

## **Evaluasi Pelaksanaan Pengawasan Pada Inspektorat Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2013**

**Muriyanto**

*Alumni Program Magister Ilmu Administrasi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman*

**Abstract:** *Evaluation is an activity collecting the information about the running program, furthermore the information used to decide the proper alternative in decision making process. This article is an effort to describe the process of evaluation in insprektorat department in Kutai Kartanegara.*

**Keyword; Evaluation, Supervision**

**Abstrak:** *Evaluasi merupakan kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan. Tulisan ini adalah sebuah upaya untuk menggambarkan proses evaluasi pada inspektorat di Kutai Kartanegara.*

**Kata Kunci : Evaluasi, Pengawasan**

### **Pendahuluan**

Pengawasan pada dasarnya mengawasi terhadap semua yang telah direncanakan, diorganisasikan dan diarahkan, tanpa pengawasan yang baik terhadap ke-tiga unsur manajemen semua usaha akan sulit tercapai. Pelaksanaan pengawasan dilakukan terhadap tiga hal yang sangat mendasar yakni pengawasan terhadap uang, pengawasan terhadap barang/aset dan pengawasan terhadap orang. Pengawasan terhadap ketiga unsur tersebut memerlukan penanganan yang berbeda, diantara unsur tersebut pengawasan terhadap orang lah yang sangat sulit untuk dilakukan, karena terdapat perbedaan pengetahuan dan karakter terhadap masing-masing individu.

Dasar untuk melakukan pengawasan bermula dari rencana kegiatan yang didokumentasikan pada tahap perencanaan merupakan, tindakan selanjutnya ialah menentukan standar, mengukur hasil-hasilnya dengan mengacu pada standar yang telah ditetapkan pada perencanaan, dengan tujuan untuk mengetahui apakah hasil kegiatan telah berjalan efisien, efektif, ekonomis serta patuh terhadap ketentuan yang berlaku. Apabila hasil pengukuran menemukan ketidaksesuaian dengan perencanaan maka pengawas menentukan saran perbaikan, namun jika tidak dapat dilakukan perbaikan maka dapat dikategorikan unsur kerugian negara.

Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan atau pemerintahan telah digunakan seefektif dan

seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan atau pemerintahan. Dari beberapa pendapat tersebut diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan suatu perencanaan. Dengan adanya pengawasan maka perencanaan yang diharapkan oleh manajemen dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik.

Dasar untuk melakukan pengawasan bermula dari rencana kegiatan yang didokumentasikan pada tahap perencanaan merupakan, tindakan selanjutnya ialah menentukan standar, mengukur hasil-hasilnya dengan mengacu pada standar yang telah ditetapkan pada perencanaan, dengan tujuan untuk mengetahui apakah hasil kegiatan telah berjalan efisien, efektif, ekonomis serta patuh terhadap ketentuan yang berlaku. Apabila hasil pengukuran menemukan ketidaksesuaian dengan perencanaan maka pengawas menentukan saran perbaikan, namun jika tidak dapat dilakukan perbaikan maka dapat dikategorikan unsur kerugian negara.

Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan atau pemerintahan telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan atau pemerintahan. Dari beberapa pendapat tersebut diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan suatu perencanaan. Dengan adanya pengawasan maka perencanaan yang diharapkan oleh manajemen dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik.

## **Kerangka Dasar Teori**

### **Evaluasi**

Menurut Jhon M. Echols dan Hasan Shadily (1983) sebagaimana dikutip dalam Fajars, kata evaluasi berasal dari bahas inggris “evaluation” yang berarti penilaian atau penaksiran. Pendapat yang lain dikemukakan oleh Suharsimi Arikunto sebagaimana dikutip dalam Fajar (2011) :

Memberikan pengertian evaluasi yakni “Evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan.

Pendapat yang berbeda tentang evaluasi dikemukakan oleh Anne Anastasi (1978) dalam Fajars :Mengartikan evaluasi sebagai : “A systematic process of determining the extent to which instructional objective are achieved by pupils”. Evaluasi bukan sekedar menilai suatu aktivitas secara spontan dan insidental, melainkan merupakan kegiatan untuk menilai sesuatu secara terencana, sistematis dan terarah berdasarkan tujuan yang jelas.

### **Fungsi Evaluasi**

Menurut Wibawa dalam Riant Nugroho (2003:186) evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi, yaitu:

1. Eksplanasi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
2. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah *output* benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
4. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut

Tujuan evaluasi sebagaimana dikemukakan oleh Subarsono sebagaimana dikutip oleh Efriandi (2010:17) sebagai berikut :

- a. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.
- b. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui derajat diketahui berapa biaya dan manfaat suatu kebijakan.
- c. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau *output* dari suatu kebijakan.
- d. Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif.
- e. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. Evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
- f. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

### **Evaluasi Kebijakan Publik**

Menurut Riant Nugroho (2003:183) evaluasi diperlukan untuk menilai kesenjangan antara harapan dengan kenyataan. Evaluasi menurut Dunn (1998:608) : Menyamakan evaluasi dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilai.

Sedangkan menurut Anderson dalam Winarno (2012:229) Secara umum Evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang menyangkut substansi, implementasi dan dampak. Sejalan dengan hal tersebut Winarno (2012:229) : memandang kegiatan evaluasi kebijakan sebagai suatu kegiatan fungsional artinya evaluasi

kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan.

Dengan demikian Evaluasi kebijakan, tidak lain adalah mengukur kesesuaian antara rencana dan pelaksanaan, dan mengukur seberapa jauh telah terjadi penyimpangan dan ketidakpastian. Tetapi evaluasi tidak hanya sekedar menghasilkan sebuah kesimpulan mengenai tercapai atau tidaknya sebuah kebijakan atau masalah telah terselesaikan, tetapi evaluasi juga berfungsi sebagai klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan masalah pada proses kebijakan selanjutnya.

### **Pengawasan**

Menurut Siagian (1994:135) : Mengemukakan pengertian pengawasan ialah “Proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Sedangkan George R Terry dalam Hasibuan (1994:12) memberikan definisi yakni, pengawasan ialah : pengawasan (controlling) dapat dirumuskan sebagai prose penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan bilamana perlu melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana, yaitu selaras dengan standar.

Menurut Reksohadiprodjo sebagaimana dikutip Fabanyo ( 2011 : 23) mengemukakan bahwa : ”Pengawasan merupakan usaha memberikan petunjuk pada para pelaksana agar mereka selalu bertindak sesuai dengan rencana.” Terry dan Leslie dikutip Fabanyo ( 2011 : 23 ) berpendapat bahwa : Pengawasan adalah dalam bentuk pemeriksaan untuk memastikan, bahwa apa yang sudah dikerjakan adalah juga dimaksudkan untuk membuat sang manajer waspada terhadap suatu persoalan potensial sebelum persoalan itu menjadi serius. Pendapat berbeda sebagaimana disampaikan oleh Sarwoto dikutip Fabanyo ( 2011 : 23 ) menyatakan bahwa : ” Pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau hasil yang dikehendaki.

### **Tujuan Pengawasan**

Pengawasan dilakukan tentu memiliki tujuan, menurut Suganda sebagaimana dikutip dalam tesis Endang Hartini (2012 :39) tujuan dilakukan pengawasan sebagai berikut :

- a. Pengawasan yang dilakukan mempunyai maksud dan tujuan tertentu.
- b. Untuk mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak.
- c. Untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengusahakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang lain.
- d. Untuk mengetahui apakah penggunaan budget (anggaran) yang telah ditetapkan dalam perencanaan terarah kepada sasaran dan sesuai dengan yang direncanakan.

- e. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan program (acara) seperti yang telah ditentukan dalam perencanaan atau tidak.
- f. Untuk mengetahui apakah hasil pekerjaan dilihat dari kualitas (mutu) dan jumlah sesuai dengan mutu dan jumlah (standart) yang telah ditentukan dalam rencana.
- g. Untuk mengetahui apakah biaya, waktu, tenaga kerja dan bahan dipergunakan secara efektif atau tidak.

Pendapat yang lain tentang tujuan pengawasn dikemukakan oleh Soekarno sebagaimana dikutip dalam tesis Endang Hartini (2012:39) bahwa tujuan pengawasan yaitu sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui apakah sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang digariskan.
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu dilaksanakan sesuai dengan instruksi serta azas yang telah diinstruksikan.
- c. Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan dalam bekerja.
- d. Untuk mengetahui segala sesuatu apakah berjalan efisien.
- e. Untuk mencari jalan keluar, bila ternyata dijumpai kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan, atau kegagalan kearah perbaikan.

Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 116 tahun 1981 tentang pedoman pengawasan umum di Lingkungan Departemen Dalam Negeri, norma umum pengawasan diatur sebagai berikut :

1. Pengawasan tidak mencari – cari kesalahan, yang 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 hingga 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.

### **Jenis Pengawasan**

Pada saat ini pengawasan yang dilakukan oleh organisasi atau lembaga pengawas dapat dibedakan menjadi beberapa jenis pengawasan, jenis pengawasan yang dilakukan juga diiringi dengan teknik pengawasan, pelaku yang terlibat dalam pengawasan tersebut. Berikut jenis pengawasan yang lazim kita dengar yakni :

1. Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada di dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan.” Pengawasan dalam bentuk ini dapat dilakukan dengan cara pengawasan atasan langsung atau pengawasan melekat (*built in control*) atau pengawasan yang dilakukan secara rutin oleh inspektorat jenderal pada setiap kementerian dan inspektorat wilayah untuk setiap daerah yang ada di Indonesia, dengan menempatkannya di bawah pengawasan Kementerian Dalam Negeri. Pengawasan ekstern adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang berada di luar unit organisasi yang diawasi. Dalam hal ini di Indonesia adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), yang merupakan lembaga tinggi negara yang terlepas dari pengaruh kekuasaan manapun. Dalam menjalankan tugasnya, BPK tidak

- mengabaikan hasil laporan pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah, sehingga sudah sepantasnya di antara keduanya perlu terwujud harmonisasi dalam proses pengawasan keuangan negara. Proses harmonisasi demikian tidak mengurangi independensi BPK untuk tidak memihak dan menilai secara obyektif aktivitas pemerintah.
2. Pengawasan Preventif dan Represif. Pengawasan preventif lebih dimaksudkan sebagai, “pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan.” Lazimnya, pengawasan ini dilakukan pemerintah dengan maksud untuk menghindari adanya penyimpangan pelaksanaan keuangan negara yang akan membebankan dan merugikan negara lebih besar. Di sisi lain, pengawasan ini juga dimaksudkan agar sistem pelaksanaan anggaran dapat berjalan sebagaimana yang dikehendaki. Pengawasan preventif akan lebih bermanfaat dan bermakna jika dilakukan oleh atasan langsung, sehingga penyimpangan yang kemungkinan dilakukan akan terdeteksi lebih awal. Pengawasan represif adalah “pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan.” Pengawasan model ini lazimnya dilakukan pada akhir tahun anggaran, di mana anggaran yang telah ditentukan kemudian disampaikan laporannya. Setelah itu, dilakukan pemeriksaan dan pengawasannya untuk mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan.
  3. Pengawasan Aktif dan Pasif. Pengawasan dekat (aktif) dilakukan sebagai bentuk “pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan.” Hal ini berbeda dengan pengawasan jauh (pasif) yang melakukan pengawasan melalui “penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggung jawaban yang disertai dengan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran.
  4. Pengawasan berdasarkan pemeriksaan kebenaran formil menurut hak (*rechmatigheid*) adalah “pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah sesuai dengan peraturan, tidak kadaluarsa, dan hak itu terbukti kebenarannya.” Sementara, hak berdasarkan pemeriksaan kebenaran materil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*) adalah “pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah memenuhi prinsip ekonomi, yaitu pengeluaran tersebut diperlukan dan beban biaya yang serendah mungkin.”

### **Bentuk-bentuk Pengawasan**

Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 5 tahun 1983 bentuk pengawasan dibedakan menjadi dua yakni :

1. Pengawasan Atasan Langsung.  
Semua pimpinan di setiap satuan organisasi pemerintah menciptakan pengawasan melekat dan meningkatkan pengawasan di lingkungan tugasnya masing-masing. Pengawasan melekat melalui penggarisan struktur organisasi yang jelas mengenai tugas dan fungsinya. Rincian kebijaksanaan dibuat secara tertulis sebagai pegangan bawahan. Rencana kerja dibuat dengan menggambarkan kegiatan yang harus dilaksanakan. Prosedur kerja dibuat secara jelas sebagai petunjuk pelaksanaan kerja dari atasan kepada bawahan. Setiap

hasil kerja dicatat dan dibuat laporan sebagai pertanggung jawaban pelaksanaan tugas kepada atasannya.

2. Pengawasan Fungsional.

Kebijaksanaan pengawasan fungsional digariskan oleh Presiden dengan menugaskan kepada wakil Presiden untuk terus menerus memimpin dan mengikuti pelaksanaan pengawasan. Dalam pengawasan fungsional MENKO EKUIN WASBANG ditunjuk sebagai koordinator pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal Departemen dan Inspektorat Wilayah Propinsi.

Secara teknis bentuk pengawasan dibedakan menjadi menjadi tiga bagian sebagaimana dikutip dalam Evy Nurhidayah (2011) yakni :

1. Pengawasan Pendahuluan (feeforward control, steering controls) dirancang untuk mengantisipasi penyimpangan standard dan memungkinkan koreksi dibuat sebelum kegiatan terselesaikan. Pengawasan ini akan efektif bila manajer dapat menemukan informasi yang akurat dan tepat waktu tentang perubahan yang terjadi atau perkembangan tujuan.
2. Pengawasan Concurrent (concurrent control ) Yaitu pengawasan “Ya-Tidak”, dimana suatu aspek harus memenuhi syarat yang ditentukan sebelum kegiatan dilakukan guna menjamin ketepatan pelaksanaan kegiatan.
3. Pengawasan Umpan Balik (feedback control, past-action controls) Yaitu mengukur hasil suatu kegiatan yang telah dilaksanakan, guna mengukur penyimpangan yang mungkin terjadi atau tidak sesuai dengan.

## **Hasil Penelitian**

### ***Evaluasi Pelaksanaan Pengawasan Yang Dilakukan Oleh Auditor Terhadap Pertanggungjawaban Belanja Satuan Kerja Perangkat Daerah***

Untuk memperoleh gambaran lebih jelas terhadap pemeriksaan yang dilakukan oleh auditor tidak terlepas dari tiga faktor, surat perintah penugasan, program kerja pemeriksaan (PKP) dan pemeriksaan pada objek pemeriksaan (Obrik) dapat dideskripsikan sebagai berikut :

**1. Surat Perintah Penugasan**

Pemeriksaan yang dilakukan oleh aparaturnya baik oleh auditor eksternal maupun auditor internal (Inspektorat) harus dilandasi dengan adanya Surat perintah Penugasan. Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Bupati Kutai Kartanegara Nomor 4 tahun 2012 tentang Pedoman Perjalanan dinas bagi pejabat, PNS dan Non PNS di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara , pasal 9 ayat 1 huruf f dan g menyatakan bahwa “SPT untuk tugas Pemeriksaan/Pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten ditandatangani oleh Bupati/Wakil Bupati

Berbeda dengan perjalanan dinas pada SKPD yang lain, apabila melakukan perjalanan dinas cukup mendapat surat penugasan dari kepala SKPD. Untuk tugas pemeriksaan maka surat tugas berasal dari Bupati/Wakil Bupati, menunjukkan bahwa tugas pemeriksaan yang diemban oleh auditor sangat lah penting dan sebagai perpanjangan tangan dari kepala daerah untuk melihat kinerja dari SKPD tersebut. Sedangkan untuk lamanya jumlah hari pemeriksaan

yang dialokasikan untuk auditor tergantung dengan kebutuhan hari dalam program pemeriksaan.

Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa surat penugasan sering mengalami keterlambatan. Keterlambatan tersebut dikarenakan proses penandatanganan spt harus oleh Bupati/Wakil Bupati. Secara tidak langsung mengakibatkan surat tugas baru diterima oleh tim 2 atau 3 hari setelah tanggal dimulainya penugasan, memang akan mempengaruhi kinerja tim pemeriksa di lapangan. Namun seyogyanya kondisi tersebut bisa disikapi dengan kerja yang lebih, bisa juga disiasati dengan membawa pekerjaan pemeriksaan berkas di tempat menginap. Dibutuhkan sikap kreativitas dan pro aktif dari masing fungsional apabila menghadapi kondisi-kondisi yang demikian.

## **2. Program Kerja Pemeriksaan (PKP)**

Program kerja pemeriksaan adalah rancangan prosedur dan teknik audit yang disusun secara sistematis yang harus diikuti/dilaksanakan oleh auditor dalam kegiatan audit untuk mencapai tujuan audit. Oleh karena Inspektorat merupakan auditor intern pemerintah daerah maka menggunakan istilah program kerja pemeriksaan. Program kerja disusun setelah auditor memperoleh pemahaman yang cukup terkait tujuan pemeriksaan. Program kerja pemeriksaan disingkat PKP merupakan peta jalan bagi setiap pemeriksa saat melakukan pemeriksaan pada setiap objek pemeriksaan. Tugas masing-masing personel dalam tim telah digambarkan secara jelas. PKP ibarat peta yang menunjukkan tempat-tempat yang penting dan indah bagi turis, tanpa melihat peta tidak mungkin turis akan memilih tempat wisata yang indah dan ekonomis.

Dalam aktivitas pemeriksaan yang dilakukan oleh aparatur pemeriksa pada Inspektorat Kabupaten Kutai Kartanegara, program kerja pemeriksaan selalu dipersiapkan sebelum melakukan pemeriksaan pada satuan kerja perangkat daerah. Namun dalam praktek di lapangan terkadang PKP yang telah disusun tidak berjalan sebagaimana mestinya. Berbagai faktor yang membuat PKP tidak dapat diterapkan selalu saja ditemui, dari faktor internal tim maupun dari faktor diluar tim pemeriksa. Faktor dari internal tim, terkadang anggota tim mengabaikan PKP, sehingga pemeriksaan yang dilakukan hanya sporadis dan memilih materi pemeriksaan yang ringan. Sedangkan faktor dari luar tim ialah surat tugas diterima telah melewati hari pemeriksaan, sehingga beberapa poin dalam PKP tidak bisa dilakukan atau telah terlampainya waktu.

## **3. Pemeriksaan Pada Auditan atau Objek Pemeriksaan**

Pelaksanaan pemeriksaan pada auditan atau pada objek pemeriksaan merupakan penerapan/pelaksanaan urutan langkah yang harus ditempuh oleh auditor maupun P2UPD untuk memperoleh bukti sebagaimana yang telah disusun dalam program kerja pemeriksaan (PKP). Urutan langkah tersebut dinamakan prosedur pemeriksaan/audit. Prosedur audit akan memberikan petunjuk atau perintah kepada tim audit mengenai apa yang harus dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan audit. Prosedur audit memberikan perintah secara rinci kepada tim audit mengenai apa yang harus dilakukan dalam rangka pelaksanaan audit. Dengan kata lain pemeriksaan yang dilakukan ialah proses



penerapan langkah atau prosedur yang harus dilaksanakan oleh Auditor/P2UPD dalam melaksanakan tugasnya di lapangan.

Pemeriksaan yang dilakukan terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah tidak bisa dilakukan dengan semauanya auditor, selain harus mempedomani program kerja pemeriksaan juga harus mendapat bukti yang kuat, sehingga hasil pemeriksaan benar-benar bebas dari kesalahan. Dapat dijelaskan bahwa bukti pemeriksaan ialah adalah semua media informasi yang digunakan oleh auditor untuk mendukung argumentasi, pendapat atau simpulan dan rekomendasinya dalam meyakinkan tingkat kesesuaian antara kondisi dengan kriterianya.

### **Evaluasi Pelaksanaan Pengawasan Yang Dilakukan Oleh P2UPD**

Sebagaimana diperjelas dalam pasal 5 Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : PER/15/M.PAN/9/2009 menyatakan :

Huruf b : pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan meliputi :

1. Pembinaan atas pelaksanaan urusan pemerintahan;
2. Pelaksanaan atas urusan pemerintahan;

Huruf c : pengawasan atas peraturan daerah dan peraturan kepala daerah meliputi :

1. Pengawasan atas rancangan peraturan daerah dan rancangan peraturan kepala daerah;
2. Pengawasan atas peraturan daerah dan peraturan kepala daerah;

Huruf d : pengawasan dekonsentrasi dan tugas pembantuan, meliputi :

1. Pengawasan dekonsentrasi dan tugas pembantuan di kabupaten dan pemerintahan desa;

Huruf e : pengawasan untuk tujuan tertentu, meliputi :

1. Pengawasan akhir masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah;
2. Pengawasan atas pengaduan masyarakat;

Huruf f : evaluasi penyelenggaraan pemerintahan, meliputi :

1. Evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintahan;
2. Evaluasi kemampuan penyelenggaraan otonomi daerah;
3. Evaluasi daerah otonomi baru;
4. Evaluasi pemerintahan kecamatan dan desa;
5. Evaluasi laporan akuntabilitas.

Hasil dari pengamatan penulis dan penejelasan yang disampaikan oleh narasumber selaku P2UPD, selama tahun 2011 pertama kali sejak terbentuknya P2UPD sampai dengan tahun 2013 pemeriksaan yang dilakukan masih bersifat umum.

### **Faktor Pendukung dan Penghambat Dalam Pelaksanaan Pengawasan di Lapangan**

Dalam rangka mewujudkan pengawasan yang profesional dalam pelaksanaan good governance, pastilah dipengaruhi faktor pendukung dan faktor penghambat. Faktor pendukung merupakan modal untuk menghadapi hambatan yang setiap saat selalu dihadapi oleh Inspektorat secara umum dan Auditor/P2UPD pada khususnya. Hasil penelitian terhadap evaluasi faktor yang mendukung pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Kutai Kartanegara akan Penulis akan kemukakan berikut ini :

1. Faktor-faktor Pendukung Pelaksanaan Pengawasan, yakni :  
Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Bappeda dan Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara serta Peraturan Bupati Nomor 52 Tahun 2012 tentang Uraian Jabatan Pejabat Struktural Inspektorat Kabupaten Kutai Kartanegara, merupakan dasar untuk melakukan pengawasan dan pembinaan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara.  
Sumberdaya manusia yang cukup memadai untuk melaksanakan pengawasan karena hampir 70% pegawai Inspektorat lulusan sarjana, baik strata 1 dan strata 2. Selain sumberdaya manusia, Inspektorat mengalokasikan anggaran pemeriksaan/pengawasan tiap tahun anggaran yang cukup besar.
2. Faktor Penghambat Pelaksanaan Pengawasan, yakni :  
Kurangnya pemahaman Auditor dan P2UPD terhadap tugas pokok pemeriksaan sebagaimana Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : PER/15/M.PAN/9/2009 sehingga pemeriksaan yang dilakukan tidak selama ini tidak maksimal. Disisi lain penerbitan surat tugas pemeriksaan sering mengalami keterlambatan dikarenakan yang berwenang memberikan penugasan melakukan tugas keluar wilayah tenggarong. Secara tidak langsung akan mempengaruhi pelaksanaan pemeriksaan.  
Program kerja pemeriksaan yang telah disusun sebagai pedoman pelaksanaan pengawasan tidak melakukan survey pendahuluan terlebih dahulu, sehingga terdapat program kerja pemeriksaan yang tidak bisa dilaksanakan. Langkah kerja dalam PKP tidak dilaksanakan secara konsisten oleh ketua tim dan anggota tim sehingga hasil pemeriksaan kurang maksimal.

### Kesimpulan

1. Pemeriksaan/pengawasan rutin berkala (Pertanggung jawaban belanja SKPD) belanja pada satuan kerja perangkat daerah yang dilihat dari sisi tim pemeriksa (faktor internal) ialah aspek penerbitan surat penugasan yakni sering mengalami keterlambatan untuk diterima oleh Auditor/P2UPD sehingga mengurangi hari pemeriksaan di lapangan secara langsung membuat kinerja pemeriksaan tidak maksimal. Program kerja pemeriksaan seringkali di lapangan tidak dilaksanakan secara konsisten dan mengalami perubahan dikarenakan faktor yang tidak dipertimbangkan oleh Auditor/P2UPD pada saat penyusunan program kerja pemeriksaan.
2. Pengawasan dan pembinaan yang dilakukan tim inspektorat melalui tugas pemeriksaan dari sisi auditan (faktor eksternal) pemeriksaan telah dilaksanakan dengan baik, tim pemeriksa telah membangun komunikasi yang baik dengan pihak auditan, tidak melakukan praktik yang dapat membuat penilaian buruk kepada lembaga pengawasan yakni Inspektorat Kabupaten Kutai Kartanegara.
3. Terbentuknya jabatan fungsional pengawas penyelenggara urusan pemerintahan daerah (P2UPD) sejak tahun 2011 belum diiringi dengan pemahaman dan penerapan pengawasan yang menjadi tugas pokok P2UPD. Peraturan perundang-undangan telah mengamanatkan untuk melakukan tugas-tugas yang berkaitan dengan urusan pemerintahan daerah, namun sejauh ini hanya

melakukan evaluasi atas laporan akuntabilitas instansi pemerintah (LAKIP) dan penyelesaian pengaduan masyarakat.

4. Jumlah Auditor dan P2UPD hanya 38 orang, yakni auditor 22 orang dan p2upd 16 orang, dibanding jumlah skpd 99, BLUD 2 dan pemerintahan desa 118 membuat lingkup pengawasan menjadi sangat luas, keterbatasan jumlah Auditor/P2UPD tersebut mengakibatkan tidak semua SKPD dan Pemerintahan Desa dilakukan pengawasan.

### **Saran**

1. Penyerahan surat penugasan pemeriksaan hendaknya dilakukan sebelum hari efektif pemeriksaan, pengajuan surat penugasan kepada Bupati/Wakil Bupati lebih cepat lagi untuk mengantisipasi kepadatan jadwal dan agenda kerja kepala daerah/wakil kepala daerah. Sehingga pelaksanaan pemeriksaan menjadi lebih maksimal. Penugasan antara Auditor dan P2UPD sebaiknya dipertegas job discription nya dalam surat perintah tugas.
2. Perlu meningkatkan kembali kesadaran akan pentingnya membangun komunikasi yang baik dengan auditan, agar pemeriksaan dapat berjalan dengan baik. Perlu dibentuk secara internal tim pengawas penegakan etika Auditor maupun P2UPD, agar tidak melakukan praktik yang tidak terpuji pada saat melakukan pemeriksaan di lapangan. Apabila ada yang melanggar ada pihak yang menilai pelanggaran dan memberikan rekomendasi pemberian sanksi oleh inspektur.
3. P2UPD hendaknya lebih memperdalam pemahaman terhadap tugas pokok pengawasan sebagaimana yang diamanatkan dalam Permenpan Nomor 15 tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Daerah (P2UPD). Sehingga kedepan pengawasan yang dilakukan tidak hanya evaluasi Lakip dan penyelesaian kasus pengaduan masyarakat.
4. Jumlah Auditor dan P2UPD perlu ditingkatkan kuantitas dan kualitas melalui rekrutmen dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan serta bimbingan teknis yang berkaitan dengan peningkatan kemampuan bidang pengawasan atau pemeriksaann.

### **Daftar Pustaka**

- Anonim. *Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.  
----- *Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 116 tahun 1981 tentang pedoman pengawasan umum di Lingkungan Departemen Dalam Negeri*.  
----- *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : Per/15/M.PAN/9/2009 Tentang Jabatan Fungsional Pengawas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*,  
----- *Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun tentang Organisasi dan tata kerja Inspektorat, Bappeda dan Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara*.  
----- *Peraturan Bupati Nomor 51 tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pejabat Struktural pada Inspektorat Kabupaten Kutai Kartanegara*.  
Abdul Wahab, Solichin. 1990. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta

- Bangfajars. 2009. *Pengertian Evaluasi menurut pakar* , 03 September 2009  
wordpress.com
- Nugroho D, Riant, 2003, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, Elex  
Media Komputindo, Jakarta.
- Siagian, Sondang P. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bumi Aksara, Jakarta.
- Setiyono, Budi. 2004. *Birokrasi dalam Perspektif Politik & Administrasi*. Semarang:  
Pusat Kajian Otonomi Daerah dan Kebijakan Publik (Puskodak) Fakultas  
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
- Endang Hartini. 2012, *Pelaksanaan Pengawasan Fungsional dalam rangka optimalisasi  
kerja di Inspektorat Kabupaten Kutai Barat. (Tesis)*
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik, Teori, Proses, dan Studi Kasus*, CAPS,  
Yogyakarta