

## ANALISIS KEUANGAN PUBLIK ISLAM TERHADAP ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) KOTA BANDUNG

<sup>1</sup> Riani Fitrasari, <sup>2</sup> Zaini Abdul Malik, <sup>3</sup> Aan Julia

<sup>1,2</sup> *Keuangan dan Perbankan Syariah, Fakultas Syariah, Universitas Islam Bandung, Jl. Tamansari No. 1 Bandung 40116*

e-mail: <sup>1</sup>[saririanirie@gmail.com](mailto:saririanirie@gmail.com)

**Abstrak:** Konsep APBD modern dapat menciptakan kesejahteraan sosial, hal tersebut dapat mengadopsi dari sistem keuangan publik Islam yang biasa disebut Baitul Maal yang menerapkan keseimbangan antara yang diterima dengan yang dikeluarkan.

Metode penelitian yang digunakan terdiri dari: jenis penelitian berbentuk analisis kualitatif dengan penyelidikan perpustakaan (*library reseach*). Sumber data terdiri dari sumber data primer yaitu dokumen dalam bentuk nota APBD kota Bandung tahun 2014 dan sumber data sekunder yaitu literatur lainnya yang relevan. Teknik pengumpulan data berupa teknik dokumentasi dan teknik analisis data menggunakan deskriptif analisis dengan tahapan proses analisa berupa pengumpulan data, reduksi data, penyajian data kemudian penarikan kesimpulan dari data yang diperoleh.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa beberapa hal dalam pengelolaan APBD kota Bandung yang sesuai dengan pendapat keuangan publik Islam seperti prinsip dasar penarikan pajak dan pengelolaan APBD. Namun, keuangan publik yang menjadikan zakat sebagai sumber pendapatan utama dan pengelolaan zakat yang secara harus terpusat belum sesuai dengan kebijakan pemerintahan kota Bandung dan zakat diserahkan kepada masing-masing individu. Walaupun belum sepenuhnya sesuai, namun hal tersebut lebih disebabkan oleh perbedaan prioritas kepentingan daerah dan moral hazard para pengelola dilapangan yang menyebabkan penyimpangan dalam pengelolaan keuangan publik di kota Bandung.

**Kata Kunci:** Keuangan Publik Islam, APBD, Kota Bandung

### A. Pendahuluan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan salah satu pilar dalam perencanaan pembangunan bagi Pemerintah Daerah. Dari perencanaan pembangunan ini pemerintah daerah berupaya melakukan perbaikan dalam pengelolaan keuangan daerah, khususnya perencanaan APBD, karena hal itu merupakan agenda strategis bagi percepatan peningkatan kesejahteraan rakyat dan pengentasan kemiskinan di daerah. Kegagalan dalam membuat perencanaan APBD berarti kegagalan pemerintah daerah dalam rangka mengentaskan kemiskinan dan terhambatnya pembangunan.

Disisi lain kebijakan pemerintah menjadikan pajak sebagai sumber pendapatan utama pemerintah berangkat dari asumsi bahwa pemerintah mengadopsi prinsip anggaran berimbang, sebagaimana yang telah digariskan didalam GBHN (Garis Besar Haluan Negara). Sementara untuk menutup defisit neraca keuangannya pemerintah mau tidak mau harus mencari alternatif pembiayaan, alternatif tersebut tidak ada solusi lain selain jatuh pada peningkatan pada sektor perpajakan. Pada sektor pajaklah satu-satunya sumber utama dalam pendapatan daerah.

Salah satu pajak yang sangat besar pengaruhnya adalah pajak PBB (Pajak Bumi dan Bangunan). Seperti yang kita ketahui bahwa di kota-kota besar seperti Bandung terdapat bangunan pabrik/bangunan distributor minuman keras. Seperti contoh PT Multi Bintang Indonesia Tbk yang beralamat di Ktr Perwakilan Jl Mengger Km 5,6 103 Pasawahan, Bandungkidul, Bandung 40256, Jawa Barat. Dalam Islam sangatlah

kelas bawah Islam mengharamkan khamar (minuman keras) seperti dalam hadis berikut ini :

حدثنا عبدُ اللهِ بنُ مَنِيرٍ قال: سَمِعْتُ أبا عِيسَى عَصِمَ عَن شَيْبَةَ بْنِ نَسْرٍ، عَن أَنَسِ بْنِ مَالِكٍ، قالَ: لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ الْخَمْرَ عَشْرَةَ: عَاصِرَ هَاوٍ مُعْتَصِرَ هَاوٍ شَارِبَهَا وَحَامِلَهَا وَالْمَحْمُولَةَ إِلَيْهَا وَسَاقِيَهَا وَبَائِعَهَا وَآكِلَتَمِهَا وَالْمَشْتَرِ بِهَا وَالْمَشْتَرِ أَقْلَهُ

Dari Anas ia berkata, “Rasulullah SAW melaknat tentang khamr sepuluh golongan : 1. yang memerasnya, 2. pemiliknya (produsennya), 3. yang meminumnya, 4. yang membawanya (pedagang), 5. yang minta diantarnya, 6. yang menuangkannya, 7. yang menjualnya, 8. yang makan harganya, 9. yang membelinya, 10. yang minta dibelikannya”. (HR. Tirmidzi)

Berdasarkan fenomena tersebut maka pada penelitian ini dibuatlah suatu sistem alternatif untuk mengimplementasikan metode objektif (normatif Islam) tentang perencanaan anggaran belanja daerah berbasis Syari'ah sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam perencanaan anggaran maupun penggunaan anggaran.

Menurut ulama Islam klasik, seperti Abu Ubaid yang menulis kitab *Al-Amwal*, ungkapan yang digunakan olehnya mengenai ekonomi publik adalah : *sunuful amwaal allati yaliihaa al-a'immah liirro'iyah*, yang artinya beberapa macam bentuk kekayaan yang dikelola oleh pemerintah untuk rakyat.

Menurut M. Umer Chapra, efisiensi dan efektifitas merupakan landasan pokok dalam kebijakan pengeluaran pemerintah. Dalam ajaran Islam tersebut dipandu oleh kaidah-kaidah syar'iyah dan penentuan skala prioritas. Umer Chapra menjelaskan bahwa pemerintah Islam wajib meminimalkan pinjaman dengan menegakkan disiplin dalam program pengeluaran dan tidak melampauinya.

Bandung merupakan salah satu daerah besar di Indonesia. Penduduk di daerah Bandung juga mayoritas menganut agama Islam, serta para pemimpin-pemimpin di daerah Bandung juga merupakan penganut agama Islam. Dengan pembahasan di atas penulis tertarik untuk melaksanakan penelitian dengan judul “Analisis Keuangan Publik Islam Terhadap Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kota Bandung”

Tujuan Penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui aturan keuangan publik Islam dalam mengatur anggaran pendapatan dan belanja daerah.
2. Untuk mengetahui pengelolaan APBD kota Bandung.

Untuk mengetahui kesesuaian pengelolaan APBD kota Bandung dengan prinsip Islam.

## B. Landasan Teori

Imam Yahya bin Umar berpendapat bahwa keuangan publik Islam adalah hak pemerintah melakukan intervensi pasar ketika terjadi tindakan sewenang-wenang dalam pasar yang dapat menimbulkan kemudharatan bagi masyarakat. Dalam hal ini, pemerintah berhak mengeluarkan pelaku tindakan itu dari pasar. Hukuman ini berarti melarang pelaku melakukan aktivitas ekonominya di pasar, dan bukan hukuman *maliyah*.

Pada masa Umar bin Khattab, beliau menciptakan *baitul maal* sebagai sistem keuangan publik pada masanya. *Baitul maal* yang reguler dan permanen didirikan untuk pertama kalinya di ibukota kemudian dibangun cabang-cabang di ibukota provinsi.

Abdullah bin Arqam ditunjuk sebagai pengurus *baitul maal* bersama Abdurahman bin Ubaid al Qari serta Muayqab sebagai asistennya.

Nurul Huda mengutip perkataan Jeremy Bentham seorang bapak kesejahteraan pada abad ke-18 mengembangkan prinsip *utilitarianisme* untuk menciptakan kebahagiaan ekstra bagi sebuah bangsa dengan memaksimalkan peran sosial, maka Islam sebenarnya telah lebih dahulu berbicara masalah tersebut. Contohnya dalam ayat yang menjelaskan tentang distribusi zakat, dalam Al-Quran Surat At-Taubah ayat 60 Allah berfirman yang artinya:

“*sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk memerdekakan budak, orang-orang yang berhutang, untuk jala n Allah dan untuk mereka yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah maha mengetahui lagi maha bijaksana.*” (TQS At Taubah: 60)

Dalam kitab Al-Kharaj, Abu Yusuf menjelaskan pos-pos penerimaan secara rinci namun tidak berurutan. Adapun pembagian dari pos-pos penerimaan sebagai berikut:

1. Bagian pertama: perpajakan dan Ghonimah. Ghonimah (rampasan perang) dalam hal ini adalah bidang kelautan dan segala kekayaan yang ada didalamnya, serta pertambangan dan harta terpendam.
2. Bagian kedua: kepemilikan umum. Kepemilikan umum harus dikembalikan kepada rakyat, baik berupa harta yangn dibagikan langsung, maupun berupa pelayanan daerah yang dibiayai dari penjualannya.
3. Bagian ketiga: sedekah. Yang dimaksud dengan sedekah disini adalah zakat.

Dalam konsep ekonomi Islam, belanja negara harus sesuai dengan *syari'iyah* dan penentuan skala prioritas. Para ulama terdahulu telah memberikan kaidah umum yang disyariatkan dalam Al-Qur'an dan as-sunah dalam memandu kebijakan belanja pemerintah. Kaidah-kaidah tersebut sebagai berikut:

1. Bahwa timbangan kebijakan pengeluaran dan belanja pemerintahan harus senantiasa mengikuti kaidah masalah.
2. Menghindari *masyaqqah*, (*al-masyaqqah*), menurut arti bahasa adalah *at-ta'ab*, yaitu kelelahan, kepayahan, kesulitan dan kesukaran.
3. Mudarat individu dapat dijadikan alasan demi menghindari mudarat skala besar.
4. Pengorbanan individu atau kerugian individu dapat dikorbankan demi menghindari kerugian dan pengorbanan dalam skala umum.
5. Kaidah “*al-giurmu bil gunmi*”, yaitu kaidah yang menyatakan bahwa yang mendapatkan manfaat harus siap menanggung beban.
6. Kaidah “*malayatimmu al-wajibu illabihi fahuwa wajib*”, yaitu kaidah yang menyatakan bahwa; ”sesuatu hal yang wajib ditegakkan, dan tanpa ditunjang oleh faktor penunjang lainnya tidak dapat dibangun, maka menegakkan faktor penunjang tersebut menjadi wajib hukumnya.

Tabel 2.1. Alokasi Pengeluaran dari Sumber Penerimaan menurut Umar bin Khattab

Sumber Pendapatan	Pengeluaran
Zakat dan <i>Ushr</i>	Pendistribusian untuk lokal jika berlebihan disimpan
<i>Khams</i> dan <i>Shadaqah</i>	Fakir miskin dan kesejahteraan
<i>Kharaj</i> , <i>Fay</i> , <i>Jizya</i> , <i>Ushr</i> , Sewa tetap	Dana pensiun, dana pinjaman

Pendapatan dari semua sumber	Pekerja, pemelihara anak terlantar dan dana sosial
------------------------------	--

1. Sumber: Mustafa Edwin N dkk, Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam

Keuangan daerah dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh Negara atau Daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku.

Definisi APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 pasal 3 tentang Sumber-sumber Penerimaan Daerah:

1. Pendapatan Asli Daerah
2. Dana Perimbangan
3. Pinjaman Daerah
4. Dan Lain-lain Penerimaan Yang sah.
5. Dana Darurat

Berdasarkan Keputusan Mandagri Nomor 29 Tahun 2002 (Bagian Ketiga) alokasi belanja daerah terdiri dari:

1. Belanja Aparatur Daerah
2. Belanja Pelayanan Publik
3. Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan(subsidi)
4. Belanja Tidak Tersangka

### C. Hasil Penelitian

Data APBD kota Bandung pada tahun 2014 menunjukkan pendapatan yang lebih besar dari tahun-tahun sebelumnya. Adapun estimasi dan realisasi pendapatan kota Bandung tahun 2014 sebagai berikut:

**Tabel 4.1** Pendapatan Kota Bandung Tahun 2014

<b>Pendapatan Kota Bandung</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Persentase</b>
<b>PAD</b>	<b>1.715.579</b>	<b>32,35%</b>
1. Pajak Daerah	1.399.592	26,4%
2. Hasil Restribusi Daerah	99.191	1,87%
3. Kekayaan Daerah yang Dipisah	9.356	0,17%
4. Lain-lain	207.439	3,91%
<b>Dana Perimbangan</b>	<b>1.886.016</b>	<b>35,56%</b>
1. Bagi Hasil Pajak/ Bukan Pajak	241.561	4,55%
2. Dana Alokasi Umum	1.596.749	30,11%
3. Dana Alokasi Khusus	47.705	0,89%
<b>Lain-lain</b>	<b>1.351.867</b>	<b>25,49%</b>
1. Pendapatan Hibah	0	0%
2. Dana Bagi Hasil Pajak Prov & Daerah lain	677.406	12,77%
3. Dana Penyesuaian & Otonomi Khusus	503.186	9,48%
4. Bantuan Keuangan dari Prov	171.273	3,23%

<b>Jumlah Pendapatan</b>	<b>5.302.471</b>
--------------------------	------------------

*Sumber: DPKAD kota Bandung*

Dari data diatas dapat dilihat bahwa dana alokasi umum merupakan sumber pendapatan terbesar. Ini menunjukkan bahwa kota Bandung masih memerlukan bantuan besar dari pemerintahan pusat dan ini menunjukkan bahwa kota Bandung belum cukup mandiri dalam menetapkan penerimaan daerah. Selain itu pajak juga menjadi sumber pendapatan yang sangat besar bagi kota Bandung.

Bandung juga punya potensi yang sangat besar dalam hal pemungutan zakat yang menjadi sumber pendapatan utama keuangan publik Islam. Zakat di kota Bandung memiliki potensi yang besar untuk menjadi pendapatan daerah jika potensi zakat yang terdapat di kota Bandung benar-benar di optimalkan. Zakat juga merupakan kewajiban seluruh ummat muslim sehingga zakat wajib dibayarkan oleh semua ummat muslim tanpa memandang status sosial dan tanpa memandang berapa besar penghasilan, ini juga yang menjadikan zakat sangat besar potensi penerimaannya jika dijadikan bagian dari penerimaan daerah. Proyeksi pendapatan kota Bandung secara syariah sebagai berikut:

**Tabel 4.3.** Proyeksi Pendapatan Kota Bandung Secara Syariah  
(Dalam Jutaan Rupiah)

<b>Sumber Pendapatan</b>	<b>2014</b>	<b>Potensi</b>
Zakat	156.390*	1. Zakat Fitrah: 32.000 2. Zakat Mal: 1.460.000 3. Zakat Profesi: 1.900.000
PAD	1.715.579	1.715.579**
Dana Perimbangan	1.886.016	1.886.016**
Lain-lain yang sah	1.351.867	1.351.867**
<b>Jumlah</b>	<b>5.458.861</b>	<b>8.345.462</b>

\*Jumlah dari penerimaan zakat di kota Bandung tahun 2014 dari berbagai unit penerimaan zakat, jumlah ini belum seluruhnya terkumpul karena potensinya lebih besar.

\*\*Diasumsikan sama dengan pendapatan tahun 2104.

APBD kota Bandung yang menjadi belanja daerah menjadi dua bagian, belanja langsung dan belanja tidak langsung. Seperti yang dilihat dalam rincian belanja kota Bandung tahun 2014 sebagai berikut:

**Tabel 4.4.** Belanja Kota Bandung Tahun 2014  
(Dalam Jutaan Rupiah)

<b>Belanja Daerah</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Persentase</b>
<b>Belanja Tidak Langsung</b>	2.703.055	47,27%
1. Belanja Pegawai	2.306.764	40,34%
2. Belanja Subsidi	101.474	1,77%
3. Belanja Hibah	180.020	3,14%
4. Belanja Bantuan Sosial	100.546	1,75%
5. Belanja bantuan keuangan provinsi/ kabupaten/ kota & pemerintah	850	0,01%

6. Belanja tidak terduga	13.400	0,23%
<b>Belanja Langsung</b>	<b>2.095.628</b>	<b>36,65%</b>
1. Belanja Pegawai	18.228	0,31%
2. Belanja Barang & Jasa	19.186	0,33%
3. Belanja Modal	5.075	0,08%
<b>Jumlah</b>	<b>5.717.545</b>	

Sumber: DPKAD kota Bandung

Begitu banyak pemerintah kota Bandung menganggarkan belanja kota Bandung untuk kesejahteraan para Pegawai Negeri Sipil (PNS), sedangkan untuk belanja bantuan sosial tidak sampai sepersepuluh dari belanja pegawai. Seharusnya pemerintah kota Bandung dapat meminimalisir belanja daerah pada bagian kesejahteraan para PNS karena rakyat miskin seharusnya menjadi prioritas utama yang harus disejahterakan oleh pemerintahan kota.

**Tabel 4.5.** Realisasi Belanja Kota Bandung Menurut Prioritas Islam  
(Dalam Jutaan Rupiah)

No	Belanja kota Bandung	2014	Persentase
1	Kaum miskin dan yang membutuhkan	1.420	0,03%
2	Pemeliharaan tentara untuk jihad dan pertahanan	12.704	0,22%
3	Pemeliharaan ketertiban dan hukum internal	1.314	0,02%
4	Pensiun dan gaji pegawai	1.976.639	34,57%
5	Pendidikan	155.334	2,72%
6	Infrastuktur	465.973	8,15%
7	Kesejahteraan umum	19.261	0,34%
8	Lain-lain	3.084.900	53,95%
	<b>Jumlah</b>	<b>5.717.545</b>	<b>100%</b>

Sumber: DPKAD kota Bandung

Dari data di atas disimpulkan dari deretan prioritas belanja menurut Islam dapat dilihat bahwa belanja kota Bandung belum bisa sesuai dengan deretan prioritas tersebut, karena dana belanja untuk gaji pegawai masih menjadi prioritas utama kota Bandung, sedangkan Islam sangat tegas mewajibkan pemerintah memprioritaskan kaum miskin yang membutuhkan sebagai prioritas utama yang harus disejahterakan.

Apabila kota Bandung menjadikan zakat sebagai sumber pendapatan daerah/kota, maka wajib bagi pemerintah mendistribusikan dana pendapatan itu kepada masyarakat yang lebih berhak menerimanya, karena didalam Al-Quran sudah diatur sistem pendistribusian zakat tersebut sehingga kesejahteraan masyarakat lebih terjamin.

## D. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa beberapa hal dalam pengelolaan APBD kota Bandung yang sesuai dengan pendapat keuangan publik Islam seperti prinsip dasar penarikan pajak dan pengelolaan APBD. Namun, keuangan publik yang menjadikan zakat sebagai sumber pendapatan utama dan pengelolaan zakat yang secara harus terpusat belum sesuai dengan kebijakan pemerintahan kota Bandung dan zakat diserahkan kepada masing-masing individu. Walaupun belum sepenuhnya sesuai, namun hal tersebut lebih disebabkan oleh perbedaan prioritas kepentingan daerah dan moral hazard para pengelola dilapangan yang menyebabkan penyimpangan dalam pengelolaan keuangan publik di kota Bandung.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim. 2002. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Selemba Empat
- Badri Yatim. 2001. *Sejarah Peradaban Islam*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada
- Bahtiar Arif, Muchlis, Iskandar. 2002. *Akuntansi Pemerintahan*. Jakarta: Selemba Empat
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi
- Masyuri dan Zainudin. 2011. *Metode Penelitian Pendekatan Praktis dan Aplikatif edisi revisi*. Bandung: PT Refika Aditama
- Mendagri : KepMendagri Nomor 29. *Tentang Pedoman Pengurusan Pertanggung Jawaban Keuangan Daerah Serta Tata Cara Pengawasan, Penyusunan dan Perhitungan APBD*. Jakarta: BP Panca Usaha.
- Nurul Huda, Ahmad Muti. 2011. *Keuangan Publik Islam pendekatan Al-Kharaj*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Nurul Huda, dkk. 2012. *Keuangan Publik Islam Pendekatan Teoritis dan Sejarah*. Jakarta: Kencana
- Soejono dan Abdurrahman. 1999. *Metode Penelitian Suatu Pemikiran dan Penerapan*. Jakarta: PT Rineka Cipta
- Subagyo, Joko. 2006. *Metode Praktek*. Jakarta: PT Renika Cipta.
- Umer Chapra, *Islam dan Tantangan Ekonomi*, Loc. Cit,