

## **Pelaksanaan Pengawasan Fungsional Dalam Rangka Optimalisasi Kerja di Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat**

*Endang Hartini*

### **Abstrak**

*Pengawasan fungsional yang dilakukan Inspektorat Kabupaten Kutai Barat yang diukur melalui metode pengawasan, baik dengan cara pengawasan langsung maupun tidak langsung, dan melalui sifat pengawasan, baik dengan cara preventif maupun represif telah membawa perubahan yang berarti, untuk perbaikan kinerja aparatur pada satuan kerja perangkat daerah (SKPD) di Kabupaten Kutai Barat.*

***Kata Kunci: Pengawasan, Fungsional, Optimalisasi***

### **Pendahuluan**

Pembangunan merupakan rangkaian pertumbuhan dan perubahan secara berencana yang dilakukan oleh suatu bangsa, negara dan pemerintahan secara sadar menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Pembangunan yang dilaksanakan oleh Bangsa Indonesia meliputi seluruh aspek kehidupan bangsa dan negara, yaitu ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, agama dan hankam yang bertujuan mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, bahwa hakekat pembangunan nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia.

Dalam rangka mewujudkan keberhasilan pembangunan harus didukung dengan suatu manajemen yang baik terdiri beberapa unsur menurut Manullang dalam dasar-dasar manajemen yaitu ; selain unsur perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan juga unsur pengawasan. Keempat unsur tersebut saling bersinergi untuk menuju tercapainya cita-cita atau tujuan suatu Institusi.

Pegawasan erat kaitannya dengan perencanaan, karena pengawasan akan bisa berjalan apabila ada program/kegiatan. Pada umumnya pengawasan terdiri dari 3 (tiga ) lagkah yaitu : a) menentukan standar, b) mengukur hasil atas dasar standar, dan c) mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan. Pengawasan intern pemerintah merupakan fungsi manajemen yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan melalui pengawasan intern dapat diketahui apakah suatu instansi pemerintah telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsinya secara efektif dan efisien, serta sesuai dengan rencana, kebijakan yang telah ditetapkan, dan ketentuan.

Selain itu, pengawasan intern atas penyelenggaraan pemerintahan diperlukan untuk mendorong terwujudnya good governance dan clean government dan mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, akuntabel serta bersih dan bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (Standar Audit Aparat Pengawas Intern Pemerintah) .

Berbicara tentang pengawasan tentunya tidak terlepas dari berbagai faktor yang mempengaruhi, dan salah satunya faktor sumber daya manusia. Menempatkan faktor sumber daya manusia sebagai determinan penting, karena kedudukannya bukan hanya sebagai faktor produksi yang hanya dapat digerakkan tetapi faktor manusia memiliki keunggulan yaitu mampu menggerakkan semua potensi sumber daya organisasi.

Meskipun pemerintah telah melakukan penataan dan penyempurnaan melalui berbagai kebijakan seperti 1) penataan organisasi, 2) penyempurnaan ketatalaksanaan, 3) pemantapan sistem informasi, 4) perbaikan sarana dan prasarana, dan 5) peningkatan kesejahteraan pegawai, tetapi dalam kenyataan belum menunjukkan perubahan dan masih menyisakan persoalan bagi kehidupan masyarakat.

Faktor lain yang cukup esensial untuk mengiringi pelaksanaan otonomi daerah adalah faktor sumber daya aparatur, karena dari berbagai pandangan analisis mengatakan bahwa faktor manusia merupakan pilihan strategik untuk mengiringi perjalanan pemerintah dalam mewujudkan Good Governance.

Oleh karena itu Mustopadijaja (2001 : 1) menganjurkan setiap aparatur harus memiliki 5 (lima) kompetensi profesional, diantaranya : 1) Kemampuan profesional dalam bidang pekerjaannya, 2) Kemampuan untuk inovasi dan kreatifitas dalam melakukan pekerjaan sehingga dapat meningkatkan citra dan kinerja instansi masing-masing, 3) Memiliki kesungguhan dan tanggung jawab terhadap pekerjaannya (*committed to work*), 4) Mampu menunjukkan motivasi dan komitmen pelayanan yang tinggi sehingga meningkatkan kepercayaan dan kepuasan masyarakat, serta 5) Memegang teguh etika profesional. Jurnal STIA LAN Jakarta, 2001.

Mencermati pemikiran di atas cukup beralasan jika di era otonomi, dukungan sumber daya aparatur yang profesional sangat diperlukan agar mampu menunjukkan kinerja yang lebih baik. Sementara issue yang berkembang tentang kinerja aparatur diberbagai instansi pemerintah terindikasi kurang optimal bahkan terkesan buruk.

Buruknya kinerja aparatur disebabkan lebih dominannya dalam menjalankan fungsinya sebagai “pengatur” daripada sebagai “pelayan”. Atau lebih sering meposisi diri sebagai “pemerintah” dibandingkan sebagai “abdi negara”. Hal tersebut sebagai akibat dari kurangnya pengetahuan dalam memahami eksistensinya sebagai abdi negara dan masyarakat.

Karena itu profesionalisme aparatur merupakan pendekatan strategis untuk meningkatkan kinerja aparatur. Meski demikian pemerintah bukan berarti tidak melakukan suatu upaya melalui rencana strategis sebagai berikut :

1. Menyusun klasifikasi jabatan yang bertujuan untuk menciptakan adanya norma standar jabatan yang memuat standar kompetensi, sertifikasi, dan kode etik jabatan;
2. Menyusun dan mengembangkan sistem perencanaan aparatur, baik secara nasional maupun organisasional;
3. Menyusun sistem dan mengembangkan budaya aparatur (*corporate culture*) dalam rangka pembentukan disiplin, etika dan moral aparatur guna meningkatkan kinerja;

4. Menyusun dan mengembangkan sistem pembinaan karir yang dititikberatkan pada prestasi kerja.
5. Menyempurnakan sistem penilaian kinerja aparatur.
6. Meningkatkan kesejahteraan aparatur melalui upaya penyempurnaan sistem remunerasi yang mengakomodasikan Pegawai negeri sipil agar dapat hidup layak dan terpacu meningkatkan kinerja

Inspektorat Kabupaten Kutai Barat sebagai satuan kerja pemerintah daerah sejalan dengan tujuan pemerintah untuk meningkatkan kinerja lembaga pengawasan intern pemerintah kabupaten, tentunya harus didukung dengan tenaga pengawas (auditor) yang profesional. Perkembangan yang terjadi justru untuk optimalisasi kinerja aparatur sebagai lembaga pengawas kurang didukung dengan beberapa penunjang kinerja.

Dari hasil observasi sementara menunjukkan bahwa ; 1) belum semua aparatur yang terlibat sebagai Aparat Pengawas Internal Fungsional Pemerintah (APIP) /Auditor memiliki sertifikasi yang ditentukan oleh pemerintah, 2) hingga kini baru 13/tiga belas orang personil Auditor yang disahkan oleh Bupati Kutai Barat dan hanya baru 4/empat Auditor yang memiliki Sertifikasi dari BPKP, maka dengan banyak dan luasnya kewajiban kewenangan pemeriksaan/audit tidak mungkin dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara efektif, 3) permasalahan setiap tahun terus berkembang dan dengan cakupan kegiatan Pemeriksaan yang luas, aparat pengawas intern pemerintah (APIP) Inspektorat dalam fungsinya selain dituntut untuk melakukan pengawasan dan juga harus melakukan pembiayaan sesuai dengan ketentuan hukum terhadap seluruh SKPD, dan juga melakukan audit khusus kasus yang bersifat pengaduan masyarakat, maka tidak mungkin hanya mengandalkan tenaga Auditor yang ada, dan 4) kurangnya penunjang peningkatan mutu SDM pengawasan (diklat, bimtek dan tambahan wawasan pengawasan lainnya ) sehingga berdampak kurang optimalnya dalam melakukan pengawasan baik secara internal maupun eksternal.

Mencermati fenomena di atas perlu ditindaklanjuti mengingat pemerintah telah mencanangkan untuk terciptanya pemerintahan yang bersih (*Clean Government*) maka sejalan dengan upaya pemerintah, tindakan yang dilakukan Inspektorat Kabupaten Kutai Barat adalah mengintensifkan pengawasan fungsional, baik secara langsung maupun tidak langsung dan atau secara preventif maupun represif.

Dalam rangka optimalisasi kinerja organisasi maka pengawasan harus dilaksanakan secara efektif, mengingat faktor tersebut merupakan determinan penting untuk mengantisipasi terhadap permasalahan yang terkait dengan semua bentuk kegiatan yang dilakukan satuan kerja pemerintah daerah. Pengawasan intern yang ada pada Inspektorat Daerah adalah merupakan seluruh proses kegiatan audit, reuiu, pemantauan, evaluasi, dan kegiatan pengawasan lainnya berupa asistensi, sosialisasi dan konsultasi terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.

Berdasarkan pendekatan normatif bahwa pengawasan dilakukan bukan untuk mencari kesalahan tetapi sebagai bentuk pembinaan agar pegawai dalam melakukan kegiatan lebih terarah dan terkendali sehingga tepat sasaran. Demikian halnya pentingnya pengawasan dilakukan di lingkungan kerja Inspektorat Kabupaten Kutai Barat, mengingat adanya beberapa indikasi antara lain : 1) beragamnya kinerja aparatur, 2) masih adanya aparatur pada jam kerja justru digunakan untuk kepentingan pribadi, 3) kurang efektifnya dalam melakukan kontrol secara internal, 4) kurang intensif dalam melakukan kontrol secara represif dan 5) beragamnya kemampuan kerja aparatur dalam menyelesaikan pekerjaan.

Dalam rangka optimalisasi kinerja sebagaimana yang diharapkan, pengawasan fungsional harus dilaksanakan dan ditingkatkan dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengawasan. Sebagai tenaga pengawas fungsional hendaknya dapat memperhatikan hal-hal sebagai berikut : (1) harus berorientasi pada tujuan organisasi, (2) harus obyektif jujur dan mengutamakan kepentingan umum dari pada kepentingan pribadi, (3) harus menjamin daya dan hasil guna pekerjaan, (4) harus bersifat terus menerus, dan (5) harus dapat memberikan umpan timbal balik (*Feed Back*) terhadap perbaikan, dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan dan kebijakan masa mendatang.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dalam penelitian ini penulis mengambil bahasan mengenai pengawasan intern pemerintah dan tindaklanjutnya serta faktor-faktor yang menunjang kinerja Aparat Pengawas Intern Pemerintah pada Inspektorat Kabupaten Kutai Barat dengan harapan bisa menjadi bahan referensi dalam kerja khususnya Pengawasan. Sehingga dalam hal ini mengambil judul penelitian tentang “ Pelaksanaan Pengawasan Fungsional dalam Rangka Optimalisasi Kerja di Inspektorat Kabupaten Kutai Barat ”.

### **Pendekatan Teori Administrasi Negara**

Sebagai Grand Theory dalam penelitian ini adalah ilmu-ilmu sosial yang difokuskan pada teori administrasi negara. Menempatkan teori tersebut dengan alasan, administrasi negara secara implementatif banyak mengkaji aspek-aspek yang berkenaan dengan tugas-tugas negara/pemerintah dalam rangka untuk mencapai tujuan negara.

Termasuk didalamnya perilaku birokrasi, manajemen sumber daya manusia, tata laksana pemerintahan, dan segala sesuatu yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pemerintah dan kesemuanya itu merupakan suatu fungsi untuk meningkatkan pelayanan masyarakat dan pembangunan negara dan bangsa. Negara merupakan organisasi pemerintah dalam proses pencapaian tujuan selalu diwarnai oleh berbagai kegiatan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi tidak terlepas dari fungsi administrasi negara.

Dalam perkembangannya administrasi negara merupakan disiplin ilmu baru yaitu pada akhir tahun 1960 dan awal tahun 1970-an (Thoah, 1990 : 1). Walaupun pemunculannya banyak mengalami perubahan dan kritik, namun administrasi negara mempunyai bentuk dan misi yang harus dijunjung tinggi dan konsep-konsep yang diajukan selalu memberikan koreksi yang sesuai dengan kemajuan dan perkembangan ilmu. Dalam lingkup ilmu-ilmu sosial, administrasi negara

sebagai disiplin ilmu mampu menjawab persoalan-persoalan masyarakat (*public affairs*) dan manajemen dari usaha-usaha masyarakat (*public Business*) (Caiden, 1982 : 1).

Oleh karena itu yang melandasi kerangka pemikiran dalam penelitian ini, sebagai Grand theory adalah administrasi negara, sedangkan untuk *Midle range theory* adalah teori birokrasi, dan manajemen kepegawaian. Administrasi negara dipergunakan sebagai landasan teori mengingat kemampuan administrasi negara sangat menentukan terhadap kelancaran dan keberhasilan pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan. Dalam melaksanakan fungsinya, administrasi negara menggunakan pendekatan manajemen, baik untuk organisasi publik maupun swasta. Pendekatan manajemen pada sektor publik digunakan sebagai strategi untuk memadukan berbagai aspek sumber daya organisasi untuk menghasilkan keluaran yang lebih optimal dan cara ini dapat ditransformasi melalui fungsi pengawasan. Dengan melalui pendekatan administrasi negara maka lembaga akan mempermudah didalam menerapkan fungsi pengawasan.

### **Manajemen Kepegawaian**

Manajemen Kepegawaian merupakan bagian dari Manajemen Umum, karena itu perlu terlebih dahulu mengemukakan tentang pengertian manajemen secara umum. Beberapa ahli dalam bidang manajemen mengemukakan pendapat tentang pengertian manajemen. Menurut Terry (dalam Winardi, 1990 : 4) bahwa Manajemen merupakan sebuah proses yang khas, yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, menggerakkan dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia serta sumber-sumber lain.

Koontz dan Wehrich (1990 : 4) menyatakan : *management is process of designing and maintaining an environment in which individuals, working together in groups, efficiently accomplish selected aims.* Manajemen adalah proses merencanakan, menciptakan dan memelihara kondisi dimana individu-individu bekerjasama dalam suatu kelompok secara efisien untuk mencapai tujuan yang telah diseleksi.

Dalam hubungannya dengan tenaga kerja atau pegawai maka Moekijat (1998 : 7) menggunakan istilah manajemen kepegawaian sebagai terjemahan dari Personnel Management dan memberikan artinya dengan mengutip pendapat Edwin B Flippo sebagai berikut : *Personel management is the planning, organizing, directing, and controlling of procurement, development, compensation, integration and maintenance of people for the purpose of contributing to organizational, individual and societal goals.*

Manajemen kepegawaian merupakan perencanaan, pengorganisasian, pengarah dan pengawasan terhadap pengadaan, pengembangan, kompensasi, integrasi dan pemeliharaan orang-orang dengan tujuan membantu mencapai tujuan organisasi, individu dan masyarakat. Sedangkan pengawasan dalam manajemen kepegawai merupakan salah satu fungsi untuk mendukung terlaksananya kegiatan organisasi. Dalam hal pengawasan yang dilakukan di lembaga tersebut sebagai upaya secara sistematis untuk menetapkan standar kinerja pegawai,

sekaligus untuk menentukan arah kebijakan agar tidak terjadi penyimpangan/penyalahgunaan wewenang.

Pentingnya pengawasan adalah untuk mengetahui secara jelas mengenai hasil pelaksanaan kerja sekaligus untuk memastikan umpan balik tentang nilai yang dikorbankan dengan hasil yang dicapai. Pengawasan dilakukan bukan untuk mencari-cari kesalahan akan tetapi untuk mengkon-firmasikan antara hasil dan rencana, dan pengawasan dilakukan lebih bersifat pembinaan.

### **Pengawasan**

Pengawasan dapat diartikan suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan standar prestasi pada sasaran perencanaan-an, merancang sistem umpan balik informasi, membandingkan prestasi sesungguhnya dengan standar yang terlebih dahulu ditetapkan itu, menentukan apakah ada penyimpangan dan mengukur signifikansi penyimpangan tersebut dan mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan telah digunakan dengan cara yang paling efektif dan efisien guna tercapainya sasaran perusahaan. Menurut pendapat Prajudi Admosudirdjo, menyatakan pengawasan adalah keseluruhan dari pada aktivitas-aktivitas dan tindakan-tindakan untuk menjamin agar semua pelaksanaan dan penyelenggaraan berlangsung secara berhasil sesuai dengan yang direncanakan diputuskan dan diperintahkan. Prajudi (1988 : 124).

Pengawasan merupakan suatu pengamatan yang dilakukan oleh pimpinan agar aktivitas-aktivitas dan tindakan-tindakan yang berhubungan dengan tujuan organisasi dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengawasan menurut McFarland (dalam Handyaningrat, 1991 : 124) adalah suatu proses dimana pimpinan mungkin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilaksanakan oleh bawahan sesuai dengan rencana, perintah, tujuan atau kebijaksanaan yang telah ditentukan.

Berdasarkan pendapat disimpulkan bahwa pengawasan adalah suatu kegiatan/aktivitas yang dilakukan oleh bawahan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dan dirinci, aktivitas atau kegiatan pengawasan tersebut bersifat menganalisa dan menafsirkan arah jalannya pekerjaan yang dilaksanakan oleh bawahan. Untuk menjadi seorang pengawas tidaklah mudah sebab seorang pengawas dituntut memiliki sifat-sifat tertentu agar mampu melaksanakan pengawasan seperti dijelaskan oleh Siagian, (1998 : 52) bahwa untuk menjadi seorang pengawas yang sukses diperlukan sifat-sifat tertentu yakni tahan uji dalam waktu berat ataupun dalam masa buruk harus ada keseimbangan yang sepadan dan layak dalam perkembangan. Kecermatan (*thoroughness*) keadilan (*fairness*), daya upaya (*initiative*), kebijaksanaan (*policy*) antusias (*enthusiasm*) dan pengendalian perasaan (*emotional*) control (Hasley, 1978 : 21). Lebih lanjut dikatakan bahwa ada beberapa sifat yang paling utama dari pengawasan ialah kesehatan, kejujuran, kecerdasan, kerajinan, pengalaman praktis, hasrat menyelidiki, pertimbangan, kesanggupan mengatur dan mengkoordinasi pengetahuan dan bakat seseorang dan keberanian melaksanakan semua keperluan yang telah diambil (Siagian, 1998 : 16).

### **Metode Pengawasan**

Di dalam melaksanakan pengawasan terdapat beberapa metode pengawasan yang dapat dilaksanakan, seperti yang disampaikan oleh Handyaningrat, (1992 : 147) dapat dibedakan menjadi dua bagian yaitu pengawasan langsung dan tidak langsung. Pengawasan langsung, ialah melakukan pemeriksaan langsung pada tempat pelaksanaan pekerjaan atau dapat pula dikatakan apabila pimpinan organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan. Pengawasan langsung ini dapat berbentuk 1) *inspeksi langsung*, 2) *on the spot observation*, 3) *on the spot report* yang sekaligus berarti pengambilan keputusan *on the spot* pula jika diperlukan. Akan tetapi karena banyaknya dan kompleksnya tugas-tugas seorang pimpinan, terutama dalam organisasi yang besar, seorang pimpinan tidak mungkin dapat selalu menjalankan pengawasan langsung itu. Karena itu seringkali pula ia harus melakukan pengawasan yang bersifat tidak langsung.

Menurut Sujanto (1996:32), pengawasan langsung adalah suatu pengawasan yang dilakukan dengan mendatangi dan melakukan pemeriksaan ditempat (*on the spot*) terhadap proyek yang diawasi. Jika pengawasan langsung ini dilakukan dengan pemeriksaan ditempat atau pemeriksaan setempat itu dapat berupa pemeriksaan administratif atau pemeriksaan fisik di lapangan. Sedangkan pengawasan tidak langsung itu dilakukan dengan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan pekerjaan atau obyek yang diawasi. Atau tegasnya dari tempat jauh, yaitu “dari belakang meja”. Caranya ialah mempelajari dan menganalisis segala dokumen yang menyangkut obyek yang diawasi. Dokumen-dokumen itu dapat berupa :

1. Laporan dari pelaksanaan pekerjaan, baik laporan berkala ataupun laporan isidental;
2. Laporan hasil pemeriksaan (LHP) yang diperoleh dari perangkat pengawasan langsung;
3. Surat-surat pengaduan;
4. Berita atau artikel di media masa;
5. Dokumen-dokumen lainnya.

Sedangkan yang dimaksud pengawasan tidak langsung ialah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini disampaikan oleh para bawahan. Laporan ini dapat berbentuk : Lisan dan tertulis.

Pengawasan tidak akan dapat berjalan dengan baik, apabila hanya bergantung pada laporan saja. Karena itu pengawasan tidak langsung tidak cukup. Adalah bijaksana jika pimpinan organisasi menggabungkan teknik pengawasan langsung dan tidak langsung dalam melakukan fungsi pengawasan ini. Disamping itu di dalam melaksanakan pengawasan harus melalui prosedur tertentu yang harus dilakukan yaitu observasi, pemberian contoh, catatan dan laporan, pembatasan wewenang, menentukan peraturan-peraturan, pemerintah-pemerintah dan prosedur, anggaran, sensor dan tindakan disiplin (Soewarno H, 1992 : 156).

### **Sifat Pengawasan**

Menurut sifatnya bahwa peng-awasan, dapat dilakukan melalui dua cara yaitu Pengawasan preventif dan Peng-awasan refresif.

1. Pengawasan preventif dimaksudkan adalah pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan.
2. Pengawasan refresif dimaksudkan pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilaksanakan. Agar fungsi pengawasan mendatangkan hasil yang diharapkan, pimpinan suatu organisasi harus mengetahui ciri-ciri suatu proses pengawasan, dan yang lebih penting lagi, dan berusaha memenuhi sebanyak mungkin ciri-ciri itu dalam pelaksanaannya (Siagian,1992:49).

Ciri-ciri dimaksud antara lain :

1. Pengawasan harus bersifat *fact finding* dalam arti bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan harus menemukan fakta-fakta tentang bagaimana tugas-tugas dijalankan dalam organisasi. Terpaut dengan tugas tentunya dan factor-faktor lain, seperti factor-faktor psikologis seperti rasa dihormati, dihargai, kemajuan dalam karir dan sebagainya,
2. Pengawasan harus bersifat preventif yang berarti bahwa proses pengawasan itu dijalankan untuk mencegah timbulnya penyimpangan-penyimpangan dan penyelewengan-penyelewengan dari rencana yang telah ditentukan;
3. Pengawasan diarahkan kepada masa sekarang yang berarti bahwa pengawasan hanya dapat ditujukan terhadap kegiatan-kegiatan yang kini sedang dilaksanakan,
4. Pengawasan hanyalah sekedar alat untuk meningkatkan efisiensi, peng-awasan tidak boleh dipandang sebagai tujuan;
5. Karena pengawasan hanya sekedar alat administrasi dan manajemen, maka pelaksanaan pengawasan itu harus mempermudah tercapainya tujuan;
6. Proses pelaksanaan harus efisien, jangan sampai terjadi pengawasan malah menghambat usaha peningkatan efisiensi;
7. Pengawasan tidak dimaksudkan untuk terutama menentukan siapa yang salah jika ada ketidak beresan, akan tetapi untuk menemukan apa yang tidak betul;
8. Pengawasan harus bersifat membimbing agar supaya para pelaksana meningkatkan kemampuannya untuk melakukan tugas yang ditentukan baginya.

Dalam hubungannya dengan peng-awasan Nitisemito, (1998 : 143) menyatakan, bahwa tanpa adanya peng-awasan atau pengawasan yang dilakukan dengan cara yang kurang baik, maka kemungkinan besar rencana-rencana, instruksi-instruksi, saran-saran dan sebagainya meskipun dibuat sebaik mungkin hanya akan tinggal diatas kertas, oleh karena itulah pengawasan yang baik mutlak diperlukan bagi setiap perusahaan / instansi yang menginginkan tercapainya efektivitas dan efisiensi kerja..

Sedangkan Simbolon, (2003 : 62) mengatakan bahwa pengawasan menurut sifatnya dapat dilakukan melalui berbagai macam, antara lain :

1. Pengawasan dari dalam organisasi (*Internal Control*) : pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit peng-awasan yang dibentuk dalam organisasi itu

sendiri. Aparat/ unit peng-awasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Aparat/ unit pengawasan ini bertugas mengum-pulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh organisasi. Data- data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan. Hasil pengawasan ini dapat pula digunakan dalam nilai kebijaksanaan pimpinan. Untuk itu kadang-kadang pimpinan perlu meninjau kembalikebijaksanaan/keputusan-keputusan yang telah dikeluarkan. Sebaliknya pimpinan dapat pula melakukan tindakan-tindakan perbaikan (korektif) terhadap pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya internal control, misalnya : Inspektorat Jenderal adalah aparat pengawasan didalam suatu departemen.

2. Pengawasan dari Luar Organisasi ( External Control) : pengawasan yang dilakukan oleh aparat/ unit peng-awasan dari luar organisasi itu. Aparat/unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah pengawasan yang bertindak atas nama atasan pimpinan organisasi itu, atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya, misalnya pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara. Terhadap suatu departemen, aparat pengawasan ini bertindak atas nama pemerintah/ presiden melalui menteri keuangan. Sedangkan peng-awasan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, ialah pemeriksaan / pengawasan yang bertindak atas nama negara Republik Indonesia. Di samping aparat pengawasan yang dilakukan atas nama atasan dari pimpinan organisasi tersebut, dapat pula pimpinan organisasi minta bantuan pihak luar organisasinya. Permintaan bantuan pemeriksaan/ pengawasan dari pihak luar organisasi, misalnya perusahaan konsultan, akuntan swasta, dan sebagainya. Permintaan bantuan pemeriksaan/ pengawasan dari pihak luar ini biasanya dilakukan pada suatu perusahaan dengan maksud- maksud tertentu, misalnya untuk mengetahui efisiensi kerjanya, untuk mengetahui jumlah keuntungan untuk mengetahui jumlah pajak yang harus dibayar, dan sebagainya.
3. Pengawasan Preventif : pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari peng-awasan preventif ini ialah untuk mencegah terjadinya kekeliruan/ kesalahan dalam pelaksanaan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran peng-awasan preventif ini disebut preaudit. Adapun dalam pengawasan preventif ini dapat dilakukan hal-hal berikut:
  - a. Menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem prosedur, hubungan, dan tata kerjanya;
  - b. Membuat pedoman/ manual sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan;
  - c. Menentukan kedudukan, tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya;
  - d. Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaannya;
  - e. Menentukan sistem koordinasi, pelaporan, dan pemeriksaan;
  - f. Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.
4. Pengawasan Represif : pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakan nya pengawasan represif ialah untuk

menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran, pengawasan represif ini disebut post-audit.

### **Tujuan Pengawasan**

Pengawasan dilakukan tentunya mempunyai tujuan tertentu. Menurut Suganda (1999 : 86) tujuan dilaksanakan pengawasan sebagai berikut :

1. Pengawasan yang dilakukan mempunyai maksud dan tujuan tertentu.
2. Untuk mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar ataupun tidak
3. Untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengusahakan pencegahan agar supaya terulang kembali kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang lain.
4. Untuk mengetahui apakah penggunaan budget (anggaran), yang telah ditetapkan dalam perencanaan terarah kepada sasaran dan sesuai dengan yang direncanakan.
5. Mengetahui apakah pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan program (acara) seperti yang telah ditentukan dalam perencanaan atau tidak.
6. Untuk mengetahui apakah hasil pekerjaan dilihat dari kualitas (mutu) dan jumlah sesuai dengan mutu dan jumlah (*standart*) yang telah ditentukan dalam rencana.
7. Untuk mengetahui apakah biaya, waktu, tenaga kerja dan bahan dipergunakan secara efektif atau tidak.

Dalam setiap pengawasan yang dilakukan senantiasa mempunyai sasaran atau obyek yang akan diawasi, hal ini antara lain meliputi produksi, keuangan, waktu dan orang (Soekarno, 2000 : 106 ). Agar fakta-fakta tentang pengawasan dapat terkumpul, Manullang, (1996 : 136 ) memberikan petunjuk tentang cara pengawasan yang dilakukan yaitu meliputi peninjauan pribadi, interview atau laporan lisan, laporan tertulis serta laporan dan pengawasan kepada hal-hal yang bersifat istimewa. Sedangkan dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 116 Tahun 1981 tentang Pedoman Pengawasan Umum di Lingkungan Departemen Dalam Negeri, norma umum pengawasan diatur sebagai berikut (Sujanto,1986:32):

1. Pengawasan tidak mencari-cari kesalahan, yaitu tidak mengutamakan mencari siapa yang salah, tetapi apabila ditemukan kesalahan, penyimpangan dari hambatan supaya dilaporkan sebab-sebab dan bagaimana terjadinya, serta menentukan cara bagaimana memperbaikinya;
2. Pengawasan merupakan proses yang berlanjut, yaitu dilaksanakan terus menerus, sehingga dapat memperoleh hasil pengawasan yang berkesinambungan;
3. Pengawasan harus menjamin adanya kemungkinan pengambilan koreksi yang cepat dan tepat terhadap penyimpangan dan penyelewengan yang ditemukan, untuk mencegah berlanjutnya kesalahan atau penyimpangan;
4. Pengawasan bersifat mendidik dan dinamis, yaitu dapat menimbulkan kegiatiran untuk memperbaiki, mengurangi atau meniadakan penyimpangan disamping menjadi pendorong dan perangsang untuk menerbitkan menyempurnakan kondisi obyek pengawasan.

## **HASIL PENELITIAN**

Berdasarkan hasil penelitian sebagaimana yang dikemukakan pada interpretasi data menunjukkan adanya indikasi pengawasan yang dilakukan tenaga fungsional Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat melalui beberapa instrument pengawasan terinikasi cukup baik. Hal tersebut dapat dilihat dari metode pengawasan, dan sifat pengawas-an dapat berfungsi cukup efektif. Meski demikian secara aplikatif masih meng-hadapi permasalahan seperti terbatasnya tenaga auditor, dan fasilitas penunjang yang masih terbatas. Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai pengawasan fungsional oleh tenaga auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat, maka secara substantive dapat dikemukakan pada bahasan di bawah ini.

### **1. Metode pengawasan**

Sesuai metode pegawai , bahwa pengawasan fungsional yang dilakukan Inspektorat Kabupaten Kutai Barat secara apalikatif menghadapi berbagai persoalan tidak hanya menyangkut kompetenti petugas pengawas, tetapi juga tidak adanya keseimbangan antara petugas pegawai dengan ruang lingkup yang di awasi. Menurut Metode Sistem Kerja pengawas sebagaimana yang diatur Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah pasal 28 dijelaskan bahwa jenis Pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawas fungsional meliputi :

- a. Pemeriksaan dalam rangka akhir masa jabatan
- b. Pemeriksaan berkala atau sewaktu-waktu maupun pemeriksaan terpadu
- c. Pengujian terhadap laporan berkala atau sewaktu-waktu unit/satuan kerja
- d. Pengusutan atas kebenaran laporan adanya indikasi terjadinya penyim-pangan dan KKN
- e. Penilaian atas manfaat dan keberhasilan kebijakan pelaksanaan program & kegiatan
- f. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah dan pemerintahan desa

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 158 Tahun 1996, tentang Pedoman Pemeriksaan Reguler Aparat Pengawasan Fungsional di Jajaran Departemen Dalam Negeri Pasal 3 menyatakan “Dalam melakukan pemerik saan harus dilakukan kegiatan” sebagai berikut :

- a. Sebelum melakukan pemeriksaan dilapangan, tim pemeriksa harus membuat Program Kerja Pemeriksaan (PKP), mengumpulkan informasi umum, membuat daftar pertanyaan mengenai data obyek/sasaran yang akan diperiksa dan mempelajari Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan obyek/sasaran yang akan diperiksa;
- b. Dalam melaksanakan Pemeriksaan dilapangan terlebih dahulu dilakukan pembicaraan pendahuluan dengan pimpinan Satuan Kerja/Obyek yang akan diperiksa untuk menjelaskan tujuan, maksud dan sasaran pemerik-saan;
- c. Setelah Tim melaksanakan kegiatan sebagaimana disebut pada huruf b diatas, selanjutnya melakukan pengu-jian terhadap pengendalian maneje-men yang meliputi organisasi, kebijaksanaan, prosedur, perencanaan, akutansi,

- pelaporan, pengawasan intern pada unit kerja/obyek yang diperiksa dan peninjauan fisik dilapangan bila diperlukan;
- d. Para pemeriksa dalam melakukan pemeriksaan, wajib membuat Kertas Kerja Pemeriksaan (KKP), dan melakukan pembahasan temuan-temuan hasil pemeriksaan dengan Atasan/penjabat yang diperiksa;
  - e. Setelah seluruh kegiatan pemeriksaan selesai, Tim wajib membuat Naskah Hasil Pemeriksaan (NHP) yang diserahkan kepada Pimpinan/Kepala Satuan Kerja / obyek yang diperiksa;
  - f. Setelah seluruh kegiatan pemeriksaan selesai, Tim wajib menyusun Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) secara lengkap dan disampaikan segera kepada yang berkepentingan tepat pada waktunya.

Dalam kaitannya dengan peng-awasan fungsional dapat dilakukan melalui dua cara yaitu pengawasan secara langsung dan tidak langsung. Metode ini cukup efektif untuk melakukan moni-toring, baik secara internal maupun eks-ternal. Secara aplikatif metode peng-awasan yang dilakukan oleh petugas pegawai, baik secara langsung maupun tidak langsung dapat mengungkap berbagai persoalan, baik yang menyangkut penggunaan anggaran belanja maupun perilaku pegawai yang menyimpang dari etika profesi. Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai pengawasan fungsional, baik secara langsung maupun tidak langsung dapat dideskripsikan sebagai berikut : . :

**a. Pengawasan Langsung**

Pengawasan langsung yang dimaksud dalam penelitian ini adalah melakukan pengawasan secara langsung oleh petugas pengawas kepada semua obyek pengawasan, baik secara internal maupun eksternal. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan langsung sebagai mana disebutkan di atas sudah berjalan sesuai kewenangan yang telah diberikan. Secara langsung petugas pengawasan telah melakukan monitoring dan evaluasi terhadap aktivitas rutin, baik yang berada pada lingkungan kerja Inspektorat Kabupaten Kutai Barat maupun pada lembaga/instansi lain yang merupakan satuan kerja perangkat daerah (SKPD Kabupaten Kutai Barat. Dari hasil observasi menunjukkan bahwa secara aplikatif pengawasan langsung yang dilakukan oleh pegawai fungsional; terindikasi cukup baik, Hal tersebut tercermin oleh tindakan petugas dalam memeriksa secara fisik mengenai kegiatan yang telah dibuat dalam rencana kerja. Nampaknya petugas pengawas lebih proaktif untuk melakukan monitoring terhadap anggaran belanja, baik yang dialokasikan terhadap biaya rutin maupun pembangunan yang diperuntukan pada semua lembaga/instansi di wilayah Pemerintah Kabupaten Kutai Barat.

Berdasarkan pendapat informan tersebut memperlihatkan bahwa pengawasan secara langsung oleh petugas pengawas terhadap obyek yang diawasi telah menunjukkan indikasi cukup baik. Hal tersebut tercermin oleh sikap dan perilaku serta konsistensi dalam melakukan pengawasan sehingga pihak yang terprika merasa simpatis. Peng-awasan secara langsung oleh pengawas auditor Inspektorat Kabupaten Kutai Barat telah dilaksanakan sesuai aturan yang berlaku. Pengawasan langsung oleh petugas pengawas sebagai bentuk tindakan untuk memastikan adanya keselarasan atau tidak mengenai realitas yang terjadi dengan program yang ditetapkan. Secara prosedural pengawasan yang dilakukan petugas

pengawas secara langsung sudah sesuai tahapan-tahapan yang telah ditentukan, meski demikian kebenaran atas laporan dengan keadaan fisik masih terjadi penyimpangan, dan setiap temuan selalu dilaporkan kepada atasan langsung.. Dari hasil pengawasan langsung telah diperoleh beberapa temuan yaitu terdapat 299 temuan atau persentase target terealisasi 119,60 % (Realisasi  $\geq$  target ) Jumlah Realisasi Temuan yang ada di atas adalah Jumlah Realisasi Temuan dari LHP yang sudah selesai pada saat penyusunan Lakip ini, karena sampai dengan penyusunan Lakip LHP dari Irban-Irban belum semua masuk ke Sub Bagian Perencanaan dan Program sebagai pengelola data. Pada tabel di atas, Realisasi  $\geq$  Target hal ini mengindikasikan bahwa masih lemahnya sumber daya manusia Pengelolaan Administrasi dan Keuangan SKPD yang bersangkutan. Kemudian dari hasil temuan tersebut yang ditindaklanjuti sebanyak 78 kasus atau hanya 39,00% dari target. Hasil temuan lain adalah mengenai terdapat 117 LHP atau 78 % dari target. Jumlah realisasi LHP yang ada di atas berdasarkan LHP yang telah selesai, karena sampai dengan penyusunan Lakip ini LHP dari Irban-Irban belum semua masuk ke Sub Bagian Perencanaan dan Program sebagai pengelola data. Hal ini dikarenakan kurangnya respon dari Obrik dalam memberikan tanggapan sehingga pembuatan LHP menjadi terhambat .Dari hasil observasi di lapangan menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan petugas pegawai fungsional dapat mengorek informasi yang berkenaan dengan penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan di tingkat kabupaten. Dengan demikian esensi pengawasan secara langsung mampu mengungkap persoalan yang dilakukan oleh para pengelola keuangan daerah, baik untuk biaya rutin maupun pembangunan. Dengan demikian metode pengawasan yang dilakukan secara langsung cukup efektif dalam rangka mengurangi atau memperkecil tingkat kejahatan yang dilakukan oleh aparatur. Disisi lain justru dengan cara tersebut ternyata dapat menumbuhkan kesadaran pegawai untuk bertindak lebih produktif.

#### **b. Pengawasan Tidak Langsung**

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan tidak langsung yang dilakukan, baik secara internal maupun eksternal oleh tenaga auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat secara implementatif termasuk cukup efektif. Hal tersebut tercermin pada hasil pemeriksaan yang dilakukan terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah telah menghasilkan beberapa temuan, diantaranya penyerapan anggaran dan biaya perjalanan dinas yang tidak sesuai dengan realitas.. Kemudian dari hasil temuan tersebut dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi untuk menentukan langkah selanjutnya. Perlu diketahui bahwa pengawasan yang dilakukan oleh pengawas auditor bukan mencari kesalahan tetapi lebih bersifat pembinaan. Oleh karena itu tidak semua hasil temuan yang mengindikasikan adanya penyimpangan atau mengandung unsur pidana maka pegawai tersebut akan diproses sesuai aturan yang berlaku. Secara aplikatif pengawasan oleh petugas auditor yang dilakukan secara tidak langsung dapat memberikan kontribusi yang berarti dalam proses pertanggung jawaban atas pelaksanaan program yang dilakukan oleh masing-masing instansi. Kurang optimalnya pengawasan tidak langsung oleh petugas auditor disebabkan oleh ketidak-seimbang antara jumlah petugas auditor dengan ruang lingkup / obyek yang diawasi.

Dengan demikian jelaslah bahwa pengawasan tidak langsung yang dilakukan auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat menunjukkan kesungguhan dalam memberantas praktek-praktek yang melanggar etika administrasi (mal administration) Kenyataan ini tercermin dalam menangani setiap kasus penyimpangan di satuan kerja perangkat daerah pada pemerintah Kabupaten kutai Barat dilakukan tidak pandang bulu terhadap siapapun yang merugikan keuangan negara maupun daerah, maka akan diproses berdasarkan ketentuan yang telah ditetapkan.

## **2. Sifat Pengawasan**

Sesuai fokus penelitian yang ditetapkan mengenai sifat pengawas dapat dilakukan melalui secara preventif dan represif. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan preventif dan represif yang dilakukan tenaga auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat menunjukkan indikasi cukup baik. Untuk mengetahui lebih jelas mengenai pengawasan preventif dan represif sesuai hasil penelitian dapat dideskripsikan sebagai berikut :

### **a. Pengawasan Preventif**

Pengawasan preventif yang dimaksud dalam penelitian ini adalah suatu pengawasan yang dilakukan oleh petugas pengawas / auditor sebelum terjadinya suatu peristiwa atau kegiatan sebelum berlangsung.. Pengawasan pre-ventif merupakan determinan penting untuk mencegah terjadinya penyalah-gunaan wewenang oleh oknum-oknum yang ingin memanfaatkan kesempatan untuk mendapatkan keuntungan demi kepentingan pribadi, Berkenaan dengan pengawasan preventif yang dilakukan tenaga auditor, baik secara internal maupun eksternal terhadap SKPD Pemerintah Kabupaten Kutai Barat termasuk cukup baik. Hal tersebut tercermin oleh pencegahan yang dilakukan pada para tenaga auditor cukup efektif sehingga dapat memperkecil tingkat pelanggaran. Secara preventif pengawasan yang dilakukan adalah melalui menyebarkan informasi kepada semua jajaran / unsur pelaksana di lingkungan lembaga publik yang berada dibawah Pemerintahn Kabupaten Kutai Barat terhadap kebijakan yang berkenaan mekanisme pemanfaatan/pendayagunaan aset-aset negara dan daerah, antara lain : Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741); Keputusan Presiden Nomor 87 Tahun 1999 tentang Rumpun Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil, . Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor ER/04/ M.PAN/03/2008 tentang Kode Eteik Aparat Pengawas Negara. Reprublik Indonesia. Jakarta, dan Peraturan Men-teri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/220/M.PAN/7/2008 tentang Jabatan Fungsional Ouditor dan Angka Kredit Reprublik Indonesia. Jakarta.

Dalam hal pengawasan yang dilakukan secara preventif oleh auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat tidak terlepas dari upaya untuk mencegah agar jangan sampai terjadi pelanggaran yang dapat merugikan negara maupun daerah. Secara empirik pengawasan yang dilakukan auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat belum semuanya tepat sasaran. Hal tersebut disebabkan terbatasnya oleh desparitas tenaga auditor, karena tidak semua tenaga

auditor memiliki sertifikasi, dan disamping itu jumlah tenaga auditor tidak sebanding dengan luasnya obyek pengawasan.

Kemudian dari hasil observasi menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan auditor inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat secara preventif terindikasi cukup baik, Hal tersebut tercermin oleh kinerja auditor dalam melakukan pemeriksaan lebih mengedepankan pada arahan dan pembinaan yang baik dan benar sehingga dapat dijadikan sebagai petunjuk untuk melaksanakan tugasnya. Dengan demikian pengawasan preventif yang dilakukan auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat bukan sekedar untuk melakukan koreksi terhadap pelaksanaan program, tetapi juga memberikan petunjuk dan bimbingan agar para pelaksana program dapat bekerja secara profesional.

#### **b. Pengawasan Represif**

Pengawasan represif adalah suatu pengawasan yang dilakukan setelah kegiatan berlangsung dan atau dapat juga dilakukan setelah terjadinya pelanggaran. Dari hasil wawancara dengan beberapa informan menunjukkan bahwa secara represif, tentang pengawasan yang dilakukan auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat diberbagai lembaga pada satuan kerja perangkat daerah Kabupaten Kutai Barat sudah berjalan sebagaimana mestinya, hal tersebut didukung oleh beberapa pendapat informan bahwa pengawasan yang dilakukan auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat diperoleh beberapa temuan yang mengindikasikan adanya pelanggaran. Semua hasil temuan telah diidentifikasi dan diproses berdasarkan aturan yang berlaku dan di sisi lain juga melakukan pembinaan dalam rangka perbaikan kerja sehingga tidak terjadi pengulangan kesalahan yang sama. Sebagai petugas auditor dalam menjalankan fungsinya tidak hanya mengorek kesalahan aparatur tetapi mengupayakan agar tidak terjadi kasus yang sama dalam situasi yang berbeda. Pengawasan yang dilakukan auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat secara represif di lingkungan kerja pemerintahan kabupaten lebih mengarah pada pendekatan persuasif dan terkesan paternalistik sehingga hubungan antara pengawas (auditor) dengan aparatur yang diawasi terjalin dengan baik. Dengan memperhatikan berbagai kasus maka langkah-langkah yang dilakukan inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat secara represif adalah memberikan pembinaan secara simultan sehingga dapat mawas diri dalam melaksanakan tugas di lingkungan kerjanya. Pengawasan secara represif yang dilakukan oleh auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat ternyata telah menghasilkan 299 temuan yang mengindikasikan terhadap penyalahgunaan anggaran pendapatan dan belanja daerah, kemudian yang ditindaklanjuti sebanyak 78 kasus.

### **3. Kuantitas dan Kualitas Aparat Pengawasan Fungsional.**

Dalam rangka optimalisasi kerja pengawasan fungsional perlu ditunjang dengan tenaga auditor yang memadai, baik secara kuantitas maupun kualitas. Ironisnya dalam melaksanakan tugasnya sebagai tenaga auditor ternyata kurang didukung sesuai kualifikasi yang diharapkan Hal tersebut tercermin oleh jumlah tenaga auditor yang ditugasnya sebagai tenaga pengawas belum semuanya memiliki sertifikasi auditor. Dari 13 orang tenaga pengawas ternyata hanya 4 orang yang telah memiliki sertifikasi auditor. Jika dibandingkan dengan luasnya

obyek pengawasan maka jumlah tersebut tidak sebanding sehingga fungsi pegawai efektif.

Dalam rangka optimalisasi kerja petugas pengawas/auditor terhadap obyek pengawasan (SKJPD) perlu penataan ulang, bukan hanya menyangkut legitimasi tenaga auditor tetapi perlunya peningkatan kapasitas dan kompetensi tenaga auditor, sehingga mampu menjalankan tugasnya dengan baik dan efektif. Sedangkan ditinjau dari kapasitas dan kompetensi, ternyata belum semuanya memiliki tingkat pendidikan menengah ke atas, Iornisnya masih adanya tenaga auditor yang berpendidikan menengah ke bawah. Dengan terbatasnya tenaga auditor yang terbatas maka tidak mungkin mampu menjalankan tugas dan fungsi secara baik dan efektif, apalagi dengan memperhatikan luasnya wilayah kewenangan tidak memungkinkan dapat melakukan pengawasan ke seluruh obyek pengawasan. Dalam upaya optimalisasi kerja sebagai lembaga pengawasan fungsional maka Kepala Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat telah memberikan kesempatan sebanyak 3 orang untuk mengikuti pendidikan tingkat Sarjana dan 4 orang mengikuti Program Pascasarjana yang bekerja sama dengan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman Samarinda.

#### **4. Penyediaan Fasilitas Kerja**

Fasilitas kerja merupakan sarana operasional mempunyai peranan penting untuk menunjang kelancaran tugas, apalagi melihat beban kerja yang terus meningkat, maka untuk optimalisasi kerja petugas fungsional tidak hanya didukung dengan sumber daya aparatur tetapi harus dibarengi dengan penyediaan fasilitas /sarana operasional yang memadai. Dengan tersedianya fasilitas/sarana operasional yang memadai niscaya petugas auditor akan mampu meningkatkan kualitas kerja. Dari hasil pengamatan menunjukkan bahwa sarana operasional yang tersedia untuk mendukung kinerja petugas auditor belum semuanya memadai, bahkan sarana operasional yang dianggap penting untuk menunjang kelancaran tugas justru belum dipersiapkan sesuai kualifikasi yang dibutuhkan. Terutama kendaraan transportasi untuk kepentingan operasional, baik untuk pemantauan maupun untuk urusan kedinasan hingga kini masih terbatas sehingga tugasnya sebagai control publik belum dapat dioptimalkan. Sedangkan sarana operasional penunjang lainnya seperti komputer dan perangkat lainnya secara kualitas masih terbatas, karena perangkat komputer yang digunakan selama ini memiliki spesifikasi pentium IV. Melihat perkembangan teknologi sarana informasi justru sudah bergeser ke pentium dua core pro duo, selain memiliki kapasitas yang lebih besar juga dalam akses data dapat dilakukan dengan cepat. Dari hasil temuan menunjukkan bahwa sarana operasional yang disediakan Inspektorat Daerah kabupaten kutai barat belum sepenuhnya dapat menunjang kelancaran tugas auditor. Terutama sarana operasional seperti perangkat komputer, dan prasarana lainnya yang dinilai sangat urgen hendaknya perlu mendapat perhatian yang lebih besar baik secara kuantitas maupun kualitasnya. Demikian halnya sarana operasional lainnya seperti kendaraan sepeda motor yang jumlahnya hanya 3 unit, itupun hanya dapat digunakan untuk kegiatan di dalam kota pemerintah kabupaten, sementara untuk daerah obyek pengawasan lainnya belum terfasilitasi. Demikian halnya sarana operasional lainnya seperti

speed boat mempunyai peranan penting untuk melakukan pemantauan ke obyek pengawasan ternyata belum terfasilitasi. Dengan memperhatikan sarana operasional yang disediakan Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat maka cukup beralasan jika optimalisasi kerja auditor belum dapat dioptimalkan.

Dalam rangka mewujudkan optimalisasi kerja pada Inspektorat Kabupaten Kutai Barat, khususnya dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) untuk melaksanakan pengawasan fungsional, dipengaruhi oleh beberapa faktor pendukung dan faktor penghambat baik secara internal maupun eksternal, berikut ini :

**a.** Faktor Pendukung dari internal adalah

1. Adanya sarana dan prasarana gedung Inspektorat Kabupaten Kutai Barat
2. Tersedianya dana/anggaran
3. Adanya kualitas Sumber Daya Manusia/personil yang memadai dan berpengalaman
4. Adanya program kerja yang terencana (PKPT)
5. Adanya tugas dan fungsi serta uraian tugas yang jelas
6. Adanya pedoman operasional pengawasan yang baku.
7. Adanya Surat Penugasan (SPT)

Faktor pendukung dari eksternal adalah :

1. Adanya keinginan yang baik (goodwill) Bupati dan Wakil Bupati Kutai Barat
2. Adanya dukungan Peraturan perundang-undangan bidang pengawasan
3. Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Lembaga Tekhnis Daerah Kabupaten Kutai Barat (Lembaran Daerah Kabupaten Kutai Barat Tahun 2010 Nomor 22);

**b.** Faktor penghambat Internal adalah :

1. Kualitas dan Kuantitas SDM kurang memadai
2. Disiplin kerja masih rendah
3. Kurangnya ketersediaan Anggaran Pengawasan /Pemeriksaan.
4. Lemahnya pengelolaan dokumen pengawasan
5. Motivasi kerja yang rendah
6. Fasilitas kerja kurang memadai.
7. Penerbitan LHP yang tidak tepat waktu / keterlambatan Pelaksanaan tugas.

Faktor Penghambat dari eksternal adalah

1. Lemahnya fungsi pengawasan terhadap jalannya penyelenggaraan pemerintah, pembangunan dan kemasyarakatan.
2. Penyampaian data Tindak Lanjut yang kurang akurat dan sering terlambat.
3. Masih adanya pelanggaran – pelanggaran administrasi dan bidang pegawai.
4. Masih adanya pelanggaran – pelanggaran yang mengakibatkan kerugian Negara / Daerah.

## **PENUTUP**

1. Pengawasan fungsional yang dilakukan Auditor Inspektorat Kabupaten Kutai Barat yang diukur melalui metode pengawasan, baik dengan cara pengawasan langsung maupun tidak langsung telah membawa perubahan yang

berarti, terutama perubahan terhadap kinerja satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dan mempunyai indikasi cukup baik meski belum maksimal. Dalam pelaksanaannya mampu mengorek segala penyimpangan yang dilakukan oleh aparatur, hal tersebut dapat diketahui dari temuan hasil pemeriksaan diberbagai instansi, kemudian dari hasil temuan tersebut diproses atau ditindaklanjuti berdasarkan prosedur yang berlaku.

2. Demikian pula terhadap pengawasan yang dilakukan secara preventif maupun represif, meskipun tindakan yang dilakukan kurang efektif tetapi secara aplikatif telah menunjukkan hasil cukup baik meski belum maksimal. Karena pengawasan yang dilakukan dapat menekan jumlah pelanggaran yang ada pada masing-masing instansi di lingkungan kerja pemerintah Kabupaten Kutai Barat. Realitas menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan secara preventif maupun represif telah memberikan inspirasi bagi pelaksana program untuk mawas diri sebelum melakukan tindakan.
3. Kinerja auditor dalam melaksanakan pengawasan meskipun telah menghasilkan beberapa temuan tetapi secara aplikatif belum menunjukkan hasil yang optimal karena terbatasnya Aparat Pengawas (Auditor), baik secara kuantitas maupun kualitas, sehingga merfleksi terhadap kinerja auditor. Atau bisa diperjelas bahwa dalam rangka optimalisasi kerja auditor Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat kurang didukung dengan Auditor yang kompeten, karena dari 13 auditor yang bertindak sebagai pengawas fungsional, ternyata hanya 4 orang yang memiliki sertifikasi, sedangkan 9 auditor lainnya tidak memiliki skill untuk mendukung tugasnya.
4. Luasnya kewenangan dan bertambahnya beban kerja ternyata tidak dibarengi dengan fasilitas kerja yang memadai, terutama sarana transportasi, ketersediaan anggaran pengawasan yang cukup, perangkat komputer dan sarana pendukung lainnya, sehingga upaya untuk optimalisasi kerja auditor belum belum dicapai.
5. Kurang optimalnya pengawasan fungsional yang dilakukan Inspektorat Daerah Kabupaten Kutai Barat tidak terlepas dari faktor yang menghambat. Adapun faktor-faktor yang menghambat meliputi baik dari segi internal lingkungan maupun eksternal. Faktor pengahambat dari Internal berupa : kualitas dan kuantitas SDM kurang memadai, disiplin kerja masih rendah, terbatasnya anggaran kegiatan pengawasan/pemeriksaan, lemahnya pengelolaan dokumen pengawasan, motivasi kerja yang rendah, fasilitas kerja kurang memadai, dan penerbitan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang tidak tepat waktu / keterlambatan pelaksanaan tugas. Adapun faktor eksternal yang menghambat adalah ; Lemahnya fungsi pengawasan terhadap jalannya penyelenggaraan pemerintah, pembangunan dan kemasyarakatan, penyampaian data tindak lanjut yang kurang akurat dan sering terlambat, masih adanya pelanggaran – pelanggaran administrasi dan bidang pegawaiian, dan masih adanya pelanggaran – pelanggaran yang mengakibatkan kerugian Negara / Daerah.

### **Saran-Saran**

Dari hasil kesimpulan sebagaimana yang diuraikan di atas, saran-saran yang dapat disampaikan adalah sebagai berikut :

1. Perlunya mengintensifkan pengawasan, baik secara langsung maupun tidak langsung dengan cara meningkatkan pembinaan dan korektif atas laporan kegiatan satuan kerja perangkat daerah (SKPD), agar dalam pelaksanaannya tidak ada tindak penyimpangan dari ketentuan yang berlaku. Dan melakukan monitoring terhadap tindak lanjut hasil pengawasan untuk memastikan agar tindakan koreksi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan.
2. Menumbuhkan kesadaran pegawai/aparatur agar berperilaku baik lebih bertanggung jawab dan tidak berperilaku menyimpang, dengan cara melakukan pembinaan secara intensif dan meningkatkan intensitas pertemuan secara formal maupun non formal dalam rangka sosialisasi peraturan sehingga diperoleh komunikasi dua arah untuk menumbuhkan hubungan kerja yang kondusif. Dan meningkatkan pelaksanaan pengawasan ke seluruh wilayah (objek pengawasan ), agar tindak penyelewengan bisa segera terdeteksi dan dapat ditindaklanjuti sesuai ketentuan.
3. Menambah kapasitas jumlah tenaga Aparat Pengawas Fungsional yang berkopeten sesuai ketentuan, dan meningkatkan mutu kualitas maupun kuantitas Aparat Pengawas dengan mengikutsertakan Aparat Pengawas dalam kegiatan diklat maupun bimtek pengawasan, baik secara regular/rutin maupun diklat/bimtek penunjang lainnya sesuai ketentuan.
4. Menyediakan fasilitas kerja yang cukup bagi pelaksanaan kegiatan pengawasan, dengan dukungan anggaran/dana pengawasan yang memadai dan adanya sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan pengawasan lainnya berupa ; sarana transportasi (kendaraan dinas), sarana pelaporan (computer dan alat tulis kantor/ATK), dan sarana dokumentasi (handycam dan camera) sesuai kebutuhan.
5. Perlunya mengintensifkan pelaksanaan kegiatan pengawasan sesuai dengan fungsi dan tugasnya sebagai Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) melalui pembinaan secara simultan bagi Aparat Pengawas/Auditor, baik dalam profesionalisme kerja agar tidak berperilaku menyimpang dan berorientasi pada tugas dan bertanggung jawab yang diembannya, dengan memperhatikan dan terpenuhinya beberapa faktor penunjang pelaksanaan pengawasan, berupa :
  - Tersedianya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia yang memadai;
  - Adanya tugas dan fungsi serta uraian tugas yang jelas;
  - Dukungan anggaran/dana pengawasan yang memadai
  - Adanya sistem peningkatan kemampuan teknis (Peningkatan Mutu Auditor) yang berkesinambungan melalui pendidikan dan pelatihan;
  - Adanya pedoman operasional yang baku;
  - Adanya good will dari Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
  - Adanya sarana dan prasarana pendukung yang memadai;
  - Terciptanya Ciptakan iklim kerja yang kondusif dan menyenangkan sehingga dengan sendirinya mendorong dedikasi dan loyalitas pegawai yang tinggi kepada Unit Kerja dalam melaksanakan pekerjaan.

- Memberikan motivasi kerja pada Aparat Pengawas yang berpretasi dan meningkatkan disiplin kerja yang tinggi
- Adanya dukungan Peraturan perundang-undangan bidang pengawasan
- Program kerja yang terencana dan penyelesain tugas tepat waktu.
- Penyelesaian pengembalian kerugian Negara/Daerah berjalan optimal.

### **Daftar Pustaka**

- Anonim, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 19 Tahun 1990, Tentang *Kerangka Acuan Program Pemacu Pendayagunaan Aparatur Negara* Republik Indonesia.
- \_\_\_\_\_, 1999. Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999, Pengganti Undang-Undang Nomor 18 tahun 1974 Tentang Pokok Kepegawaian. Indonesia. Jakarta.
- \_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 2000 tentang *Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Negeri Sipil*. Republik Indonesia. Jakarta.
- \_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, (Perubahan PP 30 Tahun 1980), tentang Disiplin Kerja Pegawai Negeri Sipil.
- \_\_\_\_\_, (Kepmenpan, No. 19 Tahun 2004), Tentang *Kerangka Acuan Program Pemacu Pendayagunaan Aparatur Negara* ).
- \_\_\_\_\_, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor ER/04/ M.PAN/03/2008 tentang *Kode Etik Aparat Pengawas Negara*. Reprublik Indonesia. Jakarta.
- \_\_\_\_\_, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/220/ M.PAN/7/2008 tentang *Jabatan Fungsional Ouditor dan Angka Kredit* Reprublik Indonesia. Jakarta.
- Admosudirdjo, Prayudi, 1992. *Pengambilan Keputusan*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1986. *Dasar-Dasar Administrasi Management dan Office Management*, Jakarta.
- Brannen, Julia. 1997. *Memandu Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Fakultas Tarbiah IAIN. Antasari. Samarinda.
- Flipo, B. Edwin. 1998. *Manajemen Personalia*. Diterjemahkan Moh. Masud. Edisi keenam. Erlangga. Jakarta.
- Gie, The Liang. 1991. *Efisiensi Kerja Bagi Pembangunan Negara*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta
- Gibson, dan Ivancevich Donnelly. 1990. *terjemahan Djoerban Wahid. Organisasi dan Manajemen, Perilaku, Struktur, Proses*, "Erlangga" Jakarta.
- Handyaningrat, S, 1990. *Study Ilmu Administrasi Dan Manajemen*, Haji Mas Agung, Jakarta.
- Hasibuan, Malayu S.P. 2003. *Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah*. Edisi Revisi Cetakan Kedua. Haji Masagung, Jakarta.
- Hasley, D. George. 1998. *Bagaimana Memimpin dan Mengawasi Pegawai Anda*, Penerbit Aksara Baru, Jakarta.

- Hicks, Herbert and Ray Gullet. 1997. *terjemahan G. Kartasapoetra, A.G. Kartasapoetra; Organisasi, Teori dan Tingkah Laku*, "Bina Aksara", Jakarta.
- Kertonegoro. Sentanoe.1993. *Prinsip dan Tehnik Management*, Kerjasama, "Penerbit Ananda dan Lembaga Pendidikan Tinggi Akutansi Swasta Se Indonesia, Yogyakarta.
- Manullang,1996. *Dasar-Dasar Management*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Miles, Matthew B. dan A. Michel Huberman. 2005. *Analisis Data Kualitatif*. Cetakan I. UI-Press. Jakarta.
- Moekijat, 1995. *Latihan dan Pengembangan Pegawai*, Alumni Bandung.
- Moleong., J. Lexy. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Mukiyat. 1995. *Manajemen Kepegawaian*. Penerbit Alumni. Bandung.
- Mustopadidjaja. 2001. *Seminar Nasional : Penguatan Administrasi Publik Dalam Rangka Good Governmace*. STIA LAN. Jakarta.
- Poerwadarminta, 1986. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Penerbit Pustaka, Jakarta,
- Sarwoto. 1996. *Dasar-Dasar Organisasi Dan Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1993. *Organisasi Kepemimpinan dan Prilaku Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta.
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi, 1993. *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta.
- Siagian, P. Sondang, 1991. *Filsafat Administrasi*, Penerbit PT. Gunung Agung, Jakarta.
- Steers M. Richard, 1987. *Organizational Effectiveness, A Bechavioral View*, Goodyear Publishing Company, Inc, Santa Monica, California, Terjemahan M. Yamin. 1980, Seri Manajemen No. 47, Jakarta.
- Winardi, 1998 *Management Perkantoran dan Pengawasan*, Alumni Bandung
- \_\_\_\_\_,2001. . *Azas-Azas Manajemen*, Diterjemahkan Winardi. Alumni. Bandung