

KONSEP KEUANGAN PUBLIK DALAM ISLAM

Studi Atas Pemikiran Abu Ubaid

Siti Aisyah

Dosen Ekonomi Syari'ah, Universitas Islam Indragiri

Erna Asmarita

Mahasiswa Program Studi Ekonomi Syari'ah

Universitas Islam Indragiri

ABSTRAK

Fokus permasalahan adalah bagaimana konsep keuangan publik dalam Islam menurut Abu Ubaid dan relevansi di Indonesia. Peran Negara dalam pengelolaan keuangan publik sangat penting mengingat tingkat kesejahteraan masyarakat di Indonesia ini masih rendah, seperti kemiskinan yang masih dirasakan oleh masyarakat, praktek korupsi yang terjadi pada setiap bidang pemerintah, distribusi pendapatan yang tidak merata, pertumbuhan ekonomi yang sangat rendah dan berbagai penyimpangan anggaran. Persoalan-persoalan tersebut memerlukan penyelesaian, salah satunya ditinjau dari perspektif keuangan publik Islam. Salah satu pemikir ekonomi Islam tersebut adalah Abu Ubaid. Jenis penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif kualitatif yaitu studi tokoh atau penelitian riwayat hidup individu (*individual live history*). Data dalam penelitian ini dikumpulkan dengan teknik telaah pustaka dan studi literatur. Selanjutnya data yang terkumpul dianalisa dengan metode koherensi intern dan holistika sehingga terlihat aspek pemikiran Abu Ubaid mengenai konsep keuangan publik Islam dan keselarasannya dengan kenyataan yang mengitarinya.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa konsep keuangan publik Islam menurut Abu Ubaid lebih menekankan perinsip keadilan, salah satu karya Abu Ubaid adalah kitab Al-Amwal yang mana kitab tersebut pada dasarnya menjelaskan terhadap pelaksanaan distribusi kekayaan secara adil dan merata. Abu Ubaid sangat memperhatikan bahwa dalam pendistribusian suatu harta tidak boleh menguntungkan suatu pihak karena pemerintah harus mengatur harta kekayaan masyarakat agar selalu difungsikan secara baik agar tercapai kemakmuran bagi seluruh masyarakat. Konsep keuangan publik Abu Ubaid dengan konteks Indonesia tidak relevan. Karena di Indonesia, indikator utama untuk menentukan kebijakan perekonomian negara termasuk dalam sistem penganggaran adalah menggunakan asumsi dasar makro ekonomi, hal ini berbeda dan tidak relevan dengan dasar kebijakan dalam ekonomi Islam dan pandangan Abu Ubaid. Dalam kebijakan ekonomi Islam pendekatan yang digunakan adalah pemenuhan kebutuhan *basic needs* individu, melalui pemerataan distribusi pendapatan dan kekayaan.

Kata Kunci

Keuangan
Publik, Ekonomi
Islam, Abu Ubaid

Kegiatan ekonomi dalam pandangan Islam yang sesuai dan dianjurkan adalah melalui kegiatan bisnis dan juga investasi. Islam memiliki tujuan untuk mewujudkan tingkat pertumbuhan ekonomi umat manusia dalam jangka panjang dan juga dalam rangka memaksimalkan tingkat kesejahteraan umat manusia. Sistem keuangan Islam merupakan bagian dari sistem ekonomi yang mengembangkan amanat yang

sama dengan apa yang diharapkan terwujud dalam konsep sistem ekonomi Islam.¹

Keuangan berhubungan dengan proses, Lembaga, pasar dan instrument yang terlihat dalam transfer uang dimana diantara individu maupun antar bisnis dan pemerintah. Konsep keuangan merupakan segala aktivitas yang berhubungan dengan bagaimana perusahaan memperoleh dana, menggunakan dana serta mengelola aset sesuai dengan tujuan perusahaan secara menyeluruh.

Sistem keuangan adalah suatu aturan yang menjelaskan sumber-sumber dana keuangan bagi negara dalam proses alokasi dana tersebut bagi kehidupan masyarakat.² Peran utama sistem keuangan adalah mendorong alokasi efisiensi sumber daya keuangan dan sumber daya riil untuk berbagai tujuan dan sasaran yang beraneka ragam. Sistem keuangan merupakan tatanan perekonomian dalam suatu negara yang berperan melakukan aktifitas jasa keuangan yang diselenggarakan oleh lembaga keuangan. Tugas utama sistem keuangan adalah sebagai mediator antara pemilik dana dengan pengguna dana yang digunakan untuk membeli barang atau jasa serta investasi. Oleh karena itu peranan sistem keuangan sangat vital dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, serta mampu memprediksi perkembangan perekonomian dimasa yang akan datang. Salah satu pemikir ekonomi Islam Abu Ubaid, ia merupakan orang pertama yang memotret kegiatan perekonomian di zaman Rasulullah SAW, Khulafaur Rasyidin, para sahabat dan tabi'in.³

Abu Ubaid adalah seorang yang faham dalam urusan agama, ilmu, dan seorang yang berilmu *rabbani*. Dia menguasai berbagai

¹ Rizki Dian Mensari, Ahmad Dzikra. *Islam Dan Lembaga Keuangan Syariah*. Jurnal Vol. 3, No. 1. 2017, h. 239.

² Muh. Arafah, *Sistem Keuangan Islam: Sebuah Telaah Teoritis*. Jurnal Of Islamic Economic And Business Vol. 1 No. 1, 2019, h. 57.

³ Hendri Tanjung, "Abu Ubaid dan Perdagangan Internasional", (Jurnal Ekonomi Islam Republika Iqtishodia, Kamis, 30 September 2010), h. 6.

disiplin ilmu Islam mulai dari Al-Qur'an, fiqh, sejarah, bahasa Arab sampai hadits.⁴ Abu Ubaid merupakan seorang ahli hadits (*muhaddith*) dan ahli fiqh (*fuqaha'*) terkemuka di masa hidupnya. Selama menjabat *qadi* di Tarsus, ia sering menangani berbagai kasus pertanahan dan perpajakan serta menyelesaikannya dengan sangat baik. Alih bahasa yang dilakukannya terhadap kata-kata dari bahasa Persia kebahasa Arab juga menunjukkan bahwa Abu Ubaid sedikit banyak menguasai bahasa tersebut.⁵ Meskipun Abu Ubaid termasuk ulama ahli hadits dan fiqh, namun Abu Ubaid mampu menulis sebuah karya yang membahas tentang dimensi ekonomi Islam, khususnya mengenai keuangan publik. Karya ini diberi judul *Al-Amwal*.

Dalam artikel ini, penulis ingin melihat bagaimana konsep keuangan publik Islam menurut Abu Ubaid? dan bagaimana relevansi konsep keuangan publik Abu Ubaid dengan konteks Indonesia?

Abu Ubaid dan Karyanya Kitab Al Amwal

Kitab *Al-Amwal* adalah karya ekonomi yang dibuat oleh Abu Ubaid yang menekankan beberapa masalah mengenai perpajakan, hukum, hukum administrasi dan hukum internasional. Kitab *Al-Amwal* secara komprehensif membahas sistem keuangan publik Islam, terutama di bidang administrasi pemerintahan.⁶

Abu Ubaid adalah tokoh yang membahas keuangan publik dalam karyanya yang berjudul *Al-Amwal* yang diawali dengan judul "Hak Pemimpin terhadap Rakyatnya dan Hak Rakyat terhadap Pimpinannya". Menurut beliau, jika kepentingan individu

⁴ Ahmad Farid, *Enam Puluh Biografi Ulama Salaf, ter. Masturi Ilham dan Asmu'i Taman*, (Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2010), h. 393.

⁵ Adiwarmanto Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), h. 265.

⁶ Junaidi Safitri dan Abdulmuhammad Fakhri, *Analisis Perbandingan Pemikiran Abu Ubaid Al-Qasim dan Adam Smith Mengenai Perdagangan*, *Millah* 17, no. 1 (2017): 85–98, doi:10.20885/millah.vol17.iss1.art5

berbenturan dengan kepentingan publik maka kepentingan publik harus didahulukan. Dalam kitabnya, Abu Ubaid menekankan keadilan sebagai prinsip utama. Bagi beliau, prinsip ini akan membawa kesejahteraan ekonomi dan keselarasan sosial.⁷

Persoalan keuangan publik dalam Islam yaitu naskah Al-Amwal karya Abu Ubaid Al-Qasim bin Salam bin Abdillah Al-Adib Al-Faqih Al-Muhadits (157 H/774 M -224 H/838 M) atau yang lebih dikenal dengan sebutan Abu Ubaid, seorang ulama Islam yang produktif.⁸ Pada kajian kitab Al-Amwal karya Abu Ubaid, dikatakan bahwa sumber keuangan publik terdiri dari sumber-sumber dana berupa zakat, pajak (*kharaj*, *jizyah* dan *ursy*) serta shadaqah yang bersifat umum atau khusus seperti ghanimah, khums dan dana ta'zir yang masuk ke dalam kategori fa'i. Adapun pengelolaan dana dari hasil ta'zir tersebut sebagaimana sumber dana atau sumber keuangan publik yang berasal dari shadaqah umum dan khusus meliputi ghanimah, khums dan fai, dialokasikan bagi kepentingan publik dan infrastruktur.

Pemikiran ekonomi Abu Ubaid merefleksikan perlunya memelihara dan mempertahankan hak dan kewajiban masyarakat, menjadikan keadilan sebagai prinsip utama dalam menjalankan roda kebijakan pemerintah serta menekankan rasa persatuan dan tanggung jawab bersama. Abu Ubaid berpendapat bahwa andil pemerintah/negara begitu besar dalam perekonomian, karena tugas pemerintah/negara adalah menegakkan kehidupan sosial berdasarkan nilai-nilai keadilan yang disyariatkan, seperti penerapan zakat dapat mengikis kesenjangan sosial dan menumbuhkan kepedulian sosial.

⁷ Veithzal Rivai Zainal, Nurul Huda dkk, *Ekonomi Mikro Islam*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2018), h. 9.

⁸ Abu Ubaid, Al Qasim Al Amwal “*Ensiklopedia Keuangan Publik*”, Jakarta: Gema Insani, 2009, h. 3.

Melalui pengaturan administrasi keuangan negara secara efektif, sehingga penyediaan kebutuhan pokok, fasilitas umum, distribusi pendapatan dapat menjamin kemaslahatan umat yang pada akhirnya terselenggara kegiatan ekonomi yang berkeadilan. Abu Ubaid juga berpendapat, bahwa pemerintah harus menjaga keamanan, meningkatkan kesejahteraan, melindungi hak-hak rakyat, mengatur kekayaan publik, dan menjamin terpeliharanya maqasid syariah.⁹

Dalam kitab *Al-Amwal*, lebih banyak menjelaskan tentang keuangan publik sehingga yang menjadi objek tentang keuangan publik ini mencakup dua aspek yang utama yaitu, kekayaan Negara atau barang milik Negara dan sistem pajak yang meliputi zakat, *jizyah*, *kharaj*, *ghanimah* dan *fa'i*.¹⁰ Keuangan publik adalah bagian dari ilmu ekonomi yang mempelajari aktivitas finansial pemerintah dan bagaimana proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah. Setiap keputusan yang diambil akan mempunyai pengaruh terhadap ekonomi, keuangan rumah tangga, dan swasta.

Oleh karena itu, masyarakat sebagai para pemilih wakil rakyat yang membuat keputusan, perlu memonitor aktivitas para wakilnya apakah telah membuat kebijakan yang memihak pada rakyat. Keuangan publik, mempelajari pendapatan dan belanja pemerintah, juga menganalisis implikasi dari kegiatan pendapatan dan belanja pada alokasi sumber daya, distribusi pendapatan, dan stabilitas ekonomi.

Deskripsi Umum Tentang Pentingnya Peran Negara mengatur Keuangan Publik di Indonesia

Pengelolaan keuangan publik oleh pemerintah sangat penting mengingat tingkat kesejahteraan masyarakat di Indonesia masih

⁹ Nurul Huda dkk, *Keuangan Publik Islam Pendekatan Teori dan Sejarah*, (Jakarta: Kencana, 2012), h. 6.

¹⁰ Muhammad Ziyab, *al-Fikr al-Iqtishadi Inda Abi Ja'far Ibn Nasr al-Daudi*, Tesis, Program Pascasarjana Universitas Al-Hadj Al-Lakhdar, Batna, h. 74.

rendah, seperti masih banyaknya kemiskinan dengan tingkat pemenuhan kebutuhan yang rendah, praktik korupsi yang terjadi pada setiap bidang pemerintahan, distribusi pendapatan yang tidak merata, pertumbuhan ekonomi yang rendah, dan berbagai penyimpangan anggaran lainnya.

Dengan pendekatan kualitatif yang menekankan pada fenomena terhadap realitas sosial masyarakat dan praktik pengelolaan keuangan negara di Indonesia, maka pendekatan sejarah dan analisis historisnya mampu memberikan pemecahan atas masalah yang ada. Keuangan publik yang mengkaji pendapatan dan pengeluaran pemerintah menjadi instrumen dalam menciptakan kesejahteraan. Peran negara dalam pengelolaan keuangan publik sangat penting mengingat tingkat kesejahteraan masyarakat masih rendah, kemiskinan masih dirasakan oleh masyarakat, praktek korupsi yang terjadi pada setiap bidang pemerintah, distribusi pendapatan yang tidak merata, pertumbuhan ekonomi yang sangat rendah dan berbagai penyimpangan anggaran. Persoalan-persoalan tersebut memerlukan penyelesaian, salah satunya ditinjau dari persepektif keuangan publik Islam.¹¹

Temuan Penelitian

Terkait pemikiran Abu Ubaid tentang pajak, di Indonesia pajak ini merupakan salah satu sumber penerimaan Negara. Penerimaan Negara diartikan sebagai penerimaan pemerintah dalam arti yang seluas-luasnya yaitu yang meliputi penerimaan pajak, penerimaan yang diperoleh dari hasil penjualan barang dan jasa yang dimiliki dan dihasilkan oleh pemerintah, pinjaman pemerintah, mencetak uang dan sebagainya.¹²

¹¹ Aan Jaelani, *Managenen Of Public Finance In Indonesia: Review Of Islamic Public Finance*...h. 2.

¹²M. Suparmoko, *Keuangan Negara: Dalam Teori dan Praktek*, (Yogyakarta: BPFE, 2000), h. 43.

Pajak merupakan sumber penerimaan Negara Indonesia yang terbesar. Oleh karena itu pajak memiliki 2 fungsi, yaitu pertama bahwa pajak dijadikan sebagai penerimaan negara atau pemerintah yang digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran atau belanja pemerintah. Sedangkan yang kedua yaitu pajak berfungsi untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan pemerintah dibidang sosial dan ekonomi.

Abu Ubaid dalam Kitab Al-Amwal menjelaskan secara detail masalah keuangan publik (*public finance*). Ia memaparkan dan melakukan studi secara mendalam terhadap praktek yang dilakukan Rasulullah dan Umar bin Khattab sebagai maestro pengelola keuangan publik. Dengan institusi yang dinamakan Baitul Mal, Umar bin Khattab mengumpulkan anggaran pendapatan belanja negara seperti *ghanimah, shadaqah dan fa'i*. Sebelum Baitul Mal dibentuk, harta-harta tersebut disimpan di masjid. Tak lama kemudian sumber penerimaan keuangan publik pun bertambah, seperti *kharaj, 'ursy dan khumus*.

Secara umum, jika berbicara tentang keuangan publik dalam Islam maka secara tidak langsung berbicara mengenai bagaimana sebuah negara mengelola keuangan baik dari sisi penerimaan maupun pengeluaran dengan cara yang baik, sesuai dengan pedoman syariat Islam. Selain itu, juga berbicara mengenai kepentingan masyarakat secara menyeluruh.

Dengan adanya masyarakat tentu tidak terlepas dari peranan pemerintah dan masyarakat yang bersinergi untuk mengatur sistem kehidupan. Untuk itu, dibutuhkan suatu prinsip yang menjadi pedoman atas pelaksanaan keuangan publik berdasarkan nilai-nilai Islam. Prinsip yang dilaksanakan tersebut harus disesuaikan dengan tujuan yang hendak dicapai oleh suatu pemerintahan yang Islami sebagaimana yang menjadi tujuan dalam agama Islam yaitu untuk mencapai *falah*.

Prinsip Islam tentang kebijakan fiskal atau anggaran pendapatan dan belanja bertujuan untuk mengembangkan suatu

masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan berimbang dengan menempatkan nilai-nilai material dan spiritual pada tingkat yang sama,¹³ yang tidak lepas dari kendali politik ekonomi (*as-siyasatu al-iqtishadi*) yang bertujuan menjamin pemenuhan kebutuhan-kebutuhan primer (*al-hajat al-asasiyah/basic needs*) tiap individu secara menyeluruh, dan membantu tiap-tiap individu diantara mereka dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan sekunder dan tersiernya (*al-hajat al-kamaliyah*) sesuai kadar kemampuannya.¹⁴

Terkait mengenai keuangan publik di Indonesia, kita harus memaknai atau menginterpretasikan secara benar berbagai indikator ekonomi makro yang digunakan sebagai asumsi dasar dalam pengelolaan APBN. Tanpa pemahaman yang baik dan komprehensif mengenai banyak variabel ekonomi makro dan masalah krisis ekonomi Indonesia, sangat dimungkinkan terjadinya *miss leading* atau salah interpretasi dalam menangkap fakta dan fenomena. Ketika kita menganggap perekonomian sudah bagus, yang ditunjukkan oleh pertumbuhan ekonomi tinggi, ternyata kita lupa bahwa pencapaian itu diperoleh karena dorongan besar utang luar negeri sektor swasta. Akibatnya, meskipun pertumbuhan ekonomi tinggi, namun karena dibangun diatas pondasi keropos berupa utang, maka bangunan itu bisa roboh sewaktu-waktu.¹⁵

Oleh karenanya dalam kebijakan ekonomi Islam pendekatan yang digunakan adalah pemenuhan kebutuhan *basic needs* individu, melalui pemerataan distribusi pendapatan dan kekayaan. Ekonomi Islam langsung mengarahkan kebijakan fiskalnya kepada warga masyarakat yang ditimpa kemiskinan. Arah ini berbeda

¹³ Ihda Aini, *Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam*, Jurnal Kajian Ilmu-Ilmu Hukum, Vol. 17, No. 2, Desember 2019, h. 43

¹⁴ Mustafa Edwin Nasution, dkk, *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006), h. 225.

¹⁵ Sularto, *St. Menggugat Masa Lalu, Menggagas Masa Depan Ekonomi Indonesia*, (Jakarta: Kompas, 2008), h. 53-54.

dengan kebijakan fiskal konvensional yang untuk memecahkan kemiskinan harus menggemukkan golongan kaya dulu baru kemudian kekayaan yang dipupuk secara nasional dialirkan dari golongan kaya tersebut ke golongan miskin (*trickle down effect*).¹⁶ Hal ini juga sejalan dengan konsep keuangan publik Islam menurut Abu Ubaid yang lebih menekankan kepada prinsip keadilan yang mejadi prinsip utama dalam melangsungkan pola pemikirannya. Konsep keuangan Publik dalam perspektif Abu Ubaid dapat dijadikan referensi dalam mengelola keuangan di negara Indonesia.

Keuangan publik Islam mencakup dua hal yaitu sektor penerimaan dan pengeluaran. Dengan bersandar pada prinsip kebijakan ekonomi Islam, maka prinsip-prinsip yang mendasari baik penerimaan dan pengeluaran keungan publik Islam dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pos-pos pendapatan keuangan publik dalam Islam

Mengenai penerimaan publik Islam dapat ditunjukkan bervariasinya bentuk-bentuk sumber pendanaan publik, baik yang sudah ditentukan oleh pemerintah saat itu seperti zakat, *kharaj*, *khums*, *jizyah*, *ushur* dan sebagainya.¹⁷

a. Zakat

Pusat dari sumber keuangan negara dalam ekonomi Islam adalah zakat. Pendapatan zakat didistribusikan untuk para mustahik yang meliputi delapan golongan (*asnab*). Zakat sebagai sumber penerimaan utama memiliki potensi yang besar mengingat hukumnya yang wajib.¹⁸

Selain itu objek zakat dalam dunia modern saat ini bertambah luas dengan dimungkinkannya menarik zakat

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Rifyal Zuhdi Gultom, dkk, *Keuangan Publik Islam: Zakat Sebagai Instrument Utama Keuangan Negara*, Jurnal Hukum Islam, Vol. XIX, No. 2, Desember 2019, h. 105.

¹⁸ *Ibid.*

profesi selain zakat pertanian dan peternakan, zakat perusahaan dan sebagainya. Ajaran Islam dengan rinci telah menentukan syarat, kategori harta yang harus dikeluarkan zakatnya, dan lengkap dengan tarifnya. Pemerintah juga dapat memperluas objek yang wajib dizakati dengan berpegang pada *nash* umum yang ada dan pemahaman terhadap realita modern.

b. Wakaf

Wakaf secara bahasa memiliki arti berhenti atau berdiri dan secara istilah adalah atau menahan harta yang diambil manfaatnya tanpa menghabiskan bendanya (*ain-nya*) yang digunakan untuk kebaikan.¹⁹ Dimana dalam hal kepemilikan objek wakaf dikembalikan pada Allah SWT. Oleh karena itu, barang yang diwakafkan tidak boleh habis, diberikan atau dijual kepada pihak lain. Harus berkelanjutan dan berkesinambungan.

Dalam menunaikan wakaf, bisa dilakukan dengan harta bergerak maupun tidak bergerak. Mazhab Maliki membuka kesempatan untuk memberikan wakaf dalam jenis aset apa pun, termasuk yang paling likuid, yaitu dalam bentuk uang tunai.

c. Nawaib

Nawaib merupakan pajak umum yang dibebankan atas warga negara untuk menanggung kesejahteraan sosial atau kebutuhan dana untuk situasi darurat. Pajak ini dibebankan pada kaum muslim yang kaya dalam rangka menutupi pengeluaran negara selama masa darurat.²⁰

d. Jizyah

Jizyah merupakan pajak yang dibayar oleh kalangan non-muslim sebagai kompensasi atas fasilitas (jaminan) sosial

¹⁹ Muhammad Ibn. Isma'ail as-San'any, *Subul as-Salam*, Mesir: Muhammad Ali Sabih, t.t., h.114.

²⁰ Sairi Erfanie, *Kebijakan Ekonomi dalam Islam*, (Yogyakarta: Kreasi Wacana, 2005), h. 14.

ekonomi, layanan kesejahteraan, serta jaminan keamanan yang mereka terima dari negara Islam.²¹

Jizyah diambil dari orang-orang non-muslim selama mereka tetap pada kepercayaannya. Namun apabila mereka telah memeluk agama Islam, maka kewajiban membayar *jizyah* tersebut gugur. *Jizyah* tidak wajib jika orang kafir yang bersangkutan tidak mempunyai kemampuan membayarnya karena kefakiran atau kemiskinannya.

e. Kharaj

Kharaj adalah pajak atas tanah yang dimiliki kalangan non-muslim di wilayah negara muslim. Tanah yang pemiliknya masuk Islam, maka tanah itu menjadi milik mereka dan dihitung sebagai tanah *'usyr* seperti tanah yang dikelola di kota Madinah dan Yaman. Penentuan besarnya kharaj ditentukan oleh karakteristik tanah, jenis tanaman, dan jenis irigasi.

Pada masa pemerintahan Rasulullah SAW. tanah-tanah *kharaj* sangatlah terbatas dan tidak membutuhkan. Barulah pada zaman khalifah pertama di belakangnya, luasnya serta banyaknya penghasilan tanah-tanah *kharaj* terdiri atas sebagian besar tanah Romawi dan seluruh tanah kerajaan Persi. Disanalah berlaku banyak sistem yang memerlukan penilaian dari pemungutan dan pengaturan tentang pendapatannya.²²

f. Khums

Khums adalah dana yang diperoleh dari seperlima bagian rampasan perang. *Khums* juga merupakan suatu sistem pajak proporsional, karena ia adalah persentase tertentu dari rampasan perang yang diperoleh tentara Islam sebagai *ghanimah* setelah memenangkan peperangan. Persentase

²¹ Abdullah Al Kaaf Zakiy, *Ekonomi Dalam Perspektif Islam*, (Bandung: Pusaka Setia, 2002), h. 25.

²² *Ibid*, h. 21.

tertentu dari pendapatan sumber daya alam, barang tambang, minyak bumi dan barang-barang tambang lainnya juga dikategorikan *khums*.

g. *'Ushur* (Pajak Perdagangan)

Dalam hal ini *'ushur* adalah pajak yang dikenakan atas barang-barang dagangan yang masuk negara Islam, atau datang dari negara Islam sendiri. Pajak ini berbentuk bea impor yang dikenakan pada semua pedagang, dibayar sekali dalam setahun dan hanya berlaku bagi barang yang nilainya lebih dari 200 dirham.

Abu Ubaid menekankan kepada prinsip keadilan yang mejadi prinsip utama dalam melangsungkan pola pemikirannya. Salah satu karya yang terkemuka Abu Ubaid adalah kitab *Al-Amwal*, yang mana kitab tersebut pada dasarnya menjelaskan terhadap pelaksanaan distribusi kekayaan secara adil dan merata. Abu Ubaid mengatakan bahwa penerimaan negara (*fai'*, *khumus*, shadaqah dan zakat) wajib dikelola negara dan mengalokasikannya kepada masyarakat.

2. Pos-pos pengeluaran keuangan publik dalam Islam

Kebijakan fiskal dalam Islam tidak terlepas dari kendali politik ekonomi (*Assiyasatul Iqtishodi*) yang bertujuan untuk menjamin pemenuhan kebutuhan-kebutuhan primer setiap individu secara menyeluruh, dan membantu tiap-tiap individu di antara mereka dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan sekunder dan tersiernya sesuai kadar kemampuannya.²³

Jaminan pemenuhan kebutuhan primer meliputi pemenuhan kebutuhan primer bagi tiap-tiap individu seperti sandang, pangan, papan dan jaminan kebutuhan primer bagi rakyat secara keseluruhan meliputi keamanan, pendidikan dan kesehatan. Dapat

²³ Abdurrahman Al-Maliki, *Politik Ekonomi Islam, (As-Siyasatu al-Iqtishadiyah al-Musta)*, Terj. Ibnu Sholah, Cet. Ke-1, (Bangil: Al-Izzah, 2001), h. 111.

diketahui, kebutuhan tiga unsur ini sangat berperan penting bagi perekonomian.

Adapun kaidah-kaidah Syari'ah yang berhubungan dengan belanja kebutuhan operasional pemerintah yang rutin adalah mengacu pada kaidah- kaidah yang telah disebutkan di atas. Secara rinci pembelanjaan negara harus didasarkan pada:²⁴

- a. Kebijakan belanja rutin harus didasarkan pada kemaslahatan umum dan tidak boleh hanya disandarkan pada kemaslahatan individu atau kelompok semata.
- b. Kaidah atau prinsip efisiensi dalam belanja rutin yaitu mendapatkan sebanyak mungkin manfaat dengan biaya yang semurah-murahnya. Kaidah ini akan membawa pemerintah jauh dari sifat mubadzir dan kikir di samping alokasinya pada sektor-sektor yang tidak bertentangan dengan Syari'ah.
- c. Tidak berpihak pada kelompok kaya dalam pembelanjaan, walaupun dibolehkan berpihak pada kelompok miskin.
- d. Prinsip komitmen dengan aturan Syari'ah, maka alokasi belanja negara hanya boleh pada hal-hal yang mubah dan menjauhi yang haram.
- e. Prinsip komitmen dengan skala prioritas Syari'ah, dimulai dari yang wajib, sunnah, mubah atau dharurah, *hajiyyat* dan *kamaliyah*.

Secara umum, belanja negara dapat dikategorikan menjadi empat:

- a. Pemberdayaan fakir miskin dan muallaf. Dana ini pada umumnya diambil dari zakat dan *ushr*.
- b. Biaya rutin pemerintahan. Dana ini pada umumnya diambil dari *kharaj*, *fai'*, *jizyah* dan *ushr*.

²⁴ Mustafa Edwin Nasution, dkk, *Pengenalan Ekslusi Ekonomi Islam*.h. 224-225.

- c. Biaya pembangunan dan kesejahteraan sosial. Dana ini pada umumnya diambilkan dari dana lainnya, *khums*, dan sedekah.
- d. Biaya lainnya, seperti biaya *emergency*, pengurusan anak telantar dan sebagainya. Dana ini pada umumnya diambil dari waqaf, utang publik dan sebagainya.

Kebijakan belanja pemerintah dalam sistem ekonomi Islam dapat dibagi menjadi tiga bagian antara lain:²⁵

- a. Belanja kebutuhan operasional pemerintah yang rutin.
- b. Belanja umum yang dapat dilakukan pemerintah apabila sumber dananya tersedia.
- c. Belanja umum yang berkaitan dengan proyek yang disepakati oleh masyarakat berikut sistem pendanaannya.

Dengan demikian dapat dilihat bahwa Islam memandang kesejahteraan sosial dan individu sebagai dua hal yang saling melengkapi, bukan kompetitif dan antagonistik. Karena itu, Islam memandang bahwasanya kebaikan seseorang atau individu sebagai kebaikan masyarakat dan sebaliknya. Islam tidak memisahkan perseorangan dengan masyarakatnya, atau memandang kesejahteraannya bertentangan dengan kepentingan umum.²⁶ Karena ini merupakan kewajiban bagi pemerintah untuk menyediakan dan membagikan sarana kebutuhan antar warga secara merata menurut kebutuhannya secara adil.

Konsep keuangan Publik dalam perspektif ekonomi Islam dapat dijadikan referensi dalam mengelola keuangan dinegara kita. Hal ini sudah terbukti awal pemerintah Islam 1 Hijriah bahwa umat Islam tidak memiliki kekayaan negara, tetapi dengan konsep ekonomi Islam yang diterapkan bisa menjadi pengendali dunia.

²⁵ *Ibid*

²⁶ Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, Jilid 1, Terj. Soeroyo Nastangin, (Jakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1995, h. 168.

Doktrin yang disampaikan oleh Abu Ubaid dalam Kitab Al-Amwal adalah pelaksanaan distribusi kekayaan secara adil dan merata berdasarkan prinsip keadilan fiskal dengan sebaik mungkin. Abu Ubaid ingin menyatakan bahwa semua kebijakan yang hanya menguntungkan sekelompok masyarakat dan membebani kelompok masyarakat lain harus dihindari oleh negara. Kekayaan negara harus selalu digunakan untuk kebaikan bersama dan mengawasi hak milik pribadi agar tidak disalahgunakan sehingga mengganggu dan mengurangi manfaat bagi masyarakat umum.

Selain itu, Abu Ubaid juga dengan tegas menyatakan bahwa pemerintah harus memberikan jaminan standar kehidupan yang layak bagi setiap individu dalam masyarakat. Pada dasarnya, peran dan hubungan erat antara uang dan kegiatan ekonomi dapat dianggap sebagai hal yang wajar karena semua kegiatan ekonomi modern, seperti produksi, investasi, dan konsumsi, selalu melibatkan uang.

Selanjutnya, kita ketahui bahwa Abu Ubaid dalam bukunya Kitab Al-Amwal, meletakkan dasar filosofis ekonomi berdasarkan konsep keadilan. Konsep keadilan menjadi prinsip dasar ekonomi yang digaungkannya menjadi sebuah landasan filosofis yang kuat dalam membangun fondasi pemikiran ekonomi. Konsep keadilan selalu tertuang dalam setiap pemikirannya, baik berkaitan dengan hak-hak individu, hak-hak publik maupun hak negara sebagai instrumen pemegang kekuasaan tertinggi. Maka dengan semangat landasan filosofis yang di gaungkan Abu Ubaid tersebut, tentunya menjadi sebuah konsep tatanan kehidupan ekonomi bernegara. Salah satunya yang sudah diterapkan di Indonesia sebagai negara yang berdaulat melalui butiran ayat UUD 1945 sebagai sumber hukum tertinggi.

Maka ketika kepentingan publik menjadi prioritas utama diatas segala kepentingan yang lain, tentunya akan melahirkan sebuah tatanan konsep keadilan yang menghasilkan keseimbangan atas hak-

hak individu, publik dan negara, serta tentunya akan membawa kepada tatanan konsep perekonomian yang selaras disertai pencapaian kesejahteraan masyarakat.

Relevansi Konsep Keuangan Publik Abu Ubaid dengan Kondisi Indonesia

Sistem keuangan Islam adalah bagian dari upaya memelihara harta agar harta yang dimiliki seseorang dipeoleh dan digunakan sesuai dengan ketentuan syariah. Seperti yang telah disebutkan dalam Al-Qur'an surah An-Nisa ayat 29

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا
 أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ
 إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا

Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama suka di antara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu, sesungguhnya Allah adalah maha penyayang kepadamu.

Ayat ini telah menegaskan mengenai memakan harta orang lain atau hartanya sendiri dengan jalan batil. Memakan harta sendiri dengan jalan batil adalah membelanjakan hartanya pada jalan maksiat. Menjadikan dasar dalam menghitung serta mengalokasikan keuangan yang kita peroleh utk apa digunakan dan dihabiskan.

Dan surah Al-Isra' Ayat 26-27

وَعَاتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تَبْذُرْ
 تَبْذِيرًا إِنَّ الْمُبْذِرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيْطَانِ ط وَكَانَ الشَّيْطَانُ
 لِرَبِّهِ كَفُورًا

Dan janganlah kamu menghambur-hamburkan (hartamu) secara boros, sesungguhnya orang-orang yang pemboros itu adalah saudara setan.

Allah SWT memberikan penegasan bahwa kita dilarang untuk menghambur-hamburkan harta yang kita miliki secara boros atau berlebihan. Islam mengajarkan kita kesederhanaan sehingga kita harus membelanjakan harta sesuai dengan kebutuhan, seperlunya saja dan tidak boleh berlebihan.

Harta yang dimiliki merupakan titipan Allah akan dimintai pertanggung jawaban, ketentuan syariah dengan mencapai kemaslahatan setiap orang. Dalam suatu Sistem keuangan Islam bertujuan untuk memberikan jasa keuangan yang halal kepada komunitas muslim, di samping itu juga diharapkan mampu memberikan kontribusi yang layak bagi tercapainya tujuan sosio-ekonomi Islam. Target utamanya adalah kesejahteraan ekonomi, perluasan kesempatan kerja, tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi, keadilan sosio-ekonomi dan distribusi pendapatan, kekayaan yang wajar, stabilitas nilai uang, dan mobilisasi serta investasi tabungan untuk pembangunan ekonomi yang mampu memberikan jaminan keuntungan (bagi hasil) kepada semua pihak yang terlibat.²⁷

Pemerintah Indonesia dalam melaksanakan tugasnya yakni untuk mensejahterakan masyarakat salah satunya dengan menjalankan program Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai PKH yang dilaksanakan oleh Subdit Bantuan Sosial dengan bekerja sama dengan subdit terkait lainnya yakni diatur pada Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai menjelaskan bahwa penyaluran bantuan sosial merupakan implementasi program penanggulangan kemiskinan yang meliputi perlindungan sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, dan pelayanan dasar.

²⁷ *Ibid.*, h.59.

Harta yang dimiliki merupakan titipan Allah akan dimintai pertanggung jawaban, ketentuan syariah dengan mencapai kemaslahatan setiap orang. Dalam suatu Sistem keuangan Islam bertujuan untuk memberikan jasa keuangan yang halal kepada komunitas muslim, di samping itu juga diharapkan mampu memberikan kontribusi yang layak bagi tercapainya tujuan sosio-ekonomi Islam. Target utamanya adalah kesejahteraan ekonomi, perluasan kesempatan kerja, tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi, keadilan sosio-ekonomi dan distribusi pendapatan, kekayaan yang wajar, stabilitas nilai uang, dan mobilisasi serta investasi tabungan untuk pembangunan ekonomi yang mampu memberikan jaminan keuntungan (bagi hasil) kepada semua pihak yang terlibat.²⁸

Pemerintah Indonesia dalam melaksanakan tugasnya yakni untuk mensejahterakan masyarakat salah satunya dengan menjalankan program Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai PKH yang dilaksanakan oleh Subdit Bantuan Sosial dengan bekerja sama dengan subdit terkait lainnya yakni diatur pada Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai menjelaskan bahwa penyaluran bantuan sosial merupakan implementasi program penanggulangan kemiskinan yang meliputi perlindungan sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, dan pelayanan dasar.

Sebagai negara muslim terbesar dan sebagai negara dengan jumlah penduduk terbesar ke empat di dunia. Tentunya banyak permasalahan berkaitan dengan kesenjangan sosial salah satunya adalah pengangguran dan kemiskinan. Maka untuk menekan angka pengangguran dan kemiskinan khususnya bagi umat Islam, sudah sepantasnya Indonesia memanfaatkan potensi yang dimilikinya untuk membangun demokrasi ekonomi yang berkeadilan dan berkelanjutan, salah satunya dari sektor zakat ini.

²⁸ *Ibid*, h.59.

Berdasarkan penjelasan pemikiran di atas, tentunya menjadi bahan evaluasi dan acuan dalam memperbaiki sistem perekonomian yang adil dan memberikan kemaslahatan kepada masyarakat. Indonesia sebagai negara yang berdaulat dalam pengelolaan ekonominya secara tidak langsung telah relevan atau sesuai dengan pemikiran dan gagasan ekonomi serta konsep keuangan publik Abu Ubaid. Dimana efisiensi berkeadilan merupakan salah satu prinsip semangat demokrasi ekonomi yang hendak dicapai oleh Indonesia sebagai negara yang berdaulat. Mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan cita-cita terbesar Indonesia dalam bidang ekonomi. Sehingga setiap kebijakan ekonomi selalu memperhatikan kepentingan masyarakat bawah dengan sistem pemberdayaan masyarakat.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisa dari penelitian maka dapat disimpulkan bahwa Konsep keuangan publik Islam menurut Abu Ubaid lebih menekankan kepada prinsip keadilan yang menjadi prinsip utama dalam melangsungkan pola pemikirannya. Salah satu karya yang terkemuka Abu Ubaid adalah kitab Al-Amwal, yang mana kitab tersebut pada dasarnya menjelaskan terhadap pelaksanaan distribusi kekayaan secara adil dan merata. Ia juga menawarkan pandangan yang radikal tentang pemberian terhadap seseorang dari para penguasa. Itu diberikan sesuai dengan berapa besarnya pengabdian yang telah diberikan kepada masyarakat itu sendiri, dan juga Abu Ubaid sangat memperhatikan bahwa dalam pendistribusian suatu harta, tidak boleh menguntungkan suatu pihak. Karena itu menurutnya, pemerintah harus mengatur harta kekayaan masyarakat agar selalu difungsikan secara baik agar tercapai kemakmuran bagi seluruh komponen masyarakat. Indonesia sebagai negara yang berdaulat dalam pengelolaan ekonominya secara tidak langsung telah relevan atau sesuai

dengan pemikiran dan gagasan ekonomi serta konsep keuangan publik Abu Ubaid. Dimana efisiensi berkeadilan merupakan salah satu prinsip semangat demokrasi ekonomi yang hendak dicapai oleh Indonesia

sebagai negara yang berdaulat. Mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan cita-cita terbesar Indonesia dalam bidang ekonomi. Sehingga setiap kebijakan ekonomi selalu memperhatikan kepentingan masyarakat bawah dengan sistem pemberdayaan masyarakat.

| DAFTAR PUSTAKA

- Abu Ubaid, Al Qasim Al Amwal, 2009, *“Ensiklopedia Keuangan Publik”*, Jakarta: Gema Insani
- Afzalur Rahman, 1995, *Doktrin Ekonomi Islam*, Jilid 1, Terj. Soeroyo Nastangin, Jakarta: Dana Bhakti Wakaf
- Aini, Ihda, 2019, *Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam*, Jurnal Kajian Ilmu-Ilmu Hukum, Vol. 17, No. 2
- Al-Maliki, Abdurrahman Al-Maliki, 2001, *Politik Ekonomi Islam, (As-Siyasatu al-Iqtishadiyah al-Musta)*, Terj. Ibnu Sholah, Cet. Ke-1, Bangil: Al-Izzah
- Arafah, Muh, 2019, *Sistem Keuangan Islam: Sebuah Telaah Teoritis*. Jurnal Of Islamic Economic And Business Vol. 1 No. 1
- As-San’any, Muhammad Ibn. Isma’ail , *Subul as-Salam*, Mesir: Muhammad Ali Sabih, t.t.
- Direktorat Jaminan Sosial Keluarga Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Kementerian Sosial RI, 2018, *Petunjuk Teknis Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai Program Keluarga Harapan*

- Edwin, Mustafa Nasution, dkk, 2006, *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Erfanie, Sairi, 2005, *Kebijakan Ekonomi dalam Islam*, Yogyakarta: Kreasi Wacana
- Farid, Ahmad, 2010, *Enam Puluh Biografi Ulama Salaf, ter. Masturi Ilham dan Asmu'i Taman*, Jakarta: Pustaka al-Kautsar
- Gultom, Rifyal Zuhdi, dkk, 2019, *Keuangan Publik Islam: Zakat Sebagai Instrument Utama Keuangan Negara*, Jurnal Hukum Islam, Vol. XIX, No. 2
- Huda, Nurul dkk, 2012, *Keuangan Publik Islam Pendekatan Teori dan Sejarah*, Jakarta: Kencana
- Karim, Adiwarmanto Azwar, 2010 *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, Jakarta: Rajawali Pers
- Mensari, Rizki Dian, Ahmad Dzikra. 2017, *Islam Dan Lembaga Keuangan Syariah*. Jurnal Vol. 3, No. 1.
- M. Suparmoko, 2000, *Keuangan Negara: Dalam Teori dan Praktek*, Yogyakarta: BPFE
- Safitri, Junaidi dan Abdulmuhammad Fakhri, 2017, *Analisis Perbandingan Pemikiran Abu Ubaid Al-Qasim dan Adam Smith Mengenai Perdagangan*, Millah 17, no. 1 : 85–98, doi:10.20885/millah.vol17.iss1.art5
- Sularto, St. 2008, *Menggugat Masa Lalu, Menggagas Masa Depan Ekonomi Indonesia*, Jakarta: Kompas.
- Tanjung, Hendri, 2010, "Abu Ubaid dan Perdagangan Internasional", Jurnal Ekonomi Islam Republika Iqtishodia
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat
- Zainal, Veithzal Rivai, Nurul Huda dkk, 2018, *Ekonomi Mikro Islam*, Jakarta: Bumi Aksara

Zakiy, Abdullah Al Kaaf, 2002, *Ekonomi Dalam Perspektif Islam*, Bandung: Pusaka Setia

Ziyab, Muhammad, *al-Fikr al-Iqtishadi Inda Abi Ja'far Ibn Nasr al-Daudi*, Tesis, Program Pascasarjana Universitas Al-Hadj Al-Lakhdar.

