

RESENSI BUKU

Judul Buku : Keuangan Publik Islam: Teori dan Praktek
Penulis : Ahmad Dahlan
Penerbit : STAIN Purwokerto Press
Tebal : xii + 128 halaman
Cetakan/tahun : Pertama, tahun 2008.

Format Keuangan Publik yang Islami

Bahwa ekonomi Islam sebagai salah satu disiplin ilmu berbasis ajaran dan nilai-nilai Islam, ternyata mengalami perkembangan sangat pesat justru pada saat ekonomi neoliberal telah menjadi *mainstream* global. Perkembangan tersebut ditandai dengan studi ekonomi Islam yang telah diajarkan di Negara-negara muslim dan beberapa universitas di Eropa, USA dan Australia. Perkembangan sistem ekonomi Islam juga ditandai dengan lahirnya lembaga perbankan dan lembaga keuangan Islam non bank di belahan dunia.

Selain itu, terjadi akselerasi lembaga keuangan syariah secara kualitas maupun kuantitas. Adapun kajian buku ini merupakan eksplorasi tentang berbagai potensi sumber daya (*resources*) keuangan publik Islam (*Islamic public finance*) di bidang pengeluaran pemerintah, distribusi, stabilitas fiskal dan hal lain yang terkait dengan beragam kebijakan pemerintahan.

Ada berbagai model – model dan varian sumber keuangan publik Islam, zakat merupakan instrumen yang terus berkembang dalam pemikiran modern. Regulasi yang terkait manajemen dan pengelolaan sumber daya keuangan publik yang potensial bagi fiskal harus ditingkatkan produktivitasnya, sehingga dapat menciptakan masalah bagi umat. Sepanjang tidak melanggar ketentuan syariat dan tidak berakibat madharat, instrumen zakat merupakan formulasi yang akan sering dikaitkan dengan potensi sumber daya keuangan dan formulasi distribusi sebagai pemberdayaan masyarakat kecil produktif, serta dikaitkan pula dengan stabilitas fiskal berbasis keuangan zakat.

Islam menekankan dalam pencapaian kesejahteraan yang bersumber pada keuangan publik harus dikelola secara optimal, demi kebutuhan dan kemakmuran generasi yang berkesinambungan, meningkatkan kemaslahatan umat serta tidak boleh berlebihan (*extravaganza*). Kebijakan Negara dalam pencapaian segala bentuk tujuan kesejahteraan publik ataupun non- publik semuanya harus berjalan secara komprehensif.

Kebijakan fiskal dalam Islam tidak bebas nilai, ia harus ditopang oleh tuntunan syari'ah yang terkerangka dalam *maqhasid syari'ah* yaitu: perlindungan terhadap aqidah (*faith*), jiwa (*life*), akal (*intellect*), keturunan (*posterity*), kepemilikan (*property*), kehormatan, keamanan dan kesatuan Negara. Dengan dijalankan secara

syari'ah tersebut, pertimbangan-pertimbangan nilai moral (*moral value*) harus selalu dikedepankan dalam kebijakan fiskal.

Islam sangat mengenal tentang Negara kesejahteraan (*welfare state*), pertumbuhan dan keseimbangan ekonomi. Dari berbagai unsur itu diharapkan dapat menumbuhkan semangat regulator dalam melakukan kebijakan-kebijakan fiskal, sehingga stabilitas dalam pengeluaran (*expenditure*) dan distribusi selalu terkendali.

Penulis buku ini adalah Ahmad Dahlan, memperoleh gelar sarjana S1 pada Fakultas Syari'ah IAIN (sekarang UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta, lulus S2 (Ekonomi Islam) pada Magister Studi Islam (MSI) UII Yogyakarta (2002).

Buku ini terdiri dari enam bab, yaitu kepemilikan, sumberdaya keuangan publik, pengeluaran pemerintah, distribusi sumberdaya keuangan, stabilitas fiskal, keuangan publik Islam, Islam dan berbagai kebijakan ekonomi.

Sistem ekonomi Islam yang berlandaskan secara normative pada Alquran, sunah dan fiqh banyak sekali memuat mekanisme distribusi. Diantaranya adalah yang pertama, Islam memberikan mekanisme distribusi pada klasifikasi personal yang berhak menerima (*mustahiq*) dan salah satu sumber daya zakat. Al ini terdiri dari delapan golongan yang secara jelas mencerminkan kekuasaan nilai-nilai Islam dalam distribusi. Kedua, Islam secara jelas mengeksplisitkan tujuan dari distribusi agar peredaran harta berkembang dalam pemerataan. Ketiga, mekanisme dan regulasi distribusi dalam Islam harus mencerminkan nilai-nilai keadilan.

Sumber daya keuangan publik merupakan salah satu obyek penting dalam pengembangan prinsip-prinsip kepemilikan karena filosofi dan paradig pemikiran kepemilikan sangat berimplikasi terhadap ketersediaan sumber daya keuangan. Hipotesisnya adalah kepemilikan yang tidak diimbangi oleh kesadaran terhadap pemanfaatan yang sebaik mungkin (apalagi berlebih – lebihan) dapat berpengaruh pada ketersediaan sumber daya keuangan atau daya produktif.

Pembangunan keuangan publik dapat dimulai dari sumber daya yang bersifat mikro. Konsep istikhlaf atau tanggung jawab amanah dalam setiap individu atau perusahaan dapat dijadikan sebagai faktor penting yang dijadikan landasan kebijakan negara dalam pembangunan sosio-ekonomi. Kultur sosial yang dibangun dari konsep istikhlaf akan melahirkan solidaritas sosial, sedangkan solidaritas sosial merupakan kerangka fundamental dalam pembangunan makro ekonomi.

Sumber daya yang berlimpah dalam suatu masyarakat atau Negara akan terbangun secara maksimal berbasis konsep istikhlaf, sebaliknya sumber daya keuangan publik seperti zakat akan menjadi tidak maksimal jika konsep istikhlaf tidak terbangun dalam masyarakat.

Jika saja lembaga keuangan syari'ah dapat memberikan bukti nyata dalam perberdayaan maksimalisasi produksi bagi para produsen dengan praktik-praktik yang Islami maka dengan sendirinya hal tersebut berarti sedang mengeliminasi model produsen kapitalistik yang berfikir terhadap keuntungan belaka.

Bahwa unit ghanaim merupakan pengistilahan sumber daya keuangan publik yang bersumber dari proses peralihan kepemilikan dari orang-orang non muslim kepada pasukan muslim dalam peperangan.

Istilah ghanaim merupakan jamak dari ghanimah yaitu harta benda yang diambil dari orang-orang musyrik secara paksa dalam peperangan. Unit ghanimah merupakan sumber daya keuangan public dalam bentuk fay' dan ghanimah. Terjadi beda pendapat tentang atau dalam memaknai fay' dan ghanimah, merupakan satu kesamaan atau dua hal yang berbeda. Tetapi ada pendapat yang masyhur adalah fay' dan ghanimah merupakan dua sumber daya yang didapatkan dari kaum musyrik.

Bahwa *fay'* adalah rampasan yang didapatkan dari orang-orang musyrik dengan cara damai tanpa melalui pertempuran tanpa membawa pasukan berkuda atau pasukan onta. Maksud dari *fay'* yaitu merupakan harta yang diperoleh oleh kaum muslimin dari orang-orang kafir tanpa melukuan peperangan atau tanpa menyerbu kedaerah orang-orang kafir dengan pasukan muslimin. Yang termasuk dalam fay' adalah : pajak, cukai dan sebagainya. Seperlima (1/5) fay' dibagikan kepada mereka yang ditentukan oleh Allah Swt dan empat perlima (4/5) diberikan kepada pasukan perang dengan penentuan oleh panglimanya, serta dibagikan untuk kesejahteraan kaum muslimin, seperti mendirikan rumah sakit atau memperbaiki jalan.

Selain kepemilikan sumber daya keuangan yang diaplikasikan dengan pengeluaran, maka bagian lain yang mempunyai peran penting dalam mekanisme lanjutannya adalah distribusi. Pengeluaran pemerintah (*government expenditure*) dari kepemilikan atau kekayaan sumber daya keuangan harus selaras dengan prinsip-prinsip distribusi dalam penciptaan kemakmuran dan pemerataan rakyat. Oleh karena itu, sumber daya keuangan public dapat dieksplorasi atas pertimbangan dan kepentingan pengeluaran pemerintah, sedangkan kebijakan pengeluaran pemerintah harus merujuk pada prinsip-prinsip distribusi.

Distribusi dalam Islam merupakan suatu implementasi dari kesadaran bahwa segala yang dimiliki merupakan suatu rezeki dari Allah Swt. Segala rezeki yang didapatkan harus diseimbangkan dengan distribusi atau suatu transfer kepemilikan kepada fihak lain.

Prinsip utama konsep distribusi dalam pandangan Islam adalah peningkatan dan pembagian bagi hasil kekayaan agar sirkulasi kekayaan dapat ditingkatkan sehingga kekayaan yang ada dapat melimpah dengan merata dan tidak hanya beredar diantara golongan tertentu saja Adapun tujuan dari distribusi merupakan suatu kewajiban manusia atau pemerintah sebagai pemimpin atau mustakhlif dalam pemberdayaan sumber daya yang ada sehingga tercipta kemakmuran. Dengan niat semua itu hanya mencari keridloan Allah Swt dan menjadikan saving dihari akhirat nanti.

Lebih lanjut dalam buku ini juga dijelaskan penulisnya tentang sistem ekonomi Islam secara relative, ternyata dapat berkembang justru pada saat ekonomi neoliberal telah menjadi mainstream global. Perkembangan tersebut termanifestasikan

dalam dua arus besar, yaitu kajian dan studi ekonomi Islam kembali bergairah serta akselerasi lembaga keuangan syari'ah secara kualitas dan kuantitas.

Studi ekonomi Islam yang mendapatkan ruang publik dapat dikatakan sebagai titik cerah dari ilmu pengetahuan Islam modern, dan titik cerah tersebut dapat dijadikan sebagai momentum kebangkitan Islam. Sekian lama masyarakat muslim dalam kemunduran dan sekarang mulai mendapatkan ruang publik pengetahuan berbasis ekonomi Islam yang diterima oleh masyarakat Barat. Padahal kita bersama, bahwa dunia pendidikan merupakan suatu instrument dalam pengembangan kemajuan peradaban. Studi-studi yang terus digali akan menciptakan suatu metode-metode praktis ekonomi Islam yang egaliter dan rasional.

Arus besar lain dari perkembangan sistem ekonomi Islam adalah perkembangan lembaga keuangan Islam yang sangat pesat sekaligus sebagai wujud implementasi dari ajaran Islam pada wacana empiris-praktis. Lembaga keuangan syari'ah dimotori oleh lembaga independen berbasis syari'ah atau lembaga keuangan konvensional yang membuka kantor cabang syari'ah (*shariah full pledge branch*) merupakan bukti bahwa lembaga keuangan syari'ah secara institusi telah diterima oleh para praktisi yang selama ini menjalankan sirkulasi marketnya dengan sistem bunga.

Sedangkan ikon utama dari lembaga keuangan syari'ah adalah lembaga yang bebas bunga dan anti riba dengan sistem keuntungan bagi hasil (*profit and loss sharing*). Walaupun masih jauh dari sistem ideal, namun para mujtahid di bidang lembaga keuangan syari'ah, harus ditempatkan pada posisi penting dalam perkembangan ekonomi syari'ah. Hal ini masih dikesampingkan oleh sebagian masyarakat muslim yang masih apriori terhadap eksistensi sistem ekonomi Islam pada dataran praktis.

Sumber daya keuangan publik yang meliputi; unit zakat-shadaqah, unit ghanaim, unit kharaj-jizyah, unit dlaribah malikiyah 'ammah. Bahwa dlaribah merupakan bentuk pajak selain unit zakat, shadaqah, unit ghanaim. Dalam perkembangannya dlaribah seperti pajak yang berlaku pada saat ini. Ketentuannya hampir sama dengan perhitungan nishab dalam zakat, tetapi batasan-batasannya sangat relative dan berlainan satu negara dengan negara lainnya.

Dalam pemerintahan Islam, regulasi dlaribah dalam bentuk pajak hanya dijadikan kebijakan pada saat-saat tertentu saja, pada saat kondisi keuangan Baitul Mal minus atau defisit dan tidak cukup untuk menyediakan kebutuhan pokok masyarakat. Penarikan pajak ini pun bersifat temporal, tidak berlaku terus-menerus, dan akan dihentikan apabila kondisinya sudah stabil kembali. Penarikan pajak dilakukan hanya kepada orang-orang kaya saja, tidak kepada masyarakat yang tidak mampu. (hlm. 17 – 33).

Perspektif keuangan publik Islam modern, dari sekian unit pendapatan fiskal. Karena ketentuan ini dibarengi oleh nilai-nilai kewajiban dalam melaksanakan agama dan terus berjalan dalam masyarakat Islam sampai sekarang. Adapun regulasi yang dapat dilakukan oleh pemerintah ini menjadi wacana kita sebagai muslim dalam

menambah, mengevaluasi, menjadi kontribusi yang baik. Hal ini bisa dimasukkan kedalam kelompok distribusi.

Salah satu kelebihan buku ini, disamping pembahasannya cukup lumayan padat, lebih terfokus pada kajian berbagai potensi sumber daya (*resources*) keuangan publik Islam, yang ditulis oleh pakarnya, metode yang dipergunakan penulisnya dalam mengelaborasi keuangan publik Islam, diklasifikasikan pada unit zakat-shadaqah, kharaj-jizyah ghanaim dan dharibah milkiyyah ‘ammah merupakan sumber pendapatan Negara yang pernah diberdayakan secara optimal dan professional pada masa Islam dahulu. (hlm. vii – viii).

Salah satu kendala untuk memahami buku ini disamping belum terfokus secara rinci tentang keuangan publik, juga deskripsi bab per babnya sulit difahami, karena pembahasannya banyak mengarah ke perekonomian Islam secara global, sehingga kurang fokus. Akan tetapi terlepas dari itu semua, buku ini sangat luar biasa bisa memberikan sumbangan yang positif bagi penggalian konsep keuangan publik, yang mana sementara ini masih sangat kurang. Buku ini masih sederhana kesannya karena masih bersifat seperti kumpulan-kumpulan makalah, seminar dan sebagainya. Ada harapan kedepan bisa ditingkatkan lebih fokus lagi, sehingga apa yang menjadi harapan pemerintah, kita semua bisa terwujud.

Fajar Hidayanto, *Dosen Program Studi Ekonomi Islam, Fakultas Ilmu Agama Islam, Universitas Islam Indonesia*