

BAB IV

**ANALISIS FIQH SIYASAH TENTANG PERAN BADAN ANGGARAN
DPRD KOTA SURABAYA DALAM MEREALISASIKAN FUNGSI
BUDGETING**

**A. Analisis Terhadap Peran Badan Anggaran Menurut UU No. 27 / 2009
Tentang Susunan Kedudukan**

DPRD adalah suatu lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah.¹ DPRD berwenang membahas dan menyetujui rancangan peraturan daerah tentang APBD, sedangkan wewenang dalam membuat rancangan peraturan daerah tentang APBD tetap ada pada pemerintah daerah yang dibahas bersama DPRD (Pasal 1344 UU No. 27/2009 tentang SUSDUK). Dalam hal ini peran DPRD identik dengan peran *Ahl al-Halli wal 'Aqd* dalam pemerintahan Islam, sebagaimana pengertian yang dikemukakan oleh Dr. Abdul Karim Zaidan. “*Ahl al-Halli wa al-'Aqd* ialah orang-orang yang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas konsekuen, taqwa, adil dan kecemerlangan pikiran serta kegigihan mereka di dalam memperjuangkan kepentingan rakyatnya”². Berkaitan dengan peran *Ahl al-halli wa al-Aqd* dalam hal pengelolaan anggaran Negara, al-Nawawi dalam al-Minhaj mengatakan bahwa *Ahl al-Halli wa al-'Aqd* sebagai kumpulan orang dari berbagai profesi

¹ UU No. 27/2009 tentang susduk

² Abdul Karim Zaidan, Ibid, h. 147

dan keahlian yang ada dalam masyarakat. Sehingga peran Ahl al-Halli wa al-'Aqd disesuaikan dengan spesialisasinya, dalam hal pengelolaan anggaran diperlukan peran anggota Ahl al-Halli wa al-'Aqd yang membidangi pengelolaan keuangan.

Badan anggaran merupakan kebijakan yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD yang berhubungan dengan fungsi anggaran, oleh karena itu penetapan anggaran yang telah merupakan kewenangan badan anggaran dalam menetapkan anggaran tersebut harus senantiasa mengutamakan kondisi masyarakat. Badan anggaran sebagai wadah saran dan pendapat yang berupa pokok-pokok ide anggaran, badan anggaran harus bisa berperan aktif dalam menentukan kebijakan pemerintah daerah. Walaupun badan anggaran bukan merupakan lembaga pelaksana anggaran, namun, badan anggaran mempunyai hak Budgeting yang telah diberikan oleh undang-undang. Dalam Undang-Undang No.27 tahun 2009 tentang susduk dijelaskan bahwa DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Dalam melaksanakan fungsi anggaran inilah, badan anggaran memiliki hak Budgeting untuk ikut membahas dan menyetujui rencana anggaran bersama kepala daerah.

Rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah yang telah disusun oleh kepala satuan kerja perangkat daerah selanjutnya dibahas Tim Anggaran Pemerintah Daerah. Berdasarkan rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah yang telah ditelaah oleh tim anggaran pemerintah Daerah, pejabat pengelola keuangan dan asset daerah menyusun rancangan peraturan daerah tentang anggaran berikut nota keuangan dan rancangan

anggaran-nya.³ Karena pembahasan peraturan daerah tentang anggaran dilaksanakan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah, maka pembahasan peraturan daerah tentang anggaran ditentukan berdasarkan peraturan tata tertib DPRD Kota Surabaya.

Rapat pembahasan anggaran daerah tersebut dilaksanakan berdasarkan hasil rapat panitia musyawarah yang ada di DPRD. Dalam pembahasan anggaran, walikota daerah menyampaikan nota keuangan sebagai pengantar rapat pembahasan anggaran daerah. Dalam rapat tersebut, DPRD dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam Rancangan anggaran daerah.

Anggaran merupakan alat utama Pemerintah Daerah untuk menyejahterakan masyarakat yang ada di daerahnya. Selain itu, dana anggaran juga didapat dari pajak yang dibayar masyarakat kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah. Oleh karena itulah, masyarakat berhak untuk ikut dalam penggunaan dana anggaran dan pemerintah daerah harus mengalokasikan dana anggaran dengan sebaik-baiknya.

Dari pemaparan tentang peran Badan Anggaran DPRD di atas, dapat ditarik sebuah pemahaman bahwa tugas kewenangannya tidak jauh berbeda dengan tugas dan kewenangan ahl al-halli wa al-aqd. Yakni lembaga wakil rakyat yang bertugas menyampaikan aspirasi rakyat serta melakukan pendampingan terhadap badan eksekutif dalam menjalankan menjalankan

³ Wawancara dengan ibu Maya, Anggota Bangar DPRD Kota Surabaya, 11 Maret 2011

tugasnya. Hal tersebut untuk menjamin roda pemerintahan berjalan sesuai dengan yang dikehendaki rakyat dan berorientasi kemaslahatan umat.

B. Analisis Peran Badan Anggaran DPRD Kota Surabaya Dalam Kajian Fiqh Siyasah

Prinsip yang harus dilaksanakan dalam fiqh siyasah adalah amanah, keadilan, ketaatan dan musyawarah. Agar prinsip ini terlaksana diperlukan supremasi hukum, pemerataan, kesejahteraan ekonomi dan hak dilindungi kehormatan kemanusiaan setiap masyarakat. Dalam relisasinya diperlukan kesepakatan dalam mengambil kebijakan untuk kemaslahatan umat.⁴ Oleh karena itu, peran badan anggaran DPRD kota Surabaya dilaksanakan secara musyawarah. Dalam fiqh siyasah diperlukan kecermatan kondisi umat.

Hal ini senada dengan pendapat Menurut Fazlur Rahman, *Ahl al-Halli wa al-'Aqd* sebagai badan legislatif, dalam kaitannya dengan pengelolaan anggaran berfungsi sebagai lembaga syura yang mewakili aspirasi dan kehendak rakyat.⁵ Hal ini senada dengan pendapat A. Hasjmy, bahwa harta kekayaan negara yang telah ditetapkan jumlah dan jenisnya dalam anggaran, boleh ditambah dengan anggaran khusus untuk dialokasikan bagi kemaslahatan umum dengan persetujuan Ahlu al-Syura.⁶

⁴ Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat...*, h. 267

⁵ M. Amiruddin Kasbi, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman*, h. 125

⁶ A. Hasjmy, *Di Mana Letaknya Negara Islam*, h. 262

Keterlambatan menentukan kebijakan bisa mengakibatkan kegagalan dalam mencapai kemaslahatan umat. U<li al-Amri wajib melaksanakan dan bertanggung jawab atas amanat yang telah diberikan kepadanya. U<li al-Amri mempunyai hak untuk ditaati dan mendapatkan fasilitas dalam melaksanakan tugasnya secara wajar, dan rakyat berhak untuk dijamin dan dilayani hak-haknya selaku warga daerah dan selaku manusia dengan adil. Setiap pungutan harus disertai perlindungan dari pemerintah. Hasil ijtihad ulama' akan dihargai selama masih dalam rambu-rambu prinsip syari'ah. Dilihat dari kedudukan DPRD sebagai wakil rakyat, DPRD identik dengan Ahl al-H}alli wa al-'Aqd.

Dalam Negara Islam, kekuasaan dan kedaulatan rakyat dibatasi dengan syari'ah dan hukum-hukum yang terdapat dalam Al-Qur'an dan Al-Sunnah. Rakyat tetap memiliki kedaulatan, kekuasaan dan kebebasan dalam menjalankan roda pemerintahan serta menentukan undang-undang, akan tetapi kekuasaan harus dalam kerangka melaksanakan ketentuan yang terdapat dalam Al-Qur'an dan al-Sunnah. Rakyat tetap memiliki hak untuk membuat undang-undang, sepanjang tidak bertentangan dengan kedua sumber hukum utama ini.

DPRD atau Ahl al-H}alli wa al-'Aqd seharusnya dapat berperan aktif dalam memberdayakan masyarakat. Dalam Islam sendiri diajarkan bahwa harta negara/daerah di prioritaskan untuk orang-orang miskin agar harta tidak berputar-putar saja pada orang-orang kaya dan Allah menjanjikan hukuman bagi orang yang tidak mentaatinya, sebagaimana firman Allah dalam surat Al-Hasr ayat 7 disebutkan bahwa:

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى
 وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ
 وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ
 شَدِيدُ الْعِقَابِ

Artinya: “ Apa saja harta rampasan (fai’) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan hanya beredar di antara orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah dia. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah, dan bertaqwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah sangat keras hukumannya” .⁷

Dari ayat di atas jelas semua harta adalah milik Allah dan digunakan untuk anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan agar harta tidak hanya beredar di antara orang-orang kaya saja. Selain itu ayat di atas memberikan konsekuensi bahwa Allah menjanjikan hukuman bagi orang yang tidak mentaatinya.

Dengan demikian, peran badan anggaran DPRD kota Surabaya dalam merealisasikan fungsi budgeting ditelisik dari perspektif fiqh siyasah, maka peran, kewenangan dan tanggung jawabnya identik dengan salah satu peran Ahl al-Halli wa al-‘Aqd. Bahwa Badan Anggaran DPRD dan Ahl al-Halli wa al-‘Aqd sama-sama berperan sebagai penyambung aspirasi rakyat dalam mengontrol kebijakan budgeting badan eksekutif. Meskipun mekanismenya tidak sama persis, namun secara umum peran dan tanggung jawab keduanya sama, yakni sebagai wakil rakyat dan bertugas menjamin kesejahteraan umat.

⁷ Depag RI, *AL-Qur’an dan Terjemah*, h. 916