



Kedaulatan Dalam Pengelolaan Keuangan Negara: Perspektif Siyasa Syar'iyah*

Khamami Zada¹

Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta



[10.15408/sjsbs.v9i4.26558](https://doi.org/10.15408/sjsbs.v9i4.26558)

Abstract

State finance is a state political policy with a dimension of sovereignty. This study aims to explore state financial management policies in Indonesia in a *siyasa syar'iyah* perspective. This study use library research with a political and juridical approach. The results indicate that the management of state finances is carried out for the prosperity of the people. This big goal can be realized if state finances are managed and implemented in a transparent, accountable and participatory manner as the main characteristics of good governance. People's sovereignty as a national consensus is implemented in the form of managing state finances for the prosperity of the people. From the *siyasa syar'iyah* aspect, the management of state finances also reflects the goals of the people's benefit which reflects the principle of trust (*amanah*) and comply with sharia.

Keywords: sovereignty, state finances, the benefit of the people

Abstrak

Keuangan negara merupakan kebijakan negara yang berdimensi kedaulatan. Studi ini bertujuan untuk menelusuri politik dan hukum keuangan negara Indonesia dalam tinjauan *siyasa syar'iyah*. Metode dalam studi ini adalah *library research* (penelitian kepustakaan) dengan pendekatan politik dan yuridis formal. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan negara dilaksanakan untuk kemakmuran rakyat. Tujuan besar ini dapat terselenggara jika keuangan negara dikelola dan dilaksanakan secara transparan, akuntabel dan partisipatif sebagai karakteristik utama dari tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Kedaulatan rakyat yang telah menjadi konsensus nasional dilaksanakan dalam wujud pengelolaan keuangan negara untuk kemakmuran rakyat. Dari aspek *siyasa syar'iyah*, pengelolaan keuangan negara juga mencerminkan tujuan kemaslahatan rakyat yang mencerminkan prinsip amanah dan tidak bertentangan dengan aturan syariat.

Kata Kunci; kedaulatan, keuangan negara, kemaslahatan rakyat

*Received: February 12, 2022, Revision: February 25, 2022, Published: July 21, 2022.

¹ **Khamami Zada** adalah dosen Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta. Email: khamami@uinjkt.ac.id

A. PENDAHULUAN

Kuangan negara tidak dapat dipahami sebagai entitas ekonomi. Keuangan negara telah menjadi diskursus multi-disiplin. Bahkan, Jurgen G. Bachaus (2005) menunjukkan keuangan negara telah menjadi domain hukum dan politik.² Dalam domain politik dan hukum, Kedaulatan negara dalam tesis Katharina Pistor (2017) tidak terbatas pada kontrol atas wilayah dan rakyat. Kedaulatan teritorial telah bergeser ke arah yang lebih bersifat global.³ Eric Helleiner (1999) telah menunjukkan negara-negara berdaulat menghadapi tantangan globalisasi keuangan yang belum pernah dialami sejak lahirnya sistem negara berdaulat di Eropa abad ketujuh belas pada Perdamaian Westphalia.⁴ Kedaulatan ekonomi adalah bagian dari kedaulatan negara,⁵ yang tercermin dari pengelolaan sistem keuangan suatu negara.

Studi-studi lokal di Indonesia tentang keuangan negara pada umumnya lebih difokuskan pada aspek yuridis formal. L. Arliman S (2020) misalnya hanya menelusuri aspek formal dari keuangan negara di mana keuangan negara hanya ditafsirkan secara sempit, yaitu terbatas pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang kekuasaan pengelolaannya dipegang presiden sebagai kepala pemerintahan.⁶ Lebih lanjut Heru Susanto (2006) menjelaskan bahwa negara yang mengelola keuangannya dengan mekanisme yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, efisien, efektif, dan bertanggung jawab menjadikannya sebagai negara yang sejalan dengan prinsip *good governance* sebagaimana yang dimandatkan dalam sistem demokrasi.⁷ Dalam posisi ini, pengelolaan keuangan negara bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan kepentingan umum. Di sinilah peran negara untuk menciptakan keadilan dan memberikan jaminan sosial kepada masyarakat dengan pengelolaan keuangan negara yang dipegangnya.⁸

Studi lain yang berkaitan dengan posisi agama dan keuangan negara, khususnya dalam Islam, dilakukan Muhammad Syahwalan (2019) dengan menunjukkan keuangan negara sebagai bentuk kebijakan politik Islam untuk dikelola dengan baik dan terstruktur dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat. Sumber

²Jurgen G. Bachaus, *Society, State, and Public Finance: Setting the Analytical Stage*, dalam Jürgen Backhaus, Richard E. Wagner (eds.), *Handbook of Public Finance*, (Boston: Springer, 2005), h. 1-2.

³Katharina Pistor, "From Territorial to Monetary Sovereignty", *Theoretical Inquiries in Law*, Volume 18, Issue 2, 2017 <https://doi.org/10.1515/til-2017-0022>

⁴Eric Helleiner, "Sovereignty, territoriality, and the globalization of finance" dalam *States and Sovereignty in the Global Economy*, Edisi pertama, (Routledge, 1999), h. 20. Stephen D. Krasner, "Globalization and sovereignty", dalam David A. Smith, Dorothy J. Solinger and Steven C. Topik (Eds.), *States and Sovereignty in the Global Economy*, (London: Routledge, 1999), h. 34.

⁵Starinskyi M. dan Zavalna, Z., "Economic Sovereignty of a Modern State in the Context of Sustainable Development", *LBS Herald* 2021, 1, 5-15.

⁶Laurensius Arliman S, "Makna Keuangan Negara Dalam Pasal Pasal 23 E Undang Undang Dasar 1945" dalam *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 6 Nomor 2 Juni 2020 187-200

⁷Heru Susanto, "Mekanisme Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara dalam Mewujudkan Good Governance" dalam *Jurnal Sosial dan Humaniora*, Volume 02 Nomor 01 Tahun 2006, h. 14.

⁸Aan Jaelani, *Pengelolaan Keuangan Publik di Indonesia: Tinjauan Keuangan Publik Islam*, dalam *International Conference on Islamic Economics and Business (ICONIES) Faculty of Economics*, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University Malang 2-3 Nopember 2015, h. 23.

keuangan negara dalam sistem ketatanegaraan Islam yang berupa zakat, ghanimah, fa'i, jizyah, dan kharaj adalah kebijakan politik negara yang dikelola untuk kemasalahaatn publik.⁹ Muh. Arafah (2019) kemudian menjelaskan karakteristik keuangan Islam sebagai kebijakan politik memiliki nilai ketuhanan, kepemilikan (*al-milkiyah*), keseimbangan, persaudaraan dan kebersamaan, kebebasan dan keadilan.¹⁰

Secara spesifik Alda Amadiarti Salam, Kurniati, dan Ashabul Kahfi Studi (2020) membandingkan politik keuangan negara Indonesia dalam tinjauan siyasah syar'iyah. Dalam studinya ditemukan bahwa kebijakan pengelolaan keuangan negara di Indonesia ditentukan oleh penerimaan negara berupa pajak dengan menggunakan asumsi pertumbuhan ekonomi sebagai kriteria utama untuk menentukan kebijakan perekonomian negara. Hal ini berbeda dengan konsep pengelolaan keuangan dalam Islam yang bertumpu pada kemaslahatan publik (*maslahat ammah*).¹¹

Berbeda dengan kajian sebelumnya, studi ini menjelaskan pengelolaan keuangan negara yang didasarkan pada sistem perundang-undangan, yang kemudian dihubungkan dengan konsep kedaulatan negara dalam sistem negara demokrasi. Studi ini juga menjelaskan kerangka hukum, politik, dan siyasah syar'iyah terhadap pengelolaan keuangan negara.

B. METODE PENELITIAN

Kedaulatan keuangan negara merupakan bagian penting dari kebijakan politik negara. Studi ini menggunakan penelitian kepustakaan (*library research*) dengan pendekatan kualitatif yang mengedepankan analisis hukum dan politik Islam (siyasah syar'iyah). Penelitian ini bersumber dari dokumen peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Selain itu, data diambil dari doktrin-doktrin yang telah dikembangkan para ahli hukum dan ahli siyasah.

C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

1. Kedaulatan Keuangan Negara

Di negara-negara berkembang yang belum demokratis, keuangan negara tidak diperuntukkan untuk kepentingan publik, melainkan dimanfaatkan untuk kepentingan segelintir orang, yaitu untuk memperkaya penguasa dan kroni-kroninya. Sadar dengan kondisi politik yang otoriter yang berpengaruh terhadap transparansi dan

⁹Muhammad Syahwalan, "Kebijakan Politik Keuangan terhadap Pembangunan Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Islam", Jurnal Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam 12Vol. 4, No. 1, 2019, h. 24.

¹⁰Muh. Arafah, "Sistem Keuangan Islam: Sebuah Telaah Teoritik", Al-Kharaj: Journal of Islamic Economic and Business Vol. 1 No. 1, Juni 2019, h. 65.

¹¹Alda Amadiarti Salam, Kurniati, Ashabul Kahfi, *Studi Kritis terhadap Pengelolaan Keuangan Negara dalam Perspektif Siyasah Syar'iyah*, Jurnal Siyasatuna, Volume 2 Nomor 2 Mei 2021, h. 257-258.

akuntabilitas keuangan negara, Indonesia mengalami perubahan besar dalam pengelolaan keuangan negara. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disingkat UUD 1945) sebagai hukum dasar telah memberikan paradigma yang jelas dalam pengelolaan keuangan negara untuk kemakmuran rakyat. Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (disingkat UUD 1945) menyatakan bahwa: "Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Kemakmuran telah menjadi instrumen pokok yang menegaskan arah kebijakan pengelolaan keuangan negara.

Amanat konstitusi dijabarkan lebih lanjut dalam paket kebijakan keuangan negara dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (disingkat UU Keuangan Negara), UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Dengan keluarnya tiga paket perundang-undangan di bidang keuangan negara ini, sistem keuangan negara di Indonesia tidak lagi menggunakan hukum kolonial Belanda. Dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dinyatakan:

"Selama ini dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan negara masih digunakan ketentuan perundang-undangan yang disusun pada masa pemerintahan kolonial Hindia Belanda yang berlaku berdasarkan Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu Indische Comptabiliteitswet yang lebih dikenal dengan nama ICW Stbl. 1925 No. 448 selanjutnya diubah dan diundangkan dalam Lembaran Negara 1954 Nomor 6, 1955 Nomor 49, dan terakhir Undang-undang Nomor 9 Tahun 1968, yang ditetapkan pertama kali pada tahun 1864 dan mulai berlaku pada tahun 1867, Indische Bedrijvenwet (IBW) Stbl. 1927 No. 419 jo. Stbl. 1936 No. 445 dan Reglement voor het Administratief Beheer (RAB) Stbl. 1933 No. 381. Sementara itu, dalam pelaksanaan pemeriksaan pertanggungjawaban keuangan negara digunakan Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer (IAR) Stbl. 1933 No. 320. Peraturan perundang-undangan tersebut tidak dapat mengakomodasikan berbagai perkembangan yang terjadi dalam sistem kelembagaan negara dan pengelolaan keuangan pemerintahan Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, meskipun berbagai ketentuan tersebut secara formal masih tetap berlaku, secara materiil sebagian dari ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud tidak lagi dilaksanakan."

Titik lemah hukum keuangan negara di masa lalu seringkali menyebabkan sejumlah penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara. Oleh karena itu, reformasi keuangan negara diarahkan pada tujuan bernegara yang didasarkan atas asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan dan asas spesialisasi. Keuangan negara juga didasarkan pada asas baru sebagai cermin dari penerapan kaidah-kaidah yang baik (*best practises*), seperti asas akuntabilitas, asas proporsionalitas, asas keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, dan pemeriksaan keuangan negara oleh badan

pemeriksa yang bebas dan mandiri.¹² Pengelolaan keuangan negara yang menganut prinsip *good governance* ini dipandang mampu menyejahterakan rakyat.

Reformasi keuangan negara yang telah menjadi kebijakan ekonomi Indonesia dalam kenyataannya menghadapi tantangan serius, yaitu akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Akuntabilitas merupakan elemen dasar dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).¹³ Sejumlah perundang-undang telah lahir untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, seperti Tap. MPR RI No.XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; Undang-Undang No.28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Undang-undang Keuangan Negara pun telah mengamanatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Pasal 3 (1) menyatakan: "Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan".

Dalam konteks yang lebih paradigmatik, akuntabilitas pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari prinsip dasar demokrasi yang menghendaki adanya kedaulatan rakyat. Akuntabilitas pengelolaan keuangan negara sangat diperlukan dalam membangun prinsip demokrasi yang kredibel.¹⁴ Pemerintah dalam menjalankan keuangan negara akan dievaluasi oleh rakyat dalam mewujudkan pemerintahan yang baik¹⁵ dalam siklus perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, dan pelaporan.¹⁶

Dalam praktiknya, akuntabilitas pengelolaan keuangan dihadapkan pada persoalan kerugian negara yang diakibatkan oleh tingginya praktik korupsi oleh penyelenggara negara. Praktik korupsi yang merugikan keuangan negara tidak pernah habis. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) waktu demi waktu terus menangkap koruptor, yang melibatkan pejabat di pemerintahan pusat, pemerintahan daerah, anggota dan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat, dan penyelenggara negara lainnya.¹⁷

Praktik korupsi telah merusak tingkat akuntabilitas pengelolaan keuangan negara karena berarti penyelenggara negara tidak melaksanakan amanat Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: (1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan Negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk

¹²W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara* (Jakarta: Grasindo, 2009), h. 13.

¹³Elvira Zeyn, "Pengaruh *Good Governance* dan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Akuntabilitas Keuangan dengan Komitmen Organisasi sebagai Pemoderasi" dalam *Jurnal Reviu Akuntansi dan Keuangan*, h. 24.

¹⁴Arja Sadjarto, "Akuntabilitas dan Pengukuran Kinerja Pemerintahan", *Jurnal Akuntansi & Keuangan* Vol. 2, No. 2, Nopember 2000, h. 141.

¹⁵Elvira Zeyn, "Pengaruh Penerapan *Good Governance* dan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Akuntabilitas Keuangan", *Trikonomika* Volume 10, No. 1, Juni 2011, h. 54.

¹⁶Anwar Nasution, "Perbaikan Pengelolaan Keuangan Negara dalam Era Reformasi", Makalah diterbitkan dalam bpk.go.id

¹⁷<https://aclc.kpk.go.id/materi/bahaya-dan-dampak-korupsi/infografis/kerugian-negara-akibat-korupsi-di-indonesia>

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Begitu juga praktik koruptif telah bertentangan dengan Pasal 3 (1) Undang-undang Keuangan Negara, yaitu: “Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan”.

Reformasi keuangan negara tidaklah cukup diletakkan dalam landasan yuridis-normatif, tetapi juga penguatan karakter, mentalitas, dan moralitas sehingga sehingga sistem keuangan yang baik tidak akan mudah diterobos oleh kebejatan moralitas untuk memperkaya diri, keluarga, dan orang lain. Pada titik ini, hukum dan moralitas berjalan beriringan untuk mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang kredibel sehingga berhasil mewujudkan kesejahteraan rakyat.

UU Keuangan Negara merupakan pernyataan kedaulatan negara dalam pengelolaan keuangan negara yang secara bertahap dipandang mampu mentransfer visi dan paradigm baru dalam pengelolaan keuangan negara. Sebab, pengelolaan keuangan negara tidak lagi dipandang sebagai komplementer terhadap kebijakan birokrasi publik, melainkan dibangun suatu sistem birokrasi yang spesifik yang diatur dalam regulasi khusus sebagai penentu kebijakan publik karena akan berimplikasi pada kesejahteraan rakyat sebagaimana amanat UUD 1945.¹⁸

Jika dilihat dari aspek kedaulatan, maka sistem keuangan negara menganut teori kedaulatan negara sebagaimana yang dikemukakan para ilmuwan dan filosof, seperti Jean Bodin (1530-1596)¹⁹, Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke, Jean Jacques Rousseau²⁰ dan Hegel (1770-1831) sebagai cara untuk mengidentifikasi dan menganalisis pusat kekuasaan di masyarakat.²¹ Lahirnya teori kedaulatan tidak dapat dinafikan dari Revolusi Prancis 1789,²² akibat jatuhnya feodalisme kaum bangsawan di Prancis dan munculnya kapitalisme yang berbasis pada individualisme. Kuatnya feodalisme di Prancis, sebelum revolusi menjadikan para bangsawan dan raja memiliki supremasi hukum dan politik atas kekuasaannya. Akan tetapi, seiring perubahan sosial yang diwujudkan dalam munculnya atas kesadaran hak-hak individu, kekuasaan raja yang absolut kemudian dibatasi, terutama oleh konstitusi.²³ Konstitusionalisme telah melahirkan kedaulatan bukan di tangan penguasa karena kekuasaan penguasa dibatasi oleh konstitusi.

¹⁸W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, h. 32

¹⁹Pavlos Eleftheriadis, *Law and Sovereignty*, paper notpublished, diakses September 2018.

²⁰Gilles Lebreton, *Libertés publiques & droits de l’homme*, Paris : Dalloz, 2005, h. 58-66. Dominique Chanollaud de Sabouret, *Droit constitutionnel contemporain*, 8^e édition, Paris, Dalloz, 2015, . 5

²¹Raia Prokhovnik, *Sovereignty: History and Theory*, Contemporary Political Theory (2009) 8, 470–472. George H. Sabine, *A History of Political Theory* (Dryden Press, Tokyo, 1973), h. 377. L. Oppenheim, *International Law*, Vol. 1, (Longmans, London, 1962), h. 120, P.M. Ward, *Sovereignty* (London, 1928), h. 30, R. M. Maciver, *The Modern State* (London, 1928), h. 8. George Schwarzenberger, *Power Politics: A Study of World Society* (Stevens and Sons, London, 1964), h. 91.

²²Gerhard Leibholz, *Politics and Law* (A.W.Sijth Off -Leyden, 1965), h.215.

²³Rodrigue Ngando Sandje, *Etat et nation dans le constitutionnalisme africain: étude thématique*, Université de Bourgogne, 2013, h. 34.

Dalam hal ini, Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 telah membatasi kekuasaan penguasa untuk mengelola keuangan negara dalam empat frase utama, bahwa “pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Maka dari itu, kedaulatan pengelolaan keuangan negara diletakkan dalam empat pilar, yaitu (1) ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, yaitu menganut asas legalitas dan kepastian hukum, (2) dilaksanakan secara terbuka, yaitu menganut asas transparansi, (3) bertanggung jawab, yaitu menganut asas akuntabilitas, dan (4) untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yaitu menganut prinsip tujuan bernegara. Dalam posisi yang demikian ini, otoritas negara yang diwakili pemerintah dalam melaksanakan kedaulatannya di bidang pengelolaan negara tetap merujuk pada hukum/regulasi dan kepentingan publik.²⁴

Berdasarkan pemikiran di atas, maka kedaulatan yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam pengelolaan keuangan negara harus sesuai dengan UUD 1945 yang menegaskan bahwa kedaulatan yang konstitusional adalah kedaulatan rakyat, bukan kedaulatan penguasa sebagaimana Alinea IV Pembukaan UUD 1945, yaitu: “... maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat...”. Norma kedaulatan ini kemudian diperjelas lagi dalam Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. ***”. Hal ini menjadi jelas bahwa kedaulatan diletakkan dalam kerangka hukum negara.

2. Tinjauan Siyasah Syar'iyah

Dalam *siyasah syar'iyah*²⁵, keuangan negara diletakkan dalam bidang *siyasah maliyah* (politik keuangan negara) yang dalam bagian tertentu berisikan dengan bidang siyasah lainnya, seperti *siyasah dusturiyah* (politik konstitusi), *siyasah idariyah* (politik administrasi negara), *siyasah dualiyah* (politik luar negeri), *siyasah tasri'iyah* (politik legislasi), dan *siyasah qadlaiyah* (politik peradilan). Dalam konteks pengelolaan keuangan negara di masa modern ini, ada tiga konsepsi *siyasah maliyah* yang mendapat perhatian serius, yaitu tujuan, alokasi, dan prinsip keuangan negara.

Dari aspek tujuan pengelolaan keuangan negara, *siyasah maliyah* menegaskan bahwa pendapatan dan pengeluaran keuangan dikelola oleh negara untuk kemaslahatan rakyat. Konsepsi ini berkaitan dengan tujuan negara dalam tradisi pemikiran Islam bahwa selain untuk mengatur urusan keagamaan, negara sebagaimana dikemukakan Ibnu Khaldun, al-Mawardi, Al-Taftazani, Abdurrahman Taj, Wahbah al-Zuhaili dan ulama lainnya dikelola untuk mengatur urusan dunia.²⁶

²⁴Karen Gevorgya, *Concept of State Sovereignty*, h. 438-439

²⁵*Siyasah syar'iyah*, yaitu politik yang berlandaskan ruh syariat, bukan didasarkan pada kerangka akal. Lihat bnu Khaldun, *Al-Muqaddimah*, Makkah: Darul Baz lin Nasyr wat Tawzi', 1398 H.

²⁶Ibnu Khaldun, *Al-Muqaddimah*, Makkah: Darul Baz lin Nasyr wat Tawzi', 1398 H. Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Shulthaniyyah wa al-Walayah al-Diniyyah*, Beirut: Darul Kutub al-Ilmiyyah, 2011. Wahbah al-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, (Damaskus: Dar al-fikr, tt), Juz VIII.

Paradigma ini kemudian diterjemahkan bahwa pengelolaan keuangan negara harus didasarkan pada kemasalahatan umat. Kaidah yang digunakan adalah *tasharraful imam ala al-raiyyah manutun bil maslahah* (kebijakan/pengelolaan seorang pemimpin/penguasa terhadap rakyatnya didasarkan pada kemasalahatan. Kemasalahatan dalam konteks ini diletakkan dalam kerangka *maslahat mu'tabarah* dan *maslahat mursalah*. Selama kemasalahatan telah disebutkan dalam syariat, maka kemasalahatan harus ditunaikan. Begitu pula selama maslahat yang tidak disebutkan dalam syariat, tetapi tidak bertentangan dengan syariat, maka maslahat dapat diwujudkan.

Konsepsi ini kemudian ditarik dalam aspek yang kedua yaitu alokasi penerimaan dan pengeluaran negara, di mana alokasi keuangan negara tidak boleh bertentangan dengan syariat. Inilah yang membedakan pengelolaan keuangan negara modern, seperti Negara Indonesia yang memberikan keleluasan penerimaan negara dalam bentuk pajak yang tidak diperbolehkan syariat (seperti pajak minuman keras). Begitu pula alokasi pengeluaran negara, yang dilarang oleh aturan syariat (seperti investasi minuman keras) menjadi tidak menjadi masalah bagi keuangan Negara Indonesia. Namun demikian, karena Indonesia bukanlah Negara Islam yang memberlakukan syariat Islam secara total, maka pengelolaan negara tidak didasarkan pada aturan syariat secara absolut, melainkan kepada kesepakatan bersama (konsensus). Indonesia adalah negara kesepakatan (Darul Mitsaq) sebagaimana Negara Madinah yang dibangun Rasulullah SAW di periode awal Madinah.²⁷ Piagam Madinah merupakan kesepakatan bersama masyarakat yang berbeda-beda agama dan suku yang menjadi kekuatan sosial-politik negara Madinah.²⁸

Meskipun Madinah pada awalnya adalah negara konsensus, tetapi pelaksanaan hukum disesuaikan dengan agama masing-masing kelompok masyarakat, sehingga ada pluralitas hukum di Negara Madinah. Inilah yang membedakan dengan konsep negara bangsa modern seperti Indonesia, yang hanya menerapkan secara parsial hukum agama kepada suatu pemeluk agama. Oleh karena itu, pengelolaan keuangan dalam Negara Madinah yang pluralistik berbeda dengan Negara Indonesia yang juga pluralistik.

Dari aspek akuntabilitas, maka pengelolaan keuangan negara dalam tradisi Islam harus didasarkan pada prinsip amanah (bertanggungjawab dan dapat dipercaya). Penguasa yang menyelenggarakan keuangan negara tidak boleh mengelola dengan khianat. Dengan kata lain, pengelolaan keuangan negara yang koruptif berarti bertentangan dengan prinsip amanah. Konsepsi ini kemudian beririsan dengan hukum jinayat di mana penyelenggara negara yang mengelola keuangan negara dengan praktik-praktik koruptif dapat dikenakan hukuman ta'zir, yaitu *glulul*.

²⁷Ibnu al-Qayyim al-Jauziyyah, *'Aun al-Ma'bud Syarh Sunan Abi Dawud* (al-Maktabah al-Salafiyah, 1979), h. 66-67. Muhammad Husayn Haykal, *Hayah Muhammad*, h. 149. Subhi al-Shalih, *Ulum al-Hadits wa Musthalahuhu*, (Beirut: dar al-'Ilmi li al-Malayin), cetakan ke-9, h. 145. Ibnu Jarir al-Thabari, *Tarikh al-Umam wa al-Muluk*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1987), Juz III cetakan pertama, h. 84-85.

²⁸Khamami Zada, dkk. *Meluruskan Pandangan Keagamaan Kaum Jihadis*, (Jakarta: Kementerian Agama RI, 2018).

D. KESIMPULAN

Kedaulatan pengelolaan keuangan negara yang dipilih oleh bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 dan tiga paket undang-undang keuangan negara menegaskan tujuan besarnya adalah kemakmuran rakyat. Tujuan besar ini dapat terselenggara jika keuangan negara dikelola dan dilaksanakan secara transparan, akuntabel dan partisipatif. Ini berarti, kedaulatan rakyat yang telah menjadi konsensus nasional dilaksanakan dalam wujud pengelolaan keuangan negara untuk kemakmuran rakyat.

Dari aspek *siyasah syar'iyah* yang diimplementasikan dalam bidang *siyasah maliyah*, pengelolaan keuangan negara juga mencerminkan tujuan kemaslahatan rakyat, yang dalam bahasa konstitusi Indonesia disebut dengan kemakmuran rakyat. Tujuan ini dapat diwujudkan dalam *siyasah maliyah* yang mencerminkan prinsip amanah. Meskipun demikian, alokasi pendapatan dan pengeluaran keuangan negara dalam perspektif *siyasah syar'iyah* tidak boleh bertentangan dengan aturan syariat.

REFERENSI

- Al-Jauziyyah, Ibnu al-Qayyim, *'Aun al-Ma'bud Syarh Sunan Abi Dawud*, al-Maktabah al-Salafiyah, 1979.
- Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Shulthaniyyah wa al-Walayah al-Diniyyah*, Beirut: Darul Kutub al-Ilmiyyah, 2011.
- Al-Shalih, Subhi, *Ulum al-Hadits wa Musthalahuhu*, cetakan ke-9, Beirut: dar al-'Ilmi li al-Malayin.
- Al-Thabari, Ibnu Jarir, *Tarikh al-Umam wa al-Muluk*, cetakan pertama Beirut: Dar al-Fikr, 1987, Juz III.
- Al-Zuhaili, Wahbah, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Damaskus: Dar al-fikr, tt, Juz VIII.
- Amadiarti Salam, Alda, Kurniati, Ashabul Kahfi, Studi Kritis terhadap Pengelolaan Keuangan Negara dalam Perspektif Siyasah Syar'iyah, *Jurnal Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 2 Mei 2021.
- Arafah, Muh., Sistem Keuangan Islam: Sebuah Telaah Teoritik, *Al-Kharaj: Journal of Islamic Economic and Business* Vol. 1 No. 1, Juni 2019.
- Arliman S, Laurensius, "Makna Keuangan Negara dalam Pasal Pasal 23 E Undang Undang Dasar 1945", *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 6 Nomor 2 Juni 2020.
- Backhaus, Jürgen, Richard E. Wagner (eds.), *Handbook of Public Finance*, Boston: Springer, 2005
- de Sabouret, Dominique Chanollaud, *Droit constitutionnel contemporain*, 8^e édition, Paris, Dalloz, 2015.
- Eleftheriadis, Pavlos, *Law and Sovereignty*, paper notpublished, diakses September 2018.
- H. Sabine, George, *A History of Political Theory*, Dryden Press, Tokyo, 1973.
- Helleiner, Eric, "Sovereignty, territoriality, and the globalization of finance" dalam *States and Sovereignty in the Global Economy*, Edisi pertama, (Routledge, 1999), h. 20.
- Ibnu Khaldun, *Al-Muqaddimah*, Makkah: Darul Baz lin Nasyr wat Tawzi', 1398 H.

- Jaelani, Aan, *Pengelolaan Keuangan Publik di Indonesia: Tinjauan Keuangan Publik Islam*, International Conference on Islamic Economics and Business (ICONIES) Faculty of Economics, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University Malang 2 – 3 Nopember 2015.
- Lebreton, Gilles, *Libertés publiques & droits de l'homme*, Paris : Dalloz, 2005.
- Leibholz, Gerhard, *Politics and Law*, A.W. Sijth Off -Leyden, 1965.
- M., Starinskyi dan Zavalna, Z. Economic Sovereignty of a Modern State in the Context of Sustainable Development. *LBSHerald* 2021, 1, 5-15.
- Maciver, R. M., *The Modern State*, London, 1928.
- Nasution, Anwar, "Perbaikan Pengelolaan Keuangan Negara dalam Era Reformasi", Makalah diterbitkan dalam bpk.go.id
- Oppenheim, L., *International Law*, Vol. 1, Longmans, London, 1962.
- Pistor, Katharina, "From Territorial to Monetary Sovereignty", *Theoretical Inquiries in Law*, Volume 18, Issue 2, 2017 <https://doi.org/10.1515/til-2017-0022>
- Prokhovnik, Raia, *Sovereignty: History and Theory*, Volume 8, Contemporary Political Theory (2009).
- Sadjiarto, Arja, Akuntabilitas dan Pengukuran Kinerja Pemerintahan, *Jurnal Akuntansi & Keuangan* Vol. 2, No. 2, Nopember 2000.
- Sandje, Rodrigue Ngando, *Etat et nation dans le constitutionnalisme Africain: étude thématique*, Université de Bourgogne, 2013.
- Schwarzenberger, George, *Power Politics: A Study of World Society*, Stevens and Sons, London, 1964.
- Smith, David A., Dorothy J. Solinger and Steven C. Topik (Eds.), *States and Sovereignty in the Global Economy*, London: Routledge, 1999.
- Susanto, Heru, "Mekanisme Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara dalam Mewujudkan Good Governance" *Jurnal Sosial dan Humaniora*, Volume 02 Nomor 01 Tahun 2006.
- Syahwalan, Muhammad, *Kebijakan Politik Keuangan terhadap Pembangunan Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Islam*, *Jurnal Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* 12Vol. 4, No. 1, 2019.
- Tjandra, W. Riawan, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Grasindo, 2009.
- Ward, P.M., *Sovereignty*, London, 1928.
- Zada, Khamami, dkk. *Meluruskan Pandangan Keagamaan Kaum Jihadis*, Jakarta: Kementerian Agama RI, 2018.
- Zeyn, Elvira, "Pengaruh Good Governance dan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Akuntabilitas Keuangan dengan Komitmen Organisasi sebagai Pemoderasi" dalam *Jurnal Reviu Akuntansi dan Keuangan*", Vol.1 No. 1, April 2011.
- Zeyn, Elvira, "Pengaruh Penerapan Good Governance dan Standar Akuntansi Pemerintahan terhadap Akuntabilitas Keuangan", *Trikonomika* Volume 10, No. 1, Juni 2011.

Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara