TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PERAN BPKP DALAM PASAL 49 PP NO. 60 TAHUN 2008 TENTANG SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH PADA ERA REFORMASI

SKRIPSI

Oleh:

Mahfudz Al Jauhari
C95216117

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara (*Siyāsah*)

Surabaya

2020

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	:	Mahfudz Al Jauhari
NIM	:	C95216117
Fakultas/Jurusan/Prodi	:	Syari'ah dan Hukum/Hukum Publik Islam/Hukum Tata Negara (*Siyāsah*)
Judul Skripsi	:	"Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada era Reformasi"

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 13 Januari 2020
Saya yang menyatakan

METERAI TEMPEL
TGL 20
368D2AHF239494971
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Mahfudz Al Jauhari
C95216117

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Mahfudz Al Jauhari NIM. C95216117 ini telah diperiksa dan disetujui untuk di Munaqasahkan.

Surabaya, 3 Januari 2020

Pembimbing,

Sukamto, SH.,MS.
NIP.196003121999031001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Mahfudz Al Jauhari ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Kamis, 16 Januari 2020 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah dan Hukum.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I,	**Penguji II,**
Sukamto, SH.,MS.	**H. Ach Fajruddin Fatwa, S.Ag., SH., MHI.Dip.Lead**
NIP.196003121999031001	**NIP.197606132003121002**
Penguji III,	**Penguji IV,**
Dr. H. Nafi' Mubarok, SH., M.Fil.I	**Dr. Imron Mustofa, S.H.I., M.Ud.**
NIP.197404142008011014	**NIP.198710192019031006**

Surabaya, 16 Januari 2020

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

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	: Mahfudz Al Jauhari
NIM	: C95216117
Fakultas/Jurusan	: Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam
E-mail	: mahfudzaljauhari13@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:

TINJAUAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP PERAN BPKP DALAM PASAL 49 PP NO.60 TAHUN 2008 TENTANG SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH PADA ERA REFORMASI

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, 20 Desember 2019
Penulis

Mahfudz Al Jauhari

ABSTRAK

Skripsi Ini merupakan hasil penelitian kepustakaan dengan judul, "Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Era Reformasi". Penyusunan skripsi ini berujuan untuk menjawab dua rumusan masalah sebagai berikut yaitu : 1). Bagaimana Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada era Reformasi, 2). Bagaimana Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Peran BPKP dalam Pengendalian Intern Pemerintah.

Dalam penelitian skripsi ini menggunakan metode penelitian study pustaka *(Library Research).* Teknik analisis data penulis mengunakan deskriptif dengan pola pikir deduktif yang selanjutnya akan disusun secara sistematis sehingga menjadi data yang konkrit mengenai Peran BPKP dalam pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang SPIP. Selanjutnya data tersebut diolah dan dianalisis menggunakan teori hukum Islam, yaitu *Fiqh Siyāsah.*

Dari Hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa Peran BPKP dalam pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah masih sangat penting dalam penyelenggaraan SPIP. karna semenjak perubahan dari era Orde Baru menjadi era Reformasi dan juga dengan dikeluarkan nya PP No 60 Tahun 2008 tentang SPIP, lambaga BPKP mereposisikan dirinya menjadi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah, dimana BPKP menjadi penting perannya dalam pembinaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) terhadap penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Pengawasan Keuangan dan Pembangunan yang dilakukan berupa pemeriksaan audit tetap ada, akan tetapi pemeriksaan audit tersebut dilakukan oleh BPKP jika dibutuhkan, sehingga adanya *Overlapping* terhadap pengawasan yang dilakukan oleh BPKP saat ini sudah tidak ada. Sedangkan dalam Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Konsep *Wizarah* terdapat lembaga *Wazīr al-Tanfīdz* bidang *Wilāyah al-Hisbah* yang tugas pelaksanaan dan kedudukannya identik dengan lembaga BPKP meskipun tidak sama persis. Karna *wazīr al-Tānfīdz* merupakan lembaga pembantu Kepala Negara yang bertugas mendampingi dan melaksankan perintahnya. Bidang *wilāyah al-Hisbah* yaitu badan pengawasan yang memiliki wewenang untuk mengingatkan masyarakat tentang peraturan yang harus ditaati dan tindakan yang harus dihindari karna bertentangan dengan peraturan.

Sejalan dengan kesimpulan yang penulis paparkan diatas, maka dalam hal ini BPKP kedepannya diharapkan dapat lebih mengoptimalkan Perannya terhadap Pembinaan APIP dalam penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, agar dapat menjalankan roda pemerintahan yang baik, bersih, akuntabilitas, teransparan hingga menjadi pemerintahan yang *Good Governence* dan *Clean Governent.*

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 iv

KATA PENGANTAR vii

PERSEMBAHAN x

DAFTAR ISI xi

DAFTAR TRANSLITERASI xv

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Identifikasi Dan Batasan Masalah 10

C. Rumusan Masalah 11

D. Kajian Pustaka 12

E. Tujuan Penelitian 14

F. Kegunaan Hasil Penelitian 14

G. Definisi Oprasional 15

H. Metode Penelitian 18

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

I. Sitematika Pembahasan.....24

BAB II TINJAUAN UMUM FIQH SIYĀSAH BIDANG WILĀYAH AL-HISBAH.....27

A. Konsep Fiqh Siyāsah 27

1. Pengertian Fiqh Siyāsah 27

2. Ruang Lingkup Fiqh Siyāsah.....31

3. Objek dan Metode Kajian Fiqh Siyāsah.....33

B. *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah*.....34

1. Pengertian Siyāsah Dustūrīyah.....34

2. Ruang Lingkup Fiqh Siyāsah Dustūrīyah 37

3. Teori Fiqh Siyāsah Dustūrīyah.....39

C. *Wazir Al-Tanfīdh* dalam *Wizārah*.....41

1. Pengertian *Wizārah*.....41

2. Pengertian wazīr Al-Tanfīdh 42

3. Tugas dan Wewenang Wazīr Al-Tanfīdh.....43

D. Bidang *Wilāyah Al Hisbah*.....44

1. Pengertian Wilāyah Al-Hisbah.....44

2. Sejarah Wilāyah Al-Hisbah 45

3. Tugas dan Wewenang Wilāyah Al-Hisbah 46

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 DESKRIPSI TENTANG PERAN BPKP DALAM PASAL 49 PP NO.60 TAHUN 2008 TENTANG SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH PADA ERA REFORMASI 48

A. Ruang Lingkup Lembaga Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) 48

1. Definisi Lembaga BPKP 48
2. Sejarah Terbentuknya BPKP 50
3. Struktur Organisasi BPKP 59
4. Tugas dan Fungsi BPKP 62

B. Kewenangan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) 69

1. Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang SPIP 69
2. Proses Pengawasan Keuangan dan Pembangunan di BPKP ... 72
3. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah menurut PP No.60 Tahun 2008 tentang SPIP. 76

BAB IV TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PERAN BPKP DALAM PASAL 49 PP NO.60 TAHUN 2008 TENTANG SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH PADA ERA REFORMASI 80

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. Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Pada Era Reformasi. 80

B. Tinjauan Fiqh Siyāsah Terhadap Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan 85

BAB V PENUTUP 89

A. Kesimpulan 89

B. Saran 91

DAFTAR PUSTAKA 92

LAMPIRAN 97

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 Masalah

Perubahan era orde baru menuju era reformasi telah memberikan dampak yang signifikan bagi bangsa Indonesia. Tidak hanya pada pemegang kekuasaan tertinggi tetapi juga telah merubah sistem pengawasan dan tata pemerintahan pada saat itu. Badan pengawasan keuangan dan pembangunan (BPKP) adalah suatu lembaga internal pemerintah yang pada saat itu merasakan dampak atas perubahan reformasi tersebut. Peran dalam pengawasan internal pemerintah yang dilakukan BPKP pada saat itu sangat lah penting. Sejak Orde Baru (Orba), BPKP diberikan wewenang yang begitu besar dalam melakukan pengawasan di Indonesia baik dari pemerintahan pusat hingga perwakilan-perwakilan daerah.

Setelah tumbangnya rezim Orba, lembaga BPKP ini justru dikebiri perannya secara perlahan yang mana pada saat itu pemerintahan menguatkan kembali fungsi-fungsi lembaga pengawas eksternal yaitu Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), serta Inspektorat Jendral (Itjen) dan Inspektorat Daerah (Itda) hal ini yang membuat peran lembaga BPKP selama ini menjadi berkurang. Kondisi diatas memunculkan isu untuk pembubaran BPKP sebagai

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 pengawas internal pemerintah. Dengan melakukan pembubaran terhadap BPKP maka akan menciptakan kondisi yang efektif dan efisien dalam pengawasan pemerintah. Hal yang menjadi dasar dalam munculnya isu pembubaran BPKP yaitu. *Pertama,* fokus pengawasan BPKP hanya pada pemeriksaan keuangan, sedangkan pengawasan terhadap pembangunan belum lah dijalankan secara efektif. *Kedua*, trasnparansi dari pengawasan yang telah dilakukan oleh BPKP juga hanya pada kalangan tertentu saja, terutama pada elit birokrasi yang berkuasa pada saat itu.[1]

Prinsip-prinsip dalam menciptakan negara *good governance* tidak terlepas dari masalah akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara, karena aspek keuangan negara menduduki posisi strategis dalam proses pembangunan bangsa, baik dari segi sifat, jumlah maupun pengaruhnya terhadap kemajuan, ketahanan dan kestabilan perekonomian bangsa.

Good Governance terdapat tiga aspek penting yang perlu dipertimbangkan yaitu : (a). Aspek valuasional, yang berupa nilai-nilai yang diyakini sebagai pilar pengendalian pemerintah yang baik. Prinsip yang sering dirujuk dalam konteks ini antara lain, penting nya transparansi, disklousur, akuntabilitas, responsibilitas dan *fairness*. Nilai niali tersebut tercermin dalam aturan main (*rule of law)* yang disepakati. (b). Aspek Institusional atau kelembagaan, meliputi kejelasan struktur,

[1] Agung Suseno,"Eksistensi BPKP dalam Pengawasan Keuangan dan Pembangunan", dalam *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi,* Nomor 1, Vol 17(Jan-April Tahun 2010),1-30.

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

Fungsi, tugas dan wewenang, mekanisme hubungan dan deskripsi tugas dari segala unit lembaga penyelenggara Negara, aspek ini penting untuk menegaskan kedudukan lembaga dan strategi perencanaan pengelolaan tugas dan wewenang. (c). Aspek personal, yaitu sumber daya manusia selaku aparat yang bertugas melaksanakan birokrasi lembaga dan kepemimpinannya. Aspek ini menjadi penting mengingat fungsi kepemimpinan akan menetukan pelaksaaan strategi dan mengoprasionalkan atau menafsirkan aturan main dalam menggerakkan lembaga.[2]

Pengawasan merupakan aspek terpenting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Tujuan dalam pengawasan adalah menjamin pekerjaan mengikuti rencana, mencegah kekeliruan, memperbaiki efisiensi, mewujudkan ketertiban pada pekerjaan, menjajaki dan memperbaiki kualitas manajemen secara keseluruhan.[3]

Perubahan reformasi struktural ketatanegaraan indonesia mengalami pembaharuan dalam penyelenggaraan pemerintah yakni dengan bergesernya paham negara kesatuan yang bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi. Perubahan tersebut sangat lah berpengaruh terhadap peran yang dilakukan oleh BPKP. Terlebih lagi keberadaan

[2] Ikhwan Fahrojih, *Pengawasan Keuangan Negara (Pemeriksaan Keuangan Negara Melalui Auditor Internal & Ekternal Serta DPR).* Cet.1 (Malang: Intrans Publishing, 2016),v
[3] Agung Suseno,"Eksistensi BPKP dalam Pengawasan Keuangan dan Pembangunan", dalam *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi,* Nomor 1, Vol 17(Jan-April Tahun 2010),1-30.

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

BPKP dianggap turut bertanggung jawab atas keterpurukan indonesia pada lembah Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN).[4]

Tahun 2008 fungsi pengawasan intern pemerintah dan peran auditor intern pemerintah memperoleh payung hukum yang jelas dengan diterbitkannya PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). PP No.60 Tahun 2008 tersebut juga telah menegaskan bahwa keberadaan BPKP tetap dipertahankan dan menegaskan bahwa BPKP adalah Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), bersama-sama dengan Inspektorat Jenderal Kementrian, Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten/ Kota. Ruang lingkup pengawasan yang menjadi peran dalam tugas BPKP diatur dalam Pasal 49 ayat (2) PP tersebut yang meliputi pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara atas kegiatan tertentu yang meliputi : kegiatan yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebendaharaan umum negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan kegiatan lain berdasarkan penugasan dari presiden. Selain itu juga terdapat dalam pasal 59 ayat (2) BPKP bertugas melaksanakan pembinaan atas penyelenggaraan SPIP.

Hukum Islam juga terdapat pembahasan yang membahas tentang ketatanegaraan dimana hal tersebut sering disebut dengan *Fiqih Siyāsah*, fiqih siyasah berperan aktif dalam sistematika hukum islam, karena fiqih siyasah adalah suatu konsep yang berguna untuk mengatur hokum

[4] Ibid, 1-30

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

ketatanegaraan dalam bangsa dan Negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah ada nya kemudharatan.

Fiqh Siyāsah, Berasal dari 2 (dua) kata yaitu *Fiqh* dan *Siyāsah*. *Fiqh* (الفقه) yang berarti "paham yang mendalam". *Fiqh* berasal dari kata faqaha-yafqahu-fiqhan. Imam al-Turmudzi, seperti dikutip oleh Amir Syarifuddin, menyebutkan "fiqh tentang sesuatu" berarti mengetahui batinnya sampai kedalamnya.[5] *Siyāsah* Secara harfiyah berasal dari kata (السياسى) yang berarti mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa *fiqh siyāsah* adalah hokum yang mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu dalam menjamin terciptanya kemaslahatan dan terhindar dari kemudharatan. Dengan tidak bertentangan dengan ketentuan *syari'at* islam serta prinsip-prinsip pada umumnya. Definisi ini lebih dipertegas lagi oleh Abdurrahman Taj yang merumuskan *Fiqh Siyāsah* sebagai hokum-hukum yang mengatur kepentingan Negara, mengorganisasi permasalahan umat sesuai dengan syari'at dan dasar dasar yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan, walaupun pengaturan tersebut tidak dijelaskan baik oleh Al-Qur'an meupun al-Sunnah[6]

---

[5] Muhammad Iqbal, *"Fiqih Siyasah, Konstekstualisasi Doktrin Politik Islam",* Cet.1, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 2
[6] Ibid, 5

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

Kajian fiqih siyasah terdapat ruang lingkup didalam nya, menurut imam Al-Mawardi dalm kitabnya *fiqh siyāsah* yang berjudul *al-ahkam al-sulthaniyyah* beliau membagi ruang lingkup fiqih siyasah menjadi lima bagian antara lain adalah[7]

1. Kebijakan pemerintah tentang peraturan perundang-undangan (*Siyāsah Dustūrīyah)*
2. Ekonomi dan Moneter (*Siyāsah Mālīyyah)*
3. Peradilan (*Siyāsah Qada'īyah)*
4. Hukum Perang (*Siyasah Harbiyyah)*
5. Administrasi Negara (*Siyasah Idariyah).*

Ruang lingkup fiqih siyasah tersebut dapat disederhanakan menjadi 3 (tiga) bagian pokok.

1. Politik perundang-undangan *(al-siyāsah al-dustūrīyah).* Bagian ini meliputi :
   a. Pengkajian tentang penetapan hokum (*tasyrī'īyah)* oleh lembaga legislatif, termasuk mengenai persoalan *ahlu al hallil wa al-'aqdi,* Undang-undang Dasar, undang-undang pelaksana, peraturan daerah dan sebagainya.
   b. Peradilan *(qadha'īyah)* oleh lembaga yudikatif dan juga Administrasi pemerintahan *(idariyah)* oleh birokrasi atau eksekutif.

[7] Imam Amrusi Jaelani et.al. *Hukum Tata Negara Islam*. (Surabaya : IAIN Sunan Ampel Press Anggota IKAPI, 2013), 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

2. Politik luar Negeri *(al-siyāsah al-kharijiyah).* Dalam bagian ini mencakup mengenai hubungan keperdataan antara warga Negara muslim dengan warga Negara non-muslim yang berbeda kebangsaan *(al siyāsah al-duali al-khas).* Atau disebut juga hokum perdata internasional dan hubungan diplomatik antara Negara muslim dan Negara non-muslim *(al siyāsah al-dauli al-'am)* atau biasa disebut dengan hubungan internasonal. Dalam hal ini juga terdapat adanya politik masalah peperangan atau *siyāsah harbiyyah,* yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan perang, pengumuman perang, tawanan perang dan genjatan senjata.
3. Politik keuangan dan moneter *(al siyāsah al-mālīyah).* Dimana dalam hal ini membahas mengenai sumber-sumber keuangan, pos-pos pengeluaran dan belanja Negara, perdagangan internasional, kepentingan atau hak-hak public, perpajakan dan perbankan.[8]

Dalam kelembagaan Negara Islam menurut Abdul Kadir Audah menyebutkan terdapat 5 (lima) macam kelembagaan yaitu :[9]

1. *Al-Sultah al-Tanfīdhīyah* (Eksekutif)
2. *Al-Sultah al-Tasyrī'īyah* (Legislatif)

[8] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah, Konstekstualisasi Doktrin Politik Islam…*,14.
[9] Djazuli,*Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003),77.

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. *Al-Sultah al-Qada'īyah* (Yudikatif)
4. *Al-Sultah al-Mālīyah* (Bank Sentral)
5. *Al-Sultah al-Murāqābah* (Lembaga Pengawasan)

Didalam mewujudkan sistem kenegaraan yang sempurna, maka harus dibentuk lembaga Negara yang mencerminkan kekuasaan dan adanya kontrol yang efektif. Dalam islam secara global mengandung unsur-unsur kemaslahatan umat mengenai keuangan Negara. Keuangan Negara dapat dijaga dan digunakan dengan baik jika dilindungi dan ditempatkan dengan baik pula. Hal tersebut bermaksud adalah mengenai lembaga Negara yang khusus mengatur pengelolaan keuangan Negara dilakukan pemeriksaan dengan membentuk suatu lembaga khusus pengawasan.

Menurut kajian *fīqh Siyāsah* keberadaan lembaga pengwas sangat penting, hal ini merujuk kepada perintah al-Qur'an yang secara impisit mengamanatkan adanya lembaga pengawasan, hal tersebut sebagaiman dalam Firman Allah SWT dalam surat Ali-Imran ayat 104 yang berbunyi :

وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى ٱلْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِٱلْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ ٱلْمُنكَرِ ۚ وَأُو۟لَـٰٓئِكَ هُمُ ٱلْمُفْلِحُونَ

Artinya. "Dan hendaklah ada diantara kamu segolongan umat yang menyuruh kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan

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

mencegah dari yang munkar, merekalah orang-orang yang beruntung." (Q.S. Al Imron 104)[10]

Dalam hal ini menjelaskan bahwa arti pentingnya sebuah lembaga pengawasan, jika di tinjau ke dalam *fiqh siyāsah* maka, dapat ditelaah kedalam ranah *Siyāsah Dustūrīyah* yakni yang mengatur hubungan antara warga Negara dengan lembaga Negara yang satu dengan warga Negara dan lembaga Negara yang lain termasuk dalam lembaga pengawasan dalam batas-batas administratif warga Negara.[11] Pendapat Syuthi Pulung yang menuliskan bahwasannya *Siyāsah Dustūrīyyah* adalah siyasah yang berkaitan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaanya, cara pemilihan (kepala Negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat dan ketetapan hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.[12]

Peran BPKP dalam penyelenggara Sistem Pengendalian Intern Pemerintah tersebut, yang terkait dalam *siyāsah dustūrīyah* sebagaimana yang dimaksud tergolong dalam istilah *wizārah tanfidh* dalam bidang *Wilayah Al Hisbah* yakni yang bertugas menjalankan rencana, pandangan, inisiatif, pengaturan dan kebijakan *imam.*

---

[10] Q.S Ali Imran 104
[11] Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah*..,48
[12] Syuti Pulung, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran,* (Jakarta:PT RajaGrafindo Persada, 1997), 40

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

Wizārah Tanfīdh adalah pembantu khalifah dalam bidang administrasi yang tugasnya melaksanakan perintah *imam* (kepala negara), merealisasikan perintahnya, menindaklanjuti keputusannya, menginformasikan pelantikan jabatan, mempersiapkan pasukan serta melaporkan informasi-informasi penting dan aktual kepada *imam* agar dapat melaksanakan nya sesuai perintah.[13]

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan kajian mengenai hal tersebut, untuk dijadikan sebuah kajian dalam skripsi yang berjudul **"Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Era Reformasi"**. Di ambilnya judul tersebut karena penulis merasa belum menemukan penelitian yang membahas tentang Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang dikaji dalam struktur pemerintahan Isalam (*fiqh siyāsah*).

B. Identifikasi Dan Batasan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian dalam latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka dapat diidentifikasi dan diperoleh beberapa masalah yang akan timbul, adapun masalah-masalah tersebut adalah sebagai berikut :

1. Kedudukan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia dari masa kemasa.

[13] Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam,* (Jakarta: Qhisthi Press, 2014). 52-53

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. Peran BPKP dalam pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah era Reformasi
3. Tugas dan Kewenangan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan dalam menciptakan pengawasan intern yang baik *(good governance).*
4. Peran Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan ditinjau dari perspektif *fiqh Siyāsah.*

Pembahasan yang lebih spesifik terhadap penelitian dilaksanakan agar mendapatkan penjelasan yang lebih lengkap dan lebih jelas agar tidak meluas maka penulis memeberi batasan terhadapa maalah yang akan dikaji, maka pdalam penelitian ini hanya dibatasi pada :

1. Pasal 49 Peraturan Pemerintah (PP) No.60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
2. Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Peran BPKP dalam Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diats serta identifikasi masalah, maka yang akan menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana peran BPKP dalam pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintaha pada era reformasi ?

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 tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Peran Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan ?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan penelitian terdahulu yang pernah dilakukan sebelum terkait masalah yang akan diteliti dan sebagai bahan telaah pustaka dan penelitian. Dengan adanya penelitian terdahulu untuk mendapatkan gamabaran topik 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 penelitian sebelumnya.

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

1. Penelitian yang berjudul "Kedudukan dan Peran Badan Pengawsan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah". Penelitian ini ditulis oleh Ahmad Fikri Hadin program studi Magister Ilmu Hukum Universitas Gajah Mada, yang mana dalam penelitian ini membahas mengenai kedudukan dan peran Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan serta untuk

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

mengetahui faktor penghambat BPKP dalam penyelenggaraan pemerintah daerah[14].

2. Penelitian yang berjudul "Adaptasi Organisasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) di era otonomi daerah". Penelitian ini ditulis oleh Didik Sadikin program studi Magister Administrasi Publik Universitas Gajah Mada, dalam pembahasan penelitian tersebut lebih membahas pada langkah-langkah yang digunakan BPKP dalam adaptasi ketika otonami daerah diterapkan di Indonesia sejak tahun 2001[15].
3. Penelitian yang berjudul "Hubungan Kemampuan Auditor, skeptisme Profesional Auditor dan *Whistleblower* dengan efektivitas pelaksanaan Audit Investigatif dalam pengungkapan kecurangan pada BPKP perwakilan Provinsi Jawa Timur". Penelitian ini ditulis oleh Nike Dessy Rokhmawati program studi Ekonomi dan Bisnis Islam/Akuntansi Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, yang dalam penelitian ini meneliti BPKP perwakilan Provinsi Jawa Timur, bagaimana hubungan kemampuan auditor, skeptisme professional auditor, dan *whistleblower* terhadap efektivitas pelaksanaan audit investigasi dalam pengungkapan kecurangan[16].

---

[14] Ahmad Fikri Hadin," Kedudukan dan Peran Badan Pengawsan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah". (Tesis=Universitas Gajah Mada, Yogyakarta. Tahun 2012)

[15] Didik Sadikin, "Adaptasi Organisasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) di Era Otonomi Daerah". (Tesis=Universitas Gajah Mada, Yogyakrta. Tahun 2006)

[16] Nike Dessy Rokhmawati, "Hubungan Kemampuan Auditor, skaptisme Profesional Auditor dan *Whistleblower* dengan efektivitas pelaksanaan Audit Investigatif dalam pengungkapan kecurangan

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

Terkait perbedaan dengan pemaparan pada skripsi terdahulu yang disebutkan diatas jika direlasi kan dengan penelitian penulis terdapat beberapa persamaan mengenai Peran serta Eksistensi BPKP dalam Penyelenggaraan pengawasan Keuangan Pemerintah. Namun dalam skripsi penulis lebih memfokuskan pada perubahan Tugas dan Wewenang BPKP dalam pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dari masa Era orde baru hingga Reformasi dan juga penulis mencantumkan adanya pembahasan yang di Tinjauan dari *fiqh Siyāsah* atau ketatanegaraan Islam.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penyusunan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui Peran BPKP dalam pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada era Reformasi.
2. Mengetahui tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap Peran Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Penelitian akan menjadi sebuah hal yang dapat diambil manfaatnya jika bisa memberikan kegunaan baik untuk masyarakat umum maupun masyarakat khusus. Adapun kegunaan dari hasil penelitia ini diharapkan mampu memberikan manfaat secara teoritis dan praktis.

1. Kegunaan Teoritis

---

pada BPKP perwakilan Provinsi Jawa Timur". (Skripsi=Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Surabaya. Tahun 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

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu meberikan kemanfaatan dan memperluas khazanah intelektual bagi ilmu pengetahuan terhadap perkembangan Hukum Tata Negara khusus nya mengenai Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Peran BPKP dalam pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Era Reformasi. Dan juga penulis berharap dari hasil penelitian ini dapat digunakan oleh mahasiswa serta peneliti-peneliti hukum lain nya sebagai referensi dan sumber hukum untuk penelitian berikutnya.

2. Kegunaan Praktisi

Secara Praktisi dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebuah masukan ataupun sumber pikiran terkait upaya pengoptimalisasian Peran BPKP dalam pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Sehingga dapat memberikan informasi serta membuka wawasan masyarakat umum terhadap Penting adanya Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam Sistem Pengendalian intern pemerintahan (SPIP).

G. Definisi Oprasional

Untuk mendapatkan penjelasan yang lebih jelas dan juga untuk menghindari adanya kesalah pemahaman pembaca dalam memahami judul skripsi yang penulis susun ini, maka penulis berinisiatif untuk memberikan pengertian atau menguraikan definisi terhadap judul 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

diangkat. Hal ini bertujuan agar pembaca dapat memahami dan fokus terhadap apa yang di bahasa oleh penulis dalam penelitian ini. Untuk itu penulis akan menjelaskan beberapa istilah dan definisi-definisi dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. *Fiqh Siyāsah* adalah pembahsan tentang ketatanegaraan islam dan yang digunakan dalam skripsi ini adalah bagian *Siyāsah Dustūrīyah. Siyāsah Dustūrīyah* merupakan ilmu yang mempelajari tentang pengaturan urusan umat dan Negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat islam.[17] Dalam penelitian ini penulis mengkaji mengenai Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan dalam pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah yang akan ditinjau dari *fiqh siyāsah* konsep *wazīr* yang dibagi kedalam *wazīr al-Tanfīdh* dalam Bidang *Wilayah al-Hisbah. Wazīr al-Tanfīdh* yaitu pembantu kepala Negara dalam bidang Administrasi, dan tugas dalam pelaksanaan *wazīr al-Tanfīdh* hanya berfokus pada dua hal yaitu Mendampingi imam (khalifah) dan Melaksanakan Perintahnya. Bidang *Wilayah al-Hisbah* adalah badan pemberi peringatan atau badan pengawas. Dimana bidang tersebut memiliki wewenang untuk mengingatkan masyarakat tentang peraturan yang harus di taati dan tindakan yang harus dihindari karena bertentangan dengan peraturan.

[17] J. Suyuti Pulung, *Fikih SIyasah: Ajaran, Sejaran dan Pemikiran.* (Yogyakarta: Ombak, 2014).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

2. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan adalah salah satu lembaga Pengawas Internal pemerintah yang memegang peran penting dalam pengawasan. Dalam hal ini BPKP melakukan pengawasan atas APBN, APBD, BUMN/BUMD, dan pinjaman/hibah luar negeri yang kewenangan nya diatur dalam Keputusan presiden Nomor 31 Tahun 1983 pada masa Orde Baru. Kemudian pada Era Reformasi BPKP mengalami perubahan pada Tugas dan Kewenangan nya dimana Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dimana dalam Peraturan Pemerintah tersebut menegaskan bahwa BPKP adalah Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP), dan ruang lingkup yang menjadi tugas BPKP di atur dalam pasal 49 ayat (2) PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengawasan Intern Pemerintah yang meliputi pengawasan intern terhadap Akuntabilitas Keuangan Negara atas Kegiatan yang meliputi: *a).* Kegiatan yang Bersifat Lintas Sektoral, *b).* Kegiatan Kebendaharaan Umum Negara berdasarkan Penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara, *c).* Kegiatan Lain yang berdasarkan Penugasan dari Presiden. Selain itu dalam Pasal 59 ayat (2) BPKP juga melaksanakan Pembinaan atas Penyelenggaraan SPIP (Sistem Pengendalian Intern Pemerintah).
3. Pasal 49 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) No.60 Tahun 2008 merupakan produk hukum dari pemerintah pada tahun 2008

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

tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Yang memberikan kejelasan terhadap Kedudukan Tugas dan juga wewenang terhadap BPKP dalam Pengawasan Intern Pemerintah pada Era Reformasi.

4. Era Reformasi adalah Suatu Proses Perubahan atau Pembentukan kembali suatu Sistem Tatanan Kehidupan yang lama, diganti atau diubah dengan Sistem Tatanan kehidupan yang Baru. Dalam hal ini tampak jelas Urgensi dan Peran BPKP mengalami perubahan Tugas dan Kewenangan nya dalam Tatanan Pemerintahan Negara Indonesia terhadap Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

H. Metode Penelitian

Sehubungan dengan suatu upaya karya tulis ilmiah atau kajian, maka diperlukan suatu metode yang menyangkut cara bagaimana susunana dalam penelitian agar dapat mempermudah dalam memahami objek kajian yang menjadi sasaran dalam penelitian ini sesuai dengan ilmu yang bersangkutan[18]

Penelitian tentang Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Peran BPKP dalam pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Era Reformasi ini, menggunakan model pendekatan penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif analisis dan pengumpulan data melalui metode penelitian pustaka *(library research).* Berisi mengenai jenis atau bentuk data apa yang diperoleh dalam

[18] Koentjoroningrat, *Metode-metode skripsi Masyarakat,* (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1997),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

penelitian atau data yang dikumpulkan[19] dan tahapan-tahapan sebagai berikut :

1. Karakteristik Objek Penelitian

   Penelitian ini menggugankan metode disktiptif, dimana penulis menggambarkan karakteristik objek penelitian secara deskriptif, adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah mengumpulkan informasi aktual secara rinci dengan menggambarkan penjelasan mengenai Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, serta Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Lembaga BPKP dalam Pemerintahan Islam. Penelitian ini dilakukan dengan cara menganalisis sekaligus menginterpretasikan data yang dikumpulkan sehingga penelitian yang diangkat dalam Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Era Reformasi dapat terselesaikan

2. Data yang dikumpulkan

   a. Peran Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan dalam Ketatanegaraan di Indonesia

   b. Penjelasan mengenai pasal 49 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

   c. Data ditinjau dari *fiqh siyāsah*

[19] Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi,* (Surabaya : UIN Sunan Ampel Press, 2016),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

d. Data ditinjau dari *fiqh siyāsah* konsep *Wizārah* yang dibagi kedalam *wazīr al-Tanfīdh* dalam bidang *Wilayah al-Hisbah*

3. Sumber Data

Untuk memudahkan mengidentifikasi sumber data maka dalam hal sumber penelitian ini akan dibagi menjadi 2 (dua) yaitu:

a. Sumber data primer, data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya yaitu dokumntasi resmi yang kemudian diolah oleh peneliti. Adapun sumber data primer dalam penelitian ini berasal dari :

1. Besluit No. 44 Tahun 1936 yang menetapkan *Regering Accountantsdients* (Djawatan Akuntan Negara).
2. Keppres No. 239 Tahun 1966 mengenai ketentuan atas Perubahan Djawatan Akuntan Negara (DAN) menjadi Direktorat Djendral Pengawasan Keuangan Negara (DJPKN).
3. Keppres No. 31 Tahun 1983 mengenai ketentuan atas Transformasi Direktorat Djendral Pengawasan Keuangan Negara (DJPKN) menjadi Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP)
4. Keppres No.103 Tahun 2001 tentang Lembaga Pemerintahan Non Departemen.
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

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

6. Inpress No.4 Tahun 2011 tentang Percepatan Peningkatan Kualitas Akuntabilitas Keuangan Negara.
7. Perpres RI No.192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

b. Sumber data sekunder, data sekunder adalah data yang secara tidak langsung memberikan informasi data kepada pengumpulan data misalnya, melalui orang lain atau dokumen. Dalam penelitian ini, data sekunder tersebut yaitu berupa pendapat hokum/doktrin/teori-teori yang diperoleh dari literature hokum, hasil penelitian, artikel maupun website yang terkait dengan penelitian yang intinya berkaitan dengan Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah serta bagaimana dalam Hukum Islam yang mengatur mengenai Lembaga Pengawasan dalam Intern Pemerintah.

1. *Fiqh siyāsah dustūrīyah* seperti karangan Muhammad Iqbal, Konstektualisasi Doktrin Pilitik Islam.
2. *Fiqh siyāsah dustūrīyah* karangan A. Djazuli, *Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu siyāsah*.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Teknik Pustaka

Untuk memperoleh sumber data yang dibutuhkan dalam penelitian skripsi maka penulis melakukan teknik pengumpulan

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

data dengan menggunakan studi kepustakaan *(library research)* serta menggunakan cara menghimpun data. Studi kepustakaan dilakukan untuk mencari dan mengumpulkan peraturan perundang-undangan, buku-buku, hasil penelitian hukum, skripsi, makalah-makalah, artikel, jurnal-jurnal hukum, maupun pendapat para sarjana yang erat hubungannya dengan permasalahan penelitian yang sedang dibahas sehingga dapat mengumpulkan data dengan cara membaca, mencatat, merangkum, mempelajari dan menelaah.

b. Teknik Wawancara *(interview)*

Wawancara adalah percakapan dengan maksud terrantu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara yang memberikan jawaban atas pertanyaan.[20] Teknik wawancara yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian kualitatif ini adalah wawancara mendalam. Maksud nya adalah suatu proses yang di peroleh dari data yang dilakukan sambil bertatap muka antara pewancara dengan pemberi informasi.

Melalui wawancara ini peneliti menggali data dan informasi dari subyek penelitian. Teknik pelaksanaan wawancara yang dilakukan oleh peneliti yaitu secara sistematis dan tidak sistematis, yang dimaksud dengan wawancara sistematis adalah

[20] Lexy J. Moleong, *Metodeologi Penelitian Kualitatif.* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2010), 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

wawancara dilakukan terlebih dahulu peneliti menyusun instrument pedoman wawancara, sedangkan secara tidak sistematis adalah peneliti melakukan wawancara secara langsung tidak menyusun instrument. Wawancara dilakukan kepada pegawai BPKP perwakilan Provinsi Jawa Timur.

5. Teknik Pengolaan Data

Dalam teknik pengolaan data yang terdapat dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik pengolaan data sebagai berikut :

a. *Editing,* yaitu Pemeriksaan data secara cermat dari kelengkapan referensi, arti dan makna, istilah-istilah atau ungkpan samua catatan serta rangkuman data yang telah dihimpun.

b. *Organizing,* yaitu Penyusunan data-data secara sistematis yang telah diperoleh dengan paparan yang sesuai dengan rencana sebelumnya dengan melakukan perumusan deskripsi.

c. *Analizing,* yaitu Melakukan analisis terhadap hasil editing data dan pengorganisasian data dengan menggunkana kaidah atau dalil, sehingga diperoleh suatu diskripsi yang jelas terkait dengan pokok-pokok permasalahan pada penelitian yang akan dibahas.

6. Teknik Analisis Data

Dalam Analisis Data penulis menggunakan metode Deskriptif yaitu analisis yang dilakukan dengan cara menggambarkan kenyataan-

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

kenyataan atau keadaan-keadaan yang berhubungan langsung dengan penelitian tersebut[21], yang bermaksud untuk memperoleh data yang sedetail mungkin dalam Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Era Reformasi.

Data yang dikumpulkan disusun secara sistematis kemudian dianalisis dengan menggunakan pola pikir Deduktif yaitu analisis yang berawal dari kebenaran umum suatu keadaan dan menyimpulkan kebenaran tersebut pada suatu peristiwa atau data tertentu yang memiliki kesamaan dengan fenomena yang bersangkutan dengan melakukan pembacaan, penafsiran dan analisi terhadap sumber-sumber data yang berkaitan dengan Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan juga terhadap Tinjauan *fiqh siyāsah* dalam ketatanegaraan Islam. Sehingga diperoleh kesimpulan yang sesuai dengan tujuan penelitian yang telah dirumuskan. Penelitian ini juga menggunakan metode deskriptif dimana metode ini dilakukan dengan maksud untuk memperoleh data yang detail.

I. Sitematika Pembahasan

Untuk memperoleh pembahasan terhadap penelitian ini yang sistematis dan mudah untuk dipahami dengan jelas, maka penulis menggunakan sistematika pembahasan dan membagi nya dalam lima bab,

[21] Satjipto Raharjo,*Ilmu Hukum,* (Bandung :PT.Citra Aditya Bakti,2016),95

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

dimana dalam sub bab bahasa yang terdapat didalam nya merupakan rangkaian dari bab yang bersangkutan, pembagian bab tersebut tersusun dalam sistemmatika penulisan skripsi sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, merupakan bab pendahuluan yang meliputi Latar Belakang, Identifikasi dan Batasan Masalah, Rumusan Masalah, Tinjauan Putusan, Tujuan Penelitian, Kegunaan hasil penelitian, Definisi Oprasional, Metode Penelitian dan Sistematika Pembahasan.

Bab II Landasan Teori, dalam bab ini memuat Tinjauan Umum *Fiqh Siyāsah* dalam *Wazīr al-Tanfīdh* Bidang *Wilayah al-Hisbah.* dimana akan diuraikan menganai pembahasan yang terdapat didalam *fiqh siyāsah.* yang memuat pengertian *fiqh siyāsah,* ruang lingkup *fiqh siyāsah,* objek dan metode kajian *fiqh siyāsah,* kemudian pengertian *siyāsah dustūrīyah,* ruang lingkup *siyāsah dustūrīyah,* Lembaga *wizārah,* serta penjelasan mengenai *Wizārah al-Tanfīdh* dalam Bidang *Wilayah al-Hisbah.*

Bab III Data Penelitian, merupakan bab yang dimana memuat tentang Deskripsi tentang Peran Badan Pengawasa Keuangan dan Pembangunan dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang SPIP. Yang mana meliputi Ruang Lingkup Lembaga BPKP, mengenai Definisi BPKP, sejarah terbentuknya BPKP, Sturktur Organisasi BPKP, Tugas dan Fungsi serta Kewenangan Lembaga BPKP, kemudian Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008, Proses pengawasan keuangan dan Pembangunan di BPKP dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

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 Analisi Data, dalam bab ini merupakan bab yang memuat mengenai pembahasan analisis mengenai Tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap Peran BPKP dalam penyelenggaraan pengawasan Intern pemerintah dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 pada era Reformasi.

Bab V Penutup, merupakan bab penutup yang meliputi Kesimpulan dari semua pembahasan dan merupakan jawaban singkat dari rumusan masalah serta diikuti oleh penyampaian saran dalam penelitian.

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

TINJAUAN UMUM FIQH SIYĀSAH BIDANG WILĀYAH AL-HISBAH

A. Konsep Fiqh Siyāsah

1. Pengertian Fiqh Siyāsah

Dalam pembahasan ini terdapat dua kata berbahasa Arab Fikih atau *Fiqh* dan Siyasah. Agar dapat diperoleh pemahaman yang mengenai yang dimaksud dengan *Fiqh Siyāsah,* maka perlu dijelaskan pengertian masing-masing kata tersebut dari segi bahasa dan istilah.

Kata fiqih berasal dari *faqaha-yafqha-fiahan.* Kata *Fiqh* berarti tahu, paham dan mengerti, istilah yang dipakai secara khusus dibidang agama islam. Secara Etimologis (bahasa) pengertian fiqih adalah "paham yang mendalam" dari maksud ucapan si pembicara atau terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan.[22] Imam al-Tirmidzi, sebagai yang dikutip Amir Syarifuddin, menyebut *"fiqh* tentang sesuatu" mengetahi batinnya sampai kedalamannya.[23] Kata "fuqaha" 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 hokum yang tidak pasti *(zhanni).* Menurut istilah, fiqh adalah :

---

[22] J. Suyuti Pulung, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran.* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada,1997),21

[23] Amir Syaifuddin, *Pembaharuan Pemikiran dalam Islam,* (Padang: Angkasa Raya,1990),15

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

العِلْمُ بِالْاَحْكَامِ الشَّرْعِيَّةِ العَمَلِيَّةِ المِتَنْبِطَةِمِنْ اَدَلَّتَهَا التَفْصِيْلِيَّة

"Ilmu atau pemahaman tentang hokum-hukum syariat yang bersifat amaliah, yang digali dari dalil-dalil yang rinci (tafsili)"[24].

Secara Terminologis *fiqh* adalah pengetahuan mengenai hokum agama islam yang bersumber dari Al-Quran dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain adalah ilmu yang mempelajari hukum agama islam[25]. Sehingga, fikih menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum agama Islam yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan menggunakan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain, fikih adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum agama Islam. Karena fikih merupakan ijtihad dari para ulama' sehingga fikih tidak lagi sebagai pokok atau dasar.

fikih khusus dalam bidang *furū'* (Cabang-cabang) dari ajaran dasar atau pokok. Dengan begitu ilmu fikih terdiri dari dua unsur, unsur ajaran pokok dan usur *furū'.* Yaitu dapat menerima perubahan sejalan dengan perkembangan dan kepentingan-kepentingan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan sesuai dengan perubahan zaman dan tempat. Sedangkan

[24] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyāsah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam,* (Jakarta : Gaya Media Pratama, 2007), 3
[25] Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqih.* (Jakarta : Pustaka Firdaus, 2012),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

syariat, yang dasar atau pokok sekali-kali tidak boleh diubah atau diganti.[26]

Kata *Siyāsah* berasal dari kata *sāsa*. Dalam kamus *Al-Munjid* dan *Lisan al-'Arab* memiliki arti mengatur, mengurus dan memerintah. Dan *siyāsah* dapat juga berarti pemerintahan dan politik, atau membuat kebijaksanaan. Secara etimologis, kata *siyāsah* merupakan bentuk masdar dari *sāsa yasusu* yang artinya "mengatur, mengurus, memimpin dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuat kebijaksanaan."[27]

Kata *siyāsah* berasal dari kata *sāsa.* Secara terminologi, adalah sebagai berikut:

1. Lisan *al-arab, siyāsah* adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kemaslahatan
2. *Al-munjid* disebutkan bahwa *siyāsah* adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kemaslahatan manusia dengan membimbing ke dalam jalan kebaikan.
3. Ibn Qayim yang menukilnya dari Ibn Aqil menyatakan *siyāsah* adalah suatu perbuatan yang membawa manusia dekat kepada kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan walaupun Rasul tidak menetapkannya dan Allah tidak mewahyukannya.

---

[26] J. Suyuti Pulung, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...,22*
[27] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam...,*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

4. Bahantsi Ahmad Fathi yang menyatakan *siyāsah* adalah pengurusan kepentingan-kepentingan umat manusia sesuai dengan *syara'.*

Pada prinsipnya dari beberapa defnisi dari para ahli tersebut mengandung makna yang sama, yaitu berkaitan dengan mengatur dan mengurus manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara dengan membimbing mereka kepada kebaikan dan menjauhkannya dari keburukan. Dalam hal lain Kata *siyāsah* dapat dilihat dari sisi makna terminologis yang tidak hanya terdapat persamaanya yang didefinisikan oleh para ahli namun juga terdapat perbedaan pendapat dikalangan ahli hokum islam, antara lain :

1. Ibnu Manzhur, ahli bahasa dari Mesir, menurut beliau *siyāsah* berarti mengatur segala sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan
2. Abdul Wahab Khalaf mendefinisikan *siyāsah* sebagai undang-undang yang dibuat untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur berbagai hal.
3. Abdurrahman Taj yang mengartikan *siyāsah* sebagai hokum dan peradilan, lembaga administrasi dan hubungan luar dengan Negara lain.

Dengan demikian dari uraian tenang pengertian *fiqh siyāsah* dari segi etimologis dan terminologis serta definisi-definisi yang dikemukakan oleh para ulama dapat simpulkan bahwa *fiqh siyāsah* adalah suatu konsep

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 berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan Negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan.[28]

2. **Ruang Lingkup Fiqh Siyāsah**

Fiqh siyāsah termasuk dalam bagian ilmu fiqh. Yang membahas cangkupan individu, masyarakat dan Negara yang meliputi bidang-bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan kekayaan, warisan, kriminal, peradilan, acara pembuktian, kenegaraan dan hubungann internasional, perang, damai dan traktat. *Fiqh siyāsah* mengkhusukan diri pada bidang muamalah dengan spesialis segala ikhwal dan seluk beluk tata pengaturan Negara dan pemerintahan.[29]

Menurut Imam Al-Mawardi dalam kitab *fiqh siyāsah* yang berjudul *al-ahkam al-sultaniyyāh.*[30] Beliau membagi ruang lingkup *fiqh siyāsah* kedalam lima bagian antara lain :

1. *Siyāsah dustūrīyah* (*siyāsah* perundang-undangan)
2. *Siyāsah mālīyah* (*siyāsah* moneter dan ekonomi)
3. *Siyāsah qadāiyah* (*siyāsah* peradilan)
4. *Siyāsah harbīyah* (*siyāsah* peperangan)
5. *Siyāsah idarīyah* (*siyāsah* administrasi)

---

[28] Imam Amrusi Jaelani, dkk, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013),7.
[29] Jeje Abd Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014),6.
[30] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sultannīyah wa al-Wilāyah ad-Dīnīyyah* (Mesir: Dar al Fikr, 1996),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

Sedangkan menurut Ibn Taimiyah meringkasnya ke dalam empat bagian kajian, yaitu Peradilan, Administrasi Negara, Moneter dan ubungan internasional. Pembagian ruang lingkup *fiqh siyāsah* dapat dipersempit dan dikelompokkan menjadi 3 bagian pokok yaitu:

1. Politik perundang-undnagn (*al-siyāsah al-dustūrīyah).* Bagian ini meliputi :
   a. Pengkajian tentang penetapan hukum *(tasyrī'īyah)* oleh lembaga legislatif, termasuk mengenai persoalan *ahlu al hallil wa al'aqdi,* Undang-undang Dasar, undang-undang pelaksana, peraturan daerah dan sebagainya.
   b. Peradilan *(qadha'īyah)* oleh lembaga yudikatif dan juga Administrasi pemerintahan *(idariyah)* oleh birokrasi atau eksekutif.
2. Politik luar Negeri *(al-siyāsah dauliyyah/ al-kharijiyah).* Dalam bagian ini mencakup mengenai hubungan keperdataan antara warga negara muslim dengan warga negara non-muslim yang berbeda kebangsaan *(al siyāsah al-duali al-khas).* Atau disebut juga hukum perdata internasional dan hubungan diplomatik antara negara muslim dan negara non-muslim *(al siyāsah al-dauli al-'am)* atau biasa disebut dengan hubungan internasional. Dalam hal ini juga terdapat politik masalah peperangan atau *siyāsah harbiyyah,* yang mengatur etika

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

berperang, dasar-dasar diizinkan perang, pengumuman perang, tawanan perang dan genjatan senjata.

3. Politik keuangan dan moneter *(al siyāsah al malīyah).* Dimana dalam hal ini membahas mengenai sumber-sumber keuangan, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan atau hak-hak publik, perpajakan dan perbankan.[31]

3. Objek dan Metode Kajian Fiqh Siyāsah

Dari beberapa penjelasan yang peneliti paparkan di atas, baik secara bahasa maupun istilah, maka dapat diketahui bahwa objek dari kajian *Fiqh Siyāsah* meliputi aspek pengaturan hubungan antar warga Negara dengan warga Negara, warga Negara dengan lembaga Negara, lembaga Negara dengan lembaga Negara, baik yang bersifat internal maupun ekternal suatu Negara dalam barbagai bidang.

Kemudian berkenaan dengan luasnya objek kajian *fiqh siyāsah,* maka dalam hal perkembangannya, dikenal beberapa bidang didalam nya yang berkenaan dengan pola hubungan antara manusia yang menuntut pengaturan *fiqh siyāsah*, yang dalam hal ini *fiqh siyāsah* dapat di bedakan menjadi tiga bagian yaitu: a). *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah,* b). *Fiqh Siyāsah Dauliyah,* c). *Fiqh Siyāsah Maliyyah.*[32]

---

[31] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam...,*4

[32] Hasbi Ash Shiddieqy, *Asas-Asas Hukum Tata Negara Menurut Syari'at Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang 1971), 23

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

Metode yang dapat digunakan dalam *Fiqh Siyāsah* tidak berbeda dengan metode yang digunakan dalam mempelajari fiqih pada umum nya yaitu metode usul fiqih dan metode kaidah fiqh. Dalam hal ini metode tersebut adalah ijma', qiyas, istihsan, 'uruf, maslahat mursalat, istishab dan Urf. Metode yang digunakan tersebut memeberikan kebebasan dalam berfikir. Akan tetapi dalam hal ini tetap lah harus merujuk kepada dalil-dalil kulli (umum) yang terdapat didalam al-Qur'an dan Hadis. Dalil-dalil umum dijadikan sebagai alat kontrol terhadap ketetapan produk berfikir.[33]

B. *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah*

1. Pengertian Siyāsah Dustūrīyah

Dalam tata bahasa, siyasah Dusturiyah terdiri dari dua suku kata yaitu kata Siyasah dan kata Dusturiyah. Siyasah memiliki arti pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijaksanaan, pengurusan, dan pengawasan. Sedangkan arti dusturiyah memiliki arti undang-undang atau peraturan secara umum pengertian siyasah dusturiyah adalah siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batas kekuasaannya, cara pemilihan (kepala Negara) batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan yang hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyatnya.[34]

Di dalam kurikulum fakultas syari'ah digunakan istilah *fiqh dustūri* yang dimaksud dengan *fiqh dustūri* ialah :

---

[33] Abd wahab Khalaf, *Ilmu Ushul al-Fiqh.*(Bandung: Gema Risalah Press, 1997),77
[34] Jeje Abd Rojak, *Hukum Tata Negara Islam…,*27

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

الدُّسْتُورِى القَوَاعِدُالاَسَاسِيَّةِ لِلْحُكُمِ فِي اَيَةِدَوْلَةِكَمَا تَدِلُّ عَلَيْهَا قَوَانِيْنِهَا وَنَظَمِّهَاوَعَادَتِهَا

"*Dustūr* adalah prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara maupun seperti terbukti didalam perundang-undangannya, peraturan-peraturannya dan adat-adatnya"

Siyāsah dustūrīyah adalah bagian dari *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini membahas mengenai konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan negara serta ummah yang menjadi pelaksana perundang-undangan tersebut.

Selain dalam kajian tersebut juga membahas mengenai konsep negara hukum dalam *siyāsah syar'īyah*, tujuan dan tugas-tugas negara dalam *fiqh siyāsah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib untuk dilindungi.[35]

Dalam buku sylabus fakultas syari'ah disebutkan terdapat 4 bidang dalam *fiqh siyāsah* yang dapat dipelajari salah satu nya yaitu *fiqh siyāsah dustūrīyah* yang mencakup menganai persoalan dan ruang lingkup pembahasannya, masalah imamah, hak dan kewajibannya, rakyat dan

[35] Ibid, 153

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

status hak-haknya *bai'at, wiliyul'ahdi,* perwakilan, *'ahlul hallil wa al-'aqdi dan wizarah.*[36]

Terdapat lima sumber dalam *fiqh dustūri* menurut Prof. A. Djazuli dalam buku nya yang berjudul *Fiqh Siyāsah* Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah yaitu:[37]

1. Al-Qur'an al-Karim, dalam hal ini melihat kepada ayat yang berkaitan dengan prinsip kehidupan dalam bermasyarakat, dan dalil-dalil *Kullī* serta semangat dalam ajaran al-Qur'an.
2. Hadis, dalam hadis yang memili kaitan nya dengan kenegaraan seperti imāmah dan juga kebijaksanaan-kebijaksanaan pada saat masa Rasulullah SAW, yang mana di dalam menerapkan hokum di negeri Arab pada saaat itu. Dalam hal ini dilihat lagi kepada semangatnya, sebab hal-hal yang sifatnya teknis terdapat kemungkinan telah banyak perubahan akibat kemajuan yang pesat dalam ilmu dan juga teknologi sesuai kaidah :

   تَغَيّرُ الْاَحْكَامُ بِتَغَيُّرِ الْاَزْمَنَةِ والْاَمْكِنَةِ والْاَحْوَالِ والْعَوَاعِدِ وَالْنِيَاتِ

   "Fatwa berubah karena perunahan waktu, tempat, keadaan, adat istiradat dan niat"
3. Kebijakan-kebijakan *khulafā'ur rashidīn* di dalam mengendalikan pemerintahan, meskipun berbeda satu sama

[36] Suyuti Pulung, *Fiqh Siyāsah Ajaran Sejarah dan Pemikiran,* (Yogyakarta: Ombak, 2014), 44
[37] A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah,* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), 53-54

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

lain namun tujuannya sama yakni untuk kemaslahatan rakyat sesuai dengan prinsip :

تَصَرّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مَنُوْطٌ بِالْمِصْلِحَةِ

"Kebijaksanaan Imam sangat tergantung kepada kemaslahatan rakyat".

4. Ijtihad para ulama dalam hal ini pendapat para ulama juga menjadi salah satu sumber dalam *fiqh dustūriyah* dan dalam ijtihad para ulama terdapat 6 tujuan dalam hukum islam yaitu seperti *al-muqāsid al-sittah* yaitu *hāfdh al-dīn* (memelihara agama), *hīfdh al-nafs* (memelihara jiwa), *hifdh al-'aqal* (memelihara akal), *hifdh al-māl* (memelihara harta), *hifdh al-nasl* (memelihara keturunan dan *hifdh al-ummāh* (memelihara umat).
5. Adat istiadat dalam suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip yang terdapat dalam al-Qur'an dan Hadits.

2. Ruang Lingkup Fiqh Siyāsah Dustūrīyah

Dari pemapamaran mengenai pengertian diatas tersebut, *Fiqh Siyāsah Dustūrīyyah* membahas bidang kehidupan yang begitu luas dan juga kompleks. Persoalan mengenai *fiqh siyāsah dustūrīyyah* tidak akan dapat dilepaskan dari dua hal pokok didalam nya, yaitu : *Pertama,* dalil-dalil *kullī*, baik dari ayait-ayat al-Qur'an maupun dari Hadis, muqosidu syariah serta semangat dari ajaran Islam di dalam mengatur Negara dan

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

juga masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Dikarenakan dalil *kullī* merupakan unsur dinamis yang didalam nya dapat mengubah masyarakat. *Kedua,* aturan tersebut dapat berubah karena perubahan situasi serta kondisi, termasuk di dalam nya mengenai hasil ijdihad para ulama, meskipun tidak lah semua nya.[38]

Kemudian dalam hal lainnya, *fiqh siyāsah dustūrīyyah* dapat di bagi dalam empat bidang didalam nya yaitu :[39]

1. Bidang *siyasah tasrī'īyah,* termasuk didalam nya mengenai persoalan *ahlul halli wa al-'qdi,* perwakilan persoalan rakyat, hubungan sesama muslim dan non muslim di suatu Negara, seperti Undang-undang Dasar, Undang-undang, peraturan pelaksana, peraturan daerah dan sebagainya.
2. Bidang *siyāsah tanfīdhīyah,* termasuk di dalam nya mengenai persoalan *imāmah,* persoalan *bay'at, wizārah, waliyul 'ahdi,* dan lain sebagainya.
3. Bidang *siyāsah qadaī'īyah,* termasuk di dalam nya mengenai permasalahan peradilan.
4. Bidang *siyāsah idarīyah,* didalam nya membahas mengenai permasalahan-permasalahan administrated kepegawaian.

---

[38] Jeje Abd Rojak, *Hukum Tata Negara Islam,,,,.*28
[39] A. Djazuli,*Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah,,,.48*

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

Selain itu ada pula yang berpendapat bahwa, Ruang lingkup dalam *fiqh siyāsah dustūriyyah* tersebut dibagi kepada empat macam yaitu: a) Konstitusi yang di dalamnya membahas mengenai kaedah perundang-undangan di suatu Negara, baik berupa sumber material, sumber sejarah, sumber perundang-undangan maupun penafsiran, b) Legislasi atau mengenai kekuasaan Legislatif yang di dalamnya membahas mangenai kekuasaan pemerintahan islam dalam mengatur masalah kenegaraan, c) mengenai *Ummah,* d) *Shura* atau biasa disebut dengan demokrasi.[40]

3. **Teori Fiqh Siyāsah Dustūrīyah**

Fiqh Siyāsah Dustūriyah adalah salah satu bagian dari *fiqh siyāsah* yang mempelajari mengenai perundang-undangan dalam suatu Negara. Pemabahasan dalam *fiqh siyāsah dustūriyah* lebih spesifiknya membahas menganai prinsi-prinsip dasar dalam bentuk pemerintahan, dan pengaturan berupa aturan yang berkaitan erat dengan hak-hak masyarakat serta mengenai pembagian dalam kekuasaan untuk kemaslahatan umat.

Dalam suatu kehidupan bernegara, dalam menjalankan roda pemerintahan terdapat adanya istilah lembaga perwakilan yang bertugas mewakili masyarakat dalam menyalurkan aspirasinya kepada pemerintahan. Dalam pemerintahan islam, terdapat 3 lembaga perwakilan yaitu sebagai berikut :

1. *imāmah,* adalah istilah yang biasa diindentikan sebagai Khilafah. Sebagaimana halnya istilah Khilafah muncul ketika

[40] Imam Amrusi Jaelani, dkk, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya : IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 25-27

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

menggantikan kepemimpinan Rosul bagi umat.[41] Dalam sejarah pemerintahan Islam *imāmah* adalah imam yang berarti "pemimpin atau contoh yang harus diikuti" Namun istilah *Imāmah* lebih sering digunakan dalam kalangan Syi'ah, sedangkan istilah Khilafah biasanya digunakan pada kalangan masyarakat sunni.[42]

2. *wizārah* berarti pembantu kepala Negara, para ulama' mengistilahkan *wizārah* tersebut sebagai kementrian karena, kepadanya dilimpahkan sebagian kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintahan dan pelaksanaannya dalam mengurus umat, agar dalam pelaksanaan pemerintahan akan lebih baik dan tehindar dari kekeliruan serta kesalahan. Terdapat dua macam *wazīr* yaitu *wazir tafwīdh* dan *wazīr tanfidh*, kedua nya sama-sama sebagai pembantu kepala Negara, akan tetapi untuk kedudukannya lebih tinggi *wazīr tafwidh* dari pada *wazir tanfidh*.
3. *ahlul halli wa al-'qdi* adalah suatu lembaga yang mewakili atau menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Selain itu Pada masa pemerintahan islam *ahlul halli wa al-'qdi* mempunyai kedudukan tertinggi yang memiliki kewenangan untuk memilih dan membai'at imam.

[41] Syuti Pulungan, *Fikih Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran..,63*
[42] A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah…,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

C. *Wazir Al-Tanfīdh* dalam *Wizārah*

1. Pengertian *Wizārah*

Pada masa Rasulullah saw. Para sahabat adalah pembantu beliau dalam berbagi urusan-urusan beliau dalam berbagai urusan-urusan beliau. Sebagian dari mereka ada yang tetap menjadi pembantu sebagian al-Khulafa ar-Rasyidin dan para penguasa Umawi yang waktu itu istilah ini belum dikenal. Istilah kata *al-Wizārah* dikenal dengan meminjam bahasa Persia pada maa kekuasaan Abbasi. Al-Mawardi menjelaskan seluk beluk jabatan *al-wizārah* dan membaginya menjadi dua bagian didalam nya, yaitu *wizārah al-Tafwīdh* dan *wizārah al-Tanfīdh.*

Kata *wizārah* terjadi saling berbeda pendapat pada kalangan para Ulama yang secara garis besar terbagi menjadi tiga bagian yaitu: Pertama, *wizārah* berasal dari kata *al-wizar* yang memiliki makna beban karna *wāzir* memikul tugas yang dibebankan oleh kepala Negara kepadanya. Kedua, *Wizārah* diambil dari kata *Al-Wazār* yang berarti *Al-malja* (tempat kembali) karena kepala negara membutuhkan pemikiran dan pendapat wazirnya sebagai tempat kembali untuk menentukan dan memutuskan suatu kebijakan yang akan diambil untuk kemaslahatan Negara. Dan yang ketiga, *Wizārah* yang juga berasal dari *Al-Azr* yang berarti punggung Karen dalam fungsi dan tugas nya sebagai *wazīr* adalah sebagai tulang punggung bagi pelaksanaan kekuasaan kepala 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

sebagaimana tubuh akan menjadi lebih kuat dalam berdiri tegak karena ditopang dengan punggung yang kuat pula.[43]

Wazīr adalah nama suatu kementrian dalam sebuah Negara atau kerajaan, karena pejabat yang mengepalainya berwenang memutuskan suatu kebijaksanaan publik demi kepentingan rakyat, Negara atau kerajaan yang bersangkutan.[44] Pada dasarnya kepala Negara sendiri tidak dapat mampu menangani semua permasalaha politik dan pemerintahan tanpa adanya bantuan dari orang-orang yang dipercayai dan ahli serta mampu didalam bidangnya. Oleh sebab itu kepala Negara membutuhkan bantuan tenaga dan fikiran dari *wazīr* selaku pemabntu kepala Negara sehingga persoalan-persoalan kenegaraan yang berat tersebut dapat dijalankan kewenangan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan nya kepada *wazīr*. sehingga dalam hal tersebut *wazīr* merupakan tangan kanan kepala Negara dalam mengurusi pemerintahan.[45]

2. **Pengertian wazīr Al-Tanfidh**

Wazīr al-Tanfīdh memiliki struktur jabatan yang lebih rendah dari pada jabatan *wazīr al-Tafwīdh*. Hal ini dikarenakan *wazīr tanfīdzh* bertugas menjalankan rencana, pandangan, inisiatif, pengaturan serta kebijakan *imam*. *Wizārah Tanfidh* adalah penengah atau perantara antara imam dan juga rakyat seeta pada pejabat. Penunjukan dan pengangkatan *wazīr tanfīdh* cukup hanya dengan mendapatkan izin dan juga

[43] Munawir Sajadzali, *Islam dan Tata Negara*,(Jakarta: UI Press,2011). 60
[44] Syuti Pulung, *Fikih Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran..*,73
[45] J. Syuti Pulung, *Fiqih Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran..*,10-14

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

persetujuan, tidak diisyaratkan harus dengan menggunakan prosdedur kontrak tertentu dengan khilafah.

Tugas yang dilaksanakan oleh *wazīr tanfīdh* hanya berfokus pada dua tugas yaitu melaporkan berbagai permasalahan kepada kepala negara dan melaksanakan berbagai perintah yang diamanahkan kepadanya. *Wazīr tanfīdh* tidak memiliki persyaratan yang spesifik didalam nya hal ini dikarenakan ia tidak memiliki wewenang dan otoritas independen seperti hal nya *wazīr tafwidh.* Ia juga tidak disyaratkan harus orang yang memiliki kapasitas dan kapabilitas sebagai mujtahid karena ia tidak boleh memutuskan sesuatu masalah berdasarkan dengan pandangan dan pendatanya sendiri.[46]

3. **Tugas dan Wewenang Wazīr Al-Tanfīdh**

Wāzir tanfīdh merupakan pembantu khalifah dalam bidang administrasi, ia memiliki wewenang yang lemah dan untuk menjadi *wazīr al tanfīdh* hanya membutuhkan persyarat yang sedikit pula. *Wazīr tanfīdh* hanya sebagai penghubung antara *imam* (khalifah) dan rakyat nya. Tugas dari *wazīr tanfīdh* hanyalah melaksanakan perintah *imam,* meralisaikan amanah nya, menindak lanjuti keputusan kepala Negara, kemudian menginformasikan pelantikan pejabat, mempersiapkan pasukan, serta melaporkan informasi-informasi penting dan aktual kepada *imam* agar ia dapat melaksanakan sesuai dengan apa yang *imam* perintahkan kepada nya. Dengan demikian, *wāzir tanfīdh* hanya berperan dalam melaksanakan

[46] Wahbah Az-Zuhaili,*Fiqih Islam Wa Adilatuhu*, Jilid 8, (Jakarta, Gema Insani 2011), 348

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

tugas dan tidak berhank untuk melantik pejabat untuk menangani tugas nya tersebut.

Wāzir al tanfīdh tidak memiliki wewenang independen untuk membuat aturan, arahan dan juga kebijakan. Ia hanya memiliki spesifikasi tugas yang terbatas. Dan berfokus hanya pada dua pelaksanaan saja yaitu sebagai berikut:[47]

a. Melaporkan kepada Kepala Negara (Khalifah) terntang berbagai permasalahan yang ada;
b. Melaksanakan dan merealisasikan perintah-perintah yang diberikan oleh kepala Negara (Khalifah).

D. Bidang *Wilāyah Al Hisbah*

1. Pengertian Wilāyah Al-Hisbah

Wilāyah Al-Hisbah berasal dari 2 kata, *al-Wilāyah* dan *al-Hisbah.* Kata *al-Wilāyah* memiliki arti kekuasaan, mengurus, memerintah dan menolong. Sedangkan *al-Hisbah* berarti mengurus dan mengawasi dengan sebaik-baiknya. Secara terminologis, menuruti al-Mawardi *Wilāyah Al-Hisbah* yaitu menyuruh berbuat baik apabila nyata perbuatan itu ditinggalkan, dan melarang berbuat buruk jika nyatanya perbuatan itu dikerjakan.[48] Artinya objek *Hisbah* adalah perbuatan yang secara nyata dilakukan dan berpotensi mengganggu ketertiban masyarakat, terhadap

[47] Ibid..,348
[48] Al-Mawardi,*Al Ahkam al-Sultaniyyah wa al-Wilayah al-Diniyyah,* Cet III, (Mesir:Matba'at Mustafa al-Babi al-Halbi, 1973),240

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

perbuatan mengabaikan kebaikan dan melakukan pelanggaran yang tidak tampak.

Sarjana kontemporer yaitu Muhammad Mubarak dari Universitas Damaskus mendefinisikan *Hisbah* adalah Pengawasan administrasi yang dilaksanakan oleh pemerintahan dengan menugaskan pejabat khusus untuk mengawasi masalah akhlaq, agama, ekonomi, tepatnya dalam lapangan sosial secara umum dalam rangka mewujudkan keadilan dan keutamaan yang sesuai dengan prinsip yang terdapat dalam syariat islam dan tradisi yang telah diakui oleh segara tempat dan zaman.[49]

2. **Sejarah Wilāyah Al-Hisbah**

Sistem *al-Hisbah* muncul pada priode pertama islam, sistem *al-Hisbah* adalah salah satu sistem administrasi islam yang terlahir dari sistem khalifah. Secara konseptual, lembaga *al-hisbah* merpakan bentuk peradilan yang diciptakan pada masa mujtahid, meskipun pada praktek nya telah dikenal dan berlangsung sejak masa Rasulullah. Muncul nya lembaga *al-Hisbah* itu sendiri diilhami oleh suatu riwayat yang menjelaskan bahwa Rasulullah menemukan suatu makanan yang mengandung aib tersembunyi yaitu unsur penipuan. Berkenaan dengan hal itu, Rasulullah SAW, memperingatkan: "... janganlah berlaku curang diantara kaum muslimin. Barang siapa berlaku curang, maka ia bukanlah

[49] Marah Halim,"Eksistensi Wilayatul Hisbah dalam Sistem Pemerintahan Islam". Dalam *Jurnal Ilmiah Islam Futura,* No 2, Vol X, (Februari, 2011)65-81

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

dari umatku", dalam riwayat lain dikatakan:"...tidak termasuk umatku orang yang tidak jujur".[50]

Lembaga *Hisbah* muncul dan berkembang setelah kehidupan kaum muslimin semakin luas dan pesat. Pada masa Umar Ibn Khattab adalah tokoh pertama yang mengembangkan dan melembagakan *hisbah.* Sehingga dapat dikatakan bahwa perlembagaan dan perkembangan lembaga *hisbah* sejalan dengan berkembangnya Islam keberbagai penjuru dunia, meskipun dalam pelaksanaannya terdapat perbedaan didalamnya.[51]

3. **Tugas dan Wewenang Wilāyah Al-Hisbah**

Tugas dari lembaga *al-Hisbah* adalah memberi bantuan kepada Orang-orang yang tidak dapat mengembalikan haknya tanpa bantuan dari petugas lembaga *al-Hisbah.* Ibnu Taimiyyah dalam karyanya *al-Hisbah Fii al-Islam* yang menjelaskan bahwa lembaga *al-Hisbah* bertugas untuk menegakkan *amar ma'ruf nahi munkar* yang berada diluar kewenangan penguasa wilayah lembaga peradilan, kantor keuangan dan semacamnya. Al-Mawardi membagi tugas *Hisbah* menjadi dua tugas pokok. *Pertama,* amar ma'ruf (menganjurkan kebaikan dan *Kedua*, nahi munkar (mencegah keburukan). Kemudian dari tugas tersebut dibagi menjadi tiga bagian yaitu :

1. Menyuruh kepada kebaikan dan melarang dari keburukan yang berkaitan dengan hak-hak Allah SWT.

[50] Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam,* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011),23
[51] Ibid..,26

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. Menyuruh kepada kebaikan dan melarang dari keburukan yang berkaitan dengan hak-hak manusia.
3. Menyuruh kepada kebaikan dan melarang dari keburukan yang berkaitan dengan hak-hak bersama antara hak Allah dan hak manusia.[52]

Disamping itu *wilāyah al-Hisbah* mempunyai wewenang menjatuhkan hukuman kepada orang-orang yang terbukti melanggar syari'at. Tentu hukuman tersebut berbentuk *ta'zir*, yaitu hukuman yang diputuskan berdasarkan kearidan sang hakim diluar bentuk hukuman yang ditetapkan *syara'.* Yang berarti hukuman yang dijatuhkan tidak ditentukan jenis, kadar dan jumlanya oleh syara', tetapi diserahkan sepenuhnya kepada penegak hukum yaitu Muhtasib untuk memilih hukuman yang sesuai dengan pelaku pelanggaran. Hukuman tersebut dapat berupa saran seperlunya, teguran, kecaman, pelusuran dan paksa, ancaman penjara dan pengusiran dari kota. Muhtasib dapat memberikan sanksi berat jika sanksi ringat tidak efektif atau tidak berpengaruh terhadap orang yang dihukum.[53]

Oleh sebab itu, muhtasib dapat memilih hukuman bagi pelanggar, mulai dari hukuman yang lebih ringan sampai hukuman yang terberat. Menurut ulama' fiqh, Muhtasib harus mempertimbangkan bahwa dangan hukuman itu pelanggar dapat jera dan tidak mengulangi perbuatannya.

---

[52] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sultannīyah wa al-Wilāyah ad-Dīnīyyah..,403*
[53] Ersan, "Berita Acar Pemungutan Suara Ulang dalam Pemilu Legislatif di Kabupaten Sumenep Tahun 2009 dalam Prespektif Fiqh Siyasah" (Skripsi-IAIN Sunan Ampel, Surabaya, 2010), 28

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

DESKRIPSI TENTANG PERAN BPKP DALAM PASAL 49 PP NO.60 TAHUN 2008 TENTANG SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH PADA ERA REFORMASI

A. Ruang Lingkup Lembaga Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)

1. Definisi Lembaga BPKP

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) adalah salah satu lembaga pengawasan intern pemeritah yang memegang peranan penting dalam pengawasan. BPKP merupakan lembaga dalam pengawasan internal pemerintah yang bertugas melakukan pengawasan keuangan Negara/daerah dan pembangunan Nasional.[54] Lembaga BPKP juga memiliki wewenang yang besar dalam melakukan pengawasan keuangan dan pembangunan serta turut andil dalam menyelenggarakan akuntabilitas pemerintahan di Indonesia. Hal tersebut juga telah sesuai dengan Visi yang dimiliki oleh BPKP yaitu sebagai Auditor Internal Pemerintah RI yang responsive, interaktif dan terpercaya dalam mewujudkan akuntabilitas keuangan Negara yang berkualitas dalam mentransformasikan manajemen pemerintah menuju pemerintahan yang baik dan bersih.

[54]http://www.bpkp.go.id/public/upload/unit/pusat/files/Lap_Keuangan/LKJ/20BPKP/202018_cetak.pdf, diakses pada tanggal 3 Oktober 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

Dan juga BPKP memiliki beberapa Misi yaitu a). Menyelenggarakan pengawasan Intern terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan dan pembangunan nasional guna mendukung tata kelola pemerintahan dan korporasi yang bersih dan efektif, b). Membina penyelenggaraan sistem pengendalian yang efektif, c). Mengembangkan kapabilitas pengawasan intern pemerintah yang profrsional dan kompeten. serta sesuai dengan amanat yang di peroleh melalui Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah, terdapat dalam pasal 59 ayat (2) dan Inpres Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pencepatan Peningkatan Kualitas Akuntabilitas Keuangan Negara.[55]

Kemudian dalam Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2008 tentang SPIP menjelaskan bahwa Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan yang selanjutnya disingkat BPKP, adalah Aparat Pengawasan Intern Pemeritnah yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden dan berkedudukan dibawah Presiden. Hasil dari pengawasan keuangan dan pembangunan yang dilakukan oleh BPKP akan dilaporkan kepada Presiden selaku kepala pemerintahan sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan kebijakan-kebijakan untuk menjalankan pemerintahan dan memenuhi kewajiban akuntabilitas yang dilaksanakan nya. Selain itu juga hasil dari pengawasan yang dilakukan oleh BPKP diperlukan juga

[55] Arif Fajar Wibisono, "Efektifitas peran BPKP dalam Pembinaan dan Pengawasan Impelementasi Sistemm Informasi Manajemen Daerah (SIMDA)",dalam *JurnalReviu Akuntasi dan Keuangan,*Vol 7 Nomor 1(1April 2017), 151-161

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

oleh para penyelenggara pemerintahan lainnya termasuk pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota dalam pencapaian dan peningkatan kinerja instansi pemerintahan. Dalam menjalankan tugas pengawasanya BPKP dibantu oleh 34 Kantor Perwakilan BPKP yang berada diseluruh Indonesia.[56]

2. **Sejarah Terbentuknya BPKP**
   a. Sebelum 1983

Sejarah terlahir nya Badan Pengawsan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) tidaklah dapat terlepas dari sejarah panjang perkembangan lembaga-lembaga pengawasan sejak sebelum era Kemerdekaan. Pada saat itu melalui Keputusan pemerintah *(Government Besluit)* Nomor 44 pada tanggal 31 Oktober 1936 yang secara eksplisit telah ditetapkan bahwa Djawatan Akuntan Negara *(Regering Accountantsdienst)* yang bertugas melakukan penelitian terhadap pembukuan dari berbagai perusahaan Negara dan juga kepada Jawatan tertentu. Dari hal tersebut dapat dikatakan bahwa aparat pengawasan pertama yang ada di negara Indonesia adalah Djawatan akutan negara (DAN). Secara struktural lembaga tersebut bertugas mengawasi dalam pengelolaan perusahaan negara yang berada dibawah naungan Thesauri jenderal pada kementrian keuangan.

Kemudian pada tahun 1961 presiden mengeluarkan Praturan presiden (Perpres) Nomor 9 Tahun 1961 Tentang Instuksi bagi kepala

[56] http://www.bpkp.go.id/konten/7/Struktur-Organisasi.bpkp, diakses pada tanggal 3 Oktober 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

Djawatan Akuntan Negara (DAN), yang mana dalam kedudukan nya DAN tersebut dilepas dari nauangan Thesauri jenderal dan ditingkatkan kedudukan nya langsung berada di bawah Kementrian Keuangan. DAN merupakan lembaga pemerintah yang bertugas melakukan pekerjaan akuntan bagi pemerintahan atas semua departemen, jawatan dan juga instansi yang berada dibawah kekuasaanya. Sementara fungsi pengawasan anggaran dilakukan oleh Thesauri Jenderal.

Selanjutnya pada tahun 1966 presiden mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 239 Tahun 1966, yang mana dalam keputusan presiden tersebut membentuk Direktorat Djendral Pengawasan Keuangan Negara (DDPKN) pada departemen keuangan. Tugas dari lembaga tersebut meliputi pengawasan anggaran dan juga pengawasan badan usaha/jawatan, yang semula menjadi tugas dari lembaga DAN dan Thesauri Jenderal. Selain itu DDPKN juga melaksanakan tugas Inspektorat Jenderal dalam bidang pengawasan keuangan Negara yang sesuai dengan Keppres Nomor 70 Tahun 1971. Dalam hal ini dengan dibentuknya Direktorat Djendral Pengawasan Keuangan Negara (DDPKN), menjelaskan bahwa lembaga tersebut menggantikan peran dari lembaga pengawasan keuangan sebelum nya.[57]

b. Tahun 1983-1998 (Gerakan Reformasi)

Pada masa ini berdasarkann keputusan presiden (Keppres) Nomor 31 Tahun 19983 pada tanggal 30 Mei Tahun 1983, DDPKN

[57] http://www.bpkp.go.id/konten/4/Sejarah-Singkat-BPKP.bpkp , diakses pada 16 Oktober 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

bertransformasi menjadi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), sebuah lembaga pemerintahan non Departemen (LPND) yang kedudukannya berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Tujuan dikeluarkan Keppres Nomor 31 Tahun 1983 Tentang BPKP adalah perlu nya badan atau lembaga dalam pengawsan yang dapat melaksanakan fungsinya secara leluasa tanpa adanya kemungkinan-kemungkinan hambatan dari unit organisasi pemerintahan yang menjadi obyek pemeriksaannya. Melalui Keputusan Prsiden Nomor 31 Tahun 1983 tersebut menunjukan bahwa pemerintahan telah menempatkan struktur organisasi BPKP sesuai dengan kedudukannya dalam tatanan lembaga-lembaga pemerintahan yang ada. Dengan Kedudukan BPKP yang terlepas dari semua departemen atau lembaga yang sudah barang tentu dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara baik dan objektif.

Pada masa ini BPKP memiliki tugas dan peran yang sangat luar biasa banyaknya, hampir segala jenis pengauditan yang terdapat didalam literatur pendidikan audit dan akuntan dilaksanakan oleh BPKP, seperti audit umum atas laporan keuangan terhadap BUMN/BUMD dan proyek-proyek lain dengan pemberian opini atas kewajaran laporan keuangan, audit kinerja BUMN/BUMD, audit oprasional atas kegiatan proyek-proyek pemerintah maupun audit komprehensif atas tupoksi satuan kerja, dan juga dilakukan audit khusus *(Investigasi)*.[58]

[58] Arif Fajar Wibisono, "Efektifitas peran BPKP dalam Pembinaan dan Pengawasan Impelementasi Sistemm Informasi Manajemen Daerah (SIMDA)",dalam *JurnalReviu Akuntasi dan Keuangan,*Vol 7 Nomor 1(1April 2017), 151-161

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

Tugas BPKP pada masa ini pun bertambah berat dengan ditetapkan melalui keputusan presiden (Keppres) No.64 Tahun 1984 tentang pencabutan keppres No.20 Tahun 1981 tentang koordinasi pengendalian pengawasan dan pembangunan di daerah, yang dalam hal ini Presiden menetapkan bahwa dalam pelaksanaan pengawasan keuangan dan pembanguna di perwakilan-perwakilan daerah dilakukan, atau diselenggarakan, dikoordinasikan secara teknis oleh BPKP.

Dalam priode ini, tugas utama yang di lakukan oleh BPKP benar-benar sangat besar dan power full sebagai auditor yang melakukan penilaian atas kondisi dibandingkan dengan kriteria untuk kemudian memberikan opini atau simpulan hasil audit serta memberikan rekomendasi perbaikan kepada obyek pemeriksaan (auditan), BPKP pada masa ini juga menjadi tangan kanan presiden selaku kepala pemerintahan yang bertugas melakukan, menyelenggarakan dan mengkoordinasikan pengawasan pembangunan di daerah-daerah seluruh Indonesia. Tugas asistensi, pendamping dan bimbingan teknis pada masa ini belum menjadi dominan yang dilakukan oleh BPKP.

c. Tahun 1998-2008 (Awal Reformasi)

Priode ini awal runtuhnya rezim Orde baru yang pada saat itu masa kepemimpinannya presiden kedua republik Indonesia yaitu sueharto, yang bermula ketika krisis moneter terjadi pada Tahun 1997. Ketika itu persoalan ekonomi begitu dahsyatnya menimpa bangsa Indonesia. Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) juga menjadi salah satu

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

permasalahan terbesar yang membuat bangsa Indonesia kian sengsara dan melarat. Terlebih lagi dalam pelaksanaan UUD 1945 dan Pancasila pada masa ini tidaklah berjalan semestinya. Wacana untuk melakukan Reformasi pada saat itu kemudian muncul dengan tuntutan untuk memberikan perubahan pada bangsa Indonesia. Gerakan yang dilakukan berbagai aktivis mulai turun dengan meneriakkan perubahan dan meminta agar presiden sueharto mundur dari jabatanmya dan mengganti rezim Orde baru.[59]

Awal reformasi ini yang dilatar belakangi dengan runtuhnya Orde baru, terjadi berbagai perubahan yang signifikan terhadap pemerintahan Indonesia, tak terkecuali dalam bidang pengawasan atas pengelolaan keuangan negara, yang pada saat itu diperkuat kembali fungsi-fungsi lembaga pengawasan eksternal seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Komisi Pemberantasan Kosupsi (KPK), serta Inspektorat Jenderal (Itjen) dan Inspektorat Daerah (Itda) yang mana membuat fungsi pengawasan yang selama ini dijalankan oleh BPKP berkurang. Objek pengawasan yang berada di BUMN/BUMD juga telah digantikan fungsi pengawasan nya oleh akuntan publik.

Perubahan yang terjadi dalam pemerintahan tersebut sangat lah berpengaruh kepada semua lembaga pemerintahan yang berada dibawah presiden saaat itu, tidak terkecuali lembaga BPKP sendiri. Kondisi tersebut memunculkan pihak-pihak yang menghendaki BPKP untuk

[59] Agung Suseno,"Eksistensi BPKP dalam pengawasan keuangan dan Pembangunan", dalam *Jurnal ilmu administrasi dan organisasi,*Vol. 17.Nomor 1, (Jan-April Tahun 2010),1-30.

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

dibubarkan sebagai lembaga pengawasan. Karena dengan membubarkan BPKP maka akan tercipta kondisi yang efektif dan efesien dalam pengawasan. BPKP juga dianggap turut bertanggung jawab atas keterpurukan Indonesia pada lembah KKN pada saat itu. Anggap tersebut muncul kemungkinan melihat bahwa selama ini BPKP telah banyak melaksanakan pengawsan atas program-program pemerintah. Karena fokus pengawasan yang dilakukan oleh BPKP hanyalah pada pemeriksaan keuangan, sedangkan dalam pengawsan terhadap pembangunaan belum lah dijalankan dengan baik.[60]

Masa-masa sulit yang dialami oleh lembaga BPKP tersebut, tetaplah bertahan dengan tetap melaksanakan fungsinya sebagai aparat pengawsan intern pemerintah. Pada masa ini sesuai dengan arahan Presiden RI pada tanggal 11 Desember 2006, BPKP melakukan reposisi terhadap tugas, fungsi dan juga perannya sebagai pembantu presiden pada bidang pengawasan fungsional. Hasilnya, presiden pada saat itu tetap mempertahankan keberadaan BPKP dengan melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomer 103 Tahun 2001 Tentang kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasai dan Tata Kerja Lembaga Pemerintahan Non Departemen. Kemudian yang selanjutnya telah beberapa kali diubah, dan kemudian yang terakhir dengan Peraturan Presiden Nomer 64 Tahun 2005. Yang secara tegas dalam pasal 52

[60] Bambang Puji Hartono,Bidang IPP, ”BPKP, dari masa kemasa”.dalam *Jurnal Paraikatte,*Vol. 17, (Tahun VI- 2013),1-50

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

Keppres Nomer 64 Tahun 2005, menjelaskan bahwa BPKP mempunyai tugas dalam melaksanakan tugas pemerintahan pada bidang Pengawasan Keuangan dan Pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Melaksanakan analisis dan penyusunan laporan hasil pengawasan serta pengendalian mutu dalam pengawasan.

Pendekatan yang dilakukan oleh BPKP pada saat itu berubah dan lebih bersifat preeventif atau pembinaan serta tidak sepenuhnya audit atau represif. Kegiatan sosialisasi, asistensi atau pendampingan dan evaluasi merupakan kegiatan yang dilakukan BPKP saat ini, sedangkan dalam audit dilakukan apabila ada permintaan dari aparat penegak hukum untuk membantu menghitung kerugian keuangan Negara. Kemudian juga BPKP terus berupaya meyakinkan pemerintah bahwa sebagai auditor intern pemerintahan BPKP mempunyai peran yang sangat strategis dalam memberikan informasi-informasi penting yang dibutuhkan oleh pimpinan pemerintahan (Presiden).

Kemudian dalam rangka mengefektifkan pelaksanaan tugas dan peran BPKP, banyak mengadakan *Memorandum of Understanding* (MoU) atau Nota kesepahaman dengan pemerintahan daerah dan departemen atau lembaga maupun BUMN/BUMD, yang mana hal tersebut tidak lagi disebut sebagai Obyek pemeriksaan melainkan mitra kerja. Inti dalam MoU yang di adakan oleh BPKP tersebut pada umumnya membantu

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

mitra kerja dalam meningkatkan kinerjanya dalam pengawasan intern untuk mencapai *good governance*.

d. 2008 – Sekarang

Fungsi pengawasan intern pemerintah dan peran auditor intern pemerintah mendapat payung hukum yang jelas dengan diterbitkan nya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Dalam PP tersebut juga menegaskan bahwa BPKP adalah Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), bersama-sama dengan Inspektorat Jenderal Kementrian, Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten/Kota.

Ruang lingkup Pengawasan yang menjadi tugas BPKP sebagaimana diatur dalam Pasal 49 ayat (2) PP tersebut meliputi pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan Negara atas kegiatan tertentu yang meliputi: Kegiatan yang bersifat lintas sektoral, Kegiatan kebendaharaan umum Negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan kegiatan lain beradasarkan penugasan dari Presiden. Selain itu juga dalam pasal 59 ayah (2) BPKP juga bertugas melaksanakan pembinaaan atas penyelenggaraan SPIP.

Dalam hal tersebut menjelasakan secara tegas bahwa BPKP, bersama-sama dengan inspektorat jenderal kementrian, inspektorat provinsi dan inspektorat kabupaten/kota adalah aparat pengawasan intern pemerintah (APIP), dengan tegas pula tugas utama dalam pengawasan

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

yaitu melaksanakan pengawasan intern atas penyelenggaraan kegiatan pemerintah. Dalam pengawasan intern dilakukan melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya. Audit yang dilaksanakan oleh APIP meliputi audit kinerja dan audit dengan tujuan tertentu.

Yang dimaksud dengan Audit kinerja adalah audit atas pengelolaan keuangan Negara dan pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah yang terdiri atas aspek kehematan, efesiensi dan efektivitas. Sedangkan Audit dengan tujuan tertentu yaitu mencakup audit yang tidak termasuk dalam audit kinerja, misalnya audit investigative atas permintaan aparat penegak hukum serta pemberian keterangan selaku ahli dipersidangan kasus tindak pidana korupsi. Kemudian juga terdapat audit umum atas laporan keuangan pemerintah dengan tujuan memberikan opini (pendapat) atas kewajaran laporan keuangan dilakukan oleh auditor ekstern pemerintah yaitu BPKP maupun Kantor Akuntan Publik (KAP) atas nama BPKP.

Akhir Tahun 2014, sekaligus awal pemerintahan presiden jokowi, peran BPKP ditegaskan kembali melalui peraturan presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. BPKP berada dibawah dan pertangung jawab langsung kepada Presiden dengan tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional. Kemudian Presiden juga mengeluarkan intruksi presiden Republik

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

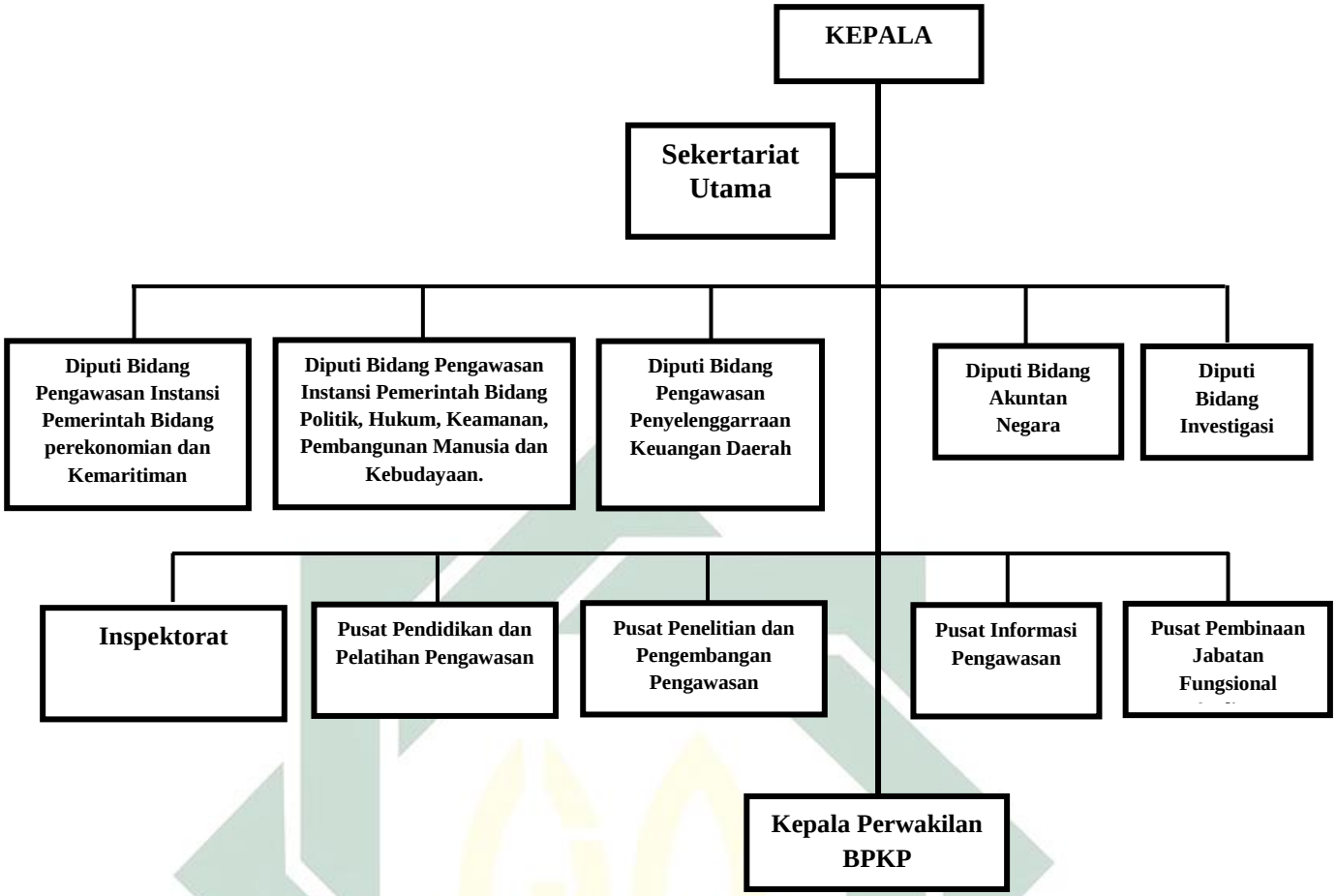
Indonesia Nomor 9 Tahun 2014 tentang peningkatan kualitas sistem pengendalian intern dan keandalan penyelenggaraan fungsi pengawasan intern dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat dengan menugaskan Kepala BPKP untuk melakukan pengawasan dalam rangka meningkatkan penerimaan negara/daerah serta efesiensi dan efektivitas anggaran pengeluaran Negara/daerah.[61]

3. **Struktur Organisasi BPKP**

BPKP memiliki struktur organisasi, berdasar kan Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. Kepala BPKP berada dibawah dan Bertanggung jawab kepada Presiden. Struktur Organisasi BPKP terdiri atas kepala BPKP yang membawahi satu skertariat utama, lima kediputian, empat Pusat, serta satu inspektorat. Dan BPKP juga memiliki 34 Perwakilan yang tersebar diseluruh wilayah Indonesia. sebagaiman terlihat dalam bagan stuktur organisasi **Gambar.1**[62]

[61] http://www.bpkp.go.id/konten/4/Sejarah-Singkat-BPKP.bpkp, diakses pada 2 November 2019.
[62] Peraturan Presiden Repulik Indonesia Nomor 192 Tahun 2014 Tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Pasal 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



Gambar 1. Sturktus Organisasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembanguana

Kepala BPKP melaksanakan tugas dan fungsinya, dibantu oleh enam Pimpinan Tinggi Madya, yaitu sekertaris utama, dan lima diputi kepala BPKP, yaitu :

1. Diputi Bidang Pengawasan Instansi Pemerintahan Bidang Perekonomian dan Kemaritiman
2. Diputi Bidang Pengawasa Instansi Pemerintah Bidang Polhukam, Pembangunan Manusia dan Kebudayaan
3. Diputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah
4. Diputi Bidang Akuntan Negara
5. Diputi Bidang Investigasi

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

Jajaran Pimpinan Tinggi Pratama di Lingkungan BPKP terdiri atas :

1. Para Kepala Biro yang berada di bawah Sekretaris Utama
2. Para Direktur yang berada dibwah Deputi Kepala BPKP
3. Inspektur
4. Kepala Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan
5. Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan Pengawasan
6. Kepala Pusat Informasi Pengawsan
7. Kepala Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional Auditor
8. Kepala Perwakilan BPKP yang tersebar di 34 Provinsi di wilayah Republik Indonesia.

Dalam menjalankan tugas pengawasanya BPKP dibantu oleh 34 Kantor Perwakilan BPKP diseluruh Indonesia di antar nya yaitu :

1. Aceh
2. Sumatra Utara
3. Sumatra Barat
4. Riau
5. Jambi
6. Sumatra Selatan
7. Bengkulu
8. Lampung
9. DKI
10. Banten
19. NTT
20. Sulawesi Selatan
21. Sulawesi Tengah
22. Sulawesi Utara
23.Sulawesi Tenggara
24. Maluku
25. Papua
26. Bangka Belitung
27. Kepulauan Riau
28.KalimantanTengah

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

11. Jawa Barat
12. Jawa Tengah
13. D.I Yogyakarta
14. Jawa Timur
15. Kalimantan Barat
16. Kalimantan Selatan
17. Bali
29. NTB
30. Gorontalo
31. Sulawesi Barat
32. Maluku Utara
33. Papua Barat
34. Kalimantan Utara

BPKP juga didukung dengan SDM yang andal. Posisi pegawai Per 31 Desember 2018 bejumlah 6.037 orang. Sebanyak 4.202 orang (69.60%) berada di perwakilan BPKP yang tersebar di 34 Provinsi. Menurut tingkat pendidikan, Sebanyak 3.331 orang (55,18%) merupakan lulusan S1/DIV, sedangkan menurut Jabatan, sebanyak 4.243 orang (70,28%) merupakan pejabat fungsional auditor (PFA).[63]

4. **Tugas dan Fungsi BPKP**

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) merupakan Lembaga Non Kementrian (LPNK) yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1983 dengan tugas utama merumuskan kebijakan dan menyelenggarakan pengawasan keuangan dan pembangunan. Dalam perkembangannya Tugas dan Fungsi BPKP mengalami beberapa kali penyesuaian. Tugas dan Fungsi BPKP terakhir kali diatur berdasarkan Peraturan Presiden

[63]http://www.bpkp.go.id/public/upload/unit/pusat/files/Lap_Keuangan/LKJ/20BPKP/202018_cetak.pdf, diakses pada 18 Desember 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

Nomor 192 Tahun 2014 tentang BPKP menggantikan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 beserta perubahannya.[64]

Sesuai dengan pasal 2 dan 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 192 Tahun 2014 Tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pambangunan (BPKP). Yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional. Dalam melaksanakan tugas tersebut, BPKP menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan, pelaksanaan, dan koordinasi pengawasan terhadap akuntabilitas keuangan Negara/daerah, pembinaan penyelengaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, pengawasan intern terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi BPKP, serta pembinaan dan pelasanaan administrasi umum. Dan juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), BPKP mendapat mandat sebagai pengawas intern dalam akuntabilitas keuangan negara dan pembina penyelenggaraan SPIP.[65]

BPKP melaksanakan tugasnya menyelenggarakan dua fungsi utama didalam nya yaitu fungsi pengarahan dan pengoordinasian intern, yaitu meliputi sebagai berikut:[66]

1. Perumusan kebijakan nasioanl pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan Negara/daerah dan pembangunan

[64] http://www.bpkp.go.id/konten/4/Sejarah-Singkat-BPKP.bpkp, diakses pada 10 November 2019
[65] http://www.bpkp.go.id/konten/1/Tugas-dan-Fungsi.bpkp, diakses pada 13 Desember 2019.
[66] Peraturan Presiden Repulik Indonesia Nomor 192 Tahun 2014 Tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan,Pasal 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

nasional meliputi kegiatan yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebendaharaaan umum Negara berdasarkan penetapan oleh menteri keuangan selaku Bendahara Umum Negara (BUN) dan kegiatan lainnya berdasarkan penugasan dari Presiden.

2. Pelaksanaan audit, reviu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya terhadap perencanaan, pelaksanaan dan pertanggung jawaban akuntabilitas penerimaan Negara/daerah dan akuntabilitas pengeluaran keuangan Negara/daerah serta pembangunan nasional dan/atau kegiatan lain yang seluruh atau sebagian keuangannya dibiayai oleh anggaran Negara/daerah dan/atau subsidi termasuk badan usaha dan badan lainnya yang didalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah serta akuntabilitas pembiayaan keuangan Negara/daerah.
3. Pengawasan intern terhadap perencanaan dan pelaksanaan pemanfaatan asset Negara/daerah
4. Pemberian konsultasi terkait dengan manajemen risiko, pengendalian intern dan tata kelola terhadap instansi/badan usaha/badan lainnya dan program/kebijakan pemerintah yang stategis.

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

5. Pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan program dan/atau kegiatan yang dapat menghambat kelancaran pembangunan, audit atas penyesuaian harga, audit klaim, audit investigative terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan Negara/daerah, audit penghitungan kerugian keuangan Negara/daerah, pemberian keterangan ahli, dan upaya pencegahan korupsi.
6. Pengoordinasian dan sinergi penyelenggaraan pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional bersama-sama dengan aparat pengawasan intern pemerintah lainnya.
7. Pelaksanaan reviu atas laporan keuangan dan laporan kinerja pemerintah pusat.
8. Pelaksanaan sosialisasi, pembimbingan, dan konsultansi penyelenggaraan sistem pengendalian intern kepada instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan badan-badan yang di dalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah.
9. Pelaksanaan kegiatan pengawasan berdasarkan penugasan Pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan.
10. Pembinaan kapabilitas pengawasan intern pemerintah dan sertifikasi jabatan fungsional auditor.

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

11. Pelaksanaan pendidikan, pelatihan, penelitian, dan pengembangan di bidang pengawasan dan sistem pengendalian intern pemerintah.
12. Pembangunan dan pengembangan, serta pengolahan data dan informasi hasil pengawasan atas penyelenggaraan akuntabilitas keuangan negara Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah.
13. Pelaksanaan pengawasan intern terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi di BPKP.
14. Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, kehumasan, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.

Kemudian Sesuai dengan Pasal 54 Keppres No. 103 Tahun 2001, BPKP mempunyai Kewenangan dalam menjalakan tugas nya yaitu sebagai berikut :[67]

1. Penyusunan rencana nasional secara makro pada bidangnya.
2. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro.
3. Penetapan sistem informasi pada bidangnya.

[67] Utami Dewi, "Kedudukan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam Penentuan unsur kerugian keuangan Negara dalam Kaitanya dengan Optimalisasi Pengawasan Pengelolaan Keuangan daerah (studi Kasus di Kalimantan Barat)" (Tesis-Universitas Tanjungpura, Pontianak, 2017), 5

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

4. Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi daerah yang meliputi pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan, dan supervise pada bidangnya.
5. Penetapan persyaratan akreditasi lembaga pendidikan dan sertifikasi tenaga profesional/ahli serta persyaratan jabatan pada bidangnya.
6. Kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu sebagai berikut :
   a. Memasuki semua kantor, bengkel gudang, bangunan, tempat-tempat penimbunan, sebagainya.
   b. Meneliti semua catatan, data elektronik, dokumen, buku perhitungan, surat-surat bukti, notulen rapat penitia dan sejenisnya, hasil survei laporanlaporan pengelolaan, dan surat-surat lainnya yang diperlukan dalam pengawasan.
   c. Pengawasan kas, surat-surat berharga, gudang persediaan dan lain-lain.
   d. Meminta keterangan tentang tindak lanjut hasil pengawasan, baik hasil pengawasan sendiri maupun hasil pengawasan Badan Pemeriksa Keuangan, dan lembaga pengawasan lainnya.

Sebagai aparat presiden, seluruh kapasita dan kapabilitas BPKP telah diamantkan untuk melakukan pengawasan terhadap sluruh kegiatan pencapaian sasaran pokok pembangunan, berdasarkan Peraturan

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

Pemerintah (PP) Nomo 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), BPKP melakukan (a). Pengawasan Intern atas akuntabilitas keuangan Negara dalam kegiatan yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebendaharaan umum Negara berdasarkan penetapan oleh Mentri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan kegiatan berdasarkan penugasan oleh presiden, serta (b). Pembinaan Penyelenggaraan SPIP. Sesuai dengan kondisi umum penyelenggaraan pemerintah, sejauh ini, pelaksanaan tugas BPKP terfokus pada akuntabilitas pelaporan keuangan baik dari sudut pengawasan intern maupun dalam pembinaan SPIP untuk peningkatan kualitas akuntabilitas pengelolaan keuangan Negara.[68] Sejalan dengan hal tersebut untuk mempercepat implementasi penyelenggaraan SPIP, Presidan menerbit kan Inpres Nomor 9 Tahun 2014 tentang Peningkatan Kualitas Sistem Pengendalian Intern dan Keandalan Penyelenggaraan Fungsi Pengawasan Intern dalam rangka mewujudkan Kesejahteraan Rakyat, sebagai berikut.[69]

1. Mempercepat efektivitas penerapan sistem pengendalian intern pemerintah dalam pengelolaaan keuangan Negara/daerah dan pembangunan nasional

[68]http://www.bpkp.go.id/public/upload/unit/pusat/files/Lap_Keuangan/LKJ/20BPKP/202018_cetak.pdf, diakses pada 13 Desember 2019

[69] Intruksi Presiden RI Nomor 9 Tahun 2014 tentang Peningkatan Kualitas Sistem Pengendalian Intern dan Keandalan Penyelenggaraan Fungsi Pengawasan Intern dalam Rangka Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat.

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. Mengintensifkan peran Aparat Pengendalian Intern Pemerintah dalam rangka meningkatkan kualitas, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaaan keuangan Negara/daerah dan pembangunan nasional serta meningkatkan upaya pencegahan korupsi
3. Melakukan pengawasan dalam rangka meningkatkan penerimaan Negara/daerah serta efisiensi dan efektivitas anggaran pengeluaran Negara/daerah.

B. Kewenangan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)

1. Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang SPIP

Peran dalam pengawasan keuangan dan pembangunan di Indonesia yang dilaksanakan oleh BPKP pada era Reformasi ini telah dipersempit tugas dan fungsinya. Hal tersebut yang menimbulkan dampak bahwa keberadaanya dalam pengawasan internal pemerintah masih akan dipertimbangkan untuk dipertahankan. BPKP pada era reformasi dan sebelum adanya PP tentang SPIP, kedudukannya sangat lah tidak stabil. Ada yang menginginkan keberadaan BPKP untuk dirubah formatnya, hingga ada pula yang menginginkan BPKP untuk dibubarkan.

Keberadaan BPKP dalam sistem pengawasan di Indonesia saat itu sedang dalam posisi yang sangat dilematis. Bahkan hal itu mengakibatkan beberapa aparat pengawas yang berada didalam nya mengundurkan diri, bahkan sesama lembaga Negara saling menjatuhkan satu sama lain. Namun, saat ini setelah PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem

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

Pengendalian Intern Pemerintah yang dikeluarkan pada bulan Agustus, yang dalam hal ini BPKP sebagai auditor internal pemerintah, peran dari BPKP sangat lah di perlukan didalam pemerintahan. Hal ini dikarenakan BPKP ditugaskan sebagai pengawal rancangan keuangan dan akuntabilitas presiden (RKAP), kemudian juga sebagai pembantu presiden dalam rangka mewujudkan akuntabilitas, dan pembinaan bagi APIP yang berada pada Inspektorat Jendral (Itjen), Inspektorat Daerah (Itda), dan juga BUMN/BUMD.

Kewenangan BPKP saat ini lebih menekankan kepada pembinaan terhadap Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) lembaga pengawas baik pada tingkat kota/kabupaten hingga BUMN/BUMD. Akan tetapi peran BPKP sebagai lembaga pengawas tetaplah ada meskipun hanya berdasarkan permintaan, hingga saat ini pun peran BPKP dalam pengawasan yang dijalankan masih sangat diperlukan. Hal tersebut melihat dari fungsinya BPKP dalam pengawasan keuangan dan pembangunan yang dilakukan pada Inspektorat Daerah, yaitu sebagai pembina. Terlebih lagi inspektorat memerlukan wadah untuk mengkonsulatasikan berbagai macam keluhan pada permasalahan dalam pengawasan yang dilakukannya. Oleh sebab itu Inspektorat menanggapi peran BPKP dalam pengawasan merupakan wujud bahwa BPKP sebagai lembaga pengawas intern pemerintah masih diperlukan. Meskipun keberadaan BPKP hanya sebatas permintaan, namun akan menjadi sulit bagi inspektorat jika mengalami kesulitan dalam pengawasan atau

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 dan dalam meningkatkan kemampuan dari APIP yang dimiliki oleh inspektorat. Sehingga perubahan BPKP telah membawa BPKP berperan sebagai audit lintas sektoral, pembinaan bagi APIP dan juga penugasan khusus dari presiden.

Peran BPKP dalam pengawasan keuangan dan pembangunan di Indonesia masuk dalam kategori yang masih diperlukan. Hal ini disebabkan tugas dan fungsi BPKP yang sudah jelas arahnya membuat BPKP menjadi lembaga yang ditutut untuk dapat membantu pemerintahan dalam mewujudkan cita-cita tata kelola yang baik dalam *good governance* khususnya akuntabilitas presiden. Hal itu juga diperkuat dengan penyempurnaan organisasi BPKP dengan dikeluarkan nya Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. BPKP dalam pelaksanaan pengawasan keuangan dan pembangunan sudah tidak lagi terjadi *overlapping*. Dikarenakan BPKP sebagai lembaga pengawas yang fungsinya saat ini melakukan audit hanya atas permintaan saja. Ini membuat BPKP tidak terlalu berfokus terhadap masalah pengawasan yang terjadi disuatu departemen, lembaga ataupun BUMN karena tugasnya sudah dikembalikan kepada masing-masing lembaga. Sehingga dalam hal ini BPKP tidak akan melakukan pengawasan kecuali atas permintaan. Namun, kondisi seperti ini haruslah sangat diperhatikan bahwa pengawasan yang memiliki wawasan melakukan pengawasan kecuali atas permintaan ke depannya akan menyebabkan terjadinya sikap apatisme

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

terhadap pengawaan itu sendiri karena menilai pengawasan sudah dilakukan oleh pengawas fungsional.

Kebutuhan pemerintah terhadap adanya BPKP menjadi semakin diperlukan karena BPKP memiliki tugas dan fungsi yang sudah jelas setelah terbit nya PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada pasal 49 serta memiliki tenaga yang handal dibandingkan dengan Itda atau pun Itjen. Pada pasca era Rreformasi tahun 1998 BPKP masih memiliki perannya dalam mengisi pengawasan pada pemerintahan. Dalam hal ini BPKP masih dapat dikatakan efektif dalam melaksanakan pengawasan keuangan dan pembangunan di Indonesia. Seperti yang dilakukan oleh BPKP dalam pengawasan keuangan dan Pembangunan, internal pemerintahan maupun dari pihak swasta atau non-pemerintahan seperti BUMN/BUMD menindaklanjuti rekomdasi yang telah diberikan oleh BPKP meskipun BPKP saat ini Peranya hanya sebatas panggilan saja atau *by oder.*[70]

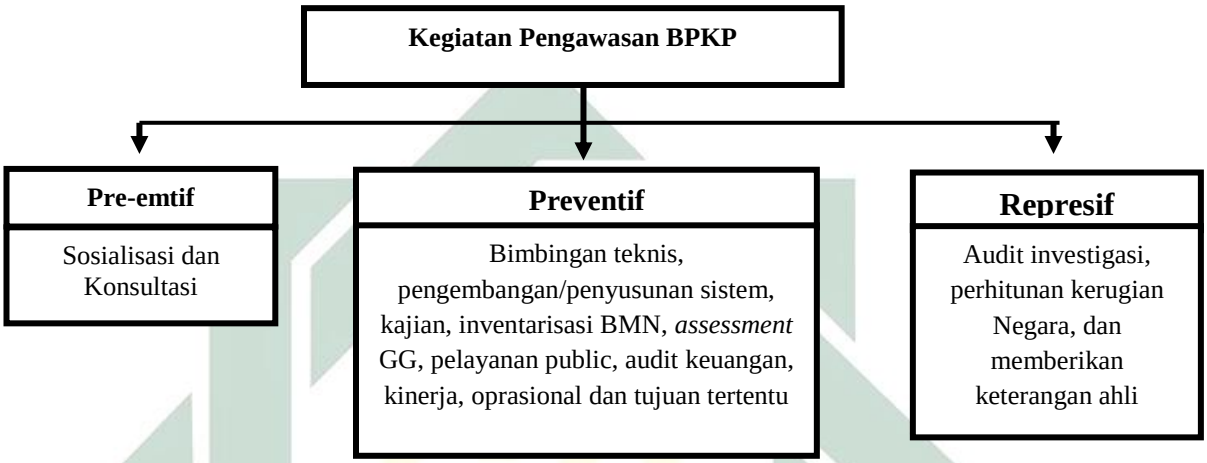
2. **Proses Pengawasan Keuangan dan Pembangunan di BPKP**

Pengawasan adalah seluruh proses kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi suatu organisasi. Menurut PERMENPAN Nomor: PER/03-1/M.PAN/3/2007, menjelaskan bahwa pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang penting dalam menyelenggarakan pemerintahan. Tujuan utama dalam pengawasan adalah menjaga dan

[70] Agung Suseno,"Eksistensi BPKP dalam pengawasan keuangan dan Pembangunan", dalam *Jurnal ilmu administrasi dan organisasi,*Vol. 17.Nomor 1, (Jan-April Tahun 2010),1-30

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

menjamin agar penyelenggaraan pemerintah dapat mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan secara ekonomis, efektif dan efesien serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan.[71]



Gambar 2. Tahapan Pengawasan Keuangan dan pembangunan pada BPKP

Pengawasan Keuangan dan Pembangunan yang di lakukan oleh BPKP selama ini dibagi menjadi tiga bagian, yaitu pengawasan dilakukan diawal, tengah dan akhir priode. Diawal dan tengah priode, BPKP melakukan tindakan pre-emtif dan preventif, sedangkan pada bagian akhir dilakukan dengan represif. Tindakan pre-emtif dilakukan dengan cara sosialisasi dan deseminasi. Tindakan preventif dilakukan dengan cara bimbingan teknis dan asistensi. Sedangkan tindakan represif dilakukan dengan cara audit investigasi. Sebagaimana terlihat pada **Gambar.2.**[72]

[71] Murtapa I Ketut Budartha,"Analisis Pengaruh Kompetensi,Independensi, dan Etika pada Kualitas Audit di Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan", dalam *Jurnal Akuntansi Universitas Udayana,*Vol.20.3.(September Tahun 2017),2103-2130

[72] Hasil wawancara Bagian Akuntabilitas Pemerintahan Daerah (APD), BPKP Perwakilan Jawa Timur

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

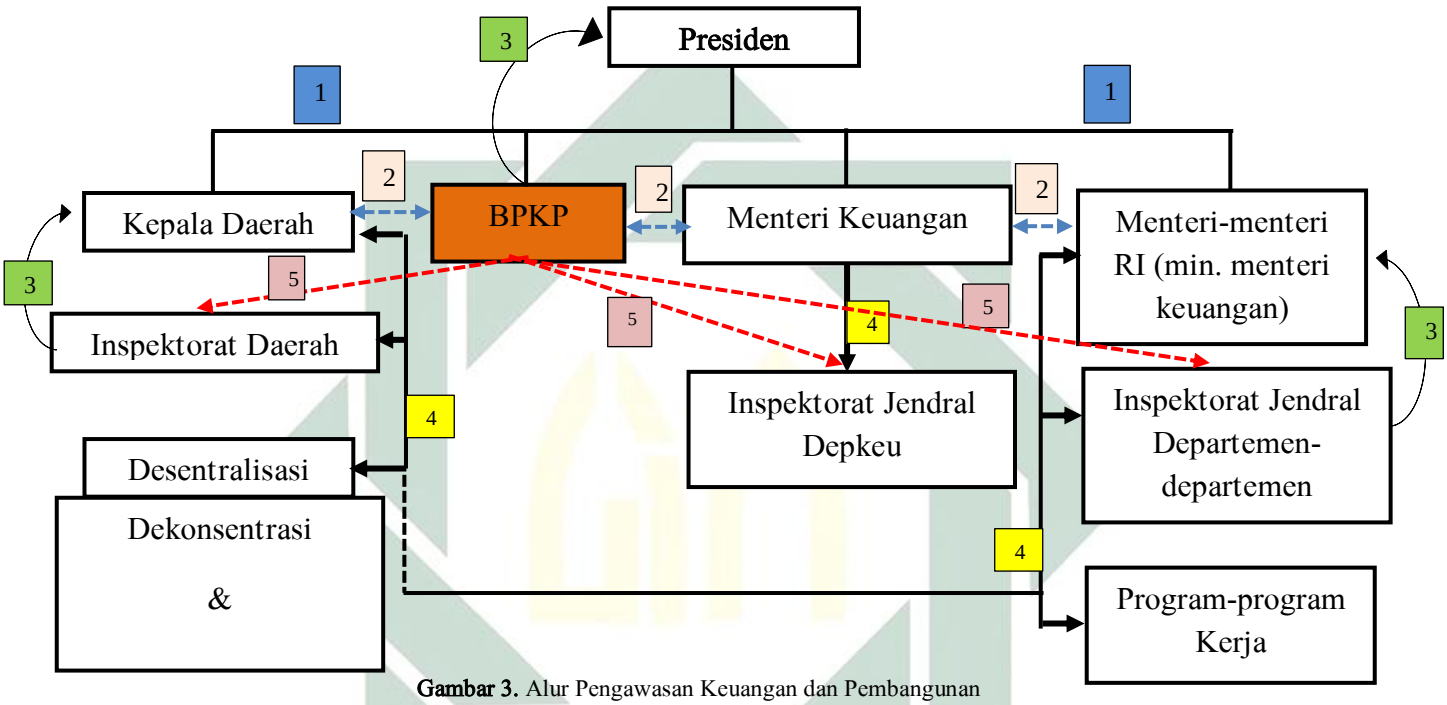
BPKP dalam pengawasan pre-emtif dan preventif dikelompokkan menjadi fungsi pembinaan. Pembinaan tersebut dilakukan terhadap lembaga-lembaga pemerintahan baik departemen, non-departemen maupun BUMN/BUMD. Berbeda dengan kedua pengawasan tersebut. Pengawasan represif merupakan pengawasan yang bersifat pemeriksaan. Hal tersebut dilakukan jika dalam perjalanan proses pengawasan ditemukan pemeriksaan lebih lanjut atas penyimpangan-penyimpangan yang ditemukan. Kemudian BPKP sebagai lembaga pengawasan Internal pemerintah, saat ini juga tidak melakukan pengawasan kecuali berdasarkan atas *Memorandum of Understanding* (MoU) atau kerja sama yang telah dibuat. Hal ini menyebabkan pengawasan yang dilakukannya tidak menyentuh apa yang seharusnya dilakukan oleh BPKP pada saat sebelum reformasi.

Gambar.3.[73] merupakan penjelasan mengenai alur pengawasan bahwa alur dalam pelaporan keuangan di Indonesia adalah Departemen keuangan selaku Bendahara Umum Negara (BUN) mengumpulan hasil laporan dari masing-masing departemen dan non-departemen sebelum akan dilaporkan kepada presiden. Kemudian BUN memeberikan wewenang kepada BPKP dalam hal ini untuk memeriksa atas laporan keuangan tersebut. BPKP akan memberikan rekomendasi atas hasil pemeriksaan laporan tersebut, setelah itu BUN selaku pemberi perintah akan memperbaiki atas rekomendasi yang diberikan oleh BPKP jika

[73] Agung Suseno,"Eksistensi BPKP dalam pengawasan keuangan dan Pembangunan", dalam *Jurnal ilmu administrasi dan organisasi,*Vol. 17.Nomor 1, (Jan-April Tahun 2010),1-30

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

terdapat kesalahan. BUN memperbaiki laporan tersebut dan akan melaporkan hasil pemeriksaan kepada presiden selaku kepala pemerintahan.



Gambar 3. Alur Pengawasan Keuangan dan Pembangunan

Ket. Gambar:

1 = Garis Kewenangan

2 = Garis Koordinasi antar lembaga-lembaga di bawah presiden

3 = Garis Pelaporan pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pengawas

4 = Garis Pengawasan terhadap program lembaga

5 = Garis koordinasi antar lembaga pengawas

Penjelasan pada garis nomor 1 merupakan garis kewenangan presiden terhadap lembaga-lembaga di bawahnya. Garis nomor 2 merupakan garis koordinasi antar lembaga-lembaga Negara yang berada

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

di bawah presiden. Garis nomor 3 merupakan garis pelaporan pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pengawas. Garis nomor 4 merupakan garis pengawasan terhadap program-program lembaga. Garis nomor 5 merupakan garis koordinasi antar lembaga pengawas.

3. **Sistem Pengendalian Intern Pemerintah menurut PP No.60 Tahun 2008 tentang SPIP.**

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah merupakan suatu hal yang dibutuhkan dalam menjalankan aktifitas roda pemerintahan. Sistem tersebut dapat terlaksana jika seluruh tingkatan dalam pemerintahan memiliki pengetahuan, kemampuan dan keinginan menjalankan secara bersamaan hingga berkelanjutan. Sehingga jika hal tersebut terlaksana maka akan menjamin terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan cita-cita bersama yakni, tertib, terkendali, efektif dan efesien. BPKP dalam hal ini berperan penting dalam memberikan bimbingan ataupun pembinaan kepada *stakeholder* dan *shareholder* dalam penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern pemerintah baik di pusat maupun yang ada didaerah Provinsi, Kabupaten/Kota.

Pengertian Sistem pengendalian Intern menurut PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP adalah Suatu proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efesien,

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

keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset Negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.[74]

Hal tersebut sesuai dengan tugas dan fungsi BPKP dalam penerapan Sistem Pengendalian Intern pemerintah yaitu melakukan pembinaan, sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada pasal 59, yang menjelaskan bahwa pembinaan penyelenggaraan SPIP meliputi: penyusunan, pedoman teknis penyelenggaraan SPIP, sosialisasi SPIP, pendidikan dan pelatihan SPIP, pembimbingan dan Konsultasi SPIP, peningkatan kompetansi auditor aparat pengawasan intern pemerintah, serta pembinaan penyelenggaraan SPIP sebagaimana dimaksud dilakukan oleh BPKP.[75] Selanjutnya sesuai dengan Visi yang dimiliki BPKP yaitu sebagai "Auditor Internal Pemerintah RI yang responsive, interaktif dan terpercaya dalam mewujudkan akuntabilitas keuangan Negara yang berkualitas dalam mentransformasikan manajemen pemerintah menuju pemerintahan yang baik dan bersih". Dalam hal ini merupakan suatu harapan yang dapat mendorong seluruh pemimpin dan juga pegawai agar dapat melaksanakan setiap kegiatan dengan kualitas kelas dunia.

Pengawasan yang dilakukan oleh BPKP dapat menghasilkan rekomendasi strategis, proses pelaksanaan pengawasan sesuai dengan

[74] Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Pasal 1 ayat (1).
[75] Peraturan Pemerintah Nomor 60Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Pasal 56.

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

standar profesi, kegiatan dukungan secara sinergis dan terintegrasi sehingga dapat mengahasilkan nilai tambah dalam pengelolaan keuangan Negara/daerah dan pembangunan Nasional. Kualitas yang dihasilkan dan diproses oleh BPKP tersebut diindikasikan oleh tingkat kapabilitas yang dimiliki oleh BPKP sebagai Aparat Pengawasan Intern RI yang berkelas dunia.

Pengembangan kapabilitas dan kapasitas pengawasan intern BPKP senantiasa dilakukan dengan menggunakan penerapan sistem pengendalian intern pemerintah, agar dapat memberikan keyakinan bahwa tujuan dari lembaga BPKP tersebut dapat tercapai. Penerapan yang dilakukan dengan menggunakan sistem pengendalian intern diarahkan pada penyelenggaraan yang efektif dengan kerangka penilaian kematangan implementasi SPIP.[76] Kemudian dalam pengawasan yang dijalankan oleh BPKP sebagai internal auditor pemerintah melakukan pemeriksaan atas laporan yang telah disajikan oleh instansi pemerintahan baik yang berada dipusat maupun daerah kemudian akan dilakukan pemeriksaan, setelah dilakukan pemeriksaaan, BPKP membuat laporan audit berdasarkan laporan yang telah disajikan sebelumnya, yang nanti hasil laporan pemeriksaan yang dilakukan oleh BPKP akan diberikan kepada pemakai informasi laporan keuangan tersebut yaitu Presiden.

Hasil laporan yang telah diperiksa oleh BPKP, tentu terdapat adanya rekomendasi yang nanti akan diberikan kepada kepala pimpinan

[76] http://www.bpkp.go.id/public/upload/unit/pusat/files/Renstra/20BPKP/202015-2019.pdf, diakses pada tanggal 17 Desember 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

setiap instansi pemerintahan untuk dilakukan perbaikan kedepanya. Sehingga penggunaan atas hasil rekomendasi yang diberikan oleh BPKP kepada kepala pimpinan dalam hal keuangan dapat mengambil keputusan yang tepat dan menghasilkan pemerintahan yang baik sesuai dengan yang dicita-citakan pemerintahan yaitu pemerintahan yang bersifat efektif, efesien dan transparan serta mewujudkan pemerintahan yang *good governance.*[77]

[77]Maya Sari,"Peran Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Pemerintahan Daerah Sumatera Utara", dalam *Jurnal Seminar Nasional Ekonomi Manajemen dan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang,*Vol. 17.Nomor 1, (Jan-April Tahun 2015),569-577

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

TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PERAN BPKP DALAM PASAL 49 PP NO.60 TAHUN 2008 TENTANG SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH PADA ERA REFORMASI

A. Peran BPKP dalam Pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Pada Era Reformasi.

Sesuai dengan Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indoensia Nomor 31 Tahun 1983 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Dalam hal ini dibentuk suatu lembaga non-kementerian yang berwenang untuk melakukan pengawasan atas APBN, APBD, BUMN/BUMD, dan pinjaman/hibah luar negeri. Akan tetapi ketika era orde baru runtuh dan berganti era reformasi kewenangan yang dimiliki oleh BPKP menjadi berubah secara drastis. Pada era reformasi yang melahirkan otonomi daerah dan mendesentralisasikan banyak kewenangan yang ada dipusat kepada daerah menyebabkan banyak pengikisan kewenangan selama kurang lebih satu dasawwarsa yang dimiliki BPKP. Pemeriksaan yang dimiliki oleh BPKP saat itu tidak dapat lagi menjangkau instansi pemerintahan yang berada didaerah, terlebih pada pemeriksaan yang bersumber dari APBD.

Selain perubahan kewenangan yang dimiliki oleh BPKP, juga menimbulkan isu perubahan formasi BPKP kedalam BPK hingga

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

pembubaran keberadaan lembaga BPKP. Akan tetapi pada masa-masa sulit yang dihadapi oleh BPKP, lembaga tersebut tetap terus bertahan dengan tetap melakukan fungsinya sebagai aparat pengawasan intern pemerintah, dan dibalik ancaman yang terus menggerus keberadaan lembaga BPKP, ternyata masih terdapat peluang untuk tetap bertahan, dengan cara melakukan intropeksi diri yang melahirkan keberanian untuk mereposisi peran dan fungsi yang dimiliki BPKP sebagai lembaga pengawasan. Dengan harapan kedepan BPKP lebih memfokuskan perannya dalam membantu manajemen pemerintahan untuk mewujudkan *good governance* dan *good corporate governance.*

Usaha yang dilakukan oleh lembaga BPKP agar kedudukan lembaga tersebut tetap dipertahankan dalam pengawasan interen pemerintah, menghasilakan suatu usaha yang tidak sia-sia. Fungsi pengawasan intern pemerintah dan peran auditor pemerintah mendapatkan payung hukum yang jelas dengan diterbitkan nya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Fungsi dan peran BPKP pada tahun 2008 lebih mengarah kepada memenuhi kebutuhan stakeholders termasuk presiden dalam membangun *good governence*, peningkatan pelayanan publik, dan pemberantasan KKN, sehingga keberadaan BPKP sesuai dengan kebutuhan rakyat. Kemudian dengan terbit nya PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah peran pengawasan 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

dilakukan oleh BPKP terhadap keuangan Negara dalam rangka mendukung akuntabilitas keuangan presiden akan semakin optimal.

Mandat yang diterima oleh BPKP dari PP No.60 Tahun 2008 pasal 49 tersebut memberikan amanat kepada BPKP untuk melaksanakan pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan Negara atas kegiatan tertentu yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebendaharaan umum Negara berdasarkan penetapan oleh kementrian keuangan selaku Bendahara Umum Negara (BUN), kemudian kegiatan lain yang berdasarkan penugasan dari presiden dan pembinaan atas penyelenggaraan SPIP.[78]

Pada awal Kepemimpinan nya Presiden Jokowi, Peran BPKP ditegaskan kembali dengan melalui Peraturan Presien Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Peratruan Presiden tersebut dikeluarkan guna untuk menyempurnakan Organisasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam meningkatkan kehandalan penyelenggaraan fungsi pengawasan intern dan kualitas sistem pengendalian intern pemerintah.[79]

Peraturan Presiden tersebut menjelaskan menganai Kedudukan, Tugas dan Fungsi BPKP pada saat ini, dalam Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 pasal 1, BPKP merupakan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah yang bertanggung jawab dan berada langsung dibawah

[78] Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Pasal 49 ayat (2).
[79] Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Intern Pemerintah.

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

Presiden selaku Kepala Pemerintahan, dengan tujuan menyelenggarakan urusan pemerintahan pada bidang pengawasan keuangan Negara/daerah dan pembangunan Nasional. Kemudian dalam menjalankan tugas dan fungsinya kepala BPKP dibantu Enam pimpinan tinggi madya, yaitu sekertaris umum dan lima Diputi kepala BPKP. Dan juga dalam menyelenggarakan pengawasan nya BPKP dibantu oleh 34 BPKP kantor Perwakilan yang berada diseluruh Indonesia.[80]

Semenjak lahirnya otonomi daerah, lembaga BPKP juga mendesentralisasikan tugas penyelenggaraan pengawasannya, seluruh kegiatan pengawasan akan beralih kekantor BPKP perwakilan disetiap daerah sedangkan kantor pusat BPKP hanya berfungsi sebagai perancanaan dan pengendalian tugas pengawasan. Perwakilan BPKP disetiap daerah akan lebih menonjol, khususnya dalam membantu pemerintahan daerah dalam membangun akuntabilitas yang baik. Kemudian BPKP juga menciptakan produk dan layanan yang sangat dibutuhkan oleh para stakeholder, produk dan layanan yang diciptakan oleh BPKP berupa SIMDA, SISKEUDES, Found Control Plan, Good Corporate Governance, Risk Management dan Management Assessment Center.[81]

Penjelasan diatas mengenai Peran BPKP menurut pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah,

[80] Ibid.
[81] Hasil wawancara Bagian Akuntabilitas Pemerintahan Daerah (APD), BPKP Perwakilan Jawa Timur

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

dirasa sangat diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintah sebagai auditor internal pemerintah. Karena amanat yang diberikan melalui pasal 49 PP No.60 Tahun 2008 tentang SPIP kepada BPKP sebagai pembantu presiden dalam rangka mewujudkan akuntabilitas dan pembinaan bagi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang berada pada Inspektorat Jenderal, Inpektorat Daerah dan juga BUMN/BUMD. Sehingga peranan yang difokuskan oleh BPKP pada saat ini lebih menekankan kepada pembinanan terhadap APIP. Sesuai dengan PP No.60 Tahun 2008 pasal 59, yang menjelaskan bahwa pembinaan yang dilakukan oleh BPKP terhadap APIP dalam penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah meliputi :

a. Penyusunan Pedoman teknik penyelenggaraan SPIP
b. Sosialisasi SPIP
c. Pendidikan dan Pelatihan SPIP
d. Pembimbingan dan konsultasi SPIP
e. Peningkatan Kopetensi auditor Aparat Pengawasan Intern Pemerintah.

Peranan BPKP dalam pembinaan dirasakan penting oleh Inspektorat karena Inspektorat memerlukan wadah untuk dapat mengkonsultasikan berbagai macam keluhan pada permasalahan dalam pengawasan yang dilakukannya. Namun demikian peran BPKP terhadap pengawasan keuangan tetap ada meskipun hanya berdasarkan permintaan saja *(By Order)*. Sehingga BPKP pada saat ini tidak melakukan audit

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

kecuali atas permintaaan dan kondisi tersebut menciptakan bahwa BPKP dalam melakukan pengawasan tidak lagi terjadi *overlapping* dan duplikasi pengawasan dengan lembaga pengawasan lainnya. Selanjutnya dengan bekerja sebagai lembaga internal pemerintahan secara otomatis BPKP dijadikan tangan kanan atas kebijakan yang akan diamibil oleh pemerintahan itu sendiri dan memiliki tenaga yang handal dibandingkan dengan Itjen dan Itda.

Proses pengawasan keuangan dan pembangunan yang dilakukan oleh BPKP selama ini, yaitu melakukan pemeriksaan atas permintaan presiden dan BUN. Ketika laporan yang telah diperiksa oleh BPKP sudah selesai, maka akan dikembalikan dengan memberi rekomdasi untuk dilakukan perbaikan sebelum dilaporkan kepada Presiden. Hasil pemeriksaan pengawasan yang dilakukan BPKP juga dapat digunakan oleh kepala pimpinan disetiap instansi untuk dapat dilakukan perbaikan sehingga menghasilkan pemerintahan yang baik sesuai dengan yang dicita-citakan bersama yaitu pemerintahan yang bersih, baik, transparansi, akuntabilitas yang efektif dan efesien.

B. Tinjauan Fiqh Siyāsah Terhadap Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan

Fiqh Siyāsah merupakan ilmu yang membahas mengenai pengaturan urusan masyarakat dan Negara dengan segala bentuk baik hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang diciptakan oleh pemegang kekuasaan yang berlandaskan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk

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

mewujudkan kemasalahatan umatnya. Dalam istilah lain *fiqh siyāsah* adalah ilmu yang mempelajari tata Negara dalam pemerintahan islam.

Ruang lingkup yang menjadi objek kajian *fiqh siyāsah* dalam penelitian yaitu *siyāsah dustūriyyah.* Adapun yang menjadi objek pembahsan *siyāsah dustūriyyah* yaitu politik perundang-undangan yang meliputi pengkajian mengenai penetapan hukum oleh lembaga legislatif (*tasyrī'iyyah),* peradilan yang dilakukan oleh lembaga yudikatif (*qadhā'iyah),* dan administrasi pemerintahan atau birokrasi oleh lembaga eksekutif *(Idāriyyah).*

Tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap peran badan pengawasan keuangan dan pembangunan menggunakan Konsep *Fiqh Siyāsah* yang akan degunakan yaitu *Wazīr al-Tanfidz* dalam bidang *wilayah al hisbah,* pembantu kepala Negara (Kementrian) dalam bidang pengawasan. *Wizārah* berasal dari kata *Al-Wazār* yang berarti *Al-Malja* (tempat kembali) karena kepala negara membutuhkan pemikiran dan pendapat wazirnya sebagai tempaat menentukan dan memutuskan suatu kebijakan yang akan diambil untuk kemaslahatan Negara (Pemerintahan).

Wazīr adalam nama suatu kementrian dalam sebuah pemerintahan atau kerajaan, kementrian dalam sejarah peradaban islam merupakan sebuah jabatan penting yang memberikan banyak tambahan dan kekuatan serta kekokohan pemerintah islam, Dalam *wizarah* terdapat dua bagian

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

didalam nya yaitu *wazir al-Tafwidh* dan *wazir al-Tanfidz.* Dalam analisis konsep *fiqh siyāsah* penulis akan menggunakan *wazir al-Tanfidz* .[82]

Wazir al-Tanfidz memiliki jabatan yang lebih rendah dari pada jabatan yang dimiliki oleh *wazir al-Tafwidh*, *wazir al-Tanfidz* (pembantu khalifah dalam bidang administrasi) tugas yang dilaksanakan oleh *wazir al-Tanfidz* hanya berfokus pada dua yaitu:[83]

a. Melaporkan berbagai permasalahan kepada kepala negara
b. Melaksanakan berbagai perintah yang diamanahan kepadanya

Kedudukan *wazir al-Tanfidz* dibawah Khalifah dan bertanggung jawab langsung kepadanya. Kemudiaan dalam *wazir al-Tanfidz* juga mendapat kewenangan untuk melakukan pengawasan administrasi, karena tugasnya mencakup pembagian keuangan dalam pemerintahan. Oleh karena itu peran *wazir al-Tanfidz* perlu mengawasi pendanaan serta pembagian dalam pengawasan keuangan tersebut. Sehingga dapat dikatakan bahwa *wazir al-Tanfidz* perannya dibutuhkan oleh pemrintahan guna membantu kepala Negara dalam menyelesaikan permasalahan kenegaraan dan juga dapat dikatakan bahwa *wazir al-Tanfidz* merupakan tangan kanan kepala Negara dalam mengurusi pemerintahan.[84]

Wazir al-Thanfidz dalam bidang *wilayah al-hisbah* berasal dari kata *al-Wilayah* yang berarti kekuasaan atau kewenangan dan *al-Hisbah*

---

[82] Suyuti Pulung, *Fiqh Siyāsah Ajaran Sejarah dan Pemikiran,* (Yogyakarta: Ombak, 2014),73
[83] Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adilatuhu,* Jilid 8, (Jakarta: Gema Insani 2011), 348
[84] J. Suyuti Pulung,*Fiqh Siyash: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran.*(Jakarta :PT. Raja Grafindo Persada, 1997),10-14

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

berarti imbalan, pengujuan melakukan suatu perbuatan dengan penuh pertimbangan. Sehingga dapat didefinisikan *wilayah al-hisbah* yaitu menyuruh berbuat baik apabila nyata perbuatan itu ditinggalkan, dan melarang berbuat mungkar apabila nyata perbuata itu dikerjakan.

Jika dianalogikan tentang peran BPKP identik meskipun tidak sama persis dengan *wazir al-Tanfidz* dalam Pemerintahan islam terdahulu. Karna jika kita ibaratkan dengan pemerintahan saat ini *wazir al-Tanfidz* dapat dikategorikan sebagai lembaga non-kementrian yang bertanggung jawab dan berada langsung dibawah kepala pemerintahan (Presiden). Sedangkan dalam *wilayah al-hisbah* BPKP memiliki peran yang baik dalam pembinaan SPIP terhadap APIP agar dapat terciptanya pemerintahan yang transparan dan akuntabilitas tinggi. Dengan menggunakan teori tugas wewenang dan kedudukan *wazir al-Tanfidz* maka dapat dikorelasikan dengan Peran BPKP pada saat ini yang peran dan tugasnya lebih kepada membantu presiden dalam akuntabilitas pemerintahan.

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 dari uraian hasil penelitian yang telah penulis paparkan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), merupakan sebuah lembaga internal pemerintahan yang memiliki kedudukan langsung dibawah dan bertanggung jawab penuh kepada presiden. Melalui diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, lembaga BPKP mengalami perubahan terhadap tugas dan wewenang. Pada PP No 60 Tahun 2008 Tentang SPIP, BPKP memiliki amanah yang penting yaitu sebagai pembinaan terhadap Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan juga sebagai akuntabilitas pemerintahan.. Dalam pelaksanaan pengawasan yang bersifat audit pemeriksaan, BPKP tetap melaksankan pengawasan akan tetapi pelaksanaan audit pemeriksaan tersebut hanya sebatas permintaan jika diperlukan saja atau *by order*. Sehingga dalam PP No 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada pasal 49 Peran 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

dilaksanakan oleh lembaga BPKP masih sangat penting dan diperlukan, karena dalam lembaga BPKP sebagai pengawasan intern pemerintah memiliki fungsi yang masih dibutuhkan oleh lembaga pengawas intern lainnya. Dalam pelaksanaan pengawasan nya saat ini, BPKP sebagai pengawas internal pemerintah mengawasi kegiatan tertentu yang bersifat lintas sektoral, pengawasan kegiatan kebendaharaan umum Negara dan berdasarkan penetapan menkeu selaku BUN, dan kegiatan lain berdasarkan perintah dari presiden.

2. Jika ditinjau dalam *Fiqh Siyāsah* masuk kedalam pembahasan *Siyāsah Dustūriyah* dan terdapat pada lembaga *Wizārah* yang dibagi menjadi dalam *Wazīr al-Tanfīdh* Bidang *Wilāyah al-Hisbah* karna dalam hal ini jika dilihat menggunakan teori tugas dan wewenang yang dimiliki oleh *wazīr al-Tanfīdh* memiliki identik meski tak sama persis dengan lemabaga BPKP pada saaat ini. Yang mana dalam kedudukan, tugas dan wewenang *wazīr al tanfīdh* berada dan bertanggung jawab penuh kepada kepala Negara. Dalam tugas nya pun *wazīr al tanfīdh* hanya melaksanakan dan merealisasikan perintah-perintah yang diberikan oleh kepala Negara. Kemudian dalam bidang *Wilāyah al-Hisbah* memiliki kesamaan pada pengawasan dan mengingatkan masyarakat tentang peraturan yang harus ditaati dan tindakan yang harus dihindari karna bertentangan dengan peraturan.

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

B. Saran

Dari hasil kesimpulan yang penulis papar kan diatas, berikut beberapa saran yang penulis ajukan :

1. Berdasarkan adanya hasil penelitian ini, penulis mengaharapkan kedepannya lembaga BPKP menjadi lembaga pengawas keuangan yang lebih transparan dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintahan, dan lebih mengoptimalkan lagi Urgensi dan Peran nya dalam pembinaan Aparat Pengawas Interen Pemerintah agar dapat menyelenggarakan roda pemerintahan yang baik, bersih, akuntabilitas, dan transparan hingga dapat mewujud kan cita-cita pemerintahan yang *good governance* dan *clean governent* sebagai mana yang diamanah kan dalam PP No 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
2. Kemudian penulis juga berharap dari hasil penelitian yang penulis susun ini nanatinya akan memberikan sumbangsih kepada pembaca untuk lebih mengetahui tentang Peran BPKP dalam pasal 49 PP No 60 Tahun 2008 tentang SPI. Dan juga semoga dapat dijadikan bahan pertimbangan yang bermanfaat bagi para pembaca lainnya.

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

A. Daftar Buku

Al-Mawardi, I. (2014). *Al Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam.* Jakarta: Qhisthi Press.

Az-Zuhaili, W. (2011). *Fiqh Islam Wa Adilatuhu.* Jakarta: Gema Insani.

Djazuli. (2003). *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah.* Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Fahrojih, I. (2016). *Pengawaan Keuangan Negara (Pemeriksaan Keuangan Negara Melalui Auditor Internal & Ekternal serta DPR.* Malang: Intrans Publishing.

Gunadi, T. T. (2011). *Hukum Tata Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia.* Jakarta: Kencana.

Hukum, T. P. (2016). *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi.* Surabaya: UIN Sunan Ampel Press.

Iqbal, M. (2001). *Fiqh Siyasah Konstektualisasi Doktrin Politik Islam.* Jakarta: Gaya Media Pratama.

Jaelani, I. A. (2013). *Hukum Tata Negara Islam* . Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press Anggota IKAPI.

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

Khalaf, A. W. (1997). *Ilmu Ushul al-Fiqh.* Bandung: Gema Risalah Press.

Koentjoroningrat. (1997). *Metode-Metode Skripsi Masyarakat.* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Mukhlas, O. S. (2011). *Perkembangan Peradilan Islam.* Bogor: Ghalia Indonesia

Pulung, J. S. (2014). *Fikih Siyasah Sejarah, Ajaran dan pemikiran.* Yogyakarta: Ombak.

Raharjo, S. (2016). *Ilmu Hukum.* Bandung: PT Citra Aditya Bakti.

Rojak, J. A. (2014). *Hukum Tata Negara Islam.* Surabaya: UIN Sunan Ampel Press.

Sajadzali, M. (2011). *Islam dan Tata Negara.* Jakarta: UI Press.

Satori, D. (2009). *Metode Penelitian Kualitatif.* Bandung: Afabeta.

Shiddieqy, H. A. (1971). *Asas-Asas Hukum Tata Negara.* Jakarta: Bulan Bintang.

Syaifuddin, A. (1990). *Pembaharuan Pemikiran dalam Islam.* Padang: Angkasa Raya.

Zahrah, M. A. (2012). *Ushul Fiqih.* Jakarta : Pustaka Firdaus.

B. Dartar Jurnal dan Artikel

Budartha, M. I. (2017). Analisi Pengaruh Kompetensi, Indepedensi dan Etika pada Kualitas Audit Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembanguan. *Akutansi Universitas Udayana*, 2103-2130.

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

Ersan. (2010). *Berita Acara Pemungutan suata Ulang dalam Pemilu Legislatif dikabupaten Sumenep.* Surabaya: IAIN Sunan Ampel.

Hadin, A. F. (2012). *Kedudukan dan Peran Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.* Yogyakarta: Universitas Gajah Mada.

Halim, M. (2011). Eksistensi Wilayah Al Hisbah dalam sistem Pemerintahan Islam. *Ilmiah Islam Futura*, 65-81.

Hartono, B. P. (2013). BPKP dari masa Kemasa. *Paraikatte*, 1-50.

Rahmat, P. S. (2009). Penelitian Kualitatif. *Equilibrium*, 1-80.

Rokhmawati, N. D. (2018). *Hubungan Kemampuan Auditor, Skaptisme Profesional Auditor dan Whistleblower dengan efektvitas pelaksanaan Audit Investigasi dalam pengungkapan kecurangan pada BPKP perwakilan Provinsi Jawa Timur.* Surabaya: UIN Sunan Ampel .

Sadiki, D. (2006). *Adaptasi Organisasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan di era Otonomi daerah* . Yogyakarta: Universitas Gajah Mada .

Sari, M. (2015). Peran Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam Pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada Pemerintahan Daerah. *Seminar Nasioanal Ekonomi Manajemen dan Akuntasi Fakultas Ekonomi*, 569-577.

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

Suseno, A. (2010). Eksistensi BPKP dalam Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. *Ilmu Administrasi dan Organisasi*, 1-30.

Utami, D. (2017). *Kedudukan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam Pengelolaan Keuangan daerah.* Pontianak: Universitas Tanjungpura.

Wibisono, A. F. (2017). Efektifitas peran BPKP dalam Pembinaan dan Pengawasan Impelementasi Sistem Informasi Manajemen daerah. *Reviu Akuntasi dan keuangan*, 151-161.

Winarno, E. H. (2013). Mengapa BPKP mampu Berganti. *Paraikatte*, 1-50.

C. **Daftar Peraturan dan Internet**

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan

Intruksi Presiden RI Nomor 9 Tahun 2014 tentang Peningkatan Kualitas Sistem Pengendalian Intern dan Keandalan Penyelenggaraan Fungsi Pengawasan Intern dalam Rangka Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat

http://www.bpkp.go.id//Sejarah Singkat BPKP

http://www.bpkp.go.id//Tugas dan Fungsi BPKP

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

http://www.bpkp.go.id/public/upload/pusat/Lap_Keuangan/LKJ/BPKP

D. Identitas Responden (Narasumber)

Pegawai BPKP Perwakilan Provinsi Jawa Timur

1. Nama : Tavip Widodo S.E
2. Jabatan : Bidang Akuntabilitas Pemerintah Daerah (APD)
3. Tupoksi : Pengawasan dalam Akuntabilitas Pemerintahan Daerah
4. Lama Bekerja : Tahun 2007- Sekarang.

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