

**KINERJA BADAN PENGAWAS DAERAH DALAM  
PENGAWASAN FUNGSIONAL  
(STUDI PADA BADAN PENGAWAS KABUPATEN JEMBER)**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana  
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**HENDRA WAHYUDI  
NIM. 0310310061 – 31**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH  
MALANG  
2007**

**PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI**

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, November 2007



Nama : Hendra Wahyudi  
NIM : 0310310061-31

## RINGKASAN

Hendra Wahyudi, 2007, **Kinerja Badan Pengawas Daerah Dalam Pengawasan Fungsional (Studi Pada Badan Pengawas Kabupaten Jember)**, Drs. Irwan Noor, MA, Drs. Bambang Santoso Haryono, MS, 110 Hal + xi

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang memiliki peranan penting dalam setiap organisasi. Pengawasan dilakukan agar tujuan organisasi dapat lebih terarah serta dapat meminimalkan penyimpangan-penyimpangan dalam suatu organisasi. “*Good Governance*” atau penyelenggaraan pemerintahan yang baik mensyaratkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN. Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai lembaga pengawasan internal daerah memiliki fungsi dan peranan penting dalam mewujudkan *Good Governance* di lingkungan Pemerintah Kabupaten Jember. Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember merupakan pengawasan fungsional. Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga/Badan/Unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengujian, pengusutan dan penilaian.

Tujuan dari penulisan ini ialah untuk 1) Untuk mendeskripsikan dan menganalisa kinerja Badan Pengawas Daerah Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional. 2) Untuk mendeskripsikan dan menganalisa faktor pendukung dan penghambat kinerja dari Badan Pengawas Daerah Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional. 3) Untuk mendeskripsikan dan menganalisa upaya-upaya yang dilakukan oleh Badan Pengawas Daerah Kabupaten Jember dalam rangka meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan pengawasan fungsional. Sedangkan yang menjadi fokus dari penulisan ini adalah 1) Kinerja dari Badan Pengawas Daerah Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional yang meliputi mekanisme pengawasan, pola dan arah pengawasan beserta standar pencapaian kinerja yang digunakan melalui input, proses, dan output, lalu hasil temuan pengawasan. 2) Faktor-faktor yang dapat mendukung dan menghambat kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional. 3) Upaya-upaya yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai langkah untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan pengawasan fungsional.

Hasil dari penulisan ini adalah kinerja dari Badan Pengawas Daerah Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional terhadap unit-unit kerja Pemerintah Kabupaten Jember telah berjalan dengan baik, maksimal dan sesuai dengan ketentuan yang mengaturnya. Hal ini dapat terlihat dengan tercapainya misi dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dengan tepat dan bisa dipertanggungjawabkan. Tetapi masih terdapat suatu permasalahan dalam kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional, diantaranya adalah faktor SDM khususnya mengenai jumlah pemeriksa dan faktor unit kerja yang selalu sulit dalam berkoordinasi dan bekerja sama untuk tindak lanjut hasil temuan pemeriksaan.

## SUMMARY

Hendra Wahyudi, 2007, **The Performance of Local Control Board in Functional Controlling ( A Study in Control Board of Kabupaten Jember)**, Drs. Irwan Noor, MA, Drs. Bambang Santoso Haryono, MS, 110 pages + xi

Controlling is one of management functions which has an important role in every organization. Controlling is conducted in order to all activities can be directed to achieve the objectives also minimize the divergences of organization. Good governance persuades the implementation of clean and free government from corruption, collusion, and nepotism. Control Board of Kabupaten Jember as local internal controlling has an important function and role in achieving Good Governance. Controlling, which is conducted by Control Board of Kabupaten Jember, is a functional controlling. Functional controlling is a controlling which is conducted by institution/agency/unit which has duty and responsibility to do a controlling through examination, trial, investigation, and evaluation.

The objectives of this study are 1) To describe and analyze the performance of Local Control Board of Kabupaten Jember in conducting functional controlling. 2) To describe and analyze supporting factors and barriers of the performance of Local Control Board of Kabupaten Jember. 3) To describe and analyze the efforts which are executed by Local Control Board of Kabupaten Jember to increase the performance in conducting functional controlling. Whereas this study is focused on 1) The performance of Local Control Board of Kabupaten Jember in conducting functional controlling, including controlling mechanism, model, and direction, along with performance achieving standards which are assessed through input, process, output, and controlling result. 2) The factors which can support and pursue the performance of Local Control Board in conducting functional controlling. 3) The efforts of Local Control Board of Kabupaten Jember to take a step to rectify and increase their performance in conducting functional controlling.

The result of this study is the performance of Local Control Board of Kabupaten Jember in conducting functional controlling toward working units of Kabupaten Jember government has been running well, maximal, and suitable with the regulations. It can be seen through the accomplishment of mission and goal efficiently and responsibility. But there are still problems of the performance of Local Control Board of Kabupaten Jember in conducting functional controlling. One of them is about human resources factors, especially the amount of auditor, also less coordination between working units so it is difficult to take following action of investigation result.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, anugerah serta hidayahNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Kinerja Badan Pengawas Daerah Dalam Pengawasan Fungsional”**. Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (SAP) pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi tingginya kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Suhadak, M.Ec selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Prof. Solichin Abdul Wahab, MA, Phd. selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
3. Bapak Dr. Imam Hanafi, MS, M.Si. selaku Sekretaris Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
4. Bapak Drs. Irwan Noor, MA selaku Dosen Pembimbing I atas segala perhatian dan bimbingannya selama ini dalam penyusunan skripsi ini.
5. Bapak Drs. Bambang Santoso H., MS selaku Dosen Pembimbing II atas segala perhatian dan bimbingannya selama ini dalam penyusunan skripsi ini.
6. Segenap Dosen, Staf dan Karyawan pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
7. Bapak Drs. Abdul Muis selaku Kepala Badan Pengawas Kabupaten Jember atas pemberian ijin bagi penulis dalam mengadakan penelitian untuk penyusunan skripsi ini.
8. Bapak Drs. Udy Hartanto, M.Si selaku Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi Badan Pengawas Kabupaten Jember atas kesabaran dan bantuannya dalam menyiapkan data-data yang dibutuhkan penulis untuk penyusunan skripsi ini.
9. Kedua orang tuaku, Bapak Nurul Arifin dan Ibu Kurniati Ningsih yang melahirkan, membesarkan dan memberikan doa dan kasih sayang selama ini.

10. Kakakku, Hijrah Saputra beserta keluarga, atas perhatian, semangat dan dukungan kepada penulis dalam proses penyusunan skripsi ini.
11. Teman-teman mahasiswa seperjuangan di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, khususnya Jurusan Adminstrasi Publik Angkatan 2003 Kelas A, dan teman-teman yang tergabung dalam FKMJM atas semangat dan dukungan materiil maupun moril kepada penulis.
12. Semua pihak yang telah membantu mewujudkan terselesaikannya skripsi ini.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya tulis ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak-pihak yang membutuhkan.

Malang, Agustus 2007



Penulis



## DAFTAR ISI

<b>TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI</b>	
RINGKASAN .....	iii
SUMMARY .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI .....	vii
DAFTAR TABEL .....	ix
DAFTAR BAGAN/SKEMA .....	x
DAFTAR LAMPIRAN .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan .....	7
D. Kontribusi .....	8
E. Sistematika Pembahasan .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Administrasi Publik .....	10
1. Pengertian Administrasi Publik .....	10
2. Paradigma Administrasi Publik .....	11
3. Ruang Lingkup Administrasi Publik .....	13
B. Administrasi Pemerintahan Daerah .....	14
1. Pengertian Pemerintahan Daerah .....	14
2. Prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemerintahan Daerah .....	16
C. Kinerja .....	16
1. Pengertian Kinerja .....	16
2. Penilaian Kinerja .....	18
3. Faktor yang Mempengaruhi Kinerja .....	21
D. Pengawasan .....	22
1. Arti dan Tujuan Pengawasan .....	22
2. Obyek dan Ruang Lingkup Pengawasan .....	23
3. Macam-macam Pengawasan .....	24
4. Teknik-teknik Pengawasan .....	28
5. Tahap-tahap dalam Pengawasan .....	29
6. Prinsip-prinsip dan Sifat Pengawasan .....	30
7. Syarat-syarat dalam Pengawasan .....	31
8. Kendala-kendala dalam Pengawasan .....	32
E. Pengawasan Fungsional Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah .....	33
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Metode Penelitian .....	37
B. Fokus Penelitian .....	38
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	39
D. Sumber dan Jenis Data .....	40
E. Teknik Pengumpulan Data .....	41
F. Instrumen Penelitian .....	41
G. Analisa Data .....	42

**BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Penyajian Data .....	44
1. Gambaran Umum Kabupaten Jember .....	44
2. Gambaran Umum Badan Pengawas Kabupaten Jember .....	48
B. Data Fokus Penelitian .....	66
1. Kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember Dalam Melaksanakan Pengawasan Fungsional .....	66
a. Mekanisme atau Proses Pengawasan Fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember ...	66
b. Pola dan Arah Pengawasan Fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember .....	76
c. Standar pencapaian atau pengukuran kinerja yang digunakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melakukan pengawasan fungsional .....	78
d. Hasil temuan-temuan Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional di daerah ...	81
2. Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan Pengawasan Fungsional .....	85
3. Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai langkah untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan pengawasan fungsional .....	89
C. Analisa dan Interpretasi Data .....	92
1. Kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember Dalam Melaksanakan Pengawasan Fungsional .....	92
a. Mekanisme atau Proses Pengawasan Fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember..	92
b. Pola dan Arah Pengawasan Fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember .....	94
c. Standar pencapaian atau pengukuran kinerja yang digunakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melakukan pengawasan fungsional .....	96
d. Hasil temuan-temuan Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional di daerah ...	101
2. Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan Pengawasan Fungsional .....	104
3. Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai langkah untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan pengawasan fungsional .....	106

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	108
B. Saran .....	109

DAFTAR PUSTAKA .....	111
----------------------	-----

LAMPIRAN .....	114
----------------	-----

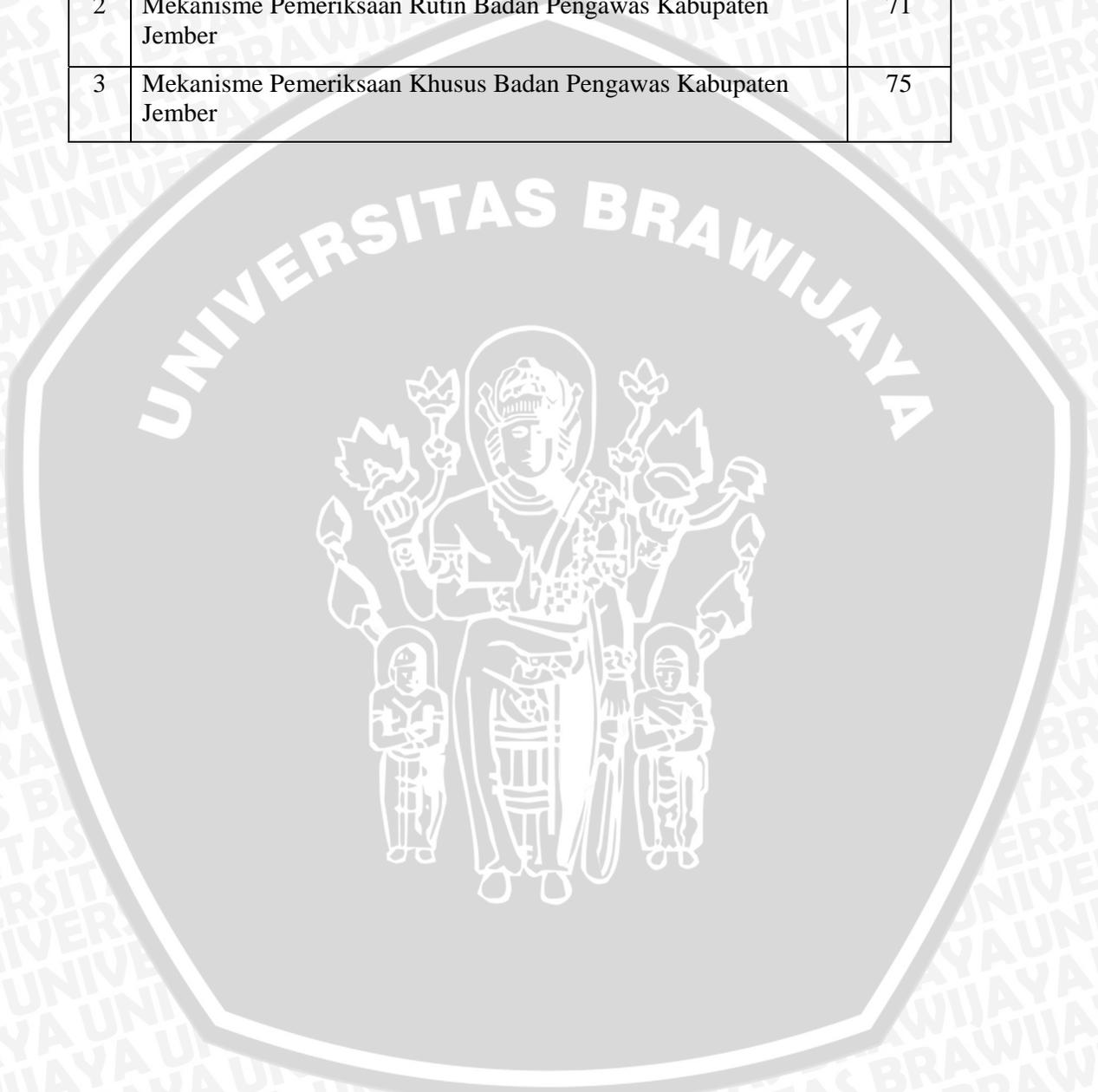
## DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal.
1	Luas Wilayah, Kecamatan, Persentase Terhadap Luas Kabupaten, Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan, Akhir Tahun 2005	47
2	Pangkat,/Golongan dan Eselon	62
3	Pendidikan Formal	63
4	Usia Personel Badan Pengawas Kabupaten Jember	64
5	Rencana Kinerja Kegiatan Tahun Anggaran 2006	65
6	Aspek Pemeriksaan dan Jumlah Temuan PKPT Tahun 2006	83
7	Penanganan Hasil Pemeriksaan Khusus Tahun 2006	84
8	Penanganan Ijin Perceraian PNS Tahun 2006	85
9	Pengukuran Kinerja Kegiatan (PKK)	99



**DAFTAR GAMBAR/BAGAN**

No.	Judul	Hal.
1	Bagan Organisasi Badan Pengawas Kabupaten Jember	54
2	Mekanisme Pemeriksaan Rutin Badan Pengawas Kabupaten Jember	71
3	Mekanisme Pemeriksaan Khusus Badan Pengawas Kabupaten Jember	75



DAFTAR LAMPIRAN

No.	Judul	Hal.
1	Curriculum Vitae	114
2	Interview Guide	115



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sejak munculnya era reformasi dan dilanjutkan dengan diberlakukannya otonomi daerah, maka terbentuk suatu daerah otonom di Indonesia. Sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah kini lebih mengarah pada asas desentralisasi. Daerah kini lebih memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengurus urusan-urusan rumah tangga daerahnya sendiri. Daerah kini diberi kemandirian untuk menjalankan kewenangan-kewenangan yang sebagian telah didelegasikan kepada Pemerintah Daerah untuk kepentingan masyarakat daerah setempat. Tetapi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dijalankan oleh instansi Pemerintah Daerah tersebut masih tetap dilaksanakan, mengingat pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen organisasi yang terus menerus harus dijalankan. Pengawasan tetap dilakukan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh aparatur daerah berjalan sesuai dengan rencana dan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Sebelum reformasi bergulir di Indonesia, pengawasan pada penyelenggaraan pemerintahan daerah telah dilakukan oleh suatu inspektorat wilayah yang berkedudukan di kabupaten/kotamadya yang bertugas dan berfungsi melaksanakan kegiatan pengawasan di daerah. Inspektorat Wilayah Kabupaten/Kotamadya adalah perangkat pengawasan umum yang diperbantukan kepada Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II dalam kedudukannya sebagai Kepala Wilayah Kabupaten/Kotamadya, yang taktis operasionalnya langsung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II dan teknis administratif bertanggung jawab kepada Kepala Inspektorat Wilayah Propinsi. Di era otonomi daerah kegiatan pengawasan tersebut kini lebih diefektifkan. Hal ini dikarenakan dengan adanya otonomi daerah, kinerja dari aparatur daerah lebih dipertanyakan masyarakat. Pengelolaan sepenuhnya pada urusan-urusan pemerintahan daerah yang berkaitan dengan pelayanan publik dan kepentingan masyarakat, membuat aparatur penyelenggara pemerintahan daerah sewaktu-waktu dapat melakukan penyalahgunaan wewenang yang telah diberikan. Pengawasan dilakukan untuk lebih menghindarkan dari

penyalahgunaan seperti itu. Seperti yang diutarakan oleh Situmorang dan Sitanggang (1994 : 233) :

”Dalam setiap organisasi terutama dalam organisasi Pemerintahan fungsi pengawasan adalah sangat penting, karena pengawasan itu adalah suatu usaha untuk menjamin adanya kearsipan antara penyelenggaraan tugas pemerintahan oleh daerah-daerah dan oleh pemerintah dan untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna.”

Tidak bisa kita pungkiri bahwa adanya otonomi daerah belum sepenuhnya bisa mewujudkan cita-cita otonomi daerah yang sesungguhnya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat daerah setempat. Cita-cita otonomi daerah untuk lebih memprioritaskan kebijakan daerah dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah untuk kepentingan publik hanya sekedar isapan jempol belaka dan tidak ada tindakan nyata dari birokrasi di daerah. Contoh kasus yang ditemukan pada penyelenggaraan pemerintah daerah khususnya pada pelayanan publik seperti adanya program pendidikan seperti dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) dimana dana dalam program pendidikan tersebut tidak mencapai sasaran atau disalahgunakan sehingga masyarakat banyak yang bertanya kemanakah raibnya dana untuk masyarakat tersebut. Adanya otonomi daerah sebagian besar ternyata memberikan *moral hazard* pada aparat Pemerintah Daerah. Seperti yang dijabarkan oleh Sedarmayanti ( 2003 : 67 ) bahwa “sejak munculnya iklim yang lebih demokratis dalam pemerintahan, kinerja instansi pemerintahan semakin menjadi sorotan, dan masyarakat mulai banyak menuntut nilai yang diperoleh atas pelayanan yang diberikan instansi Pemerintah Daerah”. Tuntutan tersebut diutarakan karena masyarakat masih merasa belum puas atas kualitas pelayanan yang diberikan instansi Pemerintah Daerah.

Kondisi ini lebih mengindikasikan adanya penyalahgunaan kekuasaan atau kewenangan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah oleh instansi Pemerintah Daerah yang sepenuhnya belum mengarah pada kepentingan masyarakat. Melihat fenomena seperti ini membuat Pemerintah mulai mengambil langkah-langkah tegas dengan melaksanakan kegiatan pengawasan yang menyeluruh pada semua instansi Pemerintah Daerah atau unit-unit kerja di lingkungan kerja Pemerintah Daerah tersebut. Merujuk pada Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah maka Pemerintah menetapkan

Peraturan Pemerintah (PP) No. 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dikeluarkannya Peraturan Pemerintah ini untuk dijadikan pedoman bagi pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan acuan bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan tindakan pengawasan pada unit-unit kerjanya. Seperti dikutip pada Penjelasan atas PP No. 20 Tahun 2001 ini bahwa untuk mewujudkan adanya ketegasan dan konsistensi penyelenggaraan pemerintahan negara yang berdaya guna dan berhasil guna bagi pembangunan nasional dan kesejahteraan masyarakat, maka kewenangan Daerah Otonom perlu dilakukan pembinaan dan pengawasan untuk menghindari agar kewenangan tersebut tidak mengarah pada kedaulatan.

Kewenangan yang mengarah pada kedaulatan jelas bertolak belakang dengan demokrasi bangsa karena kedaulatan suatu pemerintahan mutlak milik rakyat. Pemerintahan Daerah pada hakekatnya merupakan sub sistem dari pemerintahan nasional dan secara implisit pembinaan dan pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah merupakan bagian integral dari sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pengawasan ini sangat penting dilaksanakan sebagai tindak lanjut dari program Pemerintah untuk menciptakan birokrasi yang terbebas dan bersih dari praktik KKN dan sebagai bentuk tindakan untuk mewujudkan akuntabilitas birokrasi di daerah. Secara umum Pembinaan dan Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pada Otonomi Daerah menurut Penjelasan PP No. 20 Tahun 2001 dimaksudkan untuk mencapai beberapa tujuan yaitu :

1. Mencapai tingkat kinerja tertentu.
2. Menjamin susunan administrasi yang terbaik dalam operasi unit-unit Pemerintahan Daerah baik secara internal maupun dalam hubungannya dengan lembaga-lembaga lain.
3. Untuk memperoleh perpaduan yang maksimum dalam pengelolaan Pembangunan Daerah dan Nasional.
4. Untuk melindungi warga masyarakat dari penyalahgunaan kekuasaan di Daerah.
5. Untuk mencapai integritas Nasional.

6. Pembinaan dan Pengawasan tetap dijaga agar tidak membatasi inisiatif, dan tanggung jawab Daerah, disamping itu hal ini merupakan upaya untuk menyetarakan nilai efisiensi dan demokrasi.

Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ini merupakan pengawasan fungsional terhadap unit-unit kerja di lingkungan kerja Pemerintah Daerah yang dijalankan oleh Bupati selaku Kepala Pemerintahan di Daerah melalui Badan/Lembaga Pengawasan di Daerah. Sebenarnya pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tidak hanya berupa pengawasan yang bersifat fungsional, masih ada pengawasan oleh legislatif dan pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat. Ada pula pengawasan secara represif. Seperti yang dijelaskan oleh Benveniste (1994 : 40) bahwa “pengawasan dan pengendalian dilaksanakan oleh organisasi melalui setiap pemegang kedudukan tertentu. Kontrol seperti ini juga dilaksanakan oleh organisasi lain secara timbal balik dan oleh masyarakat umum, klien dan pembeli”.

Sementara Pasal 11 PP No. 20 Tahun 2001 menyatakan bahwa pengawasan secara fungsional sebagaimana dimaksud pada Pasal 8 huruf b di atas dilakukan oleh Lembaga/Badan/Unit sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 8 huruf b dijelaskan bahwa pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan secara fungsional terhadap pelaksanaan kebijakan Pemerintahan Daerah. Hal ini juga tertuang dalam Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam Pasal 7 Ayat (1) dan (2). Pasal 7 Ayat (1) Keppres Nomor 74 Tahun 2001 menyatakan bahwa Bupati dan Walikota melakukan pengawasan fungsional atas kegiatan Pemerintah Kabupaten dan Kota. Dalam Pasal 7 Ayat (2) dijelaskan Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Badan/Lembaga Pengawas Daerah Kabupaten/Kota.

Badan/Lembaga yang mempunyai dan melaksanakan kewenangan di bidang pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah Badan Pengawas Daerah, yang dalam hal ini Badan Pengawas Kabupaten Jember. Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya bertanggung jawab ke Bupati. Dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Jember

Nomor 32 Tahun 2003 dijelaskan dalam Pasal 2 Ayat (1) dan (2) bahwa Badan Pengawas Kabupaten adalah Aparat Pengawas Fungsional yang taktis Operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati dan Teknis Administratif berada dibawah pembinaan Sekretaris Daerah. Badan Pengawas Kabupaten Jember itu sendiri berkedudukan sebagai unsur penunjang Pemerintah Daerah yang mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan di bidang pengawasan. Dalam melakukan pengawasan, Badan Pengawas Daerah Kabupaten Jember memiliki kewenangan untuk melaksanakan pemeriksaan dan pengusutan sebagai salah satu bentuk tindakan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Keberadaan Badan Pengawas Daerah sebagai badan yang mempunyai wewenang di bidang pengawasan terhadap unit-unit kerja daerah sangat diperlukan. Dengan tugas dan fungsi yang diembannya, keberadaan Badan Pengawas Daerah untuk menciptakan akuntabilitas birokrasi daerah. Obyek pengawasan dari Badan Pengawas Daerah secara umum adalah urusan pemerintahan umum, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, pembinaan sosial ekonomi, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat di lingkungan Kabupaten serta perusahaan milik daerah. Pengawasan yang dilaksanakan tertuju pada kinerja dari unit-unit kerja yang mempunyai wewenang melaksanakan urusan-urusan Pemerintahan Daerah seperti yang dijelaskan di atas. Kontrol atau pengawasan terhadap unit-unit kerja tersebut ditujukan tidak hanya pada proses kerja tetapi pada input dan output yang dihasilkan oleh unit-unit kerja tersebut. Benveniste (1994 : 40) mengemukakan bahwa “sarana kontrol kini diperluas pada input, proses, ataupun output”, yang berarti pengawasan terhadap organisasi kini tidak hanya pada proses dan output, tetapi input juga tetap dikontrol.

Kinerja dari Badan Pengawas Daerah sendiri dalam melaksanakan tugasnya sebagai badan pengawas Kabupaten diharapkan meraih hasil yang optimal dan menjalankan dengan penuh profesional. Dengan kinerja yang baik dan didukung aparat yang profesional, maka semakin dekat untuk mewujudkan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang jujur, bersih dari KKN, dan terciptanya akuntabilitas birokrasi daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya sebagai lembaga/badan pengawas di daerah. Baik buruknya kinerja tentu dapat dipengaruhi oleh adanya faktor yang mendukung atau menghambat

kinerja dari Badan Pengawas Daerah antara lain faktor intern yaitu aparat atau SDM-SDM yang berada di dalam Badan Pengawas Daerah. Kinerja sangat berhubungan dengan *input*, *output* dan *outcomes* yang telah dihasilkan oleh suatu organisasi sehingga Badan Pengawas Daerah selalu mengutamakan *output* dan *outcomes* yang berdaya guna dan dapat memberi imbal balik untuk dijadikan bahan evaluasi dan perbaikan *input* dalam melaksanakan pengawasan selanjutnya.

Oleh karena itu penulis dalam penelitian ini menyorot tentang bagaimana kinerja dari Badan Pengawas Daerah dalam melaksanakan tugasnya dan fungsinya dalam melakukan pengawasan fungsional pada unit-unit kerja yang melaksanakan urusan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam dan memberi judul penelitian “**KINERJA BADAN PENGAWAS DAERAH DALAM PENGAWASAN FUNGSIONAL**” (Suatu studi pada Badan Pengawas Kabupaten Jember).

## **B. Rumusan Masalah**

Pengawasan terhadap daerah disaat berjalannya otonomi daerah tetap merupakan prioritas yang harus dilaksanakan karena tanpa adanya pengawasan terhadap birokrasi di daerah dikhawatirkan adanya penyalahgunaan kekuasaan di Daerah. Pengawasan yang dilaksanakan merupakan pengawasan fungsional terhadap unit-unit kerja di lingkungan kerja Pemerintah Daerah yang dijalankan oleh Badan Pengawas Daerah, dalam hal ini Badan Pengawas Kabupaten Jember. Badan Pengawas Kabupaten Jember mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan fungsional terhadap unit-unit kerja di lingkungan kerja Pemerintah Kabupaten Jember. Diharapkan kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dapat dinilai baik dan menemui keberhasilan yang nyata dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang diembannya.

Kinerja yang buruk, berarti pengawasan fungsional yang dijalankan tidak menuai hasil yang maksimal. Tetapi dengan kinerja yang baik, diharapkan dapat mewujudkan aparat dan penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang akuntabilitas dan bersih dari praktik KKN. Baik buruknya kinerja dapat kita lihat dari target, sasaran, dan hasil dari pengawasan yang dilakukan Badan Pengawas Kabupaten Jember selama kurun waktu yang telah ditetapkan sebelumnya. Namun pengukuran kinerja suatu organisasi publik tidak hanya dilihat dari penetapan

target dan realisasi yang dicapai, kualitas sumber daya manusia yang ada dalam suatu organisasi publik itu juga mempengaruhi kinerja organisasi tersebut. Bagaimanapun juga sumber daya manusia tetap memegang peranan penting di dalamnya.

Berdasarkan pemikiran di atas dan latar belakang yang telah dikemukakan, ternyata telah banyak penelitian tentang pengawasan khususnya pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Tetapi penelitian yang berkenaan dengan kinerja dari Badan Pengawas Daerah sebagai badan/lembaga yang melaksanakan fungsi pengawasan fungsional di daerah masih belum banyak dilakukan. Maka dari itu penulis di sini lebih menyorot pada kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan rumusan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional dilihat dari mekanisme atau proses pengawasan beserta hasil temuannya, pola dan arah pengawasan beserta standar pencapaian kinerja dari Badan Pengawas Daerah ?
2. Apa yang menjadi faktor pendukung dan penghambat kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional ?
3. Bagaimana upaya-upaya yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam rangka meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan pengawasan fungsional ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Dengan memperhatikan rumusan masalah yang telah ditetapkan sebelumnya di atas, maka tujuan dari penelitian itu ditetapkan untuk menjelaskan untuk apa penelitian dilakukan. Tujuan dari penelitian ini sendiri yang nantinya akan dilakukan oleh peneliti adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional dilihat dari mekanisme, proses dan hasil temuan, pola, dan arah pengawasan beserta standar pencapaian kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember.

2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional.
3. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis upaya-upaya yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam rangka meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan pengawasan fungsional.

#### **D. Kontribusi Penelitian**

Sementara kontribusi penelitian merupakan suatu kontribusi yang dapat diambil dari penelitian yang dilakukan oleh peneliti tersebut dan penelitian ini sangat bermanfaat bagi beberapa aspek. Kontribusi yang diberikan pada penelitian ini adalah :

##### **1. Aspek Teoritis**

Penelitian ini dapat bermanfaat untuk memperluas wawasan dan memperkaya khazanah keilmuan (dari ilmu atau teori yang diperoleh di bangku kuliah ke dalam kenyataan yang sebenarnya) di bidang Administrasi Publik, khususnya Administrasi Pemerintah Daerah tentang pengawasan fungsional di daerah.

##### **2. Aspek Praktis**

- a. Sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi Badan Pengawas Kabupaten Jember khususnya dalam upaya meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan pengawasan fungsional terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dan Pemerintah Daerah pada umumnya untuk perwujudan akuntabilitas birokrasi daerah.
- b. Memberikan data dan informasi sebagai bahan studi untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan pengembangan dan variasi materi yang lebih kompleks dan dapat dijadikan informasi pembanding bagi penelitian-penelitian sebelumnya.

#### **E. Sistematika Pembahasan**

Untuk memberikan gambaran menyeluruh tentang isi penulisan, maka dalam penulisan skripsi yang berjudul “Kinerja Badan Pengawas Daerah Dalam Pengawasan Fungsional (Suatu Studi Pada Badan Pengawas Kabupaten Jember)”, di bawah ini akan dijelaskan sistematika penulisannya, yaitu :

## **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan penulisan skripsi.

## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini diuraikan berbagai pendapat para ilmuwan serta teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan pada penelitian sebagai landasan atau arahan yang akan digunakan dalam penelitian, yaitu berisi tentang teori kinerja yang mencakup arti, penilaian kinerja beserta faktor-faktor yang mempengaruhinya, lalu tentang pengawasan beserta penjelasan tentang pengawasan fungsional penyelenggaraan pemerintahan daerah.

## **BAB III : METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini diuraikan mengenai metodologi dan jenis penelitian yang diambil, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian serta analisis data.

## **BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini diuraikan tentang gambaran umum mengenai Kabupaten Jember , organisasi Badan Pengawas Kabupaten Jember, lalu penyajian data yang dikaitkan dengan kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional yaitu mekanisme dan hasil temuan, faktor pendukung dan faktor penghambat yang dihadapi oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional serta upaya-upaya Badan Pengawas Kabupaten Jember untuk lebih meningkatkan kinerjanya dan diakhiri dengan analisa dan interpretasi data.

## **BAB V : PENUTUP**

Dalam bab ini akan dibahas mengenai kesimpulan dari hasil-hasil penelitian yang dibahas pada bab-bab sebelumnya serta pengajuan saran yang mungkin dapat dipergunakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember terutama dalam pelaksanaan pengawasan fungsional di daerah.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Administrasi Publik

#### 1. Pengertian Administrasi Publik

Dalam mewujudkan cita-cita bangsa dan mencapai tujuan nasional, maka sesuai dengan sistem pemerintahan negara, yang berlandaskan ideologi setiap bangsa dan negara, pemerintah menyelenggarakan administrasi publik. Definisi dari administrasi publik itu sendiri bersumber dari 2 (dua) pengertian dasar, yaitu administrasi dan publik. Untuk itu, sebelum menjelaskan pengertian administrasi publik, terlebih dahulu akan dijelaskan pengertian administrasi dan publik.

Beberapa sarjana telah memberikan pengertian dari administrasi. Menurut Herbert A. Simonn (1959) dalam Syafiie, et al. (1999 : 13), administrasi adalah kegiatan-kegiatan kelompok kerja sama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama. Lalu The Liang Gie (1978) dalam Zauhar (2001 : 11) mengartikan administrasi sebagai segenap rangkaian perbuatan penyelenggaraan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu. Berarti administrasi tersebut adalah kegiatan yang dilakukan oleh banyak orang untuk mencapai tujuan bersama.

Sementara istilah publik itu sendiri berasal dari bahasa Inggris, *public* yang berarti umum, masyarakat atau negara (Syafiie, et al. 1999 : 17) sehingga istilah *public* tersebut dapat diartikan sebagai umum, juga diartikan sebagai masyarakat atau negara. Lalu Syafiie, et al. (1999 : 18), menjelaskan arti dari publik itu sendiri yaitu sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Setelah mengetahui pengertian dari administrasi dan publik, maka dapat kita jelaskan apa yang dimaksud dengan administrasi publik dari beberapa ahli. Pada awal pertumbuhannya, administrasi publik didefinisikan sebagai administrasi negara, dan pada taraf perkembangan berikutnya didefinisikan sebagai administrasi publik. Waldo (1955) dalam Zauhar (2001 : 31) mengungkapkan 2 (dua) jenis definisi Administrasi Publik, yaitu (1) *Administrasi Publik adalah pengelolaan terhadap sumber daya manusia dan non manusia*

untuk mencapai tujuan pemerintah. Lalu pada definisi ke (2), *Administrasi Publik selain digambarkan sebagai bidang kajian intelektual atau suatu disiplin, juga menggambarkan sebagai aktivitas pengelola terhadap masalah kenegaraan.* Menurut Pfiffner dan Presthus (1960) dalam Syafiie, et al. (1999 : 24) administrasi publik diartikan sebagai suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahannya dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Sementara Nigro bersaudara (1970) masih dalam Syafiie, et al. (1999 : 25) menjelaskan administrasi publik secara singkat yaitu sebagai suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan. Syafiie et al. sendiri (1999 : 12 ) menjelaskan administrasi publik, yaitu :

“Keseluruhan penyelenggaraan pelayanan pemerintahan negara, dengan memanfaatkan dan mendayagunakan segala kemampuan aparatur negara serta segenap dana dan daya, demi terciptanya tujuan nasional, dan terlaksananya tugas negara, sebagaimana ditetapkan dalam konstitusi masing-masing negara.”

Bila kita tarik suatu inti dari penjelasan pengertian administrasi publik seperti yang dijelaskan para ahli di atas, bahwa administrasi publik adalah suatu proses penyelenggaraan pelayanan pemerintahan negara beserta kebijaksanaan pemerintah melalui kerjasama kelompok atau aparatur untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Administrasi publik merupakan salah satu bentuk kegiatan penyelenggaraan pemerintahan sekaligus bentuk kegiatan pelayanan terhadap masyarakat atau publik, sehingga kedua bentuk kegiatan tersebut diharapkan berjalan seimbang.

## **2. Paradigma Administrasi Publik**

Paradigma merupakan suatu corak berpikir seseorang atau sekelompok orang terhadap suatu ilmu pengetahuan. Thomas S. Kuhn (1970), seperti yang dikutip dalam Syafiie et al. (1999 : 28) mengatakan bahwa paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar atau cara memecahkan suatu masalah, yang dianut suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu. Ilmu administrasi publik merupakan suatu cabang ilmu yang

keberadaannya juga memiliki corak berpikir dan cara pandang dengan hubungannya pada ilmu-ilmu yang lainnya.

Nicholas Henry (1988) dalam Syfiie et al. (1999 : 28) memilah-milah bahwa ada 5 (lima) kelompok corak berpikir para pakar tentang keberadaan Ilmu Administrasi Publik, yaitu sebagai berikut :

- a. Paradigma dikotomi antara politik dan administrasi publik, tokohnya yaitu Frank J. Goodnow dan Leonard D. White.
- b. Paradigma prinsip-prinsip administrasi, tokohnya yaitu W. F. Willoughby, L. Gullick dan L. Urwick.
- c. Paradigma administrasi publik sebagai Ilmu Politik.
- d. Paradigma administrasi publik sebagai Ilmu Administrasi.
- e. Paradigma administrasi publik sebagai Ilmu Administarsi Publik.

Selain paradigma Administrasi Publik yang dikemukakan oleh Henry tersebut, masih banyak paradigma yang dikemukakan oleh berbagai sarjana. Mustopadidjaja (1988) dalam Zauhar (2001 : 50) misalnya, mengklasifikasikan paradigma Administrasi Publik ke dalam :

- a. Paradigma Struktural – Fungsional
- b. Paradigma Perilaku
- c. Paradigma Sitematik, dan
- d. Paradigma Deterministik

George Frederickson masih dalam Syfiie et al. (1999 : 28) sebaliknya malah memilah-milah bahwa ada 6 (enam) kelompok corak berpikir dalam pertumbuhan administrasi publik, yaitu :

- a. Paradigma birokrasi klasik, tokohnya Max Weber, Woodrow Wilson, Frederick Taylor, Luther Gullick dan L. Urwick.
- b. Paradigma birokrasi neo klasik, tokohnya yaitu Herbert Simon, Richard M. Cyert dan James G.A. March.
- c. Paradigma kelembagaan, tokohnya adalah Charles E. Lindblom, James D. Thomson, Frederick C. Mosher dan Amitai Etzioni.
- d. Paradigma hubungan kemanusiaan, tokohnya adalah Rensis Likert, Daniel Katz dan Robert Kahn.

- e. Paradigma pilihan masyarakat umum, tokohnya adalah Vincent Ostrom, James Buchanan dan Gordon Tullock.
- f. Paradigma administrasi publik baru, tokohnya yaitu Frank Marini dan George H. Frederickson.

### 3. Ruang Lingkup Administrasi Publik

Sebegitu luasnya ruang lingkup Ilmu Administrasi Publik sehingga dapat pula mencakup ilmu-ilmu sosial lain terutama yang memiliki obyek materianya negara. Seperti Ilmu Pemerintahan, Ilmu Politik, Hukum Tata Negara dan Ilmu Negara sendiri, serta Ilmu Filsafat yang menjadi sumber keilmuan. Dengan demikian ruang lingkup Ilmu Administrasi Publik dapat diuraikan sebagai berikut:

Di bidang hubungan, peristiwa dan gejala pemerintahan yang banyak ditulis para pakar pemerintahan, meliputi :

- a. Administrasi Pemerintahan Pusat
- b. Administrasi Pemerintahan Daerah
- c. Administrasi Pemerintahan Kecamatan
- d. Administrasi Pemerintahan Kelurahan
- e. Administrasi Pemerintahan Desa
- f. Administrasi Pemerintahan Kotamadya
- g. Administrasi Pemerintahan Kota Administratif
- h. Administrasi Pemerintahan Departemen
- i. Administrasi Pemerintahan Non Departemen

Di bidang kekuasaan yang banyak ditulis oleh para pakar Ilmu Politik, meliputi :

- a. Administrasi Politik Luar Negeri
- b. Administrasi Politik Dalam Negeri
- c. Administrasi Partai Politik
- d. Administrasi Kebijakan Pemerintah

Di bidang peraturan perundang-undangan yang banyak ditulis para pakar Ilmu Hukum Tata Negara, meliputi :

- a. Landasan Idiil
- b. Landasan Konstitusional
- c. Landasan Operasional

Di bidang kenegaraan yang banyak ditulis oleh para pakar Ilmu Negara, meliputi :

- a. Tugas dan kewajiban negara
- b. Hak dan kewenangan negara
- c. Tipe dan bentuk negara

- d. Fungsi dan prinsip negara
- e. Unsur-unsur negara
- f. Tujuan negara dan tujuan nasional

Di bidang pemikiran hakiki yang banyak ditulis oleh para pakar Ilmu

Filsafat, meliputi :

- a. Etika Administrasi Publik
- b. Estetika Administrasi Publik
- c. Logika Administrasi Publik
- d. Hakekat Administrasi Publik

Di bidang ketatalaksanaan yang banyak ditulis oleh para pakar Ilmu

Administrasi Publik, meliputi :

- a. Administrasi Pembangunan
- b. Administrasi Perkantoran
- c. Administrasi Kepegawaian
- d. Administrasi Kemiliteran
- e. Administrasi Kepolisian
- f. Administrasi Perpajakan
- g. Administrasi Pengadilan
- h. Administrasi Kependaraan
- i. Administrasi Perusahaan, meliputi antara lain :
  1. Administrasi Penjualan
  2. Administrasi Periklanan
  3. Administrasi Pemasaran
  4. Administrasi Perbankan
  5. Administrasi Perhotelan
  6. Administrasi Pengangkutan (The Liang Gie, 1993 : 63)

## **B. Administrasi Pemerintahan Daerah**

### **1. Pengertian Pemerintahan Daerah**

Salah satu yang termasuk dalam ruang lingkup Administrasi Publik adalah Administrasi Pemerintahan Daerah. Dalam Administrasi Pemerintahan Daerah, lebih menonjolkan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di tingkat daerah yang dijalankan oleh Pemerintah Daerah. Baik itu di tingkat daerah propinsi, kabupaten maupun kota. Istilah Pemerintahan Daerah itu sendiri berbeda dengan Pemerintah Daerah.

Dalam Humaidi (1988 : 8), Pemerintah Daerah diartikan sebagai aturan-aturan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dan sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah. Menurut The Liang Gie dalam Humaidi (1988 : 8), Pemerintah Daerah adalah

Kepala Daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan pemerintah daerah dengan dibentuk Sekretariat Daerah, Dinas-dinas Daerah sebagai pelaksana teknis. Pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah disini dijelaskan sebagai Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Pemerintah Daerah, seperti yang telah disebutkan di atas, dapat diartikan sebagai Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota. Jadi istilah Pemerintah Daerah lebih menunjuk pada eksekutif atau kepala daerah sebagai pelaksana penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan yang melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Sementara itu, istilah Pemerintahan Daerah telah banyak dijelaskan oleh para sarjana-sarjana. Salah satunya, seperti Josef Riwu Kaho (1988) dalam Jimung (2005 : 40) yang mengartikan Pemerintahan Daerah sebagai :

”Bagian dari pemerintah suatu negara atau bangsa yang berdaulat yang dibentuk secara politis berdasarkan UU yang memiliki lembaga atau badan yang menjalankan pemerintahan yang dipilih masyarakat daerah tersebut, dan dilengkapi dengan kewenangan untuk membuat peraturan, memungut pajak serta memberikan pelayanan kepada warga yang ada di dalam wilayah kekuasaannya.”

Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah adalah “penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Pemerintahan Daerah merupakan proses penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dijalankan Pemerintah Daerah, dalam hal ini Bupati dan DPRD. Atau dapat dikatakan Pemerintahan Daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu Pemerintah Daerah (eksekutif) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga legislatif.

Di era otonomi daerah sekarang ini, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menurut pada asas desentralisasi, dimana Daerah diberi kewenangan untuk menjalankan sebagian kewenangan Pemerintah Pusat yang didelegasikan kepada Pemerintah Daerah serta mengurus rumah tangga daerahnya sendiri.

## 2. Prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, selalu diperhatikan prinsip-prinsip yang dapat dijadikan sebagai salah satu pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya di era Otonomi Daerah sekarang ini. Prinsip-prinsip ini perlu diperhatikan karena dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah pada suatu Daerah Otonom tingkat kesejahteraan masyarakat beserta pembangunan daerah setempat harus lebih diperhatikan dengan seksama.

Seperti yang dipaparkan oleh Jimung (2005 : 80), terdapat 5 (lima) prinsip-prinsip dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah, yaitu :

### a. Prinsip Kesatuan

Pelaksanaan pemberian Otonomi Daerah harus menunjang aspirasi perjuangan rakyat memperkokoh Negara Kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan masyarakat lokal.

### b. Prinsip Riil dan Tanggung Jawab

Pemberian otonomi kepada daerah harus merupakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab bagi kepentingan seluruh warga Daerah. Pemerintah Daerah berperan mengatur proses dinamika pemerintahan dan pembangunan di daerah.

### c. Prinsip Pemencaran

Asas desentralisasi perlu dilaksanakan dengan asas dekonsentrasi. Caranya memberikan kemungkinan kepada masyarakat untuk kreatif membangun daerahnya. Artinya, Pemerintah bukan sebagai raja, melainkan pelayan untuk dan bersama rakyat membangun Daerahnya.

### d. Prinsip Keserasian

Pemberian Otonomi kepada Daerah mengutamakan aspek keserasian dan tujuan disamping aspek pendemokrasian.

### e. Prinsip Pemberdayaan

Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah, terutama dalam aspek pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat, serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

## C. Kinerja

### 1. Pengertian Kinerja

Kinerja dapat diartikan sebagai perwujudan kerja yang dilakukan oleh aparat (pegawai) yang biasanya dipakai sebagai dasar penilaian terhadap pegawai atau organisasi. Kinerja itu sendiri identik dengan istilah prestasi kerja yang berarti hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai

dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya (Mangkunegara, 2004 : 67). Bernandin (1993 : 379) juga menjelaskan bahwa kinerja adalah “catatan pekerjaan yang dihasilkan dari fungsi suatu pekerjaan tertentu atau kegiatan selama satu periode pekerjaan tertentu”. Jadi kinerja berkenaan dengan hasil pekerjaan yang dicapai oleh karyawan dalam suatu periode dan berkaitan dengan kuantitas maupun kualitas pekerjaan yang dihasilkan.

Kinerja dari pegawai pada suatu organisasi perlu ditingkatkan karena sangat berkenaan dengan pencapaian tujuan suatu organisasi, dimana kinerja harus benar-benar sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Seperti yang didefinisikan oleh Prawirosentono (1992 : 2) bahwa kinerja adalah :

“Suatu hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.”

Menurut Mathis, et al. (2001 : 82) kinerja dijelaskan sebagai “ukuran kuantitas dan kualitas dari pekerjaan yang telah dikerjakan dengan mempertimbangkan biaya sumber daya yang digunakan untuk mengerjakan pekerjaan tersebut”. Sementara Anthoni (1990 : 12) menyatakan bahwa kinerja adalah “suatu tingkat kemampuan seorang atau suatu organisasi dalam suatu perusahaan untuk mencapai tujuan secara efisien dan efektif”. Efektifitas organisasi itu sendiri berkaitan dengan kemampuannya untuk mencapai suatu tujuan yang diinginkan dan efisien menggambarkan beberapa masukan (input) yang diperlukan untuk menghasilkan satu unit keluaran (output).

Kinerja dapat digolongkan beberapa macam jenisnya. Menurut Aman Sudarto (1993 : 3) terdapat beberapa jenis kinerja yaitu :

- a. Kinerja organisasi yaitu hasil kerja konkrit yang dapat diukur dari organisasi dan dapat dipengaruhi oleh kinerja proses dan kinerja individu, yang membutuhkan standart kinerja sebagai alat ukur, sehingga ukuran kinerja tersebut dapat bersifat kuantitatif maupun kualitatif dan tidak selalu mencerminkan potensi organisasi.
- b. Kinerja proses yaitu hasil kerja konkrit dan dapat diukur dari bekerjanya mekanisme kerja organisasi, dipengaruhi oleh kinerja individu dan membutuhkan standart kinerja sebagai alat ukur, sehingga ukuran kinerja lebih bersifat kualitatif dan tidak selalu mencerminkan potensi organisasi.

- c. Kinerja individu yaitu hasil kerja konkrit dan dapat diukur dari hasil kerja individu (produktivitas kerja), dipengaruhi oleh berbagai faktor dalam diri individu yang membutuhkan standart kerja sebagai alat ukur sehingga ukuran kinerja bersifat kualitatif dan tidak selalu mencerminkan potensi individu.

Dengan melihat beberapa jenis kinerja yang telah disebutkan bahwa kinerja organisasi merupakan hasil dari kinerja individu dan kinerja proses atau dapat dikatakan bahwa baik buruknya kinerja dari organisasi dipengaruhi oleh baik buruknya pula kinerja dari individu dan kinerja proses di dalam organisasi tersebut. Maka dari itu kinerja individu harus lebih diperhatikan karena berkenaan pada kinerja proses. Proses dalam organisasi itu sendiri dilaksanakan atau diimplementasikan oleh individu dalam organisasi. Peranan dari pegawai mutlak sangat diperlukan dan menentukan jalannya organisasi, oleh karena itu sangat dibutuhkan pegawai yang benar-benar profesional dan berkualitas, kreatif dan inovatif, yang dapat membawa perubahan yang signifikan di dalam organisasi.

## 2. Penilaian Kinerja

Menurut Whittaker dalam Sedarmayanti (2003 : 73) bahwa penilaian kinerja atau pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Memang pada dasarnya suatu pengukuran kinerja yang baik dapat dipergunakan sebagai alat komunikasi dan manajemen untuk memperbaiki kinerja organisasi sekaligus sebagai alat kontrol jalannya organisasi. Pengukuran kinerja merupakan pondasi yang penting dalam membangun suatu manajemen kinerja.

Dengan pengukuran kinerja ini maka suatu organisasi dapat mengetahui kinerjanya dalam suatu periode tertentu dan melakukan evaluasi atas kinerja yang telah dicapai. Menurut Audit Commision (2000) dalam Jurnal Manajemen Pembangunan (2004) memberikan 2 (dua) alasan pentingnya pengukuran kinerja, yaitu :

- a. Untuk memperbaiki pelayanan publik (*improved public service*).
- b. Untuk memperbaiki akuntabilitas (*improved accountability*).

Penilaian kinerja merupakan suatu proses untuk mengukur kinerja tersebut, sebagaimana yang dikemukakan oleh Henry Simamora (1995 : 327) :

"Penilaian kinerja (performance assesment) adalah suatu proses yang mengukur kinerja karyawan. Penilaian kinerja pada umumnya mencakup baik aspek kualitatif maupun kuantitatif dari pelaksanaan

pekerjaan. Penilaian kinerja merupakan salah satu fungsi mendasar personalia, kadang-kadang disebut juga dengan review kinerja, penilaian karyawan, evaluasi karyawan atau rating personalia."

Sedangkan menurut Bernandin dalam Gomes (2003 : 135) penilaian kinerja adalah "*...a way of measuring the contributions of individuals to their organization*". Penilaian kinerja adalah suatu cara mengukur kontribusi-kontribusi dari individu-individu anggota organisasi kepada organisasinya. Selain itu menurut Henry Simamora (1995 : 330) juga mengatakan bahwa tujuan pokok sistem penilaian kinerja adalah untuk menghasilkan informasi akurat dan valid berkenaan dengan perilaku dan kinerja anggota organisasi. Semakin valid dan akurat informasi yang dihasilkan, semakin besar potensi nilainya terhadap organisasi.

Penilaian kinerja dilaksanakan oleh organisasi untuk mencapai beberapa tujuan. Menurut Randall S. Schuller (1993 : 3) tujuan penilaian kinerja dapat dikelompokkan ke dalam 4 (empat) kategori, yaitu :

- a. Evaluasi yang menekankan perbandingan antar organisasi.
- b. Pengembangan yang menekankan perubahan-perubahan dalam diri seseorang dengan berjalannya waktu.
- c. Pemeliharaan sistem.
- d. Dokumentasi keputusan-keputusan sumber daya manusia.

Dapat disimpulkan bahwa tujuan dari penilaian kinerja adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengukur efektifitas manajemen berdasarkan hasil evaluasi terhadap kegiatan yang telah dilakukan oleh organisasi.
- b. Sebagai dasar untuk mengembangkan kualitas aparat atau pegawai yang ada.
- c. Landasan dalam menentukan suatu kebijakan dalam mengembangkan sumber daya manusia yang ada.

Lalu untuk mengukur kinerja (job performance) masalah yang paling pokok adalah menetapkan kriterianya atau indikatornya. Menurut Jessup & Jessup (1975) dalam As'ad (1987 : 61) yang pertama diperlukan dalam hal ini adalah ukuran mengenai sukses, dan bagian-bagian mana yang dianggap penting sekali dalam suatu pekerjaan. Sementara Maier (1965) masih dalam As'ad (1987 : 61)

mengatakan bahwa yang umum dianggap sebagai kriteria penilaian kinerja adalah kualitas, kuantitas, waktu yang dipakai, jabatan yang dipegang, absensi, dan keselamatan dalam menjalankan tugas pekerjaan.

Dharma (1985 : 55) mengatakan banyak cara yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja, seperti penghematan, kesalahan, dan sebagainya. Tetapi hampir seluruh cara pengukuran mempertimbangkan hal-hal berikut :

- a. Kuantitas, yaitu berhubungan dengan jumlah yang harus diselesaikan.
- b. Kualitas, yaitu mutu yang dihasilkan (baik tidaknya).
- c. Ketepatan, waktu yaitu sesuai tidaknya dengan waktu yang direncanakan.

Secara garis besar Dharma menjelaskan bahwa pengukuran kuantitatif melibatkan perhitungan keluaran dari proses atau pelaksanaan kegiatan. Hal ini berkaitan dengan soal jumlah keluaran yang dihasilkan. Pengukuran kualitatif keluaran mencerminkan pengukuran "tingkat kepuasan", yaitu seberapa baik penyelesaiannya. Hal ini berkaitan dengan bentuk keluaran. Pengukuran ketepatan waktu merupakan jenis khusus dari pengukuran kuantitatif yang menentukan ketepatan waktu penyelesaian suatu kegiatan. Sebagai contoh, bagi suatu pekerjaan administrasi kita dapat mengukur : jumlah formulir yang diselesaikan (kuantitatif), ketepatan dalam mengisi formulir yang diselesaikan (kualitatif), dan jarak waktu antara diterimanya formulir dengan penyelesaiannya (ketepatan waktu). Bernandin (1993 : 383) juga mengajukan 6 (enam) kriteria primer yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja, yaitu :

a. *Quality*

Merupakan tingkat sejauh mana proses atau hasil kegiatan pelaksanaan mendekati kesempurnaan atau mendekati tujuan yang diharapkan.

b. *Quantity*

Merupakan jumlah yang dihasilkan, misal jumlah rupiah, jumlah unit, jumlah siklus kegiatan yang dilakukan.

c. *Timelines*

Merupakan tingkat sejauh mana suatu kegiatan diselesaikan pada waktu yang dikehendaki dengan memperhatikan koordinasi output lain serta waktu yang tersedia untuk kegiatan yang lain.

d. *Need for supervisor*

Yaitu tingkat sejauh mana seorang pekerja dapat melaksanakan suatu fungsi pekerjaan tanpa memerlukan pengawasan seorang supervisor untuk mencegah tindakan yang kurang diinginkan.

e. *Cost effectiveness*

Yaitu tingkat sejauh mana penerapan sumber daya manusia, keuangan, teknologi, material, dimaksimalkan untuk mencapai hasil yang tinggi.

f. *Interpersonal Impact*

Merupakan tingkat sejauh mana karyawan memelihara harga diri, nama baik, dan kerjasama diantara rekan dan bawahan.

### 3. Faktor yang mempengaruhi kinerja

Prestasi kerja dari pegawai mempunyai keterkaitan dengan hasil kerja pegawai dalam melaksanakan tugas-tugas mereka dan selanjutnya akan berpengaruh pada pencapaian tujuan organisasi. Sehubungan dengan hal ini perlu diadakan pembinaan terhadap pegawai secara terus menerus sehingga mereka dapat menghasilkan sesuatu yang berguna bagi diri sendiri dan organisasi. Teori tentang kinerja dalam hal ini adalah proses psikologis tentang proses tingkah laku kerja seseorang sehingga mampu menghasilkan sesuatu yang menjadi tujuan dari pekerjaannya. Menurut Meier (1965) dalam As'ad (1987 : 54) perbedaan kinerja antara orang yang satu dan yang lainnya di dalam situasi kerja adalah karena perbedaan karakteristik dari individu.

Di samping itu orang yang sama dapat menghasilkan performance kerja yang berbeda dalam situasi yang berbeda pula. Kesemuanya menerangkan bahwa kinerja itu pada garis besarnya dipengaruhi oleh dua hal, yaitu *faktor-faktor individu* dan *faktor-faktor situasi*. Menurut Gibson, et al. (1996 : 123), faktor individu itu meliputi kecakapan, kepribadian persepsi dan pengalaman mempengaruhi perilaku. Faktor situasi meliputi tekanan waktu, sikap orang lain, dan sebagainya. Pendapat lain ada yang menyatakan bahwa faktor individu dan faktor situasi merupakan jenis motivasi yang dapat dilihat.

Kemudian menurut Mathis, et al. (2001 : 83) kerja seseorang tergantung pada tiga faktor, yaitu kemampuan untuk mengerjakan pekerjaannya, tingkat usaha, dan dukungan yang diberikan pada orang tersebut. Dukungan tersebut berupa pemberian motivasi yang dapat memberi pengaruh untuk mendorong kinerja seseorang dalam melakukan pekerjaan.

Hubungan antara faktor-faktor di atas secara luas diakui dalam literatur manajemen adalah kinerja atau *performance* (P) yaitu hasil dari *ability* atau kemampuan (A), dikalikan dengan *effort* atau usaha (E), dikalikan dengan *support* atau dukungan (S). Hubungan tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut, yaitu  $P = A \times E \times S$ . Kinerja akan berkurang apabila salah satu faktor dikurangi atau tidak ada.

## D. Pengawasan

### 1. Arti dan Tujuan Pengawasan

Pada setiap organisasi, baik organisasi publik maupun bisnis, jalan operasional organisasi selalu tidak lepas dari adanya fungsi pengawasan. Baik buruknya kinerja suatu organisasi juga dapat bergantung dari efektif tidaknya fungsi pengawasan pada organisasi tersebut. Pengawasan menurut Manullang (1997 : 36) dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud upaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. Sementara Siagian (1990 : 135) mengatakan bahwa pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Lubis (1985 : 154) memberikan pengertian pengawasan sebagai kegiatan-kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki.

Selanjutnya Mc. Farland seperti yang dikutip Handayani (1990 : 143) memberikan definisi tentang pengawasan (controlling) sebagai “...*the process by which an executive gets the performance of his subordinates to correspond as closely as possible to chosen plans, orders, objectives, or policies*”. Jadi pengawasan dimaksudkan sebagai suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan, atau kebijaksanaan yang telah ditentukan. Dengan demikian yang dimaksud dengan pengawasan adalah proses pengamatan terhadap pelaksanaan suatu pekerjaan atau kegiatan agar sesuai dengan rencana dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya dan diikuti dengan adanya perbaikan-perbaikan terhadap adanya penyimpangan atau kesalahan yang ditemukan sehingga pelaksanaannya masih tetap sesuai dengan rencana.

Pengawasan biasanya bertujuan untuk memperbaiki kesalahan atau juga untuk meminimalisir adanya penyimpangan. Seperti yang dikemukakan oleh Handayani (1992 : 143) bahwa “pengawasan itu dimaksudkan untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian,

penyelewengan, dan yang lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan”.

Menurut Handayani (1990 : 144) fungsi (tujuan) dari pengawasan antara lain :

- a. Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang diserahi tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
- b. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan.
- c. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelalaian, dan kelemahan, agar tidak terjadi kerugian yang tak diinginkan.
- d. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan, agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemborosan.

Sementara menurut Siagian (1989 : 137) secara umum tujuan dari pengawasan meliputi :

- a. Bahwa melalui pengawasan pelaksanaan tugas-tugas yang telah ditentukan sesuai dengan pola yang digariskan sebelumnya.
- b. Bahwa struktur serta hierarki organisasi sesuai dengan pola yang telah ditentukan dalam rencana.
- c. Bahwa seorang sungguh-sungguh ditempatkan sesuai bakat keahlian dan pendidikan serta pengalaman dan usaha pengembangan keterampilan bawahan dilaksanakan secara berencana, kontinyu, dan sistematis.
- d. Bahwa penggunaan alat-alat diusahakan agar supaya sehemat mungkin.
- e. Bahwa sistem dan prosedur kerja tidak menyimpang dari garis-garis kebijaksanaan yang telah tercermin dalam rencana.
- f. Bahwa tidak terdapat penyimpangan atau penyelewengan dalam menggunakan kekuasaan, kedudukan maupun terutama keuangan.

Dapat kita simpulkan bahwa tujuan utama dari pengawasan itu adalah mengusahakan apa yang direncanakan berjalan sesuai dengan rencana dan menjadi kenyataan. Untuk dapat merealisasikan tujuan utama tersebut maka perlu dilakukan pengawasan sejak pertama saat suatu rencana dijalankan.

Pengawasan taraf pertama dilaksanakan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan tersebut dan dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya baik pada waktu itu ataupun untuk waktu masa mendatang.

## **2. Obyek dan Ruang Lingkup Pengawasan**

Obyek pengawasan merupakan suatu obyek atau bidang yang akan dikenakan kegiatan pengawasan di dalam organisasi. Obyek-obyek pengawasan

biasanya terdiri dari unsur-unsur yang menunjang operasional organisasi baik dari kegiatan awal berjalannya suatu organisasi (input) sampai menghasilkan suatu output (keluaran).

Menurut Manullang (1990 : 176), obyek pengawasan dapat dibedakan atas bidang-bidang sebagai berikut :

**a. Produksi**

Pengawasan ditujukan pada kuantitas hasil produksi ataupun terhadap kualitas dan likuiditas perusahaan.

**b. Keuangan**

**c. Waktu**

Pengawasan di bidang waktu bermaksud untuk menentukan apakah dalam menghasilkan sesuatu hasilnya sesuai dengan waktu yang telah ditentukan atau tidak.

**d. Manusia dengan kegiatan-kegiatannya**

Bertujuan untuk mengetahui apakah kegiatan-kegiatan yang dijalankan sesuai dengan instruksi dan rencana tata kerja.

Menurut Beishline dalam Manullang (1990 : 177) pengawasan berdasarkan obyeknya dapat dibedakan atas :

- a. Kontrol administratif, yang berurusan baik dengan tindakan maupun dengan pikiran.
- b. Kontrol operatif, yang sebagian besar hanya berurusan dengan tindakan.

Melihat dari obyek-obyek pengawasan yang telah disebutkan di atas, dapat kita buat suatu ruang lingkup dari pengawasan tersebut. Ruang lingkup digunakan untuk membatasi sejauh mana pengawasan itu dilaksanakan atau hal-hal apa saja yang dapat dikenakan kegiatan pengawasan. Dalam Pemerintahan Daerah, ruang lingkup pengawasan menurut Instruksi Presiden RI (Inpres RI) No. 15 Tahun 1983 seperti dikutip oleh Ichwan (1989 : 131) meliputi :

- a. Kegiatan umum pemerintahan.
- b. Pelaksanaan rencana pembangunan.
- c. Penyelenggaraan pengurusan dan pengelolaan keuangan dan kekayaan negara.
- d. Kegiatan BUMN dan BUMD.
- e. Kegiatan aparatur pemerintahan di bidang yang mencakup kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan.

### 3. Macam-macam Pengawasan

Menurut Handyaningrat (1990 : 144-146) macam-macam pengawasan antara lain :

**a. Pengawasan dari dalam ( *Internal Control* )**

Pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang dibentuk di dalam organisasi itu sendiri. Aparat atau Unit pengawasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Aparat atau Unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi.

Data-data dan informasi ini dipergunakan oleh pimpinan untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan. Hasil pengawasan ini dapat pula digunakan dalam menilai kebijaksanaan pimpinan.

**b. Pengawasan dari luar organisasi ( *External Control* )**

Pengawasan eksternal ( *External Control* ) berarti pengawasan yang dilakukan oleh Aparat atau Unit pengawasan dari luar organisasi itu. Aparat atau Unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah aparat pengawasan yang bertindak atas nama atasan dari pimpinan organisasi itu, atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya.

**c. Pengawasan Preventif**

Pengawasan Preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif ini adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan atau kesalahan dalam pelaksanaan.

Dalam sistem pemeriksaan anggaran, pengawasan preventif ini disebut pre-audit. Biasanya pengawasan preventif dapat dilakukan dengan usaha-usaha sebagai berikut :

1. Menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem prosedur, hubungan dan tata kerjanya.
2. Membuat pedoman atau manual sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.
3. Menentukan kedudukan, tugas, dan wewenang dan tanggung jawabnya.
4. Mengorganisasikan segala macam, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaannya.
5. Menentukan sistem koordinasi, pelaporan dan pemeriksaan.
6. Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.

#### **d. Pengawasan Represif**

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud dilaksanakannya pengawasan represif ini adalah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Dalam sistem pemeriksaan anggaran, pengawasan represif ini disebut sebagai post-audit. Sistem pengawasan yang digunakan dalam pengawasan represif adalah :

##### **1. Sistem komparatif**

- a. Mempelajari laporan-laporan kemajuan ( progress report ) dari pelaksanaan pekerjaan dibandingkan dengan jadwal rencana pelaksanaan.
- b. Membandingkan laporan-laporan hasil pelaksanaan pekerjaan dengan rencana yang telah diputuskan sebelumnya.
- c. Mengadakan analisa terhadap perbedaan-perbedaan tersebut, termasuk faktor lingkungan yang mempengaruhinya.
- d. Memberikan penilaian terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan, termasuk para penanggungjawabnya.
- e. Mengambil keputusan atas usaha perbaikannya atau penyempurnaannya.

##### **2. Sistem verifikasi**

- a. Menentukan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan prosedur pemeriksaan.
- b. Pemeriksaan tersebut harus dibuat laporan secara periodik atau secara khusus.
- c. Mempelajari laporan untuk mengetahui perkembangan dari hasil pelaksanaannya.
- d. Mengadakan penilaian terhadap hasil pelaksanaannya.
- e. Memutuskan tindakan-tindakan perbaikan atau penyempurnaannya.

##### **3. Sistem inspektif**

Inspektif dimaksudkan untuk mengecek kebenaran dari suatu laporan yang dibuat oleh para petugas yang melaksanakannya. Dalam pemeriksaan di tempat ( *on the spot inspection* ) instruksi-instruksi diberikan dalam rangka perbaikan dan penyempurnaan pekerjaan.

Inspeksi juga dimaksudkan untuk memberikan penjelasan-penjelasan terhadap kebijaksanaan pimpinan. Penjelasan ini merupakan kontak pribadi antara pimpinan atau wakil pimpinan dengan para petugas pelaksana di tempat yang dapat menimbulkan rasa kesetiakawanan ( jiwa korps ), rasa solidaritas, dan ketinggian moral.

Untuk menjamin hasil yang obyektif dalam inspeksi ini, kadang-kadang diperlukan penggantian jabatan dalam periode tertentu. Penggantian jabatan ini dimaksudkan untuk lebih menyegarkan tugas-tugas inspeksi, karena tugas tersebut kadang membosankan atau menjemukan.

#### **4. Sistem investigasi**

Sistem ini lebih menitikberatkan terhadap penyelidikan atau penelitian yang lebih mendalam terhadap suatu masalah yang bersifat negatif. Penyelidikan atau penelitian ini didasarkan atas suatu laporan yang masih bersifat hipotesa ( anggapan ). Laporan tersebut mungkin benar dan mungkin salah. Oleh karena itu perlu diteliti lebih mendalam untuk dapat mengungkapkan hipotesa tersebut. Agar dapat memperoleh jawaban yang benar diperlukan pengumpulan data, menganalisa atau mengolah data, dan penilaian atas data tersebut berdasarkan atas hasil penelitian atau penyelidikan tersebut, kemudian segera diambil keputusannya.

Selain macam-macam pengawasan di atas, masih ada macam-macam pengawasan yang lainnya. Menurut Sujanto (1986 : 29,61-65) bahwa pengawasan itu dapat dibagi menjadi 7 (tujuh) macam pengawasan yaitu :

- a. Pengawasan Ekstern**  
Pengawasan dari luar, subyek pengawasan yaitu si pengawas berada di luar susunan obyek yang diawasi.
- b. Pengawasan Intern**  
Pengawasan dari dalam, dimana subyek pengawasan yaitu si pengawas berada di dalam susunan obyek yang diawasi.
- c. Pengawasan Preventif**  
Pengawasan yang dilakukan sebelum pelaksanaan. Ini berarti pengawasan terhadap segala sesuatu yang bersifat rencana.
- d. Pengawasan Represif**  
Pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan atau kegiatan telah dilaksanakan.
- e. Pengawasan Umum**  
Merupakan salah satu bentuk atau cara untuk melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah.

**f. Pengawasan Langsung**

Pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi dan melakukan pemeriksaan di tempat terhadap obyek yang diawasi.

**g. Pengawasan Tidak Langsung**

Pengawasan yang dilakukan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan pekerjaan atau obyek yang diawasi.

**4. Teknik-teknik Pengawasan**

Pengawasan yang dilaksanakan pada setiap pelaksanaan jalannya organisasi yang satu dan yang lainnya berbeda-beda. Setiap organisasi memiliki cara atau teknik pengawasan masing-masing pada setiap pelaksanaan pekerjaannya. Cara atau teknik pengawasan ini lebih menekankan pada bagaimana proses pengawasan itu dilaksanakan.

Menurut Siagian (1990 : 139-140) proses pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh administrasi dan manajemen dengan mempergunakan dua macam teknik, yaitu :

**a. Pengawasan langsung ( *direct control* )**

Pengawasan langsung maksudnya adalah apabila pimpinan organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan. Pengawasan langsung ini dapat berbentuk inspeksi langsung, *on-the-spot observation*, dan *on-the-spot report* yang sekaligus berarti pengambilan keputusan *on-the-spot* pula jika diperlukan.

Tetapi karena banyaknya dan kompleksnya tugas-tugas dari seorang pimpinan terutama bila pada organisasi yang cukup besar, biasanya seorang pimpinan juga melaksanakan pengawasan yang tidak langsung juga, karena bila melakukan pengawasan langsung saja seorang pimpinan tidak mungkin melaksanakannya secara efektif mengingat organisasi kerja yang cukup besar.

**b. Pengawasan tidak langsung ( *indirect control* )**

Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan. Laporan ini dapat berbentuk :

1. Tertulis
2. Lisan

Kelemahan dari pengawasan tidak langsung ialah bahwa sering para bawahan hanya melaporkan hal-hal yang positif saja. Dengan perkataan lain, para

bawahan itu mempunyai kecenderungan hanya melaporkan hal-hal yang diduga akan menyenangkan pimpinan.

Padahal seorang pimpinan yang baik akan menuntut bawahannya untuk melaporkan hal-hal, baik yang bersifat negatif. Sebab kalau hanya hal-hal yang positif saja yang dilaporkan, pimpinan tidak akan mengetahui keadaan yang sesungguhnya. Sehingga, hal ini dikhawatirkan dapat mengakibatkan seorang pimpinan mengambil keputusan yang salah, yang nantinya dapat merugikan jalannya organisasi tersebut.

### **5. Tahap-tahap dalam proses pengawasan**

Menurut Handoko (1995 : 362), dalam proses pengawasan biasanya terdiri paling sedikit ada 5 (lima) tahap pengawasan yaitu :

#### **Tahap I : Penetapan standar pelaksanaan**

Standar mengandung arti sebagai suatu satuan pengukuran yang dapat digunakan sebagai patokan untuk penilaian hasil-hasil. Tujuan, sasaran, kuota, dan target pelaksanaan dapat digunakan sebagai standar.

#### **Tahap II : Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan**

Beberapa pertanyaan yang penting dapat digunakan untuk mengukur pelaksanaan kegiatan secara tepat. Beberapa pertanyaan yang penting berikut dapat digunakan yaitu : berapa kali pelaksanaan seharusnya diukur ? dalam bentuk apa pengukuran dilakukan ? siapa saja yang akan terlibat ?

#### **Tahap III : Pengukuran pelaksanaan kegiatan**

Ada beberapa cara untuk melakukan pengukuran pelaksanaan, yaitu :

- a. Pengamatan (observasi)
- b. Laporan-laporan baik lisan maupun tulisan
- c. Metode-metode otomatis
- d. Inspeksi, pengujian (tes) atau dengan pengambilan sampel

#### **Tahap IV : Membandingkan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan.**

Tahap krisis dari proses pengawasan adalah membandingkan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang direncanakan atau standar yang telah ditetapkan. Penyimpangan-penyimpangan harus dianalisa untuk menentukan mengapa standar tidak dapat dicapai.

### **Tahap V : Pengambilan tindakan koreksi bila diperlukan.**

Bila hasil analisa menunjukkan perlunya tindakan koreksi dapat diambil dalam berbagai bentuk, antara lain berupa :

- a. Mengubah standar mula-mula (barangkali terlalu tinggi/rendah)
- b. Mengubah pengukuran pelaksanaan (inspeksi terlalu sering frekuensinya/kurang atau bahkan mengambil sistem pengukuran itu sendiri).
- c. Mengubah cara dalam menganalisa dan menginterpretasikan penyimpangan-penyimpangan.

### **6. Prinsip-prinsip dan Sifat Pengawasan**

Untuk mendapatkan suatu sistem pengawasan yang efektif, maka perlu dipenuhi beberapa prinsip pengawasan yang ada. Prinsip pengawasan merupakan suatu hal yang harus dicermati dalam melakukan suatu kegiatan pengawasan dalam organisasi.

Menurut Manullang (1997 : 137), prinsip-prinsip pengawasan itu adalah :

- a. Dapat mereflectir sifat-sifat dan kebutuhan-kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi.
- b. Dapat dengan segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan.
- c. Fleksibel.
- d. Dapat mereflectir pola organisasi.
- e. Ekonomis.
- f. Dapat dimengerti.
- g. Dapat menjamin diadakannya tindakan korektif.

Sedangkan menurut Handyaningrat (1990 : 149) prinsip-prinsip pengawasan itu meliputi :

- a. Pengawasan berorientasi kepada tujuan organisasi.
- b. Pengawasan harus obyektif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi.
- c. Pengawasan harus berorientasi terhadap kebenaran menurut peraturan-peraturan yang berlaku (*wetmatigheid*), berorientasi terhadap kebenaran atas prosedur yang telah ditetapkan (*rechtmatigheid*), dan berorientasi terhadap tujuan (manfaat) dalam pelaksanaan pekerjaan (*doelmatigheid*).
- d. Pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna pekerjaan.
- e. Pengawasan harus berdasarkan atas standar yang obyektif, teliti (*accurate*) dan tepat.
- f. Pengawasan harus bersifat terus-menerus (*continue*).
- g. Hasil pengawasan harus dapat memberikan umpan balik (*feed-back*) terhadap perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan, dan kebijaksanaan waktu yang akan datang.

Menurut Siagian ( 1990 : 137) agar fungsi pengawasan itu mendatangkan hasil yang diharapkan, pimpinan suatu organisasi harus mengetahui ciri-ciri suatu proses pengawasan, dan yang lebih penting lagi, berusaha untuk memenuhi sebanyak mungkin ciri-ciri itu dalam pelaksanaannya. Ciri-ciri atau sifat tersebut adalah :

- a. Pengawasan harus bersifat “*fact finding*”. Pelaksanaan fungsi pengawasan harus menemukan fakta-fakta tentang bagaimana tugas-tugas dijalankan dalam organisasi. Terpaut dengan tugas tentunya ada faktor-faktor lain, seperti faktor biaya, tenaga kerja, sistem dan prosedur kerja, struktur organisasi dan faktor psikologis seperti rasa dihormati, dihargai, kemajuan dalam karier.
- b. Pengawasan harus bersifat preventif. Proses pengawasan itu dijalankan untuk mencegah timbulnya penyimpangan-penyimpangan dan penyelewengan-penyelewengan dari rencana yang telah ditentukan.
- c. Pengawasan diarahkan kepada masa sekarang. Pengawasan hanya dapat ditujukan terhadap kegiatan-kegiatan yang kini sedang dilaksanakan.
- d. Pengawasan hanya sekedar alat untuk meningkatkan efisiensi. Pengawasan tidak boleh dipandang sebagai tujuan.
- e. Pengawasan hanya sekedar alat administrasi dan manajemen. Maksudnya pelaksanaan pengawasan itu harus mempermudah tercapainya tujuan.
- f. Proses pelaksanaan pengawasan harus efisiensi. Jangan sampai terjadi pengawasan malah menghambat usaha peningkatan efisiensi.
- g. Pengawasan tidak dimaksudkan untuk terutama menentukan siapa yang salah jika ada ketidakberesan, akan tetapi untuk menemukan apa yang tidak betul.
- h. Pengawasan harus bersifat membimbing agar supaya para pelaksana meningkatkan kemampuannya untuk melakukan tugas yang ditentukan baginya.

### **7. Syarat-syarat dalam Pengawasan**

Untuk menciptakan kondisi daripada pengawasan, maka ada beberapa syarat-syarat umum yang dapat dipergunakan seperti yang diutarakan oleh Handyaningrat (1990 : 150) berikut ini, yaitu :

- a. Menentukan standar pengawasan yang baik dan dapat dilaksanakan.
- b. Menghindarkan adanya tekanan, paksaan yang menyebabkan penyimpangan dari tujuan pengawasan itu sendiri.
- c. Melakukan koreksi rencana yang dapat digunakan untuk mengadakan perbaikan serta penyempurnaan rencana yang akan datang.

Masih menurut Handyaningrat, sesuai dengan syarat-syarat yang telah disebutkan di atas, maka ada beberapa cara yang baik yang dapat dilakukan seperti sebagai berikut :

- a. Memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang diawasi agar memberikan keterangan-keterangan yang jelas dan ikut serta memecahkan hal-hal yang mempengaruhinya.
- b. Pengakuan atas hasil atau nilai manusia yang telah dilakukannya (hasil karya manusia) ; artinya penghargaan atas hasil pekerjaannya.
- c. Melakukan suatu kerja sama agar diperoleh saling pengertian, saling percaya mempercayai, yang bersifat memberikan pendidikan.

#### **8. Kendala-kendala dalam Pengawasan**

Kegiatan pengawasan di dalam organisasi selalu tidak lepas dari adanya kendala-kendala yang dapat membuat fungsi pengawasan tersebut berjalan tidak efektif. Dalam pengawasan itu sendiri banyak kendala-kendala yang dihadapi, baik kendala intern yang berasal dari dalam organisasi maupun kendala ekstern yang berasal dari luar organisasi. Kendala-kendala tersebut setidaknya juga dapat menghambat kinerja suatu organisasi dalam melaksanakan fungsi pengawasan. Susanto (1994 : 117) menyatakan bahwa "pengawasan masih tetap dilaksanakan dalam manajemen pemerintahan dan pembangunan saat ini yang tentu saja perlu mendapat perhatian untuk penyempurnaan di waktu mendatang".

Maksud dari pernyataan tersebut dapat kita simpulkan bahwa pengawasan itu sendiri sangat perlu mendapat perhatian dengan melakukan penyempurnaan-penyempurnaan karena dalam pengawasan masih banyak kendala-kendala yang akan dihadapi di waktu mendatang. Penyempurnaan dilakukan agar pengawassan yang dilaksanakan dapat berjalan optimal dan efektif.

Susanto menambahkan bahwa banyak faktor yang dapat ditunjuk sebagai penyebab kelemahan ini, yaitu :

- a. Kurangnya kesadaran dan pengertian tentang pengawasan.
- b. Tidak adanya keterpaduan dalam sistem pengawasan.
- c. Kurangnya koordinasi antar aparat-aparat pengawasan.
- d. Tindak lanjut dari pengawasan.
- e. Faktor sarana dan manusia ( SDM ) dalam pengawasan.

### **E. Pengawasan Fungsional Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah merupakan "proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku". Dalam Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pada Pasal 2 dijelaskan bahwa Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah terdiri atas tiga jenis, yaitu :

- a. Pengawasan Legislatif
- b. Pengawasan Fungsional
- c. Pengawasan Masyarakat

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, pengawasan menjadi bagian penting yang mendukung sukses tidaknya suatu penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pada setiap organisasi, fungsi pengawasan selalu ada dan berlangsung secara terus-menerus. Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berarti pengawasan terhadap seluruh proses aktivitas kerja Pemerintahan Daerah yang terdiri dari beberapa unit-unit kerja atau unsur pelaksana daerah yang berupa dinas, kantor atau badan yang masing-masing memiliki bidang kerja agar berjalan sesuai dengan rencana, tujuan, dan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Tetapi yang perlu diingat bahwa pengawasan juga diarahkan pada aparatur daerah sebagai subyek dari penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Ketiga macam pengawasan di atas yaitu pengawasan legislatif, pengawasan fungsional, dan pengawasan masyarakat sebenarnya hampir sama yaitu sama-sama ditujukan pada penyelenggaraan Pemerintahan Daerah oleh aparatur daerah tetapi yang menjadi pelaksana atau subyek pengawasan tersebut berbeda. Bila pengawasan legislatif dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang duduk di DPRD sementara pengawasan masyarakat dilakukan oleh masyarakat itu sendiri yang biasa tergabung dalam ormas-ormas. Dalam penelitian ini pengawasan akan lebih difokuskan pada Pengawasan Fungsional Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Pengawasan Fungsional itu sendiri menurut PP Nomor 20 Tahun 2001 adalah "pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga/Badan/Unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengujian, pengusutan dan penilaian". Lalu mengutip dari Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres RI) Nomor 1 Tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat, yang dimaksud pengawasan fungsional adalah "pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pengawasan secara fungsional baik intern pemerintah maupun ekstern pemerintah yang dilaksanakan terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintah dan pembangunan agar sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Pengawasan Fungsional merupakan salah satu bentuk pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dimana obyek pengawasan lebih terfokus pada penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh unit-unit kerja di lingkungan kerja Pemerintah Daerah, seperti urusan pemerintahan umum, keuangan daerah dan pembangunan daerah serta aparatur. Biasanya yang dijadikan bahan atau aspek pemeriksaan pada unit kerja tersebut seperti aspek tupoksi, keuangan, SDM, sarana prasarana dan metode kerja. Pelaksanaan Pengawasan Fungsional ini dilaksanakan oleh suatu badan/lembaga pengawas yang berkedudukan di daerah yang bertanggung jawab kepada Bupati selaku Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.

Adanya otonomi daerah sejak dikeluarkannya Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah mengakibatkan adanya perubahan pada penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Perubahan tersebut terletak pada adanya pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Daerah kini mempunyai beberapa kewenangan yang nantinya diurus dan diatur oleh Pemerintah Daerah sendiri yang disesuaikan dengan potensi yang dimiliki daerah dan kebutuhan daerah tersebut tanpa adanya campur tangan Pemerintah Pusat secara langsung. Tindak Pengawasan Fungsional yang terfokus pada kinerja dari unit-unit kerja sangat diperlukan untuk menjamin adanya akuntabilitas. Terciptanya akuntabilitas dapat mengarah pada terwujudnya *Good Government* di daerah.

Badan/lembaga pengawas tersebut adalah Badan Pengawas Daerah (Bawasda) yang juga merupakan salah satu unit kerja pada penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Tetapi Bawasda mempunyai kewenangan untuk melaksanakan tindak pengawasan fungsional penyelenggaraan Pemerintahan Daerah terutama pada unit-unit kerja Pemerintahan Daerah yang bertanggung jawab kepada Bupati selaku Kepala Daerah. Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan secara berkesinambungan atau tiap tahun anggaran kerja berjalan.

Tindak pengawasan fungsional merupakan salah satu bentuk kinerja dari Badan Pengawas Daerah, dimana Badan Pengawas Daerah dalam melaksanakan pengawasan fungsional berhak untuk melakukan pemeriksaan, pengujian, pengusutan dan penilaian pada penyelenggaraan Pemerintahan Daerah oleh unit-unit kerja Pemerintah Daerah yang dinilai telah melakukan penyimpangan-penyimpangan kerja dan tidak sesuai dengan rencana kerja tahunan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengawasan Fungsional merupakan salah satu fungsi manajemen Pemerintahan Daerah yang sangat penting untuk dilaksanakan. Apalagi fungsi pengawasan kini telah meluas hampir di setiap organisasi untuk lebih menjamin eksistensi suatu organisasi di mata masyarakat atau publik sebagai pelanggan barang atau jasa.

Dalam Pemerintahan Daerah, pengawasan fungsional dilaksanakan untuk lebih menjamin terlaksananya penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang bersih dan berjalan sesuai peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Sekaligus dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dari kinerja aparatur daerah untuk lebih meningkatkan produktivitas kerjanya selanjutnya. Berarti hal ini sangat berkaitan dengan baik maupun buruknya suatu kinerja dari aparatur atau perangkat daerah sebagai subyek atau pelaksana penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Sebelum Undang-undang No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan diganti dengan Undang-undang No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dikeluarkan, pengawasan fungsional seperti itu juga telah dilaksanakan tetapi istilah yang dipakai bukan pengawasan fungsional melainkan pengawasan umum. Pelaksanaan pengawasan umum ini dilaksanakan oleh Inspektorat Wilayah

Kabupaten/Kotamadya yang merupakan perangkat pengawasan umum yang diperbantukan kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dalam kedudukannya sebagai Kepala Wilayah Kabupaten/Kotamadya, yang taktis operasionalnya langsung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dan teknis administratif bertanggung jawab kepada Kepala Inspektorat Wilayah Propinsi.

Istilah pengawasan umum dipakai mengingat hal ini dikarenakan berkaitan dengan urusan-urusan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dapat dikatakan bahwa pada pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Daerah, obyek pengawasannya hampir sama dengan pengawasan umum tetapi lembaga/badan atau unit yang melaksanakan tugas dan fungsi tersebut berbeda.



## BAB III METODE PENELITIAN

### A. Jenis Penelitian

Dalam melakukan suatu penelitian tidak akan terlepas dari metodologi yang digunakan. Metode dalam hal ini dapat diartikan sebagai jalan (cara, pendekatan, alat) yang harus ditempuh atau dipakai guna memperoleh pengetahuan tentang suatu hal (sasaran kajian), baik yang telah lalu, kini maupun akan datang yang dapat terjadi dan akan terjadi. Metodologi itu sendiri merupakan hasil pengkajian terhadap berbagai metode menjadi bahan pembentukan seperangkat pengetahuan tentang metode. Penelitian menurut Parsons dalam Nasir (1985 : 13) merupakan “pencarian atas sesuatu secara sistematis dengan penekanan bahwa pencarian ini dilakukan terhadap masalah-masalah yang dapat dipecahkan”. Sedangkan John dalam Nasir (1985 : 14) mengemukakan bahwa penelitian adalah “suatu pencarian fakta menurut metode obyektif yang jelas untuk menemukan hubungan antar fakta dan menghasilkan dalil atau hukum”. Berarti dapat disimpulkan bahwa Metode Penelitian adalah teknik atau cara yang dipakai saat kita hendak melakukan suatu penelitian terhadap sesuatu.

Dalam penelitian ini, peneliti hendak mengumpulkan informasi dan mendeskripsikan tentang bagaimana kinerja dari Badan Pengawas Daerah Kabupaten Jember dalam tugas pokok dan fungsinya sebagai suatu badan/lembaga pengawasan terhadap unit-unit kerja Pemerintahan Daerah, beserta standar pencapaian kinerja yang digunakan, lalu mendeskripsikan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat kinerja dari Badan Pengawas Daerah dan upaya-upaya Badan Pengawas Daerah untuk lebih meningkatkan kerjanya. Jadi dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian secara deskriptif dengan pendekatan kualitatif dimana proses penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan atau mendeskripsikan secara tepat sesuatu yang tengah terjadi dan berlangsung pada penelitian dilakukan dan untuk memaksa sebab-sebab dari gejala tertentu.

Seperti yang dijelaskan oleh Moleong (2000 : 6) penelitian deskriptif merupakan “penelitian yang berupaya mengungkapkan suatu masalah dan keadaan apa adanya sehingga hanya akan mengungkapkan faktor-faktor dan tidak

menggunakan pengujian hipotesa”. Pada metode penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan dan menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai suatu fakta.

### **B. Fokus Penelitian**

Penetapan fokus penelitian sebagai pusat perhatian penelitian dimaksudkan sebagai batas yang berguna untuk mencegah terjadinya pembiasan dalam mempersepsikan dan membahas masalah yang sedang diteliti. Menurut Moleong (2000 : 62) bahwa “penetapan fokus dapat membatasi studi”. Jadi dalam hal ini fokus penelitian akan membatasi bidang inkuiri, selain itu penetapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-eksklusi atau memasukkan-mengeluarkan suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan. Faisal (1995 : 41) menyatakan bahwa, “fokus adalah penelitian awal yang dipilih untuk meneliti dan bagaimana memfokuskannya”. Dengan demikian fokus penelitian adalah merupakan pusat kajian yang menjadi pokok perhatian dari peneliti untuk mendapatkan suatu data yang akurat guna memudahkan dalam penganalisaan data yang telah dikumpulkan.

Dapat dikatakan pula fokus penelitian akan menjelaskan tentang apa yang akan diteliti oleh peneliti sehingga dapat dikatakan dalam fokus penelitian itu sendiri merupakan hal-hal yang dijadikan sebagai pusat perhatian dalam penelitian.

Dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian adalah :

1. Kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional yang meliputi :
  - a. Mekanisme pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember.
  - b. Pola dan arah pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember.
  - c. Standar pencapaian atau pengukuran kinerja yang digunakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melakukan pengawasan fungsional, baik dilihat dari aspek :
    - Input pengawasan (masukan dalam pengawasan)
    - Proses pengawasan itu sendiri, dan

- Output (keluaran pengawasan)
  - d. Hasil temuan-temuan Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional di daerah.
- 2. Faktor-faktor apa saja yang dapat mendukung dan menghambat kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional.
- 3. Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai langkah untuk memperbaiki dan meningkatkan kerjanya dalam melaksanakan pengawasan fungsional.

### **C. Lokasi dan Situs penelitian**

Lokasi penelitian adalah tempat dimana penelitian itu dilakukan atau tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang akan diteliti. Situs penelitian adalah tempat dimana peneliti menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti. Dengan menetapkan situs penelitian yang tepat, maka peneliti akan mudah mendapatkan dan memahami fenomena yang berkembang sesuai dengan obyek yang diteliti. Lokasi yang dipilih untuk penelitian ini adalah di Badan Pengawas Kabupaten Jember.

Secara umum situs dalam penelitian ini adalah pada masing-masing bagian atau bidang kerja pada lingkungan Badan Pengawas Kabupaten Jember yang terdiri dari bagian tata usaha, bidang pemerintahan dan aparatur, bidang pembangunan dan sosial ekonomi, dan bidang keuangan dan kekayaan daerah. Alasan pemilihan lokasi dan situs penelitian adalah sebagai berikut:

1. Lokasi penelitian yaitu di Badan Pengawas Kabupaten Jember dapat dijangkau oleh peneliti apabila dilihat dari segi biaya dan tenaga.
2. Situs penelitian di lingkungan Badan Pengawas Kabupaten Jember yang meliputi bagian tata usaha dan beberapa bidang kerja, dianggap lebih mewakili dalam pelaksanaan pengawasan fungsional disaat hari dan jam kerja kantor.

Penetapan lokasi dan situs di Kabupaten Jember, dengan alasan Kabupaten Jember dianggap sebagai kota/kabupaten terbesar ketiga di Jawa Timur dan proses penyelenggaraan pemerintahannya pernah diiringi dengan adanya kasus-kasus penyelewengan dan penyalahgunaan kekuasaan. Jika dilihat dari segi regional,

Kabupaten Jember mempunyai peran yang strategis dalam rangka menunjang laju pertumbuhan dan perkembangan daerah lain di sekitarnya yaitu di sekitar eks-Karesidenan Besuki. Serta Kabupaten Jember merupakan kota kelahiran dan kota tempat tinggal dari peneliti sehingga dilihat dari lokasi penelitian akan lebih memudahkan dalam melakukan penelitian karena jarak tempuh tempat tinggal peneliti dengan lokasi dan situs penelitian tidak terlalu jauh.

#### **D. Jenis dan Sumber data**

Sumber data merupakan segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai sumber data, atau tempat dimana ditemukan data dan informasi-informasi yang penting yang dapat menunjang penelitian atau subyek dari mana data tersebut dapat diperoleh. Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2000 : 112) dijelaskan bahwa “sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen, fenomena/peristiwa, orang”.

Dalam penelitian ini jenis data dibagi menjadi 2 (dua), yaitu :

1. Data Primer, merupakan data yang dikumpulkan secara langsung oleh peneliti dari sumbernya yang berupa kata-kata dari orang yang diwawancarai dan tindakan-tindakan yang terkait dengan pengawasan fungsional.

Dalam penelitian ini sumber data primer diperoleh dari :

- a. Kepala Badan Pengawas Kabupaten Jember
  - b. Kepala masing-masing bagian dan bidang Badan Pengawas Kabupaten Jember
  - c. Staf/pegawai Badan Pengawas Kabupaten Jember
2. Data sekunder, adalah data yang secara tidak langsung dapat memberikan informasi dan pendukung kepada peneliti. Surachmad (1989: 163) menyatakan bahwa “data sekunder adalah data yang dahulu dikumpulkan dan dilaporkan oleh orang luar peneliti sendiri, walaupun yang dikumpulkan itu sepenuhnya data asli”.

Data sekunder berupa catatan-catatan resmi, dokumen-dokumen, laporan, petunjuk, peraturan-peraturan serta materi atau arsip-arsip yang berhubungan dengan fokus penelitian.

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Menurut Arikunto (1998: 134) menyatakan bahwa, “metode pengumpulan data adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data”. Dalam penelitian ini penulis mengadakan pengumpulan data dengan menggunakan teknik lapangan (field research), yaitu peneliti terjun langsung pada subyek/obyek penelitian, dimana dengan cara ini diharapkan data yang diperoleh obyektif.

Sedangkan teknik pengumpulan data yang dipergunakan adalah :

1. Observasi

Peneliti mengadakan pengamatan langsung di lapangan untuk melihat dan mengamati keadaan lokasi penelitian dan selanjutnya mengumpulkan data yang diperlukan, dengan kata lain peneliti memperoleh data atau informasi melalui panca indera yang dilakukan secara sistematis.

2. Wawancara atau Interview

Peneliti mengadakan tatap muka dan wawancara antara penanya (pewawancara) dengan penjawab (responden) atau para informan untuk menggali data secara langsung, komunikatif dan dialogis sehingga dari wawancara tersebut diperoleh suatu akurasi yang tinggi.

3. Dokumentasi

Teknik ini adalah mendokumentasikan data-data penunjang yang dibutuhkan seperti catatan-catatan, laporan, dan lain-lain yang dapat dijadikan sebagai sumber data.

### **F. Instrumen Penelitian**

Merupakan alat atau fasilitas yang dipergunakan oleh peneliti dalam menggali dan mengumpulkan data di dalam melakukan penelitian. Arikunto (1998 : 134) menyatakan bahwa, “Instrumen penelitian yang diartikan sebagai alat bantu merupakan sarana yang dapat diwujudkan dalam benda, misalnya angket, daftar cocok atau pedoman wawancara, lembar pengamatan atau paduan pengamatan, soal tes (yang kadang-kadang hanya disebut tes uji saja) skala dan lain sebagainya”.

Dalam penelitian ini yang menjadi instrumen penelitian adalah :

1. Peneliti sendiri, dimana dalam penelitian kualitatif, peneliti sebagai manusia sangat berperan dalam keseluruhan proses penelitian terutama dalam pengumpulan data dan peneliti diharapkan mempunyai persepsi atau analisis dalam menganalisis setiap data penelitian yang telah dikumpulkan.
2. Daftar wawancara (*interview guide*), yaitu kerangka pertanyaan yang dipegang oleh peneliti. Daftar pertanyaan seperti ini perlu dibuat agar dalam wawancara yang dilakukan oleh peneliti bisa tetap terarah dan menjaga relevansi terhadap masalah dalam penelitian.
3. Catatan Lapangan (*field note*), menurut Bogdan dan Biklen dalam Moleong (2000 : 153) yaitu “catatan tertulis tentang apa yang didengar, dilihat, dialami dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dan refleksi terhadap data dalam penelitian kualitatif”. Atau data-data yang diperoleh di lapangan yang relevan dengan penelitian ini.

### **G. Analisa Data**

Analisa data, menurut Effendi & Manning (1982:213) pada akhirnya bertujuan untuk menyederhanakan data ke dalam bentuk yang lebih indah mudah dibaca dan diinterpretasi. Dalam penelitian ini data dianalisis secara kualitatif. Seperti yang diungkapkan oleh Miles dan Huberman (1992 : 17) bahwa “analisa kualitatif menggunakan kata-kata yang biasanya disusun ke dalam teks yang diperlukan”. Menurut Patton dalam Moleong (2000 : 103) analisa data merupakan “proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar”.

Adapun langkah-langkah analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah analisis data model interaktif seperti yang dijabarkan oleh Miles dan Huberman (1992 : 18-21) dengan prosedur :

1. Reduksi data  
Yaitu data lapangan dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya.
2. Penyajian data

Yaitu penyajian yang dimaksudkan untuk memudahkan bagi peneliti guna melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Oleh karena itu, dalam penelitian ini peneliti menyajikan data dalam bentuk uraian yang naratif.

### 3. Penarikan kesimpulan atau Verifikasi

Peneliti berusaha untuk menggambarkan dari data yang dikumpulkan yang dituangkan dalam kesimpulan. Akan tetapi, dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus akan dapat ditarik sebuah kesimpulan.

Seperti yang telah dijelaskan diatas, bahwa analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa kualitatif, yaitu dengan menggambarkan masalah-masalah penelitian selengkap-lengkapnyanya dan sebagaimana adanya, dengan jalan mengumpulkan data yang relevan dengan penelitian.



## BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. PENYAJIAN DATA

#### 1. Gambaran Umum Kabupaten Jember

##### a. Sejarah Singkat Kabupaten Jember

Keberadaan Kabupaten Jember secara geografis memiliki posisi yang sangat strategis dengan berbagai potensi sumber daya alam yang potensial, sehingga banyak menyimpan peristiwa-peristiwa sejarah yang menarik untuk digali dan dikaji. Tentang nama Jember itu sendiri dan kapan wilayah ini diakui keberadaannya, hingga saat ini memang masih belum diperoleh kepastian fakta sejarahnya.

Untuk menentukan hari jadi Kabupaten Jember berpedoman pada sejarah pemerintahan kolonial Belanda, yaitu berdasarkan pada Staatsblad nomor 322 tanggal 9 Agustus 1928 yang mulai berlaku tanggal 1 Januari 1929 sebagai dasar hukumnya. Dalam Staatsblad 322 tersebut, dijelaskan bahwa Pemerintah Hindia Belanda telah mengeluarkan ketentuan tentang penataan kembali pemerintahan desentralisasi di Wilayah Propinsi Jawa Timur, antara lain dengan REGENSCHAP DJEMBER sebagai masyarakat kesatuan hukum yang berdiri sendiri. Secara resmi ketentuan tersebut diterbitkan oleh Sekretaris Umum Pemerintahan Hindia Belanda (De Aglemeene Secretaris) G.R. Erdbrink, pada tanggal 21 Agustus 1928.

Mempelajari konsideran Staatsblad Nomor 322 tersebut, diperoleh data yang menunjukkan bahwa Kabupaten Jember menjadi kesatuan masyarakat yang berdiri sendiri dilandasi 2 macam pertimbangan, yaitu Pertimbangan Yuridis Konstitusional dan Pertimbangan Politis Sosiologi.

Yang unik adalah, Pemerintah Regenschap Djember diberi waktu itu dibebani pelunasan hutang-hutang berikut bunganya menyangkut tanggungan Regenschap Djember. Dari artikel ini dapat dipahami bahwa dalam pengertian administratif serta sebutan regent atau Bupati sebagai Kepala Wilayah Kabupaten, diatur dalam artikel 7. Demikian juga pemisahan secara tegas antara Jember dan Bondowoso sebagai bagian dari wilayah yang lebih besar, yaitu Besuki dijelaskan pada artikel 7 ini. Pada ayat 2 dan 4 artikel 7 ini disebutkan bahwa ayat 2 artikel

121 Ordonasi Propinsi Jawa Timur adalah landasan kekuatan bagi pembuatan Staatsblad tentang pembentukan Kabupaten-kabupaten di Jawa Timur. Semua ketentuan yang dijabarkan dalam staatsblad ini dinyatakan berlaku mulai tanggal 1 Januari 1929, ini disebutkan pada artikel terakhir dari staatsblad ini. Hal inilah yang memberikan keyakinan kuat kepada kita bahwa secara hukum Kabupaten Jember dilahirkan pada tanggal 1 Januari 1929 dengan sebutan **“REGENSCHAP DJEMBER”**.

#### **b. Keadaan Geografis, Budaya dan Penduduk**

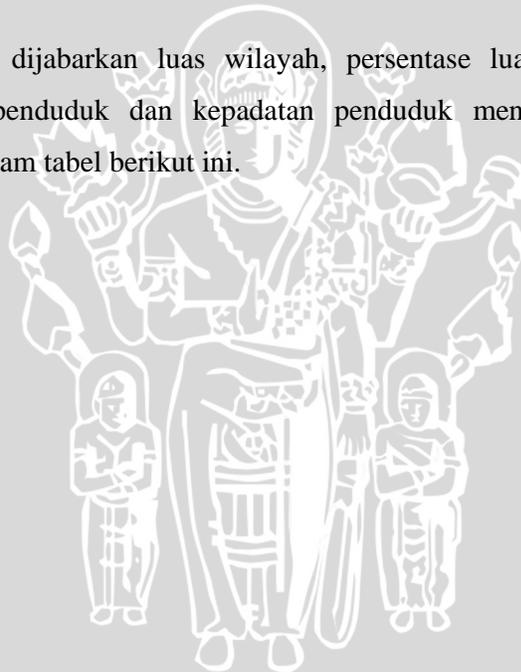
Kabupaten Jember itu sendiri merupakan salah satu kabupaten yang berkembang di Jawa Timur yang terletak di sebelah timur Pulau Jawa. Secara geografis Kabupaten Jember terletak pada posisi 6027'29" s/d 7014'35" Bujur Timur dan 7059'6" s/d 8033'56" Lintang Selatan berbentuk dataran ngarai yang subur pada bagian tengah dan selatan, dikelilingi pegunungan yang memanjang sepanjang batas utara dan timur serta Samudra Indonesia sepanjang batas selatan dengan Pulau Nusabarong yang merupakan satu-satunya pulau yang ada di wilayah Kabupaten Jember. Letaknya yang strategis karena berada dipersimpangan antara Surabaya dan Bali, sehingga perkembangannya cukup pesat dan menjadi barometer pertumbuhan ekonomi di kawasan timur Jawa Timur.

Kabupaten Jember memiliki luas wilayah 3.293,34 km<sup>2</sup> atau 329.333,94 Ha. Dari segi topografi sebagian Kabupaten Jember di wilayah bagian selatan merupakan dataran rendah yang relatif subur untuk pengembangan tanaman pangan, sedangkan di bagian utara merupakan daerah perbukitan dan bergunung-gunung yang relatif baik bagi pengembangan tanaman keras dan tanaman perkebunan. Sebagai Daerah Otonom, Kabupaten Jember memiliki batas-batas teritorial, luas wilayah, kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial politik dan sosial budaya serta sumber daya manusia. Kondisi obyektif yang demikian dapat mengungkapkan berbagai karakteristik sumberdaya alam, komoditas yang dihasilkan, mata pencaharian penduduk, keadaan serta ekonomi dan sosial budayanya yang mencerminkan kekuatan sebagai suatu kompetensi daerah, sekaligus beragam permasalahan yang dihadapinya. Secara administratif batas-batas wilayah Kabupaten Jember adalah :

Sebelah Utara	:	Kabupaten Bondowoso
Sebelah Timur	:	Kabupaten Banyuwangi
Sebelah Selatan	:	Samudra Indonesia
Sebelah Barat	:	Kabupaten Lumajang

Secara administratif pula, Kabupaten Jember dibagi menjadi 31 kecamatan dan 247 desa/kelurahan dengan jumlah penduduk mencapai 2.141.467 jiwa, dengan kepadatan penduduk 650,24 jiwa/km berdasarkan data statistik hasil registrasi akhir tahun 2005, sebagian besar penduduk berada pada kelompok usia muda. Mayoritas penduduk yang mendiami Kabupaten Jember adalah suku Jawa dan Madura, disamping masih dijumpai suku-suku lain serta warga keturunan asing sehingga melahirkan karakter khas Jember dinamis, kreatif, sopan dan ramah tamah.

Berikut akan dijabarkan luas wilayah, persentase luas terhadap luas kabupaten, jumlah penduduk dan kepadatan penduduk menurut kecamatan, jumlah kecamatan dalam tabel berikut ini.



**Tabel 1**  
**Luas Wilayah, Kecamatan, Persentase Terhadap Luas Kabupaten,**  
**Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan,**  
**Akhir Tahun 2005**

No.	Kecamatan	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> )	Persentase thd. Luas Kabupaten	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk (Jiwa/km <sup>2</sup> )
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Kencong	65,92	2,00	64.271	974,99
2	Gumuk Mas	82,98	2,52	75.941	915,22
3	Puger	148,99	4,52	104.201	699,37
4	Wuluhan	137,18	4,17	104.973	765,19
5	Ambulu	104,56	3,17	98.407	941,17
6	Tempurejo	524,46	15,93	69.441	132,40
7	Silo	309,98	9,41	95.682	308,67
8	Mayang	63,78	1,94	43.351	679,72
9	Mumbulsari	95,13	2,89	56.957	598,75
10	Jenggawah	51,02	1,55	69.516	1.362,62
11	Ajung	56,61	1,72	65.358	1.154,46
12	Rambipuji	52,80	1,60	71.602	1.356,07
13	Balung	47,12	1,43	71.479	1.517,00
14	Umbulsari	70,52	2,14	67.634	959,13
15	Semoro	45,43	1,38	43.775	963,59
16	Jombang	54,30	1,65	49.265	907,31
17	Sumberbaru	166,37	5,05	96.017	577,12
18	Tanggul	199,99	6,07	75.699	378,51
19	Bangsalsari	175,28	5,32	106.977	610,31
20	Panti	160,71	4,88	57.182	355,81
21	Sukorambi	60,63	1,84	36.290	598,57
22	Arjasa	43,75	1,33	34.644	791,82
23	Pakusari	29,11	0,88	37.589	1.291,42
24	Kalisat	53,48	1,62	66.207	1.237,94
25	Ledokombo	146,92	4,46	56.368	383,67
26	Sumberjambe	138,24	4,20	54.899	397,13
27	Sukowono	44,04	1,34	54.107	1.228,66
28	Jelbuk	65,06	1,98	29.900	459,58
29	Kaliwates	24,94	0,76	93.822	3.762,42
30	Sumbersari	37,05	1,12	102.843	2.775,96
31	Patrang	36,99	1,12	87.070	2.353,62
<b>Tahun 2005</b>		<b>3.293,34</b>	<b>100,00</b>	<b>2.141.467</b>	<b>650,24</b>

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember.

### c. Visi dan Misi Kabupaten Jember

Pemerintah Kabupaten Jember di bawah kepemimpinan MZA Djalal dan Kusen Andalas sebagai Bupati dan Wakil Bupati periode 2005 - 2010 mengusung

slogan pembangunan yaitu "**Membangun Desa Menata Kota untuk Kemakmuran bersama**". Dengan Visi dan Misi sebagai berikut :

**VISI :**

***“TERCIPTANYA PELAYANAN APARATUR PEMERINTAHAN YANG KREATIF, BERSIH DAN BERWIBAWA UNTUK MEWUJUDKAN MASYARAKAT YANG SEJAHTERA, RELIGIUS, DAN BERMARTABAT.”***

**MISI :**

Misi yang akan diemban dalam mewujudkan visi secara operasional adalah :

1. ***Menyelenggarakan pemerintahan yang kreatif dan berkualitas.***
  2. ***Memberdayakan pendidikan formal dan informal.***
  3. ***Mengembangkan potensi daerah secara optimal.***
  4. ***Menekan angka kemiskinan dan pengangguran.***
  5. ***Memperkuat sarana dan prasarana pembangunan.***
- 2. Gambaran Umum Organisasi Badan Pengawas Kabupaten Jember**

Pengawasan merupakan bagian penting dari manajemen yang memiliki fungsi sebagai “*controlling*” agar tujuan organisasi dapat lebih terarah serta agar dapat meminimalkan penyimpangan-penyimpangan dalam suatu organisasi. “*Good Governance*” atau penyelenggaraan pemerintahan yang baik mensyaratkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN. Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai lembaga pengawasan internal daerah memiliki fungsi dan peranan penting dalam mewujudkan *Good Governance* di lingkungan Pemerintah Kabupaten Jember.

Badan Pengawas Kabupaten Jember merupakan sub sistem dari organisasi Pemerintah Kabupaten Jember yang berarti bahwa seluruh program dan kegiatan dari Badan Pengawas Kabupaten Jember harus mampu memberikan kontribusi terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Jember. Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berjalan baik tidak saja efektif dan efisien tetapi juga memenuhi kriteria “*publik accountability*” dan “*responsibility*”. Oleh karena itu Badan Pengawas Kabupaten Jember dituntut untuk meningkatkan pengawasan fungsional baik secara kualitas maupun kuantitas agar seluruh implementasi perencanaan dan pelaksanaan pemerintahan daerah maupun pembangunannya dapat dilaksanakan tepat waktu, tepat biaya dan tepat sasaran

serta mampu menekan sekecil mungkin adanya pelanggaran-pelanggaran pada penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Sebagai bagian dari fungsi manajemen Pemerintah Kabupaten Jember, pengawasan memiliki peranan penting dalam kelancaran jalannya pemerintahan dan pembangunan di daerah, namun pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember tidak hanya untuk mencari kesalahan-kesalahan tetapi juga untuk menyelaraskan kegiatan, masukan, dan keluaran sehingga mencapai hasil dan manfaat maupun dampak yang telah direncanakan sebelumnya sekaligus sebagai proses melakukan pembinaan terhadap unit-unit kerja.

Pada era pemerintahan daerah sekarang ini, aparat yang berwenang melaksanakan pengawasan atau pemeriksaan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Jember adalah :

- a. Badan Pengawas Kabupaten Jember
- b. Badan Pengawas Propinsi Jawa Timur (Banwasprov)
- c. Inspektorat Jendral Depdagri
- d. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP)
- e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

**a. Dasar Hukum**

Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, Badan Pengawas Kabupaten Jember mengacu pada peraturan perundang-undangan sebagai berikut, yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 12 tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur.
2. Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
4. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri yang bersih dan bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme.
5. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.
9. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.
10. Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknis Penyusunan Peraturan Perundang-undangan dan Bentuk Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Keputusan Presiden.
11. Keputusan Presiden Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
12. Keputusan Bersama Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Menteri Dalam Negeri Nomor 01/SKB/M.PAN/4/2003 dan Nomor 17 Tahun 2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.
13. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 20 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Kabupaten Jember.
14. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Jember.

#### **b. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi**

Badan Pengawas Kabupaten Jember merupakan suatu instansi atau lembaga yang berkedudukan dan berada di lingkungan kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Jember. Badan Pengawas Kabupaten Jember adalah aparat pengawas fungsional yang taktis operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati dan teknis administratif berada di bawah pembinaan Sekretaris Daerah. Badan Pengawas Kabupaten Jember berkedudukan sebagai unsur penunjang Pemerintah Daerah yang mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan di bidang pengawasan dan dipimpin oleh Kepala Badan. Hal ini

berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Jember Nomor 32 Tahun 2003 yang menjelaskan tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Kabupaten Jember.

Badan Pengawas Kabupaten Jember mempunyai tugas pokok melaksanakan pengawasan umum terhadap urusan pemerintahan umum, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, pembinaan sosial ekonomi, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat di lingkungan pemerintah kabupaten serta perusahaan milik daerah. Berdasarkan tugas pokok tersebut Badan Pengawas Kabupaten Jember mempunyai peran strategis :

1. Melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Umum, Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Desa/Kelurahan yang meliputi bidang Pemerintahan dan Pembinaan Aparatur, Pembangunan dan Ekonomi, Pendapatan Daerah dan Kekayaan Milik Pusat dan Daerah ;
2. Melaksanakan pengujian serta penelitian atas hasil laporan setiap unsur atau instansi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Jember ;
3. Melakukan pengusutan kebenaran laporan atau pengaduan terhadap penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang di bidang pemerintahan, pembinaan aparatur, pembangunan sosial ekonomi, kesejahteraan sosial, pendapatan daerah serta kekayaan milik Pusat dan Daerah.

Sebagai unsur pelaksana pemerintah, tugas dan fungsi Badan Pengawas Kabupaten Jember pada hakekatnya merupakan amanat seluruh rakyat. Peran strategis Badan Pengawas dalam era reformasi mendapat tantangan yang sangat besar terutama tuntutan masyarakat yang semakin kompleks. Masyarakat reformis menuntut pemerintahan yang bersih dan bebas KKN serta adanya pertanggungjawaban yang efektif, efisien dan ekonomis dari penggunaan anggaran negara. Untuk melaksanakan tugas-tugas pokok sebagaimana yang telah disebutkan di atas, maka Badan Pengawas Kabupaten mempunyai fungsi :

1. Melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan Pemerintahan Umum, Pemerintah Daerah, Pemerintah Desa/Kelurahan yang meliputi bidang Pemerintahan, Pembangunan, Ekonomi dan Sosial, Pembinaan Aparatur, Pendapatan Daerah, Kekayaan Milik Pusat dan Daerah serta lain-lain yang ditugaskan oleh Bupati.

2. Melaksanakan pengujian serta penelitian atas hasil laporan setiap unsur atau instansi di lingkungan Pemerintah Daerah atas petunjuk kepala daerah.
3. Melakukan pengusutan kebenaran laporan atau pengaduan terhadap penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang di bidang pemerintahan, pembinaan aparatur, pembangunan sosial ekonomi, kesejahteraan sosial, pendapatan daerah serta kekayaan milik Pusat dan Daerah.
4. Melakukan pelayanan teknis administratif dan fungsional.
5. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati.

Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana yang telah disebutkan di atas, maka Badan Pengawas Kabupaten Jember mempunyai kewenangan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pengawasan terhadap tugas Pemerintah Kabupaten yang meliputi pemerintahan, agraria, keuangan, perlengkapan dan peralatan, Badan Usaha Daerah, pembangunan, Kesatuan Bangsa dan perlindungan masyarakat, perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat.
2. Pengujian dan penelitian atas kebenaran laporan berkala atau sewaktu-waktu dari setiap tugas perangkat daerah.
3. Pengusutan mengenai kebenaran laporan atau pengaduan tentang hambatan, penyimpangan atau penyalahgunaan tugas perangkat daerah.
4. Pembinaan tenaga fungsional pengawasan di lingkungan Badan Pengawas
5. Evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas.

### **c. Struktur atau Susunan Organisasi dan Tata Kerja**

Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, Badan Pengawas Kabupaten Jember didukung oleh struktur atau susunan organisasi yang memadai dan sumber daya yang dimiliki. Berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Jember Nomor 32 Tahun 2003 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Daerah Kabupaten Jember, maka susunan organisasinya terdiri dari :

1. Kepala Badan
2. Bagian Tata Usaha, terdiri dari :
  - a. Sub Bagian Umum dan Keuangan
  - b. Sub Bagian Perencanaan dan Evaluasi
3. Bidang Pemerintahan dan Aparatur, terdiri dari :

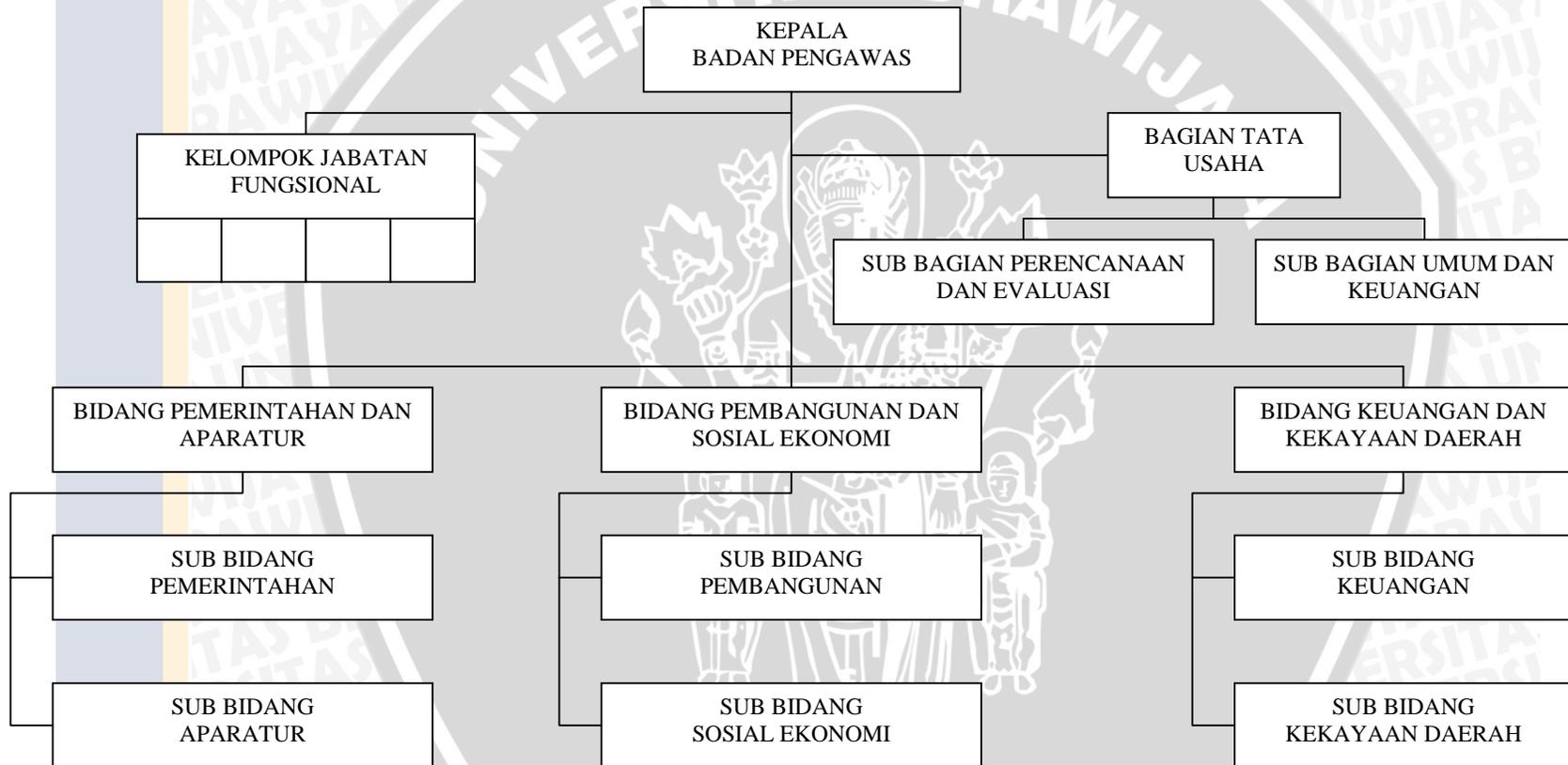
- a. Sub Bidang Pemerintahan
- b. Sub Bidang Aparatur
4. Bidang Pembangunan dan Sosial Ekonomi, terdiri dari :
  - a. Sub Bidang Pembangunan
  - b. Sub Bidang Sosial Ekonomi
5. Bidang Keuangan dan Kekayaan Daerah, terdiri dari :
  - a. Sub Bidang Keuangan
  - b. Sub Bidang Kekayaan Daerah
6. Kelompok Jabatan Fungsional

Untuk itu akan digambarkan struktur atau susunan organisasi dan tata kerja Badan Pengawas Kabupaten Jember sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 32 Tahun 2003 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Daerah Kabupaten Jember. Dengan struktur organisasi yang jelas maka akan dapat dimengerti pula bagaimana tata kerja dan garis komando serta koordinasi dari jabatan tertinggi yaitu Kepala Badan dan masing-masing bagian dan bidang kerja yang terdapat di Badan Pengawas Kabupaten Jember.

Bagan struktur atau susunan organisasi dan tata kerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember adalah sebagai berikut :



**Gambar 1**  
**SUSUNAN ORGANISASI DAN TATA KERJA BADAN PENGAWAS KABUPATEN JEMBER**



Sumber : Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 32 Tahun 2003

Masing-masing bagian dan bidang-bidang kerja tersebut masing-masing dipimpin oleh seorang kepala bagian dan kepala bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Jember Nomor 32 Tahun 2003 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Kabupaten Jember masing-masing bagian dan bidang kerja tersebut mempunyai tugas pokok dan fungsi sebagai berikut :

### **1. Bagian Tata Usaha**

Bagian Tata Usaha mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pengawas di bidang administrasi umum, kepegawaian, keuangan, urusan umum dan perlengkapan, serta perencanaan dan evaluasi program. Untuk dapat melaksanakan tugas tersebut, Bagian Tata Usaha mempunyai fungsi, yaitu :

- a. Mengumpulkan bahan koordinasi penyusunan dan pengendalian program kerja pemeriksaan.
- b. Menghimpun, mengolah, menilai dan menyimpan laporan hasil pemeriksaan aparat fungsional di daerah.
- c. Menyiapkan bahan dan data dalam rangka pembinaan teknis fungsional.
- d. Menyiapkan dan menginventarisir bahan dan data dalam rangka penatausahaan proses pengaduan masyarakat.
- e. Melakukan urusan kepegawaian, keuangan, surat-menyurat dan rumah tangga.
- f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan.

Bagian Tata Usaha itu sendiri terbagi lagi menjadi 2 (dua) sub bagian yang masing-masing sub bagian dipimpin oleh kepala sub bagian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala bagian tata usaha. Kedua sub bagian tersebut adalah Sub Bagian Perencanaan dan Evaluasi dan Sub Bagian Umum dan Keuangan dimana masing-masing sub bagian tersebut mempunyai tugas sendiri-sendiri.

- a. Sub Bagian Perencanaan dan Evaluasi mempunyai tugas menyiapkan bahan penyusunan dan pengendalian rencana/program kerja pemeriksaan, menghimpun peraturan perundang-undangan, dokumentasi dan pengolahan data pemeriksaan, menghimpun, mengolah, meneliti dan menyimpan laporan hasil pemeriksaan aparat pengawasan fungsional dan melakukan administrasi

pengaduan masyarakat serta menyusun laporan kegiatan serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala bagian tata usaha.

- b. Sub Bagian Umum dan Keuangan mempunyai tugas melakukan urusan penatausahaan surat-menyurat, urusan rumah tangga, kepegawaian dan keuangan serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala bagian tata usaha.

## **2. Bidang Pemerintahan dan Aparatur**

Bidang Pemerintahan dan Aparatur mempunyai tugas :

1. Merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, pemerintahan daerah, pemerintahan desa dan kelurahan, pembangunan masyarakat desa serta kasus-kasus pertanahan yang menjadi tugas dan tanggung jawab Bupati.
2. Merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap penyelenggaraan, pembinaan dan pendayagunaan aparatur, pelaksanaan pemberian gaji dan kesejahteraan pegawai, penyelenggaraan administrasi kepegawaian.

Untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut maka Bidang Pemerintahan dan Aparatur mempunyai fungsi :

1. Mengumpulkan bahan rencana pengawasan.
2. Memberikan petunjuk, mengawasi dan membimbing pelaksanaan pengawasan.
3. Merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap kegiatan-kegiatan di bidang pemerintah, pemerintah daerah, pemerintahan desa dan kelurahan, serta pertanahan yang menjadi tanggung jawab Bupati.
4. Merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap penyelenggaraan, pembinaan dan pendayagunaan aparatur, pemberian gaji dan kesejahteraan pegawai, penyelenggaraan administrasi kepegawaian.
5. Menyusun dan menyampaikan laporan hasil pemeriksaan.
6. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan.

Bidang Pemerintahan dan Aparatur itu sendiri terdiri dari 2 (dua) sub bidang yang masing-masing sub bidang dipimpin oleh kepala sub bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala bidang. Kedua sub bidang

tersebut adalah Sub Bidang Pemerintahan dan Sub Bidang Aparatur dimana masing-masing sub bidang tersebut mempunyai tugas sendiri-sendiri.

1. Sub Bidang Pemerintahan mempunyai tugas merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, pemerintahan daerah, pemerintahan desa dan kelurahan, kasus-kasus pertanahan, pembinaan kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat yang menjadi tugas dan tanggung jawab Bupati serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala bidang pemerintahan dan aparatur.
2. Sub Bidang Aparatur mempunyai tugas merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap penyelenggaraan, pembinaan dan pendayagunaan aparatur, pelaksanaan pemberian gaji dan kesejahteraan pegawai, penyelenggaraan administrasi umum kepegawaian serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala bidang pemerintahan dan aparatur.

### **3. Bidang Pembangunan dan Sosial Ekonomi**

Bidang Pembangunan dan Sosial Ekonomi mempunyai tugas merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap penyelenggaraan pembangunan di semua sektor yang menjadi urusan rumah tangga daerah serta perencanaan penyelenggaraan dan peningkatan sektor-sektor ekonomi dan sosial yang telah menjadi urusan rumah tangga daerah termasuk tugas-tugas pembantuan dan tanggung jawab Bupati.

Untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut maka Bidang Pembangunan dan Sosial Ekonomi mempunyai fungsi :

1. Mengumpulkan bahan penyusunan rencana pengawasan.
2. Memberi petunjuk, mengawasi dan membimbing pelaksanaan tugas pengawasan.
3. Merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap kegiatan-kegiatan fisik pembangunan di semua unit kerja.
4. Merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap penyelenggaraan peningkatan sektor-sektor ekonomi dan sosial.
5. Menyusun dan menyampaikan laporan hasil pemeriksaan.
6. Melakukan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala badan.

Bidang Pembangunan dan Sosial Ekonomi itu sendiri terdiri dari 2 (dua) sub bidang yang masing-masing sub bidang dipimpin oleh kepala sub bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala bidang. Kedua sub bidang tersebut adalah Sub Bidang Pembangunan dan Sub Bidang Sosial Ekonomi dimana masing-masing sub bidang tersebut mempunyai tugas sendiri-sendiri.

1. Sub Bidang Pembangunan mempunyai tugas melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap penyelenggaraan pembangunan di semua sektor yang menjadi urusan rumah tangga daerah serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala bidang pembangunan dan sosial ekonomi.
2. Sub Bidang Sosial Ekonomi mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perencanaan, penyelenggaraan dan peningkatan sektor-sektor ekonomi dan sosial yang telah menjadi urusan rumah tangga daerah serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala bidang pembangunan dan sosial ekonomi.

#### **4. Bidang Keuangan dan Kekayaan Daerah**

Bidang Keuangan dan Kekayaan Daerah mempunyai tugas merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap pengelolaan dan pembinaan keuangan serta kekayaan milik pusat atau daerah.

Untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut maka Bidang Keuangan dan Kekayaan Daerah mempunyai fungsi :

1. Mengumpulkan bahan penyusunan rencana pengawasan.
2. Memberi petunjuk, mengawasi dan membimbing pelaksanaan tugas pengawasan.
3. Merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap kegiatan-kegiatan di bidang keuangan dan kekayaan.
4. Menyusun dan menyampaikan laporan hasil pemeriksaan.
5. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan kepala badan.

Bidang Keuangan dan Kekayaan Daerah itu sendiri terdiri dari 2 (dua) sub bidang yang masing-masing sub bidang dipimpin oleh kepala sub bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala bidang. Kedua sub bidang tersebut adalah Sub Bidang Keuangan dan Sub Bidang Kekayaan Daerah dimana masing-masing sub bidang tersebut mempunyai tugas sendiri-sendiri.

1. Sub Bidang Keuangan mempunyai tugas membantu kepala bidang keuangan dan kekayaan daerah dalam melaksanakan tugas merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap penyusunan dan pelaksanaan anggaran baik belanja administrasi umum, belanja operasional dan pemeliharaan serta belanja modal. Melaksanakan pengujian dan penilaian serta pengusutan terhadap penyelenggaraan pengelolaan pajak dan retribusi serta penerimaan daerah lainnya serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala bidang keuangan dan kekayaan daerah.
2. Sub Bidang Kekayaan Daerah mempunyai tugas pengawasan terhadap penyelenggaraan pengadaan dan inventarisasi kekayaan milik daerah serta merencanakan, menyusun dan menyiapkan pengawasan terhadap pemeliharaan dan penghapusan kekayaan milik daerah serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala bidang keuangan dan kekayaan daerah.

#### **5. Kelompok Jabatan Fungsional**

Selain bidang-bidang kerja di atas, di dalam Badan Pengawas Kabupaten Jember juga terdapat kelompok jabatan fungsional. Kelompok jabatan fungsional ini mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas teknis Badan Pengawas Kabupaten Jember sesuai dengan bidang keahlian dan kebutuhan. Dalam kelompok jabatan fungsional terdiri dari sejumlah tenaga dalam jenjang jabatan fungsional yang terbagi dalam berbagai kelompok sesuai dengan bidang keahliannya dan kelompok jabatan fungsional ini dipimpin oleh seorang tenaga fungsional senior yang ditunjuk oleh Bupati dan dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Badan.

#### **d. Visi dan Misi Badan Pengawas Kabupaten Jember**

Sebagai intitusi yang memiliki peranan penting, Badan Pengawas Kabupaten Jember harus memiliki visi dan misi yang jelas serta menggunakan strategi yang tepat guna mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dan harus selalu berupaya meningkatkan kinerjanya sesuai Inpres No. 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Berdasarkan peran strategisnya dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, bebas KKN, akuntabel dan transparan secara efisien, efektif dan

ekonomis, Badan Pengawas Kabupaten Jember mempunyai visi organisasi yang juga berangkat dari visi misi Kabupaten Jember sebagai berikut :

**VISI : “MENJADI LEMBAGA PENGAWASAN PEMERINTAH KABUPATEN YANG PROFESIONAL DAN AKUNTABEL.”**

Pada visi tersebut, yang dimaksud **lembaga pengawasan pemerintah kabupaten** adalah Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai institusi yang mempunyai tugas mengawasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten.

**Profesional**, artinya sebagai lembaga pengawasan, Badan Pengawas Kabupaten Jember melakukan pengawasan berkualitas sesuai dengan standar dan norma pengawasan serta didukung oleh Sumber Daya Manusia yang memenuhi standar kompetensi, berwawasan audit, akuntabel, dan obyektif.

**Akuntabel**, artinya sebagai lembaga pengawasan, hasil pengawasan maupun pemeriksaan dapat dipertanggungjawabkan baik secara profesi maupun secara hukum.

Dalam rangka pencapaian atau mewujudkan visi tersebut, Badan Pengawas Kabupaten Jember mempunyai misi sebagai berikut :

**MISI :**

- 1. Mendorong terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa;**
- 2. Mewujudkan pengawasan yang profesional.**

Euforia reformasi menuntut terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, sehingga tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintahan dapat mempercepat pemulihan perekonomian nasional pada umumnya dan kabupaten pada khususnya, peningkatan keamanan dan stabilitas negara pada umumnya dan wilayah kabupaten pada khususnya, serta pemerataan pembangunan di segala sektor. Pemerintahan yang bersih dan berwibawa akan membawa kebanggaan di dunia internasional.

Menjawab tantangan dan tuntutan masyarakat terhadap profesionalisme pemerintah, mendorong peningkatan profesionalisme di bidang pengawasan secara terus menerus dengan peningkatan kualitas dan kuantitas aparat pengawasan yang memenuhi standar kompetensi.

Maka dalam tahun anggaran 2006, untuk melaksanakan misi tersebut telah ditetapkan 2 (dua) sasaran yang meliputi :

1. Tercapainya tugas pokok dan fungsi di unit-unit di lingkungan Pemerintah kabupaten Jember secara efektif, efisien dan ekonomis.
2. Tercapainya kualitas pengawasan yang mendekati standar serta kuantitas dan kualitas SDM yang kompeten.

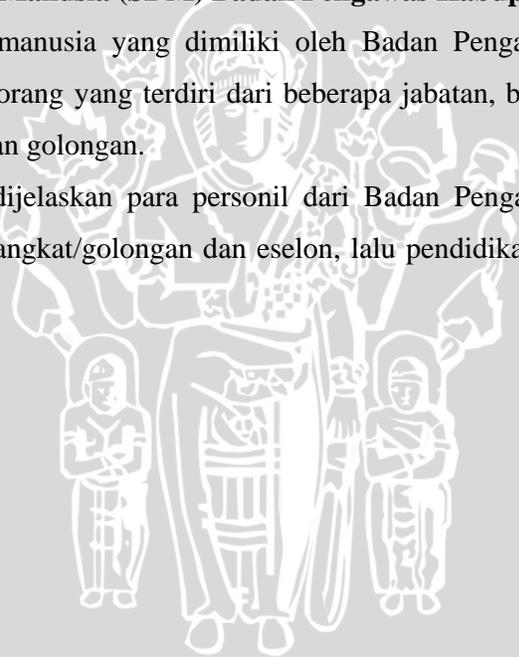
Dari sasaran tersebut nantinya akan direalisasikan melalui 4 (empat) kegiatan dari Badan Pengawas Kabupaten Jember, yaitu :

1. **Pelaksanaan PKPT (Program Kerja Pemeriksaan Tahunan) dan Non PKPT (Pemeriksaan Khusus)**
2. **Posko Pengaduan Masyarakat 24 Jam**
3. **Pemutakhiran Data (Rakorwas dan Larwasda)**
4. **Peningkatan Sumber Daya Manusia Aparatur**

**e. Sumber Daya Manusia (SDM) Badan Pengawas Kabupaten Jember**

Sumber daya manusia yang dimiliki oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember berjumlah 42 orang yang terdiri dari beberapa jabatan, berdasarkan jenis pendidikan terakhir, dan golongan.

Berikut akan dijelaskan para personil dari Badan Pengawas Kabupaten Jember berdasarkan pangkat/golongan dan eselon, lalu pendidikan dan usia pada tabel berikut.



**Tabel 2**  
**Pangkat/Golongan dan Eselon**

No	Pangkat / Golongan	Jabatan Yang Diduduki				Jumlah
		Eselon II	Eselon III	Eselon IV	Non Eselon	
1	IV / d	-	-	-	-	-
	IV / c	1	-	-	-	1
	IV / b	-	2	-	-	2
	IV / a	-	1	-	-	1
2	III / d	-	1	1	1	3
	III / c	-	-	5	2	7
	III / b	-	-	1	1	2
	III / a	-	-	-	20	20
3	II / d	-	-	-	2	2
	II / c	-	-	-	-	-
	II / b	-	-	-	2	2
	II / a	-	-	-	1	1
4	I / d	-	-	-	-	-
	I / c	-	-	-	1	1
	I / b	-	-	-	-	-
	I / a	-	-	-	-	-
	Jumlah	1	4	7	30	42

Sumber : LAKIP Badan Pengawas Kabupaten Jember Tahun 2006

Berdasarkan hasil penelitian, dari jumlah pegawai negeri sipil pada Badan Pengawas Kabupaten Jember, apabila dilihat berdasarkan kepangkatan maka yang paling banyak jumlahnya adalah golongan III / a sebanyak 20 orang kemudian disusul oleh golongan III / c sebanyak 7 orang, golongan III / d sebanyak 3 orang, selanjutnya golongan IV / b, III / b, II / d dan II / b masing-masing sebanyak 2 orang dan sisanya golongan IV / c, IV / a, II / a dan I / c masing-masing sebanyak 1 orang.

Komposisi pegawai yang demikian masih dinilai wajar mengingat dalam sebuah organisasi pada tingkatan atau posisi staf pelaksana memang lebih banyak karena sangat dibutuhkan pegawai dengan pangkat dan tingkat pendidikan yang tidak terlalu tinggi sebagai pelaksana operasional organisasi pemerintah.

Sedangkan untuk tingkatan pimpinan / kepala dibutuhkan pegawai yang memiliki pangkat dan golongan yang lebih tinggi sesuai dengan persyaratan yang ditentukan dalam ketentuan dan peraturan kepegawaian di daerah. Untuk itu akan dijabarkan dalam tabel berikut komposisi pegawai negeri sipil pada Badan Pengawas Kabupaten Jember menurut tingkat pendidikan yang telah dijalani.

**Tabel 3**  
**Pendidikan Formal**

No.	Pendidikan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Ket.
1	SD	-	-	-	
2	SLTP	1	-	1	
3	SLTA	5	1	6	
4	D3	1	-	1	
5	S1 / D4	19	9	28	
6	S2	3	3	6	
	Jumlah	29	13	42	

Sumber : LAKIP Badan Pengawas Kabupaten Jember Tahun 2006

Data pada tabel di atas menunjukkan bahwa jumlah pegawai pada Badan Pengawas Kabupaten Jember dilihat dari tingkat pendidikannya, paling dominan adalah pegawai yang mempunyai tingkat pendidikan sarjana (S1/D4) sebanyak 28 orang kemudian disusul oleh pegawai yang mempunyai tingkat pendidikan SLTA dan magister (S2) masing-masing sebanyak 6 orang. Sisanya adalah pegawai yang mempunyai tingkat pendidikan SLTP dan Sarjana muda (D3) masing-masing sebanyak 1 orang. Data disini juga menunjukkan bahwa kualitas SDM pada Badan Pengawas Kabupaten Jember sudah terlihat baik dan mencukupi karena pegawai pelaksana maupun yang telah mempunyai jabatan dari Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagian besar mempunyai tingkat pendidikan sarjana (S1) dan magister (S2). Hal ini sangat penting karena kualitas SDM dilihat dari tingkat pendidikan terakhir dari pegawai sebagai subyek organisasi juga dapat mempengaruhi kinerja organisasi.

Sementara tingkat usia dari pegawai Badan Pengawas Kabupaten Jember juga dapat dilihat dari tabel berikut ini yang menjelaskan usia dari pegawai Badan Pengawas Kabupaten Jember menurut pengelompokan usia dari usia 20-60 tahun karena batas pensiun dari pegawai negeri sipil adalah maksimal 56 tahun. Usia seseorang dalam hal ini SDM, juga dapat mempengaruhi pencapaian kerja atau

produktivitas kerja SDM dalam organisasi. Usia SDM yang lebih muda masih bisa ditingkatkan kompetensinya mengingat masih sanggup dalam usia kerja.

**Tabel 4**  
**Usia Personel Badan Pengawas Kabupaten Jember**

No.	Usia (Tahun)	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Ket.
1	20 – 30	3	5	8	
2	31 – 40	11	6	17	
3	41 – 50	6	2	8	
4	51 – 55	9	-	9	
5	56 – 60	-	-	-	
	Jumlah	29	13	42	

Sumber : LAKIP Badan Pengawas Kabupaten Jember Tahun 2006

Melihat data pada tabel di atas, maka usia pegawai dari Badan Pengawas Kabupaten Jember paling banyak berkisar pada usia angka 31 – 40 tahun sebanyak 17 orang. Melihat hal demikian berarti usia dari pegawai Badan Pengawas Kabupaten Jember masih tergolong produktif untuk bekerja sebagai aparat pengawas internal di daerah. Selanjutnya usia antara 51 – 55 tahun sebanyak 9 orang. Berarti usia dari pegawai yang mendekati masa pensiun yang maksimal 56 tahun juga tergolong sedikit.

Hal ini dapat dimaklumi karena pegawai dengan usia tersebut merupakan pegawai yang rata-rata mempunyai jabatan di Badan Pengawas Kabupaten Jember dan memiliki usia pengabdian kerja yang cukup lama. Sisanya pegawai dengan usia antara 41 – 50 tahun dan 20 – 30 tahun masing-masing sebanyak 8 orang. Pegawai dengan usia antara 20 – 30 tersebut rata-rata juga telah mengikuti diklat dan pelatihan kerja.

#### **f. Rencana Kinerja**

Pelaksanaan misi demi tercapainya visi dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dilaksanakan dengan perencanaan kinerja tahun 2006. Perencanaan ini dilakukan pada setiap awal tahun anggaran. Rencana kinerja tahun 2006 ini meliputi 4 (empat) program yang dijabarkan dalam 5 (lima) kegiatan. Rencana kinerja mencakup target yang harus dicapai selama tahun anggaran 2006 sehingga hal ini juga mengindikasikan adanya program untuk lebih meningkatkan kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai suatu institusi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten Jember. Kinerja yang ingin ditingkatkan organisasi bukan hanya kinerja organisasi tetapi juga pengawasan.

Rencana kinerja kegiatan yang telah disusun oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai langkah kerja untuk tahun anggaran 2006 ini dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel 5**  
**Rencana Kinerja Kegiatan Tahun Anggaran 2006**

PROGRAM	KEGIATAN		
	Uraian	Indikator Kinerja	Target
Peningkatan Pengawasan Unit Kerja melalui PKPT dan P3K (Non PKPT)	PKPT (Program Kerja Pemeriksaan Tahunan) dan Non PKPT 1. Melakukan Pemeriksaan secara berkala dan kontinyu 2. Non PKPT	Peningkatan jumlah tindak lanjut temuan dari tahun lalu	85%
Pelayanan Masyarakat	Peningkatan Unit Pengaduan Masyarakat (Posko 24 Jam)	Kasus yang teridentifikasi	100%
Pengembangan Sarana Prasarana dan Pemuktahiran Data	Pemuktahiran Data (Rakorwas dan Larwasda)	Peningkatan jumlah tindak lanjut temuan setelah Rakorwas dan Larwasda	85%
Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Pengawas	Peningkatan SDM Aparatur Pengawas	Tingkat Pengetahuan pengawas/pemeriksa yang memenuhi kompetensi	80%

Sumber : LAKIP Badan Pengawas Kabupaten Jember Tahun 2006

Rencana kinerja kegiatan di atas merupakan rencana kinerja organisasi Badan Pengawas Kabupaten Jember yang akan dilaksanakan selama tahun 2006. Rencana kinerja tersebut tercakup dalam 5 (lima) kegiatan. Khusus untuk kinerja

dalam pelaksanaan pengawasan fungsional atau kinerja proses, tercakup dalam 2 (dua) kegiatan yaitu pelaksanaan pemeriksaan rutin atau PKPT (Program Kerja Pemeriksaan Tahunan) dan pemeriksaan khusus atau Non PKPT.

## **B. DATA FOKUS PENELITIAN**

### **1. Kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional**

#### **a. Mekanisme pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember.**

Pada setiap organisasi, baik organisasi publik maupun bisnis jalannya operasional organisasi selalu tidak lepas dari adanya fungsi pengawasan. Baik buruknya kinerja suatu organisasi juga dapat bergantung dari efektif tidaknya fungsi pengawasan pada tiap-tiap organisasi. Pengawasan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan lalu menilai dan mengoreksinya bila perlu dengan maksud agar pelaksanaan pekerjaan organisasi sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan semula. Pengawasan juga dimaksudkan untuk mencegah dan memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian, penyelewengan dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan, jadi tidak hanya mencari kesalahan tetapi juga memperbaikinya. Begitu juga dengan pengawasan fungsional yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember, pada intinya pengawasan fungsional yang dilaksanakan untuk menyalurkan kegiatan satuan kerja guna mendapatkan hasil sesuai dengan perencanaan.

Seperti yang tertulis pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa "pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku". Berarti pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan secara terus-menerus untuk memperoleh hasil pengawasan yang berkesinambungan. Untuk menjamin kemungkinan tindakan koreksi yang cepat dan tepat terhadap penyimpangan dan pelanggaran yang ditemukan dalam upaya mencegah berlanjutnya kesalahan dan penyimpangan tersebut, dan lebih untuk

menumbuhkan motivasi, memperbaiki, mengurangi dan meniadakan penyimpangan.

Dalam melaksanakan suatu kegiatan pengawasan, selalu terdapat suatu mekanisme / proses pengawasan melalui suatu alur-alur sampai nantinya dalam pengawasan itu ditindak lanjuti dan keluarnya sebuah surat keputusan (SK) dari Bupati selaku Kepala Daerah. Hal ini juga berlaku pada kegiatan pengawasan atau pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember. Sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, Badan Pengawas Kabupaten Jember merupakan unsur pelaksana pengawasan internal pemerintah daerah dimana obyek pemeriksaannya pada unit-unit kerja di wilayah kerja Pemerintah Kabupaten Jember. Secara garis besar kegiatan pengawasan atau pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember melalui 2 (dua) kegiatan pemeriksaan, yaitu Pemeriksaan Rutin atau PKPT (Program Kerja Pemeriksaan Tahunan) dan Pemeriksaan Khusus atau Non PKPT. Seperti yang diutarakan oleh Bapak Drs. Udy Hartanto, M.Si yang menjabat sebagai Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi yang menyatakan bahwa :

”Tugas pokok dan fungsi Badan Pengawas Kabupaten Jember adalah melaksanakan pengawasan fungsional. Mekanisme pengawasan fungsional tersebut dibagi menjadi dua macam, yaitu pemeriksaan rutin dan pemeriksaan khusus”. (Wawancara, Tanggal 24 Agustus 2007, Pkl. 08.30 WIB)

Hal ini juga tertuang dalam Keputusan Bupati Jember Nomor 55 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan dalam bab pelaksanaan pengawasan fungsional. Dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa kegiatan pengawasan dilaksanakan berdasarkan Rencana Program Kerja Pengawasan Tahunan yang disusun Badan Pengawas Kabupaten Jember dengan berpedoman pada petunjuk yang diberikan oleh Bupati. Disamping pengawasan berencana menurut Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT), dapat pula dilakukan Pengawasan Khusus terhadap penyimpangan-penyimpangan dan/atau masalah-masalah dalam bidang administrasi di lingkungan Aparatur Pemerintahan yang dinilai mengandung dampak yang luas terhadap jalannya Pemerintahan dan kehidupan masyarakat.

Maka dari itu mekanisme atau proses pemeriksaan pada tiap-tiap kegiatan pemeriksaan yang telah disebutkan di atas dari awal hingga akhir berbeda.

Mengingat pemeriksaan rutin dan khusus memiliki karakteristik berbeda. Berikut ini akan dijelaskan secara lebih rinci, mekanisme pengawasan fungsional dari masing-masing kegiatan pemeriksaan disertai dengan gambar yang menjelaskan mekanisme pemeriksaan dari awal hingga keluarnya laporan pemeriksaan.

### **1. Pemeriksaan Rutin atau PKPT (Program Kerja Pemeriksaan Tahunan)**

Pemeriksaan rutin atau PKPT merupakan kegiatan pemeriksaan yang dilaksanakan Badan Pengawas Kabupaten Jember sesuai tugasnya sebagai lembaga pengawas internal pemerintah daerah yang telah tertuang dalam program kerja organisasi, sifatnya terjadwal dan selalu dilaksanakan dalam periode tiap tahun. Tiap tahun pemeriksaan rutin selalu dilaksanakan sesuai dengan program kerja atau program pemeriksaan yang telah ditetapkan tiap tahun. Pemeriksaan rutin merupakan kegiatan utama dari Badan Pengawas Kabupaten Jember selain kegiatan organisasi yang lain. Dapat dikatakan pemeriksaan rutin tersebut seperti yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember adalah kegiatan pemeriksaan yang dilakukan secara teratur berdasarkan rencana yang telah ditetapkan terhadap penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan. Dalam pemeriksaan rutin terdapat 5 (lima) aspek yang menjadi bahan obyek pemeriksaan Badan Pengawas Kabupaten Jember pada tiap obyek pemeriksaan yaitu :

- a. Aspek Tugas Pokok dan Fungsi
- b. Aspek Keuangan
- c. Aspek SDM (Sumber Daya Manusia)
- d. Aspek Sarana Prasarana
- e. Aspek Metode Kerja

Aspek-aspek pemeriksaan tersebut akan menjadi satu dalam bahan pemeriksaan aparat pengawas fungsional Badan Pengawas Kabupaten Jember saat melakukan tindak pengawasan atau pemeriksaan. Jadi seluruh kegiatan kerja yang menyangkut aspek-aspek di atas akan menjadi bahan pemeriksaan. Dalam pemeriksaan ini aparat Badan Pengawas Kabupaten Jember tetap mengedepankan kegiatan pemeriksaan, pengujian, pengusutan dan penilaian dalam pelaksanaan

pemeriksaan rutin. Tentunya tetap melalui tahap-tahap pemeriksaan, dimana pada tiap tahap terdapat kegiatan-kegiatan.

Seperti yang dijelaskan oleh Bapak Wiwin Puguh P., SH selaku Kasubid Aparatur mengenai mekanisme pemeriksaan rutin. Beliau menjelaskan :

”Dalam melakukan pemeriksaan rutin, tahap awal adalah mengadakan persiapan, yaitu dengan pengumpulan informasi umum mengenai obyek yang diperiksa, kemudian kita menetapkan jadwal pemeriksaan, selanjutnya dilakukan pemeriksaan dengan melakukan pembicaraan pendahuluan dengan pimpinan obyek yang diperiksa. Setelah dilakukan pemeriksaan, Badan Pengawas membuat NHP dan menyusun LHP selama 5 hari yang kemudian dikirim ke Bupati untuk mendapat persetujuan. Lalu dikirim kembali ke unit kerja yang menjadi obyek pemeriksaan”. (Wawancara, Tanggal 24 Agustus 2007, Pkl. 09.00 WIB)

Tahap-tahap atau mekanisme dari pemeriksaan rutin akan dijelaskan sebagai berikut :

a. Persiapan Pemeriksaan, yang terdiri dari :

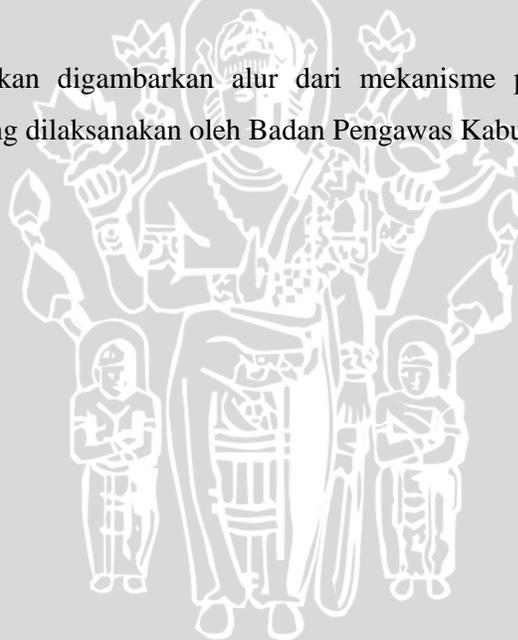
1. Pengumpulan informasi umum mengenai obyek pemeriksaan dengan mempelajari berkas terdahulu (pemeriksaan tahun lalu) atau dengan survey pendahuluan. Informasi tersebut diperlukan sebagai data awal untuk mengetahui latar belakang obyek yang akan diperiksa, bagian-bagian penting mengenai obyek yang diperiksa, bahan penyusunan PKP reguler.
2. Penelaah peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Penyusunan Time Schedule dan PKP.
4. Penyusunan Internal Control Questionary (ICG).

b. Pelaksanaan Pemeriksaan dengan datang ke obyek pemeriksaan, yang terdiri dari :

1. Pembicaraan pendahuluan dengan pimpinan obyek yang akan diperiksa.
2. Pengujian terbatas terhadap sistem pengendalian manajemen obyek pemeriksaan.
3. Melakukan pemeriksaan terperinci pada aspek-aspek pemeriksaan yang telah disebutkan sebelumnya.
4. Temuan dan pengembangan temuan, baik temuan negatif maupun positif. Temuan negatif akan dimasukkan dalam BAP (Berita Acara Pemeriksaan) dan dibahas bersama dengan atasan unit kerja yang diperiksa dan nantinya ditandatangani oleh unit kerja diperiksa.

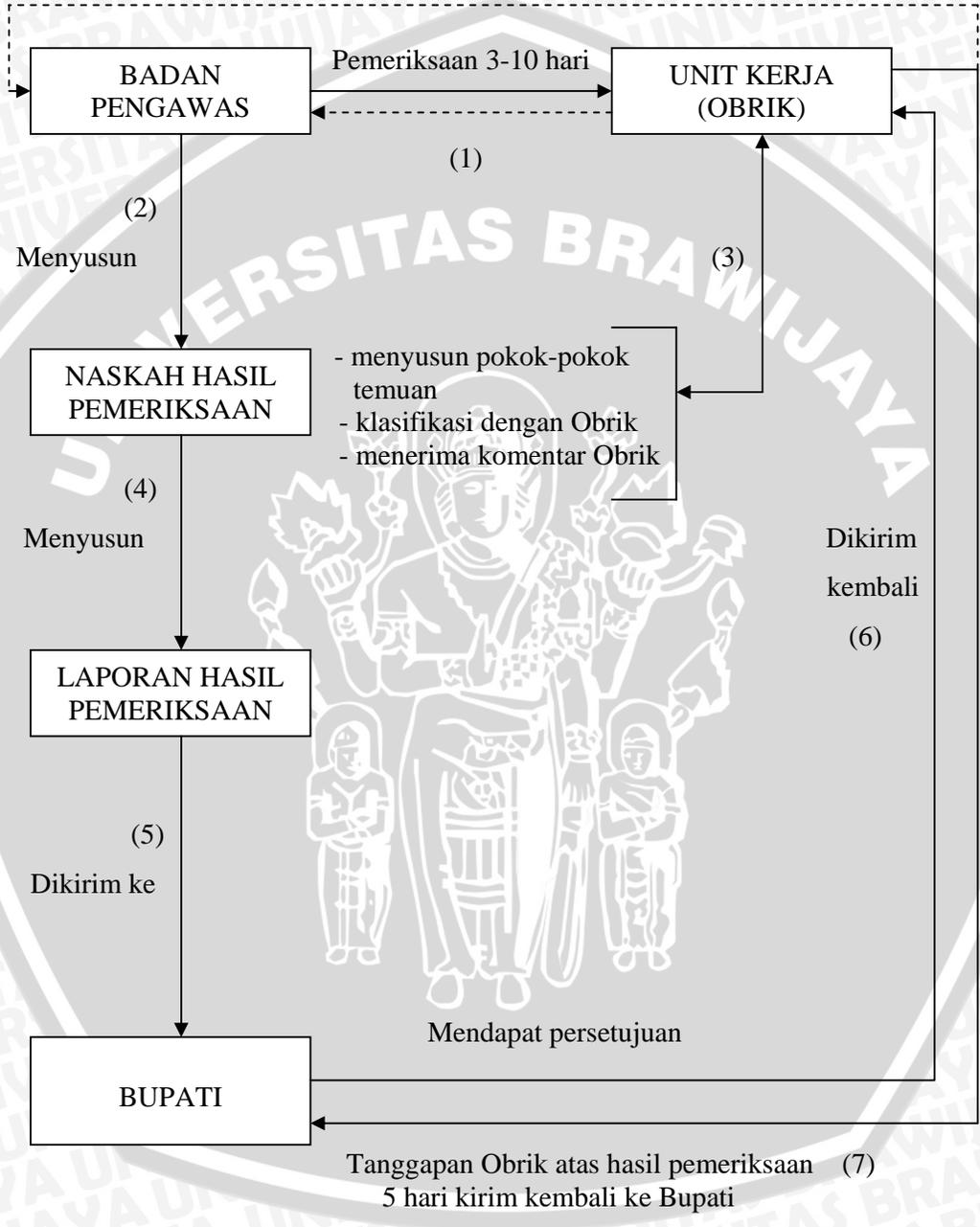
5. Membuat KKP (Kertas Kerja Pemeriksaan) sebagai bukti telah melakukan pemeriksaan pada obyek pemeriksaan.
  6. Membuat NHP (Naskah Hasil Pemeriksaan) yang ditandatangani pemeriksa dan Kepala Badan Pengawas Kabupaten Jember.
- c. Penyusunan Laporan, yang terdiri dari :
1. Ekspose hasil pemeriksaan yang dikirim kepada pimpinan unit kerja beserta stafnya yang terkait selambat-lambatnya 1 (satu) minggu setelah kembali dari lapangan (unit kerja terperiksa).
  2. Membuat Nota Dinas pengantar hasil pemeriksaan kepada Bupati dilampiri oleh NHP.
  3. Membuat surat penekanan tugas Bupati.
  4. Menyusun atau membuat LHP (Laporan Hasil Pemeriksaan) sesuai jadwal.

Berikut ini akan digambarkan alur dari mekanisme pengawasan atau pemeriksaan rutin yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember.



**Gambar 2**  
**MEKANISME PEMERIKSAAN RUTIN**  
**BADAN PENGAWAS KABUPATEN JEMBER**

Dievaluasi dan di check kebenarannya      Kirim kembali ke Banwas (7)



Sumber : Badan Pengawas Kabupaten Jember



Mekanisme pemeriksaan seperti yang tergambar di atas ini merupakan mekanisme pengawasan atau pemeriksaan yang dilaksanakan setiap tahunnya oleh aparat pengawas dari Badan Pengawas Kabupaten Jember. Mekanisme seperti ini juga selalu dilakukan ketika melakukan pemeriksaan rutin dengan melalui beberapa tahapan-tahapan. Hal tersebut juga sesuai dengan keterangan dari Bapak Imam Ridho'i, S.Sos selaku Kasubid Pemerintahan yang menyatakan bahwa :

”Dalam melakukan pemeriksaan rutin tahap awal yang dilakukan adalah mengadakan persiapan dengan pengumpulan informasi umum mengenai obyek pemeriksaan melalui survey pendahuluan atau melihat berkas terdahulu, lalu menetapkan jadwal pemeriksaan, selanjutnya dilakukan pemeriksaan dengan datang ke obyek pemeriksaan dengan melakukan pembicaraan pendahuluan dengan pimpinan obyek yang diperiksa, kemudian setelah dilakukan pemeriksaan Badan Pengawas membuat NHP dan menyusun LHP selama 5 hari, kemudian dilaporkan ke Bupati untuk mendapat persetujuan, setelah itu dikirim kembali ke unit kerja terperiksa atau obyek pemeriksaan.” (Wawancara, Tanggal 11 Juli 2007, Pkl. 08.15 WIB).

## **2. Pemeriksaan Khusus atau Non PKPT**

Pemeriksaan khusus disebut juga pemeriksaan non PKPT merupakan pemeriksaan yang tidak termasuk atau tertuang dalam program kerja tahunan Badan Pengawas Kabupaten Jember sehingga pelaksanaannya dapat sewaktu-waktu atau tidak terjadwal. Pemeriksaan ini dilakukan karena didasari atas adanya pengaduan dari masyarakat atau pihak-pihak lain yang melaporkan adanya temuan penyimpangan yang dilakukan oleh suatu unit kerja dan ditemukannya suatu pelanggaran dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh obyek pemeriksaan, dalam hal ini unit-unit kerja, sewaktu pemeriksaan rutin dilakukan. Pemeriksaan khusus ini bersifat insidental, jadi pemeriksaan ini bisa dilakukan tetapi juga dapat untuk tidak dilaksanakan. Selain bersifat insidental, pemeriksaan khusus ini merupakan pemeriksaan per kasus. Jadi apabila ditemukan adanya suatu kasus yang menyangkut pelanggaran-pelanggaran pada obyek pemeriksaan akan kembali dilakukan pemeriksaan yaitu pemeriksaan khusus ini.

Seperti yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember, pemeriksaan khusus atau insidental ini adalah kegiatan pemeriksaan yang dilakukan sewaktu-waktu terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan. Mekanisme pemeriksaan khusus jelas berbeda dengan

mekanisme pemeriksaan rutin karena pemeriksaan ini banyak didasarkan dari adanya pengaduan dari masyarakat maupun Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) bila mengenai disiplin pegawai SKPD tersebut. Seperti yang diutarakan oleh Bapak Imam Ridho'i, S.Sos selaku Kasubid Pemerintahan, yaitu :

“Mekanisme pengawasan pada pemeriksaan khusus berbeda dengan pemeriksaan rutin. Pada pemeriksaan khusus, tahap awal pemeriksaan diawali dengan adanya laporan pengaduan dari masyarakat melalui posko pengaduan masyarakat, ada juga laporan dari SKPD bila mengenai disiplin pegawai. Laporan diterima beserta identitas pelapor lalu laporan tersebut diserahkan kepada Kepala Badan untuk mendapatkan tanda persetujuan berupa surat tugas melakukan pemeriksaan. Setelah itu pemeriksaan dilakukan. Setelah melakukan pemeriksaan maka dibuat LHP yang mendapat persetujuan dari Kepala Badan untuk selanjutnya dilaporkan ke Bupati. Setelah laporan disetujui Bupati, akan dikirim kembali ke Badan Pengawas untuk selanjutnya dikirim kembali ke unit kerja terperiksa untuk ditindaklanjuti.” (Wawancara, Tanggal 11 Juli 2007, Pkl. 08.20 WIB).

Penjelasan di atas juga sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Bapak Wiwin Puguh P., SH selaku Kasubid Aparatur, yaitu :

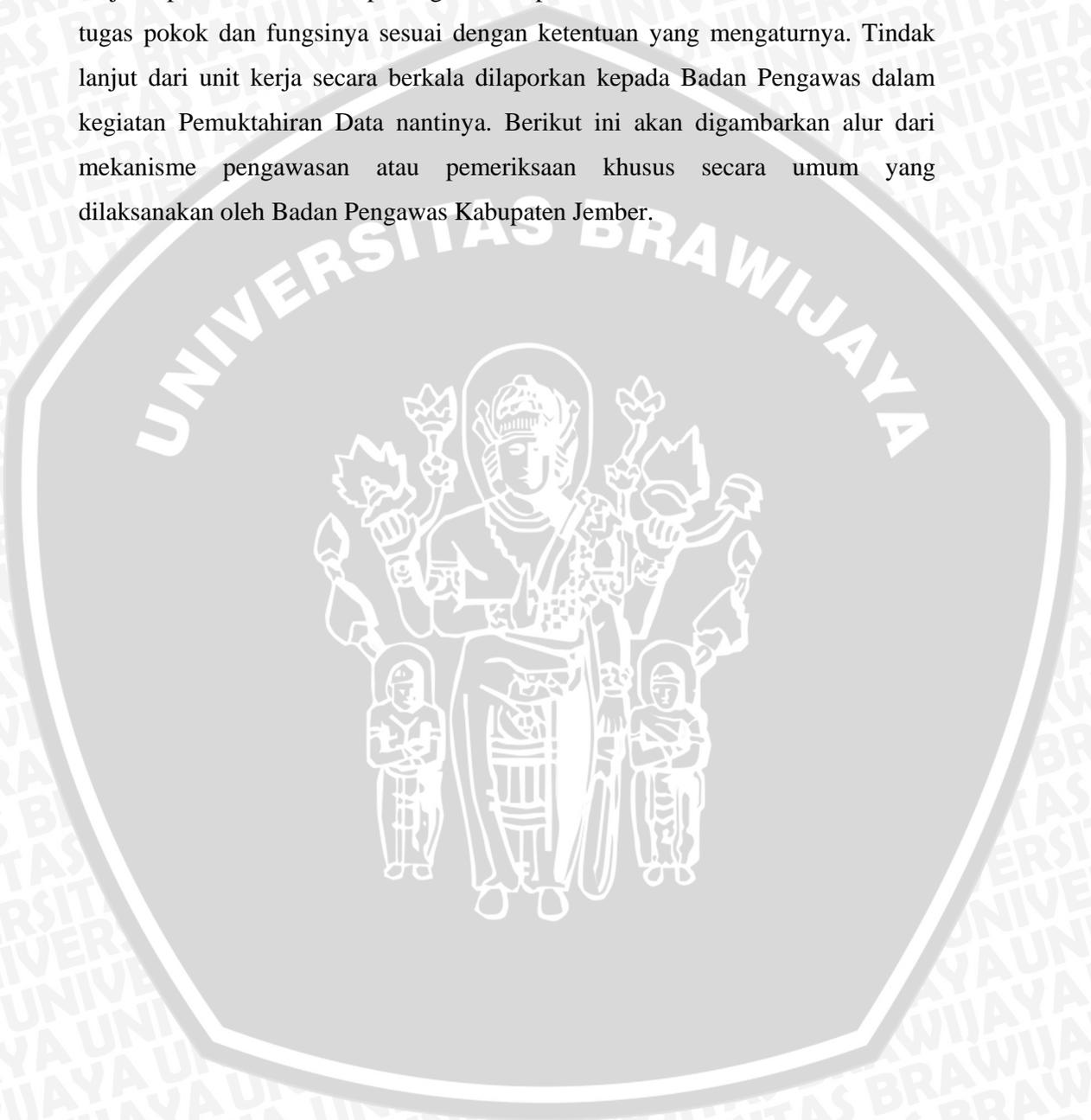
“Mekanisme dari pemeriksaan khusus, awalnya didasari adanya pengaduan dari masyarakat yang masuk ke Badan Pengawas. Setelah diproses, maka laporan pengaduan tersebut diserahkan ke Kepala Badan untuk meminta persetujuan pemeriksaan. Setelah disetujui, maka dilakukan pemeriksaan. Setelah pemeriksaan, kemudian dibuat LHP untuk dilaporkan kepada Kepala Badan Pengawas. Setelah laporan disetujui, maka LHP dikirim ke Bupati untuk mendapat persetujuan, lalu dikirim kembali ke Badan Pengawas untuk diserahkan ke unit kerja terperiksa untuk ditindak lanjuti”. (Wawancara, Tanggal 24 Agustus 2007, Pkl. 09.15 WIB)

Berikut akan dijelaskan mekanisme pemeriksaan khusus, yaitu :

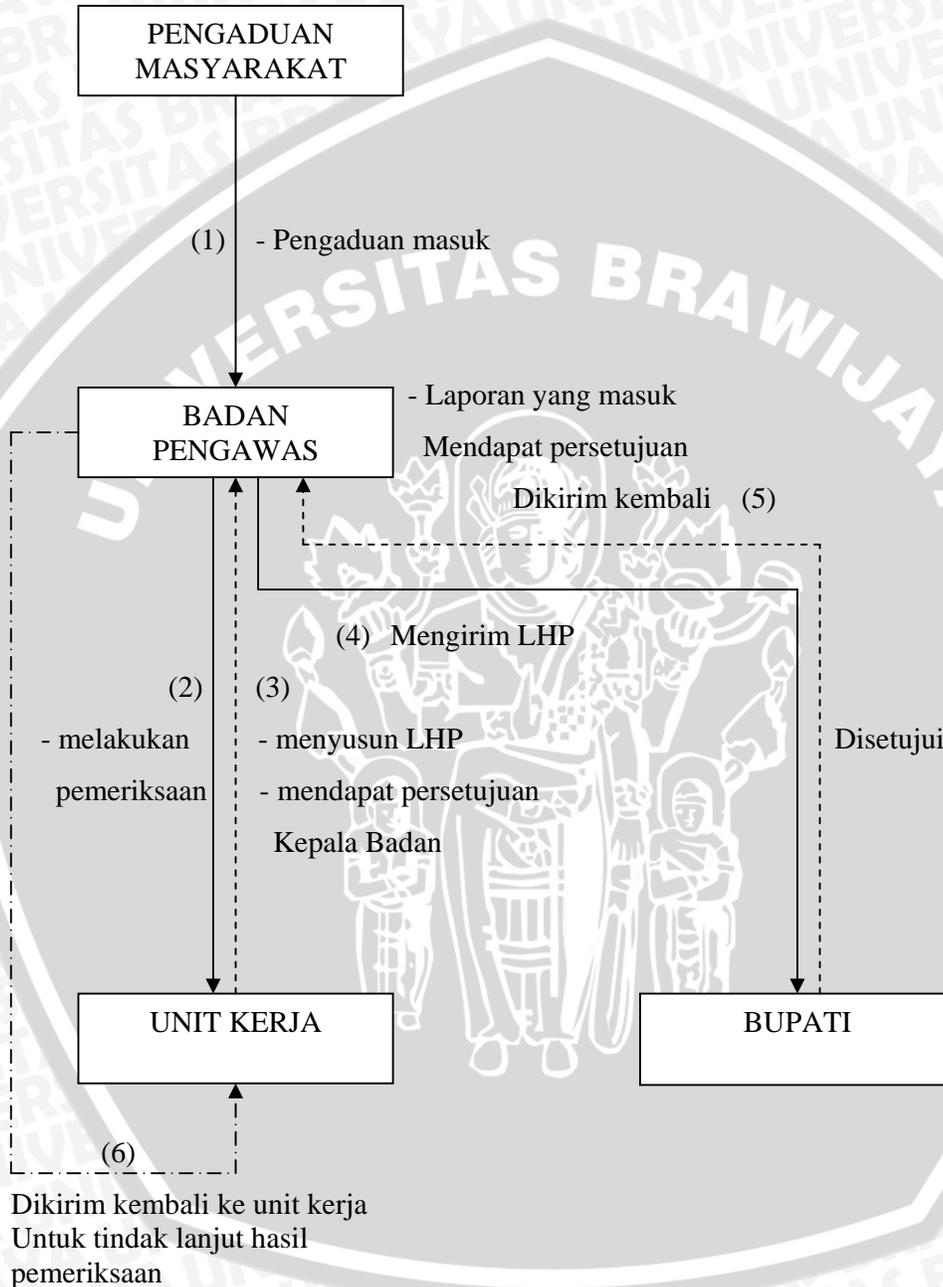
Tahap awal diawali dengan adanya laporan masyarakat yang masuk melalui Posko Pengaduan Masyarakat. Setelah laporan diterima beserta identitas pelapor maka Posko Pengaduan Masyarakat ini akan menyerahkan laporan tersebut kepada Kepala Badan Pengawas Kabupaten Jember untuk mendapatkan tanda persetujuan berupa surat tugas untuk melakukan pemeriksaan oleh aparat pengawas atau pemeriksa dari Badan Pengawas Kabupaten Jember. Setelah mendapat surat tugas maka aparat pemeriksa melakukan pemeriksaan khusus pada unit kerja terperiksa. Setelah melakukan pemeriksaan maka akan dibuat Laporan Hasil Pemeriksaan yang sebelumnya mendapat persetujuan Kepala Badan Pengawas Kabupaten Jember untuk dilaporkan ke Bupati. Setelah Bupati menyetujui maka laporan tersebut akan dikirim kembali ke Badan Pengawas

Kabupaten Jember untuk selanjutnya dikirim ke unit kerja terperiksa agar dilakukan tindak lanjutnya oleh unit kerja tersebut.

Tindak lanjut dari unit kerja yang bersangkutan selalu dilakukan agar unit kerja terperiksa tersebut dapat segera memperbaiki kesalahan dan melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan ketentuan yang mengaturnya. Tindak lanjut dari unit kerja secara berkala dilaporkan kepada Badan Pengawas dalam kegiatan Pemuktahiran Data nantinya. Berikut ini akan digambarkan alur dari mekanisme pengawasan atau pemeriksaan khusus secara umum yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember.



**Gambar 3**  
**MEKANISME PEMERIKSAAN KHUSUS**  
**BADAN PENGAWAS KABUPATEN JEMBER**



Sumber : Badan Pengawas Kabupaten Jember



**b. Pola dan arah pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember.**

Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan pada tiap organisasi selalu terdapat suatu pola pengawasan dan ditujukan kemanakah pengawasan tersebut dilakukan. Hal ini juga berlaku pada Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional di daerah. Pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh aparat pengawas fungsional dari Badan Pengawas Kabupaten Jember juga mempunyai suatu pola dan arah pengawasan yang dijadikan suatu pedoman bagaimana pengawasan tersebut dilakukan dan diarahkan kemana agar pengawasan tersebut benar-benar efektif saat dilakukan. Dapat dikatakan pola pengawasan menjelaskan tentang suatu cara atau metode yang telah tersusun dan tertata yang nantinya digunakan untuk pelaksanaan tindak pengawasan. Pola pengawasan digunakan untuk lebih memperjelas teknis pengawasan sehingga pelaksanaannya nanti dapat lebih terarah dan tertata sesuai dengan yang direncanakan dan arah pengawasan fungsional ini dapat diwujudkan.

Teknis pengawasan atau pemeriksaan yang dilaksanakan menggunakan pola pengawasan secara **langsung, menyeluruh** dan **bersifat terpadu** pada obyek pemeriksaan. Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Drs. Sugiharto selaku Kasubid Sosial Ekonomi, yang menyatakan :

”Pengawasan dilakukan dengan menggunakan pola pengawasan secara langsung pada obyek pemeriksaan, secara terpadu, dimana pemeriksaan pada seluruh bidang-bidang pemeriksaan pada obyek pemeriksaan, dan menyeluruh pada unit kerja yang tercatat sebagai obyek pemeriksaan”. (Wawancara, Tanggal 24 Agustus 2007, Pkl. 09.45 WIB)

Secara **langsung** berarti, pelaksanaan pengawasan dilakukan secara langsung oleh aparat pengawas dari Badan Pengawas Kabupaten Jember. Aparat pengawas langsung datang ke lokasi pemeriksaan untuk mengumpulkan data-data pemeriksaan yang dibutuhkan baik berupa dokumen atau wawancara dengan pegawai di obyek pemeriksaan. Apabila ditemukan adanya temuan-temuan pelanggaran atau penyimpangan, maka secara langsung juga nantinya hal tersebut ditindak lanjuti oleh aparat pengawas dengan unit kerja atau obyek pemeriksaan yang bersangkutan. Dapat dikatakan aparat pengawas secara langsung berhadapan dengan aspek-aspek pengawasan yang menjadi bahan pemeriksaan pada obyek

pemeriksaan tersebut. Pola seperti ini juga telah dijabarkan dalam mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember.

Secara **menyeluruh**, berarti kegiatan pengawasan atau pemeriksaan dilakukan pada seluruh unit kerja atau perangkat daerah yang ditetapkan menjadi obyek pemeriksaan yang menyelenggarakan pemerintahan daerah di wilayah kerja Pemerintah Kabupaten Jember. Pengawasan dilakukan secara menyeluruh pada unit kerja yang sebelumnya ditetapkan sebagai obyek pemeriksaan dalam Program Kerja Pemeriksaan Tahunan (PKPT) dan secara sampling dilakukan pada SLTA dan SLTP di Kabupaten Jember. Dapat dikatakan setiap tahun seluruh unit kerja Pemerintah Kabupaten Jember yang menjadi obyek pemeriksaan akan mengalami proses pemeriksaan oleh aparat pengawas Badan Pengawas Kabupaten Jember dengan jadwal yang telah terencana dalam Program Kerja Pemeriksaan Tahunan (PKPT). Dalam hal ini unit kerja terperiksa wajib untuk mentaati dan mempersilahkan para aparat pengawas untuk melakukan pemeriksaan karena aparat pengawas tersebut mempunyai kewenangan untuk melakukan pemeriksaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara **terpadu** berarti pengawasan tersebut bersifat terpadu dimana pengawasan atau pemeriksaan yang dilakukan atau ditujukan pada aspek-aspek / bahan pemeriksaan tersebut menjadi satu bagian dalam satu pemeriksaan dan dalam laporan hasil pemeriksaan nantinya. Dengan kata lain pemeriksaan pada aspek-aspek tersebut dilakukan secara bersama-sama dalam satu waktu ketika dilakukan pemeriksaan. Jadi sewaktu melakukan pemeriksaan ke unit kerja terperiksa tidak hanya aspek keuangan saja yang diperiksa tetapi semua aspek pemeriksaan tersebut diperiksa secara bersama-sama dan komprehensif.

Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Bapak Luluk Hariyanto selaku Auditor pada Badan Pengawas Kabupaten Jember, yaitu :

“Pola pengawasan fungsional yang dipakai digunakan agar arah dari pengawasan fungsional ini dapat terwujud. Untuk itu aparat pengawas fungsional menggunakan pola pengawasan secara langsung, terpadu, dan menyeluruh dimana ketiganya juga memberi gambaran bagaimana pelaksanaan pengawasan tersebut dilaksanakan. Secara langsung berarti pelaksanaan pengawasan dilakukan secara langsung oleh aparat pengawas di lapangan, terpadu berarti pemeriksaan yang dilakukan atau ditujukan pada aspek-aspek / bahan pemeriksaan tersebut menjadi satu bagian dalam satu pemeriksaan dan dalam laporan hasil pemeriksaan, menyeluruh artinya pemeriksaan dilakukan pada seluruh unit kerja atau perangkat

daerah yang menjadi obyek pemeriksaan.” (Wawancara, Tanggal 11 Juli 2007, Pkl. 08.30 WIB)

Sementara itu pengawasan fungsional yang dilaksanakan diarahkan pada pembinaan terhadap unit kerja. Pembinaan yang dimaksud adalah untuk dapat meluruskan penyimpangan dan membina unit kerja atau obyek pemeriksaan untuk dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu untuk dapat mendorong pencapaian tujuan dan sasaran unit-unit kerja untuk mewujudkan visi dan misi Pemerintah Kabupaten Jember secara umum. Jadi arah dari pengawasan fungsional tersebut terlebih mengarah pada pembinaan terhadap unit kerja di wilayah kerja Pemerintah Kabupaten Jember agar dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Hal ini juga sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Bapak Luluk Hariyanto yang menjabat sebagai Auditor, yaitu :

“Pemeriksaan atau pengawasan fungsional terhadap unit kerja ini diarahkan pada pembinaan terhadap unit kerja agar unit kerja terperiksa tersebut dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan ketentuan yang ada.” (Wawancara, Tanggal 11 Juli 2007, Pkl. 08.35 WIB)

**c. Standar pencapaian atau pengukuran kinerja yang digunakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melakukan pengawasan fungsional.**

Pengukuran kinerja pada tiap organisasi digunakan sebagai dasar menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi organisasi tersebut. Standar pengukuran kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dilakukan dengan penetapan indikator kinerja yang dituangkan dalam formulir Pengukuran Kinerja Kegiatan (PKK) yang disesuaikan dengan target yang akan dicapai. Pada Badan Pengawas Kabupaten Jember, standar pengukuran kinerja menggunakan indikator-indikator yang meliputi aspek-aspek input (masukan), output (keluaran), outcome (hasil), benefit (manfaat), dampak (impact).

Seperti yang dijelaskan oleh Bapak Drs. Udy Hartanto, M.Si yang menjabat sebagai Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi, bahwa :

”Standar pengukuran kinerja yang digunakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember, mengacu pada penetapan indikator-indikator kinerja yang dituangkan dalam PKK, yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang diantaranya Inpres No. 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Seperti yang tertuang dalam PKK tersebut maka indikator kinerja tersebut meliputi input, output, hasil, manfaat, dan dampak. Penjelasan dari indikator kinerja tersebut kita dapat lihat pada PKK.” (Wawancara, Tanggal 18 Juni 2007, Pkl. 09.30 WIB)

Penjelasan di atas juga didukung oleh pernyataan Ibu Siti Hersoenarsih, SE, MM selaku Kasubid Kekayaan Daerah, yang mengatakan :

”Pengukuran kinerja dari Badan Pengawas menggunakan indikator-indikator kinerja yang telah ditetapkan dalam PKK seperti masukan, keluaran, hasil, manfaat dan dampak”. (Wawancara, Tanggal 24 Agustus 2007, Pkl. 07.45 WIB)

Pengukuran kinerja kegiatan merupakan tingkat pencapaian target dari masing-masing kelompok indikator kegiatan. Jadi pada masing-masing kegiatan pada Badan Pengawas Kabupaten Jember terdapat pengukuran kinerja yang ditentukan dengan indikator-indikator yang telah ditetapkan disertai adanya evaluasi kinerja tiap kegiatan yang telah dilaksanakan sebelumnya. Untuk itu, indikator-indikator kinerja ini merupakan suatu alat pengukuran kinerja, yang efektif digunakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember untuk dapat lebih mengetahui dan mengevaluasi keberhasilan dan kegagalan organisasi dalam pencapaian kinerja.

Bila mengalami kegagalan akan dapat diketahui hal-hal yang perlu dibenahi sebagai langkah untuk lebih menyempurnakan dan meningkatkan kinerja organisasi untuk masa mendatang. Pengukuran kinerja dalam pengawasan fungsional tertuang melalui pengukuran kinerja dua pengawasan atau pemeriksaan yang dilaksanakan Badan Pengawas Kabupaten Jember yaitu pemeriksaan rutin dan pemeriksaan khusus. Hal ini dikarenakan dua macam pengawasan tersebut berkaitan langsung dalam tindak pengawasan fungsional. Penjelasan dari pengukuran kinerja melalui indikator-indikator kinerja yang tertuang dalam formulir Pengukuran Kinerja Kegiatan (PKK) pada LAKIP Tahun 2006 adalah sebagai berikut :

**Input (Masukan) :**

Dilihat pada tingkat sejauh mana jumlah obyek pemeriksaan yang akan diperiksa dan jumlah kasus yang masuk dari Posko Pengaduan dan temuan awal. Selain itu

kelengkapan SDM/pemeriksa dan fasilitas pendukung seperti teknologi informasi, dana dan lainnya.

Bila sesuai dengan target yang ditetapkan, akan dipastikan menemui keberhasilan.

**Output (Keluaran) :**

Dilihat dari tingkat sejauh mana jumlah obyek pemeriksaan yang telah berhasil diperiksa dan jumlah kasus yang terselesaikan beserta jumlah laporan hasil pemeriksaan yang telah diselesaikan.

**Hasil (Outcome) :**

Tingkat sejauh mana jumlah dari tindak lanjut hasil temuan, baik tindak lanjut temuan dari PKPT dan tindak lanjut hasil pemeriksaan khusus.

**Manfaat (Benefit) :**

Sejauh mana kontribusi pengawasan fungsional yang dilaksanakan bagi peningkatan kinerja unit kerja dan PNS di lingkungan kerja Pemerintah Kabupaten Jember dan apakah dengan tindak pengawasan tersebut sudah dapat mencegah penyimpangan pada unit kerja yang diperiksa.

**Dampak (Impact) :**

Dilihat pada sejauh mana peningkatan kualitas pelayanan Pemerintah Kabupaten Jember terhadap masyarakat/publik dari hasil pengawasan fungsional yang dilaksanakan. Terjadinya peningkatan terhadap kualitas pelayanan mengindikasikan adanya keberhasilan kinerja organisasi dalam pelaksanaan pengawasan fungsional pada unit kerja Pemerintah Kabupaten Jember.

Pada proses pengawasan fungsional oleh aparat pengawas juga terdapat suatu pengukuran kinerja. Pengukuran kinerja ini ditetapkan dalam rangka untuk mengetahui dan mengukur tingkat sejauh mana pencapaian kinerja aparat pengawas pada khususnya dan Badan Pengawas Kabupaten Jember pada umumnya pada pelaksanaan atau proses pengawasan fungsional. Proses pengawasan fungsional yang dimaksud dilakukan ketika aparat pengawas melakukan kegiatan pemeriksaan pada obyek pemeriksaan, dalam hal ini unit kerja, sampai proses penyelesaian Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP).

Pada proses pengawasan ini pengukuran kinerja ditetapkan melalui indikator kinerja Kualitas, Kuantitas dan Ketepatan Waktu dengan penjelasan sebagai berikut :

**Kualitas :**

Sejauh mana hasil temuan saat pemeriksaan berlangsung, benar-benar temuan yang qualified atau dapat dibuktikan kebenarannya yang merujuk pada kelengkapan administrasi unit kerja (aspek pemeriksaan) dan aturan-aturan yang mengatur atau menjadi dasar hukum jalannya organisasi unit kerja tersebut.

Jadi kualitas pengawasan di sini ditentukan melalui hasil temuan di lapangan yang benar-benar terbukti/qualified.

**Kuantitas :**

Ditinjau dari jumlah hasil temuan langsung di lapangan atau unit kerja terperiksa saat pelaksanaan proses pengawasan fungsional.

**Ketepatan Waktu :**

Dilihat pada ketepatan waktu aparat pengawas saat memulai dan mengakhiri proses pengawasan. Di saat proses pengawasan dilakukan sesuai tidak dengan target waktu yang telah ditetapkan yaitu waktu dimulainya proses pengawasan sampai batas akhir pengawasan itu dilakukan oleh aparat pengawas. Selain itu waktu penyusunan LHP juga harus tepat sesuai jadwal yang telah ditentukan sebelumnya untuk dilaporkan ke Bupati.

Penjelasan di atas, sesuai dengan hasil wawancara dengan Bpk. Imam Ridho'i, S.Sos yang menjabat sebagai Kasubid Pemerintahan, yang menyatakan :

”Khusus pada proses pengawasan itu sendiri, pengukuran kinerjanya ditinjau dari kualitas pengawasan yang berhubungan dengan hasil temuan, apakah bisa dibuktikan, jadi harus yang qualified. Lalu kuantitas yang berhubungan dengan sejauh mana jumlah hasil temuan di lapangan. Setelah itu ketepatan waktu, apakah sesuai dengan target saat mulai pemeriksaan sampai batas akhir pemeriksaan dilakukan. Kalau pemeriksaan dilakukan selama 5 hari, ya harus selesai dalam 5 hari tersebut. Lalu proses penyusunan LHP yang harus tepat sesuai jadwal.”  
(Wawancara, Tanggal 18 Juni 2007, Pkl. 09.00 WIB)

**d. Hasil temuan-temuan Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional di daerah.**

Hasil pengawasan atau pemeriksaan yang dilakukan oleh aparat pengawas fungsional Badan Pengawas Kabupaten Jember dapat berupa temuan-temuan pelanggaran yang nantinya dapat menjadi suatu kasus yang diselesaikan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember. Hasil-hasil temuan pelanggaran ini nantinya masih akan ditindaklanjuti setelah melewati proses pemeriksaan khusus dan

keputusan akhir berada di tangan Bupati selaku pihak yang berwenang mengeluarkan SK (Surat Keputusan). Hasil-hasil temuan dari aparat Badan Pengawas Kabupaten Jember dibedakan menjadi menjadi 2 (dua) macam hasil temuan. Hal ini didasarkan pada sumber hasil temuan yaitu masing-masing pemeriksaan dimana pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember adalah pemeriksaan rutin dan pemeriksaan khusus. Hal ini sesuai dengan apa yang diutarakan oleh Bapak Rahman Cahyono, STP selaku staf bidang pemerintahan, yaitu :

”Hasil temuan pengawasan itu bersumber dari dua pemeriksaan, pemeriksaan rutin dan khusus. Sesuai dengan yang telah dilampirkan dalam LAKIP Tahun 2006, bahwa hasil temuan dari pemeriksaan rutin sebanyak 1571 temuan yang terbagi dalam beberapa aspek temuan atau pemeriksaan. Sementara dari pemeriksaan khusus, hasil temuan atau kasus yang diperiksa sejumlah 208 kasus, yang bila dirinci, ada yang selesai, masih dalam proses ataupun menunggu SK Bupati. Sementara izin perceraian dari PNS, tercatat sebanyak 56 pemohon”. (Wawancara, Tanggal 12 Juli 2007, Pkl. 08.30 WIB)

Maka dari itu hasil temuan pelanggaran dari dua macam pemeriksaan tersebut juga beda. Berikut ini akan dijelaskan hasil temuan-temuan dari masing-masing pemeriksaan yang dilakukan oleh aparat pengawas Badan Pengawas Kabupaten Jember selama tahun 2006 yang bersumber dari LAKIP Tahun 2006.

### **1. Pemeriksaan Rutin**

Pemeriksaan rutin adalah pemeriksaan yang dilakukan secara rutin dan terprogram setiap tahun pada program kerja Badan Pengawas Kabupaten Jember. Selama kurun waktu tahun 2006, Badan Pengawas Kabupaten Jember telah melaksanakan Program Kerja Pemeriksaan Tahunan (PKPT) untuk seluruh unit kerja di wilayah kerja Pemerintah Kabupaten Jember dengan dukungan *input* dana sebesar Rp. 794.661.700,00 (Tujuh Ratus Sembilan Puluh Empat Juta Enam Ratus Enam Puluh Satu Ribu Tujuh Ratus Rupiah) yang terealisasi sebesar Rp. 769.033.400,00 (Tujuh Ratus Enam Puluh Sembilan Juta Tiga Puluh Tiga Ribu Empat Ratus Rupiah) dan 26 orang aparat pengawas atau auditor dari target sebanyak 33 orang auditor.

Dana tersebut juga tergabung untuk *input* dana pemeriksaan khusus. Berdasarkan hasil evaluasi kinerja dari kegiatan pemeriksaan rutin yang merupakan kegiatan utama Badan Pengawas Kabupaten Jember bersama dengan

pemeriksaan khusus pada unit-unit kerja atau obyek pemeriksaan yang berjumlah 128 obyek pemeriksaan dari target 146 obyek pemeriksaan bahwa telah ditemukan sebanyak 1571 temuan pelanggaran selama tahun 2006 dengan tindak lanjut sebanyak 1291 buah temuan.

Hasil temuan pelanggaran dari Badan Pengawas Kabupaten Jember tidak hanya pada satu bidang kerja tetapi terbagi dalam semua bidang-bidang kerja yaitu pada bidang kerja aparatur dan pemerintahan, pembangunan dan sosial ekonomi dan keuangan dan kekayaan daerah. Temuan-temuan tersebut bila dirinci menurut jenis kelompok/kode temuan/aspek pemeriksaan pada 128 unit kerja atau obyek pemeriksaan adalah sebagai berikut :

**Tabel 6**  
**Aspek Pemeriksaan dan Jumlah Temuan PKPT Tahun 2006**

No.	Jenis / Aspek Pemeriksaan	Jumlah Temuan
1	Aspek Tugas Pokok dan Fungsi	467
2	Aspek Keuangan	434
3	Aspek Sumber Daya Manusia	296
4	Aspek Sarana Prasarana	146
5	Aspek Metode Kerja	228
	Jumlah	1571

Sumber : LAKIP Badan Pengawas Kabupaten Jember Tahun 2006

Hasil temuan ini lebih meningkat dibanding hasil temuan tahun sebelumnya yaitu tahun 2005 dimana pada tahun 2005 terdapat temuan sebanyak 1056 temuan dan yang ditindaklanjuti sebanyak 700 temuan. Hasil kegiatan pemeriksaan rutin atau PKPT ini selama tahun 2006 bila diindikasikan dengan jumlah tindak lanjut temuan hasil pemeriksaan oleh unit kerja terperiksa yaitu sebesar 82,19 % dari target 85 %. Hal ini juga lebih maju dari tahun 2005 dimana tindak lanjut temuan hanya mencapai 66,29 %. Peningkatan hasil atau jumlah temuan ini diakibatkan oleh unit kerja yang belum sepenuhnya menguasai materi Keppres Nomor 80 Tahun 2003 dan KepMendagri Nomor 29 Tahun 2002, disamping itu juga adanya peningkatan kompetensi pengawas dari diklat-diklat di bidang pengawasan yang telah diikuti.

Selain itu peningkatan ini juga diakibatkan karena peraturan yang sering berubah-ubah sehingga sebagian besar unit kerja tidak mengetahui hal tersebut dan tetap menggunakan peraturan lama dalam menjalankan penyelenggaraan

pemerintahan. Seperti yang diutarakan oleh Bpk. Drs. Udy Hartanto, M.Si selaku Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi yaitu :

”Peningkatan hasil temuan ini biasanya juga akibat dari peraturan yang berubah-ubah sehingga ada unsur ketidaktahuan dari pelaksana unit kerja kalau ada peraturan yang baru mengenai pelaksanaan jalannya pemerintahan daerah.” (Wawancara, Tanggal 11 Juli 2007, Pkl. 08.40 WIB).

## 2. Pemeriksaan Khusus

Selain kegiatan pemeriksaan rutin, juga ada kegiatan pemeriksaan khusus yang merupakan kegiatan utama Badan Pengawas Kabupaten Jember. Dalam pemeriksaan ini sebagian besar didasarkan dari adanya laporan pengaduan masyarakat tentang adanya pelanggaran oleh unit kerja atau penyimpangan yang dilakukan oleh aparatur daerah atau Pegawai Negeri Sipil pada suatu instansi daerah.

Berdasarkan pelaksanaan pemeriksaan khusus selama tahun 2006 pada hasil laporan pengaduan masyarakat baik secara langsung atau media cetak melalui Posko Pengaduan Masyarakat sebanyak 214 kasus yang masuk dari target sebanyak 225 kasus. Dari 214 kasus yang masuk tersebut terdapat 6 (enam) kasus yang tidak dapat diproses karena tidak terdapat bukti kebenarannya. Sedangkan sisanya sejumlah 208 kasus terdapat penanganan permasalahannya. Penanganan permasalahannya adalah sebagai berikut :

**Tabel 7**  
**Penanganan Hasil Pemeriksaan Khusus Tahun 2006**

No.	Penanganan Permasalahan	Jumlah Kasus
1	Selesai	90
2	Proses Bawaskab Jember	50
3	Dikoordinasikan dengan Unit Kerja	47
4	Sedia Bupati/Wakil Bupati	14
5	Menunggu SK	7
	Jumlah	208

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Bawaskab Jember Tahun 2006

Permohonan ijin perceraian dari Pegawai Negeri Sipil termasuk dalam kegiatan pemeriksaan khusus. Untuk permohonan ijin perceraian dari Pegawai Negeri Sipil di wilayah kerja Pemerintah Kabupaten Jember selama tahun 2006 yang laporannya telah masuk pada Badan Pengawas Kabupaten Jember, tercatat sebanyak 56 pemohon. Dengan rincian penanganan permasalahannya sebagai berikut :

**Tabel 8**  
**Penanganan Ijin Perceraian PNS Tahun 2006**

No.	Penanganan Permasalahan	Jumlah Kasus
1	Selesai	37
2	Dalam Proses	19
	Jumlah	56

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Bawaskab Jember Tahun 2006

## **2. Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan Pengawasan Fungsional.**

Setiap organisasi yang luwes atau fleksibel akan selalu mudah mendapatkan pengaruh dari keadaan lingkungan dalam maupun luar organisasi tersebut. Keadaan lingkungan dari luar maupun dari dalam memberikan pengaruh atas keberhasilan pencapaian kinerja suatu organisasi. Kekuatan diri dan ketahanan organisasi dalam menghadapi dan memanfaatkan seluruh factor dari luar maupun dari dalam merupakan modal sukses mencapai keberhasilan sehingga dalam hal ini organisasi perlu untuk mengenali lingkungan sekitarnya, baik lingkungan dari dalam diri organisasi maupun dari luar.

Adanya faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat kinerja dari suatu organisasi dapat memberi pengaruh yang signifikan terhadap perkembangan organisasi tersebut. Dengan adanya faktor pendukung, maka kinerja organisasi akan lebih mudah dan menjadi modal penting menuju keberhasilan. Tetapi dalam tiap organisasi juga dapat kita temui faktor penghambat yang bisa menghambat organisasi dalam rangka mencapai tujuan. Pada Badan Pengawas Kabupaten Jember ternyata juga kita temui adanya faktor pendukung dan penghambat kinerja organisasi tersebut.

### **a. Faktor Pendukung**

Faktor-faktor pendukung kinerja bagi Badan Pengawas Kabupaten Jember, baik dari luar maupun dalam, memberikan suatu kontribusi positif bagi upaya peningkatan kinerja organisasi. Hal ini disadari betul oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sehingga pada dasarnya faktor pendukung ini selalu dianggap sebagai salah satu modal penting organisasi yang harus selalu dijaga keberadaannya, untuk menuju keberhasilan tercapainya tujuan organisasi.

Faktor-faktor Pendukung Kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember adalah sebagai berikut :

1. Struktur organisasi dan kewenangan yang jelas berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku;
2. Tersedianya peraturan perundang-undangan yang menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Pengawas;
3. Tersedianya Sumber Daya Manusia (SDM) baik secara kuantitas maupun kualitas di bidang kerumah-tangga organisasi, dan secara kualitas adanya SDM yang berpengalaman dan mempunyai pendidikan teknis di bidang pengawasan (auditor) sehingga mendukung terhadap kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi pengawasan;
4. Kebijakan Pemerintah baik Pusat maupun Daerah, komitmen dan dukungan pimpinan dan seluruh jajaran Badan Pengawas;
5. Tersedianya sistem dan teknologi informasi untuk menunjang kinerja Badan Pengawas;
6. Diterapkannya sistem manajemen yang mampu mengintegrasikan evaluasi secara aktif untuk berkesinambungan memperbaiki system kinerja Badan Pengawas.

Penjelasan ini menurut pada hasil wawancara dengan Bapak Drs. Udy Hartanto, M.Si, Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi dimana beliau menyatakan :

”Faktor pendukung kinerja Badan Pengawas baik dari luar maupun dalam memberikan kontribusi positif bagi kelancaran dan peningkatan kinerja organisasi dan menjadi suatu modal penting bagi organisasi untuk menuju keberhasilan. Faktor pendukung tersebut diantaranya faktor SDM baik kualitas dan kuantitas, sarana prasarana teknologi informasi, struktur organisasi yang jelas, peraturan dan kebijakan pemerintah pusat atau daerah yang menunjang pelaksanaan tugas serta sistem manajemen yang dapat mengintegrasikan evaluasi kinerja secara aktif.” (Wawancara, Tanggal 18 Juni 2007, Pkl. 08.05 WIB).

Hal ini juga didukung dari pernyataan dari Drs. Sugiharto yang menjabat sebagai Kasubid Sosial Ekonomi Badan Pengawas Kabupaten Jember. Dalam pernyataannya, beliau mengemukakan bahwa salah satu faktor pendukung kinerja Badan Pengawas diantaranya adalah faktor SDM. Selain itu beliau mengungkapkan :

“Faktor SDM di dalam organisasi merupakan salah satu faktor pendukung kinerja, baik kualitas maupun kuantitasnya. Selain itu tersedianya teknologi informasi,

lalu peraturan perundang-undangan atau adanya kebijakan yang menunjang pelaksanaan pengawasan, dan system manajemen di dalam organisasi yang saling mengintegrasikan kinerja dan evaluasinya”. (Wawancara, Tanggal 24 Agustus 2007, Pkl. 07.30 WIB)

#### **b. Faktor Penghambat**

Sedangkan yang menjadi faktor penghambat kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember hampir terdapat pada tiap-tiap kegiatan Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam pelaksanaan pengawasan fungsional di daerah. Hambatan-hambatan dalam organisasi setiap tahun selalu terjadi atau ada tetapi selalu berubah-ubah karena hambatan yang ada tidak selalu sama tetapi tetap mendapat upaya untuk mengatasi hambatan tersebut.

Seperti yang dijelaskan oleh Drs. Udy Hartanto, M.Si, Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi, yaitu :

”Faktor penghambat setiap tahun selalu ada, tetapi sifatnya berubah-ubah, tergantung permasalahan yang berkembang sementara faktor pendukung kinerja relatif masih tetap dan selalu menjadi faktor pendukung kinerja organisasi. Salah satu contoh seperti faktor SDM yang secara kuantitas masih belum cukup dimana terkadang ada pegawai yang mutasi atau pensiun tetapi permasalahannya relatif berkurang. Selain itu faktor unit kerja yang terkadang sulit diajak kerja sama pada prses tindak lanjut temuan. Yang jelas pada tiap kegiatan Badan Pengawas, faktor penghambat tersebut muncul tetapi selalu ada upaya mengatasinya.” (Wawancara, Tanggal 18 Juni 2007, Pkl. 08.15 WIB).

Kegiatan-kegiatan Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai lembaga pengawasan di daerah adalah Pelaksanaan PKPT (Program Kerja Pemeriksaan Tahunan) dan Pemeriksaan Khusus, Posko Pengaduan Masyarakat, Pemuktahiran Data dan Peningkatan SDM Aparatur untuk peningkatan kualitas aparat pengawas fungsional.

Faktor-faktor penghambat kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember dari tiap kegiatan akan dijabarkan sebagai berikut yang juga bersumber dari LAKIP Badan Pengawas Kabupaten Jember Tahun 2006, yaitu :

#### **1. Pelaksanaan PKPT dan Pemeriksaan Khusus**

##### **a) Faktor waktu pemeriksaan**

Periode pemeriksaan yang terlalu pendek, pemeriksaan dimulai pertengahan tahun, sehingga jadwal pemeriksaan menjadi padat dan rentang waktu pemeriksaan yang sangat pendek (3-10 hari kerja) dan

sempitnya waktu untuk penyusunan program kerja pengawasan dan survey pendahuluan.

**b) Faktor SDM**

Perbandingan antara jumlah obyek pemeriksaan dan jumlah kasus yang masuk dengan jumlah pemeriksa yang masih kurang dan berakibat keterlambatan penyampaian laporan hasil pemeriksaan karena kurangnya personil untuk pengolahan data dan lamanya proses konfirmasi tentang hasil temuan oleh unit kerja.

**c) Faktor Unit kerja (Obyek pemeriksaan)**

Sebagian besar unit kerja tidak rutin untuk menyampaikan laporan data-data yang dibutuhkan untuk gambaran awal sebagai acuan untuk survey pendahuluan, serta unit kerja kurang kooperatif dan tidak siap untuk diperiksa baik berupa data maupun kesediaan diwawancarai dan kurang transparan dalam menyampaikan data.

**2. Kegiatan Posko Pengaduan Masyarakat**

**a) Faktor SDM**

Personil atau petugas posko yang diajukan untuk selalu berada di Posko Pengaduan masyarakat kadang belum sesuai dengan target.

**b) Faktor Pelapor**

Pengaduan lewat telepon dimana pengadu sering tidak menyebutkan nama atau identitas diri secara lengkap sehingga menyulitkan untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi kebenaran pengaduan tersebut.

**3. Kegiatan Pemuktahiran Data**

**a) Faktor Waktu Pelaksanaan**

Beberapa temuan mengalami keterlambatan pelaksanaan tindak lanjut karena masih dalam tahap konfirmasi dengan unit kerja, yang mengakibatkan kadang banyak unit kerja yang belum menyetujui Naskah Hasil Pemeriksaan (NHP). Sehingga memperlambat proses pemuktahiran data dan tindak lanjut.

**4. Kegiatan Peningkatan SDM Aparatur**

**a) Faktor Informasi**

Kurangnya informasi mengenai jenis dan diadakannya pelatihan, seminar dan lainnya yang berhubungan dengan kegiatan peningkatan SDM Aparatur.

**b) Faktor Internal (Sosialisasi)**

Sulitnya sosialisasi internal Badan Pengawas Kabupaten Jember untuk mengatur penjadwalan personil yang dikirim untuk mengikuti pelatihan akibat padatnya kegiatan.

**3. Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai langkah untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan pengawasan fungsional.**

Peningkatan kinerja pada tiap organisasi merupakan hal yang mutlak untuk dicapai dalam setiap pelaksanaan operasional organisasi tersebut. Dengan meningkatkan kinerja suatu organisasi maka tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dapat terwujud secara efektif, efisien dan ekonomis.

Peningkatan kinerja suatu organisasi tidak hanya didukung dengan faktor pendukung dari luar maupun dalam, tetapi juga memerlukan suatu upaya atau langkah yang baik agar kinerja semakin lebih ditingkatkan. Badan Pengawas Kabupaten Jember juga mengupayakan hal tersebut dengan selalu melakukan evaluasi kinerja dan melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kinerja organisasi.

Upaya-upaya untuk peningkatan kinerja ini dilakukan setiap tahun dan tergantung permasalahan yang terjadi pada saat itu sehingga permasalahan-permasalahan yang ada semakin berkurang. Dalam wawancara dengan Bpk. Drs. Udy Hartanto, M.Si selaku Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi, beliau menjelaskan hal yang disebutkan di atas, yaitu :

”Upaya untuk meningkatkan kinerja selalu dilakukan setiap tahun tetapi frekuensinya bisa berkurang, jadi tergantung dari permasalahannya. Salah satu contoh, penambahan personil atau kadang komputer kurang atau rusak. Nantinya dilakukan pengajuan penambahan personil atau komputer tadi secara bertahap sampai permasalahan tersebut teratasi.”

(Wawancara, Tanggal 18 Juni 2007, Pkl. 10.00)

Upaya-upaya yang dilakukan tertuju pada semua kegiatan dari Badan Pengawas Kabupaten Jember karena tiap-tiap kegiatan mencakup semua keseluruhan kinerja organisasi dan selalu diadakannya evaluasi kinerja organisasi

untuk lebih memperbaiki kinerja untuk masa mendatang. Seperti yang diutarakan oleh Bpk. Sodik, S.Pd, M.Si selaku staf bidang pemerintahan yang menyatakan :

”Upaya-upaya untuk lebih meningkatkan kinerja dilakukan tertuju pada tiap-tiap kegiatan yang tercakup dalam rencana kinerja Badan Pengawas. Hal ini dilakukan karena semua kegiatan tersebut mencakup keseluruhan kinerja organisasi. Salah satu masalah yang selalu diupayakan untuk ditingkatkan adalah pemaksimalan dan peningkatan kompetensi SDM sekaligus penambahan jumlah personil yang berkoordinasi dengan BKD. Selain itu koordinasi dengan unit kerja perihal pelaksanaan pengawasan di lapangan juga terus ditingkatkan untuk lebih memperlancar jalannya pemeriksaan.” (Wawancara, Tanggal 18 Juni 2007, Pkl. 10.15)

Upaya-upaya Badan Pengawas Kabupaten Jember pada tiap-tiap kegiatan yang tercakup dalam rencana kinerja organisasi yang bersumber dari LAKIP Tahun 2006 adalah sebagai berikut, yaitu :

**a. Pelaksanaan PKPT dan Pemeriksaan Khusus**

1. Melakukan pengklasifikasian unit kerja berdasarkan jumlah anggaran dan tingkat kepentingan kontribusi kegiatan pada pencapaian sasaran Pemerintah Kabupaten pada masing-masing unit kerja  
Hal ini dilakukan untuk menyiasati periode pemeriksaan yang pendek, yaitu unit kerja dengan anggaran besar dan kegiatan yang penting maka waktu yang dijadwalkan maksimal 10 hari kerja. Untuk unit kerja dengan anggaran kecil dengan kegiatan yang tidak terlalu penitng minimal 3 hari kerja.
2. Memaksimalkan seluruh personil untuk sama bekerja keras dengan melakukan motivasi antar sesama pegawai, antara atasan dengan bawahan sehingga timbul suatu kerja sama antar pegawai dalam menyelesaikan suatu pemeriksaan sekaligus penambahan personil
3. Memberikan pengertian dan peneguran pada unit kerja atau obyek pemeriksaan yang tidak aktif melapor dan berkoordinasi saat dilakukan tindak pengawasan dengan cara lisan maupun surat teguran resmi
4. Memaksimalkan sarana prasarana yang ada berupa kendaraan maupun peralatan teknologi informasi dan perbaikan serta penyempurnaan sistem informasi sebagai sarana penunjang pelaporan hasil pengawasan

**b. Kegiatan Posko Pengaduan Masyarakat**

1. Memaksimalkan personil yang ada untuk selalu siap bekerja dan menampung bila terdapat laporan dari masyarakat atau pihak lain
2. Memaksimalkan sarana prasarana sekaligus perbaikan teknologi komunikasi dan informasi sebagai alat untuk menampung segala laporan dari masyarakat dan untuk kejelasan dan kelengkapan informasi untuk dapat diproses dengan pemeriksaan lebih lanjut dari berbagai pihak yang melakukan pengaduan

**c. Kegiatan Pemuktahiran Data**

1. Selalu melakukan pengertian, koordinasi dan selalu mengingatkan unit kerja atau obyek pemeriksaan tiap terdapat hasil temuan untuk lebih cepat dalam mengkaji hasil temuan tersebut
2. Rutin dalam menyiapkan seluruh data-data yang diperlukan untuk kegiatan Larwasda (Gelar Pengawasan Daerah), data-data yang telah tersimpan dan tersusun selalu disiapkan sedini mungkin sehingga diperlukan pemaksimalan dan penyempurnaan selalu dari sarana prasarana teknologi informasi

**d. Kegiatan Peningkatan SDM Aparatur Pengawas**

1. Selalu mengikutkan pegawai dalam diklat-diklat, workshop, seminar dan pelatihan-pelatihan kerja baik yang diselenggarakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sendiri maupun oleh pihak-pihak lain. Hal ini dimaksudkan untuk lebih meningkatkan kualitas atau kompetensi dan kuantitas aparat pengawas dalam melakukan tindak pengawasan sehingga diperoleh kualitas dan kuantitas pengawasan yang baik
2. Pencarian informasi dengan melakukan koordinasi dengan institusi yang melaksanakan pelatihan, seminar maupun kegiatan pengembangan SDM lainnya.

## C. ANALISIS DAN INTERPRETASI DATA

### 1. Kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional

#### a. Mekanisme atau proses pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember.

Dalam pelaksanaan pengawasan fungsional atau proses pemeriksaan oleh aparat pengawas selalu terdapat beberapa urutan atau tahapan pelaksanaan kegiatan terlebih dahulu. Mekanisme pengawasan memiliki beberapa alur yang nantinya menjelaskan proses pengawasan fungsional itu sendiri dari awal sampai akhir yaitu pelaporan ke Bupati. Dalam pelaksanaan pengawasan fungsional oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember, terdapat dua macam cara atau mekanisme pengawasan atau pemeriksaan, yaitu pemeriksaan rutin dan pemeriksaan khusus. Dari kedua macam pemeriksaan tersebut memiliki mekanisme pengawasan yang berbeda. Seperti kita ketahui bahwa pemeriksaan rutin dilakukan setiap tahun dan sifatnya telah terjadwal dalam Program Kerja Pemeriksaan Tahunan (PKPT) sementara pemeriksaan khusus dilaksanakan sewaktu-waktu yang didasarkan pada pengaduan dari masyarakat. Tahap awal kedua macam pemeriksaan tersebut berbeda dimana PKPT dilakukan terjadwal dan langsung datang ke obyek pemeriksaan.

Tetapi sebelum pemeriksaan di lapangan dilakukan akan ada tahap persiapan melalui pengumpulan informasi unit kerja terperiksa. Untuk pemeriksaan khusus dilaksanakan ketika adanya pengaduan dari masyarakat tentang adanya suatu penyimpangan yang nantinya akan diusut kebenarannya sehingga tidak ada tahap persiapan. Melihat sekilas penjelasan tersebut dapat dikatakan kedua macam pemeriksaan tersebut sangatlah berbeda. Tetapi persamaan dari kedua mekanisme pengawasan tersebut adalah pada tahap akhir proses pengawasan yaitu sama-sama melaporkan hasil pemeriksaan ke Bupati, lalu setelah mendapat persetujuan akan dikirim kembali ke unit kerja atau obyek pemeriksaan untuk ditindak lanjuti oleh unit kerja yang bersangkutan.

Secara singkat mekanisme pengawasan fungsional oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember hampir sesuai dengan teori tentang tahapan-tahapan pengawasan khususnya pada pengukuran pelaksanaan kegiatan. Dalam teori

tahap-tahap pengawasan terdapat pengukuran pelaksanaan kegiatan. Kegiatan pengawasan yang nyata dibandingkan dengan analisa penyimpangan dilapangan dan target yang sebelumnya ditetapkan. Lalu terdapat tindakan koreksi bila diperlukan. Koreksi sangat diperlukan untuk perbaikan dan penyempurnaan kegiatan di masa mendatang. Korekasi tidak hanya pada pelaksanaan pengawasan oleh aparat tetapi juga untuk unit kerja yang diperiksa bila ditemukan adanya penyimpangan atau kesalahan.

Dalam pelaksanaan pengawasan fungsional dilakukan dengan memperhatikan prinsip efektif, efisiensi dan ekonomis diadakannya suatu pemeriksaan. Pengawasan tidak mungkin mencakup seluruh obyek pemeriksaan meskipun secara teori harus komprehensif sehingga diperlukan pembagian kerja yang jelas. Pengawasan atau pemeriksaan tidak hanya pada aspek aparatur atau keuangan saja melainkan juga aspek lainnya seperti tupoksi, sarana prasarana dan metode kerja. Pemeriksaaan yang dilakukan oleh aparat pengawas dilakukan secara lebih selektif dan lebih tajam melalui uji petik di lapangan (unit kerja terperiksa) serta menghindari adanya tumpang tindih dengan aparat pengawas lainnya (ekstern) dan bekerja sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan.

Pemeriksaan dilakukan secara lebih tajam dan akurat agar menghasilkan temuan yang benar-benar berkualitas (dapat dibuktikan) dan bermanfaat bagi upaya pembinaan terhadap unit kerja terperiksa dan pengambil keputusan. Hal ini juga didasari untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap pelayanan masyarakat oleh instansi daerah bersangkutan. Pelaksanaan pengawasan fungsional dilaksanakan secara taat berdasarkan standar audit aparat pengawas disertai dengan pelaporan hasil pemeriksaan yang harus tepat waktu dan dibuat secara profesional. Tepat waktu yang dimaksud disini adalah ketepatan waktu pelaksanaan pemeriksaan pada unit kerja terperiksa sampai dengan penyampaian Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) kepada Bupati. LHP selambat-lambatnya disampaikan kepada Bupati 5 (lima) hari setelah pemeriksaan di lapangan dilakukan atau diselesaikan, sehingga dapat memberi manfaat kepada pengambil keputusan.

Hasil proses pemeriksaan yang dilakukan aparat pengawas harus akuntabel, dalam artian harus mampu dipertanggungjawabkan kebenarannya

kepada semua pihak yang berkepentingan. Sangat dimungkinkan sekali adanya kritik bahwa hasil pemeriksaan tersebut dibuat mengada-ada, tidak akurat. Oleh karena itu hasil proses pemeriksaan harus didukung dengan adanya bukti-bukti yang akurat dan diarsip dengan rapi agar selalu terjaga. Maka dari itu saat proses pengawasan atau pemeriksaan dibuat KKP (Kertas Kerja Pemeriksaan) sebagai bukti telah melakukan pemeriksaan dan pencatatan hasil pemeriksaan pada BAP (Berita Acara Pemeriksaan).

Mekanisme pengawasan yang melalui beberapa tahapan tersebut tergolong efektif saat dilaksanakan. Hal ini didasarkan pada mekanisme pengawasan pada tahap awal dan akhir pengawasan. Dimana pada tahap awal dilakukan pengumpulan informasi. Kegiatan ini sangat penting dilakukan untuk lebih mendapatkan informasi awal unit kerja yang akan diperiksa sebelum melakukan pemeriksaan langsung di lapangan. Melalui mekanisme pemeriksaa seperti ini diharapkan mendapat hasil pemeriksaan yang nantinya dapat bermanfaat bagi unit kerja yang diperiksa, yaitu :

1. Peningkatan akuntabilitas unit kerja
2. Umpan balik bagi unit kerja sebagai bahan perbaikan kinerja
3. Meningkatkan kredibilitas unit kerja
4. Mengetahui bahan penilaian keberhasilan atau kegagalan bagi unit kerja dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab organisasi
5. Mendorong unit kerja untuk bekerja secara efektif, efisien, ekonomis dan responsif terhadap aspirasi masyarakat dan lingkungan.

Hal ini dimaksudkan untuk lebih meningkatkan tingkat kepercayaan publik terhadap instansi pemerintah daerah sekaligus sebagai proses pembinaan unit kerja

#### **b. Pola dan arah pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember.**

Pola dan arah pengawasan fungsional merupakan bagian penting untuk lebih mengetahui dan memperjelas bagaimana pengawasan fungsional itu dilakukan dan untuk mengetahui tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dalam pelaksanaan pengawasan fungsional tersebut. Dapat dikatakan, kedua hal tersebut menjelaskan bagaimana metode pengawasan dilakukan dan diarahkan kemana

atau pada tujuan apa, dalam hal ini tujuan sebenarnya dari fungsi pengawasan fungsional yang dilakukan Badan Pengawasan Kabupaten Jember yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Pola pengawasan berhubungan erat dengan teknik atau metode pengawasan.

Menurut teori yang ada bahwa teknik pengawasan ada dua yaitu langsung dan tidak langsung. Pola pengawasan dari badan Pengawas Daerah Kabupaten Jember diantaranya pola secara langsung. Dapat dikatakan teknik pengawasan yang digunakan oleh aparat pengawas adalah teknik pengawasan langsung dimana aparat pengawas mengadakan sendiri pengawasan tersebut dan dilaksanakan langsung di lapangan. Melalui pola pengawasan yang tepat maka dapat mewujudkan pelaksanaan pengawasan yang efektif, tepat sasaran dan benar-benar sesuai dengan fungsi pengawasan yang ada. Hal ini dikarenakan pengawasan fungsional oleh Badan Pengawasan Kabupaten Jember melibatkan seluruh unit kerja yang menjadi obyek pemeriksaan yang selalu menyelenggarakan pemerintahan daerah.

Pada setiap fungsi pengawasan yang dilakukan pada suatu organisasi baik yang berorientasi pada bisnis maupun publik, pengawasan yang tepat pada sasaran adalah pengawasan yang dilakukan secara efektif dan dapat menjamin kelancaran jalannya organisasi dalam mencapai tujuan organisasi dan menjamin penyelenggaraan organisasi berjalan sesuai dengan rencana dan kebijakan yang telah ditetapkan. Untuk mendapatkan pengawasan yang efektif tersebut diperlukan suatu pelaksanaan pengawasan yang tersusun, terencana serta mempunyai suatu pola atau metode pengawasan untuk lebih manata dan memperjelas kegiatan pengawasan agar sesuai dengan yang direncanakan sebelumnya. Pengawasan melalui pola atau metode yang digunakan akan lebih mempermudah bagi SDM / personil dalam melaksanakan pengawasan. Bila melihat sejenak pola pengawasan fungsional yang digunakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember memiliki karakteristik yang sesuai dengan fungsi pengawasan oleh organisasi pada umumnya.

Melalui pola pengawasan secara langsung, menyeluruh dan terpadu yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku, diharapkan benar-benar menghasilkan pengawasan yang berkualitas, berkuantitas dan berguna bagi pihak-

pihak pengambil keputusan. Selain itu pola pengawasan secara langsung, menyeluruh dan terpadu ini digunakan untuk lebih mengarahkan fungsi pengawasan pada arah yang tepat dan sesuai dengan tujuan organisasi. Pada pengawasan fungsional ini, pola dan arah pengawasan memiliki suatu korelasi erat dalam menunjang tujuan dan sasaran pengawasan itu sendiri. Maka dari itu pola pengawasan ini digunakan sebagai sarana terciptanya pengawasan yang efektif dan benar-benar bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan. Pengawasan yang efektif nantinya dapat mengarahkan pada arah pengawasan yang sebenarnya.

Masyarakat atau publik juga akan diuntungkan karena hal ini sangat mempengaruhi tingkat kepercayaan publik terhadap unit-unit kerja pemerintah daerah. Hal ini benar-benar menjadi proses pembinaan terhadap kinerja unit kerja untuk selalu menjalankan penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi organisasi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini. Hal ini sesuai dengan arah pengawasan fungsional oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember yaitu pembinaan terhadap unit kerja pemerintah daerah. Pembinaan yang dimaksud di sini adalah untuk dapat meluruskan penyimpangan dan membina unit kerja atau obyek pemeriksaan untuk dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu untuk dapat mendorong pencapaian tujuan dan sasaran unit-unit kerja untuk mewujudkan visi dan misi Pemerintah Kabupaten Jember secara umum. Arah dari pengawasan fungsional ini memang diperuntukkan pada proses pembinaan terhadap unit kerja, bukan secara mutlak untuk mencari kesalahan unit kerja saja. Fungsi pengawasan fungsional yang dijalankan oleh aparat pengawas Badan Pengawas Kabupaten Jember, selain diarahkan pada pembinaan terhadap unit kerja sekaligus menjadikan unit kerja sebagai lembaga pemerintah daerah yang bersih dan bebas KKN yang selalu berorientasi pada peningkatan pelayanan terhadap publik.

**c. Standar pencapaian atau pengukuran kinerja yang digunakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melakukan pengawasan fungsional.**

Kinerja organisasi mempunyai kaitan yang erat dengan produktivitas kerja dari suatu organisasi, maka dari itu peningkatan produktivitas kerja dari para

personil mempengaruhi pula pada peningkatan kinerja. Kinerja organisasi akan selalu mendapat penilaian atau pengukuran kinerja untuk dijadikan dasar atau tolak ukur keberhasilan dan kegagalan organisasi. Pengukuran kinerja pada tiap organisasi selalu diadakan untuk lebih mengetahui hal-hal apa saja yang tidak sesuai dengan target atau pencapaian kerja yang telah ditetapkan sehingga dapat dicarikan upaya pembenahan untuk kinerja masa mendatang. Secara teori, penilaian kinerja dapat dilakukan pada kinerja organisasi, kinerja individu maupun kinerja proses karena kinerja bila digolongkan menurut jenisnya, terdapat ketiga kinerja tersebut. Dapat dikatakan penilaian atau pengukuran kinerja ini dipergunakan untuk dijadikan bahan evaluasi pada kinerja organisasi dan kinerja proses khusus untuk proses pengawasan itu sendiri.

Pengukuran kinerja pada organisasi seperti Badan Pengawas Kabupaten Jember menggunakan penetapan indikator-indikator yang telah ditentukan sebelumnya. Indikator kinerja yang digunakan tertuju pada *input* (masukan), *output* (keluaran), *outcome* (hasil), *benefit* (manfaat), *impact* (dampak). Selain itu pada proses pengawasan yang dilakukan juga terdapat indikator kinerja yang dijadikan dasar penilaian kinerja organisasi yaitu kualitas, kuantitas dan ketepatan waktu pengawasan. Sekilas bila kita melihat pada teori tentang penilaian kinerja khususnya pada indikator kinerja, hampir seluruh cara pengukuran mempertimbangkan hal-hal tentang kualitas, kuantitas dan ketepatan waktu. Dharma (1985 : 55) mengatakan banyak cara yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja, seperti penghematan, kesalahan, dan sebagainya. Tetapi hampir seluruh cara pengukuran mempertimbangkan hal-hal serti kualitas, kuantitas dan ketepatan waktu. Kualitas berkaitan dengan mutu yang dihasilkan (baik tidaknya), kuantitas berkaitan dengan jumlah yang harus diselesaikan dan dihasilkan lalu ketepatan waktu yang berhubungan dengan sesuai tidaknya dengan waktu yang direncanakan.

Ketiga indikator kinerja tersebut menjadi tolak ukur keberhasilan atau kegagalan bagi Badan Pengawas Kabupaten Jember, khususnya aparat pengawas ketika melaksanakan tindak pengawasan di lapangan. Kualitas berhubungan erat dengan hasil temuan pengawasan yang harus benar-benar qualified atau dapat dibuktikan. Kuantitas, melihat pada sejauh mana jumlah hasil temuan di lapangan.

Ketepatan waktu, berkaitan dengan ketepatan waktu saat memulai dan mengakhiri waktu pengawasan atau pemeriksaan sampai pada waktu penyusunan dan pelaporan LHP ke Bupati. Untuk pengukuran kinerja dengan indikator lainnya yaitu tertuju pada masukan, keluaran, hasil, manfaat dan dampak.

Pengukuran kinerja digunakan sebagai standar pencapaian kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional, khususnya pada kegiatan pemeriksaan rutin (PKPT) dan pemeriksaan khusus (Non PKPT). Hal ini dikarenakan kedua kegiatan pemeriksaan tersebut merupakan kegiatan utama dalam melaksanakan pengawasan fungsional terhadap unit kerja. Untuk itu tolak ukur kinerja dapat dilihat pada pengukuran kinerja kedua kegiatan tersebut dalam pengawasan fungsional. Pengukuran kinerja kegiatan pengawasan fungsional dapat dilihat pada tabel berikut ini :



**Tabel 9**  
**Pengukuran Kinerja Kegiatan (PKK)**

Kegiatan	Indikator Kinerja	Target	Realisasi	Capaian
Pemeriksaan Rutin (PKPT)	Masukan : SDM (pemeriksa)	33	26	78,79 %
	Teknologi Inform.	7	9	128,57 %
	Dana	794.661.700	769.033.400	96,77 %
	Jumlah Obrik	146	128	87,67 %
	Keluaran : Jumlah Obrik yang berhasil diperiksa	146	128	87,67 %
	Hasil : Jumlah tindak lanjut	85 %	82,19 %	96,69 %
	Manfaat : Peningkatan kinerja dan pencegahan penyimpangan pada unit kerja	-	-	-
Pemeriksaan Khusus (Non PKPT)	Dampak : Peningkatan kualitas pelayanan	-	-	-
	Masukan : SDM (pemeriksa)	33	26	78,79 %
	Teknologi Inform.	7	9	128,57 %
	Dana	794.661.700	769.033.400	96,77 %
	Jmlh. kasus masuk	225	214	95,11 %
	Keluaran : Kasus yang terselesaikan dan Jumlah LHP	225	168	74,67 %
	Hasil : Jumlah tindak lanjut	85 %	85 %	100 %
Pemeriksaan Khusus (Non PKPT)	Manfaat : Peningkatan kinerja PNS lingkungan Pemkab Jember	-	-	-
	Dampak : Peningkatan kualitas pelayanan	-	-	-

Sumber : LAKIP Badan Pengawas Kabupaten Jember Tahun 2006

Bila kita melihat data penelitian di atas, maka dapat kita lihat hasil pencapaian kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember rata-rata hampir belum mencapai target yang telah ditetapkan. Hanya pada tindak lanjut temuan / kasus dari kegiatan pemeriksaan khusus yang mencapai 100 % dan teknologi

informasi yang melebihi 100 %, tepatnya pada 128,57 %. Tetapi belum tercapainya target hingga 100 % pada pengukuran kinerja di atas itu lantas menunjukkan kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember tersebut mengalami kegagalan yang signifikan. Hal ini dikarenakan pada tindak pengawasan fungsional selalu terdapat permasalahan yang selalu berkembang dan selalu berubah-ubah sehingga benar-benar menuntut para aparat pengawas untuk selalu mencermati permasalahan yang timbul pada suatu hasil temuan atau kasus yang ditemukan. Permasalahan dan situasi yang sering berubah-ubah ini memang selalu menyertai kelangsungan organisasi sehingga dibutuhkan kesigapan SDM atau personil dalam menghadapi tantangan tersebut.

Untuk tindak lanjut hasil temuan, Badan Pengawas Kabupaten Jember hanya menargetkan 85 % tindak lanjut dari unit kerja terperiksa dapat diselesaikan dalam satu tahun ini. Target 85 % ini ditetapkan dengan melihat perkembangan permasalahan yang semakin kompleks dari unit kerja terperiksa, sehingga terkadang dalam satu tahun masa kerja, tindak lanjut hasil temuan dari unit kerja tersebut belum terselesaikan. Sehingga, menurut Badan Pengawas Kabupaten Jember, target sebesar 85 % ini dianggap realistis. Apalagi bila melihat data tahun sebelumnya dimana tindak lanjut hasil temuan dari unit kerja hanya terselesaikan sebesar 66,29 % dari target 85 %. Tahun ini tindak lanjut hasil temuan dari unit kerja terperiksa sebesar 82,19 % dari target 85 %, sehingga pencapaian tindak lanjut untuk tahun ini hanya mencapai 96,69 %, khusus untuk PKPT. Tindak lanjut dari pemeriksaan khusus dari target yang ditetapkan yaitu 85 % terselesaikan, realisasinya telah terselesaikan sesuai dengan target yaitu 85 %. Dapat dikatakan pencapaian kinerjanya sesuai dengan target / mencapai 100 %.

Seperti SDM atau pemeriksa, dimana target 33 orang, realisasi hanya 26 orang. Permasalahan yang timbul adalah penambahan personil juga diiringi oleh pengurangan personil akibat pensiun dan mutasi ke dinas lain. Belum cukupnya personil ini tidak mempengaruhi pelaksanaan pengawasan fungsional. Pemaksimalan personil yang ada dilakukan dengan melaksanakan strategi pembagian waktu / periode pemeriksaan yang berbeda antara unit kerja yang mempunyai anggaran besar / kepentingan besar dengan unit kerja yang mempunyai anggaran dan kepentingan relatif kecil.

Keberhasilan atau kegagalan pada pengukuran kinerja di atas terjadi pada indikator kinerja tertentu. Untuk indikator kinerja lainnya, hampir mencapai keberhasilan (tingkat 100 %), yaitu mencapai 90-an %. Untuk itu sangat dibutuhkan evaluasi kinerja dari adanya pengukuran kinerja di atas untuk lebih meningkatkan kinerja dan membenahi hal-hal yang kurang yang tertuang melalui indikator kinerja yang ditetapkan tersebut. Untuk indikator kinerja manfaat dan dampak tidak terdapat perhitungan satuan antara target dan realisasi, tetapi melihat pada perkembangan yang terjadi di luar organisasi yaitu pada perkembangan respon masyarakat terhadap pelayanan masyarakat dan adanya peningkatan kinerja unit kerja dan PNS setelah dilakukan pengawasan fungsional.

**d. Hasil temuan-temuan Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional di daerah.**

Pengawasan fungsional yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember secara umum diwujudkan melalui 2 (dua) macam mekanisme pengawasan atau pemeriksaan yaitu pemeriksaan rutin dan pemeriksaan khusus. Dari dua jenis pemeriksaan tersebut nantinya akan didapatkan hasil pengawasan berupa temuan-temuan atau kasus yang nantinya akan diproses kelanjutannya. Hasil-hasil temuan dari pengawasan atau pemeriksaan oleh aparat pengawas di lapangan (obyek pemeriksaan) yang diproses tersebut nantinya akan ditindaklanjuti oleh unit kerja yang diperiksa.

Hal ini sudah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah mengatur tentang tindak lanjut temuan, yaitu pada Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Jember.

Hasil temuan aparat pengawas di lapangan selama tahun 2006 ini menunjukkan peningkatan hasil temuan terutama pada hasil temuan pemeriksaan rutin pada tahun sebelumnya. Perbandingan peningkatan pada hasil temuan ini pada tahun sebelumnya cukup signifikan dan hal ini juga menunjukkan bahwa unit kerja masih banyak yang belum melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan aturan yang telah mengaturnya. Peningkatan hasil temuan ini juga diikuti oleh peningkatan jumlah tindak lanjut temuan tersebut. Pemeriksaan rutin

dilakukan pada 128 obyek pemeriksaan dari 146 obyek pemeriksaan yang ditargetkan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember selama tahun 2006.

Hasil temuan juga tercakup dalam aspek-aspek pemeriksaan. Aspek-aspek pemeriksaan ini dapat dikatakan sebagai obyek atau bidang-bidang yang akan diperiksa pada obyek pemeriksaan. Bila dilihat pada suatu teori mengenai obyek pengawasan, aspek pemeriksaan saat pelaksanaan pemeriksaan hampir sesuai dengan obyek-obyek pengawasan. Menurut teori, seperti yang diutarakan oleh Manullang (1990 : 176), obyek pengawasan dapat dibedakan atas bidang-bidang yang meliputi produksi, keuangan, waktu dan manusia beserta kegiatannya. Bidang-bidang pemeriksaan tersebut selalu tercermin pada setiap organisasi, baik bisnis maupun publik.

Untuk itu aspek-aspek pemeriksaan yang ditetapkan Badan Pengawas Kabupaten Jember seperti keuangan, SDM (manusia) dan kegiatan (metode kerja) secara umum menjadi obyek atau bidang-bidang pemeriksaan sewaktu pelaksanaan pemeriksaan. Ketiga aspek pemeriksaan tersebut merupakan modal penting bagi kelangsungan jalannya organisasi yang harus selalu mendapatkan fungsi pengawasan.

Pada tahun sebelumnya hanya 66,29 % jumlah temuan yang berhasil ditindaklanjuti. Untuk tahun 2006 ini dari target 85 %, jumlah tindak lanjut hasil temuan mencapai 82,19 %. Suatu peningkatan yang cukup signifikan dari tahun sebelumnya, karena kuantitas pengawasan dan tindak lanjut temuan yang meningkat berarti pula mengontrol kinerja organisasi dalam mencapai visi dan misi organisasi. Hasil temuan yang meningkat dari tahun sebelumnya ini juga dipengaruhi oleh kompetensi pengawas yang sanggup meneliti dan memeriksa secara detail dan akurat setiap kesalahan-kesalahan administrasi pada kinerja unit kerja yang diperiksa.

Kerja sama, koordinasi dan kerja keras aparat pengawas memang sangat dibutuhkan untuk dapat menghasilkan temuan pengawasan yang benar-benar berkualitas dan dapat dibuktikan. Hasil temuan ini juga memastikan bahwa unit kerja di wilayah kerja Pemerintah Kabupaten Jember belum sepenuhnya memahami dan membenahi kesalahan administrasinya. Selain itu masih ada aparat daerah yang menjadi subyek penyelenggaraan pemerintahan daerah ini

melakukan tindakan indisipliner, yang juga bisa memberi citra buruk PNS di mata masyarakat.

Hasil temuan seperti ini memberiksan suatu penjelasan bahwa tindak pengawasan fungsional di daerah sangat diperlukan pelaksanaannya untuk lebih membina unit kerja beserta aparatur daerah dan membenahi "penyakit" yang terjadi pada birokrasi daerah. Kasus seperti ini memerlukan koordinasi dan tindak lanjut unit kerja yang bersangkutan agar bagaimana menciptakan dan membina aparatur dalam organisasinya sehingga dapat dihasilkan aparatur yang disiplin, loyalitas, berjiwa Pancasila dan mempunyai semangat kerja yang tinggi. Dari aspek pemeriksaan khususnya pada aspek aparatur, hasil temuan aparat pengawas di lapangan menunjukkan masih ada aparatur daerah yang melakukan tindakan indisipliner ataupun yang menyebabkan kesalahan administrasi pada unit kerja tersebut.

Tidak hanya pada pemeriksaan rutin, jumlah temuan atau kasus yang berhasil masuk ke Badan Pengawas Kabupaten Jember sebanyak 214 kasus dari target 225 kasus yang masuk dan yang berhasil diperiksa sebanyak 208 kasus. Sisanya tidak diperiksa karena tidak dapat dibuktikan atau tidak terdapat bukti kebenarannya. Itu di luar kasus permohonan ijin perceraian PNS sebanyak 56 pemohon perceraian.

Berarti pada tahun 2006 ini, aparat pengawas fungsional Badan Pengawas Kabupaten Jember secara totak telah mendapatkan sebanyak 1571 temuan dari 128 obyek pemeriksaan, 208 kasus dari pengaduan masyarakat dan 56 ijin perceraian di seluruh wilayah kerja Pemerintah Kabupaten Jember. Kuantitas pengawasan atau jumlah temuan dari hasil proses pengawasan tersebut merupakan salah satu pengukuran kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam proses pengawasan fungsional oleh aparat pengawas fungsional. Peningkatan hasil temuan ini selain menunjukkan bahwa unit kerja masih sepenuhnya banyak melakukan kesalahan-kesalahan administrasi akibat ketidaktahuan akan peraturan yang sering berubah-ubah, juga menunjukkan suatu keberhasilan kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam menemukan "penyakit-penyakit" birokrasi di daerah. Untuk itu perlu penyikapan lebih lanjut dari Badan Pengawas Kabupaten Jember untuk berkoordinasi dengan unit kerja.

## **2. Faktor-faktor yang dapat mendukung dan menghambat kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional.**

Keadaan lingkungan yang berubah-ubah dari dalam maupun luar organisasi sangat mempengaruhi kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember. Faktor ekstern dan intern organisasi memberikan suatu dukungan dan bisa juga hambatan bagi kinerja organisasi dalam mencapai tujuan organisasi. Secara umum faktor SDM, teknologi informasi, dan struktur organisasi sering memberi pengaruh pada jalannya organisasi karena ketiga aspek tersebut telah terinstitusikan dalam bagian organisasi dan menjadi bagian penting sukses tidaknya organisasi tersebut berjalan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan. Faktor pendukung dan penghambat kinerja dalam organisasi Badan Pengawas Kabupaten Jember setiap tahun selalu menyertai dalam keberadaan organisasi.

Badan Pengawas Kabupaten Jember merupakan salah satu organisasi yang fleksibel dan bersifat luwes sehingga mampu merespon dan mendapat pengaruh dari dalam maupun luar. Bila menurut teori bahwa faktor pendukung dan penghambat kinerja merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja yang diantaranya oleh faktor individu dan faktor situasi. Faktor individu jelas berkaitan dengan faktor SDM beserta kegiatan yang dilaksanakan oleh SDM-SDM tersebut. Sementara faktor situasi menekankan pada situasi kerja di dalam maupun di luar organisasi. Faktor situasi bila kita cermati sekilas dapat berhubungan dengan teknologi informasi yang semakin berkembang dan struktur organisasi yang kini semakin ramping mengikuti peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Faktor pendukung kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember juga tidak jauh dari faktor-faktor yang telah disebutkan di atas. Faktor pendukung kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember diantaranya struktur organisasi yang jelas sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Struktur yang ramping tetapi kaya fungsi menuju terciptanya kinerja yang efektif, efisien, ekonomis sesuai dengan cita-cita dan visi misi organisasi. Didukung pula dengan SDM-SDM yang kompeten yang mampu melaksanakan pengawasan fungsional sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya untuk meraih kesuksesan dalam pekerjaan. SDM merupakan subyek atau pelaku utama penggerak organisasi, jadi kemajuan

ataupun kemunduran organisasi ditentukan juga oleh kinerja individu dari SDM-SDM di Badan Pengawas Kabupaten Jember. Faktor pendukung ini sepenuhnya juga telah diiringi dengan upaya penyempurnaan untuk lebih meningkatkan kinerja organisasi. Upaya-upaya tersebut dilakukan untuk lebih meminimalisir hambatan-hambatan atau faktor penghambat kinerja.

Hambatan pada setiap organisasi selalu ada dan itu merupakan tantangan tersendiri bagi Badan Pengawas Kabupaten Jember untuk lebih mencermati, melaluinya dan mengatasinya agar tidak memperlambat kelancaran tugas dan fungsi organisasi dalam melaksanakan pengawasan fungsional. Tidak sama dengan faktor pendukung, faktor penghambat kinerja hampir terdapat pada tiap-tiap kegiatan Badan Pengawas Kabupaten Jember yang tercakup dalam rencana kinerja organisasi yang dimana semua kegiatan tersebut merupakan kegiatan organisasi yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya sebagai lembaga pengawas internal di daerah. Dalam faktor pendukung organisasi mencakup kinerja organisasi secara keseluruhan. Faktor penghambat setiap tahunnya tidak selalu sama, jadi berubah-ubah.

Hal ini dikarenakan adanya upaya-upaya yang serius dari Badan Pengawas Kabupaten Jember untuk mengurangi dan meminimalisir hambatan setiap tahun selalu dilakukan. Faktor penghambat yang selalu ditekankan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam hal ini adalah faktor SDM. Maksud dari faktor SDM tersebut adalah adanya ketidaksesuaian antara jumlah personil / pemeriksa / auditor dengan jumlah obyek pemeriksaan yang diperiksa.

Ketidakcukupan jumlah pemeriksa dalam pelaksanaan pengawasan fungsional ini hampir tiap tahun terjadi sehingga selalu dilakukan upaya-upaya penambahan jumlah pemeriksa sekaligus pemaksimalan pemeriksa yang sudah ada. Upaya penambahan jumlah pemeriksa tidak selamanya berhasil karena saat upaya tersebut dilakukan terdapat pemeriksa yang pensiun atau dimutasi ke dinas / unit kerja yang lain.

Usaha ini tetap terus dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sampai jumlah pemeriksa dirasa cukup demi kelancaran tugas dan fungsi organisasi dalam melaksanakan pengawasan fungsional di daerah menuju terciptanya pengawasan fungsional yang efektif, efisien dan ekonomis.

### **3. Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai langkah untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya dalam melaksanakan pengawasan fungsional.**

Badan Pengawas Kabupaten Jember sangat serius dalam melakukan upaya perbaikan dan peningkatan kinerja organisasi. Hal ini didasarkan dari usaha-usaha Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan upaya-upaya perbaikan dan peningkatan kinerja pada tiap-tiap kegiatan. Usaha peningkatan kinerja tersebut selalu diawali dengan adanya evaluasi kinerja pada tiap kegiatan. Dari evaluasi kinerja tersebut maka akan dapat ditemukan hal-hal yang perlu disempurnakan dan diperbaiki untuk kinerja masa mendatang. Selain adanya faktor yang mendukung kinerja, selalu juga ditemui adanya faktor yang menghambat kinerja.

Jadi upaya-upaya untuk meningkatkan kinerja mutlak diperlukan untuk lebih meminimalisir faktor yang menghambat kinerja organisasi Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional di daerah. Upaya-upaya peningkatan kinerja ini selain dilakukan dengan melihat evaluasi kinerja terlebih dahulu, juga dapat dilakukan dengan mengamati hasil pencapaian atau pengukuran kinerja yang dipakai Badan Pengawas Kabupaten Jember pada tiap kegiatan tersebut. Melalui pengukuran kinerja nantinya dapat diketahui hal-hal apa saja yang tidak memenuhi pencapaian kinerja dapat lebih dibenahi di kemudian hari.

Program kerja Badan Pengawas Kabupaten Jember yang tercakup dalam 4 (empat) kegiatan tersebut sangat memerlukan upaya-upaya pembenahan sebagai langkah untuk meningkatkan kinerja. Upaya-upaya ini telah dilakukan setiap tahun oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember dengan dukungan seluruh personil karena usaha untuk meningkatkan kinerja ini memerlukan kerja sama dan koordinasi antar personil. Maka dari itu kepemimpinan atasan sangat berpengaruh untuk selalu memberi motivasi dan pengarahan kepada bawahan untuk selalu meningkatkan produktivitas kerja dan menciptakan suatu iklim kerja yang kondusif demi kelancaran tugas dalam mencapai tujuan organisasi. Upaya-upaya yang dilakukan sudah mengarah pada tujuan yang tepat yaitu meningkatkan

kinerja, yang diantaranya untuk lebih meningkatkan kualitas dan kuantitas hasil pengawasan yang dilaksanakan aparat pengawas.

Perbaikan kinerja melalui upaya-upaya peningkatan kinerja ini harus selalu dilaksanakan secara terus menerus, secara komprehensif, efektif, efisien dan ekonomis. Hal ini dilakukan agar upaya peningkatan kinerja ini dilakuakn tepat sasaran dan benar-benar bermanfaat bagi kinerja organisasi untuk masa mendatang. Di lain itu, upaya-upaya ini dilakukan juga untuk lebih meningkatkan tingkat kompetensi aparat pengawas dalam melaksanakan tiap kegiatan pemeriksaan pada unit kerja.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional selama tahun anggaran 2006 ini telah berjalan maksimal dan sesuai dengan ketentuan yang mengaturnya. Kinerja yang maksimal dan sesuai dengan ketentuan yang mengaturnya ini dapat dilihat dari kinerja pengawasan fungsional melalui mekanisme beserta pola dan arah pengawasan fungsional, standar pengukuran kinerja dan hasil temuan aparat pengawas atau pemeriksa di lapangan atau obyek pemeriksaan. Selain itu kinerja dari Badan pengawas kabupaten Jember dalam pengawasan fungsional ini telah mengarah pada terwujudnya pengawasan yang efektif, efisien dan ekonomis. Dengan terwujudnya mekanisme dan pola pengawasan fungsional yang mengarah pada arah pengawasan fungsional, berarti hal ini telah menuju pada pencapaian tujuan organisasi. Melalui standar pengukuran kinerja organisasi, kinerja Badan Pengawas dapat diketahui mana yang perlu untuk disempurnakan dan ditingkatkan melalui indikator kinerja yang telah ditetapkan. Peningkatan hasil temuan dari tahun sebelumnya, salah satunya akibat dari tingkat kompetensi aparat pengawas yang telah mengalami peningkatan melalui kegiatan peningkatan SDM Aparatur. Berarti hal ini juga menunjukkan keberhasilan kinerja organisasi dalam menciptakan aparat pengawas yang kompeten untuk pelaksanaan pengawasan fungsional pada obyek pemeriksaan atau unit kerja.
2. Faktor-faktor Pendukung Kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember adalah Struktur organisasi dan kewenangan yang jelas berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, Tersedianya peraturan perundang-undangan yang menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Pengawas, Tersedianya Sumber Daya Manusia (SDM) baik secara kuantitas maupun kualitas yang berpengalaman dan mempunyai pendidikan teknis di bidang pengawasan maupun SDM di bidang kerumah-tangga sehingga mendukung terhadap kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi

pengawasan, Kebijakan Pemerintah baik Pusat maupun Daerah, komitmen dan dukungan pimpinan dan seluruh jajaran Badan Pengawas, Tersedianya sistem dan teknologi informasi untuk menunjang kinerja Badan Pengawas, Diterapkannya sistem manajemen yang mampu mengintegrasikan evaluasi secara aktif untuk berkesinambungan memperbaiki system kinerja Badan Pengawas. Sementara faktor penghambat kinerja organisasi terdapat pada tiap kegiatan yang tertuang dalam rencana kinerja organisasi. Faktor kekurangan jumlah SDM menjadi prioritas dan menyertai kinerja organisasi saat ini. Selain itu faktor unit kerja yang sulit dalam berkoordinasi dalam pengawasan fungsional dan tindak lanjut hasil temuan juga selalu menjadi faktor penghambat kinerja organisasi.

3. Peningkatan kinerja suatu organisasi tidak hanya didukung dengan faktor pendukung dari luar maupun dalam, tetapi juga memerlukan suatu upaya atau langkah yang baik agar kinerja semakin lebih ditingkatkan. Badan Pengawas Kabupaten Jember juga mengupayakan hal tersebut dengan selalu melakukan evaluasi kinerja dan melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kinerja organisasi. Upaya-upaya yang dilakukan tertuju pada semua kegiatan dari Badan Pengawas Kabupaten Jember karena tiap-tiap kegiatan selalu diadakan evaluasi kinerja untuk lebih memperbaiki kinerja untuk masa mendatang.
4. Kinerja Badan Pengawas Kabupaten Jember selama tahun anggaran 2006 ini sudah tergolong maksimal meski masih ada hal-hal yang belum sesuai dengan target yang ditetapkan. Tetapi hal tersebut menjadi bahan evaluasi untuk lebih meningkatkan kinerja di masa mendatang.

## **B. SARAN**

Untuk dapat menunjang mewujudkan visi dan misi organisasi Badan Pengawas Kabupaten Jember, maka saran-saran dari pihak-pihak lain sangat diperlukan sesuai dengan tipe organisasi yang fleksibel dan luwes. Maka dari itu saran-saran yang penulis bisa berikan di sini antara lain :

1. Pelaksanaan pengawasan fungsional melalui pemeriksaan yang dilakukan oleh aparat pengawas Badan Pengawas Kabupaten Jember harus tetap memperhatikan efektivitas, efisiensi dan ekonomis pemeriksaan, dimana

pemeriksaan pada unit kerja (obyek pemeriksaan) dilakukan lebih selektif, cermat dan lebih tajam dengan menggunakan data awal yang sudah ada. Pengawasan juga tetap berdasar pada kualitas, kuantitas dan ketepatan waktu pelaksanaan pengawasan agar dihasilkan sejumlah temuan atau kasus yang dapat dibuktikan dan pelaporan yang tepat sesuai jadwal yang ditentukan.

2. Kekurangan personil atau pemeriksa (auditor), diharapkan segera diatasi dengan melakukan penambahan jumlah pemeriksa, dalam hal ini Badan Pengawas Kabupaten Jember mengajukan untuk melakukan penambahan personil untuk memperlancar tindak pengawasan fungsional sekaligus jalannya organisasi. Diharapkan juga memaksimalkan personil yang ada sehingga setiap personil dituntut melakukan tugas dan fungsinya secara efektif, efisien dan ekonomis. Bagaimanapun juga SDM atau personil pada tiap organisasi merupakan aset penting yang harus dimaksimalkan untuk mendapatkan produktivitas kerja yang tinggi.
3. Koordinasi dengan unit kerja yang menjadi obyek pemeriksaan harus terus ditingkatkan agar terjadi hubungan kerja yang baik dan adanya sinkronisasi terhadap hasil temuan di lapangan dalam upaya menindaklanjuti hasil temuan tersebut. Bagaimanapun juga tindak lanjut hasil temuan oleh unit kerja sangat penting untuk dilakukan untuk mengingatkan unit kerja yang diperiksa agar dapat segera membenahi kesalahan-kesalahan dalam pekerjaan dari hasil temuan aparat pengawas atau perbaikan kinerja. Hal ini juga dimaksudkan agar tugas pokok dan fungsi unit kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
4. Hasil pengawasan atau pemeriksaan yang berupa hasil temuan tersebut hendaknya dapat bermanfaat bagi unit kerja yang diperiksa antara lain peningkatan akuntabilitas unit kerja, umpan balik bagi unit kerja sebagai bahan perbaikan kinerja, mendorong unit kerja bekerja secara efektif, efisien, ekonomis dan responsif terhadap aspirasi publik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsini. 1998. *Prosedur Penelitian suatu pendekatan praktek*. Jakarta : Bina Aksara.
- As'ad, Moh. 1987. *Psikologi Industri*. Yogyakarta: Liberty
- Benveniste, Guy. 1994. *Birokrasi*. Jakarta: Raja Grafindo
- Bernandin, H. Russel. 1993. *Human Resources Management*. Alih Bahasa : Diana Hertaji. Singapura: MC Graw Hill.
- Dharma, Agus. 1985. *Manajemen Prestasi Kerja*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Effendi; Manning. 1982. *Metode Penelitian Survei*. LP3ES.
- Faisal, Sanapiah. 1995. *Format-Format Penelitian Sosial*. - : Rajawali.
- Gibson, James L, dkk. 1996. *Organisasi : Perilaku, Struktur, dan Proses*. Jakarta : Binarupa Aksara.
- Gie, The Liang. 1993. *Ilmu Administrasi*. Yogyakarta: Liberty
- Gomes, Faustino Cardoso. 2003. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Handayani, Suwarno. 1990. *Administrasi Pemerintahan dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: Gunung Agung.
- \_\_\_\_\_. 1992. *Manajemen Pemerintahan dan Pembangunan*. Jakarta: Gramedia
- Handoko, T. Hani. 1995. *Manajemen Edisi 2*. Yogyakarta: BPFE
- Humaidi, Drs. 1988. *Administrasi Pemerintahan Daerah dan Kota*. Surabaya: Karunia.
- Ichwan. 1989. *Administrasi Keuangan Negara : Suatu Pengantar Pengelolaan APBN RI*. Yogyakarta: Liberty
- Irawati, Erna. 2004. *Pengukuran Kinerja dan Analisis Kinerja Organisasi Pemerintah Daerah*. Dalam Jurnal Manajemen Pembangunan.
- Jimung, Martin M.Si. 2005. *Politik Lokal dan Pemerintahan Daerah dalam perspektif Otonomi Daerah*. Yogyakarta : Yayasan Pustaka Nusantara.
- Lubis, Ibrahim. 1985. *Pengendalian dan Pengawasan Proyek dalam Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Mangkunegara, Prabu. 2004. *Manajemen Sumber Daya Perusahaan*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Manullang, M. 1990. *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia

- Mathis, Robert L, dkk. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Salemba Empat.
- Miles, Matthew B ; Huberman. 1992. *Analisa Data Kualitatif*. Jakarta : UI Pers.
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : Rosda Karya.
- Nasir, M. 1985. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Prawirosentono, Suyadi. 1992. *Kebijakan Kinerja Karyawan : Kiat membangun Organisasi kompetitif Menjelang Perdagangan Bebas Dunia*. Yogyakarta: BPFE.
- Sedarmayanti, 2003. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik): Dalam Rangka Otonomi Daerah, Upaya Membangun Organisasi Efektif San Efisien Melalui Restrukturisasi Dan Pemberdayaan*. Bandung: Mandar Maju.
- Siagian, SP. 1989. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta : CV. Haji Mas Agung
- \_\_\_\_\_. 1990. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Haji Mas Agung
- Situmorang, Victor M. SH ; Sitanggang, Cormentyna Dra. 1994. *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika
- Soerapto, R Riyani. 2002. *Etika Birokrasi dan Akuntabilitas Sektor Publik*.
- Sudarto, Aman. 1999. *Analisis Kinerja* . Diklat propinsi Dati I Surabaya, Jawa Timur.
- Sujamto. 1986. *Efektivitas Pengawasan Melekat*. Irjen Depdagri, Bahan Seminar. Yogyakarta: Fisip UGM
- Surachmad, Winarno. 1989. *Dasar dan Teknik Research*. - : Tarsito.
- Syafiie, Inu Kencana ; Tandjung, Djamaludin ; Modeong, Supardan. 1999. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: P. T. Rineka Cipta
- Zauhar, Soesilo. 2001. *Administrasi Publik*. Malang : Universitas Negeri Malang

#### **Peraturan perundang-undangan**

- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 32 Tahun 2003 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Kabupaten Jember.
- Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Jember
- Keputusan Bupati Jember Nomor 55 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan

**Internet**

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, diakses pada tanggal 3 Oktober 2006 dari <http://www.setjen.esdm.go.id/prokum/pp/PP105-2000.htm>

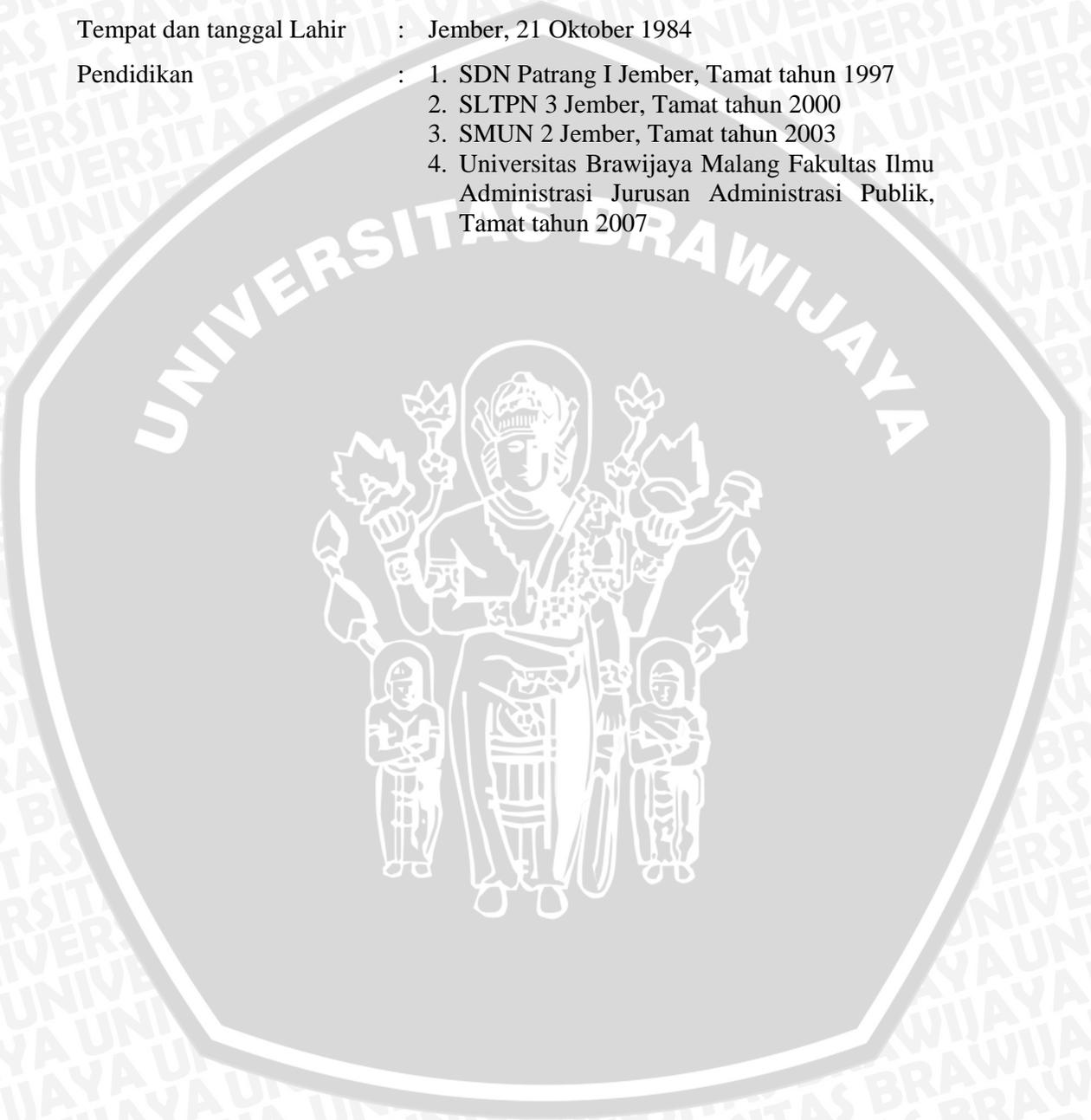
Keputusan Presiden Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, diakses pada tanggal 3 Oktober 2006 dari [http://www.bigs.or.id/dokpub/PP108\\_2000.pdf](http://www.bigs.or.id/dokpub/PP108_2000.pdf)

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat, diakses tanggal 3 Maret 2007 dari <http://www.ri.go.id>



## CURRICULUM VITAE

Nama : Hendra Wahyudi  
 Nomor Induk Mahasiswa : 0310310061-31  
 Tempat dan tanggal Lahir : Jember, 21 Oktober 1984  
 Pendidikan : 1. SDN Patrang I Jember, Tamat tahun 1997  
 2. SLTPN 3 Jember, Tamat tahun 2000  
 3. SMUN 2 Jember, Tamat tahun 2003  
 4. Universitas Brawijaya Malang Fakultas Ilmu  
 Administrasi Jurusan Administrasi Publik,  
 Tamat tahun 2007



## INTERVIEW GUIDE

1. Bagaimana mekanisme atau proses pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember ?
2. Bagaimana pola dan arah pengawasan fungsional yang dilaksanakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember?
3. Apa yang dijadikan standart pencapaian atau pengukuran kinerja yang digunakan oleh Badan Pengawas Kabupaten Jember sebagai suatu lembaga pengawas di daerah, baik pada masukan (input), proses pengawasan sampai output pengawasan ? Ataukah Badan Pengawas Kabupaten Jember mempunyai suatu indikator-indikator yang dipakai dalam pengukuran kinerja Badan Pengawas itu sendiri ?
4. Apa saja hasil-hasil temuan Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam setahun belakangan ini ?
5. Apa yang menjadi faktor pendukung dan faktor penghambat kinerja dari Badan Pengawas Kabupaten Jember dalam melaksanakan pengawasan fungsional ?
6. Upaya-upaya atau langkah-langkah apa saja yang telah dilakukan Badan Pengawas Kabupaten Jember untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya ?