

Analisis Pengeluaran Publik Islam

Haqiqi Rafsanjani

Universitas Muhammadiyah Surabaya

Abstrak

Jurnal ini di tulis bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pengeluaran negara, mengetahui dan menganalisis konsep pengeluaran negara dalam pandangan Islam, dan untuk mengetahui dan menganalisis pengeluaran negara pada masa pemerintahan Rasulullah dan Khulafaurrasydin. Dalam negara modern sekuler, pada umumnya anggaran terdiri dari dua jenis, yakni anggaran rutin (*current budget*) dan anggaran pembangunan (*capital budget*). Sedangkan dalam anggaran negara Islam juga terdiri dari dua macam, yakni anggaran kesejahteraan (*welfare budget*) dan anggaran umum (*general budget*). Sistem penganggaran yang di pakai di dalam negara Islam adalah estimasi penerimaan yang wajar dari semua sumber negara dipersiapkan dengan hati-hati lalu kemudian didistribusikan bagi berbagai kategori pengeluaran. Dengan kata lain, basis penganggaran di negara Islam adalah penerimaan, baru kemudian dialokasikan untuk pengeluaran. Dengan kalimat yang lebih sederhana, sistem penganggaran Islam didasarkan pada kaidah: “potonglah mantelmu sesuai dengan ukuran bajumu”. Pengeluaran ditetapkan mengikuti jumlah penerimaan yang di dapat dari pajak dan sumber lain. Prinsip-prinsip pengeluaran negara berikut ini di buat oleh *Majallah*, yakni undang-undang kenegaraan (kekhalifahan) Utsmaniyah, yang didasarkan pada *fiqh sunni*.

1. Kriteria utama bagi seluruh alokasi pengeluaran adalah kesejahteraan rakyat.
2. Kepentingan penduduk mayoritas haruslah didahulukan dibandingkan dengan kepentingan penduduk minoritas.
3. Menghilangkan kesulitan haruslah lebih diutamakan daripada mendapatkan kemudahan dan kenyamanan.
4. Pengorbanan atau kerugian pribadi dapat dibenarkan demi menyelamatkan pengorbanan atau kerugian publik, dan pengorbanan atau kerugian yang lebih besar harus dapat dihindari dengan memberikan pengorbanan atau kerugian yang lebih kecil.
5. Barangsiapa menerima manfaat harus menanggung biaya.

Kata kunci: Pengeluaran Publik Islam

Pendahuluan

Sebagai sebuah ajaran hidup yang lengkap, Islam memberikan petunjuk atas semua aktivitas manusia, termasuk ekonomi. Oleh karenanya, tujuan ekonomi Islam tidak terlepas dari tujuan diturunkannya syariat Islam, yaitu untuk mencapai falah baik dunia maupun akhirat.

Konsep Islam, dalam pemenuhan kepentingan sosial merupakan tanggung jawab pemerintah. Pemerintah bertanggungjawab untuk menyediakan, memelihara, dan mengoperasikan *public utilities* untuk menjamin terpenuhinya kepentingan sosial. Hal ini dapat terlihat pada masa-masa awal Islam. Di masa Rasul, ketersediaan air bersih bagi setiap rumah tangga menjadi perhatian utama negara. Pada masa-masa setelahnya, di abad awal-awal hijriyah, sejalan dengan semakin luasnya wilayah kekuasaan kekhilafahan Islam, negara banyak melakukan pembangunan dan pemeliharaan jalan, jembatan, dan kanal irigasi yang pada saat itu merupakan kebutuhan utama masyarakat.

Jenis-Jenis Anggaran

Dalam negara modern sekuler, pada umumnya anggaran terdiri dari dua jenis, yakni anggaran rutin (*current budget*) dan anggaran pembangunan (*capital budget*). *Current budget* disiapkan untuk membiayai pengeluaran rutin administrasi pemerintahan, pertahanan negara pengembalian utang dan pengeluaran-pengeluaran lain yang memiliki sifat rutin. *Capital budget* disiapkan untuk membiayai pengeluaran jangka panjang seperti bangunan prasarana, lembaga pendidikan dan fasilitas kesehatan, telekomunikasi, proyek pertahanan negara, bendungan, kanal, jalan raya dan sebagainya.

Anggaran sebuah negara Islam agak berbeda. Seluruh penerimaan di transfer ke baitul mal (kas negara) untuk membiayai pengeluaran bagi kesejahteraan kaum fakir dan miskin, sedangkan penerimaan lain serta sumber-sumber bukan pajak dialokasikan untuk membiayai pengeluaran administrasi pemerintahan, proyek pembangunan ekonomi, pembayaran utang negara dan hal-hal lain yang memiliki karakter penerimaan dan modal.

Hal itu berarti bahwa anggaran dalam negara Islam juga terdiri dari dua macam, yakni anggaran kesejahteraan (*welfare budget*) dan anggaran umum

(*general budget*). Jika dana dari *welfare budget* ternyata tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan kaum fakir dan miskin, maka negara harus mentransfer dananya dari *general budget* ke *welfare budget*. Tetapi tidak boleh sebaliknya, yakni penerimaan dari *welfare budget* tidak boleh ditransfer ke *general budget* karena Allah sendiri telah menetapkan sasaran pengeluaran bagi zakat dan sedekah.

Sistem Anggaran

Sistem penganggaran yang di pakai di dalam negara Islam adalah estimasi penerimaan yang wajar dari semua sumber negara dipersiapkan dengan hati-hati lalu kemudian didistribusikan bagi berbagai kategori pengeluaran. Dengan kata lain, basis penganggaran di negara Islam adalah penerimaan, baru kemudian dialokasikan untuk pengeluaran. Dengan kalimat yang lebih sederhana, sistem penganggaran Islam didasarkan pada kaidah: “potonglah mantelmu sesuai dengan ukuran bajumu”. Pengeluaran ditetapkan mengikuti jumlah penerimaan yang di dapat dari pajak dan sumber lain.

Di pihak lain, sistem penganggaran yang di pakai di negara-negara modern adalah sebaliknya. Menurut sistem penganggaran modern, pengeluaran diestimasi terlebih dahulu, baru kemudian di cari jalan untuk mencukupinya dengan merekayasa berbagai pajak dan sumber-sumber penerimaan lain, dengan tujuan menyeimbangkan pengeluaran dan penerimaan. Dengan demikian, tendensi yang jelas dari negara modern adalah melakukan pengeluaran walau harus melebihi sumbernya.

Islam adalah agama pertengahan. Dalam melakukan pengeluaran, Al-Qur’an mengutuk kekikiran maupun keborosan, dan yang diajarkan adalah pengeluaran yang moderat. Al-Qur’an menyatakan: “*dan janganlah kamu jadikan tanganmu terbelenggu pada lehermu dan janganlah kamu terlalu mengulurkannya karena itu kamu menjadi tercela dan menyesal*” (QS. Al-Israa’ [17]: 29).

“*Dan orang-orang yang apabila membelanjakan (harta), mereka tidak berlebihan, dan tidak (pula) kikir, dan adalah (pembelanjaan itu) di tengah-tengah antara yang demikian*” (QS. Al-Furqaan [25]: 67).

Prinsip-Prinsip Pengeluaran

Prinsip-prinsip pengeluaran negara berikut ini di buat oleh *Majallah*, yakni undang-undang kenegaraan (kekhalfahan) Utsmaniyah, yang didasarkan pada *fiqh sunni*.

6. Kriteria utama bagi seluruh alokasi pengeluaran adalah kesejahteraan rakyat.
7. Kepentingan penduduk mayoritas haruslah didahulukan dibandingkan dengan kepentingan penduduk minoritas.
8. Menghilangkan kesulitan haruslah lebih diutamakan daripada mendapatkan kemudahan dan kenyamanan.

9. Pengorbanan atau kerugian pribadi dapat dibenarkan demi menyelamatkan pengorbanan atau kerugian publik, dan pengorbanan atau kerugian yang lebih besar harus dapat dihindari dengan memberikan pengorbanan atau kerugian yang lebih kecil.
10. Barangsiapa menerima manfaat harus menanggung biaya.

Instrumen Zakat Sebagai Sumber Pengeluaran Negara

Kewajiban Pengeluaran Negara bagi Delapan *Asnaf*

Semua penerimaan negara dalam sistem ekonomi kapitalis dan sosialis diakui sebagai milik negara atau rakyat. Namun dalam sistem ekonomi Islam, semua pemasukan negara yang bersumber dari zakat sesungguhnya masuk kategori harta milik individu (*milkiyah fardiyah*), yaitu individu yang termasuk delapan *asnaf*, bukan milik negara. Negara bertanggungjawab atas pengelolaan zakat, pengelolaan zakat bukan tanggung jawab individu atau lembaga sosial seperti yang saat ini terjadi di beberapa negara yang mayoritas penduduknya muslim. Dasarnya adalah firman Allah dalam QS. *At-Taubah* (9): 103:

“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka dan Allah maha mendengar lagi maha mengetahui”.

Ayat tersebut pada awalnya adalah perintah kepada Rasul (sebagai kepala negara) untuk memungut zakat. Untuk kepentingan ini maka Rasul mengutus para sahabatnya (sebagai amil zakat) untuk memungut dan membagikan zakat, misalnya dengan mengutus Muadz bin Jabal ke Yaman.

Orang-orang yang berhak memperoleh zakat (para mustahik zakat) telah ditentukan Allah dalam firman-Nya, *at-Taubah* (9): 60:

“Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu’alaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berutang, untuk jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah maha mengetahui lagi maha bijaksana”.

Ayat ini membatasi dan mengkhususkan para mustahiq zakat hanya pada delapan golongan (*asnaf*) saja. Ini menunjukkan adanya pembatasan hak menerima zakat serta pembatasan kepemilikannya hanya pada delapan golongan berikut:

1. Orang-orang fakir
2. Orang-orang miskin
3. Pengurus zakat
4. Mualaf
5. Budak
6. Orang-orang yang berutang
7. Fisabilillah

Inilah delapan golongan yang berhak menerima zakat. Lalu bolehkah harta zakat diberikan untuk kepentingan umum di luar delapan golongan itu, jumbuh fukaha mengatakan bahwa selain dari delapan *asnaf* tidak halal menerima zakat.

Ketentuan Penyaluran Zakat untuk Delapan *Asnaf*

Tidak ada ketentuan dalam menyalurkan zakat kepada para *asnaf*. Dalam hal ini khalifah mempunyai wewenang untuk memberikan zakat kepada seluruh delapan golongan tersebut sesuai dengan pendapatnya sehingga dapat terwujud kemaslahatan masing-masing dari delapan golongan ini, sebagaimana telah dilakukan oleh Rasulullah SAW dan para khalifah setelahnya. Khalifah boleh membagikan zakat kepada seluruh delapan golongan secara merata, sebagaimana halnya dibolehkan khalifah membatasi pemberian zakat hanya kepada sebagian golongan saja bila dipandang itu lebih dapat mewujudkan kemaslahatan dengan kata lain skala prioritas harus diperhatikan oleh para pemimpin.

Sesuai Al-Qur'an dan Hadits maka dapat dibuatkan secara ringkas tabel penyaluran zakat untuk delapan *asnaf*:

<i>Asnaf</i>	Batas Penyaluran Zakat
Fakir	Zakat diberikan hingga dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokoknya dan terbebas dari kefakirannya.
Miskin	Zakat boleh diberikan sampai pada batas tertentu sehingga dia dapat terbebas dari kemiskinannya dan dapat mencukupi kebutuhan-kebutuhan pokoknya.
Amil	Diserahkan pada pandangan kemaslahatan dan ijtihad seorang pemimpin namun tidak melebihi dari upah yang pantas dan tidak melebihi 1/8 zakat.
Mualaf	Diserahkan pada pandangan kemaslahatan dan ijtihad seorang pemimpin.
Budak	Sejumlah untuk membebaskannya dari perbudakan dan membeli diri mereka sendiri dari harta zakat.
Gharimin	Kepada mereka diberikan sebesar beban utang yang dipikul, tanpa tambahan.
Fisabilillah	Boleh memberikan seluruh harta zakat atau sebagiannya, untuk kepentingan jihad, sesuai dengan pendapat dan pertimbangan khalifah terhadap para mustahiq zakat lainnya.
Ibnu Sabil	Zakat diberikan sebesar jumlah yang dapat mengantarkannya sampai ke negerinya serta biaya selama perjalanan, baik jumlah yang dibutuhkan itu banyak maupun sedikit.

Sumber: Huda, dkk, Keuangan Publik Islam, hal. 171-172

Sistem Pengeluaran Negara dalam Zaman Rasulullah dan Kekhalifahan

1) Sistem Pengeluaran Zakat Pada Zaman Rasulullah

Pada masa Rasulullah SAW masalah pengelolaan zakat, walaupun dalam bentuk yang sederhana namun pengelolaan zakat pada masa itu dapat di nilai berhasil. Karena amil pada waktu itu adalah orang-orang yang amanah, jujur, transparan, dan akuntabel. Satu hal yang paling substansial dalam penyaluran zakat masa Rasulullah adalah Rasulullah tidak pernah menunda penyaluran zakat. Bila zakat di terima pagi hari, maka sebelum siang hari tiba Rasulullah telah membagikannya. Bila zakat diterima siang hari maka sebelum malam hari, zakat yang diterima tersebut telah disalurkan kepada para *asnaf*. Sehingga sifat penyaluran zakat masa Rasulullah adalah segera dan dibagikan tanpa sisa.

2) Sistem Pengeluaran Zakat Pada Zaman Abu Bakar Ash Shiddiq

Zakat merupakan salah satu perintah yang enggan di bayar oleh para penentang agama karena mereka menganggap kewajiban zakat hanya ada pada masa Rasulullah masih hidup. Karena itu mereka menentang Abu Bakar, karena sikap keras kepala dan penentangan mereka yang dapat membahayakan agama dan pemerintah, Abu Bakar menyelesaikan persoalan ini dengan apa yang di sebut perang Riddah (perang melawan kemurtadan). Dalam penerimaan zakat Abu Bakar menjadikan zakat sebagai pendapatan negara dan di simpan dalam baitulmal untuk langsung didistribusikan seluruhnya kepada kaum muslimin hingga tidak ada yang tersisa.

3) Sistem Pengeluaran Zakat Pada Zaman Umar bin Khathab

Pada masa Umar, banyak sekali dilakukan inovasi dalam hukum Islam. Termasuk sistem pengelolaan zakat, perkembangan yang menarik tentang implementasi zakat pada periode Umar yaitu Umar membatalkan pemberian zakat kepada mualaf. Di sini Umar melakukan ijtihad, Umar saat itu memahami bahwa sifat mualaf tidak melekat selamanya pada diri seseorang. Pada saat itu beliau menilai orang yang masuk Islam sebagian besar adalah orang yang kaya dan mampu.

Pada masa beliau mulai diperkenalkan sistem cadangan devisa, yaitu tidak semua dana zakat yang diterima langsung didistribusikan sampai habis, namun ada pos cadangan devisa yang dialokasikan apabila terjadi kondisi darurat seperti bencana alam atau perang. Terobosan lain dalam distribusi zakat pada masa Umar adalah beliau memungut zakat dua kali lipat bagi muzaki yang belum membayar zakat pada tahun sebelumnya (piutang negara) dan memberikan zakat dua kali lipat pada mustahik yang tidak menerima zakat pada tahun sebelumnya (utang negara). Selain itu dalam bentuk penyaluran zakat, beliau telah mencontohkan memberikan zakat produktif.

4) Sistem Pengeluaran Zakat Pada Zaman Utsman bin Affan

Dalam pendistribusian harta baitulmal, khalifah Utsman bin Affan menerapkan prinsip keutamaan seperti halnya Umar bin Khatab. Khalifah Utsman

bin Affan tetap mempertahankan sistem pemberian bantuan dan santunan serta memberikan sejumlah uang kepada masyarakat yang berbeda-beda. Dalam hal pengelolaan zakat, khalifah Utsman mendelegasikan kewenangan menaksir harta yang dizakati kepada para pemiliknya. Hal ini dilakukan untuk mengamankan zakat dari berbagai gangguan dan masalah dalam pemeriksaan kekayaan yang tidak jelas oleh beberapa oknum pengumpul zakat. Oleh karena itu, khalifah Utsman membuat beberapa perubahan administrasi tingkat atas dan pergantian beberapa gubernur.

5) Sistem Pengeluaran Zakat Pada Zaman Ali Bin Abi Thalib

Dalam pendistribusian zakat kepada *asnaf* Ali kembali menerapkan kebijakan sesuai dengan kebijakan seperti pada masa Rasulullah dan Abu Bakar yang langsung mendistribusikan keseluruhan dana zakat sampai habis, dan meninggalkan sistem cadangan devisa yang telah dikembangkan pada masa Umar bin Khatab.

Instrumen Nonzakat Sebagai Sumber Pengeluaran Negara Kebijakan Pengeluaran Negara

Menurut Ibnu Taimiyah, prinsip dasar dari pengelolaan pengeluaran adalah pendapatan yang berada di tangan pemerintah atau negara merupakan milik masyarakat sehingga harus dibelanjakan untuk kebutuhan masyarakat sesuai dengan pedoman Allah SWT. Ia sangat tegas menolak pembelanjaan yang bertentangan dengan syariah. Saat membelanjakan uang masyarakat, maka harus diprioritaskan kepada hal-hal yang penting. Dalam pandangannya, pembelanjaan utama antara lain:

1. Kaum miskin dan yang membutuhkan
2. Pemeliharaan tentara untuk jihad dan pertahanan
3. Pemeliharaan ketertiban dan hukum internal
4. Pensiun dan gaji pegawai
5. Pendidikan
6. Infrastruktur
7. Kesejahteraan umum

Adapun biaya pengeluaran lainnya menurut Ibnu Taimiyah (Hasan: 1992) meliputi:

1. Biaya pejabat pemerintah seperti gubernur, menteri yang dibiayai oleh *fai*.
2. Menggaji *qadi*, hakim sebagai petugas yang menjaga keadilan.
3. Fasilitas pendidikan dan tenaga guru untuk menciptakan masyarakat yang baik dan terdidik.
4. Fasilitas publik, infrastruktur, dan kebutuhan yang tidak dapat disediakan secara individu harus disediakan oleh negara seperti jembatan, bendungan, dan lain-lain yang harus dibiayai oleh *fai*.

1) Kebijakan Pengeluaran Zaman Rasulullah

Tidak ada catatan mengenai pengeluaran secara perinci, tetapi secara garis besar pengeluaran negara pada zaman Rasulullah sebagai berikut:

a) Pengeluaran primer

- Biaya pertahanan, seperti persenjataan, unta, kuda, dan persediaan
- Penyaluran zakat dan ushur kepada yang berhak menerimanya
- Pembayaran gaji untuk wali, qadi, guru, imam, muazin, dll.
- Pembayaran upah para sukarelawan
- Pembayaran utang negara
- Bantuan untuk musafir

b) Pengeluaran sekunder

- Bantuan untuk orang yang belajar agama di Madinah
- Hiburan untuk para delegasi keagamaan
- Hiburan untuk para utusan suku dan negara serta biaya perjalanan mereka
- Hadiah untuk pemerintahan negara lain
- Pembayaran denda atas mereka yang terbunuh secara tidak sengaja oleh pasukan muslim
- Pembayaran utang orang yang meninggal dalam keadaan miskin
- Pembayaran tunjangan untuk orang miskin
- Tunjangan untuk sanak saudara Rasulullah
- Pengeluaran rumah tangga Rasulullah
- Persediaan darurat

2) Kebijakan Pengeluaran Zaman Abu Bakar Ash-Shiddiq

Pada masa ini kebijakan pengelolaan anggaran yang dilakukan Abu Bakar dengan langsung membagi habis harta baitulmal. Kebijakan dimana berapapun pemasukan yang diperoleh negara langsung didistribusikan, termasuk ketika baitulmal menerima uang sebesar 80.000 dirham dari Bahrain. Selama Abu Bakar memerintah sebagai khalifah, kebutuhan beliau beserta keluarga dipenuhi oleh harta dari baitulmal ini untuk mencukupi kebutuhan beliau karena keterbatasan penghasilan Abu Bakar sebagaimana dikatakan Siti Aisyah “umatku telah mengetahui yang sebenarnya bahwa hasil perdagangan saya tidak mencukupi kebutuhan keluarga, tetapi sekarang saya dipekerjakan untuk mengurus kaum muslimin”.

3) Kebijakan Pengeluaran Zaman Umar ibn Khathab

Sebelum kekhalifahan Umar bin Khathab, penerimaan dibelanjakan seluruhnya untuk kebutuhan umat Islam, baik untuk meningkatkan kesejahteraan umat maupun kebutuhan biaya perang melawan musuh dalam rangka ofensif maupun defensif. Pada saat kekhalifahan Umar bin Khathab, Umar mengambil kebijakan yang berbeda dengan para pendahulunya dalam mengelola baitulmal.

Kebijakan yang diambil adalah tidak menghabiskan seluruh pendapatan negara secara sekaligus, melainkan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan, sebagian diantaranya digunakan dana cadangan.

Untuk mengelola dana tersebut Umar membangun baitulmal dan mengembangkannya sehingga menjadi lembaga yang permanen, serta mendirikan cabang-cabang baitulmal di tiap provinsi. Baitulmal berada di bawah seorang bendahara yang wewenangnya di luar otoritas eksekutif. Baitulmal secara tidak langsung menjadi pelaksana kebijakan fiskal negara Islam, dan khalifah yang berkuasa penuh atas dana tersebut, tetapi khalifah tidak boleh menggunakan harta baitulmal untuk keperluan pribadi.

4) Kebijakan Pengeluaran Zaman Utsman bin Affan

Khalifah Utsman adalah salah seorang dari beberapa orang terkaya di antara beberapa sahabat nabi. Beliau tidak mengambil upah dari baitulmal, sebaliknya Utsman malah menyimpan uang dibendahara negara. Hal ini menimbulkan kesalahpahaman antara khalifah dan Abdullah bin Arqam, salah satu sahabat Nabi terkemuka, yang berwenang melaksanakan kegiatan baitulmal pusat.

Pada masa kekhalfahan Umar, umat Islam mulai menaklukkan wilayah dengan melintasi laut. Penaklukan tersebut diantaranya di bawah pimpinan Muawwiyah, sehingga wilayah Islam meliputi wilayah Mediterania, Laodicea dan wilayah disemenanjung Syiria, Tripoli dan Barca di Afrika utara menjadi pelabuhan pertama negara Islam. Dengan adanya penaklukan melintasi laut tersebut membuat biaya pemeliharaan angkatan laut sangat tinggi, yang semuanya menjadi bagian pertahanan di periode ini. Untuk meningkatkan pengeluaran pertahanan dan kelautan, meningkatkan dana pensiun dan pembangunan di wilayah taklukan baru, dibutuhkan dana tambahan. Untuk itu khalifah membuat beberapa perubahan administrasi tingkat atas dan mengganti gubernur Mesir, Busra, Assawad, dll, digantikan dengan orang-orang baru dengan restrukturisasi tersebut diharapkan penerimaan negara menjadi meningkat.

5) Kebijakan Pengeluaran Zaman Ali bin Abi Thalib

Ali bin Abi Thalib menjadi khalifah setelah Utsman terbunuh, Ali berkuasa selama lima tahun. Setelah pengangkatan dirinya, Ali kemudian melaksanakan kebijakan untuk mengganti pejabat-pejabat yang korup yang di tunjuk Utsman, membuka kembali tanah-tanah perkebunan yang diberikan kepada orang-orang kesayangan Utsman, serta mendistribusikan pendapatan sesuai dengan yang diatur Umar. Kebijakan ini mendapatkan perlawanan dari sebagian orang diantaranya adalah Muawiyah di Syiria. Inilah awal dari pemberontakan Muawiyah terhadap pemerintahan Ali bin Abi Thalib.

Ali hidup sangat sederhana dan sangat ketat dalam melaksanakan keuangan negara. Ali tidak sepaham dengan Umar dalam masalah pendistribusian harta baitulmal. Keputusan Umar dalam pertemuan dengan majelis Syura yang

menetapkan bahwa sebagian dari harta baitulmal dijadikan cadangan, tidak sejalan dengan pendapat Ali, sehingga pada saat Ali diangkat menjadi khalifah, kebijakan yang dilakukan berubah. Ali mendistribusikan seluruh pendapatan baitulmal yang ada di Madinah, Kufah, dan Busrah.

Dalam alokasi pengeluaran, yang dilakukan hampir sama dengan yang dilakukan khalifah Umar. Pengeluaran untuk angkatan laut yang ditambah jumlahnya pada masa Utsman, oleh Ali dihilangkan, karena daerah sepanjang garis pantai seperti Syiria, Palestina dan Mesir berada dibawah kekuasaan Muawiyah, sementara Muawiyah memberontak kepada Ali dengan memproklamkan dirinya sebagai penguasa independen di syiria. Adapun fungsi baitulmal masih tetap seperti sebelumnya. Pada masa ini tidak ada perubahan yang berarti.

Kesimpulan

Hasil dari pembahasan mengenai pengeluaran negara di atas dapat di ambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Anggaran dalam negara Islam terdiri dari dua macam, yakni anggaran kesejahteraan (*welfare budget*) dan anggaran umum (*general budget*).
2. Sistem penganggaran yang digunakan dalam Islam adalah anggaran berimbang dan anggaran surplus.
3. Anggaran pengeluaran negara dalam Islam di ambil dari pos-pos penerimaan negara yang dapat dikategorikan dalam dua pos penerimaan, yaitu penerimaan dari zakat dan penerimaan dari nonzakat (berasal dari sumber-sumber lain seperti, jizyah, kharaj, khums, usr, dll.).

Daftar Pustaka

- Al-Qasim, A.U., *Ensiklopedia Keuangan Publik*, (Jakarta: Gema Insani, 2006).
Chauddhry, M.S., *Sistem Ekonomi Islam, Prinsip Dasar*, (Jakarta: Kencana, 2012).
Huda, Nurul, dkk, *Keuangan Publik Islam: Pendekatan Teoritis dan sejarah*, (Jakarta: Kencana, 2010), Edisi Pertama.
Muhammad, Q.I., *Politik Ekonomi Syariah*, (Jakarta: Referensi, 2012)