kembali para

⁶ Adiwarman Karim, *Ekonomi Islam, Suatu Kajian Kontemporer*. Gema Insani Pers. Jakarta. 2001. hal 25

⁷ *ibid.* hal 24-25

pengambil kebijakan berpaling kepada konsep yang ada dalam Islam tentang pengelolaan zakat, hasilnya yaitu: UU no 33 th 1999 tentang zakat.

Di sinilah umat Islam harus menggali potensinya yang belum banyak tergali, seperti diketahui bahwa terdapat satu potensi besar yang selama ini belum dioptimalkan yaitu pengelolaan keuangan public Islam (*Islamic public finance*) seperti zakat, infaq, wakaf, amwal fadla, nawaib, usyr dan lain-lain, sebagai instrumen kebijakan fiskal yang diharapkan mempunyai peran yang besar untuk menyediakan layanan public. Instrumen-instrumen tersebut yang bila dioptimalkan mempunyai pengaruh yang besar dan berdampak secara makro bagi pengembangan ekonomi disektor riil, sehingga dengan bangkitnya sektor ini diharapkan bisa memberantas kemiskinan dan pengangguran.

Suatu realita yang patut diakui, bahwa Islam bukan ajaran agama yang mengajari system negara teokrasi (kependetaan) tetapi suatu idiologi yang berperan sebagai suatu mekanisme untuk melaksanakan hukum-hukum al Qur'an dan as Sunnah. Oleh karena itu kebijakan fiskal dalam suatu negara (menurut Islam) harus sepenuhnya sesuai dengan prinsip hukum dan nilai-nilai Islam. Jika dilihat dari muatan ajaranya, maka tujuan pokok hukun agama Islam adalah untuk mencapai kesejahteraan umat manusia. Kesejahteraan umat manusia tersebut dapat dicapai apabila seluruh hukum dan ekonomi tidak hanya membicarakan kebijakan fiskal saja, namun lebih konsisten dengan sifat-sifat illahi yang pokok, diantaranya Maha Pemberi Rizki, Maha Pemurah dan Maha Pengasih dan Penyayang. Demikianlah, kegiatan-kegiatan yang sifatnya menambah pengeluaran dan menarik penghasilan

negara harus digunakan untuk mencapai tujuan ekonomi dan sosial tertentu dalam kerangka umum hukum Islam seperti ditetapkan dalam al Qur'an dan as Sunnah.⁸

B. Perumusan Masalah

Dalam perumusan masalah ini dibagi menjadi tiga bagian

1. Identifikasi Masalah

a. Wilayah Penelitian

Wilayah Penelitian yang dikaji dalam skripsi ini adalah tentang *mainstream* ekonomi syariah dan ekonomi modern

b. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan sejarah, sosial dan wacana sistem ekonomi Islam dan sistem ekonomi modern

c. Jenis Masalah

Jenis masalah dalam penelitian ini adalah adanya ketidakjelasan ada tidaknya potensi kebijakan fiskal Islam di Indonesia dan mungkin tidaknya konsep kebijakan fiskal Islam diterapkan dalam penentuan kebijakan fiskal di Indonesia

⁸ M Nazori Majid, *Pemikiran Ekonomi*.... hal 14-15. baca juga M A Mannan, *Teori dan* hal 228 dan 309

2. Pembatasan Masalah

Penelitian ini dibatasi pada masalah-masalah kajian Teori, sejarah, dan wacana implementasi konsep kebijakan fiskal Islam dapat diterapkan dalam penentuan kebijakan fiskal di Indonesia.

3. Pertanyaan masalah

Dari permasalahan yang dipaparkan, Penulis memandang perlu adanya pembatasan masalah yang dirumuskan dengan pertanyaan sebagai berikut;

1. Apa yang di maksud kebijakan fiskal konvensional dan kebijakan fiskal Islam dalam teori ekonomi *maeinstreamnya*
2. Bagaimanakah kebijakan fiskal di Indonesia
3. Mungkinkah konsep kebijakan fiskal Islam dapat diterapkan dalam penentuan kebijakan fiskal di Indonesia

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kebijakan fiskal secara teori ekonomi Konvensional dan Islam (*Islamic Public Finance*)
2. Untuk mengetahui implementasi Kebijakan Fiskal di Indonesia
3. Untuk mengetahui kemungkinan dapat di terapkannya kebijakan fiskal Islam dalam penentuan kebijakan fiskal di Indonesia

D. Kerangka Pemikiran

Sebagaimana diskursus mengenai negara Islam bisa sejalan dengan pengembangan konsep negara Pancasila, demikian pula halnya dengan diskursus

mengenai ekonomi Pancasila dengan ekonomi Islam. Menurut M Dawam Rahardjo; ekonomi Islam dewasa ini masih dalam tahap pengembangan, sebagaimana halnya dengan ekonomi Pancasila. Bagi kaum muslim di Indonesia, ekonomi Pancasila adalah ekonomi Islam dalam konteks Indonesia. Dalam istilah Dr. Kunto Wijoyo, ekonomi Pancasila adalah objektifikasi ekonomi Islam. Hal ini tentu saja tidak berarti bahwa konsep-konsep ekonomi Pancasila yang selama ini telah dikembangkan, telah sesuai dengan konsep ekonomi Islam apalagi penafsiran Islam terhadap masalah ekonomi itu sendiri ternyata beragam. Tetapi dewasa ini ekonomi Islam telah lebih jauh dikembangkan, sehingga berbagai konsep dan teori ekonomi Islam dapat menjadi bahan bagi pengembangan ekonomi Pancasila.⁹

Secara universal pembangunan di suatu negara memiliki tujuan untuk mensejahterakan masyarakatnya. Sebagai khalifah di bumi, pembangunan juga harus diartikan sebagai ibadah manusia. Keberhasilan pembangunan tersebut tentu sangat ditentukan oleh berbagai faktor yang dimiliki oleh masing-masing negara, antara lain sistem ekonomi, ketersediaan sumber daya, teknologi, efisiensi, budaya, kualitas manusia dan kualitas birokrasi. Sistem ekonomi yang dianut oleh suatu negara akan menentukan seberapa besar peran pemerintah dalam proses pembangunan tersebut serta pola kebijakan yang dilakukan. Dalam konsep-konsep ekonomi secara umum dikenal dua kebijakan ekonomi yang utama, yaitu kebijakan moneter dan kebijakan fiskal. Kebijakan moneter merupakan pengendalian sektor moneter, sedangkan

⁹ M Dawam Rahardjo; *Ekonomi Islam, Ekonomi Pancasila, dan Pembangunan Ekonomi Indonesia*. dalam *Etika Ekonomi Politik*.... Hal 34

kebijakan fiskal merupakan pengelolaan anggaran pemerintah (*budget*) dalam rangka mencapai tujuan pembangunan.

Indonesia yang mayoritas penduduknya beragama Islam memiliki potensi besar dalam pemanfaatan instrumen-instrumen kebijakan fiskal dalam prespektif Islam (*Islamic public finance*), hal ini didasarkan atas banyaknya jumlah para pembayar zakat, shadaqoh, wakaf dan lain sebagainya, yang apabila ini dikelola dengan baik dan professional tentu akan bermanfaat bagi pembangunan masyarakat Islam pada khususnya dan Indonesia pada umumnya.

Jika dilihat pada konteks kekinian, pada beberapa negara berkembang, misal saja Indonesia sebagai negara yang kaya sumber daya alam (SDA) dengan persentase penduduk yang mayoritas Islam, goncangan ekonomi tersebut telah melahirkan keadaan resesi. Hal ini terlihat dari peran dan kebijakan pemerintah yang besar, namun tidak terarah dan terkesan *individualistic*. Kurs mata uang (rupiah) yang tidak setabil, serta dibarengi krisis energi yang melingkupi semua masyarakat, krisis seperti ini telah menjadi penyakit kronis yang sangat sulit untuk disembuhkan. Akibatnya, kemakmuran ekonomi hanya menjadi bumerang yang menghantui masyarakat kecil dengan bayang-bayang yang menakutkan. Hal ini pada gilirannya hanya menjadi umpan para konglomerat dan elit politik untuk menindas kaum lemah dan masyarakat kecil.¹⁶ Pencabutan subsidi yang dilakukan dengan “beringas” yang

¹⁰ Hal ini dapat dilihat dari beberapa kebijakan pemerintah Indonesia yang pada awal Januari 2003 menaikkan Tarif Dasar Listrik, Telepon dan BBM secara bersamaan. Yang pada gilirannya mengundang aksi protes dari kalangan masyarakat kecil yang selalu tertindas dan menjadi sasaran empuk dari kebijakan tersebut. Meskipun kebijakan dimaksud pada ahirnya direvisi, namun kecerobohan pemerintah dalam hal ini telah sempat membuat harga barang-barang melambung lebih duluan.

tujuannya sebagai pertimbangan APBN mestinya tidak lagi menjadi tolak ukur bagi pertumbuhan ekonomi. Tolak ukur yang tepat adalah bagaimana struktur perekonomian memberikan akses dan perlindungan kelompok rentan maupun kelompok miskin lainnya.¹¹

Pemerintah (Indonesia) dalam menyikapi hal ini hanya mampu memberi obat dan jalan keluar yang berbentuk penjelasan dari pakar ekonomi dan ahli politik mengenai sebab-sebab, seperti harga yang terus meningkat, *output* terus menurun, seluk beluk anggaran pemerintah dan pajak, perkembangan kurs (rupiah) dan minyak. Akan tetapi awam rasionalisasi tersebut tidak dapat dicerna oleh pemahaman masyarakat, bahkan lebih celaka lagi jangan-jangan mereka (pemerintah) juga tidak dapat memahaminya. Jika memang demikian halnya, maka penyakit diatas tidak hanya merupakan serangan terhadap kesejahteraan ekonomi, tapi lebih jauh lagi juga merupakan terhadap ketenangan batin yang pada gilirannya berdampak pada krisis moral, bahkan multi-dimensional. Padahal jika dilihat dari dasar *genesis* ekonomi adalah sesuatu yang berdiri pada perangkat nilai yang dapat dikedepankan sebagai obat mujarab untuk memperbaiki problematika dan keadaan diatas. Namun pada dataran prakteknya kenapa nilai-nilai etika tersebut terposisikan diantara benang merah yang tidak pernah terbumikan? Ataukah teori etika tersebut dianggap tidak bisa berjalan secara bergandengan dengan ekonomi? Kenyataan seperti ini bila ditelusuri lebih jauh, kiranya juga dapat dijadikan bukti atas kegagalan arus utama

¹¹ Eko Prasetyo, *Islam Kiri, Jalan Menuju Revolusi Sosial*, Insist Press, Yogyakarta, 2004. hal: 165

ekonomi dalam merumuskan panduan ekonomi yang dibarengi dengan nilai-nilai etika religius.¹²

Peranan pemerintah dalam Islam adalah sangat penting dalam bidang ekonomi. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menegakan norma dan nilai-nilai Islam dalam masyarakat, yaitu berhubungan dalam masalah-masalah ekonomi, dengan menetapkan kebijakan dan masalah usahanya. Dalam bidang ekonomi, pemerintah perlu menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar bagi seluruh warga negaranya, membantu dan mengontrol terjadinya *full employment* pada semua sumber daya yang dimiliki, menjamin implementasi norma dan nilai Islami dalam faktor penentuan harga dan *transfer payment* yang mengarah pada pemerataan distribusi pendapatan dan kekayaan, dan menjalankan peran positif dalam pembangunan ekonomi secara Islami.¹³

Tujuan kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam akan berbeda dari penafsiran sistem ekonomi sekuler. Namun mereka memiliki kesamaan, yaitu sama-sama menganalisa dan membuat kebijakan ekonomi. Tujuan dari semua aktifitas ekonomi – bagi semua manusia – adalah untuk memaksimumkan kesejahteraan hidup manusia. kebijakan publik (kebijakan fiskal) adalah suatu alat untuk mencapai tujuan tersebut.¹⁴

¹² M Nazori Majid, *Pemikiran Ekonomi*.... hal 5-6

¹³ *Abul Hasan Muhammad Sadeq* dalam , *ibid.* hal 245

E. Pertanyaan Penelitian

Pertanyaan dalam penelitian ini adalah: Apakah mungkin konsep kebijakan fiskal Islam dapat diterapkan dalam penentuan kebijakan fiskal di Indonesia.

F. Langkah-langkah Penelitian

Langkah-langkah yang diambil dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Data

Data yang terhimpun dalam penelitian ini adalah data teoritik dengan menggunakan jenis penelitian Deskriptif. Yaitu, menguraikan tentang sejarah dan teori kebijakan fiskal dalam ekonomi Islami dan modern serta wacana implementasi kebijakan fiskal Islam dalam penentuan kebijakan fiskal Indonesia yang terdapat dalam literature kepustakaan.

2. Sumber Data

- Sumber Primer, yang diambil dari buku-buku yang berhubungan dengan masalah kebijakan fiskal
- Sumber Sekunder, yang diambil dari buku-buku dan literature kepustakaan lainnya yang mendukung judul skripsi ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara memindahkan dan menelaah serta menerapkan berbagai sumber rujukan dalam studi kebijakan fiskal dalam ekonomi teori modern dan ekonomi Islam.

¹⁴ibid. hal 204

4. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam pembuatan skripsi ini adalah metode penelitian kepustakaan (*library reasech*) yang berkaitan dengan permasalahan yang dijabarkan diatas dengan mengangkat judul **“Konsep Kebijakan Fiskal Islam dalam Penentuan Kebijakan Fiskal di Indonesia”**

5. Analisa Data

Dengan cara menelaah terhadap data yang ada hubungannya dengan teori dan wacana yang berhubungan dengan implementasai kebijakan fiskal Islam dalam penentuan kebijakan fiskal Indonesia berdasarkan logika dan buku-buku serta bacaan yang menunjang lainnya. Adapun langkah analisis data skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Mengklasifikasikan data yang telah ada, dalam hal ini adalah data primer
2. Setelah data diklasifikasikan, maka penulis berusaha menganalisa data, baik data primer maupun data skunder
3. Setelah menganalisa, Penulis berusaha menyimpulkannya

G. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembuatan skripsi ini, Penulis membuat sistematika penulisan sebagai berikut ;

- Bab I: berisi tentang Pendahuluan, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Langkah-langkah Penelitian dan Sistematika Penelitian
- Bab II: yang membahas pengertian kebijakan fiskal menurut ekonomi modern (konvensional) dan ekonomi Islam serta fungsi dan tujuan dari kebijakan fiskal
- Bab III: yang membahas tentang kebijakan fiskal di Indonesia
- Bab IV: yang membahas kemungkinan dapat diterapkannya kebijakan fiskal Islam dalam penentuan kebijakan fiskal di Indonesia
- Bab V: Kesimpulan

