

MEMPERTIMBANGKAN TINGKAT MAQASID ASY-SYAHRI'AH DALAM PENETUAN ANGGARAN BELANJA PEMERINTAH (EVALUASI TERHADAP APBN 2008-2013)

Hidayani

Dosen STIT Al-Qur'an Al-Ittifaqiah Indralaya Ogan Ilir Sumatera Selatan

e-mail: Yeniiskandar69@gmail.com

Abstract

This paper is the result of a study evaluating three things, namely: how to position maqasid ash-Shari'ah in the perspective of Islamic economy, how to determine the state budget according to the perspective of maqasid ash-Shari'ah, and how to distribute the state budget based on the perspective of maqasid ash-Shari'ah. Of the three issues were then further clarified about the ideas and basic principles of Islamic economy related to the maqasid ash-Shari'ah. In addition, the approach also addressed the value associated with the state budget in the system of Islamic economy. Furthermore, the concepts of Islamic economy on the state budget that can be applied in real life were discussed. To obtain the data, three methodological frameworks in Islamic economy were used. They consist of the idea and the basic principles of Islamic economy, Islamic value approach towards the conditions of Islamic economy, and the concept of Islamic economy that can be derived in real conditions. It can be concluded that at first the state budget should be based on five aspects: the maintenance of religion, life, lineage, sense and treasure. Second, according to maqasid ash-Shari'ah by using domain analysis and looking at the realization of state budget in 2008 – 2013, the budget did not describe the level of the existing maqasid ash-Shari'ah or in the moderate level. It can be seen from the hierarchy pooling of maqasid ash-Shari'ah that the maintenance of life (hifdzu-nafs) ranks first with a total budget of Rp.137.4 trillion; followed by the maintenance of treasure (hifdzu al-mal) with a total budget of 122.9 trillion; maintenance of sense (hifdzu al-aql) with a total budget of 121 trillion; maintenance of religion (hifdzu ad-din) with a total budget of 40.6 trillion; and maintenance of lineage (hifdzu-nasl) with a total budget of 12.4 trillion.

Key Words: *Maqasid ash-Shari'ah, the distribution of state budget*

Abstrak

Penelitian ini merupakan hasil evaluasi studi 3 hal, yaitu: bagaimana memposisikan maqasid ash-Syari'ah dalam perspektif ekonomi islam, bagaimana menentukan anggaran negara berdasarkan perspektif dari masaqid ash-Syari'ah. Dari ketiga isu tersebut kemudian diklarifikasi lebih lanjut tentang ide dan prinsip dasar ekonomi islam terkait dengan maqasid ash-Shari'ah. Selain itu, pendekatan tersebut juga membahas nilai yang terkait dengan anggaran negara yang dapat diterapkan di dalam kehidupan nyata. Untuk memperoleh suatu data, digunakan tiga kerangka kerja metodologi dalam ekonomi islam. Yang terdiri dari ide dan prinsip dasar ekonomi islam, pendekatan nilai islam terhadap ekonomi islam, dan konsep ekonomi islam yang berasal dari kondisi nyata. Dapat disimpulkan bahwa pada awalnya anggaran negara harus didasarkan pada lima aspek: pemeliharaan agama, kehidupan, garis keturunan, akal, dan harta. Yang kedua, berdasarkan maqasid ash-Syari'ah dengan menggunakan domain dan melihat realisasi APBN pada tahun 2008-2013, anggaran tidak menjelaskan tingkat maqasid ash-shari'ah yang ada ataupun pada tingkat moderat. Hal ini dapat dilihat dari kumpulan hirarki maqasid ash-shari'ah bahwa pemeliharaan kehidupan (hifdzu an-nafs) menempati urutan pertama dengan total anggaran sebesar Rp 137,4 triliun; diikuti oleh pemeliharaan harta (hifdzu al-mal) dengan total anggaran sebesar Rp 122,9 triliun; pemeliharaan akal (hifdzu al-aql) dengan total anggaran sebesar Rp 121 triliun; pemeliharaan agama (hifdzu ad-din) dengan total anggaran sebesar Rp 40,6 triliun; dan pemeliharaan garis keturunan (hifdzu an-nasl) dengan total anggaran sebesar Rp12,4 triliun.

Kata Kunci: Maqasid asy-Syari'ah, pendistribusian APBN

PENDAHULUAN

Anggaran (baik APBN maupun APBD) merupakan instrumen penting bagi pemerintah untuk melaksanakan programnya yang sedikit banyak dipengaruhi oleh bagaimana anggaran tersebut dikelola. Anggaran pemerintah adalah refleksi keputusan politik antara eksekutif dan legislatif yang mencerminkan apa yang dilakukan pemerintah setiap tahunnya. Keputusan politik ini mempunyai dampak yang luas atas taraf hidup masyarakat, terutama dalam upaya penyediaan layanan dasar yang lebih baik bagi warganya.

Prioritas pembangunan sektor kebutuhan dasar sebagai suatu perangkat dalam sistem ekonomi Islam untuk mewujudkan distribusi kekayaan negara secara lebih adil. Hal ini tidak mungkin lepas dari faktor kebijakan pemerintah sebagai kewajiban negara dalam melayani masyarakat. Sebagai *rahmatan lil alamin* banyak kajian yang menyatakan bahwa dalam menjawab persoalan manusia -termasuk persoalan perekonomian-, Islam dapat menawarkan sistem yang lebih baik, dan memberikan harapan yang menjanjikan. Dalam hal ini, sistem ekonomi Islam harus bisa merealisasikan *maqasid asy-syari'ah*, sehingga tercipta masyarakat yang memiliki kehidupan yang baik, kemiskinan bisa diatasi, dan kesejahteraan bisa dinikmati oleh semua lapisan masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini bermaksud mengkaji penentuan anggaran belanja pemerintah dengan mempertimbangkan tingkat *maqasid asy-syari'ah*. Untuk melihat kemungkinan realisasinya, penelitian ini juga akan melakukan evaluasi terhadap APBN pada beberapa periode, yaitu periode 2008-2013.

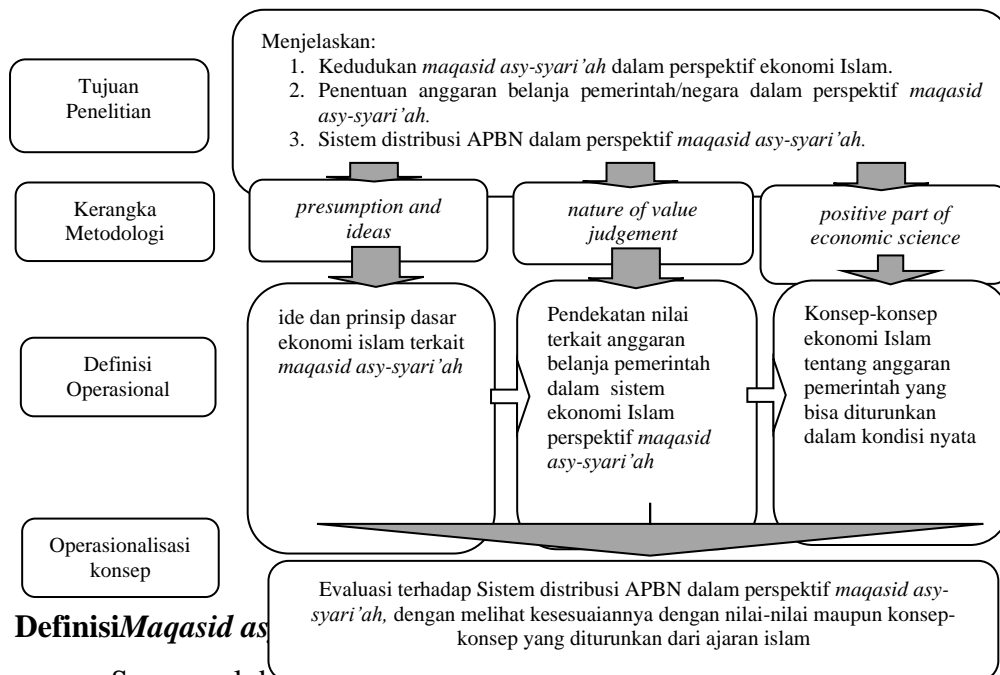
Penelitian ini menggunakan tiga kerangka metodologi penelitian ekonomi Islam yang dikemukakan oleh Muhammad Anas az-Zarqa. Az-Zarqa menjelaskan bahwa ekonomi Islam terdiri dari tiga kerangka metodologi, yaitu: *pertama* adalah *presumption and ideas*, atau yang disebut ide dan prinsip dasar ekonomi Islam. Ide ini bersumber dari al-Qur'an, al-Sunnah, dan *fiqh al-Maqasid*. Ide ini nantinya harus dapat diturunkan menjadi pendekatan yang ilmiah dalam membangun kerangka berpikir dari ekonomi Islam itu sendiri. *Kedua* adalah *nature of value judgement*, atau pendekatan nilai dalam Islam terhadap kondisi ekonomi yang terjadi. *Ketiga* yang disebut dengan *positive part of economic science*. Bagian ini menjelaskan tentang realitas ekonomi, dan bagaimana konsep ekonomi Islam bisa diturunkan dalam kondisi nyata dan riil.

Dengan demikian, sebagai langkah awal, penelitian ini akan meneliti mengenai *presumption and ideas*, atau ide dan prinsip dasar ekonomi Islam terkait tingkat *maqasid asy-syari'ah*. Agar dapat diturunkan menjadi pendekatan yang ilmiah dalam membangun kerangka berpikir tentang anggaran belanja pemerintah dalam perspektif ekonomi Islam,

maka perlu perumusan yang jelas tentang pendekatan nilai islami terhadap penentuan anggaran belanja pemerintah khususnya ataupun keuangan publik secara umum. Pada bagian akhir akan dilihat bagaimana kondisi yang telah terealisasi secara nyata terkait APBN, dan mengkajinya dalam perspektif *maqasid asy-syari'ah* yang telah di bahas di atas.

Berikut adalah alur operasionalisasi konsep *maqasid asy-syari'ah* dalam anggaran belanja pemerintah:

Bagan 1. Alur Operasionalisasi Konsep Penelitian



Secara global *Asy-Syari'ah* membagi *Maqasid asy-Syari'ah* menjadi dua, yakni *Maqasid* yang kembali kepada kepada tujuan *asy-Syari'*, dan *Maqasid* yang kembali kepada tujuan *mukallaf*. Adapun bagian yang pertama terbagi menjadi empat macam, yakni: tujuan *asy-Syari'* dalam menetapkan *Syari'at*, tujuan *asy-Syari'* dalam memahami ketentuan *Syari'at*, tujuan *asy-Syari'* dalam pembebanan hukum yang sesuai dengan ketentuan *Syari'at*, tujuan *asy-Syari'* dalam memasukan *mukallaf* ke dalam hukum *Syari'at*¹

Aspek pertama, yaitu untuk mewujudkan kemaslahatan manusia baik di dunia maupun di akhirat, merupakan bagian yang primer atau inti dalam *Maqasid asy-Syari'ah*. Sedangkan tiga aspek lainnya merupakan pelengkap dan penunjang bagi aspek pertama. Hubungan yang pertama dengan yang kedua berarti untuk mewujudkan kemaslahatan, maka tingkat pemahaman orang awam menjadi pertimbangan Tuhan. Hubungan yang pertama dengan yang ketiga mengandung pengertian pembebanan *syari'ah* itu masih dalam batas kemampuan manusia untuk mengerjakannya. Sementara hubungan yang pertama dengan yang keempat

¹ Wahbah az-Zuhayli, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, terj. Agus Effendi dan Bahruddin Fannany, Bandung: Rosdakarya, 1995, Hlm. 5

berarti kemaslahatan manusia yang dipertimbangkan adalah kemaslahatan yang sesuai dengan hukum syari'ah itu sendiri.

Konsep *maslahah* dalam sistem ekonomi Islam, maknanya lebih luas dari sekadar *utility* atau kepuasan dalam terminologi ekonomi konvensional. Dalam ekonomi Islam *maslahah* adalah sifat atau kemampuan barang dan jasa yang mendukung elemen-elemen dan tujuan dasar dari kehidupan manusia di muka bumi ini. Dikaitkan dengan *Maqasid asy-Syari'ah*, maka *maslahah* adalah semua barang dan jasa yang mendukung tercapainya dan terpeliharanya kelima elemen *Maqasid asy-Syari'ah* pada setiap individu. Dengan kata lain, *maslahah* adalah semua barang dan jasa yang dapat mendukung upaya *hifz al-nafs* (menjaga jiwa), *hifz al-Din* (menjaga agama), *hifz al-mal* (menjaga harta), *hifz al-'aql* (menjaga akal), dan *hifz al-nasl* (memelihara kehormatan/keluarga).

Pemeliharaan lima kebutuhan dasar manusia menempatkan agama pada posisi yang pertama, kemudian dilanjutkan dengan jiwa, akal, keturunan, dan harta pada posisi terakhir setelah semua kebutuhan terpenuhi. Lebih lanjut 'Afra mengklasifikasikan urutan lima kebutuhan dasar tersebut secara tertib, dengan memberikan nilai rata-rata sesuai urutan kepentingan masing-masing kebutuhan menurut syari'ah: Kebutuhan pemeliharaan agama bernilai 5 (lima), kebutuhan pemeliharaan jiwa bernilai 4 (empat), kebutuhan pemeliharaan akal bernilai 3 (tiga), kebutuhan pemeliharaan keturunan bernilai 2 (dua) dan kebutuhan pemeliharaan harta bernilai 1 (satu). Adapun segala sesuatu diluar kategori hukum *mubah* tidak bernilai atau 0 (nol), termasuk segala barang haram untuk dikonsumsi, serta mengandung *najis* dan tidak suci menurut syariah.²

Dalam teori dasar ilmu ekonomi, dikenal istilah pertumbuhan ekonomi dan pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi merupakan peningkatan pendapatan per kapita, disaat tingkat pertumbuhan GDP/GNP pada tahun tertentu melebihi pertumbuhan penduduk; atau perkembangan GDP/GNP dalam suatu negara disertai dengan perubahan dan modernisasi struktur ekonominya (transformasi struktural).

Dengan kata lain, pembangunan ekonomi mengandung arti yang lebih luas dari sekedar pertumbuhan ekonomi, dan mencakup perubahan pada tata susunan ekonomi masyarakat secara menyeluruh. Pembangunan merupakan proses transformasi yang dalam perjalanan waktu ditandai oleh perubahan struktural, yaitu perubahan pada landasan kegiatan ekonomi maupun pada kerangka susunan ekonomi masyarakat yang bersangkutan.

² Abu Ishaq Asy-Syatibi *al-Muwafaqat fi Usul as-Syari'ah*, Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, t t 74-75

Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam

Kebijakan fiskal adalah langkah pemerintah untuk membuat perubahan-perubahan dalam sistem perpajakan atau dalam pembelanjaan, yang bertujuan untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi yang dihadapi negara. Menurut Wolfson kebijakan fiskal merupakan tindakan-tindakan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan umum melalui kebijakan penerimaan dan pengeluaran pemerintah, mobilisasi sumber daya, dan penentuan harga barang dan jasa dari perusahaan. Sedangkan menurut kebijakan fiskal adalah proses pembentukan perpajakan dan pengeluaran masyarakat dalam upaya menekan fluktuasi siklus bisnis, dan ikut berperan dalam menjaga pertumbuhan ekonomi, penggunaan tenaga kerja yang tinggi, bebas dari laju inflasi yang tinggi dan berubah-ubah.³

Kebijakan fiskal adalah kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah di bidang keuangan, meliputi penerimaan negara, pengeluaran negara dan hutang. Ketiga komponen itu terdapat dalam satu kesatuan, yaitu dalam anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) atau dalam bentuk yang lebih kecil yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Keuangan Publik dalam Islam

Sejarah pemikiran ekonomi Islam, menunjukkan bahwa kebijakan publik telah dilakukan sejak masa Rasulullah Saw. sehingga beberapa ulama dalam kitabnya membahas juga tentang keuangan publik ini. Yang fokusnya adalah kekayaan publik, yakni kekayaan atau pendapatan negara yang dikelola oleh pemerintah/negara dalam *Bayt al-Mal* untuk dibelanjakan bagi kepentingan rakyat.

Kebijakan tentang zakat dan pajak, akan dipengaruhi pula oleh kebijakan umum pemerintah tentang pendapatan negara. Kebijakan tentang pendapatan negara akan dipengaruhi pula oleh kebijakan fiskal yang diambil oleh suatu negara. Sistem ekonomi Islam itu muncul sejak adanya umat manusia itu sendiri. Oleh karena itu, teori tentang memperoleh pendapatan telah diajarkan oleh Allah Swt. sejak turunnya wahyu. Hal ini terdapat dalam suratal-Baqarah ayat 35.

Allah menciptakan manusia sekaligus menurunkan petunjuk tentang bagaimana cara-cara memperoleh pendapatan dan juga cara-cara membelanjakan pendapatan itu. Ada beberapa prinsip pendapatan negara menurut sistem ekonomi Islam, yakni: nash yang memerintahkannya, harus ada pemisahan muslim dan non-muslim, hanya golongan kaya yang menanggung beban, adanya tuntutan kemaslahatan umum. Sedangkan macam-macam

³ Fitria, "Pandangan Fitria atas RAPBN 2011: Merentas APBN untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat" Jakarta 2011. Hlm 12-14.

pendapatan Negara, yaitu: zakat, pemasukan Negara dari sektor kepemilikan umum, pemasukan negara dari pajak.⁴

Sebagaimana yang telah diterangkan di atas, negara mempunyai sumber-sumber pemasukan tertentu yang telah ditetapkan oleh syariah melalui baitul mal. Baitul mal adalah kas negara untuk mengatur pemasukan dan pengeluaran harta yang dikelola oleh negara. Sebagaimana mekanismenya yang harus sesuai dengan prinsip syariah, maka begitu pula dengan pengeluarannya. Prinsip pengeluaran negara menurut sistem ekonomi Islam, yakni: *Pertama*, adanya tujuan penggunaan pengeluaran kekayaan Negara yang telah ditetapkan oleh Allah Swt. hal ini terdapat dalam surat an-Anfal: 41. *Kedua*, apabila ada kewajiban tambahan maka harus digunakan untuk tujuan semula mengapa ia dipungut. *Ketiga*, adanya pemisahan antara pengeluaran yang wajib diadakan di saat ada atau tidaknya harta dan pengeluaran yang wajib diadakan hanya di saat adanya harta. *Keempat*, pengeluaran harus hemat.

Dilihat dari pembahasan tentang penyalurannya, menunjukkan bahwa zakat merupakan instrumen strategis yang dapat membantu Negara merealisasikan kesejahteraan ditengah-tengah kehidupan masyarakatnya dan bukan hanya dilihat dalam konteks kewajiban agama semata.

Berkaitan dengan pemasukan dari sektor pemilikan umum dan pemilikan negara. Kebijakan mengenai pengeluarannya diserahkan pada ijtihad khalifah, untuk kepentingan Negara dan kemashlahatan umat. Pemasukan dari kedua sektor ini dapat digunakan untuk kepentingan biaya eksplorasi sumberdaya alam, biaya tenaga kerja untuk eksplorasi tersebut, gaji tentara dan staf pemerintahan lainnya, pembangunan infrastruktur seperti pasar, jalan, jembatan, rel kereta, pelabuhan dan lain-lain, penyediaan perlengkapan hingga segala hal yang berhubungan dengan kegiatan pengelolaan sumber daya alam.⁵

Karena diserahkan pada ijtihad khalifah, maka pada dasarnya khalifah dapat juga membagikannya secara langsung kepada masyarakat yang memang merupakan pemilik sumber daya alam. Khalifah boleh membagikannya dalam bentuk benda yang memang diperlukan seperti air, gas, minyak, listrik secara gratis; atau dalam bentuk subsidi jika tidak digratiskan. Pemasukan Negara ini juga harus dialokasikan untuk biaya dakwah seperti pembangunan masjid dan penyelenggaraan pendidikan, kesehatan dan jaminan sosial.

⁴ Sadono Sukirno, *Ekonomi Pembangunan, Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan*, Jakarta, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1985. Hlm 98

⁵ Sri-Edi Swasono, "Membangun Ekonomi Rakyat", Makalah dipresentasikan Seminar Nasional Implementasi Ekonomi Syariah Sebagai Wujud Implementasi Ekonomi Kerakyatan di Indonesia, Fakultas Syari'ah sebagai Wujud Implementasi Ekonomi Kerakyatan di Indonesia, Fakultas Syariah UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 24 Oktober 2009

Pada intinya, para pembayar pajak juga perlu diberi kesadaran bahwa membayar pajak, secara langsung ataupun tidak langsung berguna bagi pelayanan-pelayanan yang mereka peroleh dari negara, seperti perlindungan keamanan, pembangunan jalan, terminal, pelabuhan, dan pelayanan publik lainnya. Dengan kata lain, kewajiban membayar pajak yang dilakukan rakyat berguna bagi Negara agar mampu menjalankan fungsinya secara efektif karena dana dari pajak tersebut secara langsung atau tidak langsung dipergunakan untuk pelayanan-pelayanan yang diperoleh dari negara.

Dari penjelasan di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Islam menempatkan kewajiban tertentu kepada para pembayar pajak. Namun juga mempunyai kewajiban untuk memenuhi kondisi sebagai berikut: *Pertama*, penerimaan hasil pajak harus dipandang sebagai amanah dan dibelanjakan secara jujur dan efisien untuk merealisasikan tujuan-tujuan pajak. *Kedua*, penerimaan harus mendistribusikan beban pajak secara merata di antara mereka yang wajib membayarnya. Hal yang perlu diperhatikan dalam memungut pajak adalah dengan menggunakan suatu sistem yang adil dengan spirit untuk menuju sebuah masyarakat yang sejahtera. Sistem perpajakan yang adil akan terwujud apabila dikenakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah yang benar-benar diperlukan untuk merealisasikan tujuan kesejahteraan masyarakat umum.

Di samping itu beban pajak tidak boleh terlalu kaku dihadapkan kepada kemampuan rakyat untuk menanggung dan didistribusikan secara merata terhadap semua orang yang mampu membayar. Hal penting lainnya adalah dana pajak yang terkumpul dibelanjakan secara jujur bagi tujuan yang karenanya pajak diwajibkan.⁶

Sistem pajak yang baik tidak saja akan meningkatkan penerimaan pemerintah, tetapi juga meningkatkan pembangunan negara. Sistem pajak yang adil, akan memberikan keadilan kepada para pembayarnya dan perbendaharaan negara. Jika dikaitkan dengan pertumbuhan ekonomi, maka dipastikan negara merupakan faktor penting dalam produksi, yakni melalui pembelanjanya yang akan mampu meningkatkan produksi. Pemerintah akan membangun pasar terbesar untuk barang dan jasa yang merupakan sumber utama bagi semua pembangunan. Negara perlu membelanjakan uangnya dengan melakukan akumulasi kapital, untuk menunjang berjalannya proses produksi.⁷ Oleh karena itu, penurunan belanja negara tidak hanya menyebabkan kegiatan usaha menjadi sepi dan menurunnya keuntungan, tetapi

⁶ Sadono Sukirno, *Ekonomi Pembangunan, Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan*, Jakarta, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1985. Hlm 237

⁷ Tjokrowinoto, Moeljarto, *Pembangunan, Dilema Dan Tantangan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1996. Hlm 274

juga mengakibatkan penurunan dalam penerimaan pajak. Semakin besar belanja pemerintah, semakin baik perekonomian karena belanja yang tinggi memungkinkan pemerintah untuk melakukan hal-hal yang memungkinkan pemerintah untuk melakukan hal-hal yang dibutuhkan bagi penduduk dan menjamin stabilitas hukum, peraturan dan politik.

Dapat dikatakan bahwa peranan pemerintah yang mempunyai fungsi sentral dan pokok dalam melakukan regulasi atau mengatur perekonomian masyarakat sebagaimana lebih dapat menciptakan keteraturan ekonomi dibandingkan model pembangunan dalam sistem ekonomi pasar bebas, yang tidak dapat menjamin terpeliharanya maqhosid dan prinsip-prinsip syariah.

Tingkat Pencapaian Realisasi APBN 2008-2013 Berdasarkan *Maqasid Syariah*

Alat ukur yang digunakan untuk melihat tingkat pencapaian realisasi APBN 2008-2013 yaitu tingkatan *maqasid syariah* yang terbingkai dalam *ad-dharuriyah al-khams*. Maka metode yang digunakan untuk menganalisis data penelitian ini yaitu dengan menggunakan analisis domain. Dalam hal ini, lima kebutuhan pokok (*ad-dharuriyah al-khams*) menjadi daftar domain yang digunakan untuk menganalisis distribusi APBN periode 2008-2013. Hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1. Pola Hubungan semantik *Maqasid Syariah* dengan APBN

No	Domain	Hubungan Semantik	Bentuk Hubungan
1	Agama	Fungsi	Akidah Ibadah Lembaga Pengawasan Lembaga Peradilan Lembaga Keamanan
2	Jiwa		Makanan Peralatan pemeliharaan diri Pakaian Perumahan Kesehatan Tranportasi Telekomunikasi Keamanan

			Lapangan Kerja Perlindungan social
3	Akal		Pendidikan Penerangan Kebudayaan Penelitian Ilmiah
4	Keturunan		Lembaga pernikahan Pusat Pembinaan Ibu-Ibu Hamil Pemeliharaan anak-anak yatim Panti asuhan
5	Harta		Lembaga keuangan dan investasi Strategi Keuangan Strategi pembangunan Strategi pemeliharaan harta Jaminan hak kepemilikan barang pribadi Keamanan Harta

Karena pola hubungan semantik yang dipilih penulis berdasarkan fungsi, maka klasifikasi APBN terlihat dari tabel berikut ini:

Tabel 2. APBN Berdasarkan Fungsi dalam *Maqasid Syariah*

No.	<i>Maqasid Syariah</i>	APBN Berdasarkan Fungsi
1.	Agama	Agama
		Ketertiban dan ketentraman
2.	Jiwa	Pertahanan
		Perumahan dan fasilitas umum
		Perlindungan sosial
		Kesehatan

3.	Akal	Pendidikan
		Pariwisata dan budaya
4.	Keturunan	Lingkungan hidup
5.	Harta	Ekonomi

Alasan yang melatarbelakangi pertahanan, ketertiban dan ketentraman termasuk dalam kategori agama karena sesuai dengan apa telah yang dirincikan oleh 'Afra mengenai hak pokok dalam pemeliharaan agama terdapat poin lembaga keagamaan: jasa aparat keamanan untuk menjamin keamanan dan keselamatan pelaksanaan dakwah; peralatan pokok dan senjata untuk menjaga keamanan wilayah negara; jasa intelijen yang mencermati segala kemungkinan bahaya dari pihak musuh; perlengkapan dan pelatihan bersifat material dan spiritual.

Dalam pemeliharaan jiwa, sandang, pangan dan papan menjadi hak dasar yang harus terpenuhi, kesehatan yang terjaga dapat menjamin terbentuknya jiwa-jiwa yang tangguh. Selanjutnya, pelayanan umum sangat penting untuk keberlangsungan hidup, misalnya telekomunikasi dan sarana transportasi. 'Afra telah menyebutkan bahwa Sembilan bidang pokok yang harus terpenuhi dalam pemeliharaan jiwa, yaitu: makanan, perangkat perlengkapan untuk pemeliharaan mulut, gigi dan lain-lain, pakaian, perumahan, pemeliharaan kesehatan, transportasi dan komunikasi (pelayanan umum), keamanan individu dan hak milik, pertahanan masyarakat sipil, lapangan pekerjaan dan perlindungan sosial.

Pemeliharaan akal, tentulah sangat erat kaitannya dengan pendidikan. Pendidikan yang berkualitas akan menciptakan generasi-generasi yang cerdas. Penerangan dan kebudayaan dan lembaga penelitian juga turut andil dalam pemeliharaan akal.

Harta menempati urutan terakhir dari pemeliharaan lima kebutuhan pokok dalam hidup manusia. Harta juga hanya dijadikan sebagai alat pemenuhan kebutuhan, sehingga tidak juga dapat dikesampingkan dalam perekonomian.

Fungsi pelayanan umum, karena mencakup seluruh bidang baik yang ditangani kementerian/lembaga maupun non kementerian/ lembaga, maka tidak akan menjadi objek analisis.

Pemeliharaan akal (*hifdzu al-aql*) dengan total anggaran terealisasi sebesar Rp.56,6 triliun menjadi prioritas utama dalam distribusi APBN 2008, hal ini terkait dengan program pemerintah untuk mencerdaskan masyarakat melalui program sekolah gratis. Hal ini membawa pengaruh positif terhadap pembangunan jika program tersebut tepat sasaran dan

menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Seharusnya dengan ditempatkannya akal pada posisi pertama, benar-benar mampu membuat masyarakat cerdas.

Selanjutnya perhatian pemerintah setelah pemeliharaan akal adalah pemeliharaan harta (*hifdzu al-mal*) dengan total anggaran terealisasi sebesar Rp. 50,5 triliun. Hal ini kurang sesuai dengan urutan *maqasid syariah* yang menempatkan pemeliharaan jiwa pada urutan kedua. Dalam *Maqasid Syariah* harta berada pada urutan terakhir sebagai alat pemenuhan kebutuhan yang lainnya. Karena dalam hal ini harta menempati urutan kedua, maka seharusnya perekonomian Indonesia harus lebih maju dibandingkan dengan kondisi saat ini.

Pada urutan ketiga, ditempati oleh pemeliharaan jiwa (*hifdzu an-nash*) dengan total anggaran terealisasi sebesar Rp. 38 triliun. Sedangkan pada urutan keempat yakni pemeliharaan agama (*hifdzu ad-din*) dengan total anggaran terealisasi sebesar Rp. 7,7 triliun. Hal ini berarti agama yang seharusnya berada pada urutan pertama, ternyata tidak menjadi perhatian pemerintah. Padahal kenyamanan dan ketentraman hidup masyarakat dapat tercapai dengan memelihara kehidupan dan kerukunan antar umat beragama. Pada tingkat yang terakhir, digunakan untuk memelihara keturunan (*hifdzu an-nash*) dengan total anggaran terealisasi sebesar Rp. 5,3 triliun.

Penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa distribusi APBN Sumatera Selatan tahun anggaran 2008 belum sesuai dengan tingkatan *maqasid syariah* karena urutan yang dicapai bukan pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Melainkan pemeliharaan akal, harta, jiwa, agama dan keturunan.

Hal yang sama juga terjadi pada tingkat *maqasid syariah* APBN tahun anggaran 2013. Distribusi APBN tahun anggaran 2013, sebagaimana tahun-tahun sebelumnya masih juga tidak sesuai dengan tingkatan *maqasid syariah* karena urutan yang dicapai bukan pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Melainkan pemeliharaan jiwa, harta, akal, keturunan dan agama. Pemeliharaan jiwa (*hifdzu an-nash*) menempati urutan pertama dengan total anggaran Rp. 137,4 triliun. Selanjutnya urutan kedua yakni pemeliharaan harta (*hifdzu al-mal*) dengan total anggaran Rp. 122,9 triliun. Pemeliharaan akal (*hifdzu al-aql*) dengan total anggaran terealisasi sebesar Rp. 121 triliun. Kemudian pemeliharaan agama (*hifdzu ad-din*) dengan total anggaran terealisasi sebesar Rp. 40,6 triliun. Dan pemeliharaan keturunan (*hifdzu an-nash*) dengan total anggaran terealisasi sebesar Rp. 12,4 triliun.⁸

⁸ Sri-Edi Swasono, "Membangun Ekonomi Rakyat", Makalah dipresentasikan Seminar Nasional Implementasi Ekonomi Syariah sebagai Wujud Implementasi Ekonomi Kerakyatan di Indonesia, Fakultas Syariah IAIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 24 Oktober 2009

Dari penjelasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa secara umum APBN tahun 2008-2013 belum mencerminkan urutan tingkat maqasid syariah.

Kesimpulan

Dari uraian yang telah dijelaskan sebelumnya, maka dapat disimpulkan beberapa hal, yakni: *Pertama*, *maqasid asy-syari'ah* dalam perspektif ekonomi Islam dipahami dengan pembangunan kesejahteraan manusia baik di dunia maupun di akhirat. Kesejahteraan tersebut harus terlihat dalam indikator a) pertumbuhan ekonomi; b) keadilan dalam distribusi pendapatan dan kekayaan; c) kesehatan dan keserasian lingkungan sosial dengan norma-norma dan nilai-nilai Islam.

Kedua, penentuan anggaran belanja pemerintah/negara dalam perspektif *maqasid asy-syari'ah* hendaknya disesuaikan dengan lima hirarki kebutuhan pokok yang harus dipenuhi dan terlindungi diantaranya: perlindungan terhadap Agama (*Hifdzu ad-Din*); perlindungan terhadap Jiwa (*Hifdzu an-nafs*); perlindungan terhadap Akal (*Hifdzu al-Aql*); perlindungan terhadap Keturunan (*Hifdzu an-Nasl*); perlindungan terhadap Harta (*Hifdzu al-Mal*)

Ketiga, dengan menggunakan analisis domain dan melihat realisasi anggaran belanja pemerintah pusat dari tahun 2008-2013 berdasarkan hirarki *maqasid asy-syari'ah*, dapat dikatakan belum menggambarkan tingkat *maqasid asy-syari'ah* yang ada, atau masih berada pada tingkat yang moderat. Hal itu dapat dilihat dari *pooling* hirarki *maqasid asy-syari'ah* yang ada, yakni: Pemeliharaan Jiwa (*hifdzu an-nafs*) menempati urutan pertama dengan total anggaran Rp. 137,4 trilyun; dilanjutkan dengan PemeliharaanHarta (*hifdzu al-mal*) dengan total anggaran 122,9; Pemeliharaan akal (*hifdzu al-aql*) 121 Trilyun; Pemeliharaan Agama (*hifdzu ad-din*) dengan total anggaran 40,6; dan Pemeliharaan keturunan (*hifdzu an-nasl*) dengan total anggaran 12,4 trilyun.

DAFTAR PUSTAKA

- Asy-Syatibi, Abu Ishaq, *al-Muwafaqat fi Usul as-Syari'ah*, Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, t.t.
- az-Zuhayli, Wahbah, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, terj. Agus Effendi dan Bahruddin Fannany, Bandung: Rosdakarya, 1995.
- Fitria, "Pandangan Fitria atas RAPBN 2011: Merentas APBN untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat", Jakarta, 2011.
- Swasono, Sri-Edi, "Membangun Ekonomi Rakyat", Makalah dipresentasikan Seminar Nasional Implementasi Ekonomi Syariah Sebagai Wujud Implementasi Ekonomi Kerakyatan di Indonesia, Fakultas Syari'ah sebagai Wujud Implementasi Ekonomi Kerakyatan di Indonesia, Fakultas Syariah UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 24 Oktober 2009.
- Sukirno, Sadono, *Ekonomi Pembangunan, Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan*, Jakarta, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1985.
- Swasono, Sri-Edi, "Membangun Ekonomi Rakyat", Makalah dipresentasikan Seminar Nasional Implementasi Ekonomi Syariah sebagai Wujud Implementasi Ekonomi Kerakyatan di Indonesia, Fakultas Syariah UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 24 Oktober 2009.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, *Pembangunan, Dilema Dan Tantangan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1996.