

## **POLITIK ANGGARAN PEMERINTAH DAERAH PERSPEKTIF MAQĀSID SYARI'AH: STUDI ANALISIS SEKTORAL PADA APBD KABUPATEN BANGKALAN TAHUN 2013-2015<sup>1)</sup>**

Sayyidatul Fitriyah

Mahasiswa Program Studi S1 Ekonomi Islam-Fakultas Ekonomi dan Bisnis-Universitas Airlangga  
Email: sayyidatul.fitriyah-12@feb.unair.ac.id

Moh. Qudsi Fauzy

Departemen Ekonomi Syariah – Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Airlangga  
Email: r.moh.q.f@feb.unair.ac.id

### **ABSTRACT:**

*This research is conducted with a purpose to analyze the political budgets of Bangkalan regency in fiscal year 2013 to 2015 using maqāsid syari'ah perspective that is the adequate society of basic needs related with the protection of religions, lifes, intelligence, descendants, and wealth. The method used in this research is descriptive qualitative methods by the analyzed domain to observe the priority of government's budgeting. The data is collected by interviews after obtaining all the realization data of budgeting in maqāsid syari'ah.*

*The result of this research is shown that Bangkalan's political budgeting of fiscal in 2013 to 2015 it had not depicted yet in the proper level of maqāsid syari'ah.*

**Keyword: Political Budget, Government of Bangkalan, Maqāsid Syariah.**

## **I. PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Adanya otonomi daerah sebagai paradigma baru yang tidak hanya dikaitkan dengan gagalnya perencanaan terpusat dan populernya strategi pertumbuhan dan pemerataan tetapi juga adanya kesadaran bahwa pembangunan merupakan proses yang kompleks dan penuh yang tidak mudah untuk dikendalikan dan direncanakan dari pusat. (Allen, 1990; Kuncoro, 2012).

Pembangunan oleh pemerintah daerah tidak luput dari peran kebijakan dan anggaran oleh pemerintah pusat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, anggaran (baik APBN maupun APBD) merupakan instrumen penting untuk melaksanakan programnya yang sedikit

banyak dipengaruhi oleh bagaimana anggaran tersebut dikelola. Anggaran pemerintah adalah refleksi keputusan politik antara eksekutif dan legislatif yang mencerminkan apa yang dilakukan pemerintah setiap tahunnya. Keputusan politik ini mempunyai dampak yang luas atas taraf hidup masyarakat, terutama dalam upaya penyediaan layanan dasar yang lebih baik bagi warganya. Bagaimana anggaran tersebut dikelola – mulai dari perencanaan sampai pertanggungjawaban– diasumsikan akan mempengaruhi sejauh mana anggaran dapat efektif meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan

<sup>1)</sup>Jurnal ini merupakan bagian dari skripsi dari Sayyidatul Fitriyah, NIM: 041211433002, yang diuji pada 29 november 2016

menyediakan layanan dasar yang baik (Fitra, 2009).

Anggaran merupakan instrumen yang dapat “menerjemahkan” kebijakan dan rencana pemerintah dalam program dan kegiatan. Sejauh mana pemerintah suatu daerah mendorong pengembangan ekonomi dan layanan publik yang lebih baik (Fitra, 2012). Konstitusi telah mengatur apa yang menjadi hak rakyat dari berbagai penerimaan negara yang dikelola negara dan dengan tegas menentukan kewajiban-kewajiban negara dalam pemenuhan hak dan kebutuhan rakyat. Wacana APBD sendiri banyak yang membahas bagaimana anggaran pemerintah itu pro rakyat miskin, karena pada dasarnya anggaran itu sangat dekat dengan pembangunan rakyatnya. Kemiskinan yang masih tinggi tidaklah mudah diatur oleh pusat sekaligus, sehingga salah satu kebijakan dalam otonomi daerah diharapkan kemiskinan yang masih tinggi bisa diatasi oleh pemerintah di setiap daerah. Namun apakah APBD itu telah menggambarkan arah kebijakan yang pro rakyat miskin atau hanya untuk kepentingan pemegang kebijakan saja?

Analisis sederhana dalam menerjemahkan prioritas anggaran adalah dengan melihat perbandingan belanja langsung dan belanja tidak

langsung. Seperti halnya dikatakan Mahmudi (2010) semestinya belanja langsung lebih besar daripada belanja tidak langsung, sebab belanja langsung sangat mempengaruhi kualitas output kegiatan dalam hal ini kepada rakyat. Umumnya selisih belanja langsung dalam APBD bahkan APBN adalah lebih banyak belanja tidak langsung, salah satunya APBD kabupaten Bangkalan meskipun selisihnya tidak terlalu besar. Tahun 2012, 2013 dan 2015 belanja tidak langsung lebih tinggi dari belanja langsung, tahun 2014 belanja tidak langsung lebih sedikit dari belanja langsung dengan perbandingan sekitar 49,28% dengan 50,72% dari total belanja daerah. Dari sisi belanja tidak langsung lebih besar dari belanja langsung berarti alokasi anggaran pemerintah lebih banyak untuk belanja pegawai daripada belanja untuk rakyat.

Peneliti ekonom Islam masih sedikit yang membahas tentang anggaran baik pusat maupun daerah. Sedangkan anggaran sangat penting untuk melihat bagaimana pemerintah mengelola uang rakyat yang sedemikian besarnya. Fitra, sebuah organisasi bernama lengkap Forum Indonesia Transparansi Anggaran ini banyak mengkaji tentang anggaran daerah untuk monitoring keuangan daerah dalam hal transparansi, partisipasi,

akuntabilitas maupun kesetaraan gender hingga membuat modul pelatihan yang salah satunya berjudul "Advokasi Anggaran Pro Rakyat Berbasis Ormas Islam". Hal ini mengingatkan begitu pentingnya peran masyarakat dalam meninjau bagaimana pemerintah mengelola amanah yang diberikan oleh pusat hingga dapat tersalurkan dengan baik dan tepat sasaran. Dalam modul tersebut yang menjadi sasaran penggunaannya adalah Ormas Islam karena Fitra menganggap bahwa tanggungjawab umat muslim sendiri adalah melawan kemiskinan. Fitra yang merupakan organisasi nasional yang telah didukung oleh The Asia Foundation melirik potensi umat Islam dalam memonitoring pemerintahan daerah meski dalam setiap penelitiannya tidak didasari syariah, bagaimana dengan pejuang ekonom *rabbani* (Syariah)?

Kebijakan pemerintah dalam hal anggaran haruslah dibuat untuk menjamin kesejahteraan rakyatnya. Islam telah memandang betapa pentingnya keterjaminannya kebutuhan dasar manusia untuk mengantarkannya kepada kemaslahatan. Kesejahteraan dalam Islam dapat diukur dengan salah satu indikator yakni *maqāsid syari'ah*. Menurut Maftukhatussolihah (2015:57) *maqāsid syari'ah* dalam perspektif

ekonomi Islam dipahami dengan pembangunan kesejahteraan (*falāḥ*) manusia baik di dunia maupun di akhirat. Penentuan anggaran belanja pemerintah/negara dalam perspektif *maqāsid syari'ah* berarti menyesuaikan kebutuhan pokok masyarakat yang harus dipenuhi dan dilindungi yakni meliputi: Perlindungan Agama (*ḥifẓud-dīn*), Perlindungan pada Jiwa (*ḥifẓun-nafs*), Perlindungan terhadap Akal (*ḥifẓul-'aql*), Perlindungan terhadap Keturunan (*ḥifẓun-nasl*) dan Perlindungan terhadap Harta (*ḥifẓul-māl*). Rahmawati (2012) juga menyimpulkan para pemikir Islam seperti Al-Mawardi, Abu Yusuf, Yahya ibn Adam, Abu Ubaid menyebutkan bahwa konsep dasar bagi alokasi pendapatan negara adalah *maṣlaḥah* dan Al-Ghazali mendefinisikan *maṣlaḥah* adalah segala hal yang berkaitan dengan perlindungan *maqāsid syari'ah* yang lima tersebut.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, penulis mengangkat tema jurnal ini dengan judul "ANGGARAN PEMERINTAH DAERAH PERSPEKTIF MAQĀSID SYARI'AH STUDI ANALISIS SEKTORAL PADA APBD KABUPATEN BANGKALAN TAHUN 2013-2015"

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka rumusan masalah dalam penulisan ini adalah bagaimana

tingkat *maqāsid syari'ah* dalam APBD Kabupaten Bangkalan tahun 2013-2015? Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat *maqāsid syari'ah* dalam APBD Kabupaten Bangkalan tahun anggaran 2013-2015.

## II. Landasan Teori

Mengacu pada Salam (2012) politik anggaran adalah penetapan berbagai kebijakan tentang proses anggaran yang mencakup berbagai pertanyaan bagaimana pemerintah membiayai kegiatannya; bagaimana uang publik didapatkan, dikelola dan didistribusikan; siapa yang diuntungkan dan dirugikan; peluang-peluang apa saja yang tersedia baik untuk penyimpangan negatif maupun untuk meningkatkan pelayanan publik.

Mannan (1997) mengungkapkan bahwa prinsip Islam dalam kebijakan fiskal dan anggaran belanja bertujuan untuk mengembangkan suatu masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan berimbang dengan menempatkan nilai-nilai material dan spiritual pada tingkat yang sama. Kebijakan fiskal dianggap sebagai alat untuk mengatur dan mengawasi perilaku manusia yang dapat dipengaruhi melalui insentif dan meniadakan insentif yang disediakan dengan meningkatkan

pemasukan pemerintah (melalui perpajakan, pinjaman atau jaminan terhadap pengeluaran pemerintah).

Anggaran pemerintah dalam literatur-literatur ekonomi Islam umumnya terdapat dua pos dalam anggaran, yakni pendapatan dan belanja. Sumber pendapatan negara dalam Islam menurut Chapra dkk. (1997) terdapat empat jenis yakni (1) zakat, (2) pendapatan sumber daya alam, (3) pajak dan (4) pinjaman. Zakat adalah menjadi kewajiban seorang Muslim untuk membayar zakat pada tingkat pendapatan bersih yang sudah ditentukan. Pendapatan yang bersumber dari sumber daya alam ini seperti keuntungan yang didapat dari pengelolaan minyak, hutan dan lainnya. Pajak dalam hal ini berupa pajak bumi (*kharj*), pajak stabilitas keamanan (*jizyah*) maupun pajak pertanian dan perdagangan yang sesuai dengan aturan dalam Islam. Menurut Abu Yusuf pemerintah berhak untuk menaikkan dan menurunkan pajak bergantung pada kemampuan rakyatnya. Sedangkan dalam pos pinjaman, negara diperkenankan melakukan peminjaman ketika keseluruhan pendapatan belum mencukupi untuk membiayai anggaran dengan catatan penting bahwa harus bebas dari riba. Al-Qur'an secara tegas

mengharamkan riba yang oleh sebagian besar *fuqaha* adalah semua bentuk bunga, tanpa melihat watak dan tujuan pinjaman.

Menurut Al-Maliki dalam - Rahmawati (2012:126) kebutuhan pokok yang disyariatkan dalam Islam itu terbagi dua. Pertama, kebutuhan-kebutuhan primer bagi setiap individu secara menyeluruh. Kebutuhan ini meliputi pangan (makanan), sandang (pakaian), dan papan (tempat tinggal). Kedua, kebutuhan-kebutuhan pokok bagi rakyat secara keseluruhan. Kebutuhan-kebutuhan kategori ini meliputi keamanan, kesehatan dan pendidikan.

Menurut Chapra (2000) komitmen terhadap nilai-nilai Islam, terutama kepada *maqasid*, akan membantu menyelesaikan problematika dalam anggaran belanja pemerintah. Dampak dari *maqasid* dapat diperkokoh dengan menggunakan enam prinsip kaidah fiqh yang dikembangkan oleh para *fuqaha* untuk menyediakan basis rasional dan konsisten bagi perundang-undangan Islam. Prinsip yang dimaksud Chapra tersebut adalah prinsip oleh As-Syathibi dengan rincian sebagai berikut:

1. Kriteria dasar bagi semua alokasi pengeluaran harus dipergunakan untuk kesejahteraan rakyat. Hal ini mengacu kepada qaidah yang berbunyi :

تَصْرِيفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلُحَةِ

2. Menghilangkan kesulitan dan bahaya harus didahulukan daripada menyediakan kenyamanan. Qaidah tersebut berbunyi:

دِرْءُ الْمَفَاسِدِ مَقْدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

3. Kepentingan yang lebih besar dari mayoritas harus didahulukan dari kepentingan yang sempit dan minoritas.

الْمُتَعَدِّي عِنْدَهُمْ أَفْضَلُ مِنَ الْقَاصِرِ

4. Pengorbanan atau kerugian individu dapat dibenarkan dalam rangka menyelamatkan pengorbanan atau kerugian masyarakat. Suatu pengorbanan atau kerugian yang lebih besar boleh dihindari dengan melakukan pengorbanan atau kerugian yang lebih kecil. Qaidah berkaitan dengan hal tersebut berbunyi:

إِذَا تَعَارَضَ مَفْسَدَتَانِ رُوِيَ أَعْظَمُهُمَا ضَرَرًا بِأَرْبَابِهِمَا  
أَخْفَاهُمَا

5. Siapa saja yang menerima keuntungan, wajib membayar harganya.

الرَّضَى بِالشَّيْءِ رَضَى بِمَا يَتَوَلَّدُ مِنْهُ

6. Sesuatu yang tanpanya suatu kewajiban tidak dapat dipenuhi maka sesuatu itu hukumnya menjadi wajib. Suatu hal yang wajib ditegakkan, dan tanpa ditunjang dengan faktor penunjang lainnya

tidak dapat dibangun, maka menegakkan faktor penunjang tersebut adalah wajib hukumnya. Qaidah tersebut berbunyi:

مَا لَا يَنْتَمُ الْوَاجِبُ إِلَّا بِهِ فَهُوَ وَاجِبٌ

Tugas pemerintah menurut Prajudi Atmosudirjo dalam Syafiie (1995) 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' berikut:

الْخَيْرَاتِ فَعَلْ إِلَيْهِمْ وَأَوْحَيْنَا بِأَمْرِنَا يُهْتَدُونَ. أَيْمَةً وَجَعَلْنَاهُمْ  
عَبِيدِينَ لَنَا وَكَانُوا لِلرَّكَّوَةِ وَإِنَاءَ الصَّلَاةِ وَإِقَامِ

Artinya: 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. (Al-Anbiya':73) (Depag, 2009:328)

Jusmaliani (2005) menjelaskan bahwa dari sisi Islam, kebijakan ekonomi pemerintah lebih diberatkan pada kebijakan fiskal dengan tujuan utama terciptanya keadilan antar kelompok masyarakat. Sekalipun peran pemerintah cukup besar, namun dalam perekonomian pada dasarnya kebebasan individu untuk berusaha

adalah sangat besar. Kebijakan pemerintah yang Islami diutamakan untuk mengkoordinasikan partisipasi segenap lapisan masyarakat dalam pembangunan ekonomi.

Maqasid syariah termasuk dalam salah satu metode penetapan hukum. Dalam menetapkan hukum baik dalam pemerintahan, lembaga maupun organisasi sebaiknya mempertimbangkan maqasid syariah dalam penetapan hukumnya. As-syatibi dalam Effendi membagi kemaslahatan yang akan diwujudkan untuk umat manusia dalam tiga tingkatan, yakni kebutuhan *darūriyat*, kebutuhan *hajjiyat*, dan kebutuhan *taḥsiniyat*. Kebutuhan *darūriyah* menurut para ahli ushul fiqh terbagi dalam lima hal pokok, yakni agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Kebutuhan *daruriyah* yang lima itu adalah hal yang mutlak harus ada pada manusia dan harus dilindungi untuk kemaslahatan umat. Maqasid syariah yang lima dalam akan dirinci sebagai berikut:

1. Perlindungan Agama (*ḥifzu-dīn*)

Untuk menegakkan agama, manusia diperintah untuk beriman kepada Allah, kepada Rasulullah, kepada kitab suci (Al-Qur'an), kepada malaikat, dan kepada hari akhir. Untuk melindungi agama menurut Syarifuddin (2008), Allah memerintah untuk jihad

dijalan Allah. Disamping itu Allah melarang sesuatu yang membuat hilangnya agama yang dalam hal ini murtad. Allah berfirman dalam *Al-baqarah* ayat 217:

لَيْسَ كَافِرًا فِي دِينِهِ مَنْ أَتَى اللَّهَ بِحَدِيثٍ مِنْ دُونِ الْكُفْرِ...<sup>ط</sup>

Artinya: 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.

Menurut Afra dalam Maftukhatussolihah (2015) perlindungan agama adalah pemenuhan untuk hal-hal yang menjadi jaminan dalam penjagaan agama diantaranya dalam pelaksanaan dakwah dan keamanan manusia dalam beribadah.

#### 2. Perlindungan Jiwa (*hifzun-nafs*)

Menurut Syarifuddin (2008) 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 sebagaimana firman-Nya:

مَذْكَرًا لِكُمْ بِالْحَقِّ إِلَّا اللَّهُ حَرَّمَ الَّتِي النَّفْسَ تَقْتُلُوا وَلَا...<sup>ط</sup>

تَعْقِلُونَ لَعَلَّكُمْ بِهِ وَصَلَكُمَا

"... janganlah kamu membunuh jiwa yang diharamkan Allah (membunuhnya) melainkan dengan sesuatu (sebab) yang benar. demikian itu yang diperintahkan kepadamu supaya kamu memahaminya)." (*Al-an'am*:151) (Depag, 2009:148)

#### 3. Perlindungan Akal (*hifzul-'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 (Syarifuddin, 2008). Hadist Nabi dalam kaitannya kewajiban menuntut ilmu yang berarti "Menuntut ilmu itu wajib atas setiap muslim (laki-laki) dan muslim (perempuan)".

#### 4. Perlindungan Keturunan (*hifzun-nasl*)

Perlindungan keturunan manusia adalah dalam rangka melindungi kelangsungan kehidupan manusia. Allah melengkapi kelangsungan makhluk

hidup dengan adanya pernikahan. Sebagaimana perintah Allah dalam surat An-nur ayat 32:

كُم عِبَادُ كُم مِّنَ الصَّالِحِينَ مِنَ الْأَيْمَىٰ وَأَنْكِحُوا  
مُرُوسِعَ وَاللَّهُ فَضْلُهُ ۗ مِنَ اللَّهِ يُغْنِيهِمْ فُقَرَاءَ يَكُونُوا إِنْ وَآمَاءَ  
عَلَيْهِ

Artinya: 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. (An-nur:32) (Depag, 2009:354)

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

#### 5. 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' (Syarifuddin, 2008). Perintah Allah kepada manusia dalam mencari harta terdapat beberapa firman-Nya, salah satunya yaitu surat *Al-jumu'ah* ayat 10:

لِ مِنَ الْأَرْضِ فِي فَاتَشِيرُوا الصَّلَاةُ قُضِيَتْ فَإِذَا  
تُفْلِحُونَ لَعَلَّكُمْ كَثِيرًا اللَّهُ وَأَذْكُرُوا اللَّهَ فَضْ

"Apabila telah ditunaikan shalat, Maka bertebaranlah kamu di muka bumi; dan carilah karunia Allah dan ingatlah Allah banyak-banyak supaya kamu beruntung". (Al-jumu'ah:10) (Depag, 2009: 554)

### III. METODE PENELITIAN

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif yakni penelitian yang mengacu pada Nazir (2003:54) bahwa pendekatan kualitatif merupakan pendekatan dengan data yang berupa kalimat tertulis atau lisan, peristiwa, pengetahuan, atau proyek studi yang bersifat deskriptif. Penelitian kualitatif menurut Yin (2009) secara umum dapat digunakan untuk meneliti kehidupan masyarakat, sejarah, tingkah laku, fungsionalisasi organisasi, aktivitas, sosial dan lainnya. Pendekatan penelitian dalam hal ini menggunakan pendekatan analisis sektoral. Salah satu pendekatan dalam melihat atau menganalisis anggaran menurut Fuadi dalam Salam (2012) adalah dengan pendekatan analisis sektoral. Jadi dengan melihat anggaran setiap sektoral dengan membandingkan atas total belanja bisa melihat persentase anggaran untuk tiap sektor/fungsi akan terlihat manakah yang diunggulkan oleh pemerintah.



Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini ada dua yakni data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang dihasilkan dari hasil wawancara kepada pemerintah Bangkalan dengan spesifik kepada yang bersangkutan/berkaitan dengan pembuat kebijakan dan pengelola APBD Bangkalan. Data sekunder diperoleh dari suatu objek penelitian yang berupa arsip, dokumen, dan laporan yang relevan dengan permasalahan.

Teknik pengambilan data informan adalah dengan *puposive sampling*. Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah terkait dengan rumusan masalah mengenai realisasi anggaran belanja dalam APBD Kabupaten Bangkalan tahun 2013-2015. Penelitian ini terbatas pada realisasi belanja APBD yang dipisahkan berdasarkan urusan/fungsi yang dianalisa berdasarkan *maqāsid syari'ah*.

Ruang lingkup informan dalam penelitian ini memilikikriteria informan dalam penelitian ini adalah (1) pihak-pihak yang terlibat dalam proses dan pemegang kebijakan anggaran, (2) menjabat dalam waktu sekurang-kurangnya dalam dua tahun terakhir. Adapun informan dengan *puposive sampling* yang dimaksud dalam penelitian ini setidaknya ada tiga pihak. *Pertama*, sekretaris daerah (Sekda).

*Kedua*, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). *Ketiga*, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bagian anggaran.

Penilaian keabsahan penelitian kualitatif terjadi pada waktu proses pengumpulan data. Untuk menentukan keabsahan data diperlukan teknik pemeriksaan atau instrumen pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan pada sejumlah kriteria-kriteria tertentu. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik triangulasi data untuk menguji keabsahan data.

Teknik analisis dalam penelitian ini pertama dengan alat ukur yang telah ditetapkan yakni *maqāsid syari'ah* maka metode yang dilakukan yang pertama adalah menggunakan analisis sektoral.

Maqasid syariah dalam penelitian ini merupakan *maqāsid syari'ah* pada kebutuhan *ḍoruriyat*. Agama, terdapat Urusan Kesatuan Bangsa dan Politik dalam Negeri (Bakesbangpol) masuk dalam perlindungan agama karena mempunyai fungsi ketertiban, ketentraman rakyat. Ketertiban dan ketentraman termasuk dalam kategori perlindungan agama (*hifzud-dīn*) menurut Afra dalam Maftukhatussolihah (2015) karena sesuai dalam rincian hak pokok dalam pemeliharaan agama terdapat poin lembaga kemandu, jasa

aparatus keamanan untuk menjamin keamanan dan keselamatan pelaksanaan dakwah.

Yang kedua dalam pemeliharaan jiwa (*ḥifẓun-nafs*) menurut Afra dalam Maftukhatussolihah (2015) ada sembilan pokok yang harus dipenuhi yakni: makanan, perangkat perlengkapan untuk memelihara mulut, gigi dan lain-lain, pakaian perumahan, pemeliharaan kesehatan, transportasi dan komunikasi (pelayanan umum), keamanan individu dan hak milik, pertahanan masyarakat sipil, lapangan pekerjaan dan perlindungan sosial.

Yang ketiga pemeliharaan akal (*ḥifẓul-'aql*) yakni berkaitan dengan pendidikan. Tentu saja dengan pendidikan yang berkualitas yang akan melahirkan generasi yang cerdas. Penerangan, kebudayaan dan lembaga penelitian juga masuk dalam pemeliharaan akal menurut Maftukhatussolihah (2015). Kemudian pemuda dan olahraga termasuk dalam pemeliharaan akal adalah mengingat pepatah yang populer "Akal yang sehat terdapat dalam jiwa yang sehat". Perpustakaan juga masuk dalam kategori pemelihara akal karena disana terdapat fungsi pendidikan.

Keempat adalah perlindungan keturunan (*ḥifẓun-nasl*) dalam hal ini adalah lingkungan hidup yang mana

merupakan program pemerintah dalam rangka perlindungan, konservasi, pengendalian sumber daya alam dan sebagainya. Dalam Islam perlindungan keturunan merupakan bagaimana SDA dikelola tidak sampai habis melainkan juga dibatasi untuk persiapan generasi mendatang. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera; dan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak masuk dalam kategori perlindungan keturunan.

Urutan terakhir adalah perlindungan harta (*ḥifẓul-māl*) yang dalam hal ini diterjemahkan ke dalam fungsi ekonomi dalam anggaran. Dalam hal APBD Kabupaten Bangkalan dapat dirinci dengan urusan-urusan yang kaitannya dengan peningkatan ekonomi daerah seperti koperasi, penanam modal, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, kelautan dan perikanan, perdagangan serta perindustrian. Ketenagakerjaan masuk dalam kategori perlindungan harta karena kaitannya dengan ketersediaannya lapangan pekerjaan masyarakat untuk mampu meningkatkan perekonomian individu.

Langkah kedua setelah peneliti mendapatkan hasil data sektoral tersebut, selanjutnya dengan teknik wawancara adalah untuk mendukung

data yang ada dengan menggali lebih dalam melalui analisis deskriptif.

Langkah terakhir adalah proses reduksi data yang merujuk pada pemilihan, pemokusan, penyederhanaan, abstraksi, dan pentransformasian data mentah yang didapat dari lapangan. Menurut Emzir (2012) reduksi data bukanlah sesuatu yang terpisahkan dari analisis. Reduksi data adalah suatu bentuk analisis yang memertajam, memilih, memokuskan, membuang, dan menyusun data dalam suatu cara di mana kesimpulan akhir dapat digambarkan dan diverifikasi.

#### **IV. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pokok pembahasan dalam penelitian ini ada tiga

##### **1. Arah Kebijakan Pemerintah Periode 2013-2018**

Visi yang dibawa oleh bupati Makmun Ibnu Fuad sebagaimana dalam RPJMD kabupaten Bangkalan berisi "Terwujudnya Bangkalan yang Makmur, Mandiri dan Agamis." Terdapat enam misi yang terkandung dalam visi tersebut yakni:

- a. Mewujudkan sumber daya manusia Bangkalan yang agamis, produktif, berkualitas dan berdaya saing
- b. Mempercepat peningkatan perekonomian berbasis potensi lokal.
- c. Mengembangkan peran dunia usaha dan investasi.

- d. Pengelola sumber daya alam yang berwawasan lingkungan.
- e. Mengembangkan infrastruktur bernilai tambah tinggi.
- f. Mewujudkan pemerintah daerah yang bersih, efektif, dan efisien serta berorientasi pada pelayanan publik.

##### **2. Politik Anggaran Kabupaten Bangkalan**

Anggaran diurutkan dari musrenbang (musyawarah rencana pembangunan) tingkat desa/kecamatan, musrenbang kecamatan kemudian musrenbang kabupaten. Rasio pendapatan asli daerah (PAD) dalam APBD Bangkalan sangat sedikit yakni 7,08% pada tahun 2013, 8,26% pada tahun 2014 dan 9,82% pada tahun 2015. Anggaran yang terbatas dari pusat membuat pemerintah daerah mempertimbangkan kegiatan mengikuti anggaran menurut Nasroedin (bappeda Bangkalan, 11 Juli 2016).

Adapun pihak-pihak yang terlibat dalam pembahasan anggaran Kabupaten Bangkalan adalah terbatas pada pihak yang berwenang atas anggaran yakni legislatif yang diketuai oleh ketua DPRD dan pihak eksekutif yang diketuai oleh sekretaris daerah. Kabar penyimpangan anggaran yang terjadi pada anggaran tahun 2014 adalah dikarenakan kesalahan dalam

pelaporan, sistem yang berubah dari *cas basic* menjadi *acrual basic* sehingga pemerintah harus mempelajari dan lebih teliti lagi dengan sistematika pelaporan anggaran kepada pusat (hasil wawancara dengan sekda, Eddy Moeljono. 20 Juli 2016)

Adapun pengesahan anggaran oleh DPRD adalah dengan mempertimbangkan angka nominal kelayakan dan kepatutan dengan memiliki dua jenis pengawasan yakni pengawasan internal yang diadakan dua kali dalam satu tahun dan pengawasan eksternal dari inspektorat dan lain-lain (hasil wawancara dengan DPRD Bagian Anggaran, Hariji. 25 Juli 2016).

### 3. Realisasi Anggaran Belanja Maqāsid Syari'ah tahun 2013-2015

Mengacu pada teori yang telah dijelaskan sebelumnya, maka dalam menganalisa tingkat *maqāsid syari'ah* yakni dengan pendetan sektoral dirumuskan dengan tabel 1 berikut:

**Tabel 1**  
**Belanja Maqāsid Syari'ah**  
**Dalam APBD Bangkalan**

<b>Maqāsid Syari'ah</b>	<b>Bidang Urusan dalam APBD</b>
<i>Dīn</i>	Kesejahteraan Rakyat
	Bakesbangpol (keamanan, kenyamanan dan ketentraman)
<i>Nafs</i>	Kesehatan
	Perumahan
	Ketahanan Pangan
	Sosial
<i>'Aql</i>	Pendidikan
	Kebudayaan
	Pemuda & Olahraga
	Perpustakaan
	Pariwisata
<i>Nasl</i>	Lingkungan Hidup
	Kehutanan
	Pemberdayaan perempuan Dan Perlindungan Anak
	KB Dan KS
<i>Māl</i>	Ketenagakerjaan
	Koperasi & UKM
	Penanaman Modal
	Pertanian
	Energi dan Sumber Daya Mineral
	Kelautan & Perikanan
	Perdagangan
	Perindustrian

Sumber: Data Diolah dari Berbagai Sumber

Analisis sektoral dengan hasil perhitungan dari setiap urusan yang masuk dalam kategori belanja *maqāsid syari'ah* dalam APBD Kabupaten Bangkalan tahun anggaran 2013 – 2015 dirinci dalam tabel 2 berikut:

**Tabel 2**  
**Belanja Maqāsid Syari'ah**  
**Dalam APBD Bangkalan Tahun Anggaran**  
**2013-2015 (dalam juta)**

<b>Maqāsid Syari'ah</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<i>Dīn</i>	3.660	3.922	1.207
<i>Nafs</i>	118.087	157.423	249.448
<i>'Aql</i>	83.444	77.496	63.672
<i>Nasl</i>	9.967	13.827	17.196
<i>Māl</i>	32.427	30.497	71.846

Sumber: Data diolah dari Laporan Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Bangkalan Tahun 2013, 2014 dan 2015

Dari hasil tersebut dapat terlihat bahwa pemerintah Kabupaten Bangkalan memprioritaskan perlindungan jiwa (*ḥifẓun-nafs*) yakni dengan anggaran terbesar pada urusan kesehatan dengan rincian Rp. 111.882.512.433 pada tahun 2013, Rp. 150.953.235.947 tahun 2014 dan kenaikan yang signifikan pada tahun 2015 dengan realisasi Rp. 246.932.920.334. Prioritas kedua adalah perlindungan akal (*ḥifẓul-'aql*) dengan anggaran terbesar urusan pendidikan dengan realisasi tahun 2013 sebesar Rp. 78.665.493.477, tahun 2014 Rp. 73.464.994.699 dan tahun 2015 sebesar Rp. 62.214.888.617. Ketiga, perlindungan harta (*ḥifẓul-māl*) dengan anggaran yang didominasi oleh urusan Energi dan Sumber Daya Mineral yakni tahun 2013 Rp. 13.443.319.200, Tahun 2014 Rp. 10.140.831.750 serta Rp.

33.512.676.300 pada tahun 2015 dan urusan Pertanian dengan rincian realisasi Rp. 7.981.194.100 di tahun 2013, Rp.9.661.120.080 pada tahun 2014 dan Rp. 28.556.360.840 pada tahun 2015. Keempat, perlindungan keturunan (*ḥifẓun-nasl*) dengan realisasi anggaran terbesar pada Urusan Lingkungan Hidup. Realisasi anggaran dalam setiap tahunnya dengan rincian Rp.5.521.984.175 tahun 2013, Rp. 9.217.305.319 tahun 2014 dan Rp. 14.552.145.819 pada tahun 2015. Kelima, perlindungan agama (*ḥifẓud-dīn*) dengan realisasi anggaran terbanyak pada Urusan Bakesbangpol yakni Rp. 2.773.228.625 tahun anggaran 2013, Rp. 3.075.184.902 tahun anggaran 2014 dan Rp. 664.718.720 pada tahun 2015.

## V. SIMPULAN

Politik anggaran pemerintah kabupaten Bangkalan mengikuti visi misi kepala pemerintah periode berjalan. Dalam perspektif *maqāsid syari'ah* APBD pemerintah Kabupaten Bangkalan belum menggambarkan tingkat *maqāsid syari'ah* yang seharusnya karena prioritas tidak sesuai dengan urutan *maqāsid syari'ah*. Belanja dalam APBD Bangkalan memprioritaskan *ḥifẓun-nafs*, kemudian secara berurutan selanjutnya *ḥifẓul-'aql*, *ḥifẓul māl*, *ḥifẓun-nasl*, dan *ḥifẓud-dīn* pada tahun anggaran 2013

dan 2014. Adapun prioritas anggaran tahun 2015 pada *ḥifẓun-nafs*, kemudian secara berurutan selanjutnya *ḥifẓul māl*, *ḥifẓul-'aql*, *ḥifẓun-nasl*, dan *ḥifẓud-dīn*. Adapun urutan yang seharusnya dalam literatur-literatur ekonomi Islam yang pertama adalah *ḥifẓud-dīn*, kemudian secara berurutan selanjutnya adalah *ḥifẓun-nafs*, *ḥifẓul-'aql*, *ḥifẓun-nasl*, dan *ḥifẓul māl*.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Al-maliki. Abdurrahman. 2001. *Politik Ekonomi Islam*. Bangil: Al-Izzah
- Chapra, Umer dkk. 1997. *Etika Ekonomi Politik: Elemen-elemen Strategis Pembangunan Masyarakat Islam*. Surabaya: Risalah Gusti
- Chapra, Umer. 2000. *Islam dan Pembangunan Ekonomi*. Edisi terjemahan oleh Ikhwan Abidin Basri. Jakarta: Gema Insani Press
- Departemen Agama RI. 2009. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Bandung: PT Sygma Examedia Arkanleema
- Dokumen *Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Periode Tahun 2013-2018 Kabupaten Bangkalan*. Dokumen tidak diterbitkan.
- Dokumen *Laporan Akuntabilitas Kinerja (Lakib) Kabupaten Bangkalan Tahun 2015* (online) (<http://lakib.bangkalankab.go.id> diakses pada 10 Mei 2016 pukul 04.50 pm)
- Dokumen *Laporan Akuntabilitas Kinerja (Lakib) Kabupaten Bangkalan Tahun 2014*. Dokumen tidak diterbitkan
- Dokumen *Laporan Akuntabilitas Kinerja (Lakib) Kabupaten Bangkalan Tahun 2013*. Dokumen tidak diterbitkan
- Effendi, Satria. 2005. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Emzir. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Fitra. 2012. *Analisis Anggaran Daerah 2008-2011*. Jakarta: Seknas Fitra
- Fitra. 2007. *Modul Advokasi Anggaran Pro Kaum Miskin Berbasis Ormas Islam*. Jakarta: Seknas Fitra
- Hakim, Abdul Hamid. *Mabadi Awwaliyah: Fi Ushulil Fiqhi Wal Qawaidul Fiqhiyyah*. Jakarta: Maktabah Sa'adiyah Putra
- Hapsari, Egsantya Hida. *Analisis Pendapatan Khususnya Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam Pespektif Ekonomi Islam*. Universitas Airlangga Surabaya. Skripsi tidak diterbitkan.
- Jusmaliani dkk. 2005. *Kebijakan Ekonomi dalam Islam*. Yogyakarta: Kreasi Wacana
- Karim, Adiwarmanto A. 2004. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada
- Kuncoro, Mudrajad. 2012. *Perencanaan Daerah: Bagaimana Membangun Ekonomi Lokal, Kota dan Kawasan?*. Jakarta Selatan: Penerbit Salemba Empat
- Lilik, Rahmawati. 2012. *Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Pemerintah Islam: Wacana Politik Ekonomi Islam*. eL-Qist JIEB. Vol. 02, 01 April 2012.

Maftukhatusolikhah. 2015. *Mempertimbangkan Tingkat Maqasid Syariah dalam Penentuan Anggaran Belanja Pemerintah*. Jurnal I-Finance Vol. 1 No. 1.

Mannan, M Abdul. 1997. *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*. Edisi terjemah oleh: Drs. M. Nastangin. Yogyakarta: PT Dana Bakti Prima Yasa

Mahmudi. 2010. Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah : Panduan Bagi Eksekutif, DPRD dan Masyarakat Dalam Pengambilan Keputusan Ekonomi, Sosial dan Politik. Yogyakarta: UPP STIM YKPN

Salam, Abdul Quddus. 2012. *Politik Anggran: Studi Politik Penetapan Bantuan Sosial dan Hibah pada APBD Jawa Timur Tahun 2009/2010 – 2011/2012*. Tesis tidak diterbitkan. Surabaya Universitas Airlangga.

Syafiie, Inu Kencana. 1995. *Ilmu Pemerintahan dan Al-Qur'an*. Jakarta: Bumi Aksara

Syarifuddin, Amir. 2008. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group

Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintah Daerah*. (online) ([www.infohukum.kkp.go.id](http://www.infohukum.kkp.go.id) diakses pada 04 Mei 2016 pukul 09.44 am)

Qardhawi, Yusuf. 1997. *Daurul Qiyam wa al-Akhlak fi al-Iqtishad al-Islami (PeranNilai dan Moral dalam Perekonomian Islam)*, terj. Didin Hafidhuddin dkk., Jakarta, Robbani Press

Yin, Robert K. 2009. *Studi Kasus Desain dan Metode*. Jakarta: Raja Grafindo Persada