

EVALUATION OF GOVERNMENT'S PERFORMANCE IN ISLAMIC ECONOMIC PERSPECTIVE: ANALYSIS OF THE INDONESIAN STATE BUDGET AND EXPENDITURES BASED ON MAQASHID SYARIAH INDEX

Anni Muslimah Purnamawati

IAIN Madura

annimuslimahpurnamawati@gmail.com

Abstract: This study aims to analyze the Indonesian State Budget (APBN) for fiscal years 2015 to 2019 with the maqashid sharia approach and the maqashid syariah index. Analysis of the data used is secondary data from the 2015 APBN Indonesia report until 2019.

Based on the results of data exposure, it can be seen that in perspective of maqashid sharia the Indonesian State Budget in 2015-2019 has not described the level of maqashid sharia that should be. The main priority of the Indonesian State Budget is the protection of offspring (*hifzun-nasl*), the second is protection of reason (*hifzul-'aql*), then the third governments focus on the protection of religion (*hifzud-dīn*). Fourth, the government focuses on protecting assets (*hifzul-māl*) and finally fifth, the government provides a life protection budget (*hifzun-nafs*), with the budget in 2019 amount of 123.1 trillion Rupiah. While on the maqashid sharia index level, the level of justice (justice) has the most budget compared to education and welfare.

Based on the performance of the Indonesian State Budget, the value of maqashid sharia index in 2015 was 1.1209; in 2016 the maqashid value of the sharia index increased to 1.1719; in 2017 the value of the maqashid sharia index decreased to 1.1703; in 2018, the maqashid sharia index value will decrease to 1.0866; In 2019, the maqashid syariah index also declined to 0.9946. The average maqashid sharia index value on performance the Indonesian state budget for fiscal years 2015-2019 is 1.1088.

Keywords: Government, State Budget, Maqashid Syariah Index, Islamic Economic

PENDAHULUAN

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah negara Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. APBN berisi daftar sistematis dan terperinci yang memuat rencana penerimaan dan pengeluaran Negara selama satu tahun anggaran (tahun fiskal), dimana setiap perubahannya dan pertanggungjawabannya setiap tahun ditetapkan dengan Undang-Undang. Landasan hukum APBN dijelaskan dalam UUD Tahun 1945 Pasal 23 Ayat 1 yang berisi bahwa "tiap-tiap tahun APBN ditetapkan dengan undang-undang. Apabila DPR tidak menyetujui anggaran yang diusulkan oleh pemerintah maka pemerintah akan menggunakan anggaran tahun lalu.



Beberapa pertanyaan sering diajukan apakah APBN yang ada sudah pro rakyat dan apa faktanya, lalu jika pro rakyat kenapa yang banyak dibangun infrastruktur dan jalan tol, dan kenapa angka kemiskinan masih tinggi dan ketimpangan masih lebar. Hal-hal tersebut merupakan pertanyaan yang jawabannya terletak bagaimana pemerintah menetapkan anggarannya sesuai pada porsinya, tidak timpang, apalagi sampai defisit.

Tugas pemerintah adalah antara lain tata usaha negara, rumah tangga negara, pemerintahan, pembangunan dan pelestarian lingkungan hidup. Sedangkan fungsi pemerintahan adalah pengaturan, pembinaan masyarakat, kepolisian, dan peradilan. Dalam Al-Qur'an ayat mengenai pemimpin negara salah satunya dalam Surat Al-Anbiya' ayat 73:

“Kami Telah menjadikan mereka itu sebagai pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah kami dan Telah kami wahyukan kepada, mereka mengerjakan kebajikan, mendirikan sembahyang, menunaikan zakat, dan Hanya kepada kamilah mereka selalu menyembah”¹

Prioritas pembangunan ekonomi merupakan 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 *maqashid syari'ah*.

Oleh karena itu, tulisan ini bermaksud mengkaji penentuan anggaran pendapatan dan belanja Negara dengan pendekatan *maqashid syariah* pada tahun fiskal 2015-2019.

ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA (APBN)

APBN dari suatu Negara yang menganut paham ekonomi kapitalisme (konvensional) akan memiliki konsep penyusunan yang khas, menggunakan kaidah-kaidah tertentu yang telah digariskan. Konsep tersebut dapat diketahui dengan melihat dua unsur utama penyusunnya yaitu, darimana sumber penerimaannya (pendapatan) dan untuk apa pengeluarannya (belanja). Selain itu pemerintah dalam menyusun APBN juga harus mendapat persetujuan DPR untuk anggaran tahunan, yang biasa dikenal dengan tahun fiskal.²

Sumber utama pendapatan Negara adalah pajak yang dipungut dari rakyat. Pengeluaran atau belanja utamanya untuk memenuhi kebutuhannya sendiri, seperti administrasi Negara, operasi departemen pemerintah, pertahanan dan keamanan. Disamping itu, sisi pengeluaran juga digunakan membiayai berbagai kepentingan pembangunan fasilitas umum, seperti membangun jalan, jembatan, pelabuhan, tol, dan infrastruktur lainnya.

Tujuan penyusunan APBN adalah sebagai berikut:

¹ Departemen Agama RI, *Al-'Aliyy Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Bandung: CV. Diponegoro, 2004), 257.

² Nurul Huda dkk, *Ekonomi Makro Islam Pendekatan Teoritis*. Jakarta: Prenamedia, 2008. 102.



- a. Perancangan APBN bertujuan untuk memelihara dan menjaga stabilitas perekonomian serta mencegah terjadinya defisit anggaran.
- b. APBN bertujuan sebagai pedoman dalam penerimaan serta pengeluaran Negara dalam pelaksanaan kegiatan Negara yang disertai dengan tujuan untuk peningkatan kesempatan kerja sehingga diarahkan kepada peningkatan pertumbuhan perekonomian dan kemakmuran masyarakat.³

Dalam menyusun APBN pemerintah harus selalu merujuk pada prinsip anggaran berimbang. Artinya, belanja yang dikeluarkan oleh pemerintah harus seimbang atau sama dengan penerimannya yang berasal dari pajak. Jika pemerintah harus mengeluarkan belanja yang besarnya melebihi sumber penerimaan, hal ini disebut anggaran defisit atau yang biasa dikenal dengan istilah defisit fiskal.

Jika APBN memiliki beban utang, maka Negara yang berkewajiban membayar angsuran utang pokoknya ditambah dengan bunga. Dalam hal ini beban pajak akan dinaikkan besarnya atau dengan memperbanyak jenis-jenis pajak. Hal ini akan dibebankan kepada para wajib pajak, yaitu rakyat dari Negara tersebut. Dalam keadaan defisit, Negara tetap harus menjaga kestabilan ekonomi. Jika dengan tidak berhutang, Negara tidak bisa menjamin atau memenuhi kebutuhan Negara yang defisit, namun jika Negara berhutang, hal ini juga akan memberikan dampak negatif bahwa rakyat juga yang harus menanggung beban utang Negara melalui kenaikan pajak.

ARAH KEBIJAKAN PEMERINTAH TAHUN FISKAL 2015-2019

Berikut akan dipaparkan arah kebijakan pemerintah selama 5 periode tahun fiskal.⁴ Pada tahun 2015, arah kebijakan fiskal yakni Penguatan Kebijakan Fiskal dalam Rangka Percepatan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan dan Berkeadilan. Tiga langkah utama:

- a. Pengendalian defisit dalam batas aman, melalui optimalisasi pendapatan dengan tetap menjaga iklim investasi dan menjaga konservasi lingkungan, serta meningkatkan kualitas belanja dan memperbaiki struktur belanja.
- b. Pengendalian rasio utang pemerintah terhadap PDB melalui pengendalian pembiayaan yang bersumber dari utang dalam batas aman dan terkendali, serta mengarahkan pemanfaatan untuk kegiatan produktif.
- c. Pengendalian risiko fiskal dalam batas toleransi antara lain melalui pengendalian rasio utang terhadap pendapatan dalam negeri, debt service ratio, dan menjaga komposisi utang dalam batas aman serta pinjaman yang terukur.

Memasuki tahun 2016, Penguatan pengelolaan fiskal dalam rangka memperkuat fundamental pembangunan dan pertumbuhan ekonomi berkualitas. Strategi yang ditempuh :

- a. Memperkuat stimulus yang diarahkan untuk meningkatkan kapasitas produksi dan penguatan daya saing
- b. Meningkatkan ketahanan fiskal dan menjaga terlaksananya program-program prioritas di tengah tantangan perekonomian global

³ Naf'an. *Ekonomi Makro Tinjauan Ekonomi Syariah*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014. 201.

⁴ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, <http://www.kemenkeu.go.id/apbn> diakses pada 05 November 2019.



- c. Mengendalikan risiko dan menjaga kesinambungan fiskal dalam jangka menengah dan panjang

Menghadapi tahun 2017 yang masih dihadapkan oleh potensi risiko global, pemerintah meresponnya melalui penetapan kebijakan fiskal yang kredibel, efisien dan efektif, serta berkesinambungan.

Tahun 2018 merupakan tahun keempat dari pelaksanaan program pembangunan Kabinet Kerja dalam mencapai sasaran-sasaran pembangunan guna mewujudkan kemakmuran dan keadilan sosial bagi rakyat Indonesia. Pemerintah merespon tahun 2018 ini melalui penetapan tema kebijakan fiskal yakni “Pemantapan Pengelolaan Fiskal untuk Mengakselerasi Pertumbuhan yang Berkeadilan”.

Tiga strategi fiskal pada tahun 2018:

- a. Optimalisasi pendapatan negara dengan tetap menjaga iklim investasi;
- b. Efisiensi belanja dan peningkatan belanja produktif untuk mendukung program prioritas;
- c. Mendorong pembiayaan yang efisien, inovatif, dan berkelanjutan.

Selanjutnya pada tahun 2019, tema besar APBN Tahun Anggaran 2019 adalah “Adil, Sehat, dan Mandiri”. Sehat artinya APBN memiliki defisit yang semakin rendah dan keseimbangan primer menuju positif. Adil karena APBN digunakan sebagai instrumen kebijakan meraih keadilan, menurunkan tingkat kemiskinan, menciptakan lapangan kerja, dan mengatasi disparitas antarkelompok pendapatan dan antarwilayah. Dari sisi kemandirian APBN Tahun Anggaran 2019 dapat dilihat dari penerimaan perpajakan yang tumbuh signifikan sehingga memberikan kontribusi dominan terhadap pendapatan negara serta mengurangi kebutuhan pembiayaan yang bersumber dari utang. Dengan APBN yang Sehat, Adil dan Mandiri diharapkan kebijakan fiskal akan mampu merespon dinamika volatilitas global, menjawab tantangan dan mendukung pencapaian target-target pembangunan secara optimal.

Berdasarkan arah kebijakan selama 5 periode tahun fiskal, dapat dilihat bahwa upaya pemerintah untuk menyeimbangkan antara pendapatan dan pengeluaran pemerintah, dengan upaya mengurangi kebutuhan pembiayaan yang bersumber dari utang.

MAQASHID SYARIAH

Secara etimologi *maqashid syariah* terdiri dari dua kata, yaitu *maqashid* dan *syariah*. *Maqashid* adalah bentuk jamak dari *maqshud* yang berarti kesengajaan atau tujuan. Adapun *syariah* artinya jalan menuju air atau bisa dikatakan dengan jalan menuju ke arah sumber kehidupan. Menurut Al-Imam al-Ghazali, *maqashid syariah* adalah penjagaan terhadap maksud dan tujuan syariah adalah upaya mendasar untuk bertahan hidup, menahan faktor-faktor kerusakan, dan mendorong terjadinya kesejahteraan.⁵

Dapat disimpulkan bahwa *maqashid syariah* merupakan tujuan dibalik ditetapkannya hukum atau aturan dalam agama Islam yang ditujukan untuk seluruh umat. Yakni dengan terpenuhinya kebutuhan dharuriyat, hajiyat, dan tahsiniyat, agar manusia bisa hidup mencapai kemaslahatan (*maslahah*) dan menghindari kerusakan

⁵ Ika Yulia Fauzia dan Abdul Kadir Riyadi, *Prinsip Dasar Ekonomi Islam Perspektif Maqashid al-Syariah*. Jakarta:Prenadamedia Group, 2015, 41.



(*mafsadah*). Dalam rangka mewujudkan kemaslahatan dan menjauhi kerusakan, para ahli ushul fiqh membagi maqashid syariah dalam tiga level kebutuhan, yaitu kebutuhan *dharuriyat*, *hajiyat*, dan *tahsiniyat*. Oleh Al-Ghazali, *dharuriyat* diklasifikasikan ke dalam lima unsur pokok, dengan mengatakan:

“Tujuan utama syariah adalah untuk mendorong kesejahteraan manusia, yang terletak pada perlindungan terhadap keimanan (diin), jiwa (nafs), akal (aql), keturunan (nasl), dan harta (maal) mereka. Apa saja yang menjamin terlindunginya lima perkara ini berarti memenuhi kepentingan publik dan itu dianjurkan, dan apa saja yang menciderai lima perkara ini berarti melawan kepentingan publik, dan membuangnya itu dianjurkan.”

Kelima pokok tersebut merupakan bagian dari *dharuriyat*, yang apabila tidak terpenuhi dalam kehidupan ini maka akan membawa kerusakan bagi manusia. Untuk mengetahui kelima hal tersebut, lebih jelas lagi Al-Syathibi membagi maqashid syariah menjadi *dharuriyat*, *hajiyat*, dan *tahsiniyat*. Kebutuhan *dharuriyah* yang lima itu adalah hal yang mutlak harus ada pada manusia dan harus dilindungi untuk kemaslahatan umat. Ada 5 hal *maqashid syariah* yang harus dijaga, yakni sebagai berikut:⁶

a. Perlindungan Agama (*hifzu-dīn*)

Untuk menegakkan agama, manusia diperintah untuk beriman kepada Allah. Allah berfirman dalam Al-Baqarah ayat 217:

*“Barangsiapa yang murtad di antara kamu dari agamanya, lalu dia mati dalam kekafiran, Maka mereka Itulah yang sia-sia amalannya di dunia dan di akhirat, dan mereka Itulah penghuni neraka, mereka kekal di dalamnya.”*⁷

Perlindungan agama adalah pemenuhan untuk hal-hal yang menjadi jaminan dalam penjagaan agama diantaranya dalam pelaksanaan dakwah dan keamanan manusia dalam beribadah.

b. Perlindungan Jiwa (*hifzun-nafs*)

Untuk memelihara jiwa yang telah Allah berikan bagi kehidupan, manusia melakukan seperti makan, minum, menutup badan, dan mencegah penyakit. Manusia juga harus berupaya dalam meningkatkan kualitas hidupnya dengan menjaga kesehatannya. Sebaliknya, segala sesuatu yang membuat rusak atau hilangnya jiwa adalah perbuatan buruk yang dilarang oleh Allah QS. Al-an'am: 151

*“...Janganlah kamu membunuh jiwa yang diharamkan Allah (membunuhnya) melainkan dengan sesuatu (sebab) yang benar. demikian itu yang diperintahkan kepadamu supaya kamu memahami(nya).”*⁸

⁶ Sayyidatul Fitriyah, *Politik Anggaran Pemerintah Daerah Perspektif Maqāsid Syari'ah: Studi Analisis Sektorial Pada APBD Kabupaten Bangkalan Tahun 2013-2015*. Jurnal: Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Airlangga. 791.

⁷ Departemen Agama RI, *Al-'Aliyy Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Bandung: CV. Diponegoro, 2004), 26

⁸ Ibid., 117.

c. Perlindungan Akal (*ḥifẓul-'Aql*)

Akal merupakan ciptaan istimewa yang ada dalam diri manusia dan tidak dimiliki oleh makhluk lainnya tidak lain adalah untuk merenungkan dan memikirkan segala kuasa Allah. Dalam perlindungan akal yang Allah berikan untuk manusia, diharuskan berbuat segala sesuatu untuk menjaga keberadaannya dan meningkatkan kualitasnya dengan cara menuntut ilmu. Hadist Nabi dalam kaitannya kewajiban menuntut ilmu yang artinya “Menuntut ilmu itu wajib atas setiap muslim (laki-laki) dan muslim (perempuan)”.

d. Perlindungan Keturunan (*ḥifẓun-nas*)

Perlindungan keturunan manusia adalah dalam rangka melindungi kelangsungan kehidupan manusia. Allah melengkapi kelangsungan makhluk hidup dengan adanya pernikahan. Sebagaimana dalam surat An-nur ayat 32:

“Dan kawinkanlah orang-orang yang sedirian diantara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba sahayamu yang perempuan. jika mereka miskin Allah akan memampukan mereka dengan kurnia-Nya. dan Allah Maha luas (pemberian-Nya) lagi Maha Mengetahui.”⁹

Perlindungan keturunan, manusia juga diharuskan untuk tetap menjaga tatanan sosial dan lingkungan yang baik untuk menciptakan generasi yang baik pula.

e. Perlindungan Harta (*Hifdzul Mal*)

Untuk bertahan hidup manusia memerlukan sesuatu yang dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Maka dari itu manusia butuh harta dan manusia harus berupaya mendapatkannya secara halal dan baik. Segala usaha yang mengarah bagi pencarian harta yang halal dan baik adalah perbuatan yang diperintah oleh syara'. Perintah Allah kepada manusia dalam mencari harta terdapat beberapa firman-Nya, salah satunya yaitu surat Al-jumu'ah ayat 10:

“Apabila Telah ditunaikan shalat, Maka bertebaranlah kamu di muka bumi; dan carilah karunia Allah dan ingatlah Allah banyak-banyak supaya kamu beruntung”¹⁰

ANALISIS ANGGARAN BERDASARKAN MAQASHID SYARIAH TAHUN FISKAL 2015-2019

Berdasarkan pada teori, maka dapat dilakukan analisa tingkat *maqāsid syari'ah* yakni dengan pendekatan sektoral dirumuskan dengan tabel berikut:

⁹ Ibid., 282.

¹⁰ Ibid., 411.



Tabel 1
Indikator APBN Maqashid Syariah terhadap Belanja Negara

No.	Maqashid Syariah	Indikator dalam APBN
1.	<i>Dīn</i>	Kesejahteraan Rakyat melalui infrastruktur (keamanan, kenyamanan dan ketentraman)
2.	<i>Nafs</i>	Kesehatan Perumahan Ketahanan Pangan Sosial
3.	<i>'Aql</i>	Pendidikan Kebudayaan Pemuda & Olahraga Perpustakaan Pariwisata
4.	<i>Nasl</i>	Dana desa Lingkungan Hidup Kehutanan Pemberdayaan perempuan Dan Perlindungan Anak KB Dan KS
5.	<i>Māi</i>	Ketenagakerjaan Koperasi & UKM Penanaman Modal Pertanian Energi dan Sumber Daya Mineral Kelautan & Perikanan Perdagangan Perindustrian

Sumber: Data Diolah, Melalui Politik Anggaran Pemerintah, 2019

Sebelum membahas tentang penggunaan anggaran belanja Negara akan digambarkan pertumbuhan pendapatan Negara Indonesia melalui pajak dari tahun 2015-2019 dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 2
Pertumbuhan Pendapatan Negara
(Dalam Triliyun Rupiah)

Tahun	Pajak	Non Pajak	Pendapatan Negara
2015	1.240,4	255,6	1.496
2016	1.285,0	262,0	1.547
2017	1.472,7	260,0	1.732,7
2018	1.618,1	275,4	1.893,5
2019	1.786,4	378,3	2.164,7

Sumber: data diolah, 2019.

Analisis sektoral dengan hasil perhitungan dari setiap urusan yang masuk dalam kategori belanja *maqāsid syari'ah* dalam APBN Indonesia tahun anggaran 2015 – 2019 dalam tabel berikut:

Tabel 3
APBN berdasarkan *Maqashid Syariah* Tahun Fiskal 2015-2019
(Dalam Triliyun Rupiah)

No.	Indikator APBN dalam Maqashid Syariah	Tahun				
		2015	2016	2017	2018	2019
1.	<i>Din</i> Kesejahteraan Rakyat melalui infrastruktur (keamanan, kenyamanan dan ketentraman)	256,1	269,1	388,3	410,7	415,0
2.	<i>Nafs</i> Kesehatan Perumahan Ketahanan Pangan Sosial	65,9	92,3	104,9	111,0	123,1
3.	<i>'Aql</i> Pendidikan Kebudayaan Pemuda & Olahraga Perpustakaan Pariwisata	409,1	419,2	416,1	444,1	492,5
4.	<i>Nasl</i> Dana Desa Lingkungan Hidup Kehutanan Pemberdayaan perempuan Dan Perlindungan Anak KB Dan KS	623,1	710,3	755,9	766,2	826,8
5.	<i>Māl</i> Pembiayaan anggaran Ketenagakerjaan Koperasi & UKM Penanaman Modal Pertanian Energi dan Sumber Daya Mineral Kelautan & Perikanan Perdagangan Perindustrian	323,1	334,5	362,9	325,9	296,0

Sumber: data diolah, 2019



Dari hasil tersebut dapat dijelaskan bahwa pemerintah memprioritaskan perlindungan keturunan (*hifẓun-nasl*) yakni dengan anggaran terbesar dengan rincian pada tahun 2015 sebesar 623,1 kemudia 710,3 pada tahun 2016, sebesar 755,9 pada tahun 2017, lalu sebesar 766,2 pada tahun 2018, dan pada tahun 2019 sebesar 826,8 Triliyun Rupiah. Prioritas kedua adalah perlindungan akal (*hifẓul-'aql*) dengan anggaran urusan pendidikan dengan realisasi sebesar 409,1 Triliyun pada tahun 2015, selanjutnya sebesar 419,2 Triliyun pada tahun 2016, kemudian sebesar 416,1 Triliyun pada tahun 2017, dan pada 2018 sebesar 444,1 Triliyun, hingga tahun 2019 sebesar 492,5 Triliyun Rupiah. Ketiga, pemerintah memfokuskan perhatian pada perlindungan agama (*hifẓud-dīn*) dengan realisasi anggaran terbanyak pada infrastruktur sebesar 256,1 Triliyun pada tahun 2015, sebesar 269,1 pada tahun 2016, meningkat pada tahun 2017 sebesar 388,3 dan semakin meningkat pada tahun 2018 dan 2019 sebesar 410,7 sampai 415,0 Triliyun Rupiah.

Urutan keempat, pemerintah fokus terhadap perlindungan harta (*hifẓul-māl*) dengan anggaran sebesar 323,1 Triliyun pada tahun 2015, lalu pada tahun 2016 sebesar 334,5 Triliyun, pada tahun 2017 sebesar 362,9 Triliyun, sampai pada tahun 2018 menurun dengan anggaran 325,9 Triliyun, dan pada 2019 menurun sampai pada 296,0 Triliyun Rupiah. Pada posisi terakhir, kelima, pemerintah memberikan anggaran perlindungan jiwa (*hifẓun-nafs*) yakni dengan anggaran pada tahun 2015 sebesar 65,9 Triliyun, lalu pada tahun 2016 sebesar 92,3 Triliyun, meningkat sampai 2019 menjadi sebesar 123,1 Triliyun Rupiah.

MAQASHID SYARIAH INDEX

Maqashid syariah adalah tujuan ditetapkannya hukum Islam. Secara umum, semua ahli sependapat bahwa tujuan ditetapkannya hukum Islam adalah untuk meraih kebaikan (*promote welfare/jalb al-masalih*) dan menghindari keburukan (*avoid vices/dar al-mafasid*).

Al-Fasi memasukkan dalam klasifikasinya tujuan khusus syariah seperti mereformasi pola pikir manusia, membangun dunia, mengatur kebaikan untuk semua, penjagaan terhadap tatanan dan sistem kehidupan, penegakan keadilan, dan memanfaatkan sumber daya alam.

Sedangkan Abu Zahrah menyebutkan tiga tujuan khusus syariah yang harus dituju, yaitu:

- a. Membersihkan manusia agar menjadi sumber kebajikan bagi kelompok dan masyarakatnya, yaitu dengan tidak menjadi sumber kejahatan bagi mereka.
- b. Menegakkan keadilan dalam masyarakat Islam, baik keadilan internal antara mereka maupun keadilan eksternal antara mereka dengan umat-umat yang lain. Dalam Islam, keadilan merupakan tujuan paling tinggi. Ia meliputi wilayah yang beragam, baik dalam hukum, peradilan, pembuktian, muamalah, maupun keadilan sosial yang memiliki lingkup yang luas.



- c. Mewujudkan kemaslahatan yang hakiki dalam semua aspek hukum. Adapun kemaslahatan yang hakiki dikembalikan kepada lima hal, yaitu agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta benda.¹¹

Pendapat Abu Zahrah inilah yang menurut Mustafa paling sesuai dengan tujuan. Sehingga dapat diterapkan tujuan khusus syariah yang diajukan Abu Zahrah ini untuk mengukur kinerja. Berdasarkan pendapat Abu Zahrah, dapat disimpulkan bahwa berdasarkan maqashid syariah adalah:

- Pendidikan individu (*educating individual/tahdhib al-fard*)
- Penegakan keadilan (*establishing justice/iqamah al-'adl*)
- Pencapaian kesejahteraan (*promoting welfare/jalb al-maslahah*)

Ketiga sub indikator yang digagas oleh Abu Zahrah tersebut merupakan embrio maqashid syariah index. *Educating the individual* pada tujuan pertama maksudnya adalah peningkatan pengetahuan dan keterampilan bagi tiap individu sehingga nilai spiritualnya meningkat. Tujuan yang kedua adalah keadilan (*justice*). Tujuan yang ketiga adalah kesejahteraan (*welfare*).

ANALISIS ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA INDONESIA BERDASARKAN MAQASHID SYARIAH INDEX

Berdasarkan *maqashid syariah inde*, ada tiga indikator pengukuran, yaitu pendidikan individu (*educating individual/tahdhib al-fard*), penegakan keadilan (*establishing justice/iqamah al-'adl*), dan pencapaian kesejahteraan (*promoting welfare/jalb al-maslahah*). Berikut analisis sub indikator indikator *maqashid syariah index* dalam APBN Indonesia tahun fiskal 2015-2019.

Tabel 4
Analisis APBN berdasarkan Maqashid Syariah Index
(Dalam Triliyun Rupiah)

Indikator Maqashid Syariah Index	Sub indikator	Tahun				
		2015	2016	2017	2018	2019
Pendidikan individu (<i>educating individual/tahdhib al-fard</i>)	Anggaran Pendidikan	409,1	419,2	416,1	444,1	492,5
Penegakan keadilan (<i>establishing justice/iqamah al-'adl</i>)	Anggaran Transfer Untuk Daerah Dana Desa	623,1	710,3	755,9	766,2	826,8
	Pembiayaan Anggaran	323,1	334,5	362,9	325,9	296,0

¹¹ Nurul Fatmah Hasan, Tesis: *Analisis Kinerja Perbankan Syariah Berdasarkan Maqashid Syariah Index*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya, 2017. 20.



Pencapaian kesejahteraan (<i>promoting welfare/jalb al-maslahah</i>)	Anggaran Infrastruktur	256,1	269,1	388,3	410,7	415,0
	Anggaran Kesehatan	65,9	92,3	104,9	111,0	123,1

Sumber: Data diolah, 2019.

Ketiga sub indikator yang digagas oleh Abu Zahrah tersebut merupakan embrio maqashid syariah index. *Educating the individual* pada tujuan pertama maksudnya adalah peningkatan pengetahuan dan keterampilan bagi tiap individu sehingga nilai spiritualnya meningkat. APBN harus melakukan program pendidikan di Negara ini yang mengedepankan nilai-nilai akhlaq dan moral. Dapat diketahui bahwa pemerintah menganggarkan dana 20% dari APBN untuk pendidikan. Hal ini bukanlah fokus utama pemerintah, padahal pendidikan adalah faktor penting dari kemajuan suatu bangsa dengan memiliki tingkat pendidikan yang tinggi. Tujuan yang kedua adalah keadilan (*justice*). Negara dalam hal ini dapat memberikan transparansi atau kejujuran dan keterbukaan pada semua transaksi dan aktivitas dari setiap anggaran. Pada porsi kedua ini, Nampak pemerintah memberikan porsi yang besar untuk pengelolaan harta Negara yang didistribusikan ke daerah-daerah berupa dana desa dan bentuk pengelolaan lainnya. Tujuan yang ketiga adalah kesejahteraan (*welfare*), dalam hal ini negara harus menjamin kesejahteraan masing-masing rakyatnya dengan mengedepankan asas kepentingan umum untuk kesejahteraan bersama. Dapat dilihat bahwa untuk pencapaian kesejahteraan berdasarkan infrastruktur dan kesehatan, pemerintah menganggarkan hanya 5% dan 15% untuk masing-masing, sehingga menurut kami kurang ideal dengan angka 5% pada anggaran kesehatan dan infrastruktur untuk mencapai masalah.

Penilaian Rasio Kinerja dan Indikator Kinerja Berdasarkan *Maqashid Syariah Index*

Penilaian maqashid syariah index pada kinerja APBN Indonesia dinilai dengan tahapan sebagai berikut:

1. Menentukan rasio kinerja APBN berdasarkan maqashid *syariah index*
2. Mencari besarnya indikator kinerja APBN berdasarkan *maqashid syariah*
3. Menentukan besarnya kinerja APBN berdasarkan *maqashid syariah index*

Selanjutnya akan diukur rasio kinerja dan indikator kinerja pada setiap sub indikator dalam APBN Indonesia tahun fiskal 2015-2019.

Tabel 5

Rasio Kinerja (*Ratio Performance*) APBN berdasarkan Maqashid Syariah Index (Dalam Persentase)

Indikator Maqashid Syariah Index	Sub indikator	Tahun				
		2015	2016	2017	2018	2019
Pendidikan individu (<i>educating</i>)	Besarnya anggaran pendidikan terhadap jumlah	27,34 %	27,09%	24.01 %	23,45 %	22,75 %



<i>individual/tahd hib al-fard)</i>	pengeluaran/belanja Negara					
Penegakan keadilan (<i>establishing justice/iqamah al-'adl</i>)	Besarnya anggaran transfer untuk daerah dana desa terhadap jumlah pengeluaran/belanja Negara	41,65 %	45,91%	43,62 %	40,46 %	38,19 %
	Besarnya pembiayaan anggaran terhadap jumlah pengeluaran/belanja Negara	21,59 %	21,62%	20,94 %	17,21 %	13,67 %
Pencapaian kesejahteraan (<i>promoting welfare/jalb al-maslahah</i>)	Besarnya anggaran infrastruktur terhadap jumlah pengeluaran/belanja Negara	17,11 %	17,39%	22,41 %	21,68 %	19,17 %
	Besarnya anggaran kesehatan terhadap jumlah pengeluaran/belanja Negara	4,40%	5,96%	6,05%	5,86%	5,68%

Sumber: Data diolah, 2019.

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa rasio kinerja pada sub indikator anggaran pendidikan dalam *maqashid syariah index*, dari tahun 2015 sebesar 27,34%, lalu tahun 2016 turun menjadi 27,09%, kemudian pada tahun 2017 turun menjadi sebesar 24,01%, tahun 2018 sebesar 23,45%, dan pada 2019 turun kembali menjadi 22,75%. Kedua menunjukkan bahwa rasio kinerja pada sub indikator anggaran transfer daerah dan dana desa dalam *maqashid syariah index*, pada tahun 2015 sebesar 41,65%, lalu tahun 2016 turun menjadi 45,91%, kemudian pada tahun 2017 turun menjadi sebesar 43,62%, tahun 2018 sebesar 40,46%, dan pada 2019 turun kembali menjadi 38,19%. Ketiga, menunjukkan bahwa rasio kinerja pada sub indikator pembiayaan anggaran dalam *maqashid syariah index*, pada tahun 2015 sebesar 21,59%, lalu tahun 2016 naik menjadi 21,62%, kemudian pada tahun 2017 turun menjadi sebesar 20,94%, tahun 2018 sebesar 17,21%, dan pada 2019 turun kembali menjadi 13,67%. Keempat, menunjukkan bahwa rasio kinerja pada sub indikator anggaran infrastruktur dalam *maqashid syariah index*, pada tahun 2015 sebesar 17,11%, lalu tahun 2016 naik menjadi 17,39%, kemudian pada tahun 2017 turun menjadi sebesar 22,41%, tahun 2018 turun menjadi sebesar 21,68%, dan pada 2019 turun kembali menjadi 19,17%. Kelima, menunjukkan bahwa rasio kinerja pada sub indikator anggaran kesehatan dalam *maqashid syariah index*, pada tahun 2015 sebesar 4.40%, lalu tahun 2016 naik menjadi 5,96%, kemudian pada tahun 2017 turun menjadi sebesar 6,05%, tahun 2018 turun menjadi sebesar 5,86%, dan pada 2019 turun kembali menjadi 5,68%.



EVALUATION OF GOVERNMENT'S PERFORMANCE
Anni Muslimah Purnamawati – IAIN Madura



Tabel 6
Indikator Kinerja (*Performance Indicator*) APBN berdasarkan Maqashid
Syariah Index
(Dalam Persentase)

Indikator Maqashid Syariah Index	Sub indikator	Tahun				
		2015	2016	2017	2018	2019
Pendidikan individu (<i>educating individual/tahd hib al-fard</i>)	Besarnya anggaran pendidikan terhadap jumlah pengeluaran/belanja Negara	409,1 27,34 %	419,2 27,09%	416,1 24,01 %	444,1 23,45 %	492,5 22,75
	PI 1	27,34 %	27,09%	24,01 %	23,45 %	22,75 %
Penegakan keadilan (<i>establishing justice/iqamah al-'adl</i>)	Besarnya anggaran transfer untuk daerah dana desa terhadap jumlah pengeluaran/belanja Negara	623,1 41,65 %	710,3 45,91%	755,9 43,62 %	766,2 40,46 %	826,8 38,19 %
	Besarnya pembiayaan anggaran terhadap jumlah pengeluaran/belanja Negara	323,1 21,59 %	334,5 21,62%	362,9 20,94 %	325,9 17,21 %	296,0 13,67 %
PI 2		63,24 %	67,53%	64,56 %	57,67 %	51,86 %
Pencapaian kesejahteraan (<i>promoting welfare/jalb al-maslahah</i>)	Besarnya anggaran infrastruktur terhadap jumlah pengeluaran/belanja Negara	256,1 17,11 %	269,1 17,39%	388,3 22,41 %	410,7 21,68 %	415,0 19,17 %
	Besarnya anggaran kesehatan terhadap jumlah pengeluaran/belanja Negara	65,9 4,40%	92,3 5,96%	104,9 6,05%	111,0 5,86%	123,1 5,68%
PI 3		21,51 %	23,35%	28,46 %	27,54 %	24,85 %

Sumber: Data diolah, 2019.

Berdasarkan indikator kinerja (Indicator Performance) dapat disimpulkan bahwa, tingkat anggaran pendidikan pada PI APBN berdasarkan *maqashid syariah index* pada tahun 2015 sebesar 27,34%, lalu turun menjadi sebesar 27,09% pada tahun 2016, kemudian pada 2017 turun menjadi sebesar 24,01%, pada tahun 2018 kembali turun



sebesar 23,45%, dan 2019 menjadi sebesar 22,75%. Pada tingkat keadilan P2 APBN berdasarkan *maqashid syariah index* pada tahun 2015 sebesar 63,24%, lalu mengalami kenaikan menjadi sebesar 67,53% pada tahun 2016, kemudian pada 2017 turun menjadi sebesar 64,56%, pada tahun 2018 kembali turun sebesar 57,67%, dan 2019 menjadi sebesar 51,86%. Sedangkan pada tingkat kesejahteraan P3 APBN berdasarkan *maqashid syariah index* pada tahun 2015 sebesar 21,51%, lalu mengalami kenaikan menjadi sebesar 23,35% pada tahun 2016, kemudian pada 2017 naik kembali menjadi sebesar 28,46%, pada tahun 2018 kembali turun menjadi sebesar 27,54%, dan 2019 menjadi sebesar 24,85%.

Penilaian Kinerja APBN berdasarkan Maqashid Syariah Index

Pada bagian ini akan dibahas pengukuran kinerja APBN Indonesia tahun fiskal 2015-2019. Pengukuran kinerja diperoleh dari menjumlahkan setiap indikator kinerja dalam bentuk perhitungan desimal.

Tabel 7

Penilaian Kinerja (*Performance*) APBN berdasarkan Maqashid Syariah Index (Dalam Desimal)

Indikator Maqashid Syariah Index	Sub indikator	Tahun				
		2015	2016	2017	2018	2019
PI 1	Pendidikan individu (<i>educating individual/tahdhib al-fard</i>)	0,2734	0,2709	0,2401	0,2345	0,2275
PI 2	Penegakan keadilan (<i>establishing justice/iqamah al-'adl</i>)	0,6324	0,6753	0,6456	0,5767	0,5186
PI 3	Pencapaian kesejahteraan (<i>promoting welfare/jalb al-maslahah</i>)	0,2151	0,2335	0,2846	0,2754	0,2485
Maqashid Syariah Index		1,1209	1,1719	1,1703	1,0866	0,9946
Nilai Rata-Rata		1,1088				

Sumber: Data diolah, 2019.

Dari data diatas, dihasilkan nilai *maqashid syariah index* pada kinerja APBN di tahun 2015 diperoleh sebesar 1,1209. Di tahun 2016 nilai *maqashid syaiah index* naik menjadi sebesar 1,1719. Pada tahun 2017 mengalami penurunan nilai *maqashid syariah index* menjadi sebesar 1,1703. Di tahun 2018, nilai *maqashid syariah index* menurun menjadi 1,0866. Sehingga pada tahun 2019 juga mengalami penurunan nilai maqashid

syariah index menjadi sebesar 0,9946. Nilai rata-rata *maqashid syariah index* pada kinerja APBN Indonesia tahun fiskal 2015-2019 diperoleh sebesar 1,1088.

PENUTUP

Berdasarkan pemaparan diatas, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam perspektif *maqashid syariah* APBN Indonesia pada tahun 2015-2019 belum menggambarkan tingkat *maqashid syariah* yang seharusnya karena prioritas utama dari APBN Indonesia adalah perlindungan keturunan (*hifẓun-nasl*) yakni dengan anggaran terbesar pada tahun 2019 sebesar 826,8 Triliyun Rupiah. Prioritas kedua adalah perlindungan akal (*hifẓul-'aql*) tahun 2019 sebesar 492,5 Triliyun Rupiah. Ketiga, pemerintah memfokuskan perhatian pada perlindungan agama (*hifẓud-dīn*) dengan realisasi anggaran 415,0 Triliyun Rupiah. Urutan keempat, pemerintah fokus terhadap perlindungan harta (*hifẓul-māl*) dengan anggaran sebesar 296,0 Triliyun Rupiah. Pada posisi terakhir, kelima, pemerintah memberikan anggaran perlindungan jiwa (*hifẓun-nafs*) yakni dengan anggaran pada tahun 2019 menjadi sebesar 123,1 Triliyun Rupiah.
2. Dari rasio kinerja setiap sub indikator, dari tahun 2015 sampai tahun 2019 mengalami penurunan kinerja, dengan sub indikator anggaran infrastruktur pemerintah yang cukup stabil nilainya dalam anggaran APBN.
3. Dari indikator kinerja, tingkat keadilan dalam APBN memiliki anggaran terbanyak sebesar 51,86% dibandingkan bidang pendidikan dan kesejahteraan.
4. Berdasarkan kinerja APBN nilai *maqashid syariah index* tertinggi pada tahun 2016 sebesar 1,1719 dan terendah tahun 2019 sebesar 0.9946.
5. Nilai rata-rata *maqashid syariah index* kinerja APBN Indonesia selama tahun fiskal 2015 sampai 2019 adalah sebesar 1,1088.

DAFTAR PUSTAKA

- Adiwarman Karim, 2015. *Ekonomi Makro Islami*. Jakarta: Raja GrafindoPersada.
- Departemen Agama RI, 2004. *Al-'Aliyy Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Bandung: CV. Diponegoro.
- Ika Yunia Fauzia dan Abdul Kadir Riyadi, *Prinsip Dasar Ekonomi Islam*. Jakarta: Prenamedia, 2014.
- Muhammad Baqir Ash-Shadr. 2008. *Buku Induk Ekonomi Islam Iqtishaduna*. Jakarta: Zahra.
- Mohammad Hidayat, 2010. *The Sharia Economic*, Zikrul Hakim.



- Naf'an. 2014. *Ekonomi Makro Tinjauan Ekonomi Syariah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Nurul Huda dkk, *Ekonomi Makro Islam Pendekatan Teoritis*. Jakarta: Prenamedia, 2008.
- Nurul Fatmah Hasan, 2017. Tesis: *Analisis Kinerja Perbankan Syariah Berdasarkan Maqashid Syariah Index*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya.
- Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2014. *Ekonomi Islam*. Jakarta: Raja GrafindoPersada.
- Vinna Sri Yuniarti, 2016. *Ekonomi Makro Syariah*, Jakarta: Pustaka Setia,
- Sayyidatul Fitriyah, Politik Anggaran Pemerintah Daerah Perspektif *Maqāsid Syari`Ah*: Studi Analisis Sektoral Pada Apbd Kabupaten Bangkalan Tahun 2013-2015. Jurnal: Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Airlangga.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, <http://www.kemenkeu.go.id>

