

---

**Pengawasan Internal Perspektif Maqāṣid  
Al-Syarī‘ah (Analisis Peraturan  
Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang  
Sistem Pengendalian Intern Pemerintah)**

Jabbar Sabil

Rizkaul Hasanah

Arifin Abdullah

*Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry*

*Email: rizkaulhasanah@gmail.com*

**Abstrak:** Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana perspektif maqāṣid al-syarī‘ah terhadap pengawasan internal yang terkandung dalam Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Penelitian dilakukan dengan metode penelitian kepustakaan dengan pendekatan yuridis-normatif yang dipadukan dengan pendekatan maqāṣidī. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan internal secara maqāṣid al-syarī‘ah, dianggap sebagai bagian dari al-maṣlahah al-ḥājjiyah, dan berfungsi sebagai wasā‘il (sarana). Pengawasan internal merupakan sarana untuk memudahkan penyelenggaraan pelayanan publik supaya dapat berjalan sesuai dengan aturan yang telah Allah tetapkan. Pengawasan internal merupakan bagian dari pemeliharaan agama dan harta dalam wujud pelaksanaan amar makruf nahi

*mungkar dan pertanggung jawaban terhadap amanah serta pemeliharaan atas harta umum (public fund). Sehingga dapat disimpulkan bahwa secara umum konsep pengawasan internal yang diamanahkan dalam Peraturan Pemerintah tersebut telah sesuai dengan apa yang diinginkan oleh syarak, hanya saja masih harus dilakukan penyempurnaan pada sistem pengawasannya agar apa yang diinginkan oleh syarak dapat terimplementasi dengan baik.*

**Kata Kunci:** *Pengawasan Internal, Maqāṣid Al Syarī‘ah*

**Abstract:** *The aim of the research is to find out how the perspective of maqāṣid al-syarī‘ah towards internal supervision contained in Government Regulation No. 60 of 2008 About the Government Internal Control System. The study was conducted with a literature research method with a juridical-normative approach combined with the maqāṣidī approach. The results showed that internal supervision by maqāṣid al-syarī‘ah, was considered as part of al-maṣlahah al-jiājjīyyah, and functioned as wasā'il (means). Internal supervision is a means to facilitate the implementation of public services so that they can run according to the rules that God has set. Internal supervision is part of the maintenance of religion and assets in the form of the implementation of amar makruf nahi mungkar and accountability for the mandate and maintenance of public assets (public funds). So it can be concluded that in general the concept of internal supervision mandated in the Government Regulation is in accordance with what is desired by the sharak, only that improvements must be made to its monitoring system so that what is desired by the sharak can be implemented properly.*

**Keywords:** *Internal Oversight, Maqāṣid Al-Syarī‘ah*

## PENDAHULUAN

Untuk mencapai suatu tata pemerintahan yang baik, tolok ukur yang paling sering dikemukakan adalah dengan menilai sejauh mana tingkat kesejahteraan masyarakatnya. Hal tersebut salah satunya dilihat dari bagaimana upaya pelayanan terhadap kepentingan publik dilakukan secara maksimal. Dalam hal ini, pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan terkait dengan pelayanan publik, seperti peningkatan pendidikan, pengentasan kemiskinan, pembangunan sarana dan prasarana publik serta kebijakan-kebijakan lainnya.

Kebijakan-kebijakan tersebut dilaksanakan oleh pemerintah dengan melakukan pengembangan investasi publik yang bersumber dari sumber daya publik (*public fund*), yaitu yang teralokasi dalam bentuk APBN/D (Anggaran Pendapatan Belanja Negara/Daerah). Sehubungan dengan hal ini, penyelenggaraan pengelolaan keuangan negara dituntut untuk lebih akuntabel dan transparan sebagai implikasi dari dianutnya prinsip keterbukaan dalam undang-undang di bidang keuangan Negara (Tjandra, 2008: 188).

Untuk mewujudkan hal tersebut, seluruh instansi pemerintah diharapkan dalam menjalankan kegiatannya itu dengan tertib, terkendali, serta efektif dan efisien yang dimulai pada tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai dengan pertanggungjawaban. Dalam pelaksanaannya, agar dapat memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan suatu instansi tersebut benar-benar dilaksanakan secara efektif serta pengelolaan keuangan negara dilaporkan dengan andal, maka dibutuhkan suatu sistem pengendalian internal. Namun demikian, sistem pengendalian internal tersebut tidak dapat berdiri sendiri melainkan butuh kepada faktor pendukung lainnya. Oleh karena itu, muncul asumsi bahwa perlu adanya suatu fungsi pengawasan internal terhadap praktik penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintahan serta pengelolaan keuangan publik.

Mengenai pentingnya pengawasan internal ini bukanlah hal yang baru. Dalam Islam telah ditetapkan sistem sosio-politik untuk menjalankan fungsi pengawasan dalam pelaksanaan hukum dan syariat Allah. Di mana pengawasan merupakan bentuk tanggung jawab sosial dan politik yang harus dijalankan masyarakat, baik dalam bentuk lembaga formal maupun non-formal (Sinn, 2013: 180).

Kegiatan pengawasan ini dalam Islam erat kaitannya dengan *al-hisbah*, yaitu menyuruh kepada kebaikan jika terbukti kebaikan ditinggalkan (tidak diamalkan), dan melarang dari kemungkaran jika terbukti kemungkaran dikerjakan (Al-Mawardi, 2006; 398). Antara *al-hisbah* dengan pengawasan internal memiliki dasar yang sama, yaitu sama-sama bertujuan untuk mencegah kemungkaran. Dalam pengawasan internal yang dimaksud pada penelitian ini, kemungkaran yang ingin dicegah adalah kemungkaran-kemungkaran yang terjadi dalam praktik penyelenggaraan amanah agama dan pemeliharaan harta umum.

Hal ini sebagaimana disebutkan dalam firman Allah Swt. dalam Surah Ali Imran ayat 104:

*“Dan hendaklah ada diantara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang mungkar, merekalah orang-orang yang beruntung”.* (Q.S. Ali Imran [2] : 104)

Dewasa ini, berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 60/2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, pengawasan internal dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah atau APIP yang terdiri dari BPKP (Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan) dan Inspektorat (Inspektorat Jenderal, Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten/Kota) (*Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah No. 60/2008 Tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah*). Melalui Peraturan ini, keberadaan APIP diharapkan mampu untuk menunjang dan

memperkuat aktivitas pengendalian internal pemerintah. Adanya pengawasan tersebut dapat menjadi *quality assurance* terhadap pelaksanaan kebijakan-kebijakan publik yang direncanakan. Sehingga, tuntutan sistem pengelolaan keuangan negara yang akuntabel dan transparan yang merupakan bagian dari prinsip pemerintah dalam mewujudkan keterbukaan informasi publik demi tercapainya suatu tata pemerintahan yang baik akan dapat dilaksanakan.

Namun demikian, pelaksanaan pengawasan internal saat ini dinilai tidak memberikan hasil yang signifikan. Fungsi pengawasan yang dilaksanakan pemerintah saat ini tidak menyamai dengan tingkat keberhasilan manajemen yang dipraktikkan di awal Islam. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya penyimpangan-penyimpangan amanah negara yang mengakibatkan kerugian dan bahkan menjadi sia-sia (mubazir). Bahkan sejak pertengahan tahun 2014 lalu, pemerintah pun telah menginginkan adanya reformasi dalam sistem pengawasan ini. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Azwar Abubakar, bahwa selama ini APIP berada di bawah pimpinan, baik itu bupati, walikota, gubernur, hingga menteri sehingga kurang independen yang kemudian menjadi kurang profesional dalam melakukan pengawasan (*Menteri Ini Kritik Independensi Auditor Intern Pemerintah*).

Pemaparan ringkas diatas menjadi dasar kemunculan hipotesis bahwa pengawasan internal memiliki manfaat yang besar untuk efektivitas pelayanan publik sebagaimana yang telah ditunjukkan dalam Islam, akan tetapi keberhasilan implementasi pengawasan internal tersebut bergantung kepada sistem manajemennya. Oleh karena pengawasan tersebut telah diwujudkan dalam suatu bentuk peraturan, maka peneliti bermaksud untuk mengkaji mengenai bagaimana pengawasan intern yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 60/2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah tersebut menurut perspektif *maqāsid al-syarī'ah*.

## **PEMBAHASAN**

### **Prinsip dan Fungsi Pengawasan**

Sebagai salah satu fungsi manajemen, keberadaan pengawasan menjadi sangat penting. Dengan adanya pengawasan, dapat ditentukan apakah dalam proses pencapaian tujuan telah sesuai dengan apa yang direncanakan ataukah belum. Di mana dengan mengoptimalkan fungsi ini, setiap kesenjangan antararencana dan pelaksanaan maupun penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dapat diketahui dan ditindaklanjuti sehingga pelaksanaan kembali terarah sesuai dengan apa yang direncanakan (Fathoni, 2009: 30-31).

Untuk mewujudkan suatu pengawasan yang efektif, perlu dipenuhi beberapa prinsip pokok atau utama dalam pengawasan. *Pertama*, adanya rencana-rencana tertentu. Hal ini menjadi keharusan karena adanya rencana tersebut akan menjadi tolak ukur atau standar pengawasan terhadap pekerjaan yang sedang dilakukan, pengawasan tanpa perencanaan tidak mungkin dapat terlaksana dengan baik karena tidak memiliki pedoman untuk melaksanakannya (Fathoni, 2009: 32-33). *Kedua*, dalam pengawasan juga harus ada pemberian wewenang atau instruksi kepada bawahan-bawahannya (M. Manulang, 1996: 128-129).

Selain dua prinsip pokok tersebut, suatu sistem pengawasan juga harus memenuhi prinsip (a) dapat merefleksikan sifat-sifat dan kebutuhan-kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi; (b) dapat dengan segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan; (c) fleksibel; (d) dapat merefleksikan pola organisasi; (e) ekonomis; (f) dapat dimengerti; (g) dapat menjamin diadakannya tindakan korektif (M. Manulang, 1996: 129).

Tugas pemerintah di bidang ekonomi adalah meningkatkan dan melindungi kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan (Henry Faizal Noor, 2008: 23). Peningkatan kesejahteraan masyarakat tersebut terdiri dari aspek pendapatan dan aspek semakin banyaknya pilihan konsumen yang diwujudkan melalui pengembangan investasi. Investasi publik merupakan investasi yang dilakukan oleh negara atau pemerintah untuk membangun prasarana dan sarana atau infrastruktur guna memenuhi kebutuhan masyarakat (publik) yang bersifat nirlaba atau nonprovit. Investasi ini banyak ragam jenisnya, seperti pembangunan jalan dan jembatan, sekolah, taman, pasar, rumah sakit dan sarana serta prasarana publik lainnya (Henry Faizal Noor, 2008: 439-440).

Oleh karena investasi publik dilaksanakan oleh negara, maka pembiayaannya dilakukan melalui APBN atau APBD. Investasi ini akan memberikan nilai tambah berupa barang dan jasa, lapangan pekerjaan dan sewa serta mendorong mobilitas perekonomian dan meningkatkan peradaban masyarakat suatu negara. Peran pemerintah dalam pengembangan investasi publik sangatlah luas, termasuk bagaimana mengarahkan investasi nasional agar bermanfaat sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat melalui pengalokasian sumber daya nasional secara efektif dan efisien (Henry Faizal Noor, 2008: 426-427). Sehubungan dengan hal tersebut, maka aspek pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah menjadi sangat penting.

### c) **Konsep Pengawasan Internal dalam Islam**

Dalam Islam, pengawasan pada dasarnya muncul dari pemikiran tentang pentingnya tanggung jawab individu, amanah, dan keadilan. Jabatan atau pekerjaan yang dimiliki seseorang merupakan suatu bentuk amanah yang harus dilaksanakan. Memegang urusan kenegaraan, urusan pertanian, pun artinya memegang amanah (Hamka, 2007: 1271). Namun demikian, setiap manusia

biasa memiliki kecenderungan melakukan kesalahan dan kemungkarannya karena menuruti hawa nafsunya. Sehingga penting bagi manusia untuk saling memberikan peringatan bagi sesamanya baik dilakukan secara individu maupun melalui lembaga tertentu (formal maupun non-formal). Rasulullah saw., menyebutkan dalam hadisnya bahwa kewajiban umat untuk mencegah kemungkarannya menjadi kewajiban yang mutlak sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Bahkan Rasul membandingkan tingkatan mencegah kemungkarannya dengan tingkatan iman yang dimiliki seseorang (Wahbah Az Zuhaili, 2013: 366).

*“Dari Abi Sa’id Al-Khudri ra. ia berkata: aku pernah mendengar Rasulullah saw. bersabda, barangsiapa di antara kalian melihat kemungkarannya, maka hendaklah ia mengubahnya dengan tangannya (kekuasaannya), jika ia tidak mampu maka dengan lidahnya (menasihatinya), dan jika ia tidak mampu juga maka dengan hatinya (merasa tidak senang atau tidak setuju), dan demikian itu selemah-lemah iman.”* (HR. Muslim)

Di antara kewajiban negara dalam Islam adalah mengawasi kegiatan ekonomi untuk mencegah orang-orang yang lemah sisi keimanannya dari penyimpangan dalam kegiatan ekonomi dari jalan yang benar dan mencegah dari memakan harta orang lain dengan cara yang batil (Ahmad, 2006: 585). Hal ini dikemudian hari dikenal dengan *al-hisbah*.

Secara bahasa (etimologi), *al-hisbah* berasal dari kata bahasa Arab yang berarti “menghitung”, atau “pahala” (Al-Fairuzabadi, n.d.: 54-55). Sementara itu, secara istilah (terminologi), Al-Mawardi mengatakan dalam bukunya *Al-Ahkām Al-Sulṭaniyyah*, *al-hisbah* tidak lain adalah menyuruh kepada kebaikan jika terbukti kebaikan itu ditinggalkan, dan melarang dari kemungkarannya jika terbukti kemungkarannya itu dikerjakan (Al-Mawardi, 2006: 398). Ini merupakan prinsip yang sama sebagaimana yang dimaksud dalam fungsi pengawasan.

*Al-hisbah* ini dimulai pada masa Rasulullah saw., dan terus berlanjut pada masa khulafaur rasyidin serta berkembang menjadi lebih luas dan tegas pada masa Khalifah Umar bin Khattab r.a. Pada masanya, ia telah menciptakan suatu mekanisme dan sarana perlindungan serta pengawasan terhadap aset publik. Hal tersebut dilakukan antara lain dengan menyebarkan para pengawas dan mata-mata untuk mengawasi pejabatnya serta mengutus petugas pemeriksa pusat untuk melaksanakan audit (Syahatah, 2005: 50).

Cara yang dilakukan oleh Khalifah Umar r.a. tersebut menunjukkan bahwa fungsi pengawasan intern telah diimplementasikan pada masa awal Islam berkembang. Islam menganggap bahwa sistem pengawasan intern berperan dalam pengaturan kerja sesuai dengan dasar-dasar yang tidak membuka peluang kecurangan dalam kekayaan umum (Quthb Ibrahim Muhammad, 2002: 158). Oleh karena hal tersebut lah Khalifah Umar r.a. kemudian melakukan pengawasan khusus terhadap para pejabat yang terdiri dari pengawasan pra, pengawasan pasca,

dan pengawasan langsung (inspeksi) (Quthb Ibrahim Muhammad, 2002: 654-655).

Di masa kini lembaga *al-hisbah* tidak lagi ditemukan secara tunggal seperti yang ada pada masa Islam dulu. Pekerjaan dari *al-hisbah* itu kini dilakukan oleh berbagai menteri dan departemen yang berbeda-beda. Sehingga dapat disimpulkan bahwa konsepsi *al-hisbah* ini memiliki kesamaan dengan beberapa lembaga pengawas saat ini, di antaranya yaitu Inspektorat Jenderal (APIP) dalam hal pengawasan aset dan pelaksanaan kebijakan.

d) **Konsep Pengawasan Internal dalam PP No. 60/2008**

Melalui Peraturan Pemerintah No. 60/ 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, setiap pimpinan diwajibkan untuk melakukan pengendalian terhadap penyelenggaraan kegiatan pemerintah di instansinya dengan memberlakukan sistem pengendalian intern. Sistem pengendalian intern tersebut bertujuan tidak lain adalah untuk memastikan tercapainya efektivitas dan efisiensi terhadap pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Sebelumnya, berdasarkan Instruksi Presiden No. 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan secara substansial makna pengawasan melekat serupa dengan makna pengendalian internal yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 60/ 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Sementara itu, makna pengawasan fungsional telah diinterpretasikan secara langsung ke dalam pengertian pengawasan intern yang dilaksanakan oleh Itjen, Itprov, dan Itkab/kota sebagai bagian dari Aparat Pengawasan Internal Pemerintah.

Jika didasarkan pada prinsip-prinsip dasar pengawasan, penyelenggaraan pengawasan intern dilakukan sebagai bentuk penilaian independen terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah terutama yang didanai dengan APBN/D agar berjalan efektif dan efisien. Dalam pelaksanaannya, kewenangan pengawasan intern ini berada di tangan APIP (Aparat Pengawas Internal Pemerintah). Pengawasan internal ini tertuju kepada akuntabilitas keuangan negara dan pelaksanaan kegiatan yang didanai oleh sumber daya negara (*public fund*) tersebut. Ia sejalan dengan tujuan negara dalam hal kebutuhan akan pengelolaan keuangan negara yang menganut prinsip keterbukaan. Fungsi ini diimplementasikan melalui kegiatan audit, reviu, evaluasi dan pemantauan.

Berdasarkan Pasal 56 Peraturan Pemerintah No. 60/ 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, pengawasan internal menganut suatu azas khusus yaitu independen dan obyektif. Azas ini menekankan bahwa APIP dalam

pelaksanaan tugasnya harus bebas dari pengaruh pihak manapun, sehingga hasil pengawasan yang diperoleh benar-benar dapat ditindaklanjuti dengan baik (Gil Courtemanche, 1986: 36-37).

e) **Fungsi Pengawasan Internal dalam *Maqāṣid Al-Syarī'ah***

Al-Syāṭibī mengemukakan bahwa kemaslahatan tercakup dalam seluruh aspek-aspek hukum. Sehingga segala permasalahan hukum yang tidak ditemukan dimensi kemaslahatannya secara jelas di dalam nas Alquran maupun Hadis, maka dapat dianalisis melalui *maqāṣid al-syarī'ah* yang dilihat dari ruh syariat dan tujuan pokok syariat Islam (Bakri, 1996: 68). Berdasarkan kaidah khusus tentang cara mengenal *maqāṣid*, pengawasan internal masuk ke dalam kaidah *wasā'il* yang merupakan bagian dari kaidah khusus *maqāṣidiyyah*. *Al-wasā'il* adalah hukum-hukum yang ditetapkan yang dengannya hukum lain bisa didapatkan, hukum ini tidak menjadi tujuan, akan tetapi untuk mendapatkan hukum lain sesuai dengan tuntutan, karena tanpa hukum ini terkadang tujuan hukum tidak tercapai atau tercapai akan tetapi terjadi kekacauan.

Kaidah *wasā'il* yang berhubungan dengan pengawasan internal adalah sebagai berikut (Al-Yūbī, 1998: 449-466).

5. Kaidah pertama “hukum tujuan juga berlaku untuk sarananya”.

Melalui kaidah di atas, jika dikaitkan dengan pengawasan internal, maka hukum tujuan yang dimaksud adalah memelihara tatanan hidup umat melalui pemeliharaan agama, dengan menjamin diselenggarakannya tugas dan fungsi instansi dengan baik sehingga dapat mewujudkan efektivitas pengelolaan keuangan negara terhadap pelayanan publik demi tata pemerintahan yang baik. Sedangkan pengawasan internal sebagai sarananya, yaitu suatu cara untuk dapat mencapai kepada pemeliharaan agama dan harta tersebut.

6. Kaidah kedua “manakala sarana diduga kuat menyampaikan pada tujuan, maka pengaruhnya besar.”

Berdasarkan kaidah ini, pengawasan internal sebagai sarana diharapkan akan mampu mewujudkan efektivitas pengelolaan keuangan negara terhadap pelayanan publik. Sehingga, jika efektivitas tersebut tercapai akan memberikan pengaruh yang besar berupa terjaganya sumber daya negara (*public fund*), terciptanya tata pemerintahan yang baik dan kesejahteraan masyarakat.

Dengan berdasarkan pada kaidah dan dalil-dalil umum yang telah disebutkan di atas, dapat ditarik suatu kemaslahatan tertentu dengan menggunakan metode tertentu pula. Salah satu metode yang digunakan untuk menemukan *maqāṣid al-syarī'ah* dalam suatu objek adalah metode induksi tematik (*al-istiqrā' al-ma'nawī*). Metode ini adalah metode penarikan kesimpulan



hukum dengan menyatakan pernyataan umum terhadap hal-hal yang bersifat khusus (Muhammad, 1989: 63).

Metode ini digunakan untuk mencapai suatu penemuan nilai dari nas. Penemuan nilai dilakukan secara induktif, yaitu dengan bersandar pada dalil-dalil mengenai pentingnya menjaga amanah, dan keharusan bagi setiap hamba untuk melakukan amar makruf serta berusaha untuk mencegah kemungkaran. Maka, dapat disimpulkan bahwa syariat bertujuan untuk menjaga segala aktivitas hambanya untuk selalu dalam hal yang makruf (kebaikan) dan terhindar dari hal-hal yang mungkar (keburukan/kerugian).

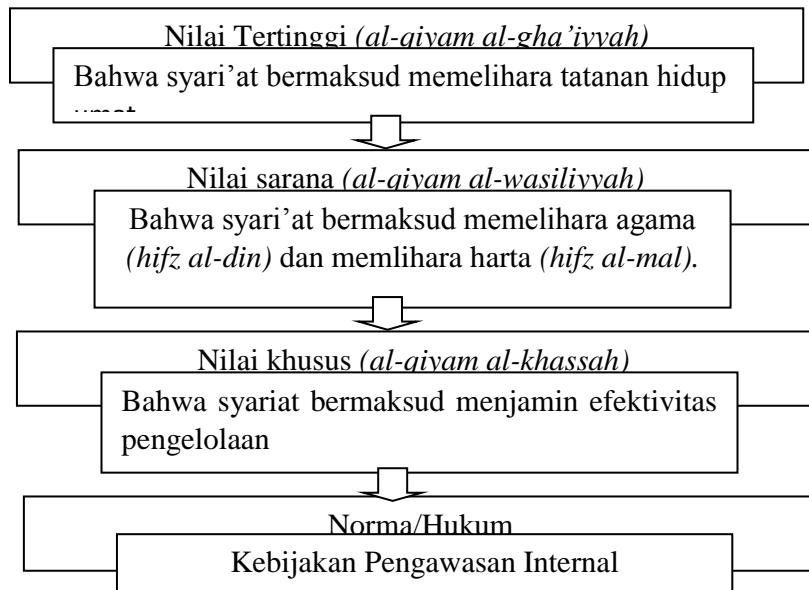
Selanjutnya ditetapkan nilai perbuatan dengan berdasar pada *al-istiqrā' al-ma'nawī* dengan mengurut tingkatan-tingkatan nilai secara hierarki yaitu nilai tujuan sebagai *maqāsid* dan nilai sarana. Menurut Ibnu Ḍāsyūr, nilai tertinggi suatu syariat adalah bertujuan untuk memelihara tatanan hidup umat, yaitu melalui perbaikan manusia dalam akal, amal dan alam. Perbaikan manusia tersebut mengandung suatu nilai sarana, baik itu *ḍarūriyyat*, *ḥājjiyyat*, maupun *taḥsīniyyat*.

Dalam hal ini, pengawasan internal sebagai bagian dari *maqāsid al-syarī'ah*, masuk dalam kategori *al-maṣlahah al-ḥājjiyyah* (Dahlan Tamrin, 2007: 120). Di mana pengawasan dianggap sebagai *wasā'il* (sarana) terhadap kebutuhan untuk memudahkan penyelenggaraan pelayanan publik supaya dapat berjalan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan oleh Allah. Sehingga pengawasan merupakan bagian dari pemeliharaan agama dalam wujud penegakan dasar-dasar pokok keagamaan yang berhubungan erat dengan moral dan keimanan, yaitu amar makruf nahi mungkar dan amanah (Zein, 2013: 41).

Apabila *al-maṣlahah al-ḥājjiyyah* tersebut tidak terpenuhi, maka kehidupan manusia akan menghadapi kesulitan (Djazuli, 2007: 251). Dalam hal kaitannya dengan kepentingan publik, jika pengawasan internal tidak terlaksana dengan baik, maka segala kebijakan publik yang telah direncanakan oleh pemerintah akan sulit diwujudkan secara efektif. Hal ini juga akan berimplikasi terhadap kepentingan publik, di mana kesejahteraan masyarakat pun akan jauh untuk dicapai.

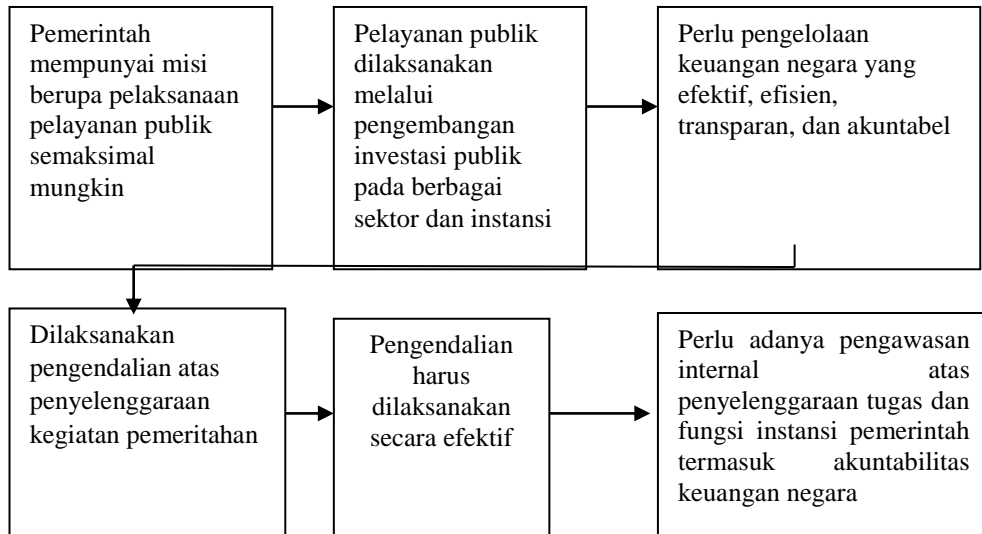
Dengan mengikuti ilustrasi tersebut di atas, maka penemuan nilai dalam hal pengawasan khususnya pengawasan internal yang dimaksud dalam penelitian ini, dapat disusun sebagai berikut.

**Gambar. 3.3**  
**Ilustrasi Proses Penemuan Nilai Terhadap Pengawasan Internal**



Kedua kaidah *maqāsidīyyah* dan dalil-dalil umum mengenai pengawasan internal menunjukkan bahwasanya pengawasan internal secara teoritikal telah sejalan dengan tujuan syariat yang paling tinggi yang bermaksud untuk memelihara tatanan hidup umat. Kebijakan atau norma pengawasan internal dianggap sebagai salah satu sarana untuk memelihara dan menjaga kemaslahatan agama dan tercakup di dalamnya pemeliharaan terhadap harta umum, yaitu menjamin diwujudkannya efektivitas pengelolaan keuangan negara terhadap pelayanan publik untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan kesejahteraan masyarakat sebagaimana yang ditunjukkan oleh gambar berikut ini.

**Gambar. 3.4**  
**Hubungan Pengawasan Internal dengan Fungsi Pengawasan**  
**dalam Kebijakan Ekonomi**



Hal ini juga sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Kepala Perwakilan BPKP Provinsi Riau dalam penutupan pelaksanaan Workshop Peningkatan Kapabilitas Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Pemerintah Daerah se-Provinsi Riau bahwasanya (Humas BPKP Riau, n.d.). Pengawasan Intern Pemerintah sebagai salah satu fungsi manajemen pada organisasi penyelenggaraan pemerintahan memegang peranan penting mengawal dan mengoptimalkan kinerja dan pencapaian organisasi serta mencegah dilakukannya tindakan-tindakan yang tidak sesuai kaidah-kaidah penyelenggaraan organisasi yang baik dan amanah.

## KESIMPULAN

Berdasarkan analisis *maqāṣid al-syarī'ah*, konsep pengawasan internal yang diamanahkan dalam Peraturan Pemerintah tersebut secara umum telah sesuai dengan apa yang diinginkan oleh syarak. Meskipun perumusan kebijakan pengawasan intern tersebut tidak didasarkan oleh aturan Islam secara khusus, namun demikian tujuan syariat telah melekat padanya. Pengawasan dimaksudkan agar pemerintah melakukan tugasnya untuk mendukung kebijakan ekonomi dalam pelayanan publik dengan sebaik mungkin. Hal tersebut juga merupakan salah satu tujuan syarak, di mana pengawasan dianggap sebagai *wasā'il* dalam pemeliharaan agama dan harta, yaitu dalam hal pemeliharaan pertanggungjawaban amanah dan pemeliharaan terhadap harta umum.

Pengawasan intern merupakan sarana yang akan mengantarkan kepada tercapainya efektivitas pengelolaan keuangan negara dalam pengembangan investasi publik yang kemudian akan mendorong peningkatan pelayanan publik sehingga dapat mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan kesejahteraan masyarakat. Namun demikian, harus dilakukan penyempurnaan terhadap sistem pengawasan yang telah ada tersebut, diantaranya adalah pemberian sanksi dan *reward* untuk meningkatkan kualitas hasil pengawasa. Selain itu, perlu penguatan APIP secara yuridis, yaitu dari peraturan pemerintah ke undang-undang agar memiliki kedudukan yang tinggi di mata hukum, serta penguatan secara kelembagaan, yaitu dengan meningkatkan struktur kelembagaan APIP agar tidak setara dengan auditee yang diawasinya. Jika penguatan APIP tersebut berjalan, diharapkan tidak akan ada kecondongan emosional atau ego sektoral dalam pelaksanaan pengawasan, sehingga aktivitas pengendalian menjadi lebih efektif dan efisien. Selanjutnya pemerintah juga dapat mempertimbangkan untuk dilakukannya reformasi APIP secara kelembagaan, dengan menjadikan APIP berada di bawah satu lembaga secara umum sehingga dapat menjadi lebih independen dan mendukung penyelenggaraan pengawasan menjadi lebih ekonomis dan *public fund* terhindar dari sia-sia (mubazir) sesuai dengan tujuan syarak dan pemerintahan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, J. bin. (2006). *Jaribah bin Ahmad, Fikih Ekonomi Umar bin Al-Khathab* (terj. Asmuni Solihan Zamakhsyari). Khalifa.
- Al-Fairuzabadi, M. B. Y. (n.d.). *Al-Qamus Al-Muhith*. Maktabah An-Nuri.
- Al-Mawardi, I. (2006). *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Islam*. Darul Falah.
- Al-Yūbī, M. S. ibn A. ibn M. (1998). *Maqāsid al-Syari'ah al-Islāmiyyah*. Dār al-Hijrah.
- Bakri, A. J. (1996). *Konsep maqashid syari'ah menurut al Syatibi*. Raja Grafindo Persada.
- Dahlan Tamrin. (2007). *Filsafat Hukum Islam*. UIN Malang Press.
- Djazuli, A. (2007). *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*. Kencana.
- Fathoni, A. (2009). *Organisasi dan Manajemen Sumber Daya Manusia*. Rineka Cipta.
- Gil Courtemanche. (1986). *New Internal Audit*. John Wiley & Sons.
- Hamka. (2007). *Tafsir Al-Quran, Jilid 4*. Pustaka Nasional.
- Haris Herdiansyah. (2012). *Metode Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Salemba Humanika.
- Henry Faizal Noor. (2008). *Ekonomi Manajerial*. Raja Grafindo Persada.

- Humas BPKP Riau. (n.d.). *Urgensi Kapabilitas APIP dalam Mengawal Kinerja Pemerintah*.
- M. Manulang. (1996). *Dasar-dasar Manajemen*. Ghalia Indonesia.
- Menteri Ini Kritik Independensi Auditor Intern Pemerintah. (n.d.). Retrieved June 12, 2014, from <https://finance.detik.com/read/2014/06/12/125801/2606229/4/menteri-ini-kritik-independensi-auditor-intern-pemerintah>
- Muhammad, F. (1989). *Alwan, Al-Qiyam al-Daruriyyah wa Maqāṣid al-Tasyrī' al-Islāmī*. al Hay'ah al-Miṣriyyah.
- Quthb Ibrahim Muhammad. (2002). *Kebijakan Ekonomi Umar Bin Khattab*. Pustaka Azzam.
- Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah No. 60/2008 Tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 127*.
- Sinn, A. I. A. (2013). *Manajemen Syariah: Sebuah Kajian Historis Dan Kontemporer*. PT Raja Grafindo Persada.
- Syahatah, H. H. (2005). *Perlindungan Aset Publik dalam Perspektif Hukum Islam*. Amzah.
- Tjandra, W. R. (2008). *Hukum Administrasi Negara*. Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Wahbah Az Zuhaili. (2013). *Tafsir Al Munir jilid 2*. Gema Insani Press.
- Zein, M. M. (2013). *Menguasai Ilmu Ushul Fiqh: Apa dan Bagaimana Hukum Islam Disarikan dari Sumber-sumbernya*. Pustaka Pesantren.