

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kesejahteraan merupakan salah satu aspek penting yang menjadi tujuan hidup manusia. Pada hakikatnya, kesejahteraan merupakan suatu impian bagi manusia di dunia ini. Kesejahteraan merupakan suatu kondisi dimana kebutuhan dan keperluan baik dari segi rumah tangga, jasmani dan rohani dapat tercukupi sesuai dengan taraf hidup (BPS, 2007). Beberapa asumsi menjelaskan bahwasannya kesejahteraan berfokus pada tingkat konsumsi, dimana terdapat jaminan kesehatan, pendidikan, perumahan, bantuan dalam bentuk keuangan dan bidang kesejahteraan sosial lainnya (Pusparini, 2015).

Dalam Islam, kesejahteraan merupakan bagian dari *rahmatan lil alamin* yang diajarkan dalam agama Islam. Islam mengartikan kata kesejahteraan dalam istilah *falah* di mana yang memiliki arti kesejahteraan secara keseluruhan antara kehidupan duniawi dan akhirat dari berbagai aspek material, spiritual, dan sosial. Kesejahteraan hidup di dunia dan akhirat dapat terwujud apabila pemenuhan kebutuhan hidup manusia seimbang dan dapat memberikan dampak bagi lingkungan sekitar dapat disebut sebagai *maslahah* (Herianingrum, et al., 2019). Menurut Imam Asy Syatibi, dalam tujuan hukum Islam untuk mencapai tujuan kesejahteraan manusia terdapat lima hal yang harus dijaga dan dilindungi yang biasa disebut konsep *Maqashid Syariah* (Bakri, 1996:5).

Maqashid syariah merupakan landasan dasar dalam ekonomi Islam untuk mewujudkan kemuliaan dan kesejahteraan hidup, tidak hanya di dunia, tetapi juga

di akhirat dengan pemenuhan seluruh kebutuhan hidup manusia sehingga dapat memberikan dampak kemaslahatan. Menurut Asy Syatibi, konsep *maqashid syariah* merupakan tujuan syariah di mana terdapat 5 (lima) unsur penting, yaitu perlindungan terhadap agama (*hifzd ad-din*), jiwa (*hifzd al-nafs*), akal (*hifzd- 'aql*), keturunan (*hifzd al-nasl*), dan harta (*hifzd al-maal*). Kelima unsur penting tersebut dirangkum menjadi satu yaitu kemaslahatan. Kebutuhan dasar manusia tersebut yang harus dicapai atau menjadi suatu tujuan dari setiap hukum atau aturan Islam (*syariah*). Oleh karena itu, manusia yang sejahtera adalah manusia yang dapat memenuhi kebutuhan dasar tersebut.

Dalam konteks negara, kesejahteraan merupakan tujuan utama dalam terbentuknya suatu tatanan negara. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 menjelaskan bahwa kesejahteraan didefinisikan sebagai suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial baik dalam bentuk material ataupun spiritual yang diiringi rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketentraman lahir batin yang memungkinkan bagi setiap warga negara mendapatkan pemenuhan baik secara jasmani, rohani, dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri sendiri, keluarga dan menjunjung tinggi hak dan kewajiban asasi manusia (bphn.go.id, 2022).

Agar terciptanya tujuan suatu negara mencapai kesejahteraan, dibutuhkan peran pemerintah dalam membuat rancangan program dan kebijakan fiskal yang menjadi sangat krusial. Kebijakan fiskal merupakan salah satu kebijakan pemerintah yang mengarahkan pada perekonomian dengan perubahan pengeluaran dan pendapatan pemerintah. Dimana kebijakan fiskal dibuat untuk membuat perubahan-perubahan dalam perbelanjaan atau sistem pajak yang mana

memiliki visi untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi yang dihadapi (Sukirno, 2008:184). Sehingga efektifitas program dan kebijakan fiskal merupakan kunci terciptanya kesejahteraan (Geforkyan, 2009).

Dalam pengelolaan keuangan sektor publik, Al-Qur'an dan hadist merupakan sumber kebenaran mutlak bagi umat Islam dalam memberikan petunjuk bagaimana cara mengelolanya. Kebijakan fiskal pada masa pemerintahan Rasulullah SAW dan Khulafaur Rasyidin merupakan bentuk cerminan dari sistem dan praktik dalam kebijakan pendapatan dan belanja berdasarkan Al-Qur'an dan hadits yang sempurna dalam pandangan Islam (Setianingrum, 2017:5). Dimana dalam pengelolaan keuangan sektor publik, Islam sangat memperhatikan setiap pemungutan dan pengeluaran pada tiap pos-posnya. Sebagaimana dijelaskan dalam Al-Qur'an surah Al-Hasyr ayat 7 menjelaskan adanya pembagian suatu harta *fa'i* dan tidak hanya berputar di antara orang-orang kaya saja.

السَّبِيلِ وَالْأَيْنِ وَالْمَسْكِينِ وَالْيَتَامَى الْقُرْبَى وَلِذِي وَلِلرَّسُولِ فَلِلَّهِ الْقُرَى أَهْلٌ مِنْ رَسُولِهِ عَلَى اللَّهِ أَفَاءَ مَا
اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ وَأَنْتُمْ فَأَنْتُمْ عَنْهُ نَهَكُمْ وَمَا فَخْذُوه سُولُ الرِّائِكُمْ وَمَا مِنْكُمْ الْأَغْنِيَاءَ بَيْنَ ذُولَهُ يَكُونُ لَا كَيْ
الْعِقَابِ شَدِيدُ

Artinya: “Apa saja (harta yang diperoleh tanpa peperangan) yang dianugerahkan Allah kepada Rasul-Nya dari penduduk beberapa negeri adalah untuk Allah, Rasul, kerabat (Rasul), anak yatim, orang miskin, dan orang yang dalam perjalanan. (Demikian) agar harta itu tidak hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu terimalah. Apa yang dilarangnya bagimu tinggalkanlah. Bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah sangat keras hukuman-Nya.” (Q.S. Al-Hasyr (59) : 7) (Terjemahan Kemenag, 2022).

Peran pemerintah sangat ditekankan dalam pengalokasian keuangan sektor publik dan kebijakan fiskal agar saling berkesinambungan sehingga terciptanya

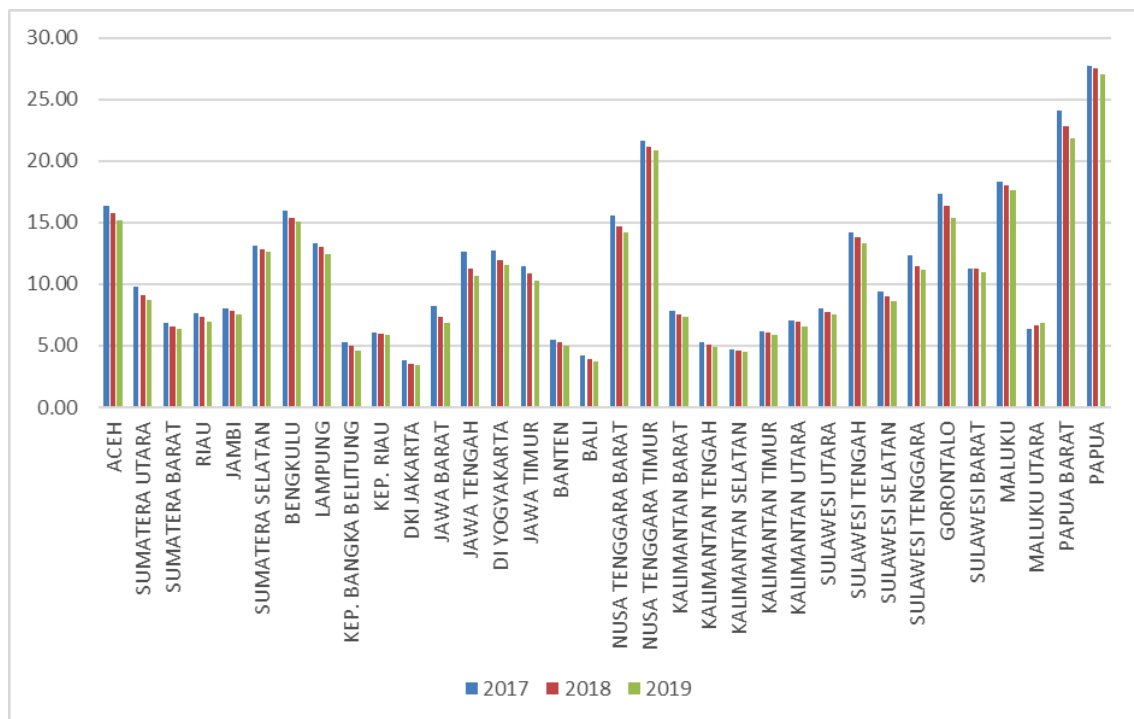
kesejahteraan masyarakat. Penelitian ini memfokuskan pada pemerinta daerah dimana pemerintah daerah memiliki kekuasaan lebih dalam mengatur semua kegiatan dan memberdayakan sumber daya yang ada di daerah tersebut sehingga target tepat sasaran. Pengelolaan keuangan pemerintah daerah dapat menjadi ujung mata panah dalam pelaksanaan pembangunan masyarakat di Indonesia. Dalam mewujudkan hal tersebut, pemerintah daerah dalam menetapkan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) memfokuskan belanja daerah digunakan sesuai dengan fungsinya dalam terciptanya kesejahteraan masyarakat daerah setempat. APBD sebagai suatu rencana keuangan yang mengandung arti bahwasannya pemerintah mempunyai perencanaan terhadap pengeluaran dan penerimaan untuk membiayai kepentingan pemerintah dan masyarakat.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menjunjung tinggi agar terciptanya kesejahteraan bagi setiap warga negara dimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea empat. Indonesia memiliki 34 Provinsi dimana tiap provinsi memiliki tujuan yang sama sebagaimana tercantum dalam landasan negara. Namun, pada realisasinya persentase penduduk miskin tiap provinsi di Indonesia masih menjadi masalah utama yang hingga kini belum menemukan solusinya.

Berdasarkan TNP2K (2021), pemerintah Indonesia mengalokasikan anggaran pada tahun 2019 sebesar Rp 563 triliun yaitu anggaran untuk program pengurangan beban dalam bentuk berbagai bantuan sosial (subsidi) sebesar Rp 320 triliun dan anggaran untuk program peningkatan produktivitas melalui berbagai dana pembiayaan dan pengembangan usaha sebesar Rp 243,6 triliun

(kita.menpan.go.id., 2022). Namun, anggaran yang dikeluarkan pemerintah hanya mampu mengurangi tingkat kemiskinan sebesar 0,41 persen. Hal ini menunjukkan bahwasanya adanya ketidaksinkronan anggaran yang dikeluarkan dengan tujuan yang disasar. Di mana hal ini memberikan gambaran bahwasannya target anggaran yang dialokasikan belum mampu memberikan dorongan terciptanya kesejahteraan masyarakat.

Data menunjukkan terdapat peningkatan persentase tingkat penduduk miskin dari tahun 2017-2019 sebagai berikut.

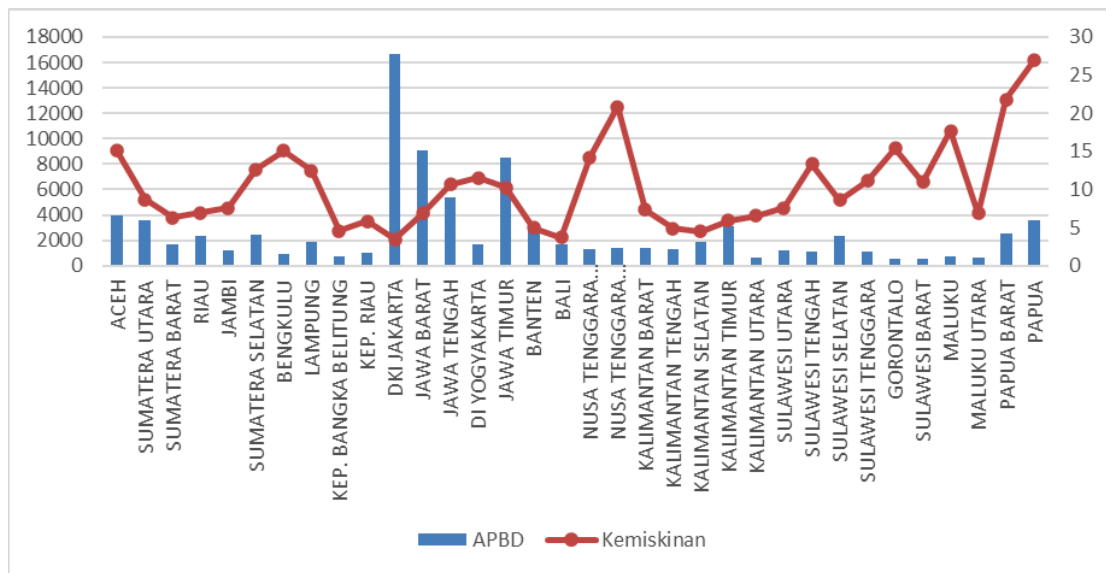


Sumber: Badan Pusat Statistik, 2022

Gambar 1. 1 Presentase Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 2017-2019

Persentase penduduk miskin di Indonesia tidak mengalami peningkatan ataupun penurunan dari tahun 2017 hingga tahun 2019. Pergerakan tingkat

penduduk miskin tersebut akan mengalami peningkatan jika pemerintah tidak dapat mengalokasikan anggaran yang telah dirancang agar terciptanya kesejahteraan masyarakat. Peran pemerintah sangat dibutuhkan dalam rangka mewujudkan tujuan negara untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.



Sumber: Grafik diolah, BPS dan DJPK Kementerian Keuangan, 2019

Gambar 1. 2 Perbandingan APBD dengan Tingkat Kemiskinan Tahun 2019

Berdasarkan gambar 1.2, tiap provinsi mengeluarkan total anggaran berbeda-beda. Provinsi DKI Jakarta memiliki total anggaran tertinggi sebesar 16.655 triliun rupiah dengan tingkat kemiskinan sebesar 3,44 persen. Namun bertolak belakang dengan provinsi DKI Jakarta, provinsi yang memiliki anggaran yang cukup besar masih mengalami tingkat kemiskinan yang cukup tinggi. Papua merupakan salah satu provinsi yang memiliki total anggaran cukup besar namun, tingkat kemiskinan di Papua masih tergolong tinggi yaitu sebesar 27,04 persen.

Sedangkan dalam teorinya, ketika pengeluaran pemerintah semakin banyak hal ini akan memberikan dorongan dalam pengurangan tingkat kemiskinan.

Menurut hasil kajian World Bank (2007), pengeluaran pemerintah dapat digunakan untuk membantu penduduk miskin dengan menciptakan suatu sistem perlindungan sosial modern yang dapat meningkatkan kemampuan mereka dalam menghadapi ketidakpastian. Selain itu, hasil penelitian yang dilakukan Obi (2017) menyatakan bahwa pengurangan tingkat kemiskinan melalui pengeluaran pemerintah hanya akan efektif jika anggaran yang telah direncanakan tepat sasaran.

Beberapa penelitian yang menganalisis pengeluaran pemerintah terhadap kesejahteraan masyarakat dalam aspek tingkat kemiskinan masih secara umum hanya terbatas pada bidang pendidikan dan kesehatan saja. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Hasanah & Siregar (2014) menjelaskan bahwa peningkatan dampak pengeluaran pemerintah terhadap pengurangan kemiskinan melalui sektor-sektor tersebut dapat dilakukan dengan cara memperkuat sinergi antar sektor/bidang dengan komposisi alokasi belanja yang tepat.

Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Fithri & Kaluge (2017) menjelaskan bahwa pemerintah masih kurang efektif dalam upaya menurunkan jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan, hal ini terbukti dengan adanya kecenderungan peningkatan jumlah penduduk miskin dari masa ke masa. Menurut Omodero (2019), konsep pengeluaran pemerintah dan teori pertumbuhan endogen secara bersama-sama menyatakan bahwa pengeluaran publik untuk pendidikan, layanan kesehatan, inovasi di bidang pertanian dan teknologi lainnya

membantu pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan di setiap perekonomian tertentu.

Selain itu, penelitian yang dilakukan masih dalam pembahasan secara umum tanpa melihat dari perspektif *maqashid syariah* dan ruang lingkup provinsi. Dalam hal ini, apakah struktur anggaran yang telah dirancang telah memenuhi kebutuhan manusia sebagaimana telah dijelaskan dalam konsep *maqashid syariah* untuk mencapai kesejahteraan masyarakat di Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan yang telah dijelaskan dalam latar belakang di atas sehingga dapat memberikan gambaran secara situasional dan kondisional atas permasalahan yang terjadi. Maka dari itu dalam penelitian ini dapat diangkat rumusan masalah sebagai berikut.

1. Apakah struktur anggaran pemerintah daerah perspektif *Maqashid Syariah* secara bersama-sama berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia?
2. Apakah struktur anggaran pemerintah daerah perspektif *hifz al-nafs* berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia?
3. Apakah struktur anggaran pemerintah daerah perspektif *hifz al-aql* berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia?
4. Apakah struktur anggaran pemerintah daerah perspektif *hifz al-nasl* berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia?
5. Apakah struktur anggaran pemerintah daerah perspektif *hifz al-maal* berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini berdasarkan rumusan masalah di atas adalah sebagai berikut.

1. Mengetahui pengaruh secara bersama-sama dari struktur anggaran pemerintah daerah perspektif *maqashid syariah* terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia.
2. Mengetahui pengaruh dari struktur anggaran pemerintah daerah perspektif *hifz al-nafs* terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia.
3. Mengetahui pengaruh dari struktur anggaran pemerintah daerah perspektif *hifz al-aql* terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia.
4. Mengetahui pengaruh dari struktur anggaran pemerintah daerah perspektif *hifz al-nasl* terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia.
5. Mengetahui pengaruh dari struktur anggaran pemerintah daerah perspektif *hifz al-maal* terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia.
6. Memberikan kontribusi pengetahuan tambahan terkait dalam pengambilan kebijakan maupun dari sisi akademisi dalam rangka mencapai kemaslahatan umat.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini sebagai berikut.

1. Manfaat bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi civitas akademik dalam bidang keilmuan khususnya terkait bidang keilmuan Ekonomi Islam untuk mengoptimalkan struktur anggaran pemerintah dalam mensejahterakan masyarakat sesuai dengan ajaran Islam.

2. Manfaat bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam membuat kebijakan khususnya terkait dalam struktur anggaran pemerintah berdasarkan perspektif *maqashid syariah* dimana menciptakan kebijakan dengan mengeluarkan anggaran *pro poor* sehingga mampu mengentaskan masalah kemiskinan pada setiap provinsi di Indonesia, Selain itu penelitian ini diharapkan mampu menjadi acuan dan tolak ukur bagi pemerintah daerah dan pemerintah pusat dimana dalam aspek pembahasannya telah selaras dalam mencapai tujuan SDGs Indonesia.

1.5 Lingkup Penelitian

Berdasarkan penjabaran latar belakang di atas, maka perlu untuk menetapkan lingkup penelitian sehingga dalam pembahasan selanjutnya dapat menjadi lebih fokus. Adapun lingkup penelitian pada tesis ini akan dijelaskan sebagai berikut.

1. Isu terpenting dalam penelitian ini adalah permasalahan tingkat kemiskinan, sehingga akan memberikan gambaran pada struktur anggaran pemerintah daerah apakah sudah sesuai atau belum berdasarkan perspektif *maqashid syariah*.
2. Data yang digunakan merupakan data sekunder dengan data *time series* dan *cross section* periode 2015 hingga 2019 dan 34 provinsi di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian kuantitatif dengan menggunakan metode regresi data panel.

1.6 Sistematika Tesis

Dalam sistematika penulisan, peneliti ini mengacu pada sistematika penulisan tesis Universitas Airlangga yang terdiri dari lima bab. Adapun 5 bab tersebut sebagai berikut.

BAB 1 Pendahuluan. Pada bab ini berisi penjelasan latar belakang masalah, perumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, data dan metodologi serta sistematika penulisan.

BAB 2 Tinjauan Pustaka. Pada bab ini berisi tinjauan pustaka yang menjadi kerangka berpikir penelitian dalam melakukan penelitian yang meliputi kesejahteraan secara umum, kesejahteraan dalam Islam, ukuran kesejahteraan, kemiskinan, anggaran pemerintah daerah, teori Keynes tentang pengeluaran pemerintah, teori keuangan publik, dan studi pustaka terhadap penelitian sejenis yang telah dilakukan sebelumnya serta landasan syariah yang berkaitan dengan penelitian ini.

BAB 3 Metode Penelitian. Pada bab ini berisikan aspek metode penelitian digunakan dalam menjawab masalah penelitian, yaitu meliputi objek penelitian, sumber data penelitian, metode pengumpulan data dan metode analisis data.

BAB 4 Hasil dan Pembahasan. Pada bab ini menyajikan gambaran umum tentang struktur anggaran pemerintah daerah dan tingkat kemiskinan di Indonesia, pembahasan struktur anggaran pemerintah daerah berdasarkan fungsi serta perspektif maqashid syariah.

BAB 5 Kesimpulan dan Saran. Pada bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian secara menyeluruh. Selanjutnya, saran diberikan guna memberikan gambaran kepada penelitian selanjutnya.