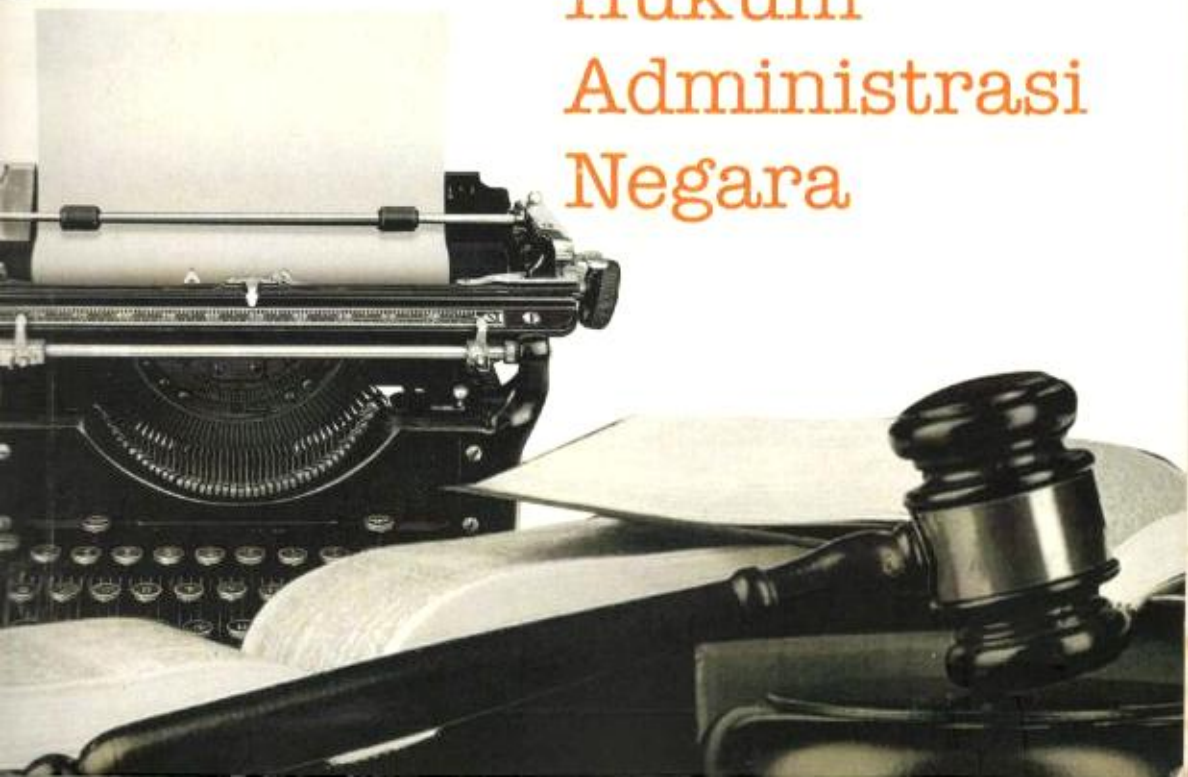


Agus Triono, Ati Yuniati, Budiman N.P.D Sinaga,  
Charles Jackson, Eka Deviani, Efik Yusdiansyah,  
Elman Eddy Patra, Fathoni, FX. Sumarja, Juanda,  
Marlia Eka Putri A.T., Muhammad Akib, Nurmayani,  
Upik Hamidah, Yuswanto.

# TEBARAN

## PEMIKIRAN

Hukum  
Administrasi  
Negara



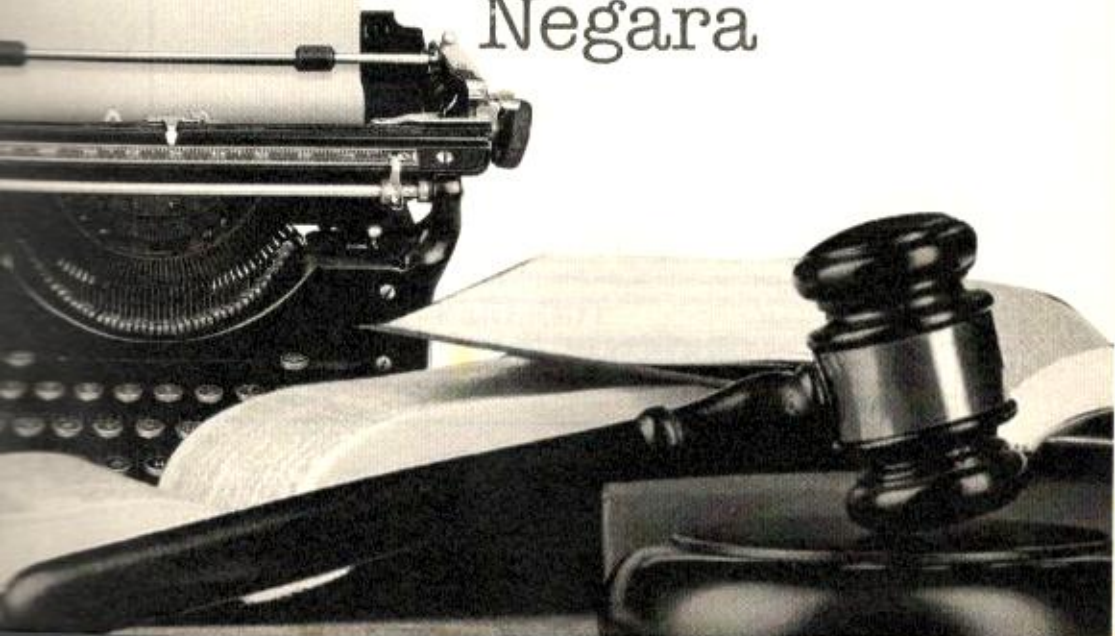
Agus Triono, Ati Yuniati, Budiman N.P.D Sinaga,  
Charles Jackson, Eka Deviani, Efik Yusdiansyah,  
Elman Eddy Patra, Fathoni, FX. Sumarja, Juanda,  
Marlia Eka Putri A.T., Muhammad Akib, Nurmayani,  
Upik Hamidah, Yuswanto.

*Yuniati*  
Ati Yuniati  
1978062920001  
2001.

# TEBARAN

# PEMIKIRAN

Hukum  
Administrasi  
Negara



**Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002  
tentang Hak Cipta**

**Lingkup Hak Cipta**

**Pasal 2:**

1. Hak cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Ketentuan Pidana:**

**Pasal 72**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada Ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

# **TEBARAN PEMIKIRAN**

**HUKUM ADMINISTRASI  
NEGARA**

**Agus Triono, Ati Yuniati, Budiman N.P.D Sinaga,  
Charles Jackson, Deviani, Efik Yusdiansyah,  
Eka Elman Eddy Patra, Fathoni, FX. Sumarja, Juanda,  
Marlia Eka Putri A.T., Muhammad Akib, Nurmayani,  
Upik Hamidah, Yuswanto**

**PENERBIT  
SAI WAWAI PUBLISHING**

Perpustakaan Nasional RI :  
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**Tebaran Pemikiran Hukum Administrasi Negara**

**Penulis:**

Agus Triono, Ati Yuniati, Budiman N.P.D Sinaga, Charles Jackson, Deviani, Efik Yusdiansyah, Eka Elman Eddy Patra, Fathoni, FX. Sumarja, Juanda, Marlia Eka Putri A.T., Muhammad Akib, Nurmayani, Upik Hamidah, Yuswanto,

**Editor:**

H.S. Tisnanta

**Sampul dan Tata Letak:**

Tim Aura

Cetakan Pertama, Februari 2016  
15.5 x 21.3 cm

Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang.  
All Rights Reserved

**ISBN: 978-602-72378-8-9**

Penerbit :

**Sai Wawai Publishing**

Jl. Ashoka Blok Q7, Perumnas JSP Metro  
*saiwawai.publishing@gmail.com*

*Bekerjasama dengan :*

Pusat Kajian Kebijakan Publik dan Hak Asasi Manusia  
(PKKPHAM)

Fakultas Hukum Universitas Lampung

## PENGANTAR EDITOR

---

Hampir tidak ada sisi kehidupan yang berlepas diri dari hukum, dan tidak ada penyelenggaraan negara yang tidak didasari dengan dasar hukum. Di dalam hukum administrasi, para ahli mengintrodusir Asas Keabsahan Tindakan Pemerintah. Bahwa setiap tindakan pemerintah adalah sah berdasarkan norma wewenang yang diberikan kepadanya, baik secara atributif, delegatif, maupun mandat.

Prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang mengakomodir asas legalitas (*legaliteit beginsel*), perlindungan terhadap hak asasi, keterikatan pemerintah pada hukum, monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum, pengawasan oleh hakim yang merdeka harus diselenggarakan dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik. dalam hukum administrasi dikenal adanya prinsip "*dat het bestuur aan de wet is onderwopen*" dan "*het legaliteits beginsel houdt in dat alleburgers bindende bepalingen op de wet moeten berusten*". Prinsip ini dikemukakan oleh D.D. Stout yang artinya, pemerintah itu tunduk kepada undang-undang. Asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang.

Pusat Kajian Kebijakan Publik dan HAM (PKKP-HAM) Fakultas Hukum Universitas Lampung bekerjasama dengan Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung dan Sai Wawai Publishing mencoba mengumpulkan tebaran pemikiran dari beberapa penulis dan hasil penelitian mereka menjadi buku yang sekarang ada di tangan pembaca. Berbagai pemikiran Hukum Administrasi seperti tentang otonomi daerah, penyusunan Perda, *check and balance*, pengelolaan

keuangan daerah, pengawasan pemerintah, ketenagakerjaan, agraria, lingkungan hidup, dikumpulkan dalam satu naskah buku ini.

Buku ini pasti sangat banyak kekurangan, sehingga kritik pembaca sangat kami harapkan demi perbaikan buku ini. Semoga bermanfaat.

Bandar Lampung, 2 Februari 2016

Editor,

## DAFTAR ISI

---

- PENGANTAR EDITOR \_\_\_ v
- DAFTAR ISI \_\_\_ vii

**1** | **POLITIK HUKUM PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH**  
Prof. Dr. Juanda, SH. MH

**10** | **SISI LAIN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN DAN PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH**  
Dr. Budiman N.P.D Sinaga, S.H., M.H.

**22** | **LEMBAGA PERWAKILAN DAN CHECKS AND BALANCES DALAM KEKUASAAN NEGARA**  
Eddy Purnama

**40** | **LANGKAH PEMERINTAH DAERAH DALAM MEWUJUDKAN OTONOMI DAERAH YANG EMOKRATIS**  
Efik Yusdiansyah

**59** | **KEWENANGAN INSPEKTORAT DALAM MELAKUKAN PENGAWASAN KEUANGAN NEGARA**  
Ati Yuniati, S.H., M.H

**76** | **PENGAWASAN DINAS TENAGA KERJA TERHADAP PENYALUR PEMBANTU RUMAH TANGGA DALAM RANGKA PERLINDUNGAN HUKUM DI KOTA BANDAR LAMPUNG**  
Charles Jackson, Agus Triono, Eka Deviani



**97** | **KELINDAN ISU LINGKUNGAN DALAM PENGATURAN  
PERTANIAN ORGANIK DI PROVINSI LAMPUNG**  
Elman Eddy Patra, Muhammad Akib, Fathoni

**127** | **PENGENDALIAN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN  
PANGAN BERKELANJUTAN DI PROVINSI LAMPUNG**  
Upik Hamidah, S.H., M.H.

**150** | **KEDUDUKAN OPINI BADAN PEMERIKSA KEUANGAN  
RI DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**  
Yuswanto, Marlia Eka Putri A.T., Nurmayani

**171** | **RAKYAT INDONESIA DALAM PERSPEKTIF  
KONSTITUSI AGRARIA**  
FX. Sumarja, Upik Hamidah, dan Ati Yuniati

# KEWENANGAN INSPEKTORAT DALAM MELAKUKAN PENGAWASAN KEUANGAN NEGARA

Oleh:  
Ati Yuniati, S.H., M.H

## ABSTRAK

“ Inspektorat merupakan unsur penunjang pemerintah dalam melakukan pengawasan dan merupakan lembaga pengawas intern pemerintah yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan dan pembinaan, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Instruksi Presiden No. 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan. Permasalahannya dalam penulisan ini adalah bagaimanakah kewenangan Inspektorat dalam melakukan pengawasan keuangan negara. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mempelajari, melihat dan menelaah, seperti peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan masalah tersebut. Kewenangan Inspektorat dalam melakukan pengawasan keuangan negara memiliki 2 (dua) kewenangan yaitu melakukan pembinaan dan pengawasan, pembinaan yang dilakukan yaitu melakukan pengarahan dan bimbingan serta melakukan upaya pembenahan. Pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, bentuk pengawasan yang dilakukan yaitu dengan

pengawasan langsung dan tidak langsung, serta pengawasan dilakukan secara berskala, pengawasan khusus dan profesional.

## I. LATAR BELAKANG

Pengawasan menjadi bagian tidak terpisahkan dalam penyelenggaraan negara, khususnya dalam pengelolaan keuangan negara. Keuangan negara merupakan bagian yang perlu diawasi karena jika tidak diawasi akan menyebabkan tidak tercapainya tujuan negara bahkan akan menyebabkan kerugian pada negara itu sendiri. Segala urusan pemerintah yang berkaitan dengan kepentingan negara, khususnya dalam hal keuangan negara, harus diiringi dengan pengawasan agar berjalan sesuai dengan tujuan dan aturan yang telah ditetapkan. Pengawasan keuangan negara adalah kegiatan untuk menjamin agar pengumpulan penerimaan-penerimaan negara, dan penyaluran pengeluaran-pengeluaran negara tidak menyimpang dari rencana yang telah digariskan didalam anggaran<sup>1</sup>.

60

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengawasan merupakan fungsi yang sangat penting untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan, pemborosan, kebocoran dan penyelewengan dalam hal keuangan negara ataupun keuangan daerah, oleh karena itu diperlukan adanya suatu pengawasan, baik pengawasan intern maupun ektern. Pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen (kontrol) sangat diperlukan sekali untuk terlaksananya rencana suatu kegiatan dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan serta menjamin tercapainya tujuan secara efektif, efisien dan akuntabel.

Objek dari pengawasan keuangan tidak dititikberatkan pada sektor anggaran belanja saja tetapi juga mencakup anggaran pendapatan, pengawasan yang merupakan alat kendali dari kepala organisasi negara dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan pemerintahan. Dalam rangka kemandirian daerah dalam penyelenggaraan otonomi,

<sup>1</sup> Yuswanto, *Hukum Keuangan Negara*, Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung, 2014. h.63

maka kepada daerah diberikan sejumlah kewenangan bidang keuangan berdasarkan desentralisasi keuangan.<sup>2</sup>

Saat ini sistem pemerintahan daerah di Indonesia telah memasuki era otonomi daerah dimana hak, wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang semula didasarkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah namun undang-undang tersebut tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah serta beberapa perundang-undangan lainnya yang mengatur sistem Pemerintahan Daerah dan Keuangan.

Ketentuan pengawasan penyelenggaraan pemerintah daerah kemudian diatur dalam Pasal 1 angka (4) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005, juncto Pasal 1 angka (1) Permendagri No. 23 Tahun 2007. Dalam Pasal 1 angka (4) PP Nomor 79 Tahun 2005 dan Pasal 1 angka (1) Permendagri No. 23 Tahun 2007 menyatakan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan merupakan alat kendali untuk mengontrol pelaksanaan tugas dan fungsi yang dijalankan oleh kepala negara/daerah atau kepala organisasi. Agar nantinya dapat tercapainya tujuan yang dituju, sehingga dapat tercipta pemerintahan yang baik (*Good Government*). Mengingat arti penting dari pengawasan, dalam setiap unit pemerintahan (departemen atau non departemen) di pusat maupun di unit pemerintahan secara vertikal di daerah dibentuk unit pengawasan

<sup>2</sup> Yuswanto, *Hukum Desentralisasi Keuangan*, Jakarta: Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, 2012, h 35

yang secara organisatoris selalu berada langsung di bawah kepala daerahnya.

Bentuk pengawasan dalam rangka pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara dapat berupa:

1. Pengawasan yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahannya dalam suatu lingkungan kerja
2. Pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal, Inspektorat Propinsi, dan Inspektorat kabupaten/Kota
3. Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
4. Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan

Konsep pengawasan dalam hukum keuangan negara tertuju pada pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dalam jangka waktu tertentu. Jangka waktu tersebut dikaitkan dengan jangka waktu dalam suatu tahun anggaran, yakni dari bulan Januari sampai Desember tahun yang bersangkutan.<sup>3</sup>

Berdasarkan Pasal 4 ayat (4) Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan, pemerintah memiliki aparat pengawasan fungsional yang terdiri dari: 1. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang merupakan aparat pengawasan internal pemerintah; 2. Inspektorat Jendral Departemen yang merupakan aparat pengawasan internal departemen yang bersangkutan; 3. Inspektorat Wilayah Provinsi yang merupakan aparat pengawasan internal pemerintah daerah tingkat I yang bersangkutan; 4. Inspektorat Wilayah Kabupaten/Kotamadya yang merupakan aparat pengawasan internal pemerintah daerah tingkat II/ Kotamadya yang bersangkutan.

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara

<sup>3</sup> Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, 2011, h. 70-71

yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pengelolaan keuangan harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Pimpinan tertinggi suatu daerah perlu melakukan pengawasan terhadap instansi pemerintah, terutama pengawasan dalam hal keuangan, sebab tanpa adanya pengawasan akan mengakibatkan terjadinya kekeliruan dalam menjalankan prosedur-prosedur dalam melakukan pembangunan yang nantinya akan mengakibatkan kerugian negara. .

Fungsi pengawasan dilakukan dengan memperhatikan pelaksanaan fungsi manajemen lainnya seperti fungsi perencanaan, pengorganisasian dan penggerakan salah satu fungsi pengawasan yang efektif untuk diterapkan adalah pengawasan fungsional, karena setiap gerakan penyimpangan akan lebih mudah dan akan lebih cepat diketahui.

Inspektorat sebagai salah satu aparat pengawas internal di daerah yang dibentuk untuk mengurangi semakin meningkatnya korupsi, hingga saat ini masih belum mampu memperbaiki kinerja birokrasi. Aparat pengawas yang dimaksudkan untuk dapat menjamin bahwa pelaksanaan kegiatan pemerintah utamanya dalam pengelolaan dan pelaksanaan anggaran keuangan negara dapat berjalan secara efektif dan efisien, namun pada kenyataannya masih jauh dari harapan.

Peran pengawasan dalam hal penyalahgunaan keuangan negara masih cenderung belum efektif dan efisien. Meskipun sudah ada beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dinyatakan Inspektorat ada indikasi penyimpangan keuangan negara, tapi masih banyak sekali contoh kasus-kasus pelanggaran penyalahgunaan keuangan negara yang belum di sentuh oleh inspektorat karena adanya suatu kesepakatan atau bisa dikatakan ada kerjasama antar Inspektorat dan SKPD terkait.

## II. PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka permasalahan dalam penulisan ini adalah Bagaimanakah kewenangan inspektorat dalam melakukan pengawasan keuangan negara?

## III. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang dilakukan dengan mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan. Analisis data dilakukan secara kualitatif, yaitu menguraikan data yang diperoleh dalam bentuk kalimat yang disusun secara sistematis, lengkap dan terperinci. Kemudian dilakukan interpretasi data, sehingga dapat memudahkan memberi arti data yang telah tersusun tersebut dalam hubungan satu dengan lainnya. Akhirnya dilakukan pembahasan yang akan menuju kepada kesimpulan terhadap permasalahan yang diteliti.

## IV. PEMBAHASAN

Berbagai jenis kegiatan pembangunan dilingkungan pemerintahan, harus mendapat penanganan yang lebih serius agar tidak terjadi pemborosan dan penyelewengan yang dapat mengakibatkan kerugian keuangan pada negara. Untuk menghindari hal tersebut maka diperlukan suatu sistem pengawasan yang tepat, hal ini bertujuan untuk menjaga kemungkinan agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik.

Pengawasan secara umum diartikan sebagai suatu kegiatan administrasi yang bertujuan mengendalikan evaluasi terhadap pekerjaan yang sudah diselesaikan apakah sesuai dengan rencana atau tidak. Dengan demikian jika terjadi kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan yang tidak sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai maka segera diambil langkah-langkah yang dapat meluruskan kegiatan berikutnya sehingga terarah pelaksanaannya. Pengawasan pada hakekatnya merupakan fungsi yang melekat pada suatu lembaga baik pemerintah atau swasta

yang berwenang melakukan pengawasan terhadap suatu kegiatan atau kinerja kerja.

Dasar hukum yang dapat dijadikan acuan dalam pelaksanaan pengawasan adalah mengacu pada:

1. Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang diperkuat oleh peraturan pemerintahan No.20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah,
2. Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara,
3. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah,
4. Keputusan Presiden No. 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Keputusan Menteri No. 41 Tahun 2001 tentang Pengawasan Represif Kebijakan Daerah,

Kata “pengawasan” berasal dari kata “awas”, istilah pengawasan dikenal didalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan.<sup>4</sup> Menurut Ni'matul Huda pengawasan adalah segala tindakan atau aktivitas untuk menjamin agar pelaksanaan suatu aktivitas tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan.<sup>5</sup>

Suatu pengawasan dapat dinilai efektif apabila mempunyai karakteristik yaitu:

1. Pengawasan mudah dipahami,
2. Pengawasan memberikan informasi yang akurat dan tepat waktu,
3. Pengawasan bersifat ekonomis,

<sup>4</sup> Arifin P, Soeria Admadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*, 2010, h. 240-241

<sup>5</sup> Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: Penerbit FH UII Press, 2007, h. 33



4. Pengawasan diterima oleh pekerja/pegawai dan pimpinan.

Maksud dan Tujuan Pengawasan Pengawasan diadakan dengan maksud untuk :

1. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak,
2. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbul kesalahan yang baru.
3. Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan,
4. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak,
5. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam planing,

Dalam instruksi Presiden RI Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan, dikemukakan bahwa; "Pengawasan bertujuan untuk mendukung kelancaran dan ketepatan pelaksanaan kegiatan pemerintah dan pembangunan."

Dari Segi Objek Pengawasan dari segi pelaksanaannya, objek pengawasan dapat dibedakan dalam 2 (dua) jenis kegiatan pengawasan, yaitu;

1. Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan (pimpinan) dalam suatu organisasi terhadap bawahannya secara langsung dalam melaksanakan pekerjaan ditempat berlangsungnya pekerjaan (*on the spot*). Sistem pengawasan langsung yang dilakukan oleh atasan disebut built of controll. Dengan demikian, hal ini mencakup pengertian pemeriksaan (*inspection*).

2. Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau pimpinan organisasi tanpa mendatangi objek yang diawasi/diperiksa. Lazimnya, aparat atau pimpinan yang melakukan pengawasan tidak langsung, memeriksa pelaksanaan pekerjaan berdasarkan laporan yang diserahkan kepadanya dengan mempelajari serta menganalisis laporan atau dokumen yang berhubungan dengan objek yang diawasi.

Berdasarkan segi waktu pelaksanaan pengawasan, pengawasan dibedakan dalam 2 (dua) jenis yaitu;

1. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pekerjaan dilaksanakan, dengan tujuan untuk menghindari berbagai penyelewengan, penyimpangan dan kesalahan yang mungkin dapat terjadi. Dengan kata lain, pengawasan preventif adalah tindakan pencegahan terhadap hal-hal yang tidak dikendaki terjadi dalam suatu pekerjaan.
2. Pengawasan represif, adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan, dengan maksud untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang ditetapkan sebelumnya.

Inspektorat daerah terbagi menjadi 2 (dua), yaitu:

- a. Inspektorat Wilayah Provinsi adalah instansi pengawasan yang melakukan pengawasan terhadap aktivitas pemerintah provinsi. Instansi ini bertanggung jawab kepada Gubernur. Instansi ini mempunyai tugas melakukan pengawasan umum atas aktivitas pemerintah daerah, baik yang bersifat rutin maupun yang bersifat pembangunan agar dapat berjalan sesuai dengan rencana dan peraturan perundang – undangan yang berlaku dan melakukan pengawasan terhadap tugas Departemen Dalam Negeri di provinsi.
- b. Inspektorat Wilayah Kabupaten atau Kotamadya adalah instansi yang melakukan pengawasan terhadap aktivitas Pemerintah Daerah.

Termasuk Kecamatan, Kelurahan atau Desa selain itu Inspektorat Wilayah Kabupaten atau Kotamadya juga melakukan pengawasan terhadap tugas departemen Dalam Negeri di Kabupaten atau Kotamadya.

Pengawasan pada hakekatnya merupakan fungsi yang melekat pada seorang *leader* atau top manajemen dalam setiap organisasi, sejalan dengan fungsi-fungsi dasar manajemen lainnya yaitu perencanaan dan pelaksanaan. Demikian halnya dalam organisasi pemerintah, fungsi pengawasan merupakan tugas dan tanggung jawab seorang kepala pemerintahan, seperti di lingkup pemerintah provinsi merupakan tugas dan tanggung jawab gubernur sedangkan di pemerintah kabupaten dan kota merupakan tugas dan tanggung jawab bupati dan walikota, namun karena keterbatasan kemampuan seseorang, mengikuti prinsip-prinsip organisasi, maka tugas dan tanggung jawab pimpinan tersebut diserahkan kepada pembantunya yang mengikuti alur *distribution of power* sebagaimana yang diajarkan dalam teori-teori organisasi modern.

68

Maksud pengawasan itu dalam rumusan yang sederhana adalah untuk memahami dan menemukan apa yang salah demi perbaikan di masa mendatang. Hal itu sebetulnya sudah disadari oleh semua pihak baik yang mengawasi maupun pihak yang diawasi termasuk masyarakat awam. Sedangkan tujuan pengawasan itu adalah untuk meningkatkan pendayagunaan aparatur negara dalam melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan menuju terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih (*good government and clean government*).

Seiring dengan semakin kuatnya tuntutan dorongan arus reformasi ditambah lagi dengan semakin kritisnya masyarakat dewasa ini, maka rumusan pengawasan yang sederhana itu tidaklah cukup dan masyarakat mengharapkan lebih dari sekedar memperbaiki atau mengoreksi kesalahan untuk perbaikan dimasa datang, melainkan terhadap kesalahan, kekeliruan apalagi penyelewengan yang telah terjadi tidak hanya sekedar dikoreksi dan diperbaiki akan tetapi harus diminta pertanggungjawaban kepada yang bersalah.

Kesalahan harus ditebus dengan sanksi/hukuman, dan bila memenuhi unsur tindak pidana harus diproses oleh aparat penegak hukum, sehingga membuat efek jera bagi pelaku dan orang lain berpikir seribu kali untuk melakukan hal yang sama, sehingga praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) menjadi berkurang dan akhirnya hilang. Hal seperti itulah yang menjadi cita-cita dan semangat bangsa Indonesia yang tercermin dalam Undang-undang Nomor 28 tahun 1998 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang bersih dan bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).

Kewenangan inspektorat dalam melakukan pengawasan keuangan negara antara lain:

#### 1. Pembinaan Terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)

Pembinaan merupakan suatu upaya yang dilakukan Inspektorat terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah agar suatu instansi baik dinas atau badan yang terdapat dalam lingkungan pemerintahan, baik pemerintahan Provinsi atau Kabupaten/Kota, dapat menjalankan segala tugas yang ada di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menjadi terarah dan sesuai dengan apa yang ditujukan atau diharapkan. Pembinaan yang dilakukan Inspektorat yaitu, Inspektorat melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan baik pemerintah Provinsi maupun pemerintah Kabupaten/Kota, Salah satu bentuk pembinaan yang dilakukan Inspektorat, yaitu melakukan pembinaan terhadap anggaran (Keuangan).

Anggaran, selain perlu dilakukannya pengawasan, dalam menyusun anggaran sendiri diperlukan adanya suatu pembinaan, terlebih lagi ketika anggaran yang baru atau sudah berjalan. Tujuan dari dilakukannya pembinaan agar dapat terwujudnya tertib administrasi yang baik. Bentuk pembinaan yang dilakukan Inspektorat selain mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan, Inspektorat juga memiliki tugas dan fungsi untuk melakukan pembinaan terhadap pelaksanaan pemerintahan, bentuk pembinaan yang dilakukan, dengan cara

melakukan pembinaan, arahan dan bimbingan Kerja Satuan Perangkat Daerah.

Inspektorat dalam melakukan pembinaannya dengan cara melakukan pembinaan-pembinaan, pengarahan-pengarahan dan dilakukan bimbingan-bimbingan terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah yang ada, baik di lingkungan kerja pemerintahan Provinsi maupun dilingkungan kabupaten/kota. Dilakukan pembinaan terhadap suatu instansi dikarenakan ketika dilakukannya pengawasan, terdapat suatu indikasi kesalahan atau penyimpangan yang ada di instansi tersebut, sehingga diperlukan dilakukannya pembinaan, pengarahan dan atau bimbingan agar bisa tercapainya tujuan-tujuan yang diharapkan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen sangat diperlukan untuk terlaksananya rencana suatu kegiatan dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan serta menjamin tercapainya tujuan secara efektif, efisien dan akuntabel. Inspektorat sebagai pengawas intern dapat diharapkan mampu merespon terhadap perubahan-perubahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk terselenggaranya pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

Inspektorat dalam menjalankan tugas dan fungsinya memiliki kewenangan untuk melakukan pembinaan dan pengawasan intern secara intensif kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan melaporkan hasilnya kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah. Inspektorat dalam melakukan pengawasan khususnya pengawasan terhadap keuangan negara, melakukan 2 metode pengawasan, yaitu pengawasan langsung (turun lapangan) yaitu suatu metode pengawasan yang dilakukan langsung oleh pimpinan atau pengawas yang memiliki wewenang melakukan inspeksi ke lapangan, dalam melaksanakan pengawasan langsung biasanya dilakukan pada pertengahan tahun atau akhir tahun, tetapi apa bila suatu instansi telah terlebih dahulu di periksa oleh lembaga, seperti Badan Pemeriksa Keuangan maka inspektorat tidak bisa melakukan inspeksi (pemeriksaan) ke satuan kerja perangkat daerah yang terlebih dahulu diperiksa oleh lembaga lain, inspektorat harus menunggu paling lama 3 (tiga) bulan baru bisa melakukan pemeriksaan

ke satuan kerja perangkat daerah, dan tidak langsung (menggunakan laporan keuangan).

Tujuannya yaitu apabila ditemukan penyalahgunaan anggaran masih bisa dilakukan upaya perbaikan. Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan yang diterima dari satuan kerja perangkat daerah baik dilakukan secara lisan maupun dengan tulisan, serta mempelajari serta mengamati pendapat dari masyarakat terkait dengan satuan kerja perangkat daerah yang terkait. Ketika laporan anggaran yang dibuat oleh instansi Satuan Kerja Perangkat Daerah atau adanya laporan baik dari masyarakat maupun dari LSM (Lembaga Masyarakat) inspektorat sebagai lembaga pengawas merespon, laporan atau pengaduan dari masyarakat dengan cepat.

Langkah awal yang dilakukan inspektorat dalam merespon pengaduan dari masyarakat, yaitu melakukan pembentukan tim investigasi atau tim pengawasan khusus untuk mencari kebenaran dari apa yang di laporkan. Ketika data sesuai dengan apa yang di laporkan maka inspektorat langsung mengambil tindakan cepat dengan melakukan pengawasan khusus terhadap instansi yang melakukan pelanggaran, dengan cara memberikan pembinaan serta pengarahan terhadap instansi yang melakukan pelanggaran serta dilakukannya pengawasan secara intensif.

Pengawasan Khusus Inspektorat dalam melakukan pengawasan, selain ada pengawasan secara berskala atau reguler, inspektorat juga melakukan pengawasan secara khusus, yaitu pengawasan yang dilakukan bertujuan untuk melakukan evaluasi, atau menindak lanjuti suatu pengaduan dari masyarakat terhadap suatu instansi dan pengawasan khusus dilakukan untuk melakukan pemeriksaan akhir masa jabatan.

Pengawasan khusus merupakan suatu pengawasan yang dilakukan dengan maksud dan tujuan tertentu, dimana biasanya dilakukan untuk melakukan evaluasi dari pengawasan atau pemeriksaan yang telah dilakukan, kemudian pengawasan khusus dilakukan untuk menindak lanjuti laporan atau pengaduan dari masyarakat, atau lembaga yang sah dimata hukum, dan pengawasan khusus merupakan suatu pemeriksaan

yang dilakukan apabila ada suatu pejabat daerah yang masa jabatannya hampir selesai, waktu pemeriksaannya biasanya dilakukan 2 (dua) minggu sebelum masa jabatan berakhir.

## 2. Pengawasan Terhadap Keuangan Negara

Inspektorat dalam menjalankan kewenangannya dalam hal ini melakukan pengawasan dan pembinaan, seluruh para auditor dan pegawai yang berwenang dituntut untuk selalu melakukan tugasnya berdasarkan dengan peraturan yang berlaku. Inspektorat dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tatakerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

Inspektorat dalam melaksanakan tugas pengawasan harus dilakukan dengan profesional dan menjalankan tugas dengan transparansi dalam arti keterbukaan dengan objek pemeriksaan terhadap penyimpangan yang terjadi untuk dapat dilakukan pembinaan dan dalam pelaksanaan pemeriksaan melaporkan kepada Gubernur. Ketika adanya laporan baik dari masyarakat maupun dari LSM (Lembaga Masyarakat) inspektorat sebagai lembaga pengawas merespon laporan atau pengaduan dari masyarakat dengan cepat.

Langkah awal yang dilakukan inspektorat dalam merespon pengaduan dari masyarakat, yaitu melakukan pembentukan tim investigasi atau tim pengawasan khusus untuk mencari benar dari apa yang di laporkan. Ketika data sesuai dengan apa yang di laporkan maka inspektorat langsung mengambil tindakan cepat dengan melakukan pengawasan khusus terhadap instansi yang melakukan pelanggaran, dengan cara memberikan pembinaan serta pengarahan terhadap instansi yang melakukan pelanggaran.

Program kerja Inspektorat dalam hal pengawasan terhadap keuangan negara yaitu; a. Melaksanakan pengawasan secara berkala dan repressif serta melakukan pembinaan kepada aparatur pemerintahan dengan kegiatan pemeriksaan reguler ke seluruh satuan kerja/unit. Inspektorat

selalu melakukan pengawasan secara berkala dan repressif serta melakukan pembinaan kepada aparatur pemerintahan. Pengawasan dilakukan pada tengah tahun dan akhir tahun. Pengawasan secara khusus, dilakukan apabila ada berita-berita dari media atau adanya laporan dari masyarakat yang memberitakan instansi terkait terlibat penyalahgunaan anggaran.

Setelah dilakukan pengawasan, agar satuan kerja perangkat daerah berjalan sesuai dengan peraturan maka inspektorat melakukan pembinaan terhadap semua satuan kerja perangkat daerah, sehingga dapat terciptanya pemerintahan yang baik dan terus melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap seluruh satuan kerja perangkat daerah yang nantinya dapat terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih. Inspektorat dalam melakukan pengawasan perlu dilakukan secara optimal dengan cara dilaksanakan secara terpadu dan bersinergi antara para auditor dengan pegawai dan dalam melakukan pembinaan terhadap semua instansi perlu adanya kekompakan dan kerjasama yang baik dalam melakukan pembinaan terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Bersinergi maksudnya terdapat hubungan yang baik dari perencanaan program maupun dalam pelaksanaan kegiatan yang artinya terdapat kesinambungan, baik program, jadwal maupun aparat yang melakukan pemeriksaan dengan pola pengaturan yang baik.

Menindak lanjuti pengaduan pengawasan masyarakat dalam mengantisipasi terjadi KKN serta peningkatan penyelesaian kasus-kasus pengaduan masyarakat. Inspektorat sangat terbuka apabila ada berbagai laporan baik dari masyarakat maupun dari lembaga-lembaga lain yang resmi, untuk melaporkan adanya suatu penyalahgunaan anggaran. Setelah adanya laporan, maka inspektorat langsung melakukan pengawasan khusus yang diperintahkan oleh inspektur, dilakukannya pengawasan khusus untuk menanyakan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah yang terkait benar atau tidak laporan yang telah diterima.



Inspektorat dapat langsung bertindak melakukan pembinaan dan pengawasan yang lebih kepada instansi terkait. Dengan semakin kritisnya masyarakat terhadap pelaksanaan pembangunan yang melibatkan seluruh aspek pemerintahan diharapkan masyarakat menjadi mata dan telinga dalam pengawasan untuk dapat dilakukan pembinaan dan perbaikan terhadap pelaksanaan pembangunan utamanya mengurangi tingkat penyimpangan yang terjadi dan menekan kebocoran anggaran pemerintah.

## V. PENUTUP

Kewenangan Inspektorat dalam pengawasan keuangan negara memiliki 2 (dua) kewenangan yaitu melakukan pembinaan dan melakukan pengawasan terhadap jalanya pemerintahan, pembinaan merupakan suatu upaya yang dilakukan Inspektorat terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah agar suatu instansi baik dinas atau badan yang terdapat dalam lingkungan pemerintahan, baik pemerintahan Provinsi atau Kabupaten/ Kota, dapat menjalankan segala tugas yang ada di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), serta menjadi terarah dan sesuai dengan apa yang ditujukan atau diharapkan. Inspektorat dalam melakukan tugas dan fungsi pengawasannya, dilakukan dengan cara pengawasan langsung dan tidak langsung, pengawasan langsung yaitu suatu bentuk pengawasan yang dilakukan dengan langsung turun kelapangan, memeriksa secara langsung kondisi dan situasi yang ada dilapangan sedangkan pengawasan tidak langsung, merupakan suatu bentuk pengawasan yang dilakukan hanya mengandalkan laporan-laporan yang dibuat baik secara tertulis maupun secara lisan. Inspektorat melakukan beberapa macam pengawasan yaitu melakukan pengawasan secara berskala, pengawasan khusus dan pengawasan secara profesional.

Pengawasan berskala atau reguler merupakan bentuk pengawasan yang dilakukan setiap 6 bulan sekali atau dilakukan pada akhir tahun, pengawasan khusus, merupakan bentuk pengawasan yang dilakukan dengan tujuan tertentu, yaitu bertujuan untuk mengevaluasi, menindak lanjuti laporan masyarakat, dan melakukan pemeriksaan masa jabatan,

pengawasan profesional merupakan suatu pengawasan yang ditanamkan pada diri auditor untuk selalu melakukan tugas pengawasannya secara profesional tidak ada kepentingan lain.

## DAFTAR PUSTAKA

Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*, Jakarta: Penerbit Raja Grafindo Persada, 2010

Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, 2011

Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: Penerbit FH Ull Press, 2007

Yuswanto, *Hukum Keuangan Negara*, Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung, 2014

\_\_\_\_\_, *Hukum Desentralisasi Keuangan*, Jakarta: Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, 2012

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara,

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Instruksi Presiden No. 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan