

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Otonomi daerah dimaksudkan untuk memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah otonom dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat secara bertanggung jawab menurut prakarsa sendiri, serta berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang – undangan No. 32 Tahun 2004 dan disempurnakan dengan Undang Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan prinsip otonomi.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah bertujuan untuk meningkatkan terciptanya *good government*. Dalam mewujudkan hal tersebut, pemerintah daerah menerapkan fungsi manajemen yaitu perencanaan, pengorganisasian, *staffing*, koordinasi, dan pengawasan. Salah satu fungsi tersebut berpengaruh besar dalam mewujudkan *good government* yaitu pengawasan (Afandi, 2019:2).

Fungsi pengawasan merupakan tugas dan tanggung jawab kepala pemerintahan. Namun karena keterbatasan kemampuan seseorang, mengikuti prinsip-prinsip organisasi, maka tugas dan tanggung jawab pimpinan tersebut

Diserahkan kepada pembantunya yang mengikuti alur *distribution of power* (Haris & Kusmanto, 2016:4). Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, pasal 24 (1) Pengawasan terhadap urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Interen Pemerintah sesuai dengan fungsi dan kewenangannya. (2) Aparat Pengawas Interen Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 adalah Inspektorat Jenderal Departemen. Inspektorat daerah melakukan pengawasan terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dimana SKPD itu sendiri terkadang masih belum bekerja secara maksimal sebagaimana dengan semestinya dikarenakan masih banyaknya kasus penyimpangan diantara para aparatur Negara.

Inspektorat Kabupaten Karawang merupakan lembaga pengawas internal pemerintah daerah yang memiliki tugas, pokok, fungsi mengawasi jalannya pemerintahan daerah diatur dalam Peraturan Bupati Kabupaten Karawang Nomor 57 Tahun 2014 tentang rincian tugas, fungsi, dan tata kerja Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang. Lembaga tersebut memiliki fungsi dalam melakukan pengawasan kinerja pemerintahan daerah. Kemudian fungsi lainnya adalah melakukan pengawasan, pemeriksaan, penilaian dan pengusutan. Sebagai pembantu Bupati dalam pelaksanaan pengawasan tugas – tugas yang bersifat administratif maupun operasional sebagaimana yang tercantum dalam pasal 3 dan 4 peraturan Bupati Karawang.

Menurut Peraturan Bupati Karawang Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Kebijakan Pengawasan Pemerintah Kabupaten Karawang Tahun 2017 Bagian Kedua pasal 3, Tujuan dari kebijakan pengawasan adalah :

1. Mewujudkan hasil pengawasan yang mendukung terselenggaranya program pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan sesuai rencana, berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Mewujudkan hasil pengawasan yang dapat memberikan masukan (*feedback*) terhadap penyusunan rencana kerja Pemerintah Kabupaten Karawang dan dokumen rencana pembangunan lainnya
3. Mensinergikan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal Kementerian/Inspektorat Utama Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten/Kota; dan
4. Koordinasi penyusunan rencana pengawasan tahunan.

Berdasarkan kebijakan yang telah disampaikan sebelumnya mengenai pengawasan, maka inspektorat Karawang membuat 3 program, 11 kegiatan dan 43 sub kegiatan. Berikut rincian rencana program dan kegiatan Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang :

**Tabel 1. 1**  
**Daftar Program dan Kegiatan Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang**

NO	PROGRAM	KEGIATAN	SUB KEGIATAN
1	<b>Program Penyelenggaraan Pengawasan</b>	Penyelenggaraan Pengawasan Internal	Pengawasan Kinerja Pemerintah Daerah
			Reviu Laporan Kinerja
			Reviu Laporan Keuangan
			Pengawasan Desa

		Penyelenggaraan Pengawasan dengan Tujuan tertentu	Monitoring dan Evaluasi Tindaklanjut Hasil Pemeriksaan BPK RI dan Tindaklanjut Hasil Pemeriksaan APIP
			Penanganan Penyelesaian Kerugian Negara/Daerah
			Pengawasan Dengan Tujuan Tertentu
2	<b>Program Perumusan Kebijakan, Pendampingan dan Asistensi</b>	Pendampingan dan Asistensi	Pendampingan dan Asistensi Urusan Pemerintahan Daerah
			Pendampingan, Asistensi dan Verifikasi Reformasi Birokrasi
			Koordinasi, Monitoring dan Evaluasi serta Verifikasi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi
			Pendampingan, Asistensi dan Verifikasi Penegakkan Integritas
3	<b>Program Penunjang Urusan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota</b>	Perencanaan, Penganggaran, dan Evaluasi Kinerja Perangkat Daerah	Penyusunan Dokumen Perencanaan Perangkat Daerah
			Koordinasi dan Penyusunan Dokumen RKA SKPD
			Koordinasi dan Penyusunan Dokumen DPA SKPD
			Koordinasi dan Penyusunan Laporan Capaian Kinerja dan Ikhtisar Realisasi Kinerja SKPD
		Administrasi Keuangan Perangkat Daerah	Penyediaan Gaji dan Tunjangan ASN
			Koordinasi dan Penyusunan Laporan Keuangan Akhir Tahun SKPD
			Koordinasi dan Penyusunan Laporan Keuangan Bulanan/Triwulanan/Semesteran SKPD
		Administrasi Barang Milik Daerah pada Perangkat Daerah	Penatausahaan Barang Milik Daerah pada SKPD
		Administrasi Kepegawaian Perangkat Daerah	Pengadaan Pakaian Dinas Beserta Atribut Kelengkapannya
			Pendataan dan Pengolahan Administrasi Kepegawaian
			Pendidikan dan Pelatihan Berdasarkan

		Tugas dan Fungsi	
		Bimbingan Teknis Implementasi Peraturan Perundang-undangan	
	Administrasi Umum Perangkat Daerah	Penyediaan Komponen Instalasi Listrik/Penerangan Bangunan Kantor	
		Penyediaan Peralatan Rumah Tangga	
		Penyediaan Bahan Logistik Kantor	
		Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan	
		Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundang-undangan	
		Fasilitasi Kunjungan Tamu	
		Penyelenggaraan Rapat Koordinasi dan Konsultasi SKPD	
		Penatausahaan Arsip Dinamis pada SKPD	
		Pengadaan Barang Milik Daerah Penunjang Urusan Pemerintah Daerah	Pengadaan Kendaraan Perorangan Dinas atau Kendaraan Dinas Jabatan
			Pengadaan Kendaraan Dinas Operasional atau Lapangan
	Pengadaan Mebel		
	Pengadaan Peralatan dan Mesin lainnya		
		Pengadaan Sarana dan Prasarana Gedung Kantor atau Bangunan Lainnya	
	Penyediaan Jasa Penunjang Urusan Pemerintahan Daerah	Penyediaan Jasa Surat Menyurat	
		Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik	
		Penyediaan Jasa Pelayanan Umum Kantor	
	Pemeliharaan Barang Milik Daerah Penunjang Urusan Pemerintahan Daerah	Penyediaan Jasa Pemeliharaan, Biaya Pemeliharaan, Pajak, dan Perizinan Kendaraan Dinas Operasional atau Lapangan	
		Pemeliharaan Peralatan dan Mesin Lainnya	
		Pemeliharaan/Rehabilitasi Gedung Kantor dan Bangunan Lainnya	
		Pemeliharaan/Rehabilitasi Sarana dan Prasarana Gedung Kantor atau Bangunan Lainnya	

(Sumber: Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang, 2021)

Selain program yang terdapat pada tabel diatas, Inspektorat Daerah juga terdapat tugas sebagai Aparatur Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sebagaimana yang tercantum pada peraturan bupati nomer 45 tahun 2019 mengenai tugas untuk mengelola Laporan Harta Kekayaan Pejabat Negera (LHKPN) dan Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara (LHKASN). Berdasarkan perbub nomer 45 tahun 2019 pasal 10 mengenai rincian tim pengelolaan LHKPN dan LHKASN sebagai berikut:

- 1 Sekretaris Daerah selaku penanggung jawab
- 2 Inspektur selaku ketua;
- 3 Sekretaris Inspektorat selaku sekretaris; dan
- 4 Anggota terdiri atas:
  - a. Kepala Badan Kepegawaian dan Sumber Daya Manusia
  - b. Asisten Administrasi Sekertariat Daerah;
  - c. Kepala Bagian Hukum Sekertariat Daerah;
  - d. Kepala Bagian Organisasi Sekertariat Daerah; dan
  - e. kepala Sub Bagian Administrasi dan Umum Inspektorat.

Sebagaimana diketahui bahwa Kebijakan melalui Surat Edaran Nomor 1 Tahun 2015 tentang kewajiban penyampaian Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara (LHKASN) di lingkup instansi pemerintah tersebut, memiliki landasan filosofis yakni dalam rangka pembangunan integritas ASN dan upaya pencegahan serta pemberantasan korupsi melalui penyampaian Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) sebagaimana diwajibkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK).

Peluang korupsi pada birokrasi tidak hanya oleh pejabat, tetapi juga masih terdapat kemungkinan pada ASN Eselon lainnya. Hal ini dimaksudkan untuk membentengi seluruh pejabat penyelenggara negara dari tindakan korupsi, seperti yang tercantum pada peraturan bupati no 45 tahun 2019 pasal 8 maka Aparatur Sipil Negara (ASN) coba dibentengi dengan kewajiban membuat dengan mengisi formulir LHKASN. Formulir tersebut diperlukan beberapa data dari pegawai ASN, seperti buku tabungan yang harus dicetak saldo akhirnya, harta kekayaan bergerak, tidak bergerak, utang piutang, dan serta penghasilan lainnya. Menurut Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara kewajiban penyampaian LHKASN ini sebagai upaya untuk mencegah tindak pidana korupsi di lingkungan pemerintahan. Mengingat, korupsi tidak hanya dilakukan oleh para pejabat diEselon II dan I saja, tetapi bisa juga terjadi diEselon III, IV, serta V. Seluruh ASN, baik yang menduduki jabatan pimpinan tinggi (Eselon I dan II), seperti diperintahkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), pegawai Eselon III, IV bahkan para staf juga wajib mengisi LHKASN. Program LHKASN yang dikelola oleh Inspektorat tidak selalu berjalan dengan mulus berbagai permasalahan timbul kepermukaan seperti berikut:

Pertama yaitu Standar Operasional Prosedur (SOP). Standar yang secara formal ditetapkan dalam menjalankan suatu program dari organisasi ataupun lembaga. Akan tetapi, dalam menjalankan fungsi pengawasan Inspektorat Daerah terhadap pengelolaan program Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara di kabupaten Karawang tidak menetapkan secara formal mengenai standar

opersional prosedur (SOP). akan tetapi, hanya sebatas terdapat SOP secara lisan saja (nonformal).

Kedua yaitu pengukuran dalam mengawasi jalannya suatu program perlu diamati, hal tersebut dikarenakan tidak terdapat waktu yang mengharuskan dan memulai dalam memberikan laporan tahunan pada program penyampaian Laporan Harta kekayaan Aparatur Sipil Negara. Mengakibatkan terjadinya kelalaian dalam menyampaikan laporan tahunan tersebut.

Ketiga yaitu pada prosesnya pengumpulan Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara (LHKASN) yang mengalami keterlambatan. Temuan tersebut diperoleh pada saat melakukan kegiatan Kuliah Kerja Lapangan di Inspektorat Kabupaten Karawang. Hal tersebut diperkuat oleh hasil monitoring dan evaluasi pada 31 Desember 2021 yaitu 27 orang terlambat dalam penyampaian dari 751 ASN yang wajib melakukan laporan.

Keempat yaitu pemberian informasi yang amat sangat penting dalam menjalankan suatu program. Dalam penelitian ini, tindakan yang dilakukan oleh Inspektorat Daerah untuk memberikan informasi mengenai kegiatan dan pelaksanaan program penyampaian Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara belum optimal karena informasi yang diberikan pada Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Karawang tidak mencakup semua pihak.

Berdasarkan Kasus-kasus dan permasalahan yang terjadi tersebut membuktikan belum optimal dan efektifnya program Laporan Harta Kekayaan Aparatur Negara (LHKASN) yang termasuk kedalam program pengawasan yang dilakukan oleh pemerintahan daerah.

Adapun penelitian terdahulu yang bertema fungsi pengawasan sebagai referensi dan acuan untuk peneliti dalam melakukan penelitian sehingga dapat memperbanyak teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Gemilang Noor Siradja (2015), Program studi Ilmu Pemerintahan, fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makasar, dengan judul *Analisis Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Daerah terhadap Kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Bau Bau*. Hasil penelitian tersebut menjelaskan bahwa Pelaksanaan pengawasan tahunan yang dilaksanakan oleh Inspektorat Kota Baubau terhadap kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Baubau telah terlaksa sesuai SOP tetapi dalam pelaksanaannya belum efektif. Alasannya terdapat dua faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengawasan Inspektorat terhadap kinerja Badan Kepegawaian Daerah Kota Bau Bau yaitu Faktor internal dan eksternal. Adapun penelitian Gemilang Noor Siradja memiliki persamaan dengan penelitian ini yaitu menggunakan metode penelitian kualitatif. Sedangkan perbedaan penelitian Gemilang Noor Siradja dengan penelitian ini terdapat pada teori yang digunakannya yaitu teori Sarwoto sedangkan penelitian ini menggunakan teori Sururama dan Amalia (2020). Selain itu persamaan penelitian ini adalah sama-sama mengenai fungsi pengawasan Inspektorat Daerah. Yang membedakannya adalah lokasi penelitian yaitu penelitian ini berada di Kabupaten Karawang sedangkan penelitian Gemilang Noor Siradja berada di Kota Bau Bau.

Penelitian terdahulu mengenai fungsi pengawasan oleh Riska Amelia Melda Malik (2019) yang berjudul *Fungsi Pengawasan Inspektorat Daerah*

*Dalam Pelaksanaan Pendidikan Gratis di Kabupaten Gowa.* Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif. Hasil dari penelitian tersebut adalah berdasarkan dari beberapa tahap fungsi pengawasan bahwa pemeriksaan yang dilakukan Inspektorat daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis sudah terkoordinasi dengan baik karena sudah menetapkan penyimpangan yang terjadi. Akan tetapi, sangat minimnya anggaran pengawasan dan SDM pada kantor Inspektorat daerah sehingga sering terjadi ketidaktepatan waktu dalam melakukan pemeriksaan apalagi jarak sekolah yang begitu jauh dari Kota. Dan bentuk yang diberikan Inspektorat itu dalam bentuk tindak lanjut serta menyurati sekolah yang melakukan kesalahan terhadap penggunaan dana gratis untuk memerintahkan datang ke Inspektorat untuk ditindak lanjuti. Adapun penelitian Riska Amelia memiliki persamaan dengan penelitian ini yaitu sama-sama meneliti Fungsi Pengawasan, lalu persamaan lainnya yaitu sama-sama menggunakan metode kualitatif. Perbedaannya yaitu penelitian Riska Amelia menggunakan teori Situmorang dan Juhir (1994) sedangkan penelitian ini memakai teori Sururama dan Amalia (2020).

Asra Mohamad Diah (2020) yang berjudul *Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Ketenagaan Kerjaan Pada Dinas Transmigrasi Pemerintah Provinsi Riau.* Tujuan penelitian ini untuk mengetahui fungsi pengawasan pada dinas ketenagakerjaan dan transmigrasi provinsi riau studi upt pengawas wilayah 1 tahun 2019. hasil dari penelitian ini yaitu pelaksanaan fungsi pengawasan pada dinas ketenaga kerjaan berjalan cukup baik walaupun masih terdapat beberapa kekurangan. Adapun perbedaan penelitian terdahulu dengan

penelitian ini yaitu pada terori yang digunakan dalam penelitian yang digunakan oleh Asra Mohammad Diah menurut Pandoyo (2007), serta daerah yang diteliti dan lembaga yang dijadikan objek pada penelitian. penelitian ini memfokuskan pada fungsi pengawasan lembaga inspektorat pada daerah di Kabupaten Karawang.

Berdasarkan penjelasan mengenai permasalahan-permasalahan tersebut, masih dirasa tidak terdapat kesesuaian mengenai antara kebijakan dan fenomena yang terjadi dilapangan maka dari hal tersebut peneliti merasa perlu dan penting untuk mengkaji lebih dalam lagi mengenai fungsi pengawasan yang dijalankan oleh lembaga Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang.

Kemudian berdasarkan peneliti yang terdahulu yang berfokus pada kinerja suatu lembaga yang terdapat pada pemerintahan sedangkan pada penelitian ini berfokus kepada kegiatan pada program yang telah ditetapkan oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang.

Berdasarkan latar belakang yang di jelaskan, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang diajukan pada skripsi yang berjudul “ **Analisis Fungsi Pengawasan Inspektorat Daerah di Kabupaten Karawang Studi Pada Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara** “

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah di paparkan peneliti di atas, maka untuk mempermudah arah proses pembahasan, peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana standar yang digunakan dalam program Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara pada fungsi pengawasan Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang?
2. Bagaimana pengukuran dilaksanakan pada program Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara dalam fungsi pengawasan Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang?
3. Bagaimana pelaksanaan perbandingan pada program Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara dalam fungsi pengawasan Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang?
4. Bagaimana tindakan yang dilakukan pada program Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara dalam pelaksanaan fungsi pengawasan Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang?

## 1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Tujuan dari Penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis kegiatan yang ada di lingkungan Inspektorat Kabupaten Karawang serta:

1. Untuk mengetahui bagaimana *standard* pengawasan Inspektorat Kabupaten Karawang

2. Untuk mengetahui bagaimana pengukuran yang dipakai dalam pelaksanaan pengawasan Inspektorat Kabupaten Karawang.
3. Untuk mengetahui bagaimana perbandingan yang dipakai dalam pelaksanaan pengawasan Inspektorat Kabupaten Karawang
4. Untuk mengetahui bagaimana tindakan setelah pelaksanaan pengawasan Inspektorat Kabupaten Karawang
5. Untuk mengetahui upaya-upaya yang telah dilakukan Inspektorat Kabupaten Karawang dalam meningkatkan fungsi pengawasan.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pihak-pihak yang dibutuhkan, baik secara teoritis maupun praktis. Berikut beberapa kegunaan pada penelitian ini:

1. Guna Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai sarana untuk menambah wawasan dan pengetahuan mengenai teori Fungsi Pengawasan Inspektorat Daerah Kabupaten Karawang pada program Laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara dan sebagai sarana pengembangan ilmu pengetahuan yang secara teoritis dipelajari peneliti di program studi Ilmu Pemerintahan.

2. Guna Praktis

- a. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan mampu mengembangkan wawasan yang bermanfaat dalam menerapkan pengetahuan peneliti tentang strategi komunikasi politik. Selain itu peneliti ingin mengetahui serta membandingkan tingkat kesesuaian teori dengan praktik yang terjadi di lapangan.

b. Bagi Inspektorat

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan Inspektorat Kabupaten Karawang dalam meningkatkan pengawasan agar kedepannya pengawasan Inspektorat Kabupaten Karawang lebih efektif.

c. Bagi Universitas

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi perpustakaan dan bahan pembanding bagi mahasiswa yang ingin melakukan pengembangan penelitian berikutnya dimasa yang akan datang.

d. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat membuat masyarakat Kabupaten Karawang memahami pentingnya mengetahui perihal pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat terhadap jalannya pemerintahan.