

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latarbelakang Penelitian

Pemerintah memegang peranan yang sangat penting dalam menjaga stabilitas dan mendukung pertumbuhan ekonomi nasional melalui kebijakan fiskal yang dijalankan secara terencana dan terukur. Salah satu instrumen utama kebijakan fiskal di Indonesia adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang menjadi acuan dalam pengalokasian sumber daya nasional, sekaligus berperan strategis untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan, pemerataan kesejahteraan, serta sebagai alat responsif terhadap dinamika domestik dan global.¹

Di tengah kemunculan tantangan seperti ketidakpastian geopolitis, fluktuasi harga komoditas, serta ketidakstabilan ekonomi global, kapasitas fiskal negara menjadi garis pertahanan utama guna menjaga resiliensi ekonomi dan sosial masyarakat.²

Indonesia sendiri menempatkan APBN sebagai instrumen kunci dalam penentuan prioritas pembangunan nasional. APBN dijadikan sarana untuk mengentaskan kemiskinan, membiayai sektor-sektor esensial seperti kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur, serta menjadi mekanisme utama intervensi pemerintah saat terjadi guncangan atau ketidakseimbangan ekonomi. Dalam kerangka kebijakan makro, kebijakan fiskal tidak hanya

¹ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2024: Buku II* (Jakarta: Kementerian Keuangan, 2023), <https://media.kemenkeu.go.id/getmedia/46a5372a-ddbc-4b8e-be87-6ea95d2f72a5/BUKU-II-Nota-Kuangan-RAPBN-TA-2024>; Richard A. Musgrave & Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice* (5th ed.; New York: McGraw-Hill, 1989). 15

² International Monetary Fund (IMF), *Fiscal Monitor: Fiscal Policy under Uncertainty* (Washington, DC: IMF, April 23, 2025), <https://www.imf.org/en/Publications/FM>.

menjaga stabilitas secara agregat, tetapi juga memainkan peran afirmatif dalam menekan ketimpangan dan meningkatkan daya saing bangsa di tingkat internasional.³

Karakteristik fiskal Indonesia sangat khas, di mana struktur pendapatan negara sangat bergantung pada sektor perpajakan. Data APBN 2024 menunjukkan bahwa penerimaan pajak melebihi Rp1.900 triliun, yang berarti menjadi lebih dari 70% dari total pendapatan negara dan sekaligus menjadi pilar utama pembiayaan program-program pemerintah.⁴ Konsekuensinya, efektivitas kebijakan perpajakan dan kinerja administrasinya menjadi sangat krusial, tidak hanya untuk menjamin keberlangsungan belanja negara, tetapi juga menentukan kapasitas fiskal dalam merespons risiko makroekonomi dan mendanai agenda pembangunan prioritas yang terus berkembang.⁵

Seiring dengan meningkatnya tuntutan publik terhadap pelayanan berkualitas, kebutuhan pembangunan infrastruktur, serta perlindungan sosial yang berstandar tinggi, tata kelola fiskal yang sehat, adaptif, dan berkelanjutan menjadi semakin mendesak. Tantangan baru, seperti digitalisasi ekonomi, perubahan iklim, serta peningkatan ketimpangan, membutuhkan kebijakan fiskal yang inovatif, terintegrasi, serta responsif,

³ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2024: Buku II* (Jakarta: Kementerian Keuangan, 2023), <https://media.kemenkeu.go.id/getmedia/46a5372a-ddbc-4b8e-be87-6ea95d2f72a5/BUKU-II-Nota-Kuangan-RAPBN-TA-2024>.

⁴ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2024: Buku II* (Jakarta: Kementerian Keuangan, 2023), <https://media.kemenkeu.go.id/getmedia/46a5372a-ddbc-4b8e-be87-6ea95d2f72a5/BUKU-II-Nota-Kuangan-RAPBN-TA-2024>

⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Revenue Statistics in Asia and the Pacific 2023: Strengthening Property Taxation in Asia*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e7ea496f-en>.

agar dapat menghasilkan dampak pengganda (multiplier effect) optimal dalam perekonomian Indonesia.⁶

Pemerintah, dalam menghadapi tahun 2024, telah menetapkan kebijakan fiskal melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2023 tentang APBN 2024. Naskah akademik yang mendasari UU tersebut menegaskan bahwa APBN 2024 berfungsi sebagai instrumen utama kebijakan fiskal dalam menjaga stabilitas ekonomi, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan memastikan pembangunan nasional berlangsung secara adil serta berkelanjutan. Proses penyusunannya mengedepankan prinsip kehati-hatian, transparansi, penggunaan data yang akurat, serta keterbukaan terhadap masukan dari seluruh pemangku kepentingan sesuai ketentuan hukum yang berlaku.⁷

Kebijakan fiskal yang tertuang dalam APBN 2024 menempati peran strategis dalam pengelolaan keuangan negara, dengan fokus pada transformasi ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan. Pemerintah berkomitmen menurunkan angka kemiskinan ekstrem secara signifikan hingga 0% dan menargetkan prevalensi stunting turun menjadi 14% pada tahun 2024. Prinsip tata kelola yang prudent, transparan, dan partisipatif

⁶ International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, *Indonesia Economic Prospects: Climate Action for Development*, Desember 2023, <https://documents1.worldbank.org/curated/en>; Prasetyo, A., Rahayu, S., & Wicaksono, D. (2022). "Fiscal Policy and Economic Growth in Indonesia: Role and Challenges." *Economic Journal of Emerging Markets*, 14(1), 25–36.

⁷ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2024: Buku II* (Jakarta: Kementerian Keuangan, 2023), <https://media.kemenkeu.go.id/getmedia/46a5372a-ddbc-4b8e-be87-6ea95d2f72a5/BUKU-II-Nota-Kuangan-RAPBN-TA-2024>; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2023 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2024 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6896), <https://jdih.kemenkeu.go.id>

menjadi fondasi utama implementasi kebijakan ini agar tujuan pembangunan nasional dapat tercapai secara berkeadilan.⁸

Tahun 2024 menjadi tahun yang strategis sekaligus krusial bagi Indonesia. Di tengah momentum pemilu nasional dan transisi pemerintahan, kebutuhan terhadap kebijakan fiskal yang responsif, inklusif, dan berkelanjutan semakin mendesak. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2023 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2024 ditetapkan sebagai landasan hukum penyelenggaraan fiskal negara. Undang-undang ini mengatur kebijakan belanja pemerintah, pendapatan negara, pembiayaan, serta alokasi anggaran untuk sektor-sektor prioritas seperti pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, infrastruktur, dan subsidi.⁹

Meskipun demikian, kondisi ini menegaskan bahwa kebijakan fiskal yang tertuang dalam APBN 2024 masih menghadapi tantangan mendasar dalam mewujudkan pemerataan dan keadilan sosial. Ketimpangan distribusi ekonomi yang tercermin dari Gini Ratio yang tinggi, serta masih banyaknya masyarakat yang belum terjangkau oleh layanan publik dan perlindungan sosial, menjadi indikator bahwa dampak kebijakan fiskal belum sepenuhnya dirasakan secara merata.¹⁰ Ketergantungan pada pembiayaan utang, baik melalui instrumen konvensional seperti Surat Utang Negara (SUN) maupun instrumen

⁸ Kementerian Keuangan, *Kebijakan Fiskal 2024 Diarahkan untuk Mempercepat Transformasi Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan* (SP-49/KLI/2023), Media Keuangan, diakses 30 Juni 2025, dari <https://fiskal.kemenkeu.go.id/publikasi/siaran-pers-detil/492>.

⁹ Indonesia, *Undang-undang No. 19 Tahun 2023 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2024*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 143 (16 Oktober 2023), diakses 5 Juli 2025, dari <https://peraturan.bpk.go.id/Details/267797/uu-no-19-tahun-2023>.

¹⁰ Faisal Javier, "Tingkat Ketimpangan Indonesia Semester I 2023 Naik," *Tempo.co*, 21 Juli 2023, diakses 5 Juli 2025, dari <https://www.tempo.co/data/data/tingkat-ketimpangan-indonesia-semester-i-2023-naik-992696>.

syariah seperti Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), memperlihatkan bahwa ruang fiskal pemerintah masih terbatas untuk memenuhi kebutuhan pembangunan tanpa menambah beban utang.¹¹

Defisit anggaran yang cukup besar dalam APBN 2024, yaitu sekitar Rp522,83 triliun, mengharuskan pemerintah untuk terus mencari strategi pembiayaan yang berkelanjutan dan efisien. Namun, tingginya porsi utang dalam struktur pembiayaan APBN juga menimbulkan risiko fiskal di masa mendatang, terutama jika pertumbuhan ekonomi tidak mampu mengimbangi beban pembayaran utang dan bunga. Di sisi lain, efektivitas belanja sosial yang diharapkan mampu mengurangi kemiskinan dan memperkecil ketimpangan masih perlu dievaluasi secara kritis, agar benar-benar tepat sasaran dan memberikan manfaat optimal bagi kelompok masyarakat yang paling membutuhkan.¹²

Jadi, meskipun APBN 2024 telah dirancang untuk mendorong pemulihan ekonomi dan daya saing nasional, implementasi kebijakan fiskal perlu terus dikaji dan diperbaiki agar mampu menjawab tantangan ketimpangan, kemiskinan, serta keterbatasan akses layanan publik secara lebih efektif dan berkelanjutan.

Pemerintah Indonesia, dalam tiga tahun terakhir, secara konsisten menghadapi defisit pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Hal ini disebabkan oleh pengeluaran negara yang selalu melebihi pendapatan, baik yang berasal dari pajak, penerimaan negara bukan pajak (PNBP), maupun hibah. Kondisi ini menjadi tantangan tersendiri bagi pengelolaan fiskal nasional, apalagi di tengah kebutuhan belanja negara

¹¹ Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi, *UU 19/2023: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara TA 2024*, Pasal 3, 23 Oktober 2023.

¹² SIP Law Firm, *Mengenal Jenis dan Dasar Hukum Surat Berharga Negara* (SIP Law Firm, 5 September 2024), diakses 1 Juli 2025, dari <https://siplawfirm.id/surat-berharga-negara/?lang=id>.

yang tinggi akibat dampak pandemi COVID-19, serta tuntutan pemulihan dan percepatan pembangunan nasional.¹³

Berdasarkan data resmi, pada tahun 2022, RAPBN mencapai Rp2.708,7 triliun, sedangkan target pendapatan negara sebesar Rp1.846,1 triliun. Penerimaan utama berasal dari pajak Rp1.510,0 triliun, PNBPNP Rp335,6 triliun, dan hibah Rp0,58 triliun. Belanja negara tahun tersebut mencapai Rp3.106,4 triliun, sehingga terjadi defisit Rp598,0 triliun atau 4,85% dari Produk Domestik Bruto (PDB).¹⁴

Pada tahun 2023, RAPBN naik menjadi Rp3.041,7 triliun, dengan target pendapatan sebesar Rp2.463,0 triliun (pajak Rp2.021,2 triliun, PNBPNP Rp441,4 triliun, hibah Rp0,4 triliun). Belanja negara mencapai Rp3.061,2 triliun, menyebabkan defisit sebesar Rp598,2 triliun atau 2,84% terhadap PDB.¹⁵

Sedangkan untuk tahun 2024, RAPBN ditetapkan sebesar Rp3.304,1 triliun dengan rencana pendapatan Rp2.781,3 triliun yang bersumber dari pajak Rp2.307,9 triliun, PNBPNP Rp473,0 triliun, dan hibah Rp0,4 triliun. Pengeluaran negara ditargetkan Rp3.325,1 triliun, sehingga tercatat defisit sebesar Rp522,8 triliun atau 2,29% dari PDB.¹⁶ Data

¹³ Imamatul Silfia, "RI's Budget Deficit Management Better Than Other Countries: Minister," *ANTARA News*, 11 Juni 2024, <https://en.antaranews.com/news/315756/ris-budget-deficit-management-better-than-other-countries-minister>.

¹⁴ Imamatul Silfia, "Menkeu: Defisit APBN 2022 2,35 persen bukti pemulihan ekonomi RI kuat," *ANTARA News*, 11 Juli 2023, <https://www.antaranews.com/berita/3629880/menkeu-defisit-apbn-2022-235-persen-bukti-pemulihan-ekonomi-ri-kuat>

¹⁵ Menkeu: Defisit APBN 2023 Capai Rp347,6 Triliun," *VOA Indonesia*, 3 Januari 2024, <https://www.voaindonesia.com/a/menkeu-defisit-apbn-2023-capai-rp347-6-triliun/7422568.html>.

¹⁶ Sri Mulyani: APBN 2024 Alami Defisit Rp 507,8 Triliun," *Tempo.co*, 3 Januari 2024, <https://www.tempo.co/ekonomi/sri-mulyani-apbn-2024-alami-defisit-rp-507-8-triliun-1190305>.

tersebut menunjukkan adanya tren penurunan defisit sebagai wujud komitmen pemerintah untuk konsolidasi fiskal.

Pendapatan negara dalam periode tersebut terutama berasal dari pajak (seperti pajak penghasilan, PPN, PBB, dan cukai), PNBP (misalnya dari pengelolaan sumber daya alam dan dividen BUMN), serta hibah dari dalam dan luar negeri. Namun, pendapatan ini belum mampu memenuhi seluruh kebutuhan belanja, terutama untuk program prioritas seperti subsidi, perlindungan sosial, infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan.

Kemudian untuk membiayai defisit APBN, pemerintah mengandalkan penerbitan Surat Berharga Negara (SBN) berupa obligasi dan sukuk baik di pasar domestik maupun internasional.¹⁷ Selain itu, pemerintah juga menggunakan pinjaman dari dalam dan luar negeri, serta Saldo Anggaran Lebih (SAL) dari tahun sebelumnya. Sumber pembiayaan lain termasuk investasi pemerintah dan pengelolaan aset negara.¹⁸

Penurunan defisit yang signifikan antara tahun 2022 hingga 2024 menunjukkan adanya perbaikan dalam pengelolaan fiskal. Pemerintah terus berupaya menyeimbangkan kebutuhan belanja dengan optimalisasi pendapatan, serta menjaga kehati-hatian dalam pengelolaan utang guna mendukung stabilitas ekonomi makro secara berkelanjutan.

¹⁷ Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko, "Tentang Surat Berharga Negara," Kementerian Keuangan Republik Indonesia, <https://www.djppr.kemenkeu.go.id/tentangsuratberharganegara>.

¹⁸ "Defisit APBN 2024 Sebesar 2,29% dari PDB, Menkeu: Lebih Rendah dari Perkiraan," *Ikatan Konsultan Pajak Indonesia*, 6 Januari 2025, <https://ikpi.or.id/en/defisit-apbn-2024-sebesar-229-dari-pdb-menkeu-lebih-rendah-dari-perkiraan/>.

Tabel 1.1
Defisit APBN Indonesia 2022–2024

Tahun	RAPBN (Rp T)	Pendapatan (Rp T)	Pajak (Rp T)	PNBP (Rp T)	Hibah (Rp T)	Belanja Negara (Rp T)	Defisit (Rp T)	Defisit thd PDB (%)
2022	2.708,7	1.846,1	1.510,0	335,6	0,58	3.106,4	598,0	4,85
2023	3.041,7	2.463,0	2.021,2	441,4	0,4	3.061,2	598,2	2,84
2024	3.304,1	2.781,3	2.307,9	473,0	0,4	3.325,1	522,8	2,29

Dengan strategi konsolidasi fiskal, pembiayaan defisit, dan reformasi penerimaan yang terus dilakukan, pemerintah Indonesia berupaya menjaga keberlanjutan fiskal nasional di tengah tantangan domestik maupun global yang dinamis.

Selama periode 2021 sampai dengan 2024, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia menunjukkan tren peningkatan baik pada sisi pendapatan maupun pengeluaran. Namun demikian, setiap tahun APBN masih mencatat defisit, yaitu pengeluaran yang lebih besar daripada pendapatan. Berikut adalah data lengkap dan pembahasan berdasarkan sumber-sumber resmi.

Tabel 1.2
Data APBN Indonesia 2021–2024

Tahun	Pendapatan (Rp triliun)	Pengeluaran (Rp triliun)	Defisit (Rp triliun)	Defisit (% PDB)
2021	2.003,1	2.786,4	775,1	4,57%
2022	2.626,4	3.106,4	598,2	2,35%
2023	2.774,3	3.121,9	347,6	1,61%
2024 *	2.802,3–2.805,1	3.235,1–3.325,1	507,8	2,29%

Keterangan:

- *2024 menggunakan realisasi hingga Juli dan estimasi tahun penuh.
- Sumber data: Kementerian Keuangan, Statista, Reuters, Katadata, World Bank, dan berbagai laporan resmi.¹⁹

¹⁹ Hilma Meilani, *Draft Law on APBN for Fiscal Year 2024 to Accelerate Economic Transformation*, Vol. XV, No. 16/II/Pusaka (Pusat Analisis Keparlemenan,

Walaupun pendapatan negara meningkat setiap tahun, pengeluaran meningkat dalam nominal yang lebih besar. Sebagai contoh, pada tahun 2024 pendapatan negara diproyeksikan sekitar Rp2.802–2.805 triliun, sementara belanja negara mencapai Rp3.235–3.325 triliun, sehingga menghasilkan defisit sekitar Rp507,8 triliun atau 2,29% PDB.²⁰

Peningkatan pengeluaran negara dalam beberapa tahun terakhir dipengaruhi oleh sejumlah faktor utama. Salah satunya adalah upaya pemulihan ekonomi pasca pandemi COVID-19, yang mendorong pemerintah untuk meningkatkan belanja di sektor kesehatan, memperluas perlindungan sosial, serta memperbesar insentif ekonomi guna menghadapi tantangan multidimensi akibat krisis global dan domestik. Selain itu, pemerintah memberikan prioritas tinggi pada pembangunan infrastruktur dan pengembangan sumber daya manusia, terutama di bidang pendidikan dan kesehatan. Hal ini tercermin dalam alokasi anggaran pendidikan yang mencapai Rp665 triliun pada tahun 2024 sebagai bagian dari strategi meningkatkan daya saing nasional secara berkelanjutan.

Faktor lain yang turut menambah beban pengeluaran adalah penyesuaian terhadap inflasi dan kenaikan biaya aparatur negara. Misalnya, pemerintah menaikkan gaji pegawai negeri sipil (PNS), TNI, dan Polri sebagai respons atas tekanan harga serta dinamika tahun politik, sehingga komponen belanja pegawai menjadi lebih tinggi dari tahun-tahun

Badan Keahlian Setjen DPR RI, Agustus 2023), diakses 21 Juli 2025, https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info%20Singkat-XV-16-II-P3DI-Agustus-2023-245-EN.p; Nabilah Muhamad, "Indonesia's 2024 State Budget Prepared at Rp3.325 Trillion, with Education Spending a Priority," Katadata.co.id, 30 November 2023, diakses 21 Juli 2025, <https://databoks.katadata.co.id/en/economics-macro/statistics/04254c0c481b330/indonesias-2024-state-budget-prepared-at-rp3325-trillion-with-education-spending-a-priority>.

²⁰ Stefano Sulaiman dan Gayatri Suroyo (Reuters), "Indonesia books 2023 fiscal deficit of 1.65%, smaller than plan," *The Star*, 2 Januari 2024, diakses 21 Juli 2025, <https://www.thestar.com.my/aseanplus/aseanplus-news/2024/01/02/indonesia-books-2023-fiscal-deficit-of-165-smaller-than-plan>.

sebelumnya. Selain itu, beban pembayaran bunga dan utang juga mengalami peningkatan seiring bertambahnya pinjaman pemerintah selama masa pandemi. Konsekuensinya, alokasi anggaran untuk membayar bunga utang menjadi lebih besar dan berkontribusi signifikan terhadap total belanja negara.²¹

Meskipun defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia setiap tahun dapat ditutup melalui mekanisme penerbitan Surat Berharga Negara (SBN) dan pinjaman luar negeri, serta didukung oleh upaya peningkatan penerimaan pajak, namun dampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat masih belum optimal. Penambahan utang untuk menutupi defisit tersebut secara langsung meningkatkan beban fiskal negara, khususnya melalui kewajiban pembayaran bunga yang semakin besar setiap tahun. Kondisi ini menyebabkan terbatasnya ruang fiskal yang tersedia untuk berbagai program prioritas, seperti pembangunan sosial, pengentasan kemiskinan, serta penguatan perlindungan sosial bagi kelompok rentan.

Penerimaan pajak memang telah menjadi pilar utama dalam struktur pendapatan negara. Namun, alokasi anggaran dari sektor perpajakan untuk membiayai layanan publik, pembangunan infrastruktur, maupun mendorong pertumbuhan ekonomi nasional belum menunjukkan perbaikan yang merata dalam hal kesejahteraan penduduk.²² Hal ini

²¹ Administrator, "Anggaran Belanja 2024 Naik, Fokus Kesejahteraan Rakyat," Indonesia.go.id, 18 Agustus 2023, diakses 21 Juli 2025, <https://indonesia.go.id/kategori/indonesia-dalam-angka/7356/anggaran-belanja-2024-naik-fokus-kesejahteraan-rakyat?lang=1>; Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "Pembiayaan APBN Tetap On Track: Lindungi Masyarakat dan Jaga Stabilitas," 3 Oktober 2024, diakses 21 Juli 2025, <https://www.kemenkeu.go.id/informasi-publik/publikasi/berita-utama/Pembiayaan-APBN-Tetap-On-Track>.

²² Kartoharjo.desa.id, "Realisasi APBN 2023 Tembus Rp3.121 T, Defisit Rp347,6 T," 3 Januari 2024, diakses 21 Juli 2025,

menandakan bahwa aspek efektivitas dan pemerataan pemanfaatan anggaran memerlukan perhatian khusus dalam perumusan kebijakan pembangunan ke depan.

Dalam perspektif tata kelola keuangan negara, pola kebijakan fiskal yang secara konsisten mengalami defisit dan selalu ditutupi dengan pembiayaan utang berpotensi menimbulkan masalah struktural dalam jangka panjang. Ketergantungan terhadap mekanisme utang luar negeri atau domestik, meskipun dapat menjaga keberlanjutan operasional negara, pada akhirnya dapat mempersempit kapasitas fiskal untuk menjalankan program-program pembangunan yang bersifat produktif. Lebih jauh, kondisi ini juga dapat mengurangi kemampuan negara dalam mendorong pemerataan ekonomi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat luas.²³

Pendekatan yang berbasis pada *Critical Legal Theory* (teori hukum kritis/CTL) sangat relevan untuk membedah lebih dalam karakteristik dan implikasi kebijakan fiskal tersebut. Teori hukum kritis secara fundamental menyoroti struktur hukum dan kebijakan yang berlaku, terutama apakah regulasi dan praktik kebijakan benar-benar merefleksikan prinsip keadilan distributif, keberpihakan kepada kelompok rentan, serta efektivitas dalam pencapaian tujuan kesejahteraan publik.²⁴ Dengan kerangka ini, kritik yang dibangun tidak sekadar bersifat normatif-formal, melainkan juga menganalisis kemungkinan terjadinya bias struktural, ketimpangan

<https://kartoharjo.desa.id/artikel/2024/1/3/realisasi-apbn-2023-tembus-rp3121-t-defisit-rp3476-t>.

²³ World Bank. *Indonesia Economic Prospects: Financial Deepening for Stronger Growth and Sustainable Recovery*, 2023.

²⁴ Allan C. Hutchinson, *Critical Legal Studies* (Rowman & Littlefield, 1989); Buku ini membahas fondasi teori hukum kritis, termasuk analisis terhadap bias dan struktur hukum yang mereproduksi ketimpangan sosial-ekonomi serta pentingnya kritik hukum untuk keberpihakan pada keadilan sosial dalam kebijakan publik.

kekuasaan, dan kegagalan respons kebijakan terhadap kebutuhan riil masyarakat.

Diterapkannya teori hukum kritis dalam penelitian mengenai kebijakan fiskal, sebagaimana difokuskan dalam kajian terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2023 tentang APBN Tahun Anggaran 2024, memungkinkan diungkapnya problematika laten yang menyertai praktik fiskal defisit berkelanjutan.²⁵ Pola pembiayaan melalui utang dan pinjaman luar negeri tidak hanya menggeser beban keuangan negara ke masa depan, tetapi juga cenderung menghasilkan rigiditas dalam alokasi belanja negara. Rigiditas ini, pada gilirannya, dapat mengurangi efektivitas distribusi manfaat pembangunan dan memperlebar kesenjangan sosial di tengah masyarakat.

Selain itu, teori hukum kritis mendorong lahirnya pertanyaan reflektif dan evaluatif terhadap justifikasi moral, sosial, dan ekonomis atas preferensi pemerintah dalam memilih instrumen pembiayaan. Kritik hukum ekonomi syariah selaras dengan CTL ketika mempertanyakan sejauh mana kebijakan fiskal saat ini telah memenuhi prinsip keadilan sosial, kemaslahatan, dan pembebasan dari praktik ekonomi eksploitatif (seperti riba dalam utang berbunga). Paradigma kritis tersebut mengarahkan pada eksplorasi alternatif pembiayaan negara yang lebih adil, berkelanjutan, dan inklusif, misalnya dengan optimalisasi instrumen keuangan syariah yang telah diulas dalam kerangka penelitian ini.

Karenanya, membangun kritik atas kebijakan fiskal pemerintah—khususnya melalui lensa teori hukum kritis—merupakan langkah strategis

²⁵ Duncan Kennedy, "The Structure of Blackstone's Commentaries," *Buffalo Law Review* (1979). Dia menyatakan bahwa hukum dan kebijakan tidak pernah netral, dan cenderung mencerminkan kepentingan kelompok berkuasa, termasuk dalam alokasi fiskal negara—sehingga sangat relevan untuk menelaah distribusi manfaat kebijakan APBN.

untuk memastikan arah kebijakan pengelolaan keuangan negara benar-benar selaras dengan nilai-nilai keadilan, kemaslahatan, dan prinsip keberlanjutan sebagaimana didambakan dalam masyarakat dan cita-cita konstitusi. Penekanan pada dimensi ini sangat relevan melandasi upaya reformasi kebijakan fiskal dan mendorong penelitian ke arah solusi sistemik yang lebih berpihak kepada kesejahteraan publik dan keadilan sosial.

Dari analisis tersebut dapat disimpulkan bahwa ketergantungan pada utang untuk menutupi defisit tidak saja memperbesar beban pembayaran bunga utang, tetapi juga membatasi kapasitas fiskal untuk pembangunan yang produktif dan pro-kesejahteraan. Upaya peningkatan pajak yang tidak diimbangi dengan perbaikan tata kelola, keefisienan distribusi anggaran, dan reformasi struktural nyata cenderung hanya menambah beban masyarakat tanpa hasil positif terhadap kesejahteraan. Oleh karena itu, diperlukan optimalisasi sumber penerimaan alternatif, seperti instrument fiskal syariah (zakat dan wakaf), serta pembenahan mendasar dalam tata kelola belanja negara, agar hasil pembangunan bisa lebih adil dan langsung dirasakan oleh seluruh masyarakat.²⁶

Walaupun pemerintah mampu menutup defisit APBN tiap tahun melalui utang dan peningkatan penerimaan pajak, indikator kesejahteraan nasional belum mengalami perubahan berarti. Fakta ini menegaskan pentingnya reformasi mendasar pada sistem pembiayaan APBN, tata kelola belanja, serta strategi pembangunan, supaya setiap anggaran negara

²⁶ Prasetyo, A., Rahayu, S., & Wicaksono, D. "Fiscal Policy and Economic Growth in Indonesia: Role and Challenges." *Economic Journal of Emerging Markets*, 14(1), 2022, 25-36.

benar-benar menghasilkan peningkatan kesejahteraan yang nyata dan merata bagi masyarakat Indonesia.²⁷

Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan kesejahteraan masyarakat Indonesia menggunakan pendekatan multidimensional dengan merujuk pada delapan indikator utama yang didasarkan pada hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) dan berbagai survei pendukung lainnya. Indikator-indikator ini dirancang untuk menangkap gambaran utuh kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat, serta perkembangan kualitas hidup baik di tingkat nasional maupun daerah.²⁸

Indikator pertama adalah bidang kependudukan, yang mencakup dinamika jumlah, pertumbuhan, komposisi umur, serta distribusi penduduk. Selanjutnya, indikator kesehatan dan gizi memotret akses dan kualitas layanan kesehatan, status gizi masyarakat, serta perilaku hidup sehat yang sangat mempengaruhi kualitas sumber daya manusia. Pada aspek pendidikan, kesejahteraan diukur dari tingkat partisipasi sekolah, rata-rata lama sekolah, hingga capaian pendidikan minimum pada setiap jenjang, yang menentukan kompetensi dan daya saing generasi masa depan.

Indikator ketenagakerjaan menitikberatkan pada peluang dan kualitas kerja, tingkat pengangguran, serta proporsi pekerja sektor formal dan informal. Sementara itu, taraf dan pola konsumsi menjelaskan kemampuan daya beli serta distribusi konsumsi berbagai kelompok masyarakat yang menjadi cerminan kemampuan ekonomi rumah tangga. Ketersediaan perumahan yang layak dan lingkungan yang sehat juga

²⁷ Yayasan Bangun Kecerdasan Bangsa. "Bagaimana Tingkat Kesejahteraan di Indonesia?" *Yayasan Bangun Kecerdasan Bangsa*, 17 Juli 2023, <https://www.ybkb.or.id/bagaimana-tingkat-kesejahteraan-di-indonesia/>.

²⁸ Badan Pusat Statistik. *Indikator Kesejahteraan Rakyat 2024* (Vol. 53, 2024). Katalog No. 4102004, ISSN 0215-4641, Nomor Publikasi 07300.24022. Direktorat Analisis dan Pengembangan Statistik, Badan Pusat Statistik, 2024.

menjadi indikator penting untuk menilai kesejahteraan, karena keduanya berpengaruh langsung pada kualitas hidup, kesehatan, dan produktivitas penduduk.

Selain itu, kemiskinan menjadi indikator utama yang merefleksikan proporsi masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan, serta kerentanan mereka terhadap krisis sosial dan ekonomi. Dimensi sosial lainnya meliputi akses terhadap layanan publik, rasa aman, dan partisipasi dalam kegiatan sosial kemasyarakatan.

Keseluruhan indikator tersebut digunakan oleh BPS untuk mengukur dan memantau perkembangan kesejahteraan masyarakat dari waktu ke waktu. Data yang dihasilkan menjadi dasar dalam perumusan dan evaluasi kebijakan pembangunan sosial ekonomi oleh pemerintah, sehingga langkah intervensi yang diambil dapat tepat sasaran dan berdampak nyata dalam meningkatkan kualitas hidup rakyat Indonesia.²⁹

Tabel 1.3
Data Kesejahteraan Rakyat Indonesia (2024)

Berdasarkan publikasi terbaru BPS, berikut data ringkasan tingkat kesejahteraan rakyat Indonesia hingga akhir tahun 2024:

Indikator	Data/Status Terkini (2024)
Penduduk Miskin	8,57% dari total penduduk 24,06 juta jiwa (September 2024) Terendah sepanjang sejarah pengukuran kemiskinan di Indonesia
Garis Kemiskinan Nasional	Rp595.242/kapita/bulan
Kemiskinan Perkotaan	6,66%
Kemiskinan Perdesaan	11,34%

²⁹ Badan Pusat Statistik. *Indikator Kesejahteraan Rakyat 2024* (Vol. 53, 2024). Katalog No. 4102004, ISSN 0215-4641, Nomor Publikasi 07300.24022. Direktorat Analisis dan Pengembangan Statistik, Badan Pusat Statistik, 2024.

Kemiskinan Jawa Tengah	9,58% dari penduduk provinsi (September 2024)
Kesehatan & Gizi	(Data tersedia di publikasi tahunan BPS - mencakup cakupan imunisasi, status gizi balita, akses air bersih, sanitasi)
Pendidikan	(Data mencakup rata-rata lama sekolah, angka partisipasi sekolah, buta huruf, dsb.)
Ketenagakerjaan	(Data tingkat partisipasi angkatan kerja, tingkat pengangguran terbuka, kualitas pekerjaan)
Konsumsi Rata-rata	(Data nasional/daerah dapat diakses pada publikasi BPS terkait pola konsumsi rumah tangga)

Catatan utama:

- Persentase kemiskinan turun 0,46 persen poin dari Maret 2024 dan mencapai titik terendah sepanjang sejarah catatan BPS.³⁰
- Garis kemiskinan nasional per kapita naik 2,11% dari Maret 2024.³¹
- Terdapat disparitas antara kemiskinan perkotaan dan perdesaan, namun keduanya menunjukkan penurunan.

Kesejahteraan menurut BPS diukur secara komprehensif melalui indikator yang mencakup berbagai dimensi kualitas hidup, bukan hanya soal pendapatan atau kemiskinan. Data kemiskinan terbaru per September 2024 sebesar 8,57%, atau sekitar 24,06 juta penduduk. Garis kemiskinan nasional menjadi Rp595.242 per kapita per bulan. Indikator lain seperti pendidikan, kesehatan, dan konsumsi rumah tangga juga menjadi bagian penting dalam memotret tingkat kesejahteraan nasional dan daerah tahun 2024.³²

³⁰ Badan Pusat Statistik. "BPS Sebut Tingkat Kemiskinan September 2024 Terendah Sepanjang Sejarah." *ANTARA News*, 15 Januari 2025, <https://www.antaranews.com/berita/4585298/bps-sebut-tingkat-kemiskinan-september-2024-terendah-sepanjang-sejarah>.

³¹ Badan Pusat Statistik. *Profil Kemiskinan di Indonesia September 2024*. Infografik, Badan Pusat Statistik, 2024. Diakses dari: <https://www.bps.go.id/id/infographic?id=1069>.

³² Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. "Penduduk Miskin di Indonesia Turun 0,46 Persen pada September 2024." *Kementerian*

Menurut BAPPENAS, kesejahteraan adalah keadaan di mana individu atau kelompok, baik laki-laki maupun perempuan, dapat memenuhi hak-hak dasarnya sehingga mampu mempertahankan serta mengembangkan kehidupan yang layak dan bermartabat.³³ Menurut Undang-Undang Dasar 1945, kesejahteraan diartikan sebagai keadaan di mana setiap individu atau kelompok, baik laki-laki maupun perempuan, dapat memenuhi hak-hak dasarnya guna mempertahankan serta mengembangkan kehidupan yang bermartabat.³⁴

Menurut World Bank, kesejahteraan sering dimaknai sebagai kondisi ketika seseorang maupun kelompok berhasil terbebas dari kemiskinan. Parameter utama yang digunakan adalah garis kemiskinan internasional yang diukur melalui metode Purchasing Power Parity (PPP) dalam dolar Amerika Serikat per kapita per hari. PPP sendiri merupakan nilai tukar yang didesain untuk mencerminkan daya beli riil suatu mata uang dalam memperoleh barang dan jasa yang sama di berbagai negara.³⁵

Dengan pendekatan ini, World Bank menilai kesejahteraan berdasarkan kemampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan pokoknya, dihitung menurut standar harga global yang disesuaikan dengan daya beli lokal. Misalnya, jika satu liter beras di Indonesia seharga Rp9.000 dan di Amerika Serikat US\$1 untuk kualitas yang sama, maka melalui PPP seseorang di Indonesia yang membayar Rp9.000 dianggap telah membelanjakan US\$1, meskipun kurs nominal menunjukkan nilai

Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 16 Januari 2025, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/berita-daerah/penduduk-miskin-di-indonesia-turun-0-46-persen-pada-september-2024>.

³³ Bappenas-Indonesia, diakses Rabu, 16 September 2020.

³⁴ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

³⁵ Anis Ni'am Imana, "Implementasi Maqashid Syari'ah Sebagai Model Kebijakan Kesejahteraan Masyarakat Pemerintah Kota Malang Periode 2011- 2016", *Al-Intaj* 5, no.2 (2019): 210.

yang berbeda. Konsep ini memungkinkan perbandingan tingkat kesejahteraan lintas negara secara lebih adil dengan memperhitungkan variasi harga dan daya beli lokal.

Jadi, bagi World Bank, kesejahteraan adalah kondisi ketika individu memiliki pendapatan per kapita yang melebihi garis kemiskinan PPP, sehingga dapat memenuhi kebutuhan dasar dan terhindar dari kemiskinan absolut menurut standar internasional.

Imam al-Ghazali (w. 1111 M), seorang ulama dan filsuf besar dalam tradisi Islam, memberikan konsep kesejahteraan yang sangat fundamental dan berpengaruh luas hingga saat ini. Pemikirannya terintegrasi dalam koridor Maqashid al-Shari'ah—yaitu tujuan-tujuan utama syariat Islam—yang tidak hanya membatasi kesejahteraan pada aspek material, tetapi juga menegaskan pentingnya dimensi spiritual, moral, dan tujuan hakiki kehidupan manusia. Al-Ghazali berpandangan bahwa segala kebijakan atau tindakan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara harus mengacu pada kemaslahatan (al-maslahah), yakni sesuatu yang membawa manfaat dan mencegah keburukan bagi umat.³⁶

Sentral dari pandangan Imam al-Ghazali adalah pelestarian lima prinsip utama yang dikenal dengan istilah *al-maqashid al-khamsah*.³⁷ Pertama adalah Perlindungan Agama (Hifz al-Din), di mana kesejahteraan yang sejati menuntut negara dan masyarakat untuk menjaga ketenteraman beragama, kebebasan menjalankan ibadah, serta toleransi terhadap perbedaan keyakinan. Agama di sini ditempatkan sebagai landasan moral bagi komunitas dan individu. Kedua, Perlindungan Jiwa (Hifz al-Nafs) mengandung makna bahwa keselamatan fisik, keamanan jiwa, dan hak

³⁶ Abu Hamid Al-Ghazali, *Al-Mustashfa min 'Ilm al-Usul* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, 2005), 45.

³⁷ Abu Hamid Al-Ghazali, *Al-Mustashfa min 'Ilm al-Usul* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, 2005), 23.

hidup setiap manusia harus dijamin tanpa kecuali. Negara bertanggung jawab untuk mewujudkan kehidupan yang sehat, damai, dan layak bagi seluruh warga negaranya. Ketiga, Perlindungan Akal (Hifz al-‘Aql) menekankan pentingnya pendidikan, kebebasan berpikir, dan pengembangan intelektual. Sebagai bagian dari agenda kesejahteraan yang utuh, negara juga harus berupaya mencegah perusakan akal, seperti dengan melarang penggunaan narkoba dan minuman keras.

Keempat, Perlindungan Keturunan (Hifz al-Nasl) berarti membangun keluarga yang harmonis dan tatanan sosial yang sehat sebagai fondasi masyarakat sejahtera. Oleh karenanya, negara perlu mengembangkan sistem sosial yang mendukung pertumbuhan dan perlindungan generasi penerus. Kelima, Perlindungan Harta (Hifz al-Mal) menggarisbawahi pentingnya menjamin kepemilikan yang sah, distribusi kekayaan yang adil, serta perlindungan terhadap hak-hak ekonomi masyarakat.

Aktivitas ekonomi harus dijalankan secara proporsional agar akses terhadap kebutuhan dasar setiap individu dapat terpenuhi dengan baik. Kelima aspek tersebut menjadi parameter penting dalam menilai keberhasilan suatu kebijakan, tidak hanya dari sisi material tetapi juga spiritual. Menurut al-Ghazali, kesejahteraan tercapai apabila negara dan sistem sosial mampu mengintegrasikan pengelolaan kelima aspek tersebut secara seimbang, proporsional, dan adil.³⁸

Inti kesejahteraan menurut al-Ghazali adalah kemaslahatan (masalah)—yaitu kepentingan bersama yang berdampak positif bagi umat manusia secara menyeluruh. Suatu kebijakan dikatakan maslahat apabila membawa manfaat dan mencegah kerusakan, bukan hanya dalam

³⁸ Any Setianingrum, "Sharia Maqashid on the Fiscal Policy, the Urgency in the Modern Era," *Mu'amalah: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah* 5, no. 1 (2023): 45-60

dimensi ekonomi, tetapi juga dalam hak hidup, pendidikan, moralitas, dan keberlanjutan sosial.³⁹

Jadi, esensi kesejahteraan dalam pandangan al-Ghazali jauh melampaui makna kekayaan materi semata, karena mencakup keseluruhan hak dan kualitas hidup manusia baik di dunia maupun akhirat.

Tabel 1.4
Dimensi Kesejahteraan Menurut al-Ghazali

Dimensi Pokok Kesejahteraan	Penjelasan Singkat
Agama (din)	Ketenteraman beragama, kebebasan beribadah
Jiwa (nafs)	Keamanan, keselamatan, kehidupan yang layak
Akal (aql)	Akses pengetahuan, perlindungan dari bahaya
Keturunan (nasl)	Keharmonisan keluarga, masyarakat yang sehat
Harta (mal)	Ekonomi adil, perlindungan kepemilikan, distribusi kekayaan

Konsep kesejahteraan al-Ghazali ini telah menjadi pijakan penting dalam perumusan kebijakan publik, ekonomi Islam, dan tata kelola negara-negara Muslim modern. Bahkan, prinsip-prinsip ini juga mulai diadopsi dalam kerangka penilaian kesejahteraan berkelanjutan oleh lembaga dan pemerintahan global.

Pemerintah Indonesia membiayai defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) melalui berbagai instrumen utang, termasuk:⁴⁰ Surat Berharga Negara (SBN) Konvensional: Seperti Obligasi Negara

³⁹ Beik, I. S., *Integrasi Maqashid Syariah dalam Kebijakan Fiskal dan Keuangan Publik*, (Jurnal Ekonomi Syariah 11, no. 2, 2019): 123-135.

⁴⁰ Fitriya, "Surat Berharga Negara dan Potongan PPh Final Investasi SBN," Klikpajak.id, 6 Februari 2024, diakses 21 Juli 2025, <https://klikpajak.id/blog/surat-berharga-negara/>.

Ritel (ORI) dan Savings Bond Ritel (SBR), SBN ini memberikan imbal hasil berupa kupon bunga yang dibayarkan secara periodik kepada investor. Kupon tersebut merupakan kompensasi atas dana yang dipinjamkan kepada negara, dengan tingkat yang biasanya ditetapkan di muka atau mengambang mengikuti suku bunga acuan pasar⁴¹ dan Sukuk Negara (SBN Syariah). Merupakan sukuk, baik dalam bentuk Sukuk Ritel maupun Sukuk Tabungan, adalah surat berharga syariah yang dikelola berdasarkan prinsip-prinsip Islam. Pemerintah menjamin imbal hasil yang rutin seperti kupon, namun berbeda dengan obligasi konvensional, sukuk menggunakan akad syariah seperti *ijarah* (akad sewa) dan transaksi berbasis aset riil (underlying asset), sehingga secara hukum dan struktur dihindarkan dari unsur riba.⁴²

Riba, secara bahasa maupun istilah, adalah segala bentuk tambahan yang dikenakan atas pinjaman atau tukar-menukar barang sejenis secara tidak setara.⁴³ Dalam ajaran Islam, riba diharamkan secara tegas melalui berbagai ayat Al-Qur'an seperti Surat Al-Baqarah ayat 275–279 dan Ali Imran ayat 130, serta ditegaskan kembali dalam sunnah Nabi Muhammad SAW. Praktik riba dikategorikan sebagai dosa besar karena menyalahi prinsip keadilan, menyebabkan eksploitasi, dan potensi menimbulkan ketidakadilan ekonomi dalam masyarakat.

⁴¹ Laras Lapita Sari & Marselina, "Efektivitas dan Kontribusi Surat Berharga Negara terhadap Pembiayaan Defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara di Indonesia Tahun 2012 – 2021," *Journal on Education*, vol. 6, no. 1, September-Desember 2023, pp. 10683-10694

⁴² Bareksa.com, "Mengapa Investasi Sukuk Tabungan ST-003 Halal dan Bebas Riba? Ini Penjelasannya," 6 Februari 2019, diakses 21 Juli 2025, <https://www.bareksa.com/berita/berita-ekonomi-terkini/2019-01-06/mengapa-investasi-sukuk-tabungan-st-003-halal-dan-bebas-riba-ini-penjelasan-nya>.

⁴³ Muhamad Zainul Abidin, "Riba dalam Perspektif al-Qur'an dan Sunnah," *LA ZHULMA Jurnal Ekonomi Syariah* 1, no. 1 (Agustus 2022): 64–79.

Inti larangan riba adalah mencegah berkembangnya uang dari pinjaman tanpa aktivitas usaha riil atau pertukaran barang/jasa yang sah. Oleh sebab itu, Islam hanya memperbolehkan aktivitas investasi atau pembiayaan yang berlandaskan pada akad riil, keadilan, dan tanpa unsur penetapan bunga yang pasti atau eksploitasi.

Kebijakan utang berbunga untuk menambal defisit berpotensi mengakibatkan ketergantungan, beban bunga jangka panjang, dan risiko ketidakadilan sosial akibat distribusi beban bunga kepada publik.

Tabel 1.5
Perbedaan Instrumen Konvensional dan Syariah

Instrumen	Imbal Hasil	Dasar Transaksi	Status Riba
SBN Konvensional	Bunga/kupon	Pinjam-meminjam (utang)	Mengandung unsur riba, tidak sesuai dengan prinsip syariah.
Sukuk (SBN Syariah)	Imbal hasil (ujrah/sewa)	Akad syariah berbasis aset (ijarah, mudharabah, dsb.)	Didesain bebas dari riba serta unsur judi dan ketidakjelasan.

Sukuk negara di Indonesia telah mendapatkan sertifikasi halal dari Dewan Syariah Nasional–Majelis Ulama Indonesia (DSN–MUI), menegaskan struktur dan mekanisme investasinya telah sesuai dengan prinsip Islam, bebas dari riba, *maysir* (judi), dan *gharar* (ketidakpastian). Berbeda dengan obligasi konvensional, sukuk mewakili kepemilikan atas manfaat atau aset yang riil, bukan sekadar hubungan utang-piutang.

Mayoritas ulama, baik dari dalam negeri seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI) maupun ulama internasional, secara tegas menyatakan bahwa riba, termasuk bunga dalam transaksi keuangan konvensional

(misal: bunga bank, obligasi berbunga, dan instrumen pinjaman lain), adalah haram. Dalil keharaman ini didasarkan pada ayat-ayat Al-Qur'an (misal QS. Al-Baqarah: 275–279, Ali Imran: 130), hadits-hadits Nabi, serta ijma' (kesepakatan) para ulama.

MUI melalui Fatwa Nomor 1 Tahun 2004 menyatakan bahwa bunga yang dikenakan pada pinjaman uang—apapun istilahnya—merupakan bentuk riba nasi'ah dan haram hukumnya. Larangan ini berlaku pada seluruh praktik keuangan berbasis bunga, baik di bank, asuransi, koperasi, pegadaian, maupun lembaga keuangan lainnya, serta berlaku juga pada individu.⁴⁴

Ulama Timur Tengah seperti Syaikh Wahbah Az-Zuhaili, Syaikh Dr. Yusuf Qardhawi, dan lembaga fatwa di Timur Tengah juga menegaskan bunga sebagai riba yang haram, karena masuk dalam kategori tambahan (ziyadah) tanpa imbalan yang dipersyaratkan dalam akad utang piutang.⁴⁵

Tabel 1.6.
APBN dan Sumber Dana Berbunga

Instrumen Negara	Sumber Imbal Hasil	Status Menurut Ulama
SBN/Obligasi Konvensional	Kupon/bunga (fixed/float rate)	Riba, Haram
Pinjaman luar negeri	Bunga pinjaman	Riba, Haram
Sukuk Negara (SBN Syariah)	Ujrah/imbalan sewa (akad syariah)	Halal, bebas riba, telah distandarisasi DSN-MUI

⁴⁴ Majelis Ulama Indonesia, "Fatwa MUI Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Hukum Bunga (Interest/Fa'idah)," 24 Januari 2004, diakses 21 Juli 2025, <https://mui.or.id/baca/fatwa/hukum-bunga-interestfaidah>.; Abdulloh dan Najikha Akhyati, "Riba dalam Perspektif Hukum Islam dan Fatwa MUI," *Jurnal Kajian Agama Hukum dan Pendidikan Islam (KAHPI)* 4, no. 2 (Desember 2022): 135-145.

⁴⁵ LAZ Ummul Quro. *Hukum Bunga Bank Menurut Ulama Internasional dan MUI*. (2021, September 8). Diakses 21 Juli 2025, dari <https://lazuq.org/hukum-bunga-bank/>; Marwini, "Kontroversi Riba dalam Perbankan Konvensional dan Dampaknya Terhadap Perekonomian", dalam *Jurnal az-Zarqa'* Vol. 9 No. 1, Juni 2017). 13-14.

Defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia secara umum ditutup melalui penerbitan utang, baik berupa Surat Berharga Negara (SBN) konvensional seperti obligasi dengan bunga tetap maupun pinjaman dari luar negeri. Instrumen-instrumen ini menggunakan mekanisme pembayaran bunga atau imbal hasil yang telah ditetapkan di awal. Sumber pendanaan berbasis bunga tersebut menimbulkan problematika tersendiri dari sudut pandang hukum Islam.

Dalam kerangka hukum Islam, semua bentuk pendanaan yang melibatkan bunga atau riba pada dasarnya tidak dibenarkan. Ketentuan ini sejalan dengan hukum positif di Indonesia yang mengakui sahnya penerbitan dan penggunaan instrumen berbunga, namun secara syariah kondisi tersebut masih menjadi objek kritik. Pada dasarnya, pembiayaan negara melalui instrumen berbunga dianggap mengandung unsur riba yang telah diharamkan dalam Islam, sehingga keberadaan dana berbunga dalam postur APBN memunculkan pertanyaan etik dan hukum syariah.

Sebagai respons terhadap isu ini, Pemerintah Indonesia telah memperkenalkan sukuk negara (surat utang syariah) sebagai instrumen pembiayaan yang dirancang sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. Sukuk tidak mengenakan bunga, melainkan memberikan imbal hasil berdasarkan akad riil yang dibenarkan secara syarak, sehingga dapat menjadi alternatif yang lebih sesuai dengan prinsip keuangan Islam.

Mayoritas ulama serta Majelis Ulama Indonesia (MUI) secara tegas menyatakan bahwa bunga/riba dalam berbagai bentuk dan skala adalah haram. Oleh sebab itu, APBN yang berlandaskan pada pembiayaan berbunga, baik melalui SBN konvensional maupun pinjaman internasional, dari perspektif fiqh muamalah dinilai tetap mengandung unsur riba. Situasi ini menegaskan adanya dilema etik dan mendorong

pentingnya penguatan peran instrumen keuangan syariah dalam pengelolaan keuangan negara agar ketergantungan terhadap pembiayaan berbunga dapat diminimalisasi.⁴⁶

Penggunaan instrumen pembiayaan berbunga juga membawa sejumlah konsekuensi signifikan terhadap keuangan negara. *Pertama*, terdapat penambahan beban pembayaran bunga atau imbal hasil yang cukup besar di dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) setiap tahun. *Kedua*, Pemerintah harus mengalokasikan anggaran khusus guna memenuhi kewajiban pembayaran bunga utang dan imbal hasil SBN, di samping juga menyiapkan dana untuk pelunasan pokok utang ketika jatuh tempo. Beban pembayaran tersebut bersifat rutin dan tidak dapat ditunda, sehingga menjadi salah satu prioritas dalam manajemen kas negara.⁴⁷

Selanjutnya, konsekuensi jangka panjang dari akumulasi bunga maupun pokok utang yang terus bertambah adalah terbatasnya ruang fiskal pemerintah. Jika proporsi pembayaran bunga dan imbal hasil terhadap total anggaran negara semakin meningkat, maka kapasitas pemerintah untuk membiayai program-program pembangunan di masa depan akan semakin terbatas. Ruang fiskal yang menipis ini secara langsung dapat berdampak pada pengurangan porsi belanja untuk sektor-sektor prioritas seperti pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, dan pembangunan infrastruktur.⁴⁸

⁴⁶ Abdulloh dan Najikha Akhyati, "Riba dalam Perspektif Hukum Islam dan Fatwa MUI," *Jurnal Kajian Agama Hukum dan Pendidikan Islam (KAHPI)* 4, no. 2 (Desember 2022): 135–40.

⁴⁷ Inosentius Samsul, Dr., SH, M.Hum, "Kumpulan Analisis Siklus Pembahasan Nota Keuangan dan RAPBN 2024," Mitra Komisi XI, Penanggung Jawab: Dr. Ari Muliarta Ginting, S.E, M.S.E, Tim Penulis: Dwi Resti Pratiwi, S.T., MPM, September 2023.

⁴⁸ Dimas Waraditya Nugraha, "Waspadai Utang, AMRO dan Bank Dunia Ingatkan Pemerintah Soal Risiko Fiskal," *Kompas*, 23 Juni 2025,

Selain itu, keterbatasan fleksibilitas fiskal juga menjadi isu penting. Ketika sebagian besar alokasi anggaran diarahkan untuk memenuhi kewajiban pembayaran bunga, ruang bagi pemerintah untuk melakukan penyesuaian belanja menjadi sangat sempit. Hal ini dapat memicu rigiditas pengelolaan fiskal, terutama dalam situasi krisis atau ketika dibutuhkan respons fiskal yang cepat terhadap perubahan dinamika ekonomi.⁴⁹

Terakhir, terdapat risiko ketergantungan terhadap utang berbunga apabila pemerintah terlalu sering menggunakan instrumen ini untuk menutup defisit APBN tanpa disertai upaya peningkatan penerimaan negara dan efisiensi belanja. Ketergantungan demikian dalam jangka panjang berpotensi menggerus stabilitas dan kesehatan fiskal nasional. Jika tren ini tidak dikendalikan, risiko tekanan utang dan beban bunga yang membesar akan mengancam keberlanjutan pembiayaan pembangunan, mempersempit ruang fiskal, dan dapat menurunkan kepercayaan terhadap pengelolaan keuangan negara.⁵⁰

Perlu disadari bahwa ketergantungan berkelanjutan pada pembiayaan defisit melalui utang membawa implikasi serius terhadap posisi utang pemerintah serta keberlanjutan fiskal jangka panjang. Walaupun pembiayaan defisit secara teknis mampu menutup kekurangan anggaran setiap tahun, namun pengelolaan utang harus dilakukan dengan kehati-hatian agar rasio utang pemerintah tetap terkendali. Upaya

<https://www.kompas.id/artikel/waspadai-utang-amro-dan-bank-dunia-ingatkan-pemerintah-soal-risiko-fiskal>.

⁴⁹ Dorong Pertumbuhan Investasi, Pemerintah Diminta Kelola Defisit Anggaran dan Rasio Hutang Secara Efektif," *UGM*, 10 Juli 2025, <https://ugm.ac.id/id/berita/dorong-pertumbuhan-investasi-pemerintah-diminta-kelola-defisit-anggaran-dan-rasio-hutang-secara-efektif/>.

⁵⁰ Maria Elena, "Beban Bunga Utang Pemerintah 2025 Naik, Ruang Fiskal Pemerintahan Prabowo Berkurang," *Bisnis.com*, 26 Juni 2024,

peningkatan pendapatan negara juga menjadi prioritas melalui reformasi fiskal, optimalisasi penerimaan pajak, dan perbaikan efisiensi belanja negara.

Komitmen pemerintah untuk menjaga defisit dalam batas aman diwujudkan melalui kebijakan tata kelola keuangan negara yang prudent dan terukur. Stabilitas fiskal dan keberlanjutan pembiayaan pembangunan tetap menjadi prioritas utama, agar negara mampu menjaga kesehatan fiskal sekaligus mendukung pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, khususnya dalam dinamika global yang terus berubah.

Secara global, menutupi defisit APBN dengan utang merupakan praktik yang lazim di banyak negara termasuk Indonesia, asalkan utang digunakan secara produktif untuk investasi strategis seperti pembangunan infrastruktur, pendidikan, kesehatan, dan sektor-sektor produktif lainnya. Utang yang dikelola dengan baik dapat mempercepat pemulihan ekonomi dan mendukung pertumbuhan, sekaligus menjadi alat counter-cyclical saat terjadi krisis. Namun, apabila utang dipakai terutama untuk belanja konsumtif, tanpa diimbangi reformasi penerimaan dan efisiensi belanja, hal ini dapat menyebabkan pembengkakan kewajiban pembayaran bunga dan pokok utang, mengurangi ruang fiskal, memperlemah kepercayaan pasar, serta menurunkan kesehatan fiskal negara.

Kesehatan fiskal diukur melalui indikator rasio utang pemerintah terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) yang terkendali, kemampuan pemerintah membayar cicilan utang tanpa mengurangi belanja prioritas, serta tren defisit yang dikelola secara berkelanjutan. Negara dapat tetap sehat secara fiskal dan mampu maju selama pembiayaan defisit diarahkan untuk investasi berjangka panjang yang produktif dan pengelolaan utang yang bertanggung jawab. Sebaliknya, jika pembiayaan defisit hanya

digunakan untuk konsumsi dan tanpa reformasi struktural, terdapat risiko kesehatan fiskal menurun dan keberlanjutan pembangunan terancam dalam jangka panjang.⁵¹

Kebijakan fiskal yang dijalankan oleh pemerintah merupakan salah satu instrumen utama dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mengentaskan kemiskinan. Melalui pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), pemerintah menetapkan prioritas alokasi sumber daya untuk sektor-sektor strategis, seperti pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, dan pembangunan infrastruktur. Secara konsepsi, kebijakan fiskal seharusnya mampu mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan pemerataan kesejahteraan rakyat.

Namun, dalam praktik implementasi kebijakan fiskal selama beberapa tahun terakhir, hasil yang dicapai masih belum menunjukkan dampak yang signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan nasional. Meskipun telah terjadi peningkatan belanja negara di berbagai sektor, angka kemiskinan justru mengalami stagnasi bahkan, pada beberapa periode, menunjukkan kecenderungan peningkatan. Data resmi dari Badan Pusat Statistik (BPS) menyatakan bahwa setelah sempat turun pada era prapandemi, angka kemiskinan justru kembali naik selama masa pandemi dan pemulihan, serta belum kembali ke level rendah secara signifikan pada tahun-tahun berikutnya.⁵²

Fenomena ini memiliki beberapa penyebab utama. Pertama, alokasi anggaran sosial dan subsidi yang besar sering kali belum tersalurkan secara efisien dan tepat sasaran, sehingga hanya berdampak

⁵¹ World Bank, *Indonesia Economic Prospects: Financial Deepening for Stronger Growth and Sustainable Recovery* (Juni 2023), <https://documents1.worldbank.org>

⁵² Prasetyo, A., Rahayu, S., & Wicaksono, D. "Fiscal Policy and Economic Growth in Indonesia: Role and Challenges." *Economic Journal of Emerging Markets*, 14(1), 2022, 25-36.

terbatas pada kelompok masyarakat miskin. Kedua, ketergantungan fiskal pada pendapatan pajak dan pembiayaan melalui utang berbunga membatasi ruang fiskal untuk inovasi kebijakan yang progresif dan responsif terhadap dinamika sosial-ekonomi. Ketiga, pembelanjaan negara yang masih bersifat administratif dan konsumtif dalam banyak aspek cenderung kurang mendorong penciptaan lapangan kerja dan daya saing ekonomi nasional.⁵³

Dari sisi data, persentase penduduk miskin di Indonesia per Maret 2024 masih di kisaran 9,4–9,5%, naik bila dibandingkan capaian sebelum pandemi yang sempat turun di bawah 9%. Selain itu, laju penurunan kemiskinan berjalan sangat lambat meski era pemulihan ekonomi telah dimulai, menandakan perlunya terobosan baru dalam strategi kebijakan fiskal.⁵⁴

Dalam kerangka ini, banyak kalangan akademisi dan lembaga internasional menekankan pentingnya reformasi kebijakan fiskal, termasuk penguatan kualitas belanja negara, peningkatan efektivitas perlindungan sosial, serta penyederhanaan birokrasi dan tata kelola anggaran. Tujuannya adalah agar setiap rupiah belanja negara mampu memberikan multiplier effect yang optimal bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Abu Yusuf (w. 798 M), seorang ulama dan hakim utama pada masa Kekhalifahan Abbasiyah, memberikan landasan teoritis dan praktis mengenai kebijakan fiskal Islam melalui karya monumentalnya, *Kitab al-Kharaj*.⁵⁵ Buku ini ditulis atas permintaan Khalifah Harun al-Rashid dan

⁵³ Media Keuangan Kementerian Keuangan RI. "Kemiskinan Indonesia Masih Menjadi Tantangan." 2024.

⁵⁴ Badan Pusat Statistik. *Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2024*. 2024.

⁵⁵ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj* (terj. A. Umar; Jakarta: Pustaka Firdaus, 1995), 23.

menjadi acuan penting dalam tata kelola keuangan negara yang adil dan berorientasi kemaslahatan umum.

Konsep kebijakan fiskal Islam yang dirumuskan Abu Yusuf dalam *Kitab al-Kharaj* menekankan sejumlah prinsip fundamental yang relevan untuk tata kelola keuangan negara secara adil, akuntabel, dan berorientasi pada kemaslahatan umum.⁵⁶

Salah satu prinsip utama dalam kebijakan fiskal Islam menurut Abu Yusuf adalah keadilan distributif. Negara tidak hanya memiliki kewenangan untuk memungut pajak atau retribusi, namun juga berkewajiban memastikan bahwa setiap pungutan dilakukan secara proporsional dan mempertimbangkan kemampuan ekonomi rakyat. Beragam sumber penerimaan, seperti pajak, zakat, kharaj (cukai atas tanah), jizyah (pajak bagi non-Muslim), dan kontribusi lain harus diterapkan secara adil dan tidak memberatkan. Penetapan setiap pungutan harus didasari hukum yang jelas dan diarahkan kepada manfaat publik, sehingga masyarakat tidak menjadi korban penindasan fiskal.⁵⁷

Abu Yusuf menggarisbawahi pentingnya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara. Pencatatan yang terbuka, pelaporan anggaran secara periodik kepada khalifah maupun masyarakat, serta kontrol sosial menjadi instrumen utama dalam mencegah penyalahgunaan kewenangan fiskal. Setiap perjalanan dana, sejak penghimpunan hingga distribusi, harus dapat diaudit secara

⁵⁶ N. Dwiyanti, dkk., *Prinsip Syariah dalam Kebijakan Fiskal: Analisis Tauhid, Rububiyah, Khalifah, dan Tazkiyah* (Jurnal Hukum Ekonomi Syariah 8, no. 1 (2022): 45-60.

⁵⁷ Rahayu, A. E., Janwari, Y., & Jubaedah, D. *Kebijakan Fiskal dalam Pandangan Al-Kharāj: Perspektif Pemikiran Abu Yusuf*. (Economica Sharia: Jurnal Pemikiran dan Pengembangan Ekonomi Syariah, vol. 8, no. 1, Agustus 2022), 125-145

administratif dan syar'i sehingga kepercayaan publik dapat terjaga dan mekanisme fiskal mampu dijalankan sesuai prinsip keadilan.⁵⁸

Kebijakan belanja negara dalam pandangan Abu Yusuf harus memprioritaskan kepentingan umum. Pengeluaran anggaran diarahkan untuk mendukung pembangunan infrastruktur, layanan kesehatan, pendidikan, perlindungan sosial, dan keamanan masyarakat. Dana negara wajib disalurkan kepada kelompok yang paling membutuhkan—seperti fakir miskin, serta untuk pembangunan fasilitas publik seperti jalan dan jembatan—demi menjamin pemerataan akses dan manfaat pembangunan.

Dalam hal pembiayaan, Abu Yusuf secara tegas menolak praktik akumulasi utang berbunga karena bertentangan dengan nilai syariah dan dapat menimbulkan ketimpangan serta beban fiskal berkepanjangan. Negara harus mengutamakan pendapatan nyata dari sumber-sumber seperti zakat, kharaj, usyur, dan wakaf untuk memenuhi kebutuhan pembelanjaan, sehingga terhindar dari ketergantungan kepada instrumen utang yang membebani generasi mendatang.

Abu Yusuf juga menegaskan pentingnya pengelolaan sumber daya alam (seperti air, tanah, mineral, dan energi) sebagai aset publik yang wajib dimanfaatkan untuk kemaslahatan rakyat secara luas. Kepemilikan dan pengelolaan aset publik tidak boleh jatuh ke tangan kelompok tertentu atau pihak asing tanpa manfaat sosial-ekonomi yang nyata bagi masyarakat. Negara bertanggung jawab mengelola aset-aset tersebut secara adil dan berkelanjutan, memastikan hasilnya dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat.⁵⁹

⁵⁸ Rosana, M. "Abu Yusuf's Thoughts on Islamic Economics." *Archipelago Journal of Southeast Asia Islamic Studies (AJSAIS)*, vol. 1, no. 2, Agustus 2023), 74-84

⁵⁹ Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj* (terj. A. Umar; Jakarta: Pustaka Firdaus, 1995), 23.

Melalui pokok-pokok kebijakan tersebut, Abu Yusuf menawarkan model fiskal yang menyeimbangkan antara otoritas negara, perlindungan hak rakyat, dan kemaslahatan kolektif, yang tetap relevan sebagai inspirasi bagi kebijakan fiskal modern, termasuk dalam pembentukan anggaran negara yang berkeadilan dan berorientasi kesejahteraan.

Tabel 1.7
Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal Islam Menurut Abu Yusuf dalam Kitab al-Kharaj

Prinsip/Pokok	Penjelasan Utama
Keadilan dan Kemaslahatan	Pajak, zakat, kharaj, jizyah dipungut adil, proporsional, memperhatikan kemampuan rakyat; menghindari pungutan berlebihan dan memastikan dasar hukum serta manfaat publik.
Transparansi dan Akuntabilitas	Pengelolaan keuangan negara harus dicatat secara terbuka, diaudit, dan dilaporkan kepada pemimpin serta masyarakat; mekanisme kontrol sosial harus terjaga.
Prioritas Belanja untuk Kesejahteraan	Belanja negara difokuskan pada kepentingan umum seperti infrastruktur, kesehatan, pendidikan, perlindungan sosial, dan bantuan kepada yang membutuhkan.
Pengelolaan Utang dan Larangan Praktik Riba	Negara harus menghindari utang bunga, mengandalkan pendapatan nyata (zakat, kharaj, usyur, wakaf); menolak praktik riba yang membebani fiskal dan rakyat.
Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Aset Publik	Aset publik (air, tanah, mineral, energi) dikelola demi kemaslahatan rakyat, tidak boleh didominasi oleh kelompok/asing tanpa manfaat nyata untuk masyarakat luas.

Tabel ini merangkum prinsip-prinsip utama yang diajarkan Abu Yusuf dalam kebijakan fiskal Islam sebagai acuan etika dan praktik keuangan negara yang adil, transparan, dan berorientasi kesejahteraan masyarakat.

Jika dikaitkan dengan kebijakan fiskal dalam APBN Indonesia tahun 2024 dan kondisi faktual yang dibahas dalam penelitian, konsep Abu Yusuf memberi relevansi dan solusi alternatif sebagai berikut:⁶⁰

Abu Yusuf menekankan pentingnya diversifikasi penerimaan negara berbasis syariah—zakat, wakaf, kharaj—untuk mengurangi ketergantungan pada utang berbunga, yang dalam praktik APBN saat ini masih mendominasi pembiayaan defisit. Optimalisasi sumber-sumber syariah dapat memperluas basis fiskal dan memperkuat jaringan perlindungan sosial.⁶¹

Dalam APBN, belanja negara seharusnya lebih difokuskan pada pembangunan sosial, infrastruktur, pendidikan, dan pengentasan kemiskinan, sesuai prinsip yang diajarkan Abu Yusuf. Efektivitas dan ketepatan sasaran belanja serta transparansi sangat penting untuk memastikan pajak dan penerimaan negara benar-benar dirasakan masyarakat luas.

Abu Yusuf mendorong transparansi laporan keuangan negara dan partisipasi masyarakat, sejalan dengan tuntutan tata kelola APBN modern yang menuntut akuntabilitas publik, termasuk laporan realisasi, evaluasi anggaran, dan pengawasan oleh stakeholder.

APBN Indonesia menghadapi tantangan beban bunga utang yang tinggi dan risiko fiskal jangka panjang. Pendekatan Abu Yusuf menawarkan alternatif dengan memperkuat penerimaan fiskal syariah yang bebas riba dan mengedepankan prinsip keberlanjutan.

⁶⁰ Khairi, F. R. "Indonesia's Fiscal Policy in the Midst of Recession and Post-Pandemic Recovery Reviewed from an Islamic Fiscal Perspective." *Al-Mustashfa: Jurnal Penelitian Hukum Ekonomi Syariah*, vol. 9, no. 2, 2024, pp. 399-419.

⁶¹ Rosana, M. "Abu Yusuf's Thoughts on Islamic Economics." *Archipelago Journal of Southeast Asia Islamic Studies (AJSAIS)*, vol. 1, no. 2, Agustus 2023), 74-84

Dibanding model konvensional, kebijakan fiskal Islam yang ditawarkan Abu Yusuf berorientasi pada mengurangi kesenjangan, menumbuhkan keadilan distributif, serta mencegah beban utang negara yang menumpuk. Pendekatan ini juga menghubungkan antara dimensi ekonomi, sosial, dan spiritual, sehingga mampu menjamin keberlanjutan kesejahteraan masyarakat, baik di dunia maupun akhirat.

Oleh karena itu, integrasi prinsip-prinsip fiskal syariah Abu Yusuf ke dalam kerangka APBN—melalui optimalisasi zakat, wakaf, pengelolaan SDA secara adil, serta transparansi—dapat dijadikan alternatif strategis untuk memperbaiki desain dan implementasi kebijakan fiskal nasional di Indonesia masa kini.

Tabel 1.8
Korelasi Konsep Fiskal Abu Yusuf dengan Kebijakan Fiskal APBN Indonesia 2024

Prinsip Abu Yusuf	Praktik/Relevansi dalam APBN Indonesia 2024	Solusi/Alternatif (Konsep Abu Yusuf)
Sumber Penerimaan & Pembiayaan	Dominasi pajak dan utang bunga, SBN, pinjaman luar negeri	Diversifikasi penerimaan syariah: optimalisasi zakat, wakaf, kharaj sebagai basis fiskal, mengurangi ketergantungan pada utang bunga dan memperkuat jaringan perlindungan sosial.
Keadilan & Efektivitas Belanja	Belanja negara cenderung untuk pembangunan infrastruktur dan sosial, namun efektivitas dan ketepatan sasaran sering dipertanyakan	Fokus pada distribusi belanja ke prioritas sosial (pendidikan, kesehatan, pengentasan kemiskinan), memastikan manfaat dirasakan luas dan sesuai prinsip keadilan distributif.
Transparansi & Tata Kelola	Tuntutan transparansi laporan keuangan, akuntabilitas masih	Penekanan pada pelaporan terbuka, partisipasi masyarakat, evaluasi

Prinsip Abu Yusuf	Praktik/Relevansi dalam APBN Indonesia 2024	Solusi/Alternatif (Konsep Abu Yusuf)
	tantangan	anggaran, dan pengawasan stakeholder sebagai mekanisme kontrol sosial yang memperkuat kepercayaan publik.
Manajemen Utang & Keberlanjutan Fiskal	Beban bunga utang tinggi, risiko fiskal jangka panjang, defisit rutin	Penguatan penerimaan berbasis syariah yang bebas riba, mengurangi akumulasi utang, dan menerapkan prinsip fiskal berkelanjutan.
Integrasi Nilai Ekonomi-Sosial-Spiritual	Model konvensional masih dominan, dimensi spiritual belum terintegrasi	Kebijakan fiskal Islam menyatukan aspek ekonomi, sosial, dan spiritual untuk mencegah ketimpangan dan menjamin keberlanjutan kesejahteraan dunia-akhirat.

Tabel di atas menunjukkan bahwa prinsip-prinsip fiskal Abu Yusuf sangat relevan untuk diintegrasikan dengan kebijakan APBN Indonesia. Optimalisasi sumber syariah, keadilan dalam belanja, tata kelola transparan, serta pengelolaan utang yang berkelanjutan menawarkan solusi alternatif yang lebih adil dan berorientasi pada kemaslahatan publik untuk pembangunan fiskal nasional.

Indonesia, sebagai negara dengan jumlah penduduk Muslim terbesar di dunia, memiliki agenda peran dalam mengharmonisasikan kebijakan fiskal nasional dengan prinsip-prinsip ekonomi syariah, seraya tetap memastikan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan negara tetap terjaga. Dengan jumlah penduduk Muslim mencapai 229,62 juta jiwa atau sekitar 87,2% dari total populasi nasional yang berjumlah 269,6 juta

jiwa, Indonesia memegang peran sentral dalam ekosistem ekonomi syariah global.⁶²

Kontribusi demografis ini semakin signifikan apabila dilihat secara global, di mana populasi Muslim dunia diperkirakan akan mencapai 2,2 miliar jiwa pada tahun 2030, atau sekitar 23% dari total populasi dunia. Dalam proyeksi tersebut, penduduk Muslim Indonesia menyumbang sekitar 13,1% dari seluruh populasi Muslim di dunia.⁶³

Fenomena ini menempatkan Indonesia pada posisi yang sangat strategis untuk mengembangkan dan mengintegrasikan instrumen-instrumen ekonomi syariah ke dalam kerangka kebijakan fiskal nasional, sekaligus menghadirkan tantangan tersendiri terkait sinkronisasi nilai-nilai syariah dengan tuntutan pengelolaan fiskal yang efektif dan efisien.

Konteks ini membuat upaya penyelarasan antara kebijakan fiskal dan prinsip-prinsip ekonomi syariah tidak hanya menjadi isu nasional, melainkan juga relevan dalam perspektif pengembangan ekonomi umat dan kontribusi Indonesia terhadap ekonomi Islam secara global.

Indonesia telah menempatkan pengembangan ekonomi syariah sebagai bagian integral dari kebijakan nasional, baik pada tataran regulasi, kelembagaan, maupun implementasi instrumen keuangan syariah. Pemerintah secara aktif membangun ekosistem ekonomi syariah dengan mendorong regulasi yang kondusif, membentuk lembaga khusus seperti Komite Nasional Ekonomi dan Keuangan Syariah (KNEKS), serta

⁶² Data Pandas, "Muslim Population By Country," diakses 20 Juli 2025, <https://www.datapandas.org/ranking/muslim-population-by-country>.

⁶³ Indonesia Jadi Negara dengan Populasi Muslim Terbesar di Dunia Tahun 2025!", *iNews Sragen*, 5 Maret 2025, <https://sragen.inews.id/read/565112/indonesia-jadi-negara-dengan-populasi-muslim-terbesar-di-dunia-tahun-2025>.; 2030 World Muslim Population Put at 2.2B," *UPI.com*, 27 Januari 2011, https://www.upi.com/Top_News/US/2011/01/27/2030-world-Muslim-population-put-at-22B/38251296131574/.

mengupayakan optimalisasi peran zakat, wakaf, dan instrumen sukuk negara dalam mendukung kebijakan fiskal. Berbagai instrumen syariah ini tidak hanya difungsikan untuk memperluas basis penerimaan negara, namun juga untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan negara sesuai dengan prinsip keadilan, transparansi, dan kemaslahatan umat.

Langkah strategis tersebut mendukung visi pemerintah menjadikan Indonesia sebagai salah satu pusat ekonomi syariah global. Komitmen ini tercermin melalui penyusunan kebijakan yang mendorong inklusi keuangan syariah, integrasi zakat dan wakaf ke dalam sistem ekonomi nasional, serta penguatan literasi publik tentang produk keuangan syariah. Dukungan tata kelola yang adaptif dan pemanfaatan inovasi teknologi menjadi katalisator dalam mempercepat transformasi ekonomi syariah, sehingga Indonesia tidak hanya unggul dalam skala nasional, tetapi juga berperan aktif dalam percaturan ekonomi Islam internasional.

Dari sisi potensi demografis, Indonesia memiliki kekuatan signifikan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi syariah. Berbagai data global menunjukkan bahwa sekitar 13% dari total populasi Muslim di dunia berada di Indonesia.⁶⁴ Dengan penduduk Muslim yang dominan, Indonesia memiliki basis sosial-ekonomi yang sangat besar untuk mengembangkan instrumen syariah dan memperluas pangsa pasar keuangan syariah. Kondisi ini mengukuhkan posisi Indonesia sebagai negara dengan potensi terbesar untuk menjadi motor penggerak utama ekonomi syariah, baik pada tataran domestik maupun di tingkat global.

⁶⁴ Indonesia Jadi Negara dengan Populasi Muslim Terbesar di Dunia Tahun 2025!", *iNews Sragen*, 5 Maret 2025, [https://sragen.inews.id/read/565112/indonesia-jadi-negara-dengan-populasi-muslim-terbesar-di-dunia-tahun-2025](https://sragen.inews.id/read/565112/indonesia-jadi-negara-dengan-populasi-muslim-terbesar-di-dunia-tahun-2025;).;

Optimalisasi peran ekonomi syariah dalam kerangka kebijakan fiskal nasional diharapkan tidak hanya memberikan kontribusi pada peningkatan penerimaan negara, tetapi juga dapat membangun ketahanan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan. Dengan mengintegrasikan prinsip-prinsip syariah dalam tata kelola keuangan negara, pemerintah berupaya mewujudkan sistem ekonomi yang adil, merata, dan berorientasi pada kesejahteraan bersama. Implementasi kebijakan ini sekaligus menjadi model bagi negara-negara lain dalam mengembangkan perekonomian berbasis syariah di era modern.

Defisit fiskal yang terjadi secara rutin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia telah mendorong pemerintah untuk mencari sumber pembiayaan alternatif yang lebih inklusif dan berkelanjutan. Dalam konteks ini, instrumen keuangan syariah seperti zakat, wakaf uang, Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), dan cash waqf linked sukuk (CWLS) memperoleh perhatian sebagai solusi potensial untuk mendukung pengelolaan APBN yang berprinsip keadilan sosial dan pemberdayaan ekonomi masyarakat.

1. Peran Instrumen Syariah dalam mendukung APBN

a. Potensi dan Realisasi Zakat

Zakat memiliki potensi sangat besar sebagai sumber dana alternatif bagi fiskal negara. Berdasarkan estimasi resmi, potensi zakat nasional mencapai Rp327 triliun per tahun. Namun, realisasi penghimpunan zakat pada tingkat nasional baru mencapai sekitar Rp27,6 triliun pada tahun 2022 dan naik menjadi Rp32,3 triliun pada tahun 2023. Peningkatan sebesar 43,74% dalam penghimpunan zakat dari tahun sebelumnya menunjukkan arah

pertumbuhan yang positif, walaupun capaian aktual masih jauh dari potensi yang ada.⁶⁵

Tabel 1.9
Potensi dan Realisasi Zakat

Tahun	Potensi Zakat (Rp triliun)	Pengumpulan (Rp triliun)
2022	327	27,6
2023	327	32,3
2024*	327	Data belum tersedia

(*) Proyeksi 2024 mengikuti tren pertumbuhan.

b. Potensi dan Realisasi Wakaf (termasuk CWLS)

Potensi wakaf, khususnya wakaf uang, juga sangat signifikan. Menurut Badan Wakaf Indonesia, potensi wakaf uang dapat mencapai Rp180 triliun per tahun. Namun, penghimpunan aktual masih rendah. Pada Maret 2022, perolehan wakaf uang baru sebesar Rp1,4 triliun dan meningkat menjadi Rp2,23 triliun per Oktober 2023. Sebagian realisasi penghimpunan ini didorong inovasi seperti CWLS, yang memungkinkan dana wakaf uang digunakan langsung untuk mendukung pembiayaan proyek sosial dan produktif pemerintah melalui instrumen keuangan syariah.⁶⁶

⁶⁵ Ditzawa, "Potensi Mencapai 327 T, Ini Tiga Fokus Kemenag dalam Pengembangan Zakat," *Kementerian Agama Republik Indonesia*, 23 Agustus 2023, <https://kemenag.go.id/nasional/potensi-mencapai-327-t-ini-tiga-fokus-kemenag-dalam-pengembangan-zakat-LobJF>.

⁶⁶ A. Rio Makkulau Wahyu, M.E, "OPINI: Potensi Wakaf sebagai salah satu Filantropi Islam di Indonesia," *IAIN Parepare*, <https://www.iainpare.ac.id/en/blog/opinion-5/opini-potensi-wakaf-sebagai-salah-satu-filantropi-islam-di-indonesia-2313>.

Tabel 1.10
Potensi dan Realisasi Wakaf (termasuk CWLS)

Tahun	Potensi Wakaf Uang (Rp triliun)	Realisasi (Rp triliun, kumulatif)
2022	180	1,4
2023	180	2,23
2024*	180	Data menyusul

(*) Capaian 2024 mengikuti tren 2023.

c. Surat Berharga Syariah Negara (SBSN/Sukuk) dan CWLS

Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau sukuk negara telah menjadi instrumen pembiayaan utama bagi pemerintah untuk menutup defisit fiskal maupun membiayai berbagai proyek infrastruktur prioritas. CWLS yang berbasis dana wakaf uang turut memperkuat sinergi antara filantropi Islam dan pengelolaan fiskal negara. Realisasi penerbitan SBSN setiap tahun telah mencapai puluhan hingga ratusan triliun rupiah, menunjukkan kontribusi nyata instrumen syariah terhadap stabilitas fiskal dan penguatan ekosistem keuangan syariah di Indonesia.⁶⁷

d. Perbandingan Defisit APBN dan Potensi Syariah

Pada tahun 2024, defisit APBN Indonesia diperkirakan sekitar Rp522,8 triliun. Jika seluruh potensi zakat dan wakaf uang terhimpun optimal, totalnya secara teoritik mendekati Rp507 triliun per tahun

⁶⁷ M. Imron, Risnandar, Priska Amalia, dan Rizqi Zulmiati, "Kajian Pemetaan Potensi Aset Wakaf Komersial Nasional dan Identifikasi Sumber Pendanaan Pengembangan Aset Wakaf Dalam Kerangka Pengembangan Wakaf Uang," *Pusat Kebijakan Sektor Keuangan dan Center*, 11 Desember 2024, <https://fiskal.kemenkeu.go.id/kajian/2024/12/11/2460-kajian-pemetaan-potensi-aset-wakaf-komersial-nasional-dan-identifikasi-sumber-pendanaan-pengembangan-aset-wakaf-dalam-kerangka-pengembangan-wakaf-uang>.

(zakat Rp327 triliun dan wakaf uang Rp180 triliun). Namun, capaian aktual pengumpulan zakat dan wakaf uang baru sekitar Rp34–35 triliun/tahun.⁶⁸ Sementara itu, SBSN secara reguler merealisasikan pembiayaan puluhan hingga ratusan triliun rupiah per tahun, namun tetap belum dapat secara penuh menutup keseluruhan defisit fiskal nasional.⁶⁹

Tabel 1.11
Perbandingan Defisit APBN dan Potensi Syariah

Instrumen	Potensi Maksimal (Rp triliun/tahun)	Realisasi (Rp triliun/tahun)
Zakat	327	32,3 (2023)
Wakaf uang	180	2,2 (2023, kumulatif)
SBSN/CWLS*	-	100+*

(*) Total SBSN bervariasi setiap tahun, telah mencapai triliunan rupiah untuk proyek infrastruktur dan pembiayaan defisit.

e. Peluang dan Tantangan

Jika instrumen syariah dioptimalkan melalui digitalisasi, edukasi publik, dan penguatan regulasi, kontribusinya terhadap APBN berpotensi meningkat secara signifikan. Namun, keterbatasan pada tingkat literasi, tata kelola, dan integrasi sistem fiskal modern masih

⁶⁸ Baznas: Potensi Zakat Bisa Dioptimalkan Lewat Strategi Inovatif," *Antara News*, 26 Maret 2024, <https://www.antaraneews.com/berita/4030176/baznas-potensi-zakat-bisa-dioptimalkan-lewat-strategi-inovatif>; Indeks Wakaf Nasional 2022," *Badan Wakaf Indonesia (BWI)*, 16 April 2023, <https://www.bwi.go.id/8706/2023/04/16/indeks-wakaf-nasional-2022/>.

⁶⁹ Benny Eko Supriyanto, "Efektivitas SBSN dalam Mengurangi Defisit APBN," *Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Watampone*, 21 Februari 2025, <https://kumparan.com/benny-eko-supriyanto/efektivitas-sbsn-dalam-mengurangi-defisit-apbn-24XfBPR9iPY>.

membatasi kontribusi aktual instrumen syariah. Pengalaman dengan SBSN dan CWLS memperlihatkan bahwa instrumen syariah dapat bersinergi dengan kebijakan fiskal, tetapi belum mampu menggantikan posisi dominan instrumen konvensional dalam menutup defisit APBN sepenuhnya.

Jadi, Instrumen keuangan syariah seperti zakat, wakaf uang, SBSN, dan CWLS memiliki potensi besar secara teoritis dalam mendukung pembiayaan APBN dan menutup defisit fiskal. Namun, kontribusi aktualnya masih terbatas sehingga belum mampu menjadi substitusi utama instrumen konvensional. Optimalisasi peran instrumen syariah membutuhkan perbaikan tata kelola, reformasi regulasi, digitalisasi, dan peningkatan literasi publik agar dapat menjadi alternatif yang efektif dan berkelanjutan dalam mendukung kesehatan fiskal nasional.

2. Analisis Data APBN 2024 dan Relevansi Instrumen Syariah dalam Pembiayaan Defisit

Pemerintah Indonesia pada tahun 2024 menargetkan pendapatan negara sebesar Rp2.802,3 triliun, dengan capaian realisasi yang melampaui target yaitu mencapai Rp2.842,5 triliun atau tumbuh 2,1% secara tahunan. Dari sisi belanja negara, terdapat target sebesar Rp3.325,1 triliun, yang pada akhirnya terealisasi menjadi Rp3.350,3 triliun atau setara dengan 100,8% dari rencana dan menunjukkan adanya peningkatan 7,3% dibanding tahun sebelumnya. Dari rincian pendapatan, penerimaan pajak terealisasi sebesar Rp1.932,4 triliun dari target Rp1.988,9 triliun, sedangkan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) justru melampaui target, yakni mencapai Rp522,4 triliun dari target Rp492,5 triliun.

Tabel 1.12
Data APBN 2024, Defisit, dan Peran Instrumen Syariah

Komponen	Target (Rp triliun)	Realisasi (Rp triliun)	Persentase Capaian (%)
Pendapatan Negara	2.802,3	2.842,5	101,4
Belanja Negara	3.325,1	3.350,3	100,8
Defisit	522,8	507,8	-
Pendapatan Pajak	1.988,9	1.932,4	-
PNBP	492,5	522,4	-

Kondisi ini kemudian menempatkan defisit APBN 2024 pada posisi Rp507,8 triliun atau 2,29% dari PDB, lebih rendah dari target awal yaitu Rp522,8 triliun serta proyeksi semester I yang sempat diperkirakan akan lebih besar. Untuk menutup defisit ini, pemerintah mengandalkan pembiayaan melalui penerbitan Surat Berharga Negara (SBN), termasuk sukuk negara (SBSN) sebagai instrumen syariah, serta pelibatan instrumen berbasis filantropi seperti Cash Waqf Linked Sukuk (CWLS). Tahun 2024, penerbitan SBN ritel saja mencapai Rp148,36 triliun—sebagian di antaranya dalam bentuk SBSN yang menjadi instrumen keuangan syariah dalam pembiayaan defisit negara.⁷⁰

Perspektif optimalisasi instrumen syariah dalam APBN juga tampak dari data penghimpunan zakat dan wakaf. Zakat diperkirakan memiliki potensi hingga Rp327 triliun per tahun, namun pada tahun 2024 penghimpunan aktual baru mencapai sekitar Rp41 triliun. Wakaf uang, yang secara teoretis bisa menyumbang Rp180 triliun per tahun, pada 2024 tercatat baru terealisasi senilai Rp2,7 triliun sebagai

⁷⁰ Abdul Malik, "Dirjen PPR Kemenkeu, Suminto: Ini Capaian 2024 dan Rencana Penerbitan SBN Ritel 2025," *Bareksa*, 27 Desember 2024, <https://www.bareksa.com/berita/sbn/2024-12-27/dirjen-ppr-kemenkeu-suminto-ini-capaian-2024-dan-rencana-penerbitan-sbn-ritel-2025>.

akumulasi sejak 2021, di samping nilai penghimpunan CWLS yang mencapai Rp1,16 triliun hingga Oktober 2024⁷¹. Di sisi lain, SBSN tetap rutin menjadi kontributor signifikan dalam pembiayaan negara dengan nilai penerbitan tahunan lebih dari Rp100 triliun.

Tabel 1.13
Potensi dan Realisasi Instrumen Syariah

Instrumen Syariah	Potensi Maksimal (Rp triliun/tahun)	Realisasi 2024 (Rp triliun)
Zakat	327	41
Wakaf Uang	180	2,7 (aset wakaf)
SBSN/CWLS	-	>100 (SBSN), 1,16 (CWLS)

Sumber utama pembiayaan defisit APBN 2024:

- Penerbitan SBN dan SBSN (termasuk SBN ritel senilai Rp148,36 triliun)
- Pinjaman dan pemanfaatan instrumen berbasis syariah seperti CWLS.

Catatan: Tabel di atas menggambarkan realisasi APBN 2024 beserta relevansi, potensi, dan capaian instrumen syariah yang digunakan pemerintah dalam mendukung pembiayaan defisit fiskal.

Jika seluruh potensi zakat dan wakaf uang dapat direalisasikan secara optimal, agregatnya secara teoritis mendekati kebutuhan menutup defisit APBN 2024, yakni sekitar Rp507 triliun. Namun, realita aktual penghimpunan masih jauh dari angka potensial tersebut. Sementara SBSN dan CWLS menunjukkan kontribusi positif dan

⁷¹ Ditzawa, "Potensi Mencapai 327 T, Ini Tiga Fokus Kemenag dalam Pengembangan Zakat," *Kementerian Agama Republik Indonesia*, <https://kemenag.go.id/nasional/potensi-mencapai-327-t-ini-tiga-fokus-kemenag-dalam-pengembangan-zakat-LobJF>.

memberikan dimensi baru dalam pembiayaan fiskal, instrumen syariah secara agregat belum sepenuhnya mampu menggantikan dominasi instrumen konvensional pada struktur pembiayaan defisit negara.⁷²

Upaya penguatan kontribusi instrumen keuangan syariah memerlukan langkah-langkah strategis seperti peningkatan digitalisasi penghimpunan dan penyaluran zakat serta wakaf, penguatan regulasi, dan literasi publik, serta integrasi lebih lanjut ke dalam sistem penganggaran negara melalui peningkatan porsi SBSN dan CWLS. Tantangan utama yang dihadapi masih terkait dengan rendahnya tingkat realisasi dibanding potensi maksimal, keterbatasan literasi keuangan syariah, serta perlunya tata kelola yang lebih adaptif dan terintegrasi dengan sistem fiskal modern.

Jadi, pengalaman tahun 2024 menegaskan pentingnya terus mendorong sinergi antara sistem fiskal nasional dan instrumen syariah, tidak hanya sekadar sebagai pelengkap, namun sebagai fondasi alternatif pembiayaan yang semakin relevan bagi keberlanjutan fiskal serta penguatan ekonomi nasional yang adil dan inklusif di masa mendatang.

3. Optimalisasi Instrumen Syariah sebagai Upaya Menutupi Defisit APBN

Kebijakan pembiayaan defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia selama ini sangat bertumpu pada penerbitan Surat Berharga Negara (SBN), baik jenis konvensional

⁷² Abdul Malik, "Dirjen PPR Kemenkeu, Suminto: Ini Capaian 2024 dan Rencana Penerbitan SBN Ritel 2025," *Bareksa*, 27 Desember 2024, <https://www.bareksa.com/berita/sbn/2024-12-27/dirjen-ppr-kemenkeu-suminto-ini-capaian-2024-dan-rencana-penerbitan-sbn-ritel-2025>.

maupun syariah (SBSN), serta mekanisme pinjaman yang umumnya memiliki karakteristik bunga.⁷³

Meskipun strategi ini efektif untuk menjaga kelangsungan belanja negara dalam jangka pendek, ketergantungan yang tinggi pada instrumen bunga berpotensi meningkatkan beban pembayaran bunga atau imbal hasil dan dapat membatasi ruang fiskal untuk kebutuhan pembangunan di masa datang. Ketergantungan semacam ini juga dapat menimbulkan risiko fiskal dalam jangka panjang jika tidak diimbangi oleh upaya penguatan pendapatan negara dan efisiensi belanja.

Sebagai negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia, Indonesia memiliki potensi yang sangat besar dalam mengembangkan dan mengoptimalkan instrumen keuangan syariah sebagai alternatif pembiayaan defisit APBN. Instrumen syariah seperti zakat dan wakaf uang dinilai memiliki kapasitas yang sangat besar. Data menunjukkan bahwa potensi zakat nasional dapat mencapai Rp327 triliun per tahun, sementara wakaf uang diproyeksikan hingga Rp180 triliun per tahun. Akan tetapi, realisasi penghimpunan kedua instrumen tersebut masih jauh dari nilai potensialnya—pengumpulan zakat baru sekitar Rp41 triliun dan wakaf uang sekitar Rp2,7 triliun pada tahun 2024.⁷⁴ Perbedaan antara potensi dan realisasi tersebut menandakan masih

⁷³ Benny Eko Supriyanto, "Efektivitas SBSN dalam Mengurangi Defisit APBN," *Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Watampone*, 21 Februari 2025, <https://kumparan.com/benny-eko-supriyanto/efektivitas-sbsn-dalam-mengurangi-defisit-apbn-24XfBPR9iPY>.

⁷⁴ Ditzawa, "Potensi Mencapai 327 T, Ini Tiga Fokus Kemenag dalam Pengembangan Zakat," *Kementerian Agama Republik Indonesia*, <https://kemenag.go.id/nasional/potensi-mencapai-327-t-ini-tiga-fokus-kemenag-dalam-pengembangan-zakat-LobJF>.

terdapat ruang yang luas untuk perbaikan tata kelola, digitalisasi, serta literasi masyarakat.⁷⁵

Pemerintah juga telah rutin mengandalkan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN/sukuk) dan inovasi seperti Cash Waqf Linked Sukuk (CWLS) sebagai bagian dari arsitektur pembiayaan fiskal. Nilai penerbitan SBSN secara tahunan melebihi Rp100 triliun, sementara penghimpunan CWLS telah memberikan kontribusi signifikan, meski secara nominal masih terbatas.⁷⁶ Dengan optimalisasi instrumen-instrumen ini melalui digitalisasi, penguatan regulasi, peningkatan literasi, serta insentif fiskal, kontribusi dana syariah terhadap pembiayaan pembangunan negara sangat mungkin ditingkatkan.

Optimalisasi instrumen syariah menjadi sangat penting, tidak hanya untuk menambah diversifikasi sumber pembiayaan APBN, namun juga untuk memperkuat pemerataan sosial, meningkatkan efektivitas pembangunan, dan mengurangi tekanan fiskal akibat pembiayaan konvensional yang berbunga. Sinergi antara tata kelola fiskal modern dan pengelolaan dana syariah akan memberikan fondasi yang lebih kuat dalam mewujudkan ketahanan fiskal nasional yang berkelanjutan. Oleh karena itu, langkah konkret dalam integrasi, edukasi, dan regulasi menjadi kunci bagi kebijakan fiskal inklusif yang berbasis nilai-nilai keadilan dan kemaslahatan di masa mendatang.

⁷⁵ Wandu, "Potensi Zakat dan Wakaf di Indonesia Capai Rp480 Triliun," *Info Publik*, 2 November 2024, <https://infopublik.id/kategori/nasional-sosial-budaya/882703/potensi-zakat-dan-wakaf-di-indonesia-capai-rp480-triliun>.

⁷⁶ Abdul Malik, "Dirjen PPR Kemenkeu, Suminto: Ini Capaian 2024 dan Rencana Penerbitan SBN Ritel 2025," *Bareksa*, 27 Desember 2024, <https://www.bareksa.com/berita/sbn/2024-12-27/dirjen-ppr-kemenkeu-suminto-ini-capaian-2024-dan-rencana-penerbitan-sbn-ritel-2025>.

4. Pentingnya Terobosan Baru Pembiayaan Defisit APBN Melalui Optimalisasi Instrumen Syariah

Dalam beberapa tahun terakhir, dinamika pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia menunjukkan tren peningkatan ketergantungan pada utang, baik melalui penerbitan Surat Berharga Negara (SBN) maupun pinjaman luar negeri. Ketergantungan yang berlebihan pada instrumen utang ini menimbulkan implikasi serius terhadap keberlanjutan fiskal negara, di antaranya meningkatnya beban bunga/imbal hasil dan menyusutnya ruang fiskal untuk pembiayaan sektor-sektor sosial ekonomi yang penting. Secara struktural, upaya menutupi defisit APBN yang berkelanjutan dengan utang bukanlah solusi yang ideal, sebab dapat menekan kapasitas fiskal untuk pembangunan jangka panjang dan memperbesar risiko fiskal.⁷⁷

Sebagai negara berpenduduk Muslim terbesar di dunia, Indonesia memiliki peluang besar untuk mengoptimalkan instrumen keuangan syariah—zakat, wakaf uang, Surat Berharga Syariah Negara (SBSN/sukuk), serta cash waqf linked sukuk (CWLS)—sebagai alternatif pembiayaan negara. Potensi penghimpunan zakat nasional diperkirakan mencapai Rp327 triliun per tahun, sedangkan potensi wakaf uang hingga Rp180 triliun per tahun. Jika pengelolaan dana zakat dan wakaf dapat dilakukan secara terintegrasi dan sistematis, total dana ini mendekati kebutuhan pembiayaan defisit APBN tahunan. Pengumpulan dan pengelolaan dana secara profesional dapat diarahkan untuk mendanai program prioritas seperti pengentasan

⁷⁷ Kementerian Keuangan RI. "APBN 2024 Resmi Meluncur." *Kementerian Keuangan Republik Indonesia*, <https://kemenag.go.id/nasional/potensi-mencapai-327-t-ini-tiga-fokus-kemenag-dalam-pengembangan-zakat-LobJF>.

kemiskinan, pembangunan infrastruktur sosial, pendidikan, dan layanan publik yang menjadi beban utama APBN saat ini.⁷⁸

Optimalisasi instrumen syariah membawa dampak ganda: tidak hanya menyediakan sumber dana yang besar dan inklusif, namun juga memberikan nilai tambah berupa keberkahan ekonomi serta terbebas dari unsur riba, sejalan dengan prinsip keuangan Islam. Pemanfaatan dana zakat dan wakaf yang terkelola dengan baik dapat menjadi pondasi terwujudnya keadilan sosial dan pemerataan pembangunan, melalui penyaluran dana yang tepat sasaran dan berorientasi pada pemberdayaan ekonomi masyarakat.⁷⁹

Urgensi transformasi pembiayaan negara melalui instrumen syariah menjadi sangat relevan untuk Indonesia. Dengan mengurangi ketergantungan pada utang bunga, pemerintah dapat memperluas ruang fiskal bagi sektor pembangunan dan layanan publik. Penguatan ekosistem ekonomi syariah—yang transparan dan inovatif—juga akan meningkatkan keberlanjutan fiskal dan sosial, sehingga cita-cita keadilan dapat diwujudkan melalui distribusi dana yang merata dan sesuai prinsip kemaslahatan. Selain itu, pengelolaan dana syariah yang bebas dari riba mendukung terciptanya keberkahan ekonomi serta memperkuat nilai gotong royong dan solidaritas sosial dalam kehidupan berbangsa.⁸⁰

⁷⁸ Benny Eko Supriyanto, "Efektivitas SBSN dalam Mengurangi Defisit APBN," *Kumparan*, <https://kumparan.com/benny-eko-supriyanto/efektivitas-sbsn-dalam-mengurangi-defisit-apbn-24XfBPR9iPY>.

⁷⁹ Potensi Zakat dan Wakaf di Indonesia Capai Rp480 Triliun," *Info Publik*, <https://infopublik.id/kategori/nasional-sosial-budaya/882703/potensi-zakat-dan-wakaf-di-indonesia-capai-rp480-triliun>.

⁸⁰ Prasetyo, A., Rahayu, S., & Wicaksono, D. "Fiscal Policy and Economic Growth in Indonesia: Role and Challenges." *Economic Journal of Emerging Markets*, 14(1), 2022, 25-36.

Langkah strategis untuk mengakselerasi optimalisasi instrumen syariah meliputi reformasi tata kelola dan regulasi penghimpunan serta penyaluran dana zakat, wakaf, dan sukuk negara; digitalisasi sistem penghimpunan dan pelaporan agar tercipta transparansi dan akuntabilitas; sinergi lintas lembaga negara, lembaga keuangan syariah, serta masyarakat dalam pengawasan dan penyaluran dana; serta edukasi untuk penguatan literasi publik tentang manfaat dan mekanisme keuangan syariah nasional. Pengintegrasian framework fiskal syariah ke dalam dokumen perencanaan dan penganggaran negara akan semakin memperkokoh kontribusi instrumen syariah dalam pembiayaan APBN ke depan.

Sebagai kesimpulan, terobosan pembiayaan dengan optimalisasi instrumen syariah berpotensi menjadi pilar utama pembiayaan negara dalam mewujudkan APBN yang lebih sehat, berkelanjutan, dan bermartabat. Implementasi kebijakan ini tidak hanya menambah daya tahan fiskal nasional, tetapi juga menghadirkan keberkahan yang selaras dengan aspirasi dan nilai-nilai utama masyarakat Indonesia.

5. Alasan Indonesia Perlu Optimalisasi Instrumen Syariah dalam APBN

Optimalisasi instrumen syariah, seperti zakat, wakaf, dan sukuk negara syariah (SBSN), menjadi kebutuhan mendesak bagi Indonesia, mengingat karakteristik demografis yang mayoritas penduduknya Muslim dan potensi ekonomi keuangan syariah yang sangat besar. Penerapan instrumen-instrumen ini tidak sebatas memenuhi tuntutan religius, melainkan juga menawarkan solusi konkret dalam memperluas basis penerimaan negara yang berkelanjutan, memperkuat

pemerataan sosial, serta mengurangi ketergantungan pada utang berbunga yang selama ini mendominasi pembiayaan defisit APBN.

a. Instrumen Syariah sebagai Sumber Penerimaan Alternatif yang Stabil

Instrumen syariah mampu berperan sebagai sumber penerimaan negara yang relatif stabil dan terus tumbuh dengan partisipasi masyarakat. Berbeda dengan mekanisme utang konvensional yang dapat memperbesar beban fiskal jangka panjang, dana yang bersumber dari zakat dan wakaf lebih berorientasi pemerataan sosial dan menumbuhkan pemberdayaan ekonomi masyarakat bawah. Inklusivitas dan kesiapan masyarakat dalam menghimpun dana sosial berbasis keagamaan telah terbukti meningkat dari waktu ke waktu, ditopang oleh kesadaran kolektif serta penguatan kelembagaan syariah nasional.⁸¹

b. Potensi Ekonomi Umat dan Relevansi Sosial-Kultural

Potensi ekonomi umat Muslim Indonesia—dengan populasi terbesar di dunia—merupakan peluang strategis untuk mendorong kebijakan fiskal berbasis nilai keagamaan. Basis populasi yang besar secara alami memperluas pangsa pasar ekonomi syariah dan meningkatkan daya himpun baik untuk instrumen dana sosial (zakat, wakaf) maupun investasi berprinsip syariah (sukuk/SBSN). Penggalangan dan penyaluran dana syariah juga sangat dekat dengan akar budaya dan nilai gotong royong masyarakat Indonesia, sehingga kebermanfaatan instrumen syariah dapat langsung dirasakan oleh

⁸¹ Admin. "Sharia Investment: A Ramadan Vision," *Mandiri Sekuritas*, May 6, 2020, <https://www.mandirisekuritas.co.id/en/press-releases-articles/articles/sharia-investment-a-ramadan-vision>.

kelompok rentan dan mendukung program pemerataan sosial secara berkelanjutan.

c. Pembelajaran dari Negara Mayoritas Muslim Lain

Pengalaman negara-negara mayoritas Muslim seperti Malaysia, Arab Saudi, Uni Emirat Arab, dan Pakistan menunjukkan bahwa integrasi instrumen syariah ke dalam strategi fiskal nasional telah memberi kontribusi nyata terhadap ketahanan fiskal dan pemerataan pembangunan. Malaysia, misalnya, dikenal sebagai pionir dalam penerbitan sukuk untuk membiayai infrastruktur, pendidikan, kesehatan, serta program sosial. Tata kelola zakat dan waqf diintegrasikan dengan sistem jaminan sosial nasional, membuktikan pentingnya sinergi kelembagaan negara dan otoritas keuangan syariah.⁸²

Arab Saudi secara konsisten menerbitkan sukuk guna membiayai proyek strategis, serta mengarahkan dana waqf untuk pelayanan publik dan pengentasan kemiskinan.⁸³ Begitu pula di Uni Emirat Arab, sukuk dimanfaatkan untuk pembangunan perkotaan dan infrastruktur utama, sementara zakat dan waqf menopang pendidikan serta program sosial.⁸⁴ Pakistan mengelola zakat secara nasional yang disalurkan langsung ke sektor pendidikan dan kelompok dhuafa, serta menerbitkan sukuk untuk proyek strategis nasional.⁸⁵ Dan Maroko &

⁸² Santoso, A. F., Janwari, Y., Hasanuddin, M., Tamba, D. A., & Abdurahman, L. "Fiscal Policy Instruments in Islamic Macroeconomics Perspectives." *Strata International Journal of Social Issues*, vol. 2, no. 1, February 2025, pp. 128-138.

⁸³ Zaki, A., Oscar, S., & Kathryn, M. "Analysis of the Influence of Contemporary Economic Law on Public Policy in Muslim Majority Countries." *Sharia Oikonomia Law Journal*, 2(3), September 2024), 183-195.

⁸⁴ Kementerian Keuangan Republik Indonesia. "Financing Management for Government Expenditure." Presentasi pada Seminar AIFC 2024, 3 Oktober 2024.

⁸⁵ International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. *Reference Guide: Islamic Finance for Infrastructure PPP Projects*. 2019. Diakses dari:

Tunisia Pada tahun-tahun terakhir mulai menerapkan sukuk dan lembaga keuangan syariah untuk berbagai program pembiayaan pemerintah⁸⁶

Tabel 1.14

Contoh Negara Mayoritas Muslim yang Berhasil Mengoptimalkan Instrumen Syariah

Negara	Instrumen Syariah	Praktik dan Capaian
Malaysia	Sukuk, Zakat, Waqf	Pionir penerbitan sukuk untuk pembiayaan infrastruktur, pendidikan, kesehatan, serta pendanaan sosial; waqf digunakan untuk rumah sakit dan pendidikan; tata kelola zakat terintegrasi dalam sistem perlindungan sosial nasional.
Arab Saudi	Sukuk, Waqf	Sukuk diterbitkan secara rutin untuk pembangunan infrastruktur dan pembiayaan proyek strategis nasional; waqf difokuskan untuk pelayanan publik dan pemberantasan kemiskinan.
Uni Emirat Arab	Sukuk, Zakat, Waqf	Sukuk digunakan untuk membiayai proyek besar seperti Dubai Metro; zakat dan waqf dikelola untuk program sosial dan pendidikan.
Pakistan	Zakat, Sukuk, Islamic Banking	Zakat dikelola secara nasional dan hasilnya disalurkan langsung ke kebutuhan kelompok dhuafa dan

<https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/2022-02>

⁸⁶ Domat, Chloe. "Islamic Finance: Just For Muslim-Majority Nations?" *Global Finance Magazine*, 1 Agustus 2024, <https://gfmag.com/banking/islamic-finance-just-muslim-majority-nations/>.

Negara	Instrumen Syariah	Praktik dan Capaian
		pendidikan; sukuk diterbitkan untuk proyek vital dan infrastruktur.
Maroko & Tunisia	Sukuk, Participatory Finance	Pada tahun-tahun terakhir mulai menerapkan sukuk dan lembaga keuangan syariah untuk berbagai program pembiayaan pemerintah.

d. Dampak dan Relevansi bagi Indonesia

Implementasi instrumen syariah yang optimal menghasilkan dua dampak utama: perluasan ruang fiskal tanpa membebani negara dengan cicilan utang berbunga dan penguatan jaringan perlindungan sosial yang lebih tepat sasaran. Selain itu, instrumen syariah terbukti meningkatkan ketahanan fiskal jangka panjang, memberikan fleksibilitas dalam membiayai prioritas pembangunan, dan memastikan keberlanjutan program sosial dari lapis masyarakat bawah hingga ke skala nasional.

Keberhasilan negara-negara tersebut juga menggarisbawahi pentingnya tata kelola, regulasi, sinergi kelembagaan, dan partisipasi publik agar penghimpunan serta pemanfaatan instrumen syariah berjalan efektif dan transparan. Indonesia dapat mengambil pembelajaran berharga bahwa keberhasilan integrasi instrumen syariah ke dalam APBN sangat ditentukan oleh desain kelembagaan yang kolaboratif, penguatan literasi masyarakat, serta sistem pengawasan dan pelaporan yang akuntabel.

Optimalisasi instrumen syariah dalam pembiayaan APBN merupakan langkah strategis yang sesuai dengan potensi dan

kebutuhan Indonesia masa kini. Pengalaman sukses dari negara-negara mayoritas Muslim membuktikan bahwa penerapan instrumen syariah tidak hanya memperkuat ketahanan fiskal dan memperluas manfaat pembangunan, tetapi juga membangun sistem ekonomi yang lebih inklusif, berbasis nilai keadilan, dan keberlanjutan. Langkah Indonesia berikutnya adalah memperkuat tata kelola, memperluas kemitraan nasional, dan terus mendorong literasi serta inovasi instrumen syariah agar manfaatnya semakin dirasakan luas oleh seluruh masyarakat.

Oleh karena itu, bagi Indonesia, optimalisasi instrumen syariah bukan hanya relevan secara sosiokultural dan keagamaan, melainkan juga menawarkan solusi strategis untuk memperluas basis penerimaan negara, mengurangi ketergantungan pada utang berbunga, memperkuat jaring pengaman sosial, dan mendorong pembangunan ekonomi nasional yang lebih merata.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan kebutuhan penelitian mengenai evaluasi kebijakan fiskal nasional dan peran instrumen keuangan syariah dalam APBN 2024, rumusan masalah penelitian ini dapat diformulasikan secara terstruktur sebagai berikut:

1. Bagaimana karakteristik perumusan kebijakan fiskal dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2023 tentang APBN Tahun Anggaran 2024, serta sumber dan pola pembiayaannya?
2. Bagaimana analisis hukum ekonomi syariah terhadap kebijakan fiskal APBN 2024, khususnya terkait penggunaan instrumen pembiayaan berbunga (riba), dominasi pajak, dan relevansinya dengan prinsip keadilan dan kemaslahatan menurut syariah?

3. Bagaimana efektivitas kebijakan fiskal dalam APBN 2024 dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia, jika ditinjau dari indikator penurunan kemiskinan, pendidikan, kesehatan, dan pemerataan pembangunan?
4. Apa saja tantangan dan hambatan optimalisasi instrumen fiskal syariah (seperti zakat, wakaf uang, sukuk/SBSN, dan CWLS) dalam pembiayaan APBN Indonesia tahun 2024?
5. Bagaimana implikasi dan rekomendasi model kebijakan fiskal berbasis hukum ekonomi syariah bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dan keberlanjutan fiskal nasional di masa depan?

Rumusan masalah ini disusun untuk mengarahkan penelitian secara sistematis pada identifikasi persoalan, evaluasi kritis kebijakan, perbandingan model, dan penyusunan strategi solusi dalam upaya penguatan kebijakan fiskal nasional yang adil, inklusif, dan berkelanjutan.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disusun, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menganalisis karakteristik penyusunan dan implementasi kebijakan fiskal dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2023 terkait APBN Tahun Anggaran 2024, khususnya dari sisi komposisi sumber pendapatan dan pola pembiayaan negara.
2. Mengulas dan mengkritisi kebijakan fiskal dalam APBN 2024 menurut perspektif hukum ekonomi syariah, terutama terhadap penggunaan instrumen pembiayaan berbunga (riba), dominasi pajak, dan kesesuaiannya dengan prinsip keadilan serta kemaslahatan syariah.

3. Mengevaluasi efektivitas kebijakan fiskal APBN 2024 dalam mendukung pencapaian indikator kesejahteraan masyarakat Indonesia, seperti penurunan angka kemiskinan, peningkatan kualitas pendidikan dan kesehatan, serta pemerataan pembangunan.
4. Mengidentifikasi tantangan, hambatan, dan peluang optimalisasi instrumen keuangan syariah—termasuk zakat, wakaf, sukuk, dan instrumen lainnya—dalam sistem pembiayaan APBN 2024.
5. Merumuskan implikasi teoretis dan praktis dari integrasi prinsip hukum ekonomi syariah dalam kebijakan fiskal guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mewujudkan fiskal yang berkeadilan dan berkelanjutan di Indonesia.

Tujuan penelitian di atas diharapkan mampu memberikan kontribusi teoretis dan praktis dalam pengembangan kebijakan fiskal Indonesia, khususnya yang berbasis prinsip keadilan dan kemaslahatan syariah, serta memperkuat fondasi pembangunan nasional yang lebih inklusif, adil, dan berkelanjutan.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Penelitian disertasi ini diharapkan memberikan manfaat yang luas dan signifikan baik secara teoritis maupun praktis, yang dijabarkan sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

- a. Mengembangkan kajian kritis mengenai kesesuaian kebijakan fiskal nasional dengan prinsip-prinsip hukum ekonomi syariah, sehingga memperkaya literatur akademik di bidang hukum, ekonomi publik, dan keuangan syariah di Indonesia.

- b. Memberikan perspektif baru dalam menilai instrumen pembiayaan, terutama pemanfaatan instrumen syariah seperti zakat, wakaf, dan sukuk, sebagai alternatif pembiayaan defisit negara.
- c. Menjadi rujukan bagi penelitian lanjut yang ingin menelaah interaksi antara kebijakan fiskal konvensional dengan pendekatan syariah dalam konteks pembangunan nasional.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan rekomendasi kebijakan nyata kepada pemerintah dan para pemangku kebijakan, khususnya dalam perbaikan struktur pembiayaan APBN agar lebih sejalan dengan nilai-nilai keadilan, transparansi, dan keberlanjutan secara syariah.
- b. Memberikan dasar argumentasi kebijakan untuk mengoptimalkan peran instrumen keuangan syariah dalam pembiayaan pembangunan nasional serta memitigasi risiko fiskal akibat dominasi utang bunga.
- c. Mengusulkan strategi dan solusi atas tantangan rendahnya penghimpunan dana syariah (zakat, wakaf uang, SBSN) sekaligus memperkuat integrasi instrumen syariah ke dalam sistem APBN.

3. Manfaat Sosial dan Kebijakan Publik

- a. Mendorong tata kelola keuangan negara yang tidak hanya legal secara formal, tetapi juga selaras dengan etika dan prinsip syariah, sehingga lebih dapat diterima oleh masyarakat Muslim Indonesia.

- b. Memberikan kontribusi dalam upaya meningkatkan efektivitas dan pemerataan hasil pembangunan melalui penguatan instrumen fiskal berbasis keadilan dan kemaslahatan.
- c. Membantu membuka ruang dialog antara otoritas fiskal, institusi keuangan syariah, dan masyarakat sipil mengenai reformasi sistem pembiayaan negara ke arah yang lebih inklusif dan berkeadilan sosial.

4. Manfaat Strategis Nasional

- a. Menjadi masukan strategis bagi upaya mengurangi ketergantungan pada pembiayaan berbasis riba/utang berbunga, sekaligus memperluas ruang fiskal untuk program sosial dan pembangunan yang produktif.
- b. Memperkuat posisi Indonesia sebagai negara berpenduduk Muslim terbesar di dunia dalam pengembangan keuangan negara berbasis syariah yang transparan, inovatif, dan berkelanjutan.
- c. Mendorong terwujudnya sistem ekonomi nasional yang lebih resilient, adil, dan sesuai dengan tujuan kesejahteraan masyarakat.

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi landasan transformasi kebijakan fiskal nasional menuju tata kelola keuangan negara yang lebih etis, berkeadilan, dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat luas.

E. Kerangka Berpikir

1. Anggapan Dasar (Kerangka Teori)

Kerangka berpikir dalam penelitian ini disusun secara multidisipliner agar mampu membaca dan mengkritisi kebijakan fiskal nasional secara menyeluruh. Pengembangan teorinya tidak hanya

menitikberatkan pada satu cabang ilmu, tetapi memadukan *teori kebijakan fiskal*, *teori hukum ekonomi syariah*, *prinsip kesejahteraan dalam Islam*, serta *teori hukum kritis* (Critical Legal Theory/CLT). Sintesis teori-teori tersebut bertujuan memperkuat analisis dengan landasan normatif, etis, dan kritis secara bersamaan.

Teori kebijakan fiskal memandang negara sebagai subjek utama yang menggunakan instrumen anggaran—khususnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)—untuk mencapai sasaran makro pembangunan: pertumbuhan ekonomi berkelanjutan, pemerataan hasil pembangunan, dan stabilitas ekonomi.⁸⁷ Fungsi utama APBN bukan hanya sebagai alat pembiayaan, tetapi juga sebagai instrumen intervensi strategis negara dalam mengatasi distorsi pasar, memperbaiki distribusi sumber daya, serta melindungi kelompok rentan dari dampak perubahan ekonomi global.

Dalam penggunaan teori ini, evaluasi kebijakan diarahkan pada dua aspek: efektivitas (apakah sasaran makro tercapai) dan efisiensi (apakah alokasi dan distribusi anggaran optimal dan menghindari inefisiensi). Tidak hanya dalam kerangka ekonomi konvensional, namun penerapan kebijakan fiskal juga diperiksa dari kemungkinan penerapan prinsip-prinsip syariah, sehingga membuka ruang bagi pendekatan ganda—yaitu rasionalitas ekonomi dan nilai-nilai transendental.

Teori hukum ekonomi syariah memberikan dimensi etis dan religius dalam tata kelola keuangan negara. Prinsip fundamental dari teori ini adalah keadilan ekonomi, larangan riba/bunga (yang dinilai menyebabkan ketimpangan dan eksploitasi), pemerataan distribusi

⁸⁷ Abu Yusuf. *Kitab al-Kharaj* (Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, n.d.).

kekayaan, serta optimalisasi instrumen keuangan syariah seperti zakat, wakaf, dan sukur. Dengan pijakan pada maqashid syariah (tujuan utama syariat), segala kebijakan dan pembiayaan negara harus diarahkan untuk mencapai kemaslahatan sebesar-besarnya untuk umat.

Prinsip-prinsip tersebut menuntut agar kebijakan fiskal tidak hanya mengejar pertumbuhan material, tetapi juga keadilan sosial, perlindungan kelompok lemah, serta pemeliharaan tatanan berbasis kemaslahatan bersama. Dalam konteks APBN, ini berarti negara harus serius mengintegrasikan instrumen pembiayaan syariah dan menghindari praktik keuangan yang mengandung unsur eksploitatif seperti riba.

Konsep kesejahteraan dalam Islam bersumber pada maqashid syariah, yaitu tujuan-tujuan syariat yang ingin dicapai dalam kehidupan sosial: perlindungan agama (din), jiwa (nafs), akal (aql), keturunan (nasl), dan harta (mal). Setiap kebijakan ekonomi negara—termasuk fiskal—harus diuji berdasarkan kontribusinya terhadap tercapainya kelima tujuan ini, baik dalam bidang pelayanan publik, pengurangan kemiskinan, pemerataan akses pendidikan, maupun jaminan kesehatan.⁸⁸

Prinsip ini memperluas indikator keberhasilan kebijakan fiskal, dari sekadar target pertumbuhan ekonomi menjadi pencapaian keadilan dan kemaslahatan sosial secara luas, serta pemberdayaan seluruh lapisan masyarakat.

Teori hukum kritis hadir untuk menyoroti hubungan erat antara kebijakan fiskal, struktur hukum, dan dinamika kekuasaan/

⁸⁸ Al-Ghazali, Abu Hamid. (n.d.). *Al-Mustashfa min 'Ilm al-Usul*. Dar Al-Ma'arif; Jasser Auda. (2007). *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*. International Institute of Islamic Thought.

ketidakadilan dalam masyarakat. CLT menegaskan bahwa hukum dan produk kebijakan publik tidak bersifat netral; mereka kerap menjadi alat kelompok dominan dalam mempertahankan atau memperkuat status quo dan ketimpangan struktural.⁸⁹

Dalam penelitian ini, CLT digunakan untuk mempertanyakan dan mengkritisi:

- a. Apakah APBN dan instrumen pembiayaannya (misal: utang berbunga, dominasi pajak) benar-benar dijalankan untuk kepentingan publik dan keadilan substantif?
- b. Atau justru, apakah struktur dan praktik fiskal saat ini (misal, keterbatasan anggaran sosial akibat beban bunga utang) menghasilkan siklus ketidakadilan dan mempersempit ruang akses bagi kelompok rentan?

Pendekatan ini mendorong evaluasi yang lebih transformatif dan emansipatoris, yaitu mencari cara agar hukum dan kebijakan fiskal harus terus didesak menuju keadilan substantif dan perlindungan kelompok marginal.

Integrasi keempat teori di atas menjadikan kerangka berpikir studi ini tidak hanya berfokus pada legalitas atau efisiensi fiskal formal, tetapi juga pada pertanyaan keadilan substantif, etika sosial, serta kemungkinan reformasi struktur keuangan negara yang lebih manusiawi dan inklusif. Hipotesis yang dikembangkan meluas pada dua poros:

- a. Efektivitas dan keadilan kebijakan fiskal APBN Indonesia berdasarkan prinsip syariah, serta

⁸⁹ Hutchinson, Allan C. *Critical Legal Studies* (Rowman & Littlefield, 1989).

- b. Kemampuan hukum dan kebijakan fiskal membebaskan masyarakat dari praktik ketidakadilan struktural dan membuka jalur transformasi menuju kesejahteraan inklusif.

Dengan demikian, kerangka berpikir ini menghasilkan fondasi analitik yang memadai untuk mengkaji dan menawarkan solusi atas permasalahan fundamental, baik dalam aspek etik-normatif, keadilan distribusi, maupun transformasi sosial ekonomi berbasis prinsip Islam dan ketajaman analisis hukum kritis.

2. Penjabaran Variabel dan Definisi Operasional

Penelitian yang mengkaji kebijakan fiskal dan instrumen pembiayaan negara dalam konteks hukum ekonomi syariah membutuhkan kejelasan mengenai variabel-variabel utama yang hendak dianalisis. Penjabaran variabel menjadi konstruk yang dapat diidentifikasi, dianalisis, bahkan diukur secara kualitatif sangat penting agar penelitian memperoleh hasil yang valid dan komprehensif. Variabel serta definisi operasional menjadi batas keilmuan yang menentukan ruang lingkup dan ketepatan analisis dalam studi ini.⁹⁰

Variabel pertama adalah Kebijakan Fiskal APBN 2024, yang secara operasional didefinisikan sebagai seluruh bentuk, strategi, dan tindakan pembiayaan serta pengeluaran negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2023 tentang APBN Tahun Anggaran 2024 beserta rincian dokumen RAPBN 2024. Variabel ini meliputi analisis tentang alokasi sumber dana, prioritas belanja negara, dan mekanisme pembiayaan yang dipilih pemerintah.

⁹⁰ Bella Williams, "How to Operationalize Concepts in Qualitative Research," Insight7, t.t., diakses 21 Juli 2025, <https://insight7.io/how-to-operationalize-concepts-in-qualitative-research/>.

Variabel kedua adalah Instrumen Konvensional (SBN, utang berbunga). Dalam penelitian ini, instrumen konvensional merujuk kepada semua bentuk pembiayaan defisit negara yang menggunakan sistem bunga, baik tetap maupun variabel, seperti obligasi konvensional (Surat Berharga Negara/SBN), Surat Utang Negara, maupun pinjaman luar negeri berbunga. Definisi ini memungkinkan penelitian untuk mengidentifikasi aspek non-syariah dalam pembiayaan negara dan dampaknya terhadap struktur fiskal nasional.

Selanjutnya, terdapat variabel Instrumen Syariah yang meliputi unsur zakat, wakaf, sukuk, dan Cash Waqf Linked Sukuk (CWLS), serta semua sumber penerimaan dan pembiayaan negara lain yang berprinsip syariah dan bebas dari unsur riba. Definisi operasionalnya adalah segala bentuk penerimaan negara yang didasarkan pada akad-akad syariah, transparan, dan sesuai prinsip keadilan, serta berpotensi mendukung APBN tanpa beban bunga.

Variabel penting lain adalah Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat. Dalam konteks penelitian ini, peningkatan kesejahteraan dimaknai sebagai pencapaian indikator makro seperti penurunan tingkat kemiskinan, kenaikan kualitas kesehatan dan pendidikan, serta peningkatan pemerataan hasil pembangunan. Indikator ini dapat diidentifikasi dari data Badan Pusat Statistik (BPS) dan laporan kinerja pemerintah terkait capaian-capaian pembangunan strategis.

Terakhir, Prinsip Hukum Ekonomi Syariah menjadi variabel konseptual yang dioperasionalisasi sebagai asas dan kaidah syariah dalam pengelolaan ekonomi negara, seperti larangan riba, prinsip keadilan distribusi, pengutamaan kemaslahatan (masalah), dan efisiensi. Prinsip-prinsip ini menjadi tolok ukur kualitatif dalam

menilai apakah kebijakan fiskal dan instrumen pembiayaan negara telah selaras dengan nilai-nilai syariah.

Rangkaian definisi operasional ini diperlukan agar seluruh variabel penelitian dapat dikaji secara sistematis, terukur, dan mudah ditelusuri kaitannya terhadap tujuan maupun hasil penelitian, sesuai dengan metodologi kualitatif yang mensyaratkan kejelasan dan relevansi dalam pendefinisian konsep.

Tabel 1.15
Definisi operasional:

Variabel	Definisi Operasional
Kebijakan Fiskal APBN 2024	Seluruh kebijakan pembiayaan dan pengeluaran negara yang tertuang pada UU No. 19 Tahun 2023 dan rincian RAPBN 2024
Instrumen Konvensional (SBN, utang berbunga)	Semua bentuk pembiayaan negara yang menggunakan sistem bunga/kupon tetap/variabel seperti obligasi dan pinjaman luar negeri
Instrumen Syariah (zakat, wakaf, sukuk, CWLS)	Sumber penerimaan dan pembiayaan negara yang menggunakan prinsip-prinsip syariah dan bebas dari unsur riba
Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat	Indikator makro seperti penurunan angka kemiskinan, peningkatan kesehatan, pendidikan, dan pemerataan pembangunan
Prinsip Hukum Ekonomi Syariah	Asas dan kaidah syariah Islam yang mengatur transaksi ekonomi negara, seperti larangan riba, keadilan, kemaslahatan, efisiensi

Definisi operasional berfungsi sebagai batas keilmuan sehingga peneliti dapat mengkualifikasi dan mengevaluasi variabel-variabel tersebut sesuai konteks hukum ekonomi syariah dan sistem fiskal Indonesia.

3. Kerangka Penalaran Logis dalam Kajian Kebijakan Fiskal dan Hukum Ekonomi Syariah

Kerangka penalaran logis dalam penelitian ini dibangun dengan menghubungkan berbagai asumsi, teori, dan variabel utama agar tercipta sistematika analisis yang utuh dan tajam. Penalaran logis dimulai dari identifikasi dominasi instrumen pembiayaan konvensional dalam kebijakan fiskal nasional, khususnya pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2024.

Data APBN terkini menunjukkan bahwa sebagian besar pembiayaan defisit negara masih bertumpu pada Surat Berharga Negara (SBN) konvensional dan pinjaman luar negeri yang mengandung unsur bunga (riba), sementara kontribusi instrumen syariah relatif masih terbatas baik dari aspek nominal maupun kelembagaan. Hal tersebut menandakan bahwa struktur fiskal nasional masih jauh dari prinsip bebas riba sesuai tuntunan syariah.

Hukum ekonomi syariah menegaskan bahwa pengelolaan fiskal negara wajib memastikan seluruh transaksi keuangan terbebas dari unsur riba, di samping harus mencerminkan nilai keadilan dan berorientasi pada tercapainya kemaslahatan masyarakat (maqashid syariah). Prinsip ini mendorong agar instrumen-instrumen seperti zakat, wakaf, dan sukuk negara berbasis syariah (SBSN) memperoleh posisi signifikan dalam arsitektur fiskal, sehingga tidak hanya memperbaiki struktur pembiayaan yang selama ini didominasi utang

berbunga, tetapi juga menghadirkan sistem keuangan negara yang lebih etis, adil, dan produktif untuk kesejahteraan seluruh warga negara.⁹¹

Dari perspektif manajemen fiskal, penggunaan instrumen pembiayaan berbunga secara bertahap menciptakan rigiditas keuangan negara. Beban pembayaran bunga dan cicilan utang menjadi prioritas alokasi belanja rutin yang sulit dikurangi, sehingga ruang fiskal untuk belanja pembangunan sosial dan penguatan perlindungan kelompok rentan menjadi semakin sempit. Rigiditas fiskal ini pada akhirnya membatasi efektivitas program pemerintah dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan mendorong pemerataan hasil pembangunan.

Padahal, secara teoritis dan empirik, potensi pemanfaatan instrumen syariah—baik zakat, wakaf, maupun instrumen pembiayaan syariah seperti SBSN—sangat besar untuk mendukung APBN dan mengurangi dominasi pembiayaan berbunga. Indonesia memiliki potensi zakat nasional hingga Rp327 triliun per tahun dan potensi wakaf uang hingga Rp180 triliun, namun realisasi penghimpunan keduanya masih sangat rendah dibandingkan potensi tersebut.

Rendahnya realisasi disebabkan antara lain oleh keterbatasan tata kelola, rendahnya literasi serta partisipasi masyarakat, dan belum optimalnya integrasi dengan sistem fiskal negara. Oleh sebab itu, optimalisasi instrumen keuangan syariah perlu menjadi agenda strategis untuk menopang pembiayaan pembangunan nasional di masa mendatang.

⁹¹ Kusumarang, M. *Prinsip Keuangan Berbasis Syariah dalam Perspektif Hukum Ekonomi Islam*. (Jurnal Hukum dan Ekonomi Islam, 7(3), 2019), 89-102.

Berdasarkan premis dan fakta-fakta tersebut, dapat dirumuskan kesimpulan awal bahwa integrasi dan optimalisasi instrumen syariah dalam struktur APBN merupakan langkah penting dan potensial untuk memperbaiki arsitektur fiskal Indonesia. Dengan mengurangi ketergantungan pada pembiayaan berbasis riba dan memperbesar porsi dana sosial-keagamaan serta sukuk negara syariah, pemerintah tidak hanya mendekatkan kebijakan fiskal pada nilai-nilai keadilan dan kemaslahatan, tetapi juga membuka peluang bagi terciptanya kesejahteraan yang lebih adil dan merata di tengah masyarakat¹.

4. Asumsi Peneliti (Sebagai Landasan Hipotesis)

Asumsi-asumsi yang digunakan dalam penelitian ini disusun sebagai landasan awal pembentukan hipotesis dan kerangka analisis kritis terhadap tata kelola fiskal nasional, khususnya di bawah rezim APBN tahun 2024. Asumsi pertama adalah bahwa kebijakan fiskal yang selaras dengan prinsip hukum ekonomi syariah—seperti larangan riba, penguatan keadilan, dan orientasi kemaslahatan—akan mendorong terciptanya keadilan distribusi, efisiensi penggunaan dana publik, serta pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia.

Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip maqashid syariah yang mengedepankan kemaslahatan dan kesejahteraan seluruh masyarakat¹. Oleh sebab itu, integrasi nilai-nilai syariah dalam tata kelola APBN diyakini dapat berkontribusi pada pencapaian output pembangunan yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

Asumsi berikutnya menyoroti ketergantungan APBN Indonesia pada instrumen berbunga—misalnya obligasi konvensional dan pinjaman luar negeri—yang berpotensi menimbulkan persoalan fiskal dan etis, terutama dalam jangka panjang. Praktik pembiayaan

berbunga menghasilkan rigiditas fiskal berupa alokasi anggaran rutin untuk pembayaran bunga yang besar, sehingga mengurangi ruang fiskal bagi belanja pembangunan dan layanan publik.

Di sisi etis, ketergantungan pada instrumen riba dipandang tidak sejalan dengan nilai-nilai Islam serta peluang keberkahan ekonomi secara sosial-kultural bangsa Muslim mayoritas di Indonesia. Sejumlah kasus internasional juga menunjukkan bahwa tingginya beban bunga utang menghambat negara dalam mengalokasikan dana lebih besar untuk perlindungan sosial dan pengembangan ekonomi produktif.

Asumsi ketiga adalah mengenai pentingnya optimalisasi penerimaan dari instrumen keuangan syariah—seperti zakat, wakaf, dan sukuk negara—yang masih memiliki potensi besar tetapi tingkat realisasinya relatif rendah dibanding kapasitas idealnya. Jika instrument-instrumen syariah dapat digarap secara optimal dan sinergis dengan sistem fiskal nasional, bukan hanya akan menambah keragaman sumber pembiayaan APBN, melainkan juga menawarkan solusi yang lebih etis, berkeadilan, dan sesuai dengan karakteristik demografis Indonesia. Hal ini menuntut pembenahan tata kelola, peningkatan literasi publik, dan integrasi kelembagaan agar instrumen syariah dapat memberikan kontribusi signifikan dalam menopang keberlanjutan pembangunan nasional.

Terakhir, penelitian ini berasumsi bahwa efektivitas kebijakan fiskal tidak hanya diukur dari sisi legalitas formal dan kinerja makroekonomi (misalnya pertumbuhan ekonomi), melainkan juga dari sejauh mana manfaat program-program fiskal terdistribusi secara adil, terutama bagi kelompok rentan. Ukuran keberhasilan kebijakan harus

meliputi aspek pemerataan manfaat, pengurangan tingkat kemiskinan, peningkatan kualitas pelayanan publik, dan keutuhan pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan.

Jadi dengan demikian, penekanan dalam penelitian ini diarahkan pada perlunya paradigma baru dalam pembangunan fiskal yang mampu mensinergikan nilai-nilai syariah dengan reformasi kelembagaan dan tata kelola keuangan negara menuju kesejahteraan menyeluruh bagi masyarakat Indonesia.

5. Alur Skematis Kerangka Berpikir

Untuk memastikan sistematika analisis dan keterhubungan antara teori, variabel, serta implementasi di lapangan, berikut disusun alur skematis kerangka berpikir penelitian ini secara runut:

a. Analisis Teori Kebijakan Fiskal & Hukum Ekonomi Syariah

Langkah awal penelitian diawali dengan kajian teoritik mendalam tentang kebijakan fiskal dalam perspektif konvensional dan hukum ekonomi syariah. Di sini, dipetakan bagaimana tujuan, prinsip, serta instrumen yang relevan dengan keadilan dan kemaslahatan menurut kedua pendekatan tersebut.

b. Identifikasi Variabel dan Definisi Operasional

Tahap berikutnya adalah pemetaan dan klasifikasi variabel-variabel utama, antara lain: Kebijakan fiskal (berbasis APBN), Instrumen pembiayaan (konvensional dan syariah), Prinsip-prinsip syariah yang berlaku dan Indikator kesejahteraan masyarakat.

Masing-masing variabel dideskripsikan secara operasional agar dapat dikenali secara jelas dan akurat dalam lingkup penelitian.

c. Evaluasi Implementasi APBN 2024

Pada tahap ini, penelitian mengevaluasi implementasi APBN 2024, meliputi: Analisis dominasi penggunaan instrumen konvensional (seperti SBN dan utang berbunga) dan Identifikasi peluang dan tingkat pemanfaatan instrumen pembiayaan syariah (zakat, wakaf, sukuk/SBSN)

Penilaian dilakukan untuk menilai proporsi, efektivitas, serta tantangan aktual di lapangan.

d. Analisis Implikasi pada Kesejahteraan Masyarakat

Selanjutnya, dibahas dampak nyata implementasi kebijakan APBN 2024 terhadap kesejahteraan masyarakat. Analisis menggunakan indikator makro antara lain: Penurunan angka kemiskinan, Peningkatan kualitas pendidikan, Kesehatan masyarakat dan Pemerataan distribusi manfaat pembangunan

Evaluasi implikasi ini penting agar benang merah antara kebijakan fiskal dan outcome pembangunan dapat diidentifikasi secara jelas.

6. Pengujian Asumsi dan Hipotesis

Tahap akhir adalah pengujian asumsi dan hipotesis penelitian terkait: Efektivitas fiskal nasional, Keadilan distribusi manfaat, Keberlanjutan (sustainability) fiskal dan Dampak integrasi instrumen syariah terhadap tata kelola dan outcome keuangan negara

Semua langkah ini diarahkan agar kerangka analisis berjalan sistematis, valid, dan mampu memberikan rekomendasi relevan sesuai dengan tujuan hukum ekonomi syariah dan kebutuhan fiskal nasional.

7. Kerangka Berpikir sebagai Panduan Sistematisasi

Kerangka berpikir dalam penelitian berperan fundamental sebagai pedoman sistematis yang membimbing seluruh rangkaian

proses analisis, mulai dari penelaahan data, identifikasi temuan penelitian, hingga formulasi dalil dan rekomendasi kebijakan. Dalam konteks penelitian yang mengkaji kebijakan fiskal berbasis hukum ekonomi syariah, kerangka berpikir yang terintegrasi menjadi alat untuk mengorganisasikan hubungan antara teori, variabel penelitian, serta konteks empirik perumusan kebijakan nasional. Dengan struktur yang jelas dan logis, peneliti dapat lebih mudah mengidentifikasi isu utama, menjabarkan variabel yang relevan, dan menghubungkannya dengan kebutuhan keadilan sosial yang menjadi orientasi utama kebijakan publik di Indonesia.

Lebih jauh, kerangka berpikir tidak hanya berfungsi sebagai landasan konseptual dan nalar dalam membangun hipotesis, melainkan juga sebagai alat operasionalisasi konsep sehingga variabel penelitian menjadi terukur secara kualitatif atau bahkan kuantitatif. Dalam metodologi penelitian kualitatif, kejelasan kerangka berpikir memastikan proses pengumpulan dan analisis data berjalan terarah serta menghasilkan temuan yang relevan dengan tujuan penelitian yang ingin dicapai. Dengan begitu, temuan dan rekomendasi yang dirumuskan pun terjamin relevansinya terhadap realitas empiris pembangunan dan tata kelola keuangan negara.

Penerapan kerangka berpikir yang sistematis juga memastikan seluruh proses penelitian berjalan transparan dan dapat direplikasi, sehingga kontribusi penelitian tidak hanya terbatas pada pengembangan konsep atau teori, tetapi juga bersifat aplikatif dalam mendukung pengambilan keputusan kebijakan. Kerangka berpikir integratif yang dirancang sesuai dengan prinsip hukum ekonomi syariah dan keadilan sosial nasional memungkinkan penelitian menjadi

referensi dan panduan bagi pengembangan kebijakan fiskal yang lebih adil, beretika, serta berdampak nyata pada kesejahteraan masyarakat luas.

