ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP RELASI BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DENGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA DALAM SISTEM AUDIT KEUANGAN NEGARA

SKRIPSI

Oleh:

Salfi Mardayanti
NIM. C95215103

Universitas Islam Negeri Sunan
Ampel Fakultas Syariah
dan Hukum Jurusan
Hukum Publik Islam
Program Studi Hukum Tata
Negara Surabaya

2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama	: Salfi Mardayanti
NIM	: C95215103
Fakultas/Jurusan/Prodi	: Syariah Dan Hukum/Hukum Publik Islam/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Relasi Badan Pemeriksa Keuangan Dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Sistem Audit Keuangan Negara

Dengan ini sungguh-sungguh menyatakan bahwasannya skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil karya/penelitian saya sendiri, kecuali pada bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 20 Agustus 2019

Saya Yang Menyatakan

Salfi Mardayanti
C9525103

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang di tulis oleh Salfi Mardayanti, telah di koreksi dan di setujui untuk di munaqasahkan

Surabaya, 27 Juni 2019

Pembimbing

Dr.H. Suis, M.Fil

Nip. 196201011997031002

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Salfi Mardayanti NIM. C95215103 ini telah dipertahankan di depan Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Rabu, tanggal 24 Juli 2019, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelenggarakan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I	Penguji II
Dr.H.Suis, M.Fil.I	Dr. H. Makhruddin, SH.,M.Ag
NIP. 196201011997031002	NIP. 195711101996031001
Penguji III	**Penguji IV**
Dr. Hj. Anis Farida,M.Si	Sri Wigati,M.E.I
NIP.197404042007102005	NIP. 197302212009122001

Surabaya,24 Juli 2019
Mengesahkan,
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

Dr. H. Masruhan, M.Ag
NIP. 195904041988031003

KEMENTRIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax. 031-8413300 E-mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama	: Salfi Mardayanti
NIM	: C95215103
Fakultas/Jurusan	: Syariah dan Hukum/Huku Tata Negara
E-mail	: salfi2mardayanti@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah:

☒ Skripsi ☐ Tesis ☐ Disertasi ☐ Lain-lain(.....)

Yang berjudul:

ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP RELASI BADAN PEMRIKSAAN KEUANGAN DENGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA DALAM SISTEM AUDIT KEUANGAN NEGARA.

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikan, dan menampilkan/ mempublikasikan di internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan/atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi,tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 22 Agustus 2019

Penulis

Salfi Mardayanti

ABSTRAK

Skripsi Ini merupakan hasil penelitian kepustakaan dengan judul "Analisis *Fiqih Siyasah* Terhadap Relasi Badan Pemeriksaan Keuangan dan Dewan perwakilan Rakyat Dalam Sistem Audit Keuangan Negara". Skripsi ini ditulis untuk menjawab pertanyaan dalam dua rumusan masalah yaitu: 1. Bagaimana relasi badan pemeriksaan keuangan (BPK) dan dewan perwakilan Rakyat (DPR-RI) dalam sistem audit keuangan negara?; 2. Bagaimana Analisis fiqih Siyasah terhadap relasi badan pemeriksa keuangan (BPK) dan dewan perwakilan rakyat(DPR-RI)?

Metode penelitian dalam skripsi ini menggunakan penelitian hukum normatif, disusun menggunakan analisis kuantitatif dan pola pikir deduktif dan deskriptif analisis. Teknik yang dikumpulkan menggunakan *library researed,* sumber- sumber yang di peroleh dari buku, jurnal, dan lain sebagainya yang berhubungan dengan DPR dan BPK. Selanjutnya data disusun dan dihubungkan dengan fiqh Siyasah

Hasil penelitian ini di simpulkan bahwasannya BPK dan DPR-RI memiliki relasi yang kuat, BPK dan DPR-RI memiliki relasi *komplementer,* yang mana saling menguatkan. Dalam hal ini BPK bertugas membatu DPR dalam soal mengontrol apakah pemerintah tidak menyeleweng dari ketentuan-ketentuan APBN yang sudah di setujui DPR. Sedangkan dalam konteks *Fiqih Siyasah. Al-sulthan al-Tasyri'iyyah* memiliki kesamaan dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan *Ahl Al-Halli Wa Al-'Aqd* dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR-RI).

Sejalan dengan kesimpulan di atas, maka untuk mengoptimalkan relasi antara BPK dan DPR perlu dibangun kerja sama yang lebih baik, dan tidak perlu lagi adanya perubahan kedudukan BPK dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

Halaman

SAMPUL DALAM i
PERNYATAAN KEASLIAN ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING iii
PENGESAHAN iv
ABSTRAK v
MOTTO vi
KATA PENGANTAR vii
DAFTAR ISI ix
DAFTAR TRANSLITERASI xi
BAB I PENDAHULUAN
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah 10
C. Rumusan Masalah 11
D. Kajian Pustaka 11
E. Tujuan Penelitian 13
F. Kegunaan Hasil Penelitian 14
G. Definisi Operasional 15
H. Metode Penelitan 16
I. Sistematika Pembahasan 19
BAB II RELASI BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISTEM AUDIT KEUANGAN NEGARA DALAM FIQIH SIYASAH
A. Siayasah Dusturiyah 21
1. *Ahl Al-Hallī Wal-'Aqd* 22
2. *Al-Sulṭhān Al-Tasyrī'iyah* 29
B. Siyasah Maliyah 34
BAB III RELASI ANTARA BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISTEM AUDIT KEUANGAN NGARA
A. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) 40
1. Sejarah Terbentuknya BPK 43
2. Tugas Wewenang dan Fungsi BPK 44

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Ruang lingkup pemeriksaan BPK 50
4. Peran badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) 52
B. DewanPerwakilan Rakyat..... 54
1. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat(DPR)..... 55
2. Kedudukan dewan Perwakilanrakyat (DPR) ……. 55
3. Tugas dan Fungsi DPR…… 57
C. Relasi badan Pemeriksaan Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam sisitem Audit 60
BAB IV SISTEM AUDIT KEUANGAN NEGARA DALAM KERJA SAMA BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PERSEPEKTIF FIQIH SIYASAH
A. Analisis Relasi BPK dan DPR dalam sistem Audit Keuangan negara……..... 65
B. Analisis Relasi BPK dan DPR dalam sistem Audit keuangan negara Prespektif Fiqih Siyasah 67
BAB V PENUTUP
A. Kesimpulan 72
B. Saran..... 74
DAFTAR PUSTAKA..... 75
LAMPIRAN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 pasca-amandemen mempertegas deklarasi negara hukum dari yang semula hanya ada di dalam penjelasan, menjadi bagian dari batang tubuh undang-undang Dasar (UUD) Republik Indonesia 1945. Berkaitan dengan eksistensi prinsip negara tersebut, pasal 1 dan 3 Undang-Undang Dasar (UUD) Republik Indonesia tahun 1945 menegaskan, bahwa negara kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum.[1]

Konsep negara hukum mempunyai prinsip yang bersifat universal sehingga dalam mengukur suatu negara hukum dapat dilihat pada prinsip negara hukum umumnya. Dalam konsep negara hukum men-syaratkan beberapa unsur seperti yang dikemukakan oleh F.J Stahl dan A.V Dicey, sebagaimana dikutip oleh Marbun yakni : (a) adanya jaminan terhadap hak asasi manusia (b)adanya pembagian kekuasaan (c) pemerintah haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum, (d) adanya peradilan administrasi.[2]

Berkaitan dengan unsur tersebut, maka dapat dimaknai bahwa dalam setiap negara hukum, posisi hukum harus selalu dalam supremasi dimana hukum sebagai instrument utama dalam mengendalikan semua tingkah laku perbuatan dari para subyek hukum termasuk perbuatan para aparatur penyelenggara negara.

---

[1]Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*(Jakarta: Kencana, 2010),5.

[2]Marbun SF, *Dimensi-dimensi pemikiran hukum Administrasi negara*, Cet II(Yogyakarta: UII Pres,2001),7.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sistem ketatanegaraan Indonesia telah mengatur dan menetapkan posisi Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) sebagai hukum dasar tertulis yang tertinggi dan menjadi pedoman bagi semua peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya, sehingga dalam konsep negara hukum Indonesia makna dari supremasi hukum bertujuan pada penyelengaraan bernegara dan pemerintahan dengan berdasarkan supremasi konstitusi.[3]

Secara umum, suatu Sistem kenegaraan membagi kekuasaan pemerintahan dalam *"Trichotomy"* yang terdiri dari *eksekutif, legislatif* dan *yudikatif* dan bisa disebut dengan *Trias politica*. Dalam setiap kekuasaan terpisah antara satu dengan yang lainnya, baik mengenai tugas *(functie)* maupun mengenai alat perlengkapan*(Orgaa)* yang melakukannya.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 hasil amandemen menetapkan 5 (lima) kekuasaan dan 7 (tujuh) lembaga negara sebagai berikut: 1) kekuasaan *legislatif*, di mana kekuasaan tersebut terdiri dari Majelis permusyawaratn Rakyat (MPR) yang tersusun atas : a) Dewan perwakilan Rakyat (DPR) b) Dewan Perwakilan Daerah (DPD) 2) Kekuasaan pemerintahan negara *(Eksekutif)* yaitu presiden dan wakil Presiden 3) Kekuasaan Kehakiman *(Yudikatif),* meliputi : a) Mahkamah Agung (MA) b) Mahkamah Konstitusi (MK) 4) Lembaga negara bantu *(The Auxiliary State Body),* yaitu Komisi Yudisial (KY).[4] [5)] Kekuasaan *Eksaminatif*, yang mana kekuasaan *eksaminatif* adalah kekuasaan terhadap pemeriksaan keuangan negara. Kekuasaan

[3]Ad. Basniwati,*Hubungan DPR dan BPK dalam melaksanakan fungsi pengawasan*, jurnal hukum jaswadi (Oktober,2017), 133.
[4]Titik Triwulan Tutik, Kontruksi Hukum Tata Neagara…,79.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

eksaminatif di Indonesia berdasarkan pasal 23 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sesudah amandemen adalah BPK.[5]

Bertolak dari uraian di atas, maka pembagian kekuasaan dalam sistem Pemerintahan republik Indonesia secara *implicit* menerapkan pembagian kekuasaan berdasarkan konsep kekuasaan *Trias Politica Montesquieu* dimana adanya pembagian kekuasaan berdasarkan fungsi negara baik *legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif,* namun selain dari 3 (tiga) fungsi tersebut masih dibagi lagi dalam kekuasaan *eksaminatif*.[6]

Kekuasaan *eksaminatif* dilakukan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK).Yang mana BPK adalah lembaga negara yang bebas dan mandiri dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintahan, Keberadaan BPK diatur secara tegas dalam pasal 23E, 23F, 23G UUD 1945 pasca-Amandemen. [7]

Badan pemeriksa Keuangan Negara (BPK) memiliki tugas dan wewenang posisi strategis karena menyangkut semua aspek yang berkaitan dengan sumber dan penggunaan anggaran dan keuangan negara, yaitu (a) memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara, hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada DPR, DPD dan DPRD, (b) memeriksa semua pelaksanaan APBN dan (c) memeriksa tanggung jawab pemerintah tentang keuangan negara.

---

[5]Ibid., 105.
[6]Efi Yulistiowati, Endah Pujiastuti,Tri Mulyani, *Penerapan Konsep Trias Politica dalam Sistem Pemerintaham Republik Indonesia : Studi Komperatif atas Undang-undang Dasar tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen*, Jurnal Dinamika Sosial Budaya Volume 18 nomor 2 (Desember, 2016), 336.
[7]Ibid., 106

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Keuangan negara negara merupakan urat nadi dalam pembangunan suatu negara dan amat menentukan kelangsungan perekonomian baik sekarang maupun yang akan datang. Dimana keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelasanahak dan kewajiban tersebut. Keuangan negara meliputi APBN, APB, keuangan negara dan Parjan, PERUM, PN-PN, dan sebagainya.[8]

Berdasarkan Konsep Hukum Keuangan Negara, Pertanggung jawaban keuangan negara merupakan konsekuwensi logis dari kesediaan pemerintah melaksanakan APBN yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebagaimana dalam pasal 23 ayat (1) UUD 1945. Dengan demikian, menurut konsep hukum keuangan negara , hakikat APBN adalah kedaulatan yang diberikan kepada DPR-RI, bahwa bukti pemegang kedaulatan adalah Rakyat melalui DPR-RI.[9]

Dalam sistem ketatanegaraan RI ada dua lembaga negara yang mempunyai fungsi di bidang pengawasan yaitu DPR-RI dan BPK, dalam hal ini DPR-RI melakukan pengawasan di bidang politik sedangkan BPK melakukan pengawasan di bidang keuangan negara. Hasil audit keuangan yang telah dilakukan oleh BPK diserahkan ke DPR-RI untuk dibahas dan dalam melaksanakan fungsi pengawasan tersebut ada relasi antara DPR-RI dan BPK berdasarkan pasal 23E ayat 2 UUD 1945.

---

[8]Sutedi Adrian,*Hukum Keuangan Negara,* edisi I cetakan II (Jakarta: Sinar Grafika,2012), 10.
[9]Ibid., 14

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan ketentuan di atas, antara Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) terdapat Relasi (hubungan) dalam penyelenggaraan negara berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara. Selain hal tersebut hubungan antara BPK dan DPR-RI terjadi karena maksud dari pembentukan BPK adalah untuk memperkuat fungsi pengawasan legislasi terhadap keuangan negara baik yang berbentuk APBN, APBD, BUMN, BUMD.[10]

Untuk menunjang peran penting BPK dalam melakukan pemerikaan keuangan terdapat asas-asas yang di atur oleh undang-undang keuangan negara dimana salah satunya adalah asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksaan yang bebas dan mandiri, dimana asas tersebut memberikan kebebasan bagi badan pemeriksaan keuangan untuk melakukan pemeriksaan keuangan negara dengan tidak boleh di pengaruhi oleh siapapun.[11]

Dalam pemilihan anggota BPK yang mana dipilih oleh DPR-RI dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah, hubungan antara DPR-RI dan BPK dapat terpengaruh dari hasil opini pemeriksaan keuangan yang di keluarkan oleh BPK, dimana hal tersebut menyangkut pengelolahan anggaran dalam lingkup DPR-RI, hal terebut berpengaruh menginat bahwasannya anggota BPK dipilih oleh DPR-RI itu sendiri.

Setelah pengauditan yang dilakukan BPK selesai, BPK wajib melaporkan

---

[10]Gilang Prama Jasa, Ratna Herawan,"Dinamika Relasi antara Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam sistem Audit Keuangan Negara", Jurnal Law Reform Volum 13,2 (2017), 190.

[11]Mieke Rayu Raba, "Peran Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam melakukan pemeriksaan terhadap pengelolahan keuangan Pemerintah yang baik menurut UU No. 15 tahun 2006", Jurnal Lex Crimen Volume VI, no 3 (Mei,2017), 157.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

secara tertulis dan di serahkan oleh DPR-RI yang dimana DPR-RI wajib memberi jawaban atas temuan yang di temukan oleh BPK dalam proses pengauditan, dalam kasus pemeriksaan Jiwasraya Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) menyatakan sudah menyerhkan laporan hasil pemeriksaan Jiwasraya ke Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI), tetapi di tingkat komisi anggota XI DPR-RI mengakui belum menerima laporan dari BPK.[12]

Dalam Islam juga terdapat pembahasan yang membahas tentang Hukum tatanegara dimana hal tersebut sering disebut dengan *fiqh siyāsah*, dimana *fiqh siyāsah* disini adalah suatu konsep yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan.

Fiqh siyāsah berperan aktif dalam sistematika hukum Islam, karena *fiqh siyāsah* memiliki ciri khas yakni sangat memperhatikan segi kemanusiaan seseorang, baik mengenai diri, jiwa, akal maupun akidahnya atau selaku perorangan ataupun sebagai anggota Masyarakat baik berbangsa dan bernegara.[13]

Dalam kajian *fiqh siyāsah* terdapat ruang lingkup, yang mana menurut Imam Al-Mawardi dalam kitab *fiqh siyāsah* berjudul *al-ahkam al-sulthaniyyah*, beliau membagi ruang lingkup *fiqh siyāsah* kedalam lima bagian antaranya

[12]Jailani Amrusi Imam et.al *"Hukum Tata Negara Islam"*(Surabaya : IAIN Sunan Ampel Press Anggota IKAPI, 2013),7.
[13] Ibid., 10

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

adalah : [14]

1. *Siyāsah Dustūrīyah*
2. *Siyāsah Māliyyah*
3. *Siyāsah Qaḍa'īyah*
4. *Siyāsah Harbiyyah*
5. *Siyāsah Idarīyyah.*

Dalam ruang lingkup *fiqh siyāsah* dapat di kelompokkan menjadi 3 (tiga) bagian pokok :

1. Politik perundang-undangan atau *Siyāsah Dustūrīyah*, bagian ini meliputi :
   a. Kajian tentang penetapan hukum atau *al-tashri'īyah* termasuk di dalamnya persoalan *ahlu al-ḥalli wa al-'aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslim dan non muslim di dalam suatu negara, seperti undang-undang Dasar, undang-undang pelaksaan, peraturan daerah dan sebagainya.
   b. Peradilan atau *qada'īyah* oleh lembaga Yudikati, 3) dan Administrasi pemerintahan atau *Idarīyyah* oleh birokrasi atau eksekutif.
2. Politik Luar Negeri atau *Siyāsah Dauliyyah*/*Siyāsah Khārijiyyah*. Bagian ini mencakup tentang hubungn keperdataan antara warga negara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga negara. Dibagian ini juga ada politik masalah peperangan atau *siyāsah*

[14]Ibid., 14

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

harbiyyah, yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan perang, pengumuman perang, tawanan perang, dan genjatan senjata.

3. Politik keuangan atau moneter atau *siyāsah māliyyah*, yang mana dalam hal tersebut membahas tentang sumber-sumber Keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan Internasional, kepentingan atau hak-hak publik, pajak dan perbankan.
4. Kebijakan administrasi negara, yaitu *siyāsah dauliyyah/siyāsah shari'iyyah.*[15]

Untuk mewujudkan sistem negara yang sempurna, maka harus dibentuk lembaga-lembaga negara yang mencerminkan kekuasaan dan adanya control yang efektif untuk menghindari penyalah gunaan kekuasaan. Pembagian kekuasaan dalam ketatanegaraan Islam juga tidak berbeda dengan ketatanegaraan pada umumnya. Dimana dalam *fiqh siyāsah* yang melaksanakan tugas adalah lembaga legislasi *al-sulthah al-tasyrī'iyah* dalam hal ini negara memiliki kewenangan untuk menggali hukum- hukum yang akan diberlakukan berdasarkan nash-nash al-Qur'an dan Hadist, yang menjalankan kekuasaan ini adalah *Ahl al-hall wa al-aqd.*[16]

Di dalam pembahasan *siyāsah* terdapat *fiqh siyāsah dustūrīyah* terdapat kajian legislasi atau kekuasaan legislatif yang biasa disebut *al-sulthah al-tasyrī'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Salah satu kewenangan dari lembaga legislasi ini dalam keuangan.

---

[15]Ibid.,15

[16]Nurush Shobahah, "penggunaan Hak Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat persepektif fiqih siyasah",AhkamVolum 5 nomor 1 (Juli, 2017), 33.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam masalah ini, lembaga legislasi berhak mengadakan pengawasan dan mempertanyakan perbendahaaran negara, sumber devisa dan anggaran pendapatan dan belanjan yang dikeluarkan negara kepada kepala negara selaku pelaksana pemerintah (*al-Sulthāh al-tanfidzīyah*).[17] Dalam jangka waktu tertentu, lembaga legislatif akan meminta pertanggung jawaban dan laporan keuangan negara termasuk pengelolaan dana.

Dalam sistem ketatanegaraan Islam juga mengatur tentang lembaga perwakilan rakyat yang biasa disebut dengan *Ahl al-hall wa al-aqd* yang berarti orang yang memiliki kewenagan untuk memutuskan dan menentukan seseuatu atas nama umat (warga negara).[18] Adapun tugas *Ahl al-Hallī Wal al-'aqd* salah satunya adalah pengawasan berupa pengawasan jalannya pemerintahan dan pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintahan dan pengawasan untuk mencegah tindakan pelanggaran terhadap hak-hak Allah swt. Sebagaimana dalam surat As-Shurs ayat 38 sebagai berikut :[19]

وَٱلَّذِينَ ٱستَجَابُوا۟ لِرَبِّهِم وَأَقَامُوا۟ ٱلصَّلَوٰةَ وَمِمَّا رَزَقْنَٰهُمْ يُنفِقُونَ.

"Dan bagi orang-orang yang menerima seruan Tuhannya dan mendirikan Sholat serta urusan mereka diputuskan dengan Musyawarah antara mereka menafkahkan sebagian Rizki yang kami berikan kepada mereka."

Siyāsah Māliyyah merupakan aspek penting dalam mengatur pemasukan dalam pengeluaran keuangan untuk kemaslahatan masyarakat.

Ruang lingkungkup *siyāsah māliyyah* yang tepat yakni *Baitul mal* karena memiliki tugas mengawasi kekayaan Negara terutama pemasukan dan

---

[17]Muhammad Iqbal,"*Fiqh Siyasah Kontekstual Doktrin Politik Islam*"(Jakarta : Radar Jaya Pratama 2001), 164.
[18]Ibid., 27.
[19]Imam Amrusi Jailani, "*Hukum Tata Negara Islam"...,* 175.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengelolaan maupun masalah pengeluaran lainnya.[20]

Jika di hubungkan dengan relasi antara Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dalam sistem audit keuangan negara, maka kajian *fiqh siyāsah* yang berhubungan dengan hal tersebut adalah *fiqh siyāsah duṣtūriyah* yang mana dalam hal ini membahas mengenai (*al-suḷthāh al-tashri'īyah)* yang memiliki kewenagan untuk mengawasi keuangan*, Ahl Hallī Wal 'Aqd, dalam* sisitem pemerintahan di Indonesia yang dikenal dengan DPR-RI*,* dan *siyāsah māliyyah.*

Berdasarkan pemaparan dari latar belakang di atas, maka penulis tertarik dan terdorong untuk mengkaji permasalahan tersebut, yang mana di deskripsikan dalam karya ilmiah skripsi yang berjudul Analisa *Fiqh Siyāsah* Terhadap Relasi Badan Pemeriksa Keuangan Dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Sistem Audit Keuangan Negara.

B. Identifikasi Dan Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan dan dijelaskan diatas, dapat diidentifikasi dan di peroleh beberapa masalah yang akan timbul. Adapun masalah-masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Kedudukan Badan Pengawas keuangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia
2. Kewenagan Badan Pengawas keuangan sebagai lembaga yang memiliki kekuasaan Eksaminatif dalam mengaudit keuangan negara.

[20]Agus Mariin, "Baitul Maal Sebagai Lembaga Keuangan Islam Dalam Memperlancar Aktivitas Perekonomian", *Jurnal Akutansi dan Pajak*" di akses pada 22 November 2018 Pukul 17:58

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dalam pengawasan Keuangan negara menurut undang-undang nomer 15 tahun 2006.
4. Fungsi Badan Pemeriksaan Keuangan dalam menciptakan pemerintahan yang baik *(good govermen).*
5. Relasi antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR-RI) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam sistem audit keuangan negara.
6. Fungsi Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dalam hukum perspektif s*iyāsah māliyyah*
7. Hubungan antar lembaga menurut perspektif *fiqh siyāsah*

Dari beberapa permasalahan yang ada, maka dalam penelitian ini hanya di batasai pada sistem audit keuangan negara, fungsi, kewenagan, relasi badan pemeriksaan keuangan dan dewan perwakilan rakyat, sistem audit negara dalam Undang-Undang nomer 15 tahun 2006 dan *fiqh siyāsah.*

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar belakang yang telah diuraikan dan dijelaskan di atas, dapat di ditarik Rumusan Masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Relasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilam Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) Dalam sistem Audit Keuangan negara ?

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Bagaimana Analisis *fiqh siyāsah* terhadap Relasi Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI)?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan penelitian terdahulu yang pernah dilakukan sebelumnya tekait masalah yang akan diteliti dan sebagai bahan telaah pustaka dan penelitian. Dengan adanya penelitian terdahulu untuk mendapatkan gambaran topic yang akan diteliti dengan penelitian sejenis yang pernah diteliti serta mempermudah pembaca melihat dan menilai perbedaan yang digunakan oleh peneliti lain dalam mengkaji permasalahan sehingga diharapkan tidak adanya pengulangan materi secara mutlak dengan penelitiaan sebelumnya.

Dari penelitian sebelumnya, penulis mengambil berbagai hasil penelitian yang relasinya dengan penelitian yang akan diteliti kali ini, diantaranya adalah:

1. Penelitian yang berjudul "Peran Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Dalam Melakukan Pemeriksaan Keuangan Terhadap Pengelolahan Keuangan Negara Untuk Mewujudkan Pemerintah Yang Baik Menurut Undang-Undang Negara Nomor 15 Tahun 2006". Jurnal ini ditulis oleh Mike Rayu Raba Mahasiswa fakutas hukum universitas Sam Ratulangi, Manado. Dalam skripsi ini membahas tentang peran Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) dalam mewujudkan pemerintahan yang baik yang mana dikaji menurut undang-undang no 15 tahun 2006. Sedangkan dalam skripsi ini penulis membahas hubungan antara Badan Pemeriksa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dan juga di analisis dengan hukum Islam.

2. Penelitian yang berjudul "Rencana dan Implementasi Model Pemeriksaan Kinerja Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia atas Aplikasi E-Government di Pemerintah Daerah: Studi kasus Kabupaten Sragen, Skripsi ini ditulis oleh Mahasiswa program studi Sains Akutansi Konsetrasi Akutansi Terapan Univeritas Gaja Mada. Dimana membahas tentang proses pengembangan model kriteria evaluasi untuk mendukung badan pemeriksa keuangan dan menguji aspek efektivitas kinerja atas e-government di pemerintah daerah, sedangkan dalam Skripsi yang di tulis oleh penulis lebih membasa tentang pengembangan proses pemeriksaan dan hubungan dari hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pengaudit Keuangan Negara.
3. Peran badan pemeriksaan keuangan dalam pemeriksaan terhadap pengelolahan keuangan negara oleh pemerintah daerah, skripsi ini ditulis oleh Materna Ayu Novita Sekar Arum program studi Magister ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, yang mana membahas tentang peran Badan Pemeriksaan keuangan dalam melakukan pemeriksaan terhadap pengelolahan keuangan negara oleh pemerintah Kabupaten Sleman, pembahasan tesis ini mengharmonisasikan antara peraturan perundang-undangan dengan keadaan nyata di masyarakat. Sedangkan dalam Skripsi yang penulis bahas adalah mengenai Hasil Dari Pengauditan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang mana dapat berpengaruh dalam relasi antara BPK dan DPR-RI selain itu dalam skripsi ini juga mengharmonisasikan antara hukum positif dan hukum Islam.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dihasilkan dari penyususnan penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Untuk mengetahui Relasi antara Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dalam sistem audit keuangan negara.
2. Untuk mengetahui Analisis *fiqh siyāsah* terhadap relasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI).

F. Kegunaan hasil Penelitian

Adapun kegunaan dari hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat dalam kegunaan secara teoritis dan praktis.

1. Kegunaan Teoritis

   Secara teoritis, penelitian ini di harapkan mampu memberikan manfaat bagi ilmu pengentahuan khususnya tentang Analisis *fiqh siyāsah* terhadap relasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dalam sistem audit keuangan negara. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan oleh mahasiswa dan peneliti-peneliti hukum sebagai refrensi untuk penelitian berikutnya, dan sebagai tambahan pengetahuan bagi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

masyarakat luas pada umumnya.

2. Kegunaan Praktis

Secara Praktis dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau sumber pikiran terkait upaya optimalisasi Analisis *fiqh siyāsah* terhadap relasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dalam sistem audit keuangan negara. Bagi masyarakat umum hal ini dapat membuka wawasan terhadap hubungan antara Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dalam sistem audit keuangan negara.

G. Definisi Oprasional

Untuk lebih memahami, memperjelas dan menghindari terjadi kesalah pahaman pembaca, maka penulis perlu untuk menguraikan definisi dan memberikan definisi terhadap variabel judul dimana dalam skripsi ini terdapat tiga variabel. Hal ini bertujuan agar pembaca dapat memahami dan fokus terhadap apa yang di bahas oleh penulis dalam penelitian ini. Untuk itu penelitian akan menjelaskan beberapa istilah dan definisi-definisi konsep yang di gunakan dalam penelitian ini:

1. *Fiqh siyāsah* adalah pembahasan tentang ketatanegaraan Islam dan yang digunakan dalam skripsi ini adalah bagian *siyāsah dustūrīyah*. Dalam bagian ini membahas antara lain lembaga legislasi dan *sūrah* merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Relasi antara Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) : Hubungan yang terjadi antara DPR-RI sebagai lembaga legislatif dan BPK yang bertugas untuk memeriksa pengelolahan dan tangung jawab keuangan negara dimana dalam hal tersebut antara DPR-RI dan BPK sama-sama memiliki fungsi pengawasan.
3. Sistem Audit Keuangan Negara, yang mana masuk dalam jenis Audit sektor Publik. Yang dimaksud: Proses identifikasi masalah, analisi, dan evaluasi yang dilakukan secara indeenden, objektif, dan professional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Berdasarkan UU No. 15 tahun 2004 jo UU No. 15 tahun 2006 dan SPKN, audit keuangan negara merupakan audit atas laporan keuangan yang bertujuan untuk memebri keyakinan yang memadai *(reasonable assurance)*, apakah laporan keuangan telah di sajikan secara wajar, dalam semua hal yang material sesuai dengan prinsip akutansi yang berlaku umum di Indonesia atau basis akutansi komprehensif selain prinsip akutansi yang berlaku umum di Indonesia.

H. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunkan model pendekatan penelitian kuantitatif dengan jenis penelitian deskriptif analisis dan pengumpulan data melalui metode penelitian pustaka *(library research)*.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Data Yang dikumpulkan

   b. Penjelasan tentang badan pemeriksaan keuangan, dewan perwakilan rakyat dan relasi yang terjadi antara dua lembaga tersebut.

   c. Penjelasan mengenai sistem audit keuangan negara.

   d. Teori tentang siyāsah dustūriyah

2. Sumber data

   Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

   a. Sumber primer yaitu merupakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang digunkan adalah peraturan perundang-undangan yang memiliki kaitannya dengan penelitian yang dilakukan.

      1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

      2) Undang-undang no. 2 tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan rakyat, Dewan Perwakilan daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat daerah.

      3) Undang-Undang No.15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

   b. Sumber sekunder yaitu berupa pendapat hukum/ doktrin/ teori-teori yang diperoleh dari literature hukum, hasil penelitian, artikel maupun website yang terkait dengan penelitian.

      1) *fiqh siyāsah dustūriyah* seperti karagan Muhammad Iqbal,

      2) *fiqh siyāsah* Kontektual Doktrin Politik Islam.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumentasi. Dokumntaqsi merupakan metode untuk meneliti berbagai macam dokumentasi. Dokumentasi merupakan metode untuk meneliti berbagai macam dokumen atau data yang berhubungan dengan pembahasan utama untuk digunakan sebagai bahan analisis, dalam penelitan ini penulis mencari dan mengumpulkan bahan-bahan baik berupa peraturan perundang-undangan, buku, hasil-hasil penelitian hukum, skripsi , makalah-makalah, surat kabar, artikel, majalah atau jurnal-jurnal hukum,maupun pendapat para sarjana yang mempunyai relevansi dengan judul penelitian yang dapat menunjang penyelesaian peelitian ini.

4. Teknik Pengolahan Data

Dalam pengumpulan data penelitian ini penulis menggunakan metode sebagai berikut:

a. *Editing* yaitu kegiatan pemerintahan kembali pada data yang sudah diperoleh terutama dari segi kelengkapan, kevalidan, dan kejelasan data untuk mempermudah tahap selanjutnya.
b. *Organizing*, yaitu penyusunan data-data yang telah diperoleh tentang peraturan Gubernur No.55 Tahun 2012 Tentang pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Aliran Sesat di Jawa Timur serta berdasarkan tinjauan *Fiqih Siyasāh.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. *Analizing*, yaitu menganalisis Relasi Badan Pemeriksaan keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) serta berdasarkan tinjauan *Fiqih Siyasah*

5. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini data yang berhasil di kumpulkan, baik data Primer maupun data sekunder akan disusun menggunakan analisis kualitatif, kemudian menggunakan teknik analisis data yang digunakan adalah

a. Deskriptif Analiis yaitu suatu teknik yang digunakan dengan cara memberikan gambaran secara umum terdapat masalah yang dibahas dengan menyusun fakta yang telah ada sehingga membentuk suatu masalah yang dapat dipahami dengan kalimat yang logis selanjutnya di beri penafsiran dan kesimpulan.

b. Pola Pikir Deduktif adalah, cara berfikir dari pernyataan yang bersifat umum kemudian di tarik kesimpulan yang bersifat khusus. Dalam hal ini pola piker yang disusun dari pernyataan dan sebuah kesimpulan.

I. Sistematika Pembahasan

Dalam menyusun skripsi ini, penulis membagi lima bab, dimana masing-masing bab akan dibagi dalam sub-sub bab bahasa yang merupakan rangkaian dari bab yang bersangkutan. Untuk lebih jelasnya sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

Bab satu, memuat pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

identifikasi masalah dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi oprasional, metode penelitian, dan sistem pembahasan

Bab kedua, memuat tentang Relasi Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Audit Keuangan Negara dalam *Fiqh Siyāsah* yang meliputi teori *fiqh siyāsah* yang ditekankan pada *fiqh siyāsah dustūriyah* dan *siyāsah Māliyah* yang nantinya digunakan sebagai analisis dalam menjawab rumusan masalah.

Bab tiga, memuat tentang Relasi Antara Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perakilan Rakyat dalam Sistem Audit Keuangan Negara yang meliputi sejarah terbentuknya badan pemeriksaan keuangan, tugas, wewenang fungi badan pemeriksaan keuangan, ruang lingkup badan pemeriksa keuangan, peran badan pemeriksa keuangan, fungsi dan kedudukan dewan perwakilan rakyat, tugas dan fungsi dewan perwakilan rakyat. Dan relasi antara badan pemeriksa keungan dan dewan perwakilan rakyat dalam sistem Audit keuangan negara.

Bab empat, merupakan bab yang memuat tentang analisis relasi antara badan pemeriksa keuangan dan perwakilan rakyat dalam sisitem audit keuangan negara serta analisis *Fiqh Siyāsah* dalam Relasi badan pemeriksa keuangan dan Dewan Perwakilan rakyat dalam sistem Keuangan negara.

Bab lima, merupakan bab penutup yang memuat kesimpulan dari semua pembahasan daam penelitian dan saran.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

RELASI BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISTEM AUDIT KEUANGAN NEGARA DALAM *FIQH SIYĀSAH*

Kata fiqih berasal dari *faqaha-yafqha-fiqhan.* Secara bahasa pengertian fiqih adalah "paham yang mendalam". Imam al-Tirmidzi, sebagai yang dikutip Amir Syarifuddin", menyebut "*fiqh* tentang sesuatu" mengetahui batinnya sampai kedalamnya. Kata "faqaha" diungkapkan dalam al-Qur'an sebanyak 20 kali, 9 kali di antaranya digunakan untuk pengertian "kedalaman ilmu yang dapat diambil manfaatnya darinya. Fiqh merupakan "ilmu" tentang hukum yang tidak pasti *(zhanni)*. Menurut istilah, fiqh adalah :

العلم با **لأ حكا م ا لشر عية ا لعملية ا لمستنبطة من ادلتها التفصيلية**

"Ilmu atau pemahaman tentang hukum-hukum syariat yang bersifat amaliah, yang digali dari dalil-dalil yang rinci (tafsili)."[21]

Kata "*Siyāsah*" yang berasal dari kata sasa, berarti mengatur, mengurus dan memerintah, politik dan pembuatan kebijaksanaan. pengertiaan kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu. Secara terminologi, Abdul Wahab Kallaf mendefinisikan bahwa *siyāsah* adalah pengaturan perundang-undagan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.[22] *Fiqih Siyāsah* adalah trias politika dalam Islam yang mana terdiri atas *Siyāsah Dustūriyah, Siyāsah Mālīyyah dan Fiqh Siyāsah Ḋauliyah.*

---

[21] Muhammad Iqbal, kontekstualisasi Doktrin politik Islam (Jakarta :Prenamdia Group, 2014), 3.
[22] Ibid.,4.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

A. *Siyāsah Dustūrīyah*

Siyāsah Dustūrīyah adalah bagian dari *fiqh siyāsah* yang membahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lainnya perundang-undagan dalam suatu negara). Legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam *siyāsah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.[23]

Persoalan di dalam *fiqh siyāsah dustrūrīyah* dalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyat di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya, *fiqh siyāsah Dustūrīyah* umumnya tidak terlepaskan dari dua hal pokok pertama dalil-dalil *kuliy*, baik ayat-ayat al-Qur'an maupun hadist, *al- Maqosidusyariah*, dan semangat ajaran Islam dalam mengatur masyarakat yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat.[24]

Bidang *Siyasāh Tasyri'iyyah* termasuk dalam persoalan *Ahl Al-Hallī Wal-'Aqd,* perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim, di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Peleksanaan, peraturan daerah, dan sebagainya.

---

[23]Muhammad Iqbal, Fiqh Siyasah *Konstektualisasi...,* 177.

[24] A. Djazuli, *Edisi revisi fiqh siayasahImplementasi kemaslahatan umat dalam rmbu-rambusyariah* (Jakarta: kencana, 2003), 47.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. *Ahl Al-Hallī Wal-'Aqd*

Dalam sejarah islam pembentukan lembaga *Ahl Hallī Wal 'Aqd* pertama kali dilakukan oleh pemerintahan bani umaiyah di Spanyol, menghidupkan lembaga legislatif yang telah hilang dalam sejarah politik Islam sejak zaman Mu'awiyah yang berkuasa di Damaskus.[25]

Secara harfiah, *Ahl Hallī Wal 'Aqd* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli *fiqh siyāsah* merumuskan pengertian *Ahl Hallī Wal 'Aqd* sebagai seorang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain *Ahl Hallī Wal 'Aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat dari berbagai kalangan dan profesi.[26]

Pradigma pemikiran ulama fikih merumuskan istilah *Ahl Hallī Wal 'Aqd* didasarkan pada sistem pemilihan empat kholifah pertama yang dilakukan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan, Ansar dan Muhajirin. Mereka ini oleh ulama fikih diklaim sebagai *Ahl Hallī Wal 'Aqd* yang bertindak sebagai wakil umat. Walaupun pemilihan Abu bakar dan Ali dilakukan secara spontan atas dasar tanggung jawab terhadap kelangsungan keutuhan umat dan agama. Namun kedua tokoh tersebut mendapat pengakuan dari umat, dalam hubungan ini tepat definisi yang dikemukakan oleh Dr. Abdul Karim zaidan bahwa *Ahl Hallī Wal 'Aqd* ialah orang-orang yang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah

[25] Muhammad Iqbal, *kontekstualisasi...*,164.
[26] Ibid,. 158.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, takwa, dan adil, dan kecemerlangan piker serta kegigihan mereka di dalam memperjuangkan kepentingan rakyat. [27]

Seperti pendapat Rasyid Ridha yang dikutip Suyuti, ulil amri adalah *Ahl Hallī Wal 'Aqd.* Ia menyatakan: "Kumpulan ulil amri dan mereka yang disebut *Ahl Hallī Wal 'Aqd* adalah mereka yang dapat kepercayaan dari umat kemaslahatan publik seperti pedagang, tukang, petani, para pemimpin perusahaan, para pemimpin partai politik dan para tokoh wartawan. Al-Razi juga menyamakan penegrtian *Ahl Hallī Wal 'Aqd dengan ulil amri,* yaitu para pemimpin dan penguasa.[28]

Sedangkan Ibn Taimiyah menyebutkan dengan *ahl al-syawkah* dan sebagaian lagi menyebutkan dengan *ahl al-syura* atau *ahl al-ijmā'*. Namun semuanya wakil umat (rakyat) dalam menentukan arah dan kebijaksanaann pemerintah demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka.[29] Sebagai unsur-unsur masyarakat yang berusaha mewujudkan kemaslahatan rakyat. Dari segi fungsional, ini menunjukkan bahwa sistem pemilihan khalifah dalam perspektif pemikiran ulama *fiqh* sama seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) di Indonesia sebagai lembaga tertinggi negara dan perwakilan yang personalnya merupakan wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat dalam pemilu dan salah satu tugasnya

[27] J.Suyuthi Pulungan , *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan pemikiran* (Jakarta:PT Raja Grafindo 1994), 66-67.
[28] Ibid., 69.
[29] Ibid., 138.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

adalah memilih presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.[30]

Namun dalam beberapa segi lain, antara *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* dan MPR tidak identik. Dengan demikian *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* dapat dikatakan dalam pengaplikasiannya di negara Indonesia yaitu lembaga legislatif, yaitu lembaga pembuat undang-undang. Anggota-anggotanya dianggap mewakili rakyat, sehingga lembaga ini disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebutan lain yang sering dipakai dalam parlemen. Dan tugas *Al-Halli Wal-'Aqd* adalah sebatas mencalonkan (*at-tasṛī'iyyah*) dan menyeleksi (*at-tarjīh*) sesuai dengan kemaslahatan dan keadilan.[31]

a. Sistem Pemilihan dalam *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd*

Pada masa modern, sejalan dengan masuknya pengaruh pemikiran politik barat terhadap dunia Islam, pemikiran tentang *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* yang juga berkembang. Para ulama siyasah mengemukakan pentingnya mengemukakan pembentukan lembaga perwakilan rakyat atau DPR sebagai representasi dari kehendak rakyat. Dalam perakteknya , mekanisme pemilihan nggota *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* atau DPR ini menurut al- Ashari dilakukan melalui beberapa cara :

1) Pemilihan umum yang dilakukan secara berkala. Dalam pemilihan ini, anggota *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* sesuai dengan pilihannya.

[30] Ibid., 67.
[31] Wahhab Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuh* (Jakarta: Gema Insani, 2011), 301.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Pemilihan anggota *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* melalui seleksi dalam masyarakat. Dalam hal ini masyarakat akan melihat orang-orang yang terpandang dan mempunyai integritas pribadi serta memiliki perhatian yang besar untuk kepentingan umat. Merekalah yang kemudian di pilih untuk menjadi anggota *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd.*
3) Di samping itu, ada juga anggota *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* yang diangkat oleh kepala negara.[32]

b. Kewenangan dari *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd*

Kewenangan *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* yang mana dalam hal ini rakyat memiliki kekuasaan dalam memilih pemimpin, sementara *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* mewakili mereka, kecil jumlahnya dari rakyat, tetapi memiliki kepabilitas untuk memikul tanggung jawab memilih pemimpin. Sebagai yang dipaparkan oleh Al-Mawardi "apabila *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* berkumpul untuk memilih, mereka meneliti keadaan orang-oramg yang berhak menjadi pemimpin yang sudah masuk kriterianya untuk disumpah. Mengajak rakyat untuk taat kepadanya dan menahan diri dari pembaiatan.[33] Dalam hal ini wewenang *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* di klarifikasikan sebagai berikut : [34]

1) *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* memberi masukan kepada pemimpin yaitu memberikan masukan kepada pemimpin yang dilakukan oleh *Ahl*

[32] Muhammad Iqbal, Kontekstualisasil…, 161.
[33]Al-Mawardi, Al ahkam Sultaniyyah wal-wilatud-diniyyah terj. Abdul Hayyie al-kattani, Kamaludin Nurdin Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam (Jakarta: Gema Insani Press,2000), 39.
[34]Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya : Uin Sunan Ampel Press, 2014), 72.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Al-Halli Wal-'Aqd dan pemimpin atau pejabat yang kebijaknnya berasal dari masukan *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* yang mengikat.

2) Pemimpin hendaknya mengajukan konsep rancangan hukum atau undang-undang kepada majelis atau *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* agar dapat pengesahan semata-mata hanya suatu kesepakatan atau konsensus para sahabat ketika khalifah menetapkan suatu ketentuan hukum melihat dari potensial yang dimiliki pemimpin.

3) *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* mempunyai hak mengoreksi dan mengontrol. Hakikatnya penguasa bukanlah memiliki keksuasaan yang diatas prinsip amanah dan maslahah artinya dalam aplikasinya *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* harus memposisikan dengan cara yang arif bijaksana dalam melihat program dan pelaksanaan yang diterapkan oleh pemimpin sesuai dengan nilai-nilai kehidupan keagamaan.

4) *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* mempunyai hak untuk menerima tuntutan rakyat. Pada hakikatnya adalah penyambung suara rakyat secara keseluruhan yang harus didengar dan dipatuhi aspirasi mereka selama tidak bertentangan dengan syari'at.

5) *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* mempunyai hak membatasi jumlah kandidat yang akan menjadi pemimpin

c. Syarat-Syarat *Ahl Al-Halli Wa al-'Aqd*

Tidak semua orang dapat menjadi anggota *Ahl Al-Halli Wal-'Aq* syarat-syarat menjadi *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* teridentifikasi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berdasarkan sifat-sifat atau syarat-syarat yang harus dipenuhi seperti yang disebutkan Al-Mawardi sebagai berikut :

1) *Al-'adalah* yang memenuhi syarat-syaratnya. *Al-'adalah* adalah sebuah talenta yang mendiring pemiliknya untuk selalu komitmen pada ketakwaan dan muruah. Adapun yang dimaksudkan dengan ketakwaan adalah menjalankan perintah-perintah syara' dan menjauhi larangan-larangannya.
2) Memiliki ilmu yang bisa digunakan untuk mengetahui siapa orang-orang yang berhak menjabat *imāmah* berdasarkan syarat-syarat menjadi *imāmah* yang diperhitungkan.
3) Pandangan dan kebijaksanaan yang bisa menjadikan pemiliknya mampu menyeleksi dan memilih siapakah yang paling layak menjabat *imāmah* dan paling mampu mengurus dan mengelola kemaslahatan-kemaslahatan.
4) Syarat-syarat ini memang sudah menjadi tuntutan kemaslahatan serta peradaban yang benar dalam *Ahl Al-Ḥalli Wa al-'Aqd* dengan ketentuan yang menjadi kriteria para anggotanya adalah orang-orang yang memiliki kapabilitas, kompetensi, dan kapasitas keilmuan bukan kekayaan materiil, kelas sosial, atau penduduk kota bukan penduduk kampung. Karena itu Al-Mawardi mengatakan bahwa tidak ada seorang pun dari penduduk negri yang memiliki posisi yang lebih dibandingkan dengan lainnya. *Ahl Al-Halli Wal-'Aqd* dalam politik tidak hanya terbatas pada para

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ulama mujtahid yang memiliki kompetensi dan fungsi menggali hukum-hukum syara' dari sumber-sumbernya, tetapi mencakup kelompok-kelompok lain juga yang memiliki keistimewaan dan nilai lebih dalam masyarakat.[35]

A. *Al-Sulṭhān Al-Tasyrī'iyah*

Dalam kajian fiqh siyasah, lembaga legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *Al-Sulṭhān Al-Tasyrī'iyah,* yaitu kekuasaan pemerintahan Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Menurut Islam, tidak seorang pun berhak menetapkan hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam.hal ini di tegaskan sendiri oleh allah dalam surat al-An'am 6:57 :

قُلۡ إِنِّي عَلَىٰ بَيِّنَةٖ مِّن رَّبِّي وَكَذَّبۡتُم بِهِۦۚ مَا عِندِي مَا تَسۡتَعۡجِلُونَ بِهِۦٓۚ إِنِ ٱلۡحُكۡمُ إِلَّا لِلَّهِۖ يَقُصُّ ٱلۡحَقَّۖ وَهُوَ خَيۡرُ ٱلۡفَٰصِلِينَ ٥٧

Katakanlah: "sesungguhnya aku berada di atas hujjah yang nyata (Al-Qur'an) dari Tuhanku, sedangkan kamu mendustakannya. Tidak ada padaku apa (azab) yang kamu minta supaya disegerakan kedatangannya. Menerapkan hukum itu hanya hak Allah. Dia menerangkan yang sebenarnya dan dia pemberi keputusan yang paling baik.

Akan tetapi dalam wacana *fiqh siyāsah*, istilah *Al-Sulṭhān Al-Taṣrī'iyah* digunakan untuk menunjukan salah satu kewenagan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, disamping kekuasaan eksekutif (*Al-Sulṭhān Al-tanfīdziyah),* dan kekuasaan yudikatif *(Al- Sultahah al-qadhāiyah).*[36]

Dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi:

[35]Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata negara...,* 299.
[36] Muhammad Iqbal, *Kontekstulisasi...*, 187.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untutk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat.

b. Masyarakat atau hukum itu sediri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam. Jadi dengan dengan kata lain dalam *Al-Suḷthān Al-Tasyrī'iyah* pemerintah melakukan tugas *siyasāh syar'iyah*nya untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlalukan dalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam.[37]

Menurut Sayyid Abul A'la Maududi bahwa *Al-Suḷthān Al-Tasyrī'iyah* dalam suatu negara Islam memiliki sejumlah fungsi yang harus dilakukan:[38] Pertama, Jika terdapat pedoman-pedoman yang jelas dari Tuhan dan Rosulullah saw, meskipun *Al-Suḷthān Al-Tasyrī'iyah* tidak dapat merubah atau menggantinya, maka hanya *Al-Suḷthān Al-Tasyrī'iyah* yang akan kompeten untuk menegakkan dalam susunan dan bentuk pasal demi pasal, menggunakan definisi-definisi yang relevan dan ciri-cirinya, serta menciptakan peratuiran-peraturan dan undang-undang untuk menggundangkannya.

Kedua, jika pedoman Al-Qur'an dan sunnahmempunyai kemungkinan interpretasi lebih dari satu, maka legislatifla yang berhak memutuskan penafsiran mana yang harus ditempatkan dalam kitab Undang-Undang dasar. Untuk tujuan ini tidak ada tawar menawar lagi

[37] Ibid., 188.
[38] Wery gumansyah, Trias politika dalam persepektif fiqh siyasah, Al Imran jurnal penelitian dan politik islam,Vol 2 no 2 (2017), 130.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bahwa lembaga legislatif ini harus beranggotakan kumpulan orang dan kapasitas untuk menafsirkan perintah-perintah al-Qur'an dan dalam memberikan berbagai keputusan tidak akan lepas diri dari jiwa atau isi Sri'ah. Pada dasarnya, harus diakui bahwa untuk tujuan perundang-undangan, suatu lembaga legislatif harus memiliki kewenangan untuk memberikan fatwa mengenai penafsiran mana yang harus dipilih dan untuk menengakan penafsiran yang lebih dipilihnya ini sebagai hukum, kecuali bahwa penafsiran itu hanya satu dan bukan pelanggaran dan peyimpan semu dari semua hukum.

Unsur-unsur legislasi dapat dirumuskan sebagai berikut: a. pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang diberlakukan dalam masyarakat Islam; b. masyarakat yang melaksanakannya; c. isi peraturan atau hukum yang sesuai dengan nilai dasar syariat Islam.[39]

Al-Sulthān Al-Tasyrī'iyah memiliki tugas dan wewenang , legislatif kekuasaan yang paling terpenting dalam pemerintahan Islam, karena ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan dipertahnkan oleh lembaga yudikatif atau peradilan. Orang-orang yang duduk di lembaga legislatif ini terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (*mufti*) serta para pakar dalam berbagai bidang. Karena menetapkan syari'at sebenarnya hanyalah wewenang Allah, maka wewenang dan tugas

[39] M. Iqbal, Kontekstual doktrin politik Islam…,172.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lembaga legislatif hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syari'at Islam, yaitu Alquran dan Al-Sunnah Nabi, dan menjelaskan hukum-hukum yang terkandung di dalamnya. Oleh karena itu, dalam hal ini terdepat dua fungsi dari *al-Sulthān al-Tasyrī'iyah.* Pertama, dalam hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat di dalam nash Al-Qur'an dan Al-Sunnah, undang-undang yang dikeluarkan oleh *Al-Sulthān Al-Tasyrī'iyah* adalah undang-undang ilahiyah yang disyari'atkan-Nya dalam Al-Qur'an dan dijelaskan oleh Nabi SAW.[40]

Kedua, yaitu melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap permasalahan-permasalahan yang secara tegas tidak dilepaskan oleh nash. Disinilah perlunya *Al-Sulthān Al-Tasyrī'iyah* tersebut diisi oleh para mujtahid dan ahli fatwa. Mereka melakukan ijtihad untuk menentapkan hukumnya dengan jalan *qiyās* (analogi). Mereka berusaha mencari *illat* atau sebab hukum yanga ada dalam permasalahan yang timbul dan menyesuaikannya dengan ketentuan yang terdapat dalam nash. Disamping harus merujuk kepada nash, ijtihad anggota legislatif harus mengacu kepada prinsip *jalb al-masālih* dan *daf' al-mafasid* (mengambil maslahat dan menolak kemudharatan). Ijtihad mereka juga perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyaraka, agar hasil peraturan yang akan diundangkan itu sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak

[40]Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin...*, 164

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memberatkan mereka.[41]

Kewenangan lembaga legislatif adalah untuk mentapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syari'at Islam. Salah satu kewenangan dari lembaga legislatif ialah dalam bidang keuangan negara. Dalam masalah ini, lembaga legislatif berhak mengadakan pengawasan dan mempertanyakan pembendaharaan negara, sumber devisa dan anggaran pendapatan dan belanja yang dikeluarkan negara kepada kepala negara selaku pelaksana pemerintah (*Al-Sulṭhān Al-Tanfidziyah).* Dalam jangka waktu tertentu, lembaga legislatif akan meminta pertanggung jawaban dan laporan keuangan negara. Menurut Mahmud Hilmi, *Al-Sulṭhān Al-Tasyrī'iyah* mempunyai kewenangan di bidang politik. Dalam hal ini, lembaga legislatif berhak melakukan kontrol atas lembaga eksekutif, bertanya dan meminta penjelasan kepada eksekutif tentang suatu hal, mengemukakan pandangan untuk didiskusikan dan memeriksa birokrasi.[42]

Pentingnya mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat ini mengisyaratkan bahwa undang-undang atau peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif tidak dimaksudkan untuk barlaku selamanya dan tidak kebal terhadap perubahan. Badan legislatif berwenang meninjau kembali dan

[41]Ibid., 163.
[42]Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin...*, 164

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengganti undang-undang lama dengan undang-undang baru jika terjadi perubahan dalam masyarakat yang tidak bisa lagi mematuhi undang-undang lama. Dalam lembaga legislatif para anggotanya akan berdebat dan bertukar pikiran untuk menentukan undang-undang baru yang lebih efektif dan relevan. Undang-undang baru tersebut berlaku apabila telah didaftarkan pada sekretariat negara dan disebarluaskan dalam masyarakat.[43]

B. *Siyasah Maliyah*

Seperti dalam *fiqh siyasah dauliyah*, dan *dusturiyah* di dalam *fiqh siyāsah Māliyyah* pun pengaturannya diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, di dalam *fiqh Māliyyah* ada hubungan di antara tiga fakor, yaitu : harta, dan pemerintah atau kekuasaan. Di dalam *siyasah māliyyah* dibicarakan bagaimana cara-cara kebijakan yang harus diambil untuk mengahrmonisasikan dua kelompok ini, agar kesejahteraan orang kaya dan miskin tidak semakin lebar.

Kajian *fiqh siyāsah Māliyyah* (kebijakan politik keuangan negara) dalam persepektif Islam tidak terlepas dari Al-qur'an, Sunnah Nabi dan praktek yang dikembangkan oleh al-Khulafa' al-Rasidun, dan pemerintah Islam sepanjang sejarah. *Siyāsah Māliyah* adalah salah satu bagian terpenting dalam sistem pemerintahan Islam, krena itu kajian ini antara lain membahas tentang sumber-sumber pendapatan negara dan pos-pos pengerluaran negara.

Pendapatan dan pengeluaran negara sangat berkaitan dengan uang negara.

[43]Hilmi, *nizham al - hukm al – islami* (Kairo: dar al-hadi, 1978), 201.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Uang negara telah diatur dalam ketatanegaraan Islam sebagai telah merujuk firman Allah yaitu:[44]

۞يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ إِنَّ كَثِيرٗا مِّنَ ٱلۡأَحۡبَارِ وَٱلرُّهۡبَانِ لَيَأۡكُلُونَ أَمۡوَٰلَ ٱلنَّاسِ بِٱلۡبَٰطِلِ وَيَصُدُّونَ عَن سَبِيلِ ٱللَّهِۗ وَٱلَّذِينَ يَكۡنِزُونَ ٱلذَّهَبَ وَٱلۡفِضَّةَ وَلَا يُنفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ ٱللَّهِ فَبَشِّرۡهُم بِعَذَابٍ أَلِيمٖ ٣٤

Hai orang-orang yang beriman. Sesungguhnya sebagian besar dari orang-orang alim Yahudi dan rahib-rahib Nasrani benar-benar memakan harta orang dengan jalan batil dan mereka menghalang-halangi (manusia)dari jalan Allah. Dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak menafkahkannya pada jalan Allah, Maka beri tahukanlah kepada mereka, (bahwa mereka akan mendapat) siksa yang peih.[45]

Tujuan di dirikannya sebuah negara menurut Al-mawardi adalah mengganti tugas kenabian dalam memelihara Agama dan mengelola dunia. Dimana mengelolah dunia disini maksundnya adalah menciptakan ketertiban sosial.

a. Pengertian *fiqh Mālīyyah*

Fiqh Siyāsah Mālīyyah jika diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia, mempunyai makna Politik Ekonomi Islam. Politik ekonomi Islam adalah kebijakan hukum yang dibuat oleh suatu pemerintahan menyangkut pembangunan ekonomi untuk menjaminterpenuhinya kebutuhan masyarakat dengan menjadikan nilai-nilai syariat Islam sebagai ukurannya. Kebijakan tersebut merupakan hukum yang mengatur hubungan negara dengan masyarakat, individu dalam aktifitas ekonomi.. secara akademik, kajian politik ekonomi dalam Islam

[44] Abdul Manan, *Hukum Ekonomi syariah:dalam persepektif keuangan negara peradilan agama* (Jakarta: kencana, 2012), 11.
[45] Al-qur'an, 9:34.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

merupakan pengembangan dari hukum Islam dalam bidang kebijakan pengelolaan kekayaan negara.[46]

b. Ruang lingkup *Fiqh Mālīyyah*

Fiqh Mālīyyah memiliki dua bidang kajian, yaitu kajian tentang pengelolaan sistem keuangan negara dan kajian tentang pengelolaan sumber daya alam.[47]

1) Sumber Keuangan negara dalam Islam, menurut Abu Yusuf, seperti di kutip T.M. Hasbi ash-shiddieqy, meliputi Mawarid al-dawlah yang telah ditetapkan *syara'*, yaitu *Khumus al-ghana'im*, sedekah, dan *Khawarij*, dan beberpa istilah tentang keuangan negara Islam hingga saat ini adalah zakat, *Khumus al-ghana, al-fa', jizyah, 'usyr al-tijarah* dan pajak serta sumber-sumber lainnya.
2) Zakat, menurut isltillah zakat (الزكاه) adalah sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah untuk diberikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya, yang mana dalam hal ini zakat adalah rukun Islam yang ke emapat(4).[48] Dalam pembayaran zakat pemerintah berhak menggunakan kekuasaan untuk memaksa orangkaya. Bahkan pemerintah berhak menuntut hak-hak orang miskin yang terdapat dalam harta orang kaya selain zakat tersebut. [49] Qs. Al-Isrā:

[46] Andria Nirwana,Fiqih siyasah maliyah keuangan Publik Islam (banda aceh:forum intelektual al-Qura'an dan hadis Asia Tenggara (Searfiqh),2017) hal2.
[47] Ibid., 6.
[48] Nurcholish Madjid, konntektualisasi doktrin politik Islam…, 319.
[49] Ibid…,318.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

وَءَاتِذَا ٱلْقُرْبَىحَقَّهُۥ وَٱلْمِسْكِينَ وَ ٱ بْنَ ٱ لسَّبِيلِ وَلاَ تُبَذِ رْتَبْذِّ يرًا

Artinya: berikanlah kepada keluarga yang dekat, orang-orang miskin dan orang yang dalam perjalanan hak mereka dan janganlah kamu berlebih- lebihan.

3) *Khusmus al-ghanā'im*, adalah harta yang diperoleh umat Islam melalui jalan peperangan. Islam memperbolehkan umatnya merampas harta musuh yang kalah dalam peperangan. Pembagian harta ghanīmah ini diatur tersendiri oleh Allah dan Rosulnya dalam sejarah Islam. di samping *Ghanīmah* terdapat dua bentuk rampasan lain yang diperoleh dari musuh yaitu perlengkapan musuh yang berhasil dirampas oleh tentara Muslim yang berhasil mengalahakan/ membunuhnya. Kedua, fai', yaitu harta musuh yang diperoleh tanpa peperangan. Ini merupakan konsesi yang diberikan oleh pihak musuh yang tidak tunduk kepada Islam da juga tidak melawan.[50]

Dalam Islam lembaga yang memiliki tugas dan mengawasi terhadap segala harta yang diperlukan adalah *Baitul Mal.* dalam Alquran dan hadist yang mengatur secara langsung masalah *baitul mal*. Posisi *Baitul mal* sekarang sangat penting, *baitul mal* merupakan lembaga keuangan yang pada zaman Rasullah. *Baitul mal* bertugas dalam mengawasi kekayaan Negara terutama pemasukan dan pengelolaan maupun dengan masalah pengeluaran dan lain lain. *Baitul mal* pihak yang memliki kewajiban dalam tugas khusus untuk melakukan penanganan atas segala harta yang di miliki oleh umat dalam bentuk

[50] Ibid., 322.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pendapatan maupun pengeluaran.[51] baitul mal memiliki tugas: a. Kebutuhan warganya dan Negara sebagai berikut:[52] b. Untuk orang fakir miskin; c. Untuk mengingatkan profesionalisme tentara dan rangka pertahanan dan keamanan Negara. d. Untuk menigkatkan supermasi hukum. e. Untuk membiayai sektor pendidikan dalam rangka menciptakan sumber daya manusia yang bertakwa dan berilmu pengetahuan. f Untuk membayar gaji pegawai dan pejabat Negara; g. Untuk pengembangan infrastuktur dan sarana atau prasarana fisik; h. Untuk meningkatkan kesehatan masyarakat; g. Untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan pemerataan pendapatan kekayaan.

Kebijakan fiskal merupakan kebijakan pemerintah dalam mengatur setiap pendapatan dan pengeluaran negara yang dikeluarkan untuk menjaga stabilitas ekonomi dalam rangka mendorong poertumbuhan ekonomi.[53]

Prinsip Islam tentang kebijakan fiskal dan anggaran belanja bertujuan untuk mengembangkan suatu masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan berimbang dengan menempatkan nilai-nilai material spiritual pada tingkat yang sama. Kebijakan fiskal dianggap sebagai alat untuk mengatur dan mengawasi perilaku manusia yang dipengaruhi melalui insentif yang disediakan dengan meningkatkan pemasukan pemerintah. Kebijakan fiskal dalam suatu negara tentulah diharapkan sesuai dengan prinsip-prinsip dan nilai-nilai karena tujuan pokok agama Islam adalah mencapai kesejahteraan umat manusia secara

[51]Agus Mariin, "*Baitul Maal Sebagai Lembaga Kauangan Islam Dalam Memeperlancar Aktivitas Perekonomian*", Jurnal akuntasi dan Pajak, 02 (Jauari, 2014), 39-4
[52]Ibid., 41.
[53]Andri Nirwana, *Fiqh Siyasah Maliyah* (Banda Aceh: Searfiqh Banda Aceh, 2017), 113.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

keselurahan.[54]

Pemeriksaan Keuangan Negara dalam *siyāsah Māliyya, Al musrif al mali* merupakan sebuah lembaga yang mengurusi keuangan dalam pengawasan. Hal ini dapat dilihat pada masa dinasti *Mu'awiyyah*. Yang mana *Mu'awiyyah* mengangkat seorang Kristen menjadi pengawas keuangan berdasarkan hal tersebut dapat di pahami bahwa pengawasan keuangan sudah ada sejak kekayaan peradaban Islam. Pengawasan yang diangkat oleh muawiyah merupakan keturunan Manshur ibn sarjun (bahasa Yunan, segius) yang menyerang di damaskus pada masa penaklukan Arab.[55]

[54]Ibid., 114.
[55] Wiwin guanti, *peran Badan Pemeriksa keuangan Dalam pemeriksaan pengelolahan keuangan negara persepektif Siayasah Māliyah*. Uin sunan ampel Surabaya, (2018), 79.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

RELASI ANTARA BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISITEM AUDIT KEUANGAN NEGARA

A. Badan Pemeriksa Keuangan

1. Sejarah Terbentunya Badan Pemeriksaan Keuangan.

Menurut Mardiasno (2005) terdapat tiga aspek utama yang mendukung terciptanya kepemerintahan yang baik (good govermance) yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan. Pemeriksaan (Audit) merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang memiliki independensi dan kompetensi professional untuk memeriksa apakah hasil kinerja pemerintah telah sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Badan pemeriksa keuangan Repunlik Indonesia (BPK-RI) diamanatkan Undang-Undang No. 15 tahun 2004 jo Undang-Undang no 15 tahun 2006 tentang pemeriksaan tanggung jawab Keuangan Negara untuk melakukan audit LKPD. Pemeriksaan oleh BPK-RI tidak hanya menghasilkan opini atas laporan keuangan dan laporan keuangan yang diaudit tetapi juga membrikan catatan hasil temuan. Temuan tersebut menjelaskan kelemahan pengendalian internal dan ketidak taatan terhadap peraturan perundang-undangan. Hasil audit BPK-RI tersebut di tindak lanjuti menjadi audit investigasi, kasus korupsi dan kasus pidana.[56]

Badan pemeriksa keuangan yang selanjutnya disingkat BPK, adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar

[56] Dyah Setyaningrum, "Analisis faktor-faktor yang mempengruhi kualitas audit BPK-RI" (Skripsi--Universitas Indonesia, Jakarta, 2018), 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Republik Indonesia tahun 1945. BPK merupakan satu lmbaga negara yang bebas dan mandiri dalam memeriksa pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara yang berkedudukan di Ibu kota negara.

Badan pemeriksa Keuangan Selaku pemeriksa keuangan, adalah badan pemeriksa keuangan sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang dasar Republik Indonesia tahun 1945. BPK adalah lembaga Audit yang Independen yang tidak dapat dipengaruhi oleh pemerintah, parlemen atau lembaga lain. Pada prinipnya, tujuan dari lembaga ini adalah untuk melaksanakan evaluasi, pemeriksaan dan melakukan set sendiri Audit Programer ditingkat negara bagian dan lokal. Undang-Undang Dasar 1945 Bab VIII A pasal 23 E,23 F, dan 23 G dan Undang-undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan member mandate dan tugas bagi BPK RI untuk memeriksa pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara.

Di tengah revolusi fisik mempertahankan kemerdekaan, tepat tanggal 1 januari 1947, BPK saat itu resmi berdiri sendiri. melalui SK Presiden RI tanggal 28 Desember 1946. Lembga ini pertama kali di impin olej R Soerasno, seorang tokoh yang kemudian juga dipercaya sebagai salah satu delegasi Indonesia dalam konfrensi Meja Bundar pada tanggal 1949.

Berdasarkan SK Presiden tersebut diangkatpula Aboetri sebagai anggota dan djunaedi sebagai Sekertaris. R Soerasno yang menjabat sebagai ketua kemudian juga mengangkat Kasirman, Banji, M soebardjo, Dendipradja, Rachmad, dan Wiradisastra sebagai pegawai. Jadi pada awal berdirinya BPK hanya digawang dua pimpinan, seorang pejabat eselson I, dan enam pegawai

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan kata lain, hanya terdapat Sembilan orang yang menjalankan roda tugas BPK pada awal mulai.

Pada periode awal berdirinys, keberadaan BPK sejatinya dimaksudkan untuk mengambil alih fungsi Algemene rekenkamer (ARK/ badan pemeriksaan masa colonial Hindu Belanda). Sebuah lembaga yang membentuk dan memeriksa keuangan pemerintah colonial saat itu. Berdasarkan sejumlah ketentuan yang melingkupi algemene rekenkamer, posisi BPK berada di luar pengaruh dan kekuasaan eksekutif.walaupun demikian, kedudukannya juga tidak kemudian berdiri di atas pemerintahan. Produk hasil pemeriksaan hanya wajib pula disampaikan ke DPR, yang posisinya saat itu juga tidak lebih tinggi dari BPK.

Berdasarkan Piagam konstitusi RIS tanggal 14 Desember 1949 terbentuklah Negara Kesatuan Republik Indonesia Serikat (RIS). Berbarengan dengan itu maka terbentuklah pula dewan Pengawas keuangan yang merupakan salah satu alat perlengkapan negara RIS berkantor di Bogor menempati bekas Kntor Algemenne Rekenkemer pada masa Pemerintahan Netherland indies Civil administration (NICA).[57]

Tanggal 17 agustus 1950 negara Kesatuan republic Indonesia kembali terbentuk, Dewan Pengawas Keuangan RIS sejak tanggal 1 oktober 1950 digabung dengan badan pemeriksaa keuangan Berdasarkan UUDS 1950. Personalia dewan pengawas keuangan RIS diambil dari Unsur Badan Pemeriksaan Keuangan di Yogyakarta dari algemene Rekenkamer di Bogor.

[57] H. Abu daut Busroh, *Capita Selekta Hukum Tata Negara* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994), 55.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Meskipun badan pemeriksa keuangan berubah-rubah menjadi Dewan Pengawas Keuangan RIS berdasarkan konstitusi RIS dewan pengawas RI (UUDS 1950), kemudian kembali menjadi badan pemeriksa keuangan negara berdasarkan UUD tahun 1945, namun landasan pelaksanaankegiatannya masih tetap menggunakan ICW dan IAR. [58]

Dalam perkembangan fungsi BPK, Berdasarkan Ketetapan MPRS No. 11/MPRS/1960 serta resolusi MPRS No. 1/res/MPRS/1963 telah dikemukakan keinginan-keinginan untuk menyempurnakan badan Peeriksaan Keuangan, sehingga dapat menjadi alat control yang efektif. Untuk mencapai tujuan itu maka pada tanggal 12 Oktober 1963, pemerintah telah mengeluarkan peraturan pemerintah Pengganti undang-undang No.7 tahun 1963 (LN No 195 tahun 1963)yang kemudian diganti dengan undang-undang(PERPU) No. 6 tahun 1964 tentang badan pemeriksaan keuangan gaya baru.[59]

Untuk mengganti PERPU tersebut, dikeluarkan UU No.17 Tahun 1965 yang antara lain menetapkan bahwa Presiden, sebagai pemimpin besar Revolusi pemegang kekuasaan pemeriksaan dan penelitian tinggi atas penyusunan dan pengurusankeuangan negara. Ketua dan wakil ketua BPK-RI berkedudukan masing-masing sebagai mentrikoordinator dan mentri.

Dalam era reformasi sekarang ini, badan pemeriksa keuangan telah mendapatkan dukungan konstribusi dari MPR RI dalam sidang Tahunan tahun 2002 yang memperkuat kedudukan BPK RI sebagai lembaga

[58] Ibid., 58
[59] Faisol Ismail, "Badan Pemeriksaan Keuangan", dalam http:/www.Wikipedia.org/wiki/badan pemeriksaankeuangan , diakses pada tanggal 27 April 2019.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemeriksaan eksternal di bidang keuangan negara yaitu dengan dikeluarkannya TAP MPR BOVI/MPR/2002 yang aturan lainnya menegaskan kembali kedudukan badan pemeriksa keuangansebagai satu-satunya lembaga pemeriksaan eksternal keuangan negara dan perannya perlu dimantapkan sebagai lembaga yang independen dan professional.[60]

2. Tugas, Wewenang dan fungsi Badan Pemeriksaan Keuangan

Sebagai negara hukum dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, sistem pengelolahan keuangan negara dilakukan oleh lembaga negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang dasar 1945. Dalam hal ini, Badan Pemeriksaan keuangan (BPK) sebagai lembaga yang mempunyai tugas dan wewenang yang harus dijalankan.

Dijelaskan dalam UU RI No. 15 tahun 2006 tentang BPK bahwa pada Bab III pasal 6 ayat (1) Badan Pemeriksa Keuangan bertugas memeriksa pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh : (a) Pemerintah Pusat (b) pemerintah Daerah (c) Lembaga negara (c) Bank Indonesia (d) Badan Usaha Miliki Rakyat (e) Badan Layanan Umum (f) Badab Usaha Milik Negara (g) Lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.[61]

Pemeriksaan BPK mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan atas laporan keuangan. Dimana dalam hal ini yang dimaksud dengan pemeriksaan kinerja adalah pemeriksaan atas pengelolahan

[60] Rahimullah, *Hukum Tata Negara Hubungan Antara lembaga Negara* (Jakarta: Gramedia, 2007), 52.
[61] Undang-Undang No. 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan bagian II pasal 6 ayat (1)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

keuangan negara yang terdiri atas pemeriksaan aspek ekonomi dan efisiensi serta pmeriksaan aspek efektifitas. Sedangkan pemeriksaan dengan tujuan tertentu bertujuan untuk memberikan kesimpulan atas suatu hal yang diperiksa.[62]

Pemeriksaan yang dilakukan oleh akun Publik, berdasarkan ketentuan undang-undang laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada BPK dan dipublikasikan. Kemudian dalam melaksanakan pemeriksaan pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara, BPK melakukan pembahasan atas temuan pemeriksaan dengan objek yang diperiksa sesuai dengan standar pemeriksaan keuangan negara. Standar pemeriksaan adalah patokan untuk melakukan pemeriksaan pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara yang meliputi standar umum, standar pelaksanaan pemeriksaan, dan standar pelaporan yang wajib dipedomni oleh BPKdan /atau pemeriksaan.[63]

Selanjutnya BPK bertugas menyerakan hasil pemeriksaan atas pengelolahan dan tanggug jawab keuangan negara kepada DPR,DPD,dan DPRD sesuai dengan kewenagannya. Kemudian DPR,DPD dan DPRD menindak lanjuti hasil pemeriksaan sesuai dengan peraturan tata tertib masing-masing lembaga perwakilan. Oleh karena itu, hasil pemeriksaan atas pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara yang telah diserahkan kepada DPR,DPD, dan DPRD dinyatakan terbuka untuk umum.

---

[62] Peraturan BPK RI No.1 tahun 2007 tentang standar pemeriksaan Keuangan Negara (Jakarta: pusat pergaulan,2007), 20.
[63] Ibid., 57.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dijelaskan pula bahwa untuk keperluan tindak lanjut hasil pemeriksaan, BPK menyerakan pula hasil pemeriksaan secara tertulis kepada Presiden, Gubernur, Bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Tindak lajut dari hasil pemeriksaan tersebut diberi tahukan secara tertulis oleh presiden, Gubernur, Bupati dan wali kota kepada BPK. Namun, apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsure pidana, BPK melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan paling lama 1 (satu) bulan sejak diketahui adanya unsure pidana tersebut, selanjutnya laporan BPK sebagaimana dimaksud dijadikan dasar penyidikan oleh pejabat penyidik yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan BPK memantau pelaksanaan tindak pemeriksaan tersebut yang hasilnya kemudian diberikan serta ditulis kepada DPR,DPD dan DPRD, serta pemerintah.[64]

Dalam melaksanakan tugasnya BPK juga memiliki wewenang, dimana wewenang tersebut tertuang dalam Undan-Undang No 15 tahun 2006 pasal 9 ayat (1) yang menjelaskan bahwa BPK berwenang:

a. Menentukan objek pemeriksaan, merencanakan dan melaksanakan pemeriksaan, menentukan waktu dan metode pemeriksaan serta menyusun data dan menyajikan laporan pemeriksaan.
b. Meminta keterangan dan/atau dokumen yang wajib diberikan oleh setiap orang, unit organisasi pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga

[64] Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan, Pasal 8

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

negara lainnya, BUMN, BUMD, dan lembaga lain atau badan lain yang mengelolah keuangan negara.

c. Melakukan pemeriksaan di tempat penyimpanan uang dan barang milik negara, ditempat pelaksanaan kegiatan, pembukuan dan tata usaha keuangan negara, serta pemeriksaan terhadap perhitungan-perhitungan surat-surat, bukti-bukti, rekening Koran, pertanggung jawaban, dan daftar lainnya berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara.
d. Menetapkan jenis dokumen, data serta informasi mengenai pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negarayang wajib disampaikan kepada BPK.
e. Menetapkan standar pemeriksaan keuangan negara serta konsultasi dengan pemerintah pusat/daerah yang wajib digunakan dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.
f. Menetapkan kode etik pemeriksaan pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara.
g. Menggunakan tenaga ahli/atau tenaga pemeriksaan diluar BPKyang bekerja untuk dan atas nama BPK
h. Membina jabatan fungsional pemeriksa
i. Memberikan pertimbagan atas standar akutansi pemerintan, dan
j. Memberi pertimbangan atas rencana sistem pengendalian intern pemerintah pusat/pemerintah Derah sebelum ditetapkan oleh pemerintah pusat/pemerintah daerah.

BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelolahan keuangan negara, penilaian kerugian keuangan negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian ditetapkan dengan keputusan BPK dan untuk menjamin pelaksanaan pembayaran BPK berwenang memantau;[65]

a. Penyelesaian pengenaan ganti rugi negara/daerah kepada bendahara,pengelolahan BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara yang telah ditetapkan oleh BPK;
b. Pelaksanaan pengenaan ganti rugi negara/daerah yang ditetapkan kepada bendahara, pengelolahan keuangan negara telah ditetapkan oleh BPK;dan
c. Pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah yang ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Kemudian dijelaskan pula bahwa, BPK dapat memberikan 1). Pendapat kepada DPR, DPD, DPRD, pemerintah pusat/pemerintah Daerah, lembaga negara lain, Bank Indonesia, BUMN, badan layanan Umum, BUMD, yayasan dan lembaga atau Badan Lain, ang diperlukan karena sifat pekerjaannya. 2). Pertimbangan atas penyelesaian kerugian/ daerah yang ditetpkan oleh pemerintah pusat/pemerintah Daerah, dan 3) keterangan ahli dalam proses peradilan mengenai kerugian negara/daerah.[66]

Dari penjelasan di atas, yang dimaksud dengan pemeriksaan, pemeriksaan adalah terjemahan dari auditing. Pada saat ini, tidak ada

[65] Ibid., pasal 10.
[66] Ibid., Pasal 11.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengelolahan keuangan yang dapat dibebaskan dari keharusan auditing sebagai jaminan bahwa pengelolahan keuangan itu memang sesuai dengan norma-norma aturan yang berlaku (rule of the games) oleh karena itu, setiap pengelolahan keuangan harus dilakukan sesuai aturan yang benar sehingga diperlukn mekanisme pemriksaan yang disebut financial audit. Yang mana pemeriksaan merupakan bagian yng tidak terpisahkan dari fungsi pengawasan terhadap kinerja pemerintah.

Menurut Moh. Kusnadi dan Bintang R. Saragih, BPK dalam pemeriksaan tugas tersebut mempunyai beberapa fungsi yaitu:[67]

a. Fungsi Oprasional, adalah melakukan pemeriksaan pengawasan dan penelitian atas penguasaan dan pengurusan keuangan negara.
b. Peran Yudikatif, adalah melakukan tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi terhadap bendaharawan dan pengawai negeri bukan bukan bendaharawan yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang menimbulkan kerugian besar bagi negara.
c. Fungsi member Rekomendasi, adalah member perhitungan kepada pemerintah tentang keuangan Neagara
d. Fungsi member Rekomendasi, adalah member pertimbangan

3. Ruang Lingkup Pemeriksaan badan Pengaudit keuangan negara.

Badan pemeriksa keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) merupakan

[67] Moh. Kusnadi dan Bintang R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Undang-Undang 1945* (Jakarta: Gramedia, 2009), 24.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lembaga negara yang mempunyai tugas untuk memeriksa pengelolahan dan tanggung jawab keungan negarayang dilakukan oleh pmerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya.Sesuai dengan Undang-Undang dasar 1945Pasal 23 ayat (5) dan Undang-undang (UU) Nomor 15 tahun 2006 serta untuk mencapi visinya menjadi lembaga keuangan negara yang bebas,Mandiri dan Profesionalserta berperan aktif dalam mewujudkan tata kelola keuangan negara yang akuntabel dan transparan, maka BPK RI berkedudukan di Ibu kota negara dan memiliki perwakilan di setiap Provinsi hal ini sejalan dengan dianutnya otonomi daerah seluas-luasnya.[68]

Berdasarkan Undang-Undang nomor 15 tahun 2004 jo Undang-undang nomor 15 tahun 2006, ruang lingkup pemeriksaan yang menajadi tugas BPK adalah pemeriksaan keuangan negara yang meliputi pemeriksaan atas pengelolahan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggung jwab negara yang mencangkup seluruh Unsur Keuangan Negara.[69] sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara yaitu (1) hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman; (2) kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negra dan memebayar tagihan pihak ketiga; (3) penerimaan negara; (4) pengeluaran negara; (5) penerimaan daerah; (6) pengeluran daerah; (7) kekayaan negara/ kekayaan

[68] Materna Ayu Novita Sekar Arum, "Peran Badan Pemeriksa Keuangan Dalam Pemeriksaan terhadap pengelola keuangan Negara oleh Pemerintah Daerah" (Skripsi--Universitas ATM, Yogyakarta), 12.
[69] Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan pemeriksaan keuangan negara pasal 1 ayat 1.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

daerah yang di kelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, serta Surat berharga piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekyaan yang dipisahkan pada perusahaan negara atau perusahaan daerah; (8) kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggraan tugas pemerintah dan/atau kepentingan umum; (9) kekyaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.[70]

Sesuai dengan undang-undang nomor 15 tahun 2006, BPK memiliki kewenangan untuk melakukan tiga jenis pemeriksaan yang mencangkup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Pemeriksaan keuangan yang dilakukan pemerintah pusat dan pemeriksaan yang dilakukan pemerintah daerah dalam rangka memberikan opini tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikaan dalam laporan keuangan pemerintah. Pemeriksaan kinerja BPK adalah pemeriksaan kinerja atas aspek ekonomi dan efisiensi, serta pemeriksaan atas aspek efektivitas yang lazim dilakukan bagi kepentingan manajemen oleh aparat pengawasan intern pemerintah.[71]

Pasal 23 E undang-undang dasar negara republik Indonesia tahun 1945 mengamanatkan BPK untuk melaksanakan pemeriksaan kinerja pengelolahan keuangan negara. Tujuan pemeriksaan ini adalah untuk mengidentifikasi hal-hal yang perlu menjadi perhatian lembaga perwakilan. Tujuan dari

[70] Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003, tentang keuangan negara, pasal 2.
[71] Alvita U. Pradita, "Implementasi E-Audit dalam meningkatkan fungsi pemeriksaan pengelolahan dan pertanggung jawaban keuangan negara pada BPK-RI" (Skripsi--Universitas Negeri, Surabaya, 2009), 9.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemeriksaan tersebut agar kegiatan-kegiatan yang dibiayai dengan keuangan negara/ daerah di selenggarakan secara ekonomisdan efisien serta memenuhi sasaran secara efektif. Selanjutnya pemerisaan dengan tujuan tertentu oleh BPK yang meliouti pemeriksaan tas hal-hal lain di bidang keuangan, pemerintahan investigative dan pemeriksaan atas sistem pengendalian inten pemerintah.[72]

4. Peran Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Peran badan pemeriksan Keuangan (BPK) dapat dilihat dari segi hasil temuannya yang mengungkapkan penyimpangan-penyimpangankeuangan negara dari APBN, bantuan lingkuitiditas Bank Indonesia, BUMN, dan lain-lainnya. Seluruh pelaksanaan BPK memiliki tujuan akhir yaitu mencapai visi BPK. Dalam mencapai visi BPK , BPK memiliki milestone atau batu pijak yang mengarah pencapaian visi tersebut, maka BPK menyusun tujuan strategi sebagai tujuan jangka panjang untuk mencapai visi BPK. Tujuan strategis BPK adalah sebagai berikut:[73]

a. Mewujudkan BPK sebagai lembaga pemeriksaan keuangan negara yang Independen dan professional
b. Memenuhi semua kebutuhan dan harapan pemilik kepentingan
c. Mewujudkan BPK sebagai pusat regulator di bidang pemerintahan pengelolahan dan tanggung jawab keuangan Negara

[72] Ibid., 9.
[73] Rima Dewi Pradita, "Hubungan antara kualitas Auditor dan Human capital di badan pemeriksa keuangan(BPK) dan badan Pengawas keuangan dan pembangunan (BPKP)" (Skripsi--Universitas diponogoro, semarang, 2010), 32.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d. Mendorong terwujudnya tata kelola yang baik atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara

Dari ke empat tujuan strategis yang dimiliki BPK, mewakili keseluruhan aspek dari apa yang menjadi keberhasilan BPK. Tujuan strategis harus di dukung dari keseluruhan kompenen yang terdapat pada BPK. Dengan adanya tujuan strategis sebagai wujud tercapainya visi BPK, maka BPK menjalankan peran peting baik internal BPK ataupun untuk pemilikan kepentingan (Stalkeholder). BpK memiliki peran tidak hanya untuk saat ini tetapi juga untuk mendatang, yang mana adalah ;

a. Membantu Masyarakat dalam mengambil keputusan untuk melakukan alternative pilihn masa depan
b. Mendalami kebijakan dan masalah politik dalam hal ini merupakan harapan dari posisi BPK setelah tahun 2010.
c. Melakukan evaluasi dan memberikan rekomendasi bagi peningkatan efektivitas dan efisiensi kebijakan pemerintah serta ketaatan atas aturan lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutn.
d. Membangun pemerintah melakukan perubahan struktual BUMN maupun badan pelayanan umum sperti sekolah, universitas, dan rumah sakit

e. Membantu pemerintah untuk mengimplementaikan paket ketiga UU tentang keuangan negara tahun 2003-2004 melalui :
   1) Penyatuan anggaran non budgeter dan kegiatan fisikal dalam APBN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Memperjelas peranan dan tanggung jawab lembaga negara pada semua tingkatan.
3) Mendorong proses penyimpanan, pelaksanaan dan pelaporan anggran negara yang transparan dakuntabel.
4) Meningkatkan transparansi dan akutabilitas trasaksi keuangan antara instansi pemerintah di tingkat pusat dan daearah serta antara keduanyamaupun antara pemerintah dan BUMN,BUMND, sera perusahaan swasta yang dapat subsidi negara.[74]
5) Upaya pemberantasan korupsi dengan melaporkan dugaan tindakan criminal kepada penegak hukum, kepolisian, kejagung, tastipikor dan KPK.

BPK menjalankan perannya untuk mencapai tujuan strategis BPK dan pada akhirnya mencapai visi BPK.

B. **Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)**

Indonesia adalah sebagai negara kepulauan. Dalam negara yang bercirikan Nusantara terdapat kepentingan yang berbeda antara yang satu dengan daerah yang lain. Oleh karena itu, dibutuhkan ada suatu wadah di tingkat pusat sebagai pemersatu dalam memperjuangkan kepentingan daerah.

1. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945) pasal 20A ayat (1), dewan perwakilan

[74] Ibid., 33.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi legislasi mempertegas kedudukan DPR RI sebagai lembaga legislatif yang menjalankan kekuasaan membetuk Undang-Undang (UU). Fungsi Anggaran mempertegas kedudukan DPR RI untuk membahas termasuk mengubah RAPBN dan menetapkan APBN yang ditujukan bagi kesejahteraan rakyat. Kedudukan DPR RI dalam hal penetapan APBN menjadi sentral karena apabila DPR RI tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan presiden, pemerintah menjalankan APBN tahun sebelumnya. Fungsi pengawasan merupakan fungsi DPR RI dlam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, pelaksanaan anggaran, serta pelaksanaan kebijakan pemerintah dan pembangunan oleh pemerintah. Penegasan fungsi dan hak DPR RI serta anggota DPR RI dalam UUD 1945 sangat mendukung pelaksanaan tugas DPR RI sesuai dengan harapan dan tuntutan rakyat.[75]

2. Kedududkan dewan Perwakilan rakyat

Mengenai keudukan DPR dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, sebelum perubahan DPR merupakan salah satu lembaga tinggi negara yang berada di bawah Majelis permusyawaran Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara di bawah UUD 1945. Dalam UUD 1945 sebelum perubahan, tentang DPR di atur pada pasal 19 ayat (1) yang berbunyi : “ susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang yang selanjutnya di atur dalam UU no. 16 tahun 1969 yang telah diubah dengan UU No.2 tahun 1985.

[75] DPR RI, *Rencana Strategis Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia* 2015-2019, 1.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan UU No.16 tahun 1969, anggota DPR berjumlah 460 orang, yang bersumber 360 orang melalui pemilihan umum dn 100 orang diangkat dari anggota karya ABRI dan bukan ABRI.[76]

Pasca perubahan UUD 1945, DPR mengalami penguatan terhadap kedudukannya sebagai organ negara cabang kekuasaan legislatif. Penegasan ini dapat dilihat dalam rumusan pasal 5 ayat (1) UUD 1945, dari presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan bersama DPR, berubah menjadi berhak mengajukan racangan Undang-undang (RUU) kepada DPR. Pergeseran tersebut membuat DPR memiliki fungsi politik yang strategis. Pasal 20 UUD 1945 mempertegas kedudukan DPR sebagai lembaga legislatif yang berbunyi: "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan memebntuk undang-undang"

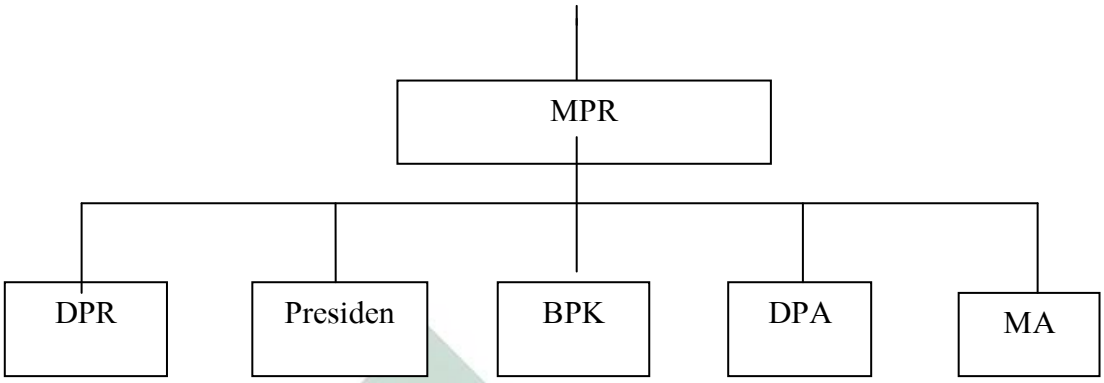
Dewan Pewakilan Rakyat sebagai salah satu lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan Wadah atau sarana untuk menyalurkan aspirasi masyarakat. karena itu DPR dapat disebut lembaga perwakilan Rakyat/parlemen.[77]

Struktur Kelembagaan Negara sebelum perubahan UUD 1945

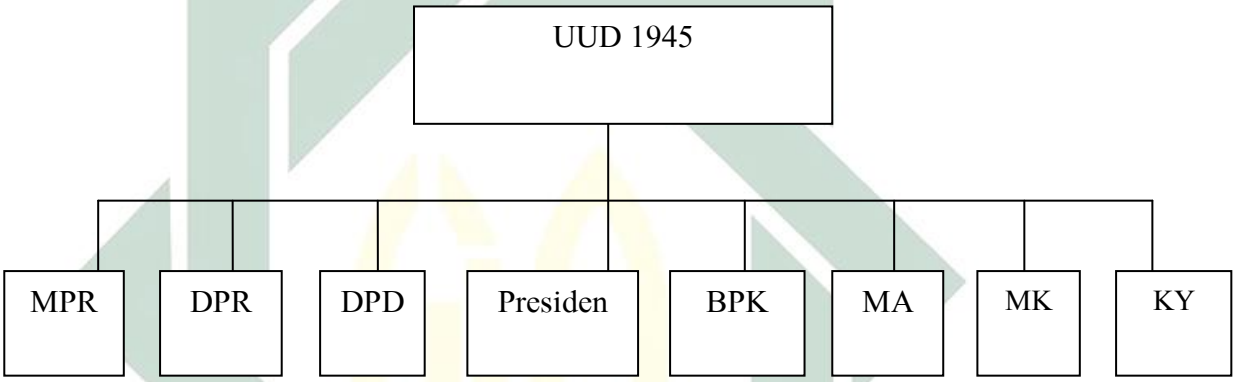
UUD 1945

[76] Muktar Pakpahan, *DPR RI semasa Orde Baru* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan,1996), 23.
[77] Iwan Putra Siregan, "Bentuk fungsi pengawasan Dewan Perwakilan rakyat Terhadap Lembaga Negara penunjang (state Auxiliary organ)" (Skripsi--Universitas Sumatra Utara, Medan, 2018), 30.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id



Setelah Perubahan UUD 1945



3. Tugas dan Fungsi DPR

Fungsi Dewan perwakilan Rakyat sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun1945 pasal 20 A ayat (1) adalah fungsi legislasi, fungsi Anggaran, fungsi anggran, dan fungsi. [78] pengawasan, hal tersebut juga di jelaskan lagi dalam Undang-undang No 22 tahun 2003 jo Undang-Undang no. 17 tahun 2014.

a. Fungsi Legislasi

Fungsi pembentukan Undang-undang, dimana parlemen bertugas membuat Undang-Undang yang mengatur Warga negara baik di bidang kehidupan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum sebagaimana di

[78] Reformasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Laporan hasil tim kajian peningkatan kerja dewan perwakilan Rakyat Republik Indonesia* (Jakarta: Desember 2006), 10.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

cita-citakan dalam pembukaan UUD 1945. Dasar hukum atas pelaksanaan fungsi legislasi DPR, diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang No 22 tahun 2003 jo Undang-Undang Nomor , Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang pemebntukan praturan perundang-undangan. Dasar yuridis tersebut mengatur ketentuan formal dan material pembentukan undang-undang. Ketentuan formal yang dimaksud menyangkut lembaga dan proses pembentukannya, sedangkan ketentuan Material mengtur mengenai hal-hal apa yang dimaksud dalam undang-undang atau dapat disebut sebagai materi muatan Undang-Undang[79]

b. Fungsi Anggaran

Pelaksanaan fungsi anggran DPR dijabarkan dalam Undang-undang tentang keuangan Negara dan secaralebih detail diatur dalam peraturan Tata Tertib seperti yang terlihat dalam uraian pasal 144 peraturan tata tertib. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya di dalam anggran.

c. Fungsi pengawasan

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang tidak dapat dipisahkan dari fungsi-fungsi manajemen yang lain.fungsi pengawasan sebagai dijelaskan dalam peraturan Tata tertib DPR adalah fungsi yang dijalankan atau melaksanakan undang-undang yang telah dibuat parlemen. Fungsi pengawasan DPR dapat dilakukan melalui rapat-

[79] Ibid., 10.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Rapat da juga penggunaan hak-hak DPR dan hak-Hak anggota secara perorangan. Beberapa hak yang dimiliki DPR adalah interpelsi, angket, dan menyatakan pendapat. Sedangkan hak yang dimiliki anggota DPR adalah mengajukan RUU, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, memilih dan dipilih, membela diri imunitas, protokol, keuangan dan administrative. Termasuk dalam pelasanaan fungsi pengawasan adalah pemebrian persetujuan, pertimbangan atau konfrensi politik lainnya berkaitan dengan atau terhadap hal-hal tertentu selain orang, seperti penetapan harga, tariff dan sebagainya.[80]

d. Penyerapan aspirasi dan pengaduan Masyarakat.

Pada tata tertib DPR pasal 164 ayat (1) disebutkan bahwa dpr menampung dan menindak lanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat tentang suatu pelaksanaan yang berada daam ruang lingkup tugas dan wewenang DP. Beberapa teknik penyerapan aspirasi masyarakat yang di atur dalam peraturan tata tertib DPR pasal 164 ayat (2) adalah RDPU, kunjungan kerja dan DPR menerima penyampaian aspirasi dan pengaduan masyarakat secara langsung (delegasi) dan/atau melalui surat. Selanjutnya masyarakat yang datang langsung ke DPR untuk menyampaikan aspirasinya diterima dan disalurkan oleh pihak sekertaiat jendral kepada alat kelengkapan DPR RI yang membidangi dan/atau fraksi di DPR RI.

e. Komunikasi public

Komunikasi public merupakan bagian dari peran dan fungsi DPR

[80] Ibid., 22.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang baru dilakukan. Hal ini mengingat konsep hubungan antara wakil dan terwakili. Pembuatan kebijakan yang dilakukan di DPR harus senantiasa dikomunikasikan dengan masyarakat.[81]

f. Pendidikan politik

Bagi masyarakat, muara dari berkembangnya pendidikan politik masyarakat bertujuan untuk memebrikan dukungan dukungan kepada penguasa dan pemerintah serta sistem politik yang disusunnya, menunjukan kelemahan penguasa dengan harapan supaya penguasa dapat memperbaiki kelemahan dan melakukan perubahan sistem politik.[82]

C. **Relasi Antara Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam sistem Audit keuangan negara.**

Keberadaan DPR dan BPK sebagai salah satu lembaga Negara merupakan implementasi dari pembagian kekuasaan secara horizontal. DPR merupakan institusi yang mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan, sedangkan BPK merupakan institusi dengan fungsi utama memeriksa keuangan negara. Keberadaan BPK ditentukan pada BAB VIIIA pasal 23 E ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 terkandung pengertian bahwa kedudukan BPK adalah sama dengan kedudukan Presiden . BPK yng bertugas memeriksa tanggung jawab peerintah tentang keuangan negara.[83]

Hubungan BPK dan DPR dituangkan dalam pasal 7 ayat (1) Undang-

[81] Ibid., 23.
[82] Ibid., 26.
[83] Gilang Prama jasa, Ratna Herwanti, *Dinamika Relasi antara Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Audit keuangan Negara*, Jurnal law Reform, Volume 13, Nomor 2 (Ponogoro, 2017), 195.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan pemeriksa Keuangan, yang berbunyi : "BPK menyerahkan hasil pemeriksaan atas pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya". Yang mana pasal tersebut menjelaskan bahwa hasil pemeriksaan BPK meliputi pemeriksaan kinerja, penyerahan hasil Audit dari SBPK kepada DPR yang merupakan salah satu fungsi pengawasan DPR.

Selain hal tersebut relasi DPR dan BPK terjadi karena maksud dari pembantukan BPK adalah untuk memperkuat fungsi pengawasan legislatif terhadap keuangan negara baik yang berbentuk APBN, APBD, BUMN, dan BUMD.

Di dalam undang-undang No.27 tahun 2009 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD pada pasal 71 huruf (n) menyatakan bahwa DPR mempunyai tugas dan wewenang membahas dan menindak lanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolah dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK.[84]

Pemeriksaan tersebut mencangkup keseluruhan keuangan negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2 undang-undang tentang kekuasaan negara, yakni:

a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, serta melakukan peminjaman.
b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga.

[84] Ad Basniwati, *Hubungan DPR dan BPK dalam melaksanakan fungsi pengawasan*, Jurnal hukum jatiswara. Vol.30 No.1 (2015), 141.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Penerimaan negara

d. Pengeluaran negara

e. Penerimaan daerah

f. Pengeluaran darah

g. Kekayaan negara/ kekayaan daerah yang dikelola sendiri oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang bisa dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah.

h. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Dengan demikian tugas yang harus dilakukan oleh BPK dan DPR selaku badan pengawasan sangat besar, maka kedua lembaga negara tersebut harus benar-benar bisa bekerja sama dengan baik. Yang pada dasarnya, baik BPK maupun DPR memiliki fungsi melakukan perbaikan terhadap cara pengelolahan keuangan negara. Kedua lembaga tersebut berfungsi memastikan bahwa pemerintah membelanjakan keuangan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Namun demikian perlu adanya *cheks and balance* agar dalam pelaksanaan fungsinya tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) dalam pengelolahan keuangan negara oleh pemerintah. Jika sistem *cheks and balance* tersebut tidak berjalan dengan baik, maka pengelolahan keuangan tidak akan mampu mewujudkan pemerintah yang baik (good governance), dan akan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyengsarakan kehidupan berbangsa dan bernegara kita.[85]

Dalam rangka menjamin mutu hasil pemeriksaan keuangan negara oleh BPK maka pelaksanaan pemeriksaan perlu dilaksanakan berdasarkan suatu standar pemeriksaan. Standar pemeriksaan yang digunakan selama ini adalah Standar Pemeriksaan yang ditetapkan dalam Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 1 Tahun 2007.

Prinsip-prinsip pemeriksaan keuangan negara yang harus dipahami dan ditaati meliputi: a. Kode etik, b. Pengendalian mutu, c. Manajemen dan keahlian tim Pemeriksa, d. Risiko pemeriksaan, e. Materialitas, f. Dokumentasi pemeriksaan, dan g. Komunikasi pemeriksaan.

Hasil pemeriksaan yang disampaikan BPK merupakan salah satu solusi untuk memperbaiki entitas dengan tujuan yang hendak dicapai. Tindak lanjut tersebut yang berarti sebagai koreksi terhadap kelemahan atau peyimpangan yang ditemukan dalam pemeriksaan. Karenanya, hal tersebut merupakan tindakan inti sekaligus juga untuk meningkatkan kualitas penyelenggara/ pengelolahan keuangan negara.[86]

Hasil pemeriksaan BPK RI pada umumnya mengidentifikasi kelemahan-kelemahan organisasi, manajemen maupun administrasi dalam pengelolahan keuangan negara. Berdasarkan Instruksi Presiden no .15 tahun 1983 tentang pengawasan, tujuan dari tindak lanjut antara lain: a) agar pelasanaan tugas

---

[85] Ibid., 142.

[86] M. Faris, "Pola *Hubungan Antara BPK dan DPR dalam menindak lanjuti Laporan Hasil Pemeriksaan, Keuangan*". dalam https:/keuangan.co/isi/judul/pola_Hubungan_Antara_BPK_DPR_dalam_menindaklanjuti_laporan_hasil_pemeriksaan di akses pada 14 juni 2019.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

umum pemerintah dilakukan secara tertib berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dilakukan serta berdasarkan kewajaran penyelengara pemerintahan agar tercapai daya guna hasil guna, dan tepat guna sebaik-baiknya, b) agar pelasanaan pembangunan dilakukan sesuai dengan rencana dan program serta peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga tercapai sasaran yang ditetapkan. c) agar hasil-hasil pembangunan dapat meningkat, melalui pelasanaan dari saran, pendapat, kesimpulan terhadap kebijaksanaan, perencanaan, pembinaan dan pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan, dan d) agar sejuauh mungkin mencegah terjadinya pemborosan, kebocoran, dan penyimpangan dalam wewenang, tenaga, uang, dan perlengkapan milik negara, sehingga dapat terbina aparatur yang tertib, bersih, berwibawa, berhasil guna dan berdaya guna.[87]

Dalam perubahan pasca amandemen Undang-Undang No.17 tahun 2014 tentang MD3 pasal 83 ayat (1) yang mengatur alat kelengkapan DPR, hasil Audit BPK langsung diberikan kepada komisi-komisi untuk kemudian menelaah dan menindak lanjuti rekomendasi-rekomendasi hasil pemeriksaan BPK.

[87] Ibid., 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP RELASI BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISTEM AUDIT KEUANGAN NEGARA.

A. Relasi Badan Pemeriksaan Keuangan Dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Audit Keuangan Negara

Terwujudnya tujuan yang dikendaki oleh organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan, yang pada dasarnya setiap kegiatan mempunyai tujuan tertentu. Oleh karena itu pengawasan diperlukan dalam usaha mencapai suatu tujuan. Dalam hal ini yang dimaksud pengawasan adalah untuk mengetahui pelaksanaan kerja, hasil kerja, dan segala sesuatunya apakah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak, serta mengukur tingkat kesalahan yang terjadi sehingga mampu diperbaiki kea rah yang lebih baik.

Dalam melakukan pengawasan terhadap suatu badan atau instansi akan terjadi Relasi antar lembaga satu dengan lembaga lainnya. Dalam hal keuangan negara, Badan pengawas keuangan (BPK) adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolahan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945. BPK sebagai lembaga pemeriksa yang independen dimana keududukan BPK ditentukan oleh Undang-Undang RI 1945 BAB VIIIA pasal 23E, ayat (1) yang berbunyi untuk memeriksa pengelolahan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa keuangan yang bebas dan mandiri.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pengawasan Intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang merupakan bagian dari organisasi serta membantu menyusun laporan pelaksana kegiatan organisasi tersebut. Sedangkan yang dimaksud pemeriksaan ekternal dalam hal ini adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang berada diluar unit Organisasi,. BPK sebagai penyaji Informasi Kepada DPR, DPD, dan DPRD.

Dalam ketentuan pasal 23 ayat (2) UUD RI 1945, hasil pemeriksaan BPK diberitahukan kepada DPR, DPD, dan DPRD untuk mengetahui dan dimanfaatkan agar menetapkan RUU APBN yang diajukan oleh Presiden setiap tahun, untuk dibahas bersama dengan DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD, apabila DPR tidak menyetujui anggaran yang diusulkan oleh pemerintah maka harus mejalankan anggran tahun lalu.

Dalam penjelasan di atas relasi BPK dan DPR dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawas. Relasi antar BPK dan DPR yaitu dalam menyerahkan hasil pemeriksaan atas pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara kepada DPR,DPD dan DPRD, Kemudian hasil laporan pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada DPR dan DPD untuk laporan hasil pemeriksaan atas LKPP.

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan antar DPR dan BPK mempunyai hubungan fungsional yaitu hasil temuan pemeriksaan/pengawasan yang dilakukan oleh BPK merupakan bahan bagi DPR untuk melaksanakan/mengaudit terhadap unsur atau lembaga bersangkutan agar melakukan proses penyelesaian terhadap problema

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengelolahan keuangan negara.

Dari penjelasan di atas sudah jelas bahwasannya relasi antar BPK dan DPR sudah di atur dalam Undang-undang, seperti pada tahun 2018 terkait adanya perbedaan Audit BPK terkait kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), terdapat hasil Audit yang berbeda yang dilakukan BPK terhadap Bandan Penyehatan perbankan Nasional (BPPN). Selain hal tersebut, hubungan BPK dan DPR dapat terpengaruh apabila menyangkut pengelolahan anggaran dalam lingkup DPR, seperti halnya dalam kasus Hambalang yang melibatkan kurang lebih 15 anggota komisi X DPR yang tercantum dalam hasil audit tahap II Hambalang.

Dalam kaitan objek pemeriksaan, DPR tidak termasuk dalam lembaga yang diperiksa oleh BPK, Sedangkan lembaga atau unsur yang termasuk dalam objek pemeriksaanya adalah Mentri/kelembagaan, Gubernur, Bupati dan walikota, Adapun kekuasaan pengguna anggaran adalah sekjen kementrian/lembaga, Sekertaris daerah, dan pejabat lain yang ditunjuk.

B. Analisis Fiqih siyāsah terhadap relasi Bdan Pemeriksa Keuangan dan Dewan perwakilan rakyat dalam Sistem Keuangan Negara

Dalam Islam juga dikenal Trias Politik, dimana fiqih Siyāsah adalah Trias Politika dalam Islam, yang di maksud Trias Politika dalam Islam adalah *fiqh duṣtūriyah*, *Siyasah Māliyah,dan Fiqh Dauliyah* . *Fiqh Siyāsah* membahas masalah kenegaraan baik dalam segi perundang-undangan, pemerintahan, dan kepemimpinan. Dalam *Fiqh Siyāsah Al-Dustūriyah*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengaturan lembaga perwakilan dan lembaga legislating dalam negara Islam mempunyai Lembaga *Shūra* atau juga disebut *ahl al Hall wa al-'aqd*, dimana lembaga ini adalah lembaga yang bertindak sebagai wakil Umat (Rakyat) untuk menyuarakan aspirasi umat (rakyat) kepada Pemerintah. Jika kita melihat dari konteks tersebut keberadaan Dewan Perwakilan rakyat (DPR) bisa dikatakan berada dalam lingkup fiqih al siyāsah al dusturiyyah.

Dewan perwakilan rakyat (DPR) Berdasarkan lingkup *fiqh siyāsah al dusturīyyah* mempunyai kesamaan dengan lembaga *al- hall wa al-'aqd* dimana keduanya adalah sebagai lembaga perwakilan rakyat yang bertugas untuk menyuarakan aspirasi rakyat kepada pemerintah serta dalam kewenangannya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mempunyai kewenangan yang juga dimiliki oleh *Ahl Al-Hallī Wa Al-'Aqd* meskipun tidak seluruhnya, kewenagan *Ahl Al-Hallī Wa Al-'Aqd* yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan rakyat (DPR) adalah kewenagan untuk membuat Undang-Undang (legislasi), pertimbangan, dan pengawasan.

Tujuan dari pemberian kewenangan kepada Majelis umum dan *Ahl Al-Hallī Wa Al-'Aqd* bertjuan untuk menjamin kemaslahatan dalam negara Islam. *Ahl Al-Hallī Wa Al-'Aqd* adalah orang-orang yang bertugas memilih pemimpin lewat jalan Musyawarah kemudian mengajukan kepada Rakyat untuk di baiat(dinobatkan) oleh mereka. Jika melihat dari segi kewenangan *Ahl Al-Hallī Wa Al-'Aqd* yang mana kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, dalam hal ini *Ahl Al-Hallī Wa Al-'Aqd* mewakili mereka.

Dalam menjalankan tugas, *Ahl Al-Hallī Wa Al-'Aqd* tidak hanya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bermusyawarah dalam perkara-perkara umum kenegaraan, mengeluarkan Undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan dan tidak bertabrakan dengan salah satu dari dasar-dasar syariat yang berlaku dan melaksanakan peran konstitusi dalam pemilihan tertinggi negara saja, Tetapi tugas mereka juga mencangkup kemaslahatan peran pengawasan atas kewenagan legislatif sebagai wewenang yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan juga penguasa untuk mencegah mereka dari tindak pelanggaran terhadap hak-hak Allah.

Ahl Al-Hallī Wa Al-'Aqd dalam hukum Indonesia disebut dengan dewan Perwakilan rakyat (DPR) karena memiliki kesamaan sebagai lembaga perwakilan suara rakyat. Dalam *fiqh Siyāsah* al *fiqh duṣtūriyah* juga di kenal dengan *Al-suḷthān al-Tasyri'iyah.* tugas *siyāsah al-Tasyri'iyah*nya untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan didalam masyarakat Islam demi kemasalahatan umat Islam, sesuai dengan semangata ajaran Islam.

Wewenang dan fungsi lembaga Legislasi salah satunya adalah dalam bidang keuangan Negara. Dalam masalah ini, lembaga legislatif berhak mengadakan pengawasan dan mempertanyakan pembendaharaan Negara, sumber devisa dan anggaran pendapatan dan belanja yang dikeluarkan Negara kepada Kepala Negara selaku pelaksana pemerintahan. Jika di lihat dalam konteks kelembagaan di Indonesia, *Al-suḷthān al-Tasyrī'iyyah* bisa di samakan dengan Badan Pemeriksa Keuangan, Keduanya memiliki kesamaan dalam pengawasan di bidang keuangan negara. Walaupun tidak secara keseluruhan, dalam hukum tatanegara Islam *Al-suḷthān al-Tasyrī'iyyah*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

termasuk dalam lembaga legislatif sedangkan Badan Pemeriksaan keuangan adalah lembaga Independen yang memiliki kewenangan Eksaminasi, bukan lembaga legislatif dan dalam hal ini Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) tidak memiliki wewenang untuk membuat suatu aturan yang akan diberlakukan kepada masyarakat.

BPK merupakan lembaga yang bertugas memeriksa pengelolahan keuangan negara yang dilakukan oleh: (a) Pemerintah Pusat (b) pemerintah Daerah (c) Lembaga negara (c) Bank Indonesia (d) Badan Usaha Miliki Rakyat (e) Badan Layanan Umum (f) Badab Usaha Milik Negara (g) Lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.

Jika membahas tentang keuangan, di dalam hukum Islam juga terdapat *Siyāsah Māliyah* dimana *Siyāsah Māliyah* ini membahas mengenai anggaran pendapatan dan belanja negara. Dalam *fiqih siyāsah māliyah* pengaturanya di fokuskan juga untuk kemaslahatan rakyat.

Dalam hal Hubungan Kerja antara *Al-sulṭhān al-Tasyrī'iyyah* yang dalam konteks Konstitusi Indonesia yang di sebut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan *Ahl Al-Hallī Wa Al-'Aqd* yang dalam hukum tatanegara biasa disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), mereka memiliki peran pengawasan satu sama lain *(Checks and balance).*

Sedangkan dalam Konstitusi yang berlaku di Indonesia, antara Badan pemeriksaan keuangan dan dewan perwakilan Rakyat memiliki hubungan kerja yang saling berkaitan, dimana DPR memerlukan BPK untuk membantu melakukan pengawasan atau audit kuangan negara yang kemudian

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diserahkan dan dibahas lebih mendalam oleh DPR.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian yang telah di paparkan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Keberadaan DPR dan BPK sebagai salah satu lembaga Negara merupakan implementasi dari pembagian kekuasaan secara horizontal. DPR merupakan institusi yang mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan , sedangkan BPK merupakan institusi dengan fungsi utama memeriksa keuangan negara. Hubungan BPK dan DPR secara umum formal dituangkan dalam pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan pemeriksa Keuangan, yang berbunyi : " BPK menyerahkan hasil pemerksaan atas pengelolahan dan tanggung jawab keuangan Neagar kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya". Yang mana pasal tersebut dijabarkan dalam bagian penjelaskan yang berbunyi: "hasil pemeriksaan BPK meliputi pemeriksaan kinerja, Hasil pemeriksaan dengan tujuan tertentu dan ikhtisar pemeriksaan semester penyerahan hasil Audit dari SBPK kepada DPR tersebut merupakan salah satu fungsi pengawasan DPR atas pelasanaan Undang-Undang dan APBN sebagai yang tertuang dalam pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis permusyawaratan rakyat (MPR), Dewan perwakilan rakyat (DPR), dan dewan perwakilan daerah (DPD), dan Dewan perwakila rakyat daerah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(DPRD). trsebut hubungan DPR dan BPK terjadi karena maksud dari pemebntukan BPK adalah untuk memperkuat fungsi pengawasan legislatif terhadap keuangan negara baik yang berbentuk APBN, APBD, BUMN, BUMD. perubahan ketiga atas UUD 1945v pasal 23E. selain hal tersebut di dalam Undang-undang No.27 tahun 2009 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD pada pasal 71 huruh (n) menyatakan bahwa DPR mempunyai tugas dan wewenang membahas dan menindak lanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolah dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK.

2. Dalam Hukum Islam juga di kenal dengan trias Politika yang mana , dimana *fiqih Siyasah* adalah Trias Politika dalam Islam, yang di maksud Trias Politika dalam Islam adalah *fiqih dusturiyah*, *Siyasah Maliyah,dan Fiqih Dauliyah.* Dewan perwakilan rakyat (DPR) Berdasarkan lingkup fiqih siyasah al dusturiyyah mempunyai kesamaan dengan lembaga *al-hall wa al-'aqd* dimana keduanya adalah sebagai lembaga perwakilan rakyat yang mana bertugas untuk menyuarakan aspirasi rakyat kepada pemerintah serta dalam kewenagannya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mempunyai kewenangan yang juga dimiliki oleh *Ahl Al-Halli Wa Al-'Aqd* meskipun tidak seluruhnya. Dalam *fiqih Siyasah* al *fiqih dusturiyah* juga di kenal dengan *Al-sulthan al-Tasyri'iyyah.* tugas *siyasah al-Tasyri'iyyah*nya untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan didalam masyarakat Islam demi kemasalahatan umat Islam, sesuai dengan semangata ajaran Islam. dan terdapat juga fiqih Maliyah yang mana

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

membahas tentang kekuangan. Dalam hal Relasi atau Hubungan Kerja antara *Al-sulṭhān al-Tasyrī'iyyah* yang dalam konteks Konstitusi Indonesia yang di sebut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan *Ahl Al-Hallī Wa Al-'Aqd* yang dalam hukum tatanegara biasa di sebut dengan Dewan pemeriksaan Keuangan (DPR), mereka memiliki peran pengawasan yang mana dalam hukum tata negara Islam mereka saling mengawasi satu sama lain *(Checks and balance).*

B. Saran

Dengan adanya skripsi ini pemerintah diharapkan lebih bisa menjaga relasi antar lembaga, agar terciptanya negara yang baik harus memiliki sistem pemerintahan yang baik, dimana untuk memeriksa pengelolahan dan tanggung jawab keuangan negara diadakan suatu badan pemeriksaan keuangan yang bebas dan mandiri, di adakan satu badan pemeriksaan keuangan yang bebas dan mandiri. Dalam hal hubungan BPK dan DPR terjadi relasi hubungan kerja yang mana sangat berpengaruh bagi sistem pemerintahan negara untuk meminimalisir terjadinya korupsi.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Ad, Basniwati.*" Hubungan DPR dan BPK dalam melaksanakan fungsi pengawasan".*Jurnal hukum jatiswara. Vol.30 No.1 2015.

Agus, Mariin. BaitulMaalSebagaiLembagaKeuangan Islam Dalam Memperlancar Aktivitas Perekonomian", *Jurnal Akutansi dan Pajak*. Diakses pada 22 November 2018.

Mawardi (al), Al ahkamSultaniyyahwal-wilatud-diniyyah, (terj.AbdulHayyie al-kattani, Kamaludin Nurdin). *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalamTakaran Islam*. Jakarta :GemaInsani Press, 2000.

Amiruddin dan Asikin Zainal. *Pengantar Metode Penelitian Hukum.* Jakarta, Raja Grafindo persada, 2004.

Ashhidiqie, imly. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT.Bhuana ILMU popular,2007.

Zuhaili (al),Wahhab.*Fiqh Islam WaAdillatuhu,* Jakarta: GemaInsani 2011.

Efi Yulistiowati, Endah puji astuti, Tri Mulyani. *Penerapan Konsep Trias Politica dalam Sistem Pemerintaham Republik Indonesia* . Studi Komperatif atas Undang-undang Dasar tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen, Jurnal Dinamika Sosial Budaya Volume 18 nomor 2 Desember 2016.

Faris, M.Pola.*Hubungan Antara BPK dan DPR dalammenindaklanjutiLaporanHasilPemeriksaanKeuangan*.Jakarta: 2018 di aksestanggal 14 juni 2019.

Gumansyah,Wery.*Trias politika dalam persepektif fiqh siyasah, Al Imran jurnal penelitian dan politik Islam.*Vol 2 no 2 2017.

Imam Amrusi Jailaniet.al.*Hukum Tata Negara Islam.*Surabaya : IAIN SunanAmpel Press Anggota IKAPI, 2013.

Iqbal, Muhammad. *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenamdia Group, 2014.

Iwan, Putra Siregan. "Skripsi bentuk fungsip engawasan Dewan Perwakilan rakya Terhadap Lembaga Negara penunjang (state Auxiliary organ)". Skripsi--Universitas Sumatra Utara, Medan, 2018.

Jasa PramaGilang, Herawan Ratna. *Dinamika Relasi antara Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam sistem Audit* Keuangan *Negara*. Jurnal Law Reform Volum 13 no 2 2017.

Kadir, Adbul Muh. *Hukum dan penelitian hukum.* Bandung: PTCitra Aditya, 2004.

Kusnadi Moh. Dan Saragih R Bintang. *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut* Undang-*Undang 1945.*Jakarta: Gramedia, 2009.

Manan, Abdul. *Hukum Ekonomi Syariah: Dalam Persepektif Keuangan Negara Peradilan Agama.* Jakarta: kencana,2012.

Marbun SF, et al. *Dimensi-dimensi pemikiran hukum Administrasi negara*. Cet II. Yogyakarta: UII Pres, 2001.

Mariin, Agus. *Baitul Maal Sebagai Lembaga Kauangan Islam Dalam Memeperlancar Aktivitas Perekonomian*. Jurnal akuntasi dan Pajak. 02

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Januari, 2014.

Materna, Ayu Novita Sekar Arum. "Peran Badan Pemeriksa Keuangan Dalam Pemeriksaan terhadap pengelola keuangan Negara oleh Pemerintah Daerah". Skripsi--Universitas ATM, Yogyakarta.

Mieke Rayu Raba. *Peran Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam melakukan pemeriksaan terhadap pengelolahan keuangan Pemerintah yang baik menurut UU No. 15 tahun 2006"*, Jurnal Lex Crimen Volume VI, no 3 .Mei. 2011

Muktar Pakpahan. *DPR RI semasa Orde Baru.* Jakarta: Pustaka Sinar Harapan,1996.

Peraturan BPK RI No.1 tahun 2007. Standar pemeriksaan Keuangan Negara. Jakarta: Pusat Pergaulan,2007 .

Pradita Dewi Rima *.Hubungan Antara Kualitas Auditor dan Human Capital di Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP),* Universitas diponogoro, Semarang: 2010.

Pradita U Alvita. *"Implementasi E-Audit dalam meningkatkan fungsi pemeriksaan pengelolahan dan pertanggung jawaban keuangan negara pada BPK-RI*".Universitas negeri Surbaya .tt.

Pulungan J .Suyuthi. *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan pemikiran.* Jakarta:PT Raja Grafindo, 1994.

Rahimullah. Hukum Tata Negara. *Hubungan Antara lembaga Negara.* Jakarta: Gramedia, 2007.

Revormasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. *Laporan hasil tim kajian peningkatan kerja dewan perwakilan Rakyat Republik Indonesia.* Jakarta: Desember, 2006.

Rojak, Abdul Jeje, *Hukum Tata Negara Islam.* Surabaya: UinSunanAmpel Press, 2014.

Setyaningrum, Dyah. *Analisis faktor-faktor yang mempengruhi kualitas audit BPK-RI, Universitas Indonesia.* Jakarta: 2018.

Shobahah, Nurush, *Penggunaan Hak Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat persepektif fiqih siyasah.* AhkamVolum 5 nomor 1.Juli, 2017.

Sutedi, Adrian. *Hukum Keuangan negara.* edisi I cetakan II. Jakarta:Sinar Grafika, 2012.

Tutik, Triwulan Titik .Ismu Gunawan Widodo*, Hukum Tata Usaha Negara & Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia.* Jakarta: Prenada media Group, 2011.

Tutik,Triwulan Titik. *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945.* Jakarta: kencana, 2010.

DPR RI. rencana Strategis Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia 2015-2019.

Undang-Undang No. 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan bagian II pasal 6 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksaan Keuangan Negara pasal 1 ayat 1.

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003, tentang keuangan negara, pasal 2

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Wiwin guanti. *Peran Badan Pemeriksa keuangan Dalam pemeriksaan pengelolahan keuangan negara persepektif Siayasah Maliyah*. Uin sunan ampel Surabaya, (2018)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id