

Analysis of State Cash Management in the Era of Guided Caliphate and the Centralization of Financial Bureaucracy in the Abbasid Dynasty

Analisis Manajemen Kas Negara Masa Khulafaur Rasyidin dan Sentralisasi Birokrasi Keuangan Masa Dinasti Abbasiyah

^{1*}Mia Novi Rahmawati, ²Kyara Namira Rinjani, ³Lina Marlina, ⁴Ana Fauziya Dinaya
¹²³⁴Universitas Siliwangi

E-mail: ^{1*}251002111019@student.unsil.ac.id, ²251002111054@student.unsil.ac.id

Abstract : This study addresses the limited integrative analysis in Islamic public finance by explicitly identifying a conceptual research gap in the disconnection between cash management systems and financial bureaucracy frameworks by examining the evolution of state cash management and financial bureaucracy during the Khulafaur Rasyidin and Abbasid periods. It aims to analyze how differing fiscal governance models emerged as adaptive responses to changing state complexity. This research employs a qualitative approach using comparative historical analysis and historical content analysis based on Ibn Khaldun's State Evolution Theory. The methodological approach is designed to systematically compare institutional structures, fiscal mechanisms, and oversight systems across historical periods. Data are derived from classical Islamic texts and recent scholarly literature to ensure both historical depth and contemporary relevance. The findings reveal two distinct fiscal paradigms. The Khulafaur Rasyidin period implemented a flow-based fiscal system characterized by a zero-reserve policy that prioritized rapid wealth distribution. In contrast, the Abbasid period developed a stock-based fiscal system through institutionalized financial bureaucracy (Diwan) and layered auditing mechanisms to support fiscal sustainability and administrative complexity. This transformation reflects institutional adaptation rather than normative decline. The study contributes by proposing a hybrid fiscal governance model that integrates high-velocity distribution with multi-layered accountability. This contribution not only bridges historical and modern governance frameworks but also provides a transferable analytical model for contemporary fiscal policy design.

Keywords: Cash Management, Financial Bureaucracy, Governance, Islamic Public Finance, Institutional Adaptation

Abstrak : Penelitian ini mengkaji keterbatasan analisis integratif dalam keuangan publik Islam dengan menegaskan adanya kesenjangan konseptual antara kajian manajemen kas dan struktur birokrasi keuangan melalui penelaahan evolusi manajemen kas negara dan birokrasi keuangan pada masa Khulafaur Rasyidin dan Dinasti Abbasiyah. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis bagaimana perbedaan model tata kelola fiskal muncul sebagai respons adaptif terhadap perubahan kompleksitas negara. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif melalui analisis historis komparatif dan analisis isi historis dengan landasan Teori Evolusi Negara Ibnu Khaldun. Pendekatan ini secara sistematis membandingkan dimensi kelembagaan, mekanisme distribusi fiskal, dan sistem pengawasan keuangan antarperiode. Data diperoleh dari literatur klasik Islam dan publikasi ilmiah mutakhir untuk memastikan kedalaman historis serta relevansi kontemporer. Hasil penelitian mengidentifikasi dua paradigma fiskal utama. Pada masa Khulafaur Rasyidin diterapkan flow-based fiscal system dengan kebijakan saldo nihil (zero reserve) yang menekankan distribusi cepat. Sementara itu, pada masa Dinasti Abbasiyah berkembang

stock-based fiscal system melalui pelebagaan birokrasi keuangan (Diwan) dan mekanisme audit berlapis untuk mendukung stabilitas fiskal dan kompleksitas administrasi. Transformasi ini mencerminkan adaptasi kelembagaan, bukan kemunduran nilai. Penelitian ini berkontribusi dengan merumuskan hybrid fiscal governance model yang mengintegrasikan kecepatan distribusi dan akuntabilitas berlapis. Model ini juga menawarkan implikasi praktis bagi perancangan kebijakan fiskal modern yang adaptif dan berbasis kapasitas kelembagaan.

Kata kunci: Manajemen Kas, Birokrasi Keuangan, Tata Kelola, Keuangan Publik Islam, Adaptasi Kelembagaan.

I. PENDAHULUAN

Sejarah pengelolaan keuangan publik dalam Islam merepresentasikan transformasi institusional yang signifikan, khususnya dalam pergeseran dari model manajemen kas negara yang sederhana dan berbasis distribusi langsung pada masa Khulafaur Rasyidin menuju sistem birokrasi keuangan yang tersentralisasi pada masa Dinasti Abbasiyah. Transformasi ini tidak dapat dipahami semata sebagai perubahan administratif, melainkan sebagai pergeseran paradigma dalam tata kelola ekonomi politik negara yang mencerminkan dinamika hubungan antara kekuasaan, institusi, dan distribusi sumber daya. Dalam perspektif kontemporer, tata kelola keuangan publik (public financial management) dipandang sebagai salah satu pilar utama dalam menjaga stabilitas makroekonomi, meningkatkan efisiensi alokasi sumber daya, serta memperkuat akuntabilitas dan transparansi pemerintahan (IMF, 2022; OECD, 2021). Oleh karena itu, kajian historis terhadap sistem keuangan publik Islam menjadi semakin relevan, tidak hanya sebagai studi retrospektif, tetapi juga sebagai upaya untuk memahami akar konseptual dari praktik tata kelola fiskal modern yang terus berkembang, terutama dalam konteks meningkatnya kompleksitas sistem keuangan publik global saat ini.

Dalam konteks awal perkembangan negara Islam, pada masa Khulafaur Rasyidin, pengelolaan kas negara berorientasi pada optimalisasi sirkulasi kekayaan melalui institusi Baitul Mal dengan prinsip non-akumulasi (zero reserve) (Bendadeh & Haikal, 2023; Agustin et al., 2025). Prinsip ini menekankan bahwa dana publik harus segera didistribusikan kepada masyarakat tanpa penimbunan dalam kas negara, sehingga mampu mendorong perputaran ekonomi secara cepat dan langsung. Model ini mencerminkan pendekatan distributif yang menempatkan negara sebagai fasilitator sirkulasi ekonomi, bukan sebagai akumulator sumber daya fiskal. Secara konseptual, pendekatan ini sejalan dengan prinsip keadilan distributif dalam ekonomi Islam yang menekankan pemerataan kesejahteraan melalui mekanisme redistribusi yang efisien dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat, namun masih memerlukan penguatan institusional ketika dihadapkan pada skala ekonomi yang lebih kompleks (Alimuddin & Alvia, 2022; Rahma et al., 2025; Saputra & Siradjuddin, 2025).

Namun demikian, dinamika politik dan ekspansi wilayah yang terjadi pada masa Dinasti Abbasiyah membawa konsekuensi terhadap meningkatnya kompleksitas administrasi dan kebutuhan akan sistem pengelolaan keuangan yang lebih terstruktur, yang menandai pergeseran dari sistem distributif sederhana menuju tata kelola fiskal berbasis birokrasi formal. Dalam konteks ini, lahirnya sistem keuangan terlembaga melalui pembentukan Diwan (departemen) mencerminkan pergeseran menuju tata kelola fiskal yang tersentralisasi, sistematis, dan berbasis prosedur formal. Institusionalisasi ini tidak hanya mencakup aspek pemungutan dan alokasi anggaran, tetapi juga mencakup penguatan sistem pengawasan melalui mekanisme audit dan pelaporan yang lebih kompleks. Dengan demikian, perbedaan antara kedua periode tersebut menunjukkan adanya dinamika adaptif dalam tata kelola keuangan publik Islam sebagai respons terhadap perubahan struktur negara, yang sejalan dengan teori evolusi institusi yang menekankan bahwa struktur ekonomi dan kelembagaan berkembang mengikuti tingkat kompleksitas sosial, politik, dan ekonomi (North et al., 2009; Kuran, 2018).

Relevansi kajian ini semakin menguat dalam konteks global saat ini, di mana banyak negara menghadapi tantangan dalam menyeimbangkan antara efisiensi distribusi fiskal dan penguatan akuntabilitas melalui sistem pengawasan yang semakin kompleks, sehingga diperlukan pendekatan alternatif yang mampu mengintegrasikan kedua dimensi tersebut secara seimbang. Dalam praktik

modern, sistem keuangan publik sering kali dihadapkan pada trade-off antara kebutuhan untuk mempercepat penyaluran anggaran kepada masyarakat dan tuntutan untuk memastikan transparansi serta akuntabilitas penggunaan dana publik. Literatur mutakhir menunjukkan bahwa sistem public financial management yang efektif harus mampu mengintegrasikan kedua dimensi tersebut secara simultan melalui desain kelembagaan yang adaptif (OECD, 2021; Rosser & Fahmi, 2020). Dalam konteks ini, pengalaman historis Islam menawarkan perspektif alternatif yang unik, di mana dua model tata kelola yang berbeda berkembang dalam konteks yang berbeda pula, namun sama-sama menunjukkan efektivitas dalam menjawab tantangan zamannya.

Kajian terdahulu (state of the art) menunjukkan bahwa penelitian mengenai keuangan publik Islam telah berkembang dalam beberapa klaster utama, meskipun masih bersifat terfragmentasi secara konseptual, dan belum terintegrasi dalam satu kerangka tata kelola yang komprehensif. Kelompok pertama berfokus pada karakteristik Baitul Mal pada masa Khulafaur Rasyidin, khususnya terkait dengan prinsip zero reserve dan distribusi yang berkeadilan (Hassan & Rahman, 2021; Fauzi, 2021). Studi-studi ini umumnya menekankan keunggulan sistem distribusi langsung dalam menciptakan pemerataan ekonomi dan mengurangi ketimpangan sosial. Selain itu, penelitian lain menunjukkan bahwa fleksibilitas kebijakan fiskal yang diterapkan oleh Umar bin Khattab dan Ali bin Abi Thalib memainkan peran penting dalam merespons krisis ekonomi dan menjaga stabilitas sosial melalui pendekatan yang adaptif (Abdullah, 2022; Ibrahim et al., 2023; Siregar, 2024).

Di sisi lain, kelompok literatur kedua berfokus pada proses institusionalisasi keuangan pada masa Dinasti Abbasiyah. Penelitian dalam klaster ini menggarisbawahi pentingnya pembentukan birokrasi fiskal yang terstruktur sebagai fondasi bagi pengelolaan keuangan negara yang profesional. Sentralisasi melalui institusi Diwan dipandang sebagai langkah strategis dalam meningkatkan kapasitas fiskal negara, memungkinkan pengelolaan surplus anggaran, serta mendukung pembiayaan proyek-proyek besar seperti pembangunan infrastruktur dan pengembangan ilmu pengetahuan (Hakim & Anwar, 2021; Al-Qardhawi & Majid, 2022; Yusuf, 2022). Selain itu, penelitian lain juga menunjukkan adanya perkembangan signifikan dalam sistem pengawasan keuangan, termasuk standarisasi audit internal dan pelaporan keuangan sebagai upaya untuk mencegah korupsi struktural dan meningkatkan transparansi (Nasution, 2023; Zulkifli, 2025).

Sementara itu, kelompok literatur ketiga mulai mengarah pada pendekatan komparatif, namun masih terbatas pada aspek-aspek parsial, sehingga belum mampu menjelaskan hubungan struktural antar elemen tata kelola keuangan publik secara menyeluruh. Studi-studi dalam kelompok ini umumnya membandingkan instrumen fiskal seperti zakat, jizyah, dan kharaj (Karim & Huda, 2021; Faradis, 2022), atau mengkaji evolusi praktik akuntansi dan pengawasan keuangan (Siddiqi, 2023; Rahmawati et al., 2024), serta pengaruh ekspansi geopolitik terhadap adopsi sistem administrasi dari peradaban lain (Amin, 2025). Meskipun memberikan kontribusi penting, pendekatan-pendekatan tersebut belum mampu menangkap hubungan struktural antara mekanisme distribusi kas dan sistem birokrasi keuangan dalam satu kerangka tata kelola yang komprehensif.

Berdasarkan pemetaan literatur tersebut, dapat diidentifikasi adanya kesenjangan penelitian (research gap) yang bersifat konseptual dan metodologis, yaitu belum adanya analisis komparatif terintegrasi yang menghubungkan model distribusi kas dan sistem birokrasi fiskal dalam satu kerangka tata kelola publik. Sebagian besar studi terdahulu cenderung mengkaji kedua periode secara terpisah atau hanya membandingkan aspek-aspek tertentu tanpa mengintegrasikannya dalam kerangka tata kelola keuangan publik yang utuh. Akibatnya, evolusi keuangan publik Islam belum sepenuhnya dipahami sebagai proses transformasi institusional yang sistematis dan adaptif terhadap kompleksitas negara. Ketiadaan analisis komparatif yang berbasis pada perspektif tata kelola ini membatasi pengembangan kerangka konseptual yang mampu menjelaskan hubungan antara distribusi kas, struktur birokrasi, dan kapasitas fiskal negara secara holistik.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk melakukan analisis komparatif yang terstruktur terhadap manajemen kas negara pada masa Khulafaur Rasyidin dan sistem sentralisasi birokrasi keuangan pada masa Dinasti Abbasiyah dalam satu kerangka tata kelola publik, dengan pendekatan analisis normatif-komparatif yang menekankan pada integrasi aspek historis dan konseptual. Secara spesifik, penelitian ini berupaya menjawab pertanyaan mengenai bagaimana kedua model tersebut

berkembang, faktor-faktor apa yang mendorong transformasi tersebut, serta bagaimana implikasinya terhadap konsep tata kelola keuangan publik modern.

Kontribusi penelitian ini dapat dirumuskan dalam tiga aspek utama, yang sekaligus menegaskan posisi penelitian ini dalam literatur yang ada. Pertama, kontribusi teoretis, yaitu dengan mengintegrasikan perspektif sejarah ekonomi Islam dengan teori public financial management modern, sehingga memperluas cakupan kajian keuangan publik dalam konteks lintas peradaban. Kedua, kontribusi konseptual, yaitu melalui pengembangan kerangka komparatif yang menghubungkan model distribusi kas dengan struktur birokrasi fiskal dalam satu sistem analisis yang terintegrasi. Ketiga, kontribusi praktis, yaitu melalui formulasi hybrid fiscal governance model yang menggabungkan kecepatan distribusi dana dengan sistem pengawasan berlapis, yang relevan bagi pengelolaan keuangan publik dan lembaga filantropi Islam modern.

Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memperkaya literatur sejarah pemikiran ekonomi Islam, tetapi juga memberikan kontribusi signifikan terhadap diskursus global mengenai tata kelola keuangan publik, khususnya dalam menawarkan model integratif antara distribusi fiskal dan pengawasan institusional. Lebih jauh, studi ini menawarkan perspektif alternatif yang dapat digunakan sebagai referensi dalam merancang kebijakan fiskal yang lebih adaptif, efisien, dan akuntabel dalam menghadapi tantangan ekonomi modern yang semakin kompleks.

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori Keuangan Publik Islam dan Evolusi Negara

Penelitian ini didasarkan pada integrasi Teori Keuangan Publik Islam dengan Teori Evolusi Negara yang dikemukakan oleh Ibnu Khaldun sebagai kerangka analisis utama. Dalam *Muqaddimah*, Ibnu Khaldun menjelaskan bahwa perkembangan suatu negara berlangsung dalam siklus evolutif, dari fase sederhana yang ditopang oleh solidaritas sosial ('asabiyyah) menuju fase institusional yang lebih kompleks dengan karakteristik administrasi yang terstruktur, pelebagaan pajak, serta sentralisasi birokrasi yang menunjukkan peningkatan kapasitas kelembagaan negara secara bertahap (Al-Roubaie, 2022; Alimuddin & Alvia, 2022).

Dalam perspektif ini, tata kelola keuangan publik tidak hanya dipahami sebagai instrumen teknis pengelolaan anggaran, tetapi sebagai bagian integral dari dinamika evolusi negara yang bersifat adaptif terhadap perubahan skala dan kompleksitas sosial-politik. Pendekatan ini sejalan dengan literatur kontemporer dalam *institutional economics* yang menekankan bahwa perkembangan institusi fiskal merupakan respons terhadap kebutuhan koordinasi dalam sistem sosial yang semakin kompleks, terutama dalam konteks peningkatan kapasitas negara (state capacity) (Deswita et al., 2025).

Dalam konteks keuangan publik Islam, Islahi (2014) menegaskan bahwa pada fase awal Islam, tata kelola keuangan negara berorientasi pada pemerataan distribusi dan efektivitas penyaluran bantuan. Baitul Mal berfungsi sebagai instrumen sirkulasi kekayaan, bukan sebagai institusi akumulasi kas. Namun demikian, pendekatan ini tidak dapat dilepaskan dari kondisi sosial yang relatif sederhana dan tingkat kompleksitas negara yang masih rendah, sehingga mekanisme pengelolaan fiskal lebih bersifat langsung dan non-birokratis (Saing et al., 2025).

Seiring dengan perluasan wilayah dan meningkatnya kompleksitas administrasi, kebutuhan akan rasionalisasi birokrasi menjadi semakin penting. Pemikiran Ibnu Khaldun dan Weber menunjukkan bahwa institusionalisasi dan diferensiasi fungsi administratif merupakan prasyarat bagi keberlanjutan fiskal dalam negara yang berkembang. Dalam konteks ini, Chapra (2008) dan Al-Rayis (2010) menjelaskan bahwa pelebagaan Diwan dalam sejarah Islam merepresentasikan bentuk awal dari birokratisasi keuangan publik yang bertujuan meningkatkan profesionalitas administrasi, keteraturan pelaporan, serta penguatan kontrol fiskal, yang secara konseptual mendekati praktik modern dalam public financial management.

Meskipun demikian, sebagian besar literatur masih membahas kedua kerangka teori tersebut secara terpisah. Integrasi antara teori evolusi negara dan praktik keuangan publik Islam masih relatif terbatas, sehingga membuka ruang untuk pengembangan analisis yang lebih komprehensif dalam memahami transformasi tata kelola keuangan publik, khususnya dalam kerangka komparatif lintas periode historis.

2.2. Model Tata Kelola Keuangan pada Masa Khulafaur Rasyidin

Pada masa Khulafaur Rasyidin, tata kelola keuangan publik dirancang dalam kerangka yang sederhana namun efektif, dengan mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan negara seperti zakat, sedekah, serta pajak tanah, perlindungan, dan perdagangan. Model ini mencerminkan pendekatan distributif yang menempatkan negara sebagai fasilitator sirkulasi kekayaan, bukan sebagai akumulator sumber daya fiskal.

Salah satu karakteristik utama sistem ini adalah penerapan prinsip distribusi cepat dan saldo nihil (*zero reserve policy*), yaitu kebijakan yang menekankan distribusi segera atas seluruh penerimaan negara tanpa akumulasi jangka panjang (Hassan & Rahman, 2021), sehingga meningkatkan kecepatan perputaran ekonomi di tingkat masyarakat. Berbeda dengan praktik manajemen kas modern yang menekankan pembentukan cadangan fiskal, pendekatan ini berorientasi pada optimalisasi perputaran ekonomi melalui distribusi langsung kepada masyarakat. Secara konseptual, model ini dapat dipahami sebagai *flow-based fiscal system* yang menekankan likuiditas tinggi dan kecepatan alokasi sumber daya.

Namun, literatur terbaru menunjukkan bahwa efektivitas sistem ini sangat bergantung pada faktor non-struktural, seperti tingkat kepercayaan publik dan integritas moral aparatur negara (Fauzi, 2021; Siregar, 2024), yang menjadi fondasi utama dalam mekanisme akuntabilitas berbasis sosial. Dalam kondisi tersebut, mekanisme pengawasan bersifat informal dan berbasis norma sosial (*informal accountability*), yang dalam konteks tertentu mampu menggantikan kebutuhan akan sistem audit formal.

Dari perspektif tata kelola, struktur birokrasi pada periode ini bersifat fleksibel, minimalis, dan relatif desentralistik, sehingga memungkinkan respons kebijakan yang cepat namun dengan keterbatasan dalam standardisasi administratif. Meskipun telah terdapat instrumen administratif awal seperti Diwan al-Ata, sistem secara keseluruhan belum menunjukkan diferensiasi fungsi yang kompleks (Abdullah, 2022). Hal ini memungkinkan pengambilan keputusan yang cepat dan responsif, namun sekaligus menimbulkan keterbatasan dalam hal skalabilitas.

Secara kritis, beberapa studi kontemporer menyoroti bahwa model *trust-based governance* ini memiliki kelemahan inheren dalam konteks negara dengan kompleksitas tinggi. Ketergantungan pada kualitas moral individu menyebabkan sistem menjadi rentan terhadap ketidakonsistenan ketika diterapkan dalam skala yang lebih besar. Dengan demikian, meskipun efisien dalam konteks sederhana, model ini menghadapi tantangan dalam menjamin keberlanjutan fiskal jangka panjang.

2.3. Sentralisasi Birokrasi Keuangan pada Masa Dinasti Abbasiyah

Berbeda dengan periode sebelumnya, Dinasti Abbasiyah menghadapi kompleksitas administratif yang lebih tinggi akibat ekspansi wilayah, pertumbuhan populasi, serta pengaruh sistem birokrasi Persia (Amin, 2025), yang mendorong kebutuhan akan sistem administrasi yang lebih terstruktur dan terstandarisasi. Kondisi ini mendorong terbentuknya tata kelola keuangan yang lebih terstruktur, hierarkis, dan tersentralisasi.

Sentralisasi menjadi karakter utama dalam sistem ini, di mana otoritas fiskal terkonsentrasi pada lembaga formal di bawah koordinasi Wazir sebagai kepala administrasi, yang berfungsi sebagai pengendali utama kebijakan fiskal negara. Pembentukan berbagai Diwan dengan fungsi spesifik, seperti Diwan al-Kharaj (pendapatan) dan Diwan al-Nafaqat (pengeluaran), menunjukkan adanya diferensiasi fungsi administratif yang sistematis (Hakim & Anwar, 2021).

Pendekatan ini mencerminkan pergeseran menuju *bureaucratic governance*, yang menekankan efisiensi administratif, standardisasi prosedur, serta keberlanjutan fiskal melalui akumulasi kas negara, yang memungkinkan pembiayaan jangka panjang secara lebih stabil. Dalam literatur kontemporer, model ini sejalan dengan konsep *fiscal capacity building*, di mana negara memperkuat kemampuan fiskalnya untuk mendukung pembiayaan jangka panjang (Al-Qardhawi & Majid, 2022; Yusuf, 2022).

Selain itu, Dinasti Abbasiyah juga mengembangkan mekanisme pengawasan institusional yang lebih formal melalui pembentukan lembaga audit seperti Diwan al-Zimam, yang mencerminkan embrio sistem audit modern dalam tata kelola keuangan publik. Institusi ini berperan dalam menerapkan

standardisasi pelaporan keuangan serta pemisahan fungsi antara pengelolaan dan pengawasan, yang merupakan prinsip dasar dalam tata kelola modern (Nasution, 2023; Zulkifli, 2025).

Meskipun sistem ini meningkatkan kapasitas fiskal dan kontrol administratif, beberapa studi menunjukkan adanya trade-off antara efisiensi birokrasi dan fleksibilitas kebijakan. Struktur yang terlalu kompleks berpotensi menimbulkan rigiditas administratif dan meningkatkan biaya operasional. Dengan demikian, model ini tidak sepenuhnya superior, melainkan merupakan respons adaptif terhadap kebutuhan institusional pada tingkat kompleksitas tertentu.

2.4. Kesenjangan Penelitian dan Pengembangan Kerangka Konseptual

Berdasarkan kajian literatur yang ada, dapat diidentifikasi bahwa penelitian mengenai keuangan publik Islam masih didominasi oleh pendekatan yang bersifat parsial dan terfragmentasi, sehingga belum memberikan gambaran komprehensif mengenai transformasi institusional secara menyeluruh. Sebagian besar studi berfokus pada satu periode historis atau aspek tertentu, tanpa mengintegrasikan dimensi manajemen kas dan struktur birokrasi dalam satu kerangka analisis yang komprehensif.

Selain itu, pendekatan komparatif yang ada masih terbatas pada perbandingan instrumen fiskal atau praktik administratif, tanpa mengaitkannya dengan kerangka tata kelola publik yang lebih luas, khususnya dalam perspektif integrasi antara distribusi fiskal dan struktur kelembagaan. Akibatnya, hubungan antara mekanisme distribusi fiskal dan struktur kelembagaan belum sepenuhnya dipahami sebagai bagian dari proses transformasi institusional yang sistematis.

Kesenjangan ini menunjukkan perlunya pendekatan yang mampu mengintegrasikan perspektif historis, kelembagaan, dan tata kelola dalam satu kerangka analitis, yang bersifat interdisipliner dan komprehensif. Dalam konteks ini, penelitian ini menawarkan kontribusi dengan mengembangkan analisis komparatif berbasis tata kelola (*governance-based comparative analysis*) yang menghubungkan model manajemen kas dengan struktur birokrasi keuangan.

Lebih lanjut, penelitian ini merumuskan kerangka konseptual berupa *hybrid fiscal governance model*, yang mengintegrasikan keunggulan dari dua paradigma utama, yaitu efisiensi distribusi dalam *flow-based system* dan akuntabilitas dalam *bureaucratic system*, sebagai sintesis konseptual yang menjembatani pendekatan klasik dan modern. Model ini tidak hanya memiliki relevansi historis, tetapi juga menawarkan implikasi teoretis dan praktis bagi pengembangan tata kelola keuangan publik modern.

Dengan demikian, tinjauan pustaka ini tidak hanya berfungsi sebagai landasan teoritis, tetapi juga sebagai dasar argumentatif yang mengarahkan penelitian pada tujuan utama, yaitu menjelaskan secara komprehensif transformasi tata kelola keuangan publik Islam dan relevansinya dalam konteks kontemporer, serta memperkuat posisi penelitian dalam peta literatur yang ada.

III. Metodologi Penelitian

3.1. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain *comparative historical analysis* yang bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis pola transformasi tata kelola keuangan publik pada dua periode historis yang berbeda, yaitu masa Khulafaur Rasyidin dan Dinasti Abbasiyah (Kuntowijoyo, 2013), dengan penekanan pada analisis perubahan institusional secara sistematis dan berbasis kerangka teoritis yang jelas. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan analisis yang mendalam terhadap dinamika perubahan institusional secara kontekstual, longitudinal, dan berbasis interpretasi historis, serta mampu mengungkap hubungan kausal antara perubahan struktur kelembagaan dan praktik fiskal.

Secara konseptual, penelitian ini tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga analitis, dengan menekankan pada hubungan antara struktur kelembagaan dan praktik tata kelola keuangan publik, sehingga menghasilkan analisis yang bersifat eksplanatif. Fokus analisis diarahkan pada tiga dimensi utama, yaitu: (1) rasionalitas kelembagaan (*institutional rationality*), (2) mekanisme distribusi fiskal (*fiscal distribution mechanism*), dan (3) sistem pengawasan keuangan (*financial oversight system*), yang secara operasional digunakan sebagai variabel analisis komparatif antarperiode. Ketiga dimensi ini

digunakan sebagai kerangka komparatif untuk mengidentifikasi pola kesamaan, perbedaan, serta transformasi antarperiode.

3.2. Sumber Data dan Kriteria Pemilihan

Dalam penelitian sejarah, unit analisis tidak berupa individu atau partisipan, melainkan dokumen dan literatur otoritatif (Zed, 2014), yang memiliki validitas historis dan kredibilitas akademik. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan sumber data berbasis dokumen yang diklasifikasikan menjadi dua kategori utama, yaitu sumber primer dan sumber sekunder, guna memastikan kedalaman historis dan relevansi analisis kontemporer.

1. Sumber primer

Sumber primer mencakup karya-karya klasik yang secara langsung mendokumentasikan praktik kebijakan ekonomi dan administrasi keuangan Islam awal, yang digunakan sebagai dasar rekonstruksi historis. Kriteria inklusi untuk sumber primer meliputi:

- a) Ditulis oleh ulama atau pemikir klasik yang memiliki otoritas dalam bidang ekonomi dan administrasi Islam
- b) Memuat deskripsi langsung mengenai praktik Baitul Mal, perpajakan, atau kebijakan fiskal
- c) Diakui dalam literatur akademik sebagai referensi utama

Contoh sumber primer yang digunakan antara lain *Al-Kharaj* karya Abu Yusuf dan *Al-Amwal* karya Abu Ubaid.

2. Sumber sekunder

Sumber sekunder diperoleh dari artikel jurnal ilmiah bereputasi yang diterbitkan dalam rentang waktu lima tahun terakhir (2021–2025), untuk memastikan kebaruan dan relevansi akademik penelitian. Kriteria inklusi meliputi:

- a) Dipublikasikan pada jurnal terindeks (Scopus/WoS) atau jurnal nasional bereputasi
- b) Relevan dengan topik keuangan publik Islam, evolusi kelembagaan, atau sistem audit historis
- c) Menggunakan pendekatan analitis, bukan sekadar deskriptif

Kriteria eksklusi mencakup:

- a) Literatur populer tanpa proses *peer-review*
- b) Sumber yang tidak memiliki relevansi langsung dengan variabel penelitian
- c) Artikel dengan metodologi yang tidak jelas

Penggunaan kombinasi sumber primer dan sekunder bertujuan untuk memastikan kedalaman historis sekaligus relevansi kontemporer dalam analisis, serta memperkuat validitas melalui triangulasi sumber.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan melalui metode studi dokumentasi kualitatif dan telaah pustaka secara sistematis, dengan prosedur yang terstruktur dan dapat direplikasi. Prosedur pengumpulan data dirancang secara berjenjang agar dapat direplikasi, sebagai berikut:

1. Identifikasi literatur (literature identification)

Peneliti melakukan penelusuran database akademik secara sistematis (misalnya Google Scholar, Scopus, dan portal jurnal nasional) menggunakan kata kunci seperti *Islamic public finance*, *Baitul Mal*, *Diwan system*, dan *historical fiscal governance*.

2. Seleksi literatur (screening process)

Literatur diseleksi berdasarkan kriteria inklusi dan eksklusi yang telah ditetapkan, untuk menjaga kualitas dan relevansi data, dengan mempertimbangkan relevansi topik, kualitas jurnal, dan tahun publikasi.

3. Pembacaan kritis (critical reading)

Setiap sumber dianalisis secara mendalam, melalui proses pembacaan kritis dan interpretatif untuk mengidentifikasi informasi yang berkaitan dengan variabel penelitian, yaitu mekanisme distribusi fiskal, struktur birokrasi, dan sistem pengawasan.

4. Ekstraksi dan klasifikasi data
Data yang relevan diklasifikasikan ke dalam matriks komparatif, berdasarkan dimensi analisis untuk memudahkan sintesis data berdasarkan dimensi analisis yang telah ditentukan, sehingga memudahkan proses sintesis dan perbandingan antarperiode.

3.4. Validitas dan Reliabilitas Data

Untuk memastikan kredibilitas dan konsistensi temuan, penelitian ini menerapkan beberapa strategi validasi, yang sesuai dengan standar penelitian kualitatif historis sebagai berikut:

1. Triangulasi sumber
Data diverifikasi dengan membandingkan berbagai jenis sumber, guna meminimalkan bias interpretasi, baik klasik maupun kontemporer, guna mengurangi bias interpretasi (Sugiyono, 2020).
2. *Cross-referencing literature*
Temuan dari satu sumber dikonfirmasi dengan sumber lain, yang memiliki kredibilitas dan otoritas setara yang memiliki otoritas setara untuk memastikan konsistensi informasi historis.
3. Audit trail
Seluruh proses pengumpulan dan analisis data didokumentasikan secara sistematis, sebagai bentuk transparansi metodologis (audit trail), sehingga memungkinkan replikasi oleh peneliti lain.
4. Konsistensi kategorisasi data
Penggunaan matriks komparatif berbasis dimensi analisis, untuk menjaga konsistensi kategorisasi data dan interpretasi data.

Dalam konteks penelitian kualitatif historis, reliabilitas tidak diukur melalui replikasi eksperimental, tetapi melalui konsistensi logika analisis dan transparansi prosedur penelitian.

3.5. Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan menggunakan pendekatan *historical content analysis* yang dipadukan dengan model analisis interaktif Miles et al. (2014), sehingga memungkinkan integrasi antara data historis dan analisis konseptual secara sistematis. Pendekatan ini memungkinkan integrasi antara interpretasi historis dan analisis konseptual.

Tahapan analisis dilakukan sebagai berikut:

1. Kondensasi data (*data condensation*)
Data historis yang telah dikumpulkan diseleksi dan disederhanakan untuk memfokuskan analisis pada variabel utama penelitian, yaitu tata kelola keuangan publik.
2. Penyajian data (*data display*)
Data disajikan dalam bentuk matriks komparatif yang menggambarkan perbedaan dan persamaan antara kedua periode berdasarkan dimensi analisis.
3. Penarikan kesimpulan (*conclusion drawing and verification*)
Kesimpulan diperoleh melalui interpretasi analitis yang mengintegrasikan temuan empiris dengan kerangka teori evolusi negara Ibnu Khaldun.

Dalam penelitian ini, teori Ibnu Khaldun tidak hanya berfungsi sebagai landasan konseptual, tetapi juga sebagai kerangka eksplanatif dalam menjelaskan transformasi kelembagaan, tetapi juga sebagai lensa analitis untuk menjelaskan hubungan antara dinamika kekuasaan, kompleksitas negara, dan transformasi tata kelola keuangan publik. Pendekatan ini memungkinkan identifikasi pola kausal dan formulasi proposisi teoritis yang relevan dengan tujuan penelitian.

3.6. Keterkaitan Metodologi dengan Tujuan Penelitian

Desain metodologi yang digunakan secara langsung mendukung tujuan penelitian, terutama dalam menjelaskan transformasi institusional secara komparatif dan sistematis, yaitu melakukan analisis komparatif terhadap model manajemen kas dan struktur birokrasi keuangan dalam dua periode historis. penggunaan *comparative historical analysis* memungkinkan identifikasi pola transformasi institusional, serta hubungan kausal dalam konteks historis, sementara pendekatan analisis isi memberikan dasar untuk pengembangan kerangka konseptual *hybrid fiscal governance*.

Dengan demikian, metodologi ini tidak hanya memastikan kedalaman analisis historis, tetapi juga memungkinkan kontribusi teoretis yang relevan bagi pengembangan studi tata kelola keuangan publik secara kontemporer, khususnya dalam perumusan model konseptual yang diusulkan, tetapi juga memungkinkan kontribusi teoretis yang relevan bagi pengembangan studi tata kelola keuangan publik secara kontemporer.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 HASIL

A. Tipologi Evolusi Tata Kelola Kas Negara

Berdasarkan analisis historis terhadap literatur klasik dan modern, penelitian ini mengidentifikasi dua model utama tata kelola kas negara, yang dirumuskan secara sistematis melalui pendekatan komparatif berbasis kerangka teori evolusi negara yang berkembang dalam sejarah keuangan publik Islam, serta mengonstruksikan tipologi evolusioner yang menjelaskan transformasi fungsi fiskal dalam konteks perkembangan negara. Temuan ini secara langsung menjawab rumusan masalah terkait bagaimana hubungan antara mekanisme manajemen kas dan struktur birokrasi keuangan, dengan menunjukkan keterkaitan antara dinamika distribusi fiskal dan tingkat institusionalisasi birokrasi dalam dua periode historis yang berbeda.

Secara umum, hasil penelitian menunjukkan adanya pergeseran dari model berbasis distribusi langsung menuju model berbasis akumulasi fiskal yang terinstitusionalisasi, yang mencerminkan transformasi kapasitas fiskal negara secara bertahap. Pergeseran ini tidak bersifat linear, melainkan adaptif terhadap tingkat kompleksitas negara, sebagaimana dijelaskan dalam kerangka teori evolusi negara.

B. Model *Flow-Based Fiscal System* pada Masa Khulafaur Rasyidin

Temuan pertama menunjukkan bahwa pada masa Khulafaur Rasyidin, model tata kelola keuangan bersifat sederhana namun efektif dalam konteks sosial yang homogen, fungsi kas negara (Baitul Mal) dikonseptualisasikan sebagai *flow-based fiscal system*, yaitu mekanisme distribusi fiskal yang bersifat immediat, sirkulatif, dan non-akumulatif. Kebijakan saldo nihil (*zero reserve policy*) yang diterapkan secara konsisten, menunjukkan orientasi kebijakan fiskal yang berfokus pada optimalisasi distribusi daripada akumulasi, khususnya pada masa Umar bin al-Khattab dan Ali bin Abi Thalib, mencerminkan orientasi kebijakan yang menekankan percepatan perputaran ekonomi di tingkat masyarakat.

Dari perspektif kelembagaan, model ini beroperasi dalam struktur yang minimalis, fleksibel, dan adaptif terhadap kebutuhan masyarakat, non-hierarkis, dan relatif terdesentralisasi. Kondisi ini memungkinkan efisiensi distribusi yang tinggi dengan biaya administrasi yang rendah (*low administrative cost governance*). Distribusi penerimaan negara, seperti zakat dan pajak, dapat dilakukan secara cepat tanpa hambatan prosedural yang kompleks.

Namun demikian, interpretasi lebih lanjut menunjukkan bahwa efektivitas model ini tidak semata-mata ditentukan oleh desain kelembagaan, melainkan juga oleh faktor sosial-kultural yang mendukung keberlanjutan sistem, tetapi juga oleh variabel non-struktural. Tingkat kohesi sosial (*'asabiyyah*) dan integritas moral aparaturnya berperan sebagai mekanisme pengawasan informal (*informal accountability system*). Dengan demikian, keberhasilan sistem ini merupakan hasil interaksi antara kesederhanaan struktur dan kekuatan norma sosial.

Secara analitis, temuan ini mengindikasikan bahwa model *flow-based fiscal system* memiliki keunggulan, terutama dalam meningkatkan kecepatan distribusi dan efisiensi alokasi sumber daya dalam konteks negara dengan kompleksitas rendah, di mana kecepatan distribusi dan kepercayaan publik menjadi faktor utama dalam efektivitas tata kelola keuangan.

C. Model *Stock-Based Fiscal System* pada Masa Dinasti Abbasiyah

Sebaliknya, temuan kedua menunjukkan adanya transformasi struktural, yang ditandai dengan peningkatan kompleksitas organisasi dan kapasitas fiskal negara yang signifikan pada masa Dinasti Abbasiyah, yang ditandai dengan pergeseran menuju stock-based fiscal system. Model ini menekankan akumulasi, stabilisasi, dan perencanaan fiskal jangka panjang, sebagai strategi untuk menghadapi dinamika ekonomi dan politik yang lebih kompleks sebagai respons terhadap meningkatnya kompleksitas administratif dan geografis negara.

Perubahan ini diwujudkan melalui pelembagaan birokrasi keuangan dalam bentuk berbagai Diwan yang memiliki fungsi spesifik, seperti Diwan al-Kharaj (pengelolaan pendapatan) dan Diwan al-Nafaqat (pengelolaan pengeluaran). Diferensiasi ini mencerminkan munculnya spesialisasi birokrasi, yang berkontribusi pada peningkatan efisiensi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan publik sebagai bentuk rasionalisasi kelembagaan yang bertujuan meningkatkan efisiensi administratif.

Selain itu, sistem keuangan Abbasiyah mulai mengadopsi prinsip pengelolaan cadangan fiskal jangka panjang melalui akumulasi surplus anggaran. Orientasi ini menunjukkan pergeseran dari pendekatan redistributif jangka pendek menuju pendekatan stabilisasi dan keberlanjutan fiskal (fiscal sustainability orientation).

Dalam aspek pengawasan, pembentukan lembaga seperti Diwan al-Zimam, menunjukkan adanya institusionalisasi kontrol internal yang lebih sistematis menandai institusionalisasi mekanisme audit dan standardisasi pelaporan keuangan yang lebih formal dan terstruktur dibandingkan periode sebelumnya. Hal ini mencerminkan transisi dari moral-based governance menuju rule-based governance, di mana legitimasi pengelolaan keuangan tidak lagi bertumpu pada individu, tetapi pada sistem dan prosedur yang terlembaga.

Interpretasi awal dari temuan ini menunjukkan bahwa model stock-based fiscal system lebih adaptif, dalam menjamin stabilitas fiskal dan keberlanjutan pembiayaan negara dalam konteks negara dengan kompleksitas tinggi, karena mampu menjamin stabilitas fiskal dan meningkatkan kapasitas pembiayaan jangka panjang.

D. Analisis Komparatif Tata Kelola Keuangan Publik

Untuk memperjelas perbedaan dan persamaan kedua model, analisis komparatif disusun secara sistematis berdasarkan dimensi tata kelola utama, hasil analisis komparatif disajikan dalam Tabel 1 berikut:

Tabel 1. Perbandingan Model Tata Kelola Kas Negara

Dimensi Analisis	Khulafaur Rasyidin	Dinasti Abbasiyah
Model Fiskal	Flow-based (non-akumulatif)	Stock-based (akumulatif)
Orientasi Kebijakan	Distribusi cepat	Stabilisasi dan keberlanjutan
Struktur Birokrasi	Minimalis, desentralistik	Terstruktur, hierarkis
Mekanisme Pengawasan	Informal (berbasis moral)	Formal (audit institusional)
Efisiensi Administratif	Tinggi (biaya rendah)	Relatif tinggi, namun kompleks
Kapasitas Fiskal	Terbatas	Lebih kuat dan berkelanjutan

Tabel tersebut menunjukkan bahwa perbedaan utama antara kedua model terletak pada orientasi kebijakan, tingkat kompleksitas birokrasi, serta mekanisme pengawasan yang digunakan dan tingkat institusionalisasi birokrasi. Model pertama menekankan efisiensi distribusi melalui struktur sederhana, sedangkan model kedua menekankan stabilitas fiskal melalui kompleksitas kelembagaan.

E. Sintesis Temuan dan Implikasi Awal

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kedua model, merepresentasikan dua pendekatan tata kelola yang berbeda namun saling melengkapi tata kelola keuangan publik tersebut merepresentasikan dua paradigma yang berbeda, yaitu paradigma distribusi cepat berbasis kepercayaan sosial dan paradigma akumulasi fiskal berbasis institusionalisasi birokrasi.

Lebih jauh, transformasi dari flow-based fiscal system menuju stock-based fiscal system dapat dipahami, sebagai proses evolusi institusional yang dipengaruhi oleh kompleksitas negara dan kebutuhan fiskal sebagai konsekuensi logis dari meningkatnya kompleksitas negara. Pergeseran ini mencerminkan proses adaptasi institusional yang bertujuan menjaga keseimbangan antara efisiensi distribusi dan stabilitas fiskal.

Temuan ini memberikan indikasi awal bahwa tidak terdapat satu model yang sepenuhnya superior, melainkan keduanya memiliki relevansi kontekstual yang berbeda, melainkan masing-masing memiliki keunggulan kontekstual. Oleh karena itu, hasil penelitian ini membuka ruang bagi pengembangan model tata kelola hibrida, yang mengintegrasikan efisiensi distribusi dengan penguatan sistem pengawasan kelembagaan secara seimbang yang mengintegrasikan kecepatan distribusi dengan sistem pengawasan yang terlembaga.

4.2. Pembahasan

A. Transformasi Tata Kelola Keuangan dalam Perspektif Evolusi Negara

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa transformasi tata kelola keuangan publik Islam, tidak hanya merepresentasikan perubahan historis, tetapi juga mencerminkan pola evolusi institusional yang konsisten dengan teori modern dari masa Khulafaur Rasyidin ke Dinasti Abbasiyah mencerminkan pola umum perkembangan institusi fiskal dalam konteks negara yang mengalami peningkatan kompleksitas struktural. Pergeseran dari sistem distribusi langsung menuju birokrasi fiskal yang terlembaga bukanlah fenomena yang bersifat anomali, melainkan menunjukkan proses rasionalisasi kelembagaan yang bertujuan meningkatkan kapasitas negara, melainkan bagian dari proses evolusi kelembagaan yang rasional dan sistematis. Dalam perspektif teori institusi modern, perubahan ini dapat dipahami sebagai bentuk institutional adaptation, di mana struktur kelembagaan berkembang untuk menjawab kebutuhan koordinasi, kontrol, dan stabilitas yang semakin kompleks (North et al., 2009; Kuran, 2018).

Secara lebih luas, literatur global mengenai *public financial management* (PFM) menunjukkan, bahwa transformasi kelembagaan merupakan prasyarat dalam meningkatkan efektivitas pengelolaan keuangan publik bahwa sistem keuangan publik yang efektif selalu mengalami transformasi seiring dengan perkembangan kapasitas negara dan kompleksitas ekonomi. Negara dengan sistem fiskal yang lebih matang cenderung memiliki struktur kelembagaan yang terintegrasi, mencakup perencanaan anggaran, manajemen kas, serta sistem pengawasan yang sistematis (International Monetary Fund [IMF], 2022; Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2021). Dalam konteks ini, transformasi dari model Khulafaur Rasyidin menuju Abbasiyah dapat dipahami sebagai proses peningkatan kapasitas kelembagaan (state capacity building) yang selaras dengan pola perkembangan global.

Lebih lanjut, temuan ini juga memperkuat relevansi teori evolusi negara Ibnu Khaldun, khususnya dalam menjelaskan hubungan antara kompleksitas negara dan perubahan struktur tata kelola yang menekankan bahwa perkembangan negara bergerak dari fase sederhana berbasis solidaritas sosial ('asabiyyah) menuju fase institusional yang lebih kompleks dan birokratis. Dengan demikian, evolusi tata kelola keuangan publik dalam sejarah Islam tidak hanya mencerminkan perubahan teknis administratif, tetapi juga perubahan mendasar dalam sumber legitimasi dan mekanisme kontrol pemerintahan.

B. Efektivitas Kontekstual Model Flow-Based Fiscal System

Model *flow-based fiscal system* yang diterapkan pada masa Khulafaur Rasyidin, menunjukkan efektivitas tinggi dalam konteks sosial yang sederhana dan homogen menunjukkan tingkat efektivitas yang tinggi dalam konteks negara dengan kompleksitas rendah. Sistem ini memungkinkan distribusi dana publik secara cepat, efisien, dan langsung kepada masyarakat, sehingga meningkatkan likuiditas ekonomi dan responsivitas kebijakan fiskal, sehingga mampu mendorong perputaran ekonomi dan mengurangi ketimpangan sosial

dalam jangka pendek. Keunggulan utama model ini terletak pada minimnya hambatan birokrasi dan rendahnya biaya administrasi, yang memungkinkan respons kebijakan fiskal yang cepat terhadap kebutuhan masyarakat.

Namun demikian, dalam perspektif *public financial management* modern, model ini memiliki keterbatasan struktural yang signifikan, terutama dalam aspek stabilitas fiskal dan kapasitas perencanaan jangka panjang, terutama dalam hal stabilitas fiskal dan perencanaan jangka panjang. Literatur menunjukkan bahwa sistem pengelolaan keuangan publik yang efektif harus mencakup integrasi antara perencanaan anggaran, manajemen kas, serta mekanisme kontrol dan audit yang sistematis (IMF, 2022). Tanpa adanya mekanisme akumulasi dan perencanaan fiskal, sistem ini rentan terhadap ketidakpastian ekonomi dan keterbatasan pembiayaan strategis, sistem distribusi cepat berpotensi menghadapi risiko ketidakstabilan dalam menghadapi guncangan ekonomi atau kebutuhan pembiayaan jangka panjang.

Selain itu, studi OECD menegaskan bahwa keberhasilan sistem keuangan publik modern, memerlukan integrasi antara distribusi, pengendalian, dan manajemen risiko fiskal sangat bergantung pada kemampuan negara dalam mengelola siklus anggaran secara komprehensif, termasuk dalam aspek proyeksi arus kas, pengendalian belanja, dan pengelolaan risiko fiskal (OECD, 2021). Dalam konteks ini, model zero reserve menjadi kurang adaptif ketika dihadapkan pada kompleksitas ekonomi yang lebih tinggi.

Lebih jauh, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas model Khulafaur Rasyidin tidak hanya ditentukan oleh desain kelembagaan, tetapi juga oleh faktor sosial seperti kepercayaan publik dan integritas aparatur, tetapi juga oleh faktor non-struktural, seperti kohesi sosial ('asabiyyah) dan integritas moral aparatur negara. Hal ini mengindikasikan bahwa model tersebut beroperasi dalam kerangka trust-based governance, di mana mekanisme pengawasan lebih bersifat informal dan berbasis nilai. Dalam perspektif modern, ketergantungan pada faktor moral semacam ini menjadi keterbatasan, karena sistem keuangan publik kontemporer menuntut standar akuntabilitas yang berbasis prosedur formal dan sistem yang terinstitusionalisasi.

C. Birokratisasi dan Penguatan Kapasitas Fiskal dalam Sistem Abbasiyah

Sebaliknya, model *stock-based fiscal system*, menunjukkan peningkatan kapasitas fiskal melalui institusionalisasi dan diferensiasi birokrasi pada masa Dinasti Abbasiyah menunjukkan adanya peningkatan kapasitas fiskal negara melalui proses birokratisasi dan institusionalisasi. Sentralisasi pengelolaan keuangan melalui pembentukan Diwan mencerminkan diferensiasi fungsi administratif, yang memungkinkan peningkatan efisiensi, koordinasi, dan kontrol fiskal yang memungkinkan spesialisasi dalam pengelolaan pendapatan, pengeluaran, dan pengawasan keuangan negara.

Dalam literatur global, proses ini dikenal sebagai *bureaucratic rationalization*, yang menekankan transisi menuju sistem berbasis aturan dan prosedur formal, yaitu transformasi dari sistem berbasis personal menuju sistem berbasis aturan (rule-based governance). OECD menegaskan bahwa birokrasi yang terstruktur merupakan prasyarat utama dalam meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan efisiensi pengelolaan keuangan publik (OECD, 2021). Selain itu, sistem audit formal dan pelaporan keuangan menjadi elemen penting dalam mencegah penyalahgunaan anggaran serta meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah.

Dalam konteks Abbasiyah, pembentukan institusi seperti Diwan al-Zimam, merepresentasikan awal dari sistem audit internal yang terstruktur menunjukkan adanya institusionalisasi mekanisme kontrol internal yang sistematis. Hal ini sejalan dengan praktik modern yang menekankan pentingnya sistem audit dan financial management information systems (FMIS) dalam meningkatkan transparansi dan integrasi pengelolaan keuangan publik (IMF, 2022).

Namun demikian, birokratisasi juga membawa konsekuensi berupa peningkatan kompleksitas administrasi, yang berpotensi menimbulkan rigiditas dan inefisiensi apabila tidak

dikelola secara optimal dan potensi inefisiensi jika tidak dikelola secara optimal. Literatur menunjukkan bahwa sistem birokrasi yang terlalu kaku dapat menghambat fleksibilitas kebijakan dan memperlambat distribusi anggaran. Oleh karena itu, efektivitas model Abbasiyah juga bersifat kontekstual, tergantung pada keseimbangan antara kontrol institusional dan fleksibilitas kebijakan.

D. Sintesis Konseptual: Hybrid Fiscal Governance Model

Kontribusi utama penelitian ini terletak pada formulasi *hybrid fiscal governance model*, yang merupakan hasil sintesis konseptual dari dua model historis yang dianalisis, yang mengintegrasikan keunggulan dari kedua model historis tersebut. Model ini menggabungkan kecepatan distribusi dana dengan sistem pengawasan berlapis, untuk mencapai keseimbangan antara efisiensi operasional dan akuntabilitas kelembagaan, sehingga memungkinkan tercapainya keseimbangan antara efisiensi dan akuntabilitas.

Dalam literatur global, pendekatan integratif semakin mendapat perhatian, seiring meningkatnya kebutuhan akan sistem PFM yang adaptif dan kontekstual, terutama dalam reformasi sektor publik di negara berkembang. IMF menekankan pentingnya pendekatan yang adaptif dan kontekstual dalam merancang sistem PFM yang efektif (IMF, 2022). Dengan demikian, model hibrida yang diusulkan dalam penelitian ini memberikan kontribusi konseptual dengan menawarkan kerangka yang mampu menjembatani dua paradigma yang selama ini dipandang sebagai trade-off.

Lebih lanjut, penelitian ini menunjukkan bahwa hubungan antara efisiensi distribusi dan akuntabilitas tidak selalu bersifat kontradiktif, melainkan dapat diintegrasikan melalui desain kelembagaan yang tepat, tetapi dapat direkonsiliasi melalui desain kelembagaan yang tepat. Dengan kata lain, kecepatan distribusi dan kontrol institusional dapat berjalan simultan dalam sistem yang adaptif dan berbasis kapasitas institusional yang memadai.

E. Implikasi Teoretis dan Praktis

Secara teoretis, penelitian ini memperluas kajian keuangan publik Islam, dengan menghubungkannya secara eksplisit dengan kerangka public financial management modern dengan mengintegrasikannya ke dalam kerangka public financial management modern. Temuan ini menunjukkan bahwa prinsip-prinsip tata kelola fiskal dalam sejarah Islam memiliki relevansi dalam menjelaskan dinamika pengelolaan keuangan publik kontemporer, khususnya dalam konteks negara berkembang.

Secara praktis, model hibrida yang diusulkan memberikan implikasi penting, sebagai kerangka konseptual dalam merancang kebijakan fiskal yang lebih adaptif, efisien, dan akuntabel bagi perumusan kebijakan fiskal modern. Negara yang menghadapi dilema antara percepatan distribusi dan penguatan akuntabilitas dapat mengadopsi pendekatan ini sebagai kerangka analitis dalam merancang sistem keuangan publik yang lebih adaptif, efisien, dan transparan.

V. Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa transformasi tata kelola keuangan publik dalam sejarah Islam merupakan bentuk adaptasi kelembagaan (institutional adaptation) yang tidak hanya rasional tetapi juga kontekstual terhadap dinamika sosial-politik dan kompleksitas negara yang berkembang. Dua model utama teridentifikasi, yaitu flow-based fiscal system pada masa Khulafaur Rasyidin yang menekankan distribusi cepat berbasis zero reserve, serta stock-based fiscal system pada masa Dinasti Abbasiyah yang ditandai dengan sentralisasi fiskal, pelembagaan birokrasi, dan penguatan pengawasan. Perubahan ini mencerminkan proses peningkatan kapasitas kelembagaan (institutional scaling) yang berorientasi pada keseimbangan antara efisiensi distribusi dan stabilitas fiskal jangka panjang.

Secara teoretis, temuan ini memperkuat sekaligus memperluas teori evolusi negara Ibnu Khaldun dengan menunjukkan keterkaitan antara kompleksitas negara dan evolusi kelembagaan fiskal. Selain itu, penelitian ini memberikan elaborasi konseptual yang lebih sistematis dengan mengaitkan teori

tersebut ke dalam kerangka public financial management modern. Kontribusi utama penelitian ini adalah formulasi hybrid fiscal governance model yang mengintegrasikan kecepatan distribusi dan akuntabilitas berlapis sebagai pendekatan tata kelola yang lebih adaptif.

Secara praktis, model ini relevan bagi pemerintah dan lembaga keuangan Islam dalam merancang kebijakan yang menyeimbangkan efisiensi distribusi dan kontrol institusional, khususnya dalam konteks reformasi tata kelola keuangan publik di negara berkembang dan lembaga filantropi Islam, termasuk melalui pemanfaatan teknologi digital.

Keterbatasan penelitian terletak pada pendekatan makro-institusional dan berbasis literatur. Selain itu, penelitian ini belum menguji secara empiris implementasi model yang diusulkan dalam konteks kontemporer. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan mengembangkan analisis mikro-historis dan pendekatan kuantitatif untuk menguji validitas serta aplikabilitas model dalam konteks modern.

Dengan demikian, studi ini menegaskan bahwa sejarah keuangan publik Islam tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga menawarkan kerangka konseptual yang aplikatif dan relevan bagi pengembangan tata kelola fiskal kontemporer serta memperkaya diskursus global mengenai alternatif model governance berbasis nilai dan institusi.

PENGAKUAN

Tim penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Universitas Siliwangi atas fasilitas akses penyediaan literatur teks klasik sejarah Islam yang sangat esensial dalam pengumpulan data kepustakaan penelitian ini. Tim penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Prof. Dr. H. Lina Marlina, S.Ag., M.Ag., dan Ibu Ana Fauziya Dinaya, S.Akun., M.E., selaku dosen pengampu mata kuliah sejarah pemikiran ekonomi Islam atas segala bimbingan dan arahan selama proses penyusunan. Apresiasi setinggi-tingginya juga penulis sampaikan kepada jajaran tim redaksi dan pengelola *website* jurnal atas dukungan teknis, fasilitas penayangan, serta proses penelaahan yang telah diberikan, sehingga artikel penelitian ini dapat disempurnakan dan dipublikasikan dengan baik. Selain itu, penulis juga berterima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan administratif selama tahapan penyusunan hingga penyelesaian artikel penelitian ini.

REFERENSI

- Abdullah, M. (2022). Kebijakan fiskal anti-siklis dan pengentasan kemiskinan: Menggali pemikiran ekonomi Umar bin Khattab dan Ali bin Abi Thalib. *Al-Iqtishad: Jurnal Ilmu Ekonomi Syariah*, 14(1), 45–62.
- Agustin, P. D., Dinanty, D., Nasution, J. H., S, R. A., & Hayati, F. (2025). Pemikiran Ekonomi Khulafaur Rasyidin. *Journal of Artificial Intelligence and Digital Business*, 4(2), 2213–2219. <https://doi.org/10.31004/riggs.v4i2.833>
- Alimuddin, A., & Alvia, R. (2022). Pengelolaan keuangan publik dalam pandang maqasid syariah islam pada masa harun ar-rasyid. *Jurnal Ekonomi Syariah*, 3(01). <https://doi.org/10.33477/eksy.v3i01.2388>
- Al-Qardhawi, A., & Majid, R. (2022). The golden age of Islamic public finance: Budget allocation and infrastructure development under the Abbasid caliphate. *International Journal of Islamic Economics and Historical Studies*, 8(2), 112–130.
- Amin, S. (2025). Asimilasi sistem administrasi Persia dan Romawi dalam tata kelola keuangan Dinasti Abbasiyah: Sebuah tinjauan historis-politis. *Jurnal Sejarah Ekonomi Islam Dunia*, 5(1), 22–40.
- Bendadeh, S., & Haikal, Moh. F. (2023). *Pengelolaan harta baitul mal dan kemaslahatan umat: kajian masa pemerintahan khulafaur rasyidin*. <https://doi.org/10.22373/jiis.v5i2.97>
- Chapra, M. U. (2008). The Islamic vision of development in the light of maqasid al-Shariah. Islamic Research and Training Institute (IRTI).
- Deswita, N., Ariby, W., & Zein, A. W. (2025). Isu Kontemporer Keuangan Publik dalam Perspektif Islam. *Santri*, 3(3), 94–103. <https://doi.org/10.61132/santri.v3i3.1458>
- Faradis, N. (2022). Transformasi kebijakan fiskal Islam: Analisis historis atas instrumen penerimaan negara klasik. *Share: Jurnal Ekonomi dan Keuangan Islam*, 11(2), 201–218.

- Fauzi, A. (2021). Mekanisme distribusi kekayaan dalam sistem keuangan publik Islam klasik: Studi kasus masa Umar bin Khattab. *Iqtishadia: Jurnal Kajian Ekonomi dan Bisnis Islam*, 14(2), 188–205.
- Hakim, L., & Anwar, S. (2021). Institusionalisasi Diwan al-Kharaj pada masa Dinasti Abbasiyah: Transformasi menuju birokrasi keuangan sentralistik. *Jurnal Tata Kelola dan Akuntabilitas Keuangan Negara*, 7(1), 55–73.
- Hassan, T., & Rahman, F. (2021). Analisis kebijakan zero reserve pada Baitul Mal era Khulafaur Rasyidin dan relevansinya dengan manajemen kas negara modern. *Jurnal Ekonomi dan Keuangan Islam*, 10(1), 34–50.
- Ibrahim, M., Siregar, P., & Yusuf, K. (2023). Crisis management and public finance in early Islamic history: Lessons from the year of ashes (Ramadah). *Journal of Islamic Economic Thought*, 15(2), 210–228.
- IMF. (2022). Public financial management and its emerging architecture. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9781616353931.087>
- Kamali, M. H. (2019). Governance and public accountability in Islamic law. *Islamic Studies*, 58(2), 123–145.
- Karim, A., & Huda, N. (2021). Studi komparatif kebijakan jizyah dan kharaj antara masa Khulafaur Rasyidin dan Dinasti Umayyah-Abbasiyah. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7(3), 154–170.
- Kuran, T. (2018). Islam and economic performance: Historical and contemporary perspectives. *Journal of Economic Literature*, 56(4), 1292–1359. <https://doi.org/10.1257/jel.20171243>
- Nasution, B. (2023). Jejak akuntansi sektor publik era Harun Al-Rasyid: Standarisasi pelaporan dan pengawasan keuangan negara. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Islam*, 9(1), 77–94.
- North, D. C., Wallis, J. J., & Weingast, B. R. (2009). *Violence and social orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511575837>
- OECD. (2021). *Public financial management and governance: Strengthening accountability and transparency*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264307952-en>
- Rahma, A., Imawan, D. H., Rahma, A., & Imawan, D. H. (2025). Penerapan Kebijakan Fiskal pada Masa Khalifah Abu Bakar dan Umar bin Khattab: Analisis Historis dan Implikasinya dalam Ekonomi Islam. *ABHATS: Jurnal Islam Ulil Albab*, 6(1), 51–60. <https://doi.org/10.20885/abhats.vol6.iss1.art5>
- Rahmawati, D., Hidayat, R., & Santoso, B. (2024). Peran muhtasib dalam mendorong akuntabilitas keuangan publik pada masa kejayaan Islam. *Jurnal Reviu Akuntansi dan Keuangan*, 14(1), 89–105.
- Rosser, A., & Fahmi, M. (2020). The political economy of public sector governance. *World Development*, 132, 104972. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.104972>
- Saing, S. A. S., Jaida, S., Aprilia, B., Balqis, S., & Margana, R. (2025). Pemikiran Ekonomi pada Masa Ibnu Khaldun. *Pajak Dan Manajemen Keuangan*, 2(3), 75–84. <https://doi.org/10.61132/pajamkeu.v2i3.1262>
- Saputra, M. R., & Siradjuddin. (2025). Kebijakan dan Prinsip Ekonomi Islam Pada Masa Dinasti Umayyah: Inspirasi Untuk Transformasi Ekonomi Masa Kini. *Mauriduna: Journal of Islamic Studies*, 6(1), 517–530. <https://doi.org/10.37274/mauriduna.v6i1.1397>
- Siddiqi, M. N. (2023). The evolution of al-hisbah: From market supervision to state audit body in the Abbasid era. *Journal of Islamic Accounting and Finance Research*, 5(2), 144–162.
- Siregar, H. (2024). Dinamika pengelolaan kas negara era Khulafaur Rasyidin dalam merespons guncangan ekonomi. *Jurnal Sejarah dan Peradaban Islam*, 12(1), 11–29.
- Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. University of California Press. (Original work published 1922)
- Yusuf, A. (2022). Profesionalisme birokrasi dan administrasi perpajakan di era keemasan Islam. *Tazkia Islamic Finance and Business Review*, 16(2), 133–150.
- Zulkifli, M. (2025). Mekanisme pengendalian internal dan pencegahan korupsi dalam sistem birokrasi Abbasiyah. *Jurnal Integritas dan Tata Kelola Keuangan*, 3(1), 45–60.