

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 18 ayat (2), menegaskan bahwa pemerintahan daerah diselenggarakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan yang menerapkan prinsip otonomi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).¹ Ketentuan tersebut memberikan kewenangan terhadap pemerintahan daerah untuk mengelola, mengatur, dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sesuai dengan kebutuhan daerahnya. Pemberian kewenangan tersebut bertujuan agar meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, memaksimalkan pelayanan terhadap masyarakat, mendorong pembangunan daerah, serta mewujudkan pemerataan dan keadilan di setiap wilayah.²

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, terdapat lembaga perwakilan rakyat daerah, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), lembaga ini memiliki peran sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Keanggotaan DPRD dipilih melalui pemilihan umum secara langsung oleh masyarakat sebagai bentuk pelaksanaan prinsip demokrasi. Sebagai lembaga perwakilan rakyat, DPRD memiliki tiga fungsi utama yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.³

Fungsi legislasi berhubungan dengan pembentukan peraturan daerah sebagai dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Selanjutnya, fungsi anggaran diwujudkan melalui kewenangan DPRD dalam membahas, memberikan persetujuan, serta melakukan monitoring dan evaluasi terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Adapun fungsi pengawasan dilaksanakan

¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 18 ayat 7.

² Syaukani, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), h.191.

³ Lukman Santoso, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), h.31.

agar memastikan bahwa pelaksanaan perda, APBD, dan berbagai kebijakan pemerintah daerah berjalan sebagaimana mestinya.⁴

Fungsi pengawasan memiliki peranan yang sangat penting karena menjadi sarana bagi DPRD dalam memastikan penyelenggaraan pemerintahan daerah berlangsung secara efektif, transparan, dan akuntabel. Melalui fungsi ini, DPRD dapat mengawasi pelaksanaan program pemerintah daerah, termasuk penggunaan anggaran agar sesuai dengan rencana pembangunan serta ketentuan hukum yang berlaku. Selain itu, pengawasan juga bertujuan untuk menjamin bahwa kepentingan masyarakat tetap terwakili dalam setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah. Dengan demikian, fungsi pengawasan menjadi salah satu instrumen untuk menciptakan mekanisme checks and balances antara DPRD dan kepala daerah sehingga penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan secara proporsional, sekaligus mendukung terwujudnya pemerataan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Pengaturan mengenai fungsi pengawasan DPRD dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Pasal 153, DPRD Kabupaten/Kota memiliki wewenang melaksanakan pengawasan pada pelaksanaan tindak lanjut atas hasil pemeriksaan laporan keuangan yang dilakukan oleh BPK. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa DPRD memiliki peran strategis dalam memastikan pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan secara transparan, akuntabel, serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵

Penyusunan dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah APBD merupakan alat utama pelaksanaan pemerintahan daerah untuk menciptakan pembangunan, pelayanan publik, dan kesejahteraan masyarakat. Pada level normatif, APBD harus berlandaskan prinsip-prinsip legalitas, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan keberpihakan kepada kemaslahatan umum (al-maslahah) sebagaimana dikembangkan dalam pandangan siyasah maliyah. Namun dalam praktik, dinamika proses perencanaan, realisasi pendapatan, dan penyerapan

⁴ Mutiah Kamila, *Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan APBD Tahun 2014 Kota Balikpapan*, Ejournal Ilmu Pemerintahan, 2014

⁵ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 153

belanja seringkali menimbulkan tantangan yang menguji efektivitas fungsi pengawasan legislatif daerah khususnya DPRD sehingga perlu dikaji kedudukan pengawasan DPRD dari perspektif syariah (hisbah, amanah, dan maslahah) untuk memastikan amanah publik terlaksana.

Total APBD 2024	Rp 2.983.043.827.322
Pendapatan Daerah	± Rp 2,765 triliun
Belanja Daerah	± Rp 2,803 triliun
Defisit Anggaran	± Rp 37,585 miliar

Tabel 1

Secara faktual, APBD Kabupaten Kuningan untuk Tahun Anggaran 2024 semula ditetapkan sebesar Rp 2.983.043.827.322,00 pada saat pengesahan awal RAPBD. Namun pada periode perubahan APBD 2024, total anggaran dimutakhirkan sehingga menjadi Rp 3.254.961.260.660,00 setelah dimasukkan beberapa penyesuaian dan pembiayaan perubahan.⁶

Peralihan angka-angka tersebut dibarengi dengan dinamika komposisi pendapatan. Pada pengesahan awal tercatat adanya defisit (selisih antara pendapatan dan belanja) yang tercatat sekitar Rp 37,585 miliar, di mana target Pendapatan Daerah awal hanya sekitar Rp 2,765 triliun sedangkan Belanja Daerah ditetapkan sekitar Rp 2,803 triliun; kondisi ini memicu perhatian DPRD dan publik mengenai kecukupan PAD, ketergantungan pada transfer, serta efektivitas perencanaan belanja.⁷

Selanjutnya, dalam proses APBD Perubahan 2024 terlihat pergeseran struktur: Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengalami penyesuaian turun dari angka awal yang direncanakan (mis. dari sekitar Rp 439 miliar menjadi Rp 376 miliar dalam beberapa laporan), sementara sumber penerimaan transfer dari pusat/provinsi meningkat fenomena yang menunjukkan adanya tekanan pada basis penerimaan lokal dan ketergantungan kepada sumber transfer. Perubahan PAD ini berdampak

⁶ Peraturan Bupati Kabupaten Kuningan Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penjabaran Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2024.

⁷ JDIH DPRD Kabupaten Kuningan, “APBD 2024 Kuningan Resmi Ditetapkan, Anggota DPRD Kuningan Minta Kinerja Pemda Maksimal,” <https://jdih.dprdkuningankab.go.id/>.

pada prioritas belanja, program modal, dan kemampuan fiskal daerah untuk pembiayaan berkelanjutan.⁸

Fenomena defisit, pergeseran PAD, dan koreksi anggaran dalam APBD Perubahan menimbulkan sejumlah persoalan riil yang menjadi obyek pengawasan DPRD, antara lain: (1) apakah alokasi belanja mencerminkan prinsip kemaslahatan publik (masalah) dan keadilan distributif; (2) apakah mekanisme perencanaan dan revisi anggaran sudah memadai, transparan, dan memenuhi ketentuan perundang-undangan (UU 23/2014, UU Keuangan Negara dan peraturan teknis terkait); (3) apakah tindak lanjut hasil pengawasan DPRD terhadap penyimpangan atau insufisiensi anggaran dilakukan secara efektif semua hal ini relevan untuk dianalisis melalui lensa fiqh siyasah maliyah yang menekankan amanah, hisbah (pengawasan publik) dan pencegahan mafsadah (kerusakan).

Salah satu permasalahan yang mencerminkan kondisi tersebut adalah keterlambatan pembayaran Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kuningan yang terjadi dalam kurun waktu tertentu. Keterlambatan pembayaran TPP tidak hanya berpengaruh terhadap kesejahteraan ASN, tetapi juga berpotensi memengaruhi motivasi dan kinerja aparatur dalam melaksanakan tugas pemerintahan serta pelayanan terhadap masyarakat.⁹

Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) ASN di Kabupaten Kuningan memiliki hubungan yang erat dengan APBD karena sumber pendanaannya sepenuhnya berasal dari anggaran belanja daerah.¹⁰ Artinya, setiap besaran TPP yang dibayarkan kepada ASN merupakan alokasi dari Belanja Pegawai dalam APBD, yang pada gilirannya dipengaruhi oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan transfer dari pemerintah pusat maupun provinsi.¹¹

⁸ Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 7 Tahun 2024, Pasal 4, tentang Perubahan APBD.

⁹ Tatang Azhari, "3 Bulan Dana TPP ASN Rp30,7 Miliar Belum Cair, Ini Sikap Korpri Kuningan," *Inilah Kuningan*, 30 November 2024

¹⁰ Pemerintah Kabupaten Kuningan, *Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pedoman Pemberian TPP ASN*, <https://jdih.dprdkuningankab.go.id/>, 2022.

¹¹ Badan Kepegawaian Negara, *Pedoman TPP ASN dan Keterkaitannya dengan APBD Daerah*, Jakarta: BKN, 2021, h. 15.

Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) merupakan penghasilan tambahan di luar gaji pokok yang diberikan kepada Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai kompensasi atas beban kerja, tanggung jawab jabatan, dan kinerja yang dicapai.¹²

TPP bertujuan meningkatkan motivasi kerja, profesionalisme, serta kesejahteraan ASN agar sejalan dengan tanggung jawabnya dalam menjalankan tugas pemerintahan.¹³ Dasar hukum TPP diatur melalui UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), yang menegaskan hak ASN atas remunerasi, tunjangan, dan kompensasi lain sesuai jabatan dan beban kerja, serta melalui PP No. 15 Tahun 2019 yang mengatur tunjangan kinerja ASN di instansi pemerintah pusat maupun daerah.¹⁴ Secara teknis, pemberian TPP biasanya diatur melalui peraturan daerah atau peraturan kepala daerah, yang menentukan besaran, kriteria penerima, dan mekanisme pencairannya.¹⁵

Komponen TPP umumnya mencakup beberapa elemen, antara lain: tunjangan kinerja atau prestasi kerja yang proporsional terhadap capaian target dan produktivitas, tunjangan jabatan yang mempertimbangkan tingkat tanggung jawab dan eselon, serta tunjangan khusus yang diberikan kepada ASN dengan kondisi kerja tertentu seperti daerah terpencil atau rawan.¹⁶ Penilaian TPP bersifat berbasis kinerja, yang memperhitungkan kehadiran, produktivitas, dan disiplin ASN sebagai dasar penentuan besaran tunjangan. Pencairan TPP dilakukan secara bulanan, dan besaran yang diterima ASN dapat berbeda sesuai capaian kinerja dan ketentuan yang berlaku.¹⁷

Pemerintah Kabupaten Kuningan memang secara rutin mencairkan TPP ASN, tetapi terdapat laporan keterlambatan pembayaran. Sebuah audiensi oleh DP

¹² Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, *Pedoman Remunerasi ASN di Daerah*, Jakarta: KemenPAN-RB, 2020, h. 12.

¹³ Badan Kepegawaian Negara, *TPP dan Sistem Remunerasi ASN*, Jakarta: BKN, 2019, h. 8.

¹⁴ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara*, Lembaran Negara Tahun 2014 No. 6

¹⁵ Pemerintah Daerah, *Peraturan Daerah / Peraturan Kepala Daerah tentang Tunjangan Kinerja ASN*, diakses dari situs JDIH masing-masing daerah.

¹⁶ Kementerian Dalam Negeri RI, *Pedoman Teknis Penetapan TPP ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah*, Jakarta: Kemendagri, 2021, h. 15.

¹⁷ Kementerian Dalam Negeri RI, *Pedoman Teknis Penetapan TPP ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah*, Jakarta: Kemendagri, 2021, h. 20.

KORPRI Kuningan menyebutkan bahwa TPP selama tiga bulan belum dibayarkan (Oktober, November, dan Desember 2024), yang sangat memengaruhi kesejahteraan ASN karena TPP merupakan bagian signifikan dari pendapatan mereka.¹⁸

Di sisi lain, muncul laporan media bahwa total utang TPP Pemda kepada ASN mencapai sekitar Rp 42 miliar, yang mencerminkan beban fiskal yang cukup berat bagi struktur anggaran daerah, terutama karena sumber dana untuk TPP adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD).¹⁹

Berkaitan dengan permasalahan tersebut, DPRD kabupaten/kota memiliki kedudukan strategis dalam melakukan pengawasan terhadap kebijakan pemerintah daerah, khususnya dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD merupakan instrumen utama yang mencerminkan pelaksanaan amanat masyarakat kepada pemerintah daerah melalui persetujuan DPRD untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya, APBD harus dikelola berdasarkan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik melalui penggunaan anggaran yang tepat sasaran, dapat dipertanggungjawabkan, terbuka kepada publik, serta mampu menghasilkan manfaat yang optimal. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pengelolaan anggaran daerah, diperlukan fungsi pengawasan DPRD yang dilaksanakan secara optimal sehingga setiap penggunaan anggaran tetap sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta tujuan pembangunan daerah.

Dalam perspektif fiqh siyasah maliyah, setiap pengelolaan keuangan negara, termasuk APBD, bukan sekadar mekanisme administratif atau teknokratis, melainkan juga merupakan amanah yang harus diawasi agar berorientasi pada kemaslahatan publik (al-maslahah), keadilan (al-'adalah), dan pencegahan kerusakan (mafsadah).²⁰ Prinsip hisbah menegaskan bahwa pengawasan publik

¹⁸ Pemerintah Kabupaten Kuningan, "Belum Dibayarkan TPP Tiga Bulan, DP KORPRI Kuningan Audiensi ke Pj Bupati," <https://kuningankab.go.id/>, 27 Desember 2024.

¹⁹ Pemerintah Kabupaten Kuningan, "Bupati Dian Realisasikan Janji; Lunasi TPP ASN Kuningan," 9 November 2025. <https://kuningankab.go.id/>.

²⁰ Wahbah az-Zuhaili, *Ushul al-Fiqh al-Islami*, Jilid II, (Damaskus: Dar al-Fikr, 1986), h. 1024.

bukan hanya tugas pejabat tertentu, tetapi merupakan kewajiban moral dan sosial untuk memastikan harta publik digunakan secara benar dan bertanggung jawab.²¹ Dalam konteks ini, DPRD sebagai lembaga legislatif daerah memiliki fungsi pengawasan yang strategis: memastikan bahwa perencanaan, perubahan, dan realisasi APBD selaras dengan prinsip-prinsip tersebut.

Proses pengawasan DPRD terhadap APBD dimulai sejak tahap perencanaan dan pembahasan RAPBD. DPRD berperan dalam membahas RKA-OPD, menilai rasionalitas program, dan menyesuaikan anggaran dengan proyeksi PAD dan transfer pusat/provinsi. Dari perspektif siyasah maliyah, tahap ini merupakan implementasi prinsip al-maslahah karena DPRD bertugas memastikan bahwa anggaran yang dialokasikan membawa manfaat nyata bagi masyarakat dan tidak menimbulkan mafsadah akibat alokasi yang tidak tepat.²²

Selanjutnya, pada tahap pengesahan APBD dan APBD Perubahan, DPRD melakukan pengawasan substantif terhadap kesesuaian anggaran dengan kebutuhan publik dan peraturan perundang-undangan. Misalnya, apabila terjadi penurunan PAD seperti pada APBD Perubahan 2024 Kabupaten Kuningan, DPRD wajib menilai apakah mekanisme pembiayaan, penyesuaian belanja, dan prioritas program masih mencerminkan prinsip keadilan distributif, efisiensi, dan transparansi.²³

Dalam konteks fiqh siyasah maliyah, hal ini sesuai dengan konsep al-amanah, di mana anggota DPRD bertanggung jawab menjaga harta rakyat dan memastikan alokasi anggaran tidak disalahgunakan.

Berangkat dari berbagai permasalahan yang telah diuraikan, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam judul: **“Fungsi DPRD Dalam Pengawasan Pengelolaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) 2024 Pemerintahan Kabupaten Kuningan Perspektif Fiqh Siyasah Maliyah”**

²¹ Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 1985), hlm. 54.

²² Abu Hamid al-Ghazali, *Al-Mustashfa min 'Ilm al-Ushul*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 1993), h. 286.

²³ Fraksi PKS DPRD Kuningan, APBD Perubahan Kuningan 2024: Sorotan PAD dan Belanja Modal, 2025, dapat diakses di: <https://fraksipkskuningan.id/apbd-perubahan-kuningan-2024-sorotan-pad-dan-belanja-modal/>

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah yang dikaji adalah:

1. Bagaimana mekanisme pengawasan oleh DPRD Kabupaten Kuningan terhadap pelaksanaan pengelolaan dana TPP ASN dalam APBD Tahun 2024?
2. Bagaimana hasil dari pengawasan DPRD Kabupaten Kuningan terhadap pelaksanaan pengelolaan dana TPP ASN dalam APBD 2024?
3. Bagaimana pandangan Siyash Maliyah terhadap pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Kuningan terhadap pengelolaan dana TPP ASN dalam APBD 2024?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui mekanisme pengawasan oleh DPRD Kabupaten Kuningan terhadap pelaksanaan pengelolaan dana TPP dalam APBD 2024.
2. Mengetahui hasil dari pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Kuningan terhadap pelaksanaan pengelolaan dana TPP dalam APBD 2024.
3. Mengetahui pandangan Siyash Maliyah terhadap pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Kuningan terhadap pengelolaan dana TPP dalam APBD 2024

D. Manfaat Hasil Penelitian

Adapun manfaat dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Secara teoretis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian Hukum Tata Negara, khususnya mengenai pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD melalui perspektif Siyash Maliyah. Penelitian ini juga diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai penerapan nilai-nilai Islam, seperti amanah, keadilan, keterbukaan, dan kemaslahatan, dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Selain menjadi referensi bagi pengembangan kajian Hukum Tata Negara Islam, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan rujukan bagi penelitian

selanjutnya yang membahas tema serupa dengan pendekatan yang lebih luas dan mendalam.

2. Secara praktis

a. Mahasiswa

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat membantu mahasiswa, khususnya yang menempuh pendidikan di bidang hukum tata negara, dalam memahami secara lebih konkret mengenai pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD di daerah. Penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai referensi akademik dalam memperkaya pemahaman mahasiswa terhadap konsep pengawasan keuangan daerah serta perspektif siyasah maliyah. Selain itu, penelitian ini dapat mendukung mahasiswa dalam penyusunan tugas akhir sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syari'ah dan Hukum.

b. DPRD Kabupaten Kuningan

Bagi DPRD Kabupaten Kuningan, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan masukan untuk meningkatkan efektivitas fungsi pengawasan terhadap pengelolaan APBD agar terlaksana secara transparan, akuntabel, serta selaras dengan prinsip fiqh siyasah maliyah, khususnya amanah dan kemas.

c. Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Kuningan

Bagi BPKAD Kabupaten Kuningan, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam meningkatkan kualitas pengelolaan APBD melalui penguatan transparansi, akuntabilitas, dan koordinasi dengan DPRD sehingga tercipta tata kelola keuangan daerah yang lebih baik.

d. Aparatur Sipil Negara (ASN)

Bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang terlibat dalam pengelolaan APBD, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman mengenai pentingnya profesionalisme, tanggung jawab, serta kepatuhan terhadap peraturan dalam pengelolaan keuangan daerah, sehingga pelaksanaannya berjalan sesuai dengan prinsip amanah dan kemaslahatan.

E. Kerangka Berpikir

Berdasarkan fokus penelitian mengenai fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2024, khususnya dana Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) di Kabupaten Kuningan, diperlukan landasan teori yang mampu menjelaskan permasalahan secara komprehensif. Kerangka berpikir dalam penelitian ini menjadi pedoman untuk menganalisis kesesuaian antara ketentuan hukum, pelaksanaan pengawasan, dan kondisi empiris di lapangan. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan dua pendekatan utama yang saling melengkapi, yaitu teori pengawasan untuk menganalisis pelaksanaan fungsi kontrol DPRD terhadap pengelolaan APBD, serta teori al-maslahah untuk menilai apakah pengelolaan anggaran telah mencerminkan prinsip kemaslahatan, keadilan, dan kesejahteraan masyarakat.

1. Teori Al-Maslahah (Kemaslahatan Umum)

Dalam kerangka fiqh siyasah maliyah, konsep al-maslahah merupakan prinsip fundamental yang menjadi dasar dalam penyusunan kebijakan publik dan pengelolaan keuangan negara. Secara etimologis, al-maslahah berasal dari kata *ṣalāḥa* yang artinya kebaikan, kemanfaatan, dan sesuatu yang membawa kepada kondisi yang lebih baik.²⁴ Secara terminologis, para ulama ushul fiqh mendefinisikan *maslahah* sebagai segala bentuk kemanfaatan yang bertujuan menjaga dan mewujudkan kebutuhan pokok manusia, baik dalam aspek agama, jiwa, akal, keturunan, maupun harta, serta menolak segala bentuk kerusakan (*mafsadah*) yang dapat merusak tatanan kehidupan.²⁵ Dalam konteks pemerintahan, *maslahah* menjadi landasan bahwa setiap kebijakan negara, termasuk pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), harus diarahkan untuk mengutamakan kepentingan umum, bukan kepentingan golongan, elite, atau individu tertentu.

²⁴Ahmad Warson Munawwir, *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 1997), h. 726.

²⁵ Wahbah az-Zuhaili, *Ushul al-Fiqh al-Islami*, Jilid II, (Damaskus: Dar al-Fikr, 1986), h. 1024.

Prinsip *al-maslahah* ditegaskan pula oleh Al-Qur'an, misalnya dalam Q.S. Al-Anbiya' [21]: 107 yang menyatakan bahwa diutusnya Nabi Muhammad SAW adalah "*rahmatan lil 'alamin*", yaitu membawa kemanfaatan bagi seluruh alam.²⁶

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ

"Kami tidak mengutus engkau (Nabi Muhammad), kecuali sebagai rahmat bagi seluruh alam"

Menurut pandangan Al-Ghazali *maslahah* hanya dapat dijadikan landasan kebijakan apabila tidak bertentangan dengan nash serta memenuhi tujuan syariat (*maqāṣid al-syarī'ah*).²⁷ Dalam konteks siyasah maliyah, hal ini berarti alokasi dan penggunaan anggaran negara harus diarahkan bagi kepentingan publik, seperti pendidikan, kesehatan, pembangunan, serta perlindungan masyarakat dari kemiskinan dan ketidakadilan. Kewajiban menghadirkan keadilan ini dijelaskan dalam Q.S. An-Nahl [16]: 90.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ

"Sesungguhnya Allah menyuruh berlaku adil."²⁸

Ayat ini menunjukkan bahwa kebijakan fiskal dan anggaran yang tidak adil bertentangan dengan prinsip-prinsip syariat.

Menurut al-Mawardi, prinsip *maslahah* pada dasarnya merupakan tujuan utama dari kebijakan publik (*siyasah*), sehingga penguasa wajib memastikan bahwa pengambilan kebijakan keuangan negara tidak menimbulkan kedzaliman, pemborosan (*israf*), maupun penyalahgunaan amanah.²⁹ Oleh karena itu, DPRD sebagai representasi masyarakat mempunyai peranan sangat penting untuk memastikan bahwa kebijakan anggaran daerah benar-benar berorientasi pada *maslahah*, terutama melalui fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan APBD. Pengawasan yang efektif mencegah terjadinya penyimpangan anggaran, korupsi,

²⁶ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: PT Sygma Examedia Arkanleema, 2016), Q.S. Al-Anbiya' [21]: 107.

²⁷ Abu Hamid al-Ghazali, *Al-Mustashfa min 'Ilm al-Ushul*, (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1993), h. 287.

²⁸ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Q.S. An-Nahl [16]: 90.

²⁹ Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah*, (Beirut: Dar al-Kotob al-Ilmiyyah, 1985), h.

ketidakefisienan, serta alokasi anggaran yang tidak berpihak pada kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, *masalahah* berfungsi sebagai parameter normatif yang menegaskan bahwa pengelolaan APBD harus mencerminkan keberpihakan pada kepentingan publik dan mencegah segala bentuk *mafsadah*.

Selain itu, *al-maslahah* dalam fiqh siyasah maliyah juga menekankan pentingnya prinsip keadilan distributif, yaitu keadilan dalam pengalokasian sumber daya keuangan daerah agar dapat dinikmati secara menyeluruh oleh seluruh masyarakat.³⁰ Dalam konteks APBD, hal ini berarti anggaran harus diarahkan kepada sektor-sektor yang mendukung peningkatan kualitas hidup masyarakat secara berkelanjutan, seperti pendidikan, kesehatan, fasilitas umum, serta perlindungan terhadap kelompok rentan dan ekonomi kecil. Prinsip ini sekaligus menegaskan bahwa kemaslahatan bukan hanya berbentuk manfaat material, tetapi juga mencakup keadilan sosial dan keseimbangan dalam penyelenggaraan pembangunan daerah.

Penulis memilih teori *al-maslahah* karena teori ini memberikan landasan normatif yang kuat untuk menilai kebijakan publik berdasarkan manfaat dan kemudahan yang ditimbulkannya bagi masyarakat. Dalam konteks pengelolaan APBD, prinsip *al-maslahah* sangat relevan karena menegaskan bahwa setiap kebijakan pemerintah harus bertujuan untuk kemanfaatan umum, mencegah kerugian, serta memastikan distribusi anggaran dilakukan secara adil dan bertanggung jawab. Teori ini juga membantu memberikan perspektif etis dan moral dalam proses pengawasan, sehingga analisis tidak hanya berfokus pada kepatuhan formal terhadap aturan, melainkan pada sejauh mana kebijakan tersebut benar-benar menghadirkan kemaslahatan bagi masyarakat Kabupaten Kuningan. Dengan demikian, teori *al-maslahah* menjadi kerangka yang tepat untuk menilai kualitas keputusan anggaran serta efektivitas pengawasan DPRD dalam menjamin tercapainya kepentingan publik.

³⁰ Yusuf al-Qaradawi, *Fiqh al-Zakah*, (Beirut: Muassasah al-Risalah, 2008), h. 112.

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas maka penulis dapat merumuskan dengan alur pemikiran sebagai berikut:



F. Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian ini disusun dengan mempertimbangkan beberapa penelitian terdahulu yang mempunyai keterkaitan dengan topik yang dibahas. Berdasarkan hasil penelusuran literatur yang dilakukan penulis, belum ditemukan penelitian yang memiliki judul maupun fokus pembahasan yang sama dengan penelitian ini. Meskipun demikian, terdapat beberapa penelitian yang mengangkat tema serupa sehingga dapat dijadikan sebagai referensi dan bahan perbandingan dalam penyusunan penelitian ini, di antaranya sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Idris Setyawan dari Fakultas Hukum Universitas Semarang pada tahun 2016 dengan judul *Tinjauan Yuridis Fungsi Pengawasan DPRD Kota Semarang terhadap Pelaksanaan APBD Tahun 2018-2019 di Kota Semarang mengkaji peran DPRD dalam mengawasi pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta berbagai hambatan yang muncul dalam proses pengawasan tersebut. Temuan penelitian menunjukkan bahwa DPRD menjalankan fungsi pengawasannya melalui beberapa mekanisme, antara lain pembahasan laporan pertanggungjawaban, pelaksanaan kunjungan kerja, penghimpunan aspirasi masyarakat, serta pemanfaatan hak-hak yang dimiliki DPRD sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun, pelaksanaannya belum optimal karena dipengaruhi oleh keterbatasan kompetensi anggota DPRD, kepentingan politik, keterbatasan sarana dan prasarana, serta faktor kelembagaan. Sebagai upaya perbaikan, DPRD meningkatkan kapasitas anggotanya dan memperkuat koordinasi dengan pemerintah daerah.*³¹
2. Penelitian Praska Gian Restu pada tahun 2020 berjudul *Tinjauan Yuridis Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Klaten terhadap Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2018–2019 dalam Bidang Pendidikan di Kabupaten Klaten*. Penelitian tersebut bertujuan menganalisis mekanisme dan efektivitas fungsi pengawasan DPRD terhadap APBD sektor pendidikan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan dilakukan melalui pembahasan dan evaluasi

³¹ Idris Setyawan, *Tinjauan Yuridis fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Klaten terhadap pelaksanaan APBD 2018-2019*, (Fakultas Hukum Universitas Semarang, 2016).

Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Bupati serta pengawasan langsung terhadap pelaksanaan program pendidikan untuk mencegah penyimpangan anggaran. Perbedaan dengan penelitian ini terletak pada objek kajian dan pendekatan analisis. Penelitian Praska Gian Restu menggunakan perspektif yuridis, sedangkan penelitian ini mengkaji fungsi pengawasan DPRD terhadap APBD berdasarkan perspektif Fiqh Siyasah Maliyah.³²

3. Penelitian yang dilakukan oleh Bawon Nur Hakim dari Program Studi D-III Kebidanan STIKes Hafshawaty Pesantren Zainul Hasan pada tahun 2019 dengan judul “Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah” mengkaji peran DPRD dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan APBD di Kabupaten Probolinggo. Temuan penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan belum berjalan secara maksimal karena masih terdapat sejumlah kendala, terutama keterbatasan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan dan pemahaman memadai dalam bidang pengawasan keuangan daerah. Kondisi tersebut mengakibatkan efektivitas pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD belum dapat terlaksana secara optimal. Untuk mengatasi kendala tersebut, DPRD mengoptimalkan peran komisi-komisi sesuai bidang tugasnya dan membentuk panitia khusus apabila diperlukan. Adapun perbedaan dengan penelitian ini terletak pada objek penelitian serta pendekatan yang digunakan. Penelitian Bawon Nur Hakim berfokus pada pelaksanaan fungsi pengawasan secara umum, sedangkan penelitian ini mengkaji fungsi pengawasan DPRD terhadap APBD dari perspektif Fiqh Siyasah Maliyah.³³
4. Dedy Suwardi dari Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah), Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, pada tahun 2018 melakukan penelitian berjudul “Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Peran DPRD dalam Pengawasan terhadap Pelaksanaan APBD”. Penelitian tersebut

³² Praska Gian Restu, *Tinjauan Yuridis fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Klaten terhadap APBD 2018-2019 dalam bidang pendidikan*.

³³ Bawon Nur Hakim, *Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah*, (Stikes Hafshawaty Pesantren Zainul Hasan 2019).

berfokus pada analisis pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Lampung Utara terhadap APBD serta kesesuaiannya dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur kedudukan dan kewenangan DPRD. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPRD belum terlaksana secara maksimal. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh berbagai kendala, salah satunya keterbatasan kualitas sumber daya manusia yang mendukung pelaksanaan tugas pengawasan, sehingga efektivitas pengawasan terhadap pengelolaan APBD masih perlu ditingkatkan, yang salah satunya disebabkan oleh keterbatasan kualitas sumber daya manusia (SDM). Meskipun demikian, fungsi legislasi dinilai telah terlaksana dengan cukup baik. Secara umum, kinerja DPRD dalam menjalankan fungsi-fungsinya masih memerlukan peningkatan. Adapun perbedaan dengan penelitian ini terletak pada metode penelitian yang digunakan serta lokasi penelitian yang menjadi objek kajian.



NO	Nama Peneliti	Judul	Persamaan	Perbedaan
1	Idris Setyawan (2016)	Tinjauan Yuridis fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Klaten terhadap pelaksanaan APBD 2018-2019	Meneliti tentang fungsi pengawasan dari DPRD terhadap APBD	Metode analisis penulis menggunakan fiqh siyasah maliyah
2	Praska Gian Restu (2020)	Tinjauan Yuridis fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Klaten terhadap APBD 2018-2019 dalam bidang pendidikan	Meneliti tentang fungsi pengawasan dari DPRD terhadap APBD	Metode analisis penulis menggunakan fiqh siyasah maliyah serta tempat yang diteliti
3	Bawon Nur Hakim (2019)	Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap	Meneliti tentang fungsi pengawasan dari DPRD terhadap APBD	Metode analisis penulis menggunakan fiqh siyasah maliyah serta tempat yang diteliti

		Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah		
4	Dedy Suwardi (2018)	Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Peran DPRD Dalam Pengawasan terhadap Pelaksanaan APBD	Meneliti tentang fungsi pengawasan dari DPRD terhadap APBD	Metode analisis penulis menggunakan fiqh siyasah maliyah serta tempat yang diteliti