

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki wilayah yang begitu luas, maka dalam menjalankan pemerintahan tidak mungkin diatur dan diurus sendiri oleh pemerintah pusat, oleh karena itu harus ada pelimpahan wewenang dalam menjalankan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945 yang berbunyi:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Untuk mewujudkan ketentuan dalam Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945 tersebut kemudian dibentuklah suatu Undang-Undang yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah, terakhir dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah selanjutnya disebut (UU Pemda), terjadilah pelimpahan kekuasaan baik secara politik maupun secara administratif kepada daerah untuk menyelenggarakan kewenangan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif masyarakat di daerah selain 6 (enam) kewenangan yang masih menjadi kewenangan pemerintah pusat yang merupakan urusan pemerintahan absolut antara lain politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter

dan fiskal nasional, serta agama.¹ Sebagaimana hal tersebut telah tercantum dalam Pasal 10 UU Pemda. Pelimpahan kewenangan itulah yang dinamakan dengan otonomi daerah. Dalam Pasal 1 Angka 6 UU Pemda dijelaskan otonomi daerah adalah:

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pelimpahan kewenangan yang besar itu secara otomatis juga memindahkan fokus politik ke daerah karena pusat kekuasaan tidak hanya dimonopoli oleh Pemerintah Pusat seperti di era sentralisasi namun telah terdistribusi ke daerah yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD sebagai penyelenggara pemerintahan daerah.

DPRD bersama dengan Pemerintah Daerah merupakan Unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah, namun demikian kewenangan DPRD tidak seperti Kepala Daerah yang mempunyai kewenangan penuh dalam menjalankan pemerintahan. Kewenangan DPRD dibatasi hanya menjalankan fungsinya sesuai dengan Undang-Undang. Begitupun kewenangan DPRD Kabupaten/Kota dibatasi hanya menjalankan fungsinya sebagaimana diatur dalam Pasal 149 Ayat (1) UU Pemda yang berbunyi:

- DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi :
- (a) Pembentukan Perda Kabupaten/Kota;
 - (b) Anggaran; dan
 - (c) pengawasan

Sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, maka DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat juga merupakan lembaga yang berfungsi sebagai *checks*

¹ Paimin Napitupulu, 2007, *Menuju Pemerintahan Perwakilan*, PT Alumni, Bandung, hlm. 23

and balances terhadap lembaga negara lainnya termasuk pemerintah daerah. *Checks and balances* tersebut bertujuan agar antar pelaksana kekuasaan negara saling mengawasi dan mengimbangi satu dengan yang lainnya. dalam artian bahwa kewenangan lembaga negara yang satu akan selalu dibatasi dengan kewenangan lembaga negara yang lain.

Dengan adanya pelimpahan kewenangan kepada Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mampu menjalankan fungsinya sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat di daerah², sebagaimana halnya dengan Kabupaten Pasaman Barat sebagai daerah otonom yang menyelenggarakan otonomi daerah berdasarkan asas desentralisasi yang secara ideal diharapkan dapat secara mandiri berkonsentrasi membangun daerahnya.

Sejalan dengan kewenangan Pemerintah Daerah yang tergambar di atas maka dua unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah tersebut sama-sama memiliki tanggungjawab konstitusional. Oleh karena itu DPRD dituntut untuk melaksanakan fungsi *controlling* (pengawasan) yang melingkupi sektor wajib dan pilihan. Sehingga kehadiran DPRD dapat dirasakan jelas dalam setiap pembangunan yang melingkupi semua sektor tersebut.

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dalam Pasal 365 secara tegas dinyatakan bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi terpenting DPRD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengawasan merupakan salah satu fungsi utama yang melekat pada DPRD. Fungsi pengawasan ini DPRD menunjukkan bahwa

² *Ibid*, hlm. 25

dirinya sebagai wakil rakyat dengan memasukkan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya kedalam pasal-pasal undang-undang mengawasi perjalanan pelaksanaannya.³

Pasal 365 UU Pemda menyatakan bahwa pengawasan merupakan salah satu dari tiga fungsi DPRD. Fungsi ini diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.⁴ Selanjutnya UU Pemda, dalam Pasal 153 ayat (1) menyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah serta pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Dalam rangka mengembangkan fungsi pengawasan Lembaga Perwakilan dan mengacu kepada ketentuan yang diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara dan Pasal 100 ayat (2) Pemda, yang pada intinya menegaskan DPRD menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK dengan melakukan pembahasan sesuai dengan kewenangannya dan DPRD dapat meminta pemerintah untuk melakukan tindak lanjut hasil pemeriksaan sebagai bagian dari pengelolaan keuangan negara.

Kuangan negara merupakan urat nadi dalam pembangunan suatu negara dan amat menentukan kelangsungan perekonomian baik sekarang

³ Suwoto Mulyosudarmo, 1997, *Peralihan Kekuasaan*, Gramedia, Jakarta, hlm. 27

⁴ Harahap, 2001, *Sistem Pengawasan Manajemen*, Rajawali, Jakarta, hlm. 29

maupun yang akan datang. Sebagian ahli berpendapat bahwa keuangan negara meliputi pengelolaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), juga mencakup pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan dan kebijakan moneter.⁵

Keuangan negara merupakan salah satu unsur pokok dalam penyelenggaraan pemerintah negara dan daerah yang mempunyai manfaat yang sangat penting guna mewujudkan tujuan negara untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Untuk mencapainya tujuan negara dalam pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara memerlukan suatu lembaga yang bebas, mandiri, dan professional untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Hal ini juga sejalan dengan dikeluarkannya produk perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yang menegaskan pengertian pengelolaan keuangan negara, dan tanggung jawab keuangan negara, serta penegasan Badan Pemeriksa Keuangan selanjutnya disebut BPK sebagai satu-satunya pemeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Pemeriksaan oleh BPK diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara (BUMN). BPK tidak hanya melakukan

⁵Hengki Andora, 2021, *Penguasaan dan Pengelolaan Tanah Pemerintah Konsep dan Dialektika Dalam Sistem Hukum Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Depok, hlm.71.

pemeriksaan keuangan, melainkan juga pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Pemeriksaan yang dilakukan BPK tidak hanya pemeriksaan keuangan yang menghasilkan opini atas kewajaran laporan keuangan. Akan tetapi BPK juga melakukan pemeriksaan terhadap kinerja pemerintah serta pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Semua pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK akan menghasilkan temuan yang berisikan kelemahan-kelemahan serta ketidakpatuhan entitas pemerintah terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Laporan Hasil Pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah disampaikan oleh BPK kepada DPRD selambat-lambatnya 2 (dua) bulan setelah menerima laporan keuangan dari pemerintah daerah. Setiap hasil laporan BPK pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam Laporan Hasil Pemeriksaan.⁶

Kewajiban menyelesaikan tindak lanjut hasil pemeriksaan telah diatur dalam peraturan perundangan, yaitu dalam Pasal 23E UUD RI 1945, Pasal 20 UU No. 15 Tahun 2004, Peraturan Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan, Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan, Pemantauan, Evaluasi dan Pelaporan Tindak Lanjut Hasil Pengawasan Fungsional. Untuk jangka waktu

⁶Yuswar dan Mulyadi, 2003, *Keuangan Negara Dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.8.

penyelesaian tindak lanjut hasil pemeriksaan dilaksanakan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari kalender sejak diterimanya Laporan Hasil Pemeriksaan⁷. Dengan memperhatikan berbagai ketentuan peraturan perundangan, maka jelas bahwa tindak lanjut hasil pemeriksaan merupakan hal yang penting untuk dilaksanakan.

Pejabat yang diketahui tidak melaksanakan tindak lanjut sesuai dengan kewajibannya dapat dikenakan sanksi administrasi maupun sanksi pidana. Pejabat wajib menindaklanjuti Laporan Hasil Pemeriksaan BPK dengan memberikan jawaban/penjelasan kepada BPK atas rekomendasi, tetapi pelaksanaan rekomendasi dapat seluruh/sebagian saja dengan alasan yang sah oleh pejabat. Sehingga, pengawasan DPRD menjadi penting dalam pelaksanaan tindak lanjut karena memiliki kewenangan meminta pemerintah daerah untuk menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK. Sedangkan, BPK hanya melakukan pemantauan tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan yang dilaksanakan secara sistematis untuk menentukan bahwa pejabat terkait telah melaksanakan rekomendasi hasil pemeriksaan dalam tenggang waktu yang telah ditentukan.

Penyelesaian tindak lanjut Laporan Hasil Pemeriksaan BPK sangat penting untuk diselesaikan sebagaimana diterangkan dalam Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara yakni:

“Pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam Laporan Hasil Pemeriksaan”

⁷ Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017

Temuan yang belum ditindaklanjuti merupakan tanggung jawab bagi penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk menyelesaikannya dengan pengawasan oleh DPRD. Oleh sebab itu, saran atau rekomendasi hasil pemeriksaan seharusnya tidak hanya ditindaklanjuti secara administrasi saja tetapi harus dilaksanakan secara intens, sehingga akan mengurangi risiko terjadinya penyimpangan di masa yang akan datang. Perlu ditegaskan bahwasanya barang siapa yang diberi wewenang untuk memeriksa, menyimpan dan membayar atau menyerahkan uang, surat berharga atau barang milik negara bertanggungjawab secara pribadi atas semua kekurangan yang terjadi. Kewajiban untuk mengganti kerugian negara oleh pemerintah merupakan unsur pengendalian intern yang andal, dengan suatu keharusan yang diikuti dengan sanksi.⁸

Dalam mengembangkan fungsi pengawasan lembaga perwakilan diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara dan Pasal 100 angka (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang menegaskan DPRD menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK dengan melakukan pembahasan sesuai dengan kewenangannya dan DPRD dapat meminta pemerintah untuk melakukan tindak lanjut hasil pemeriksaan. Ada dua jenis pengawasan fungsional, yakni pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawas eksternal dalam hal ini BPK dan pengawasan yang dilakukan oleh pengawas internal dalam hal ini Badan Pengawasan Keuangan dan

⁸ La Ode Husen, "Akuntabilitas Dan Pengawasan Dalam Negara Hukum Demokratis Dalam Prespektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", Jurnal Konstitusi Tanggung :, Vol. IV, 2011, hlm.77.

Pembangunan (BPKP), inspektorat jendral, dan inspektorat provinsi/ kota/ kabupaten.

Menurut Materna Ayu Novita Sekar Arum pelaksanaan pemeriksaan pada dasarnya tidak hanya terkendala oleh faktor eksternal, tetapi juga faktor internal yang disediakan oleh BPK⁹. Citra Nasir dalam penelitiannya menyampaikan masih ditemukan kelemahan implementasi sistem pengendalian internal dan ketidak patuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang dalam pelaksanaannya masih ada rekomendasi yang belum ditindaklanjuti dengan rincian sesuai dengan rekomendasi¹⁰. Pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan tindak lanjut Laporan Hasil Pemeriksaan BPK tidak memberikan dampak terlaksananya rekomendasi BPK¹¹.

Menurut Afifah Rahmi Putri , fungsi BPK selaku yang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab atas keuangan negara berperan penting untuk memeriksa apakah telah terjadi penyimpangan dana yang merugikan keuangan negara yang disebut dengan Tindak Pidana Korupsi¹². Dapat dilihat bahwa pemberian status WTP tidak sesuai dengan pengelolaan keuangan Negara yang anti korupsi. , idealnya untuk memperoleh status wajar tanpa pengecualian harus memenuhi beberapa kriteria, yakni kesesuaian dengan standar akuntansi

⁹ *Ibid*, hlm. 24

¹⁰ Citra Nasir, Tesis: “*Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan*”, (Makassar:UNHAS,2015), hlm. 102

¹¹ *Ibid*, hlm. 103

¹² Afifah Rahmi Putri, Tesis: “*Fungsi Badan Pengelola Keuangan dalam Melaksanakan Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negera Untuk Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*”, (Padang:UNAND,2023), hlm. 71

pemerintah, kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundangundangan, dan efektivitas sistem pengendalian internal¹³.

Dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman Barat tahun 2018 temuan kerugian keuangan negara sebesar Rp 2.088.385.598,- (*dua milyar delapan puluh delapan juta tiga ratus delapan puluh lima ribu lima ratus sembilanpuluh delapan rupiah*) pada Laporan Keuangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pasaman Barat¹⁴. Jumlah tersebut meningkat pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman Barat tahun 2019, dimana pada tahun 2019 temuan kerugian keuangan negara pada Laporan Keuangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pasaman Barat adalah sebesar Rp 3.759.951.623,- (*tiga milyar tujuh ratus lima puluh sembilan juta sembilan ratus lima puluh satu ribu enam ratus dua puluh tiga rupiah*)¹⁵. Sedangkan pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Pasaman Barat tahun 2020 ditemukan kerugian keuangan negara sebesar Rp 127.911.400,- (*seratus dua puluh tujuh juta sembilan ratus sebelasribu empat ratus rupiah*) pada Laporan Keuangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pasaman Barat¹⁶. Kemudian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman Barat Tahun 2021 menunjukkan temuan kerugian keuangan negara pada Laporan Keuangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pasaman Barat adalah sebesar Rp 716.005.650,- (*tujuh ratus enam belas juta lima ribu enam ratus lima puluh*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman Barat Tahun 2018.

¹⁵ Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman Barat Tahun 2019.

¹⁶ Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman Barat Tahun 2020.

rupiah)¹⁷. Sedangkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman Barat tahun 2022 menunjukkan kerugian keuangan negara pada Laporan Keuangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pasaman Barat adalah sebesar Rp 26.621.520,- (*dua puluh enam juta enam ratus dua puluh satu ribu lima ratus dua puluh rupiah*)¹⁸. Kaitannya dengan penelitian ini mengenai fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Pasaman Barat terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, isu yang diangkat adalah bahwa terhadap temuan kerugian keuangan negara tahun 2018 hingga tahun 2021 telah dilakukan tindak lanjut berupa pengembalian kerugian keuangan negara oleh pejabat Pemerintah Kabupaten Pasaman Barat¹⁹. Namun beberapa Pejabat terkait kerugian keuangan negara tersebut melakukan pengembalian kerugian keuangan negara setelah lewat waktu 60 hari kalender sejak diterimanya Laporan Keuangan Pemerintah Daerah²⁰.

Untuk itu, Laporan Hasil Pemeriksaan BPK haruslah segera di susul tindak lanjut Pemerintah Daerah yang diawasi oleh DPRD mengingat hasil pemeriksaan BPK sama sekali tidak memiliki manfaat apabila tidak diikuti dengan tindak lanjut, sehingga apabila dalam pengawasan DPRD terhadap tindak lanjut Laporan Hasil Pemeriksaan BPK terdapat temuan yang dapat merugikan Keuangan Negara dapat ditindak lanjuti sesuai dengan rekomendasi, sehingga dengan tindak lanjut Laporan Hasil Pemeriksaan BPK

¹⁷ Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman Barat Tahun 2021.

¹⁸ Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman Barat Tahun 2022.

¹⁹ Laporan Sisa Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan BPK RI Kabupaten Pasaman Barat Keadaan Januari 2023

²⁰ Daftar Tindak Lanjut Temuan BPK-RI TA. 2018 Kabupaten Pasaman Barat

diharapkan dapat menjadi cara untuk mengetahui dan mengatasi terjadinya kerugian negara yang dilakukan oleh para pengelola keuangan negara. Namun tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK tersebut belum sepenuhnya dilaksanakan oleh pejabat di lingkup DPRD Kabupaten Pasaman Barat, sehingga tindak lanjut Laporan Hasil Pemeriksaan BPK diharapkan menjadi sarana untuk mengatasi terjadinya kerugian negara yang dilakukan oleh pengelola keuangan negara. Meskipun keuangan negara tidak terselamatkan dari “kerugian” adalah lebih menguntungkan daripada tidak adanya pertanggungjawaban setelah keuangan negara mengalami “kerugian”.

B. Rumusan Masalah

Sesuai dengan uraian latar belakang tersebut, guna mendapatkan hasil yang intersif dan tidak menyimpang dari judul yang telah ditetapkan, maka pembahasan tesis ini dibatasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengawasan DPRD terkait pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK?
2. Bagaimana tindak lanjut hasil pengawasan DPRD Kabupaten Pasaman Barat terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK?
3. Apa konsekuensi terhadap tidak adanya tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK?

C. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian dalam penulisan ilmiah pasti mempunyai tujuan yang ingin dicapai, demikian halnya dalam penelitian ini juga mempunyai tujuan penulisan yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengawasan DPRD terkait pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tindak lanjut hasil pengawasan DPRD Kabupaten Pasaman Barat terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis konsekuensi terhadap tidak adanya tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah khasanah ilmu pengetahuan dan wawasan bagi penulis maupun orang lain, maka manfaat penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan keilmuan serta melatih kemampuan penulis dalam melakukan penelitian secara ilmiah khususnya bagi sesama mahasiswa, dosen, dan masyarakat yang tertarik dengan masalah hukum yang dikaji.
 - b. Untuk dapat menerapkan ilmu yang telah penulis dapatkan selama perkuliahan sehingga dapat melakukan penelitian dengan baik.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi masyarakat, dapat memberikan manfaat terkait pemahaman tentang pengawasan DPRD Kabupaten Pasaman Barat terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK.
- b. Bagi pemerintah, dapat menyusun aturan yang lebih khusus dan membuat aturan pelaksana lainnya yang dibutuhkan untuk mendukung pengawasan DPRD Kabupaten Pasaman Barat terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK..

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan pengamatan, penelusuran dan pencarian literatur yang penulis lakukan judul dari tesis-tesis yang ada dipergustakaan lingkup penelitian di seluruh Indonesia, penelitian yang membahas mengenai “Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Pasaman Barat Berdasarkan Pasal 153 Ayat (1) Huruf C Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah” belum pernah dilakukan oleh peneliti lainnya, sehingga dengan demikian penelitian ini adalah asli dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah. Namun penulis menemukan tesis yang berkaitan dengan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap tindak lanjut hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, akan tetapi permasalahan dan bidang kajiannya berbeda yaitu:

Tabel I Keaslian Penelitian

No.	Nama	Temuan	Peluang Yang Terbuka	Fokus Tesis
1	Citra Nasir (012182002) Magister Ilmu Hukum Universitas	Dalam pengawasan DPRD terhadap tindak lanjut hasil pemeriksaan LKPD Provinsi	Peluang yang dapat diteliti dengan membandingkan dari penelitian sebelumnya	a. Bagaimana perencanaan dan pengorganisasian pengawasan DPRD

	<p>Hasanuddin.</p>	<p>Sulawesi Selatan Tahun Anggaran 2019, masih menemukan kelemahan implementasi sistem pengendalian internal dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang dalam pelaksanaannya masih ada rekomendasi yang belum ditindaklanjuti dengan rincian sesuai dengan rekomendasi berjumlah 13, status pemantauan tindak lanjut belum sesuai dengan rekomendasi sejumlah 27, belum ditindak lanjuti oleh sejumlah pemerintah daerah. Pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan tindak lanjut LAPORAN HASIL PEMERIKSAAN BPK tidak memberikan dampak terlaksananya rekomendasi BPK sehingga persentase tindak lanjut yang sesuai dengan rekomendasi dari tahun 2005 s/d 2020 Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan hanya sebesar 70%.</p>	<p>adalah peran DPRD dalam menindaklanjuti rekomendasi hasil pemeriksaan BPK. Serta bagaimana hubungan kelembagaan antara DPRD dalam BPK dalam tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK tersebut.</p>	<p>terhadap tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK atas laporan keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan? b. Bagaimana pelaksanaan dan pengendalian pengawasan DPRD terhadap tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan?</p>
<p>2</p>	<p>Materna Ayu Novita Sekar Arum (125201802/PS/MIH) Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta</p>	<p>Hasil pemeriksaan berupa laporan hasil pengelolaan keuangan BPK Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sleman Tahun Anggaran 2012 menunjukkan bahwa BPK memberikan opini wajar tanpa pengecualian. Pelaksanaan pemeriksaan pada dasarnya tidak hanya terkendala oleh faktor eksternal, tetapi juga faktor internal yang</p>	<p>Peluang yang dapat diteliti dengan membandingkan dari penelitian sebelumnya adalah pemberian sanksi terhadap pejabat pemerintah daerah yang tidak mematuhi rekomendasi hasil pemeriksaan BPK Sumatera Barat dan faktor penyebab pejabat pemerintah daerah tidak mematuhi hasil rekomendasi BPK Sumatera Barat.</p>	<p>a. Bagaiamanakah peran BPK dalam melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan negara oleh pemerintah daerah di Kabupaten Sleman? b. Apa kendala BPK dalam melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan negara oleh pemerintah daerah di Kabupaten Sleman? c. Bagaimana upaya BPK dalam mengatasi kendala dalam melakukan</p>

		disediakan oleh BPK.		pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan negara oleh pemerintah daerah di Kabupaten Sleman?
3	Afifah Rahmi Putri (1810113010) Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas Padang	Fungsi BPK selaku yang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab atas keuangan negara berperan penting untuk memeriksa apakah telah terjadi penyimpangan dana yang merugikan keuangan negara yang disebut dengan Tindak Pidana Korupsi. Dapat dilihat bahwa pemberian status WTP ini tidak sesuai dengan pengelolaan keuangan Negara yang anti korupsi. , idealnya untuk memperoleh status wajar tanpa pengecualian harus memenuhi beberapa kriteria, yakni kesesuaian dengan standar akuntansi pemerintah, kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundangundangan, dan efektivitas sistem pengendalian internal.	Peluang yang dapat diteliti dengan membandingkan dari penelitian sebelumnya adalah kesesuaian antara Laporan Hasil Pemeriksaan BPK dengan tindak lanjut atas laporan keuangan tersebut	a. Bagaimana Fungsi Badan Pemeriksa Keuangan dalam melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan Negara dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih? b. Apakah status Wajar Tanpa Pengecualian yang dikeluarkan Badan Pemeriksa Keuangan menunjukkan hasil pemeriksaan yang sudah memperhitungkan pengelolaan keuangan dari perspektif pengelolaan keuangan yang anti korupsi?

Sumber: Diolah Sendiri

Permasalahan yang dibahas dalam penelitian di atas jelas perbedaannya dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Oleh karena itu tesis ini dapat dikatakan asli dan jauh dari unsur plagiat yang bertentangan dengan asas-asas keilmuan, sehingga kebenaran penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah dan terbuka untuk

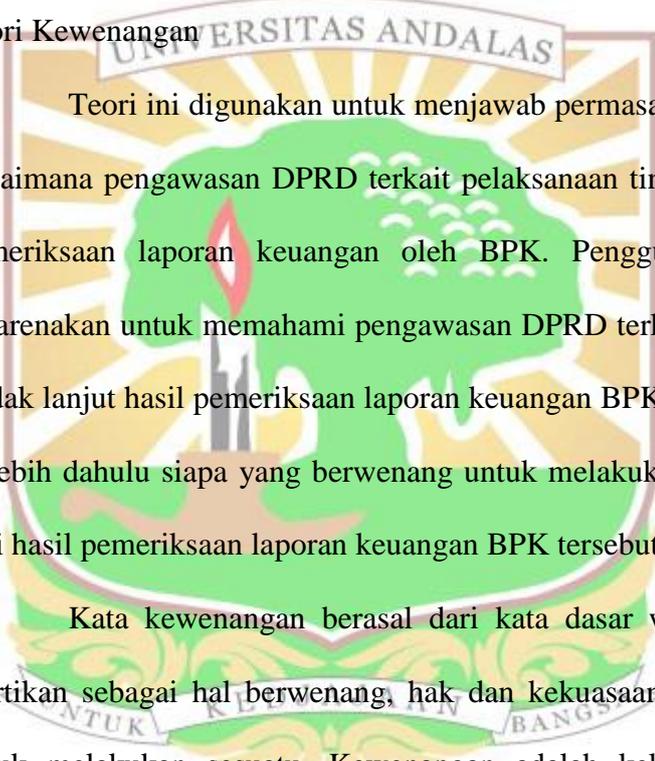
kritikan-kritikan yang bersifat membangun dengan topik permasalahan dalam penelitian ini.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Berdasarkan penelitian yang akan dibahas adapun teori yang digunakan sebagai pisau analisis untuk menemukan jawaban dari rumusan masalah yang ada yaitu :

a. Teori Kewenangan



Teori ini digunakan untuk menjawab permasalahan mengenai bagaimana pengawasan DPRD terkait pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh BPK. Penggunaan teori ini dikarenakan untuk memahami pengawasan DPRD terkait pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK perlu dipahami terlebih dahulu siapa yang berwenang untuk melakukan tindak lanjut dari hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK tersebut.

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Menurut Ateng Syafrudin²¹ ada perbedaan antara pengertian kewenangan dengan wewenang, kewenangan (*authority gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-

²¹ Ateng Syafrudin, 2000, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung, Universitas Parahyangan, hlm. 22

Undang, sedangkan wewenang (*competence behoegheid*) hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*)²². Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup[wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum²³. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D. Stout adalah “*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurrechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurrechtelijke rechtsverkeer*” bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum public dalam hukum publik²⁴.

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan

²² *Ibid.*

²³ Indroharto, 1994, *Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Bandung, Aditya Bakti, hlm. 65

²⁴ Stout HD, 2004, *de Betekenissen van de wet*, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung, Alumni, hlm. 4

wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the ruler and the ruled*)²⁵.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote match*”²⁶, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu system hukum, ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh Masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh Negara²⁷.

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu²⁸:

²⁵ Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, hl. 35-36

²⁶ Suwoto Mulyosudarmo, 1990, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Jakarta, Universitas Airlangga, hlm. 30

²⁷ A. Gunawan Setiardja, 1990, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan masyarakat Indonesia*, Yogyakarta, Kanisius, hlm. 52

²⁸ Rusadi Kantaprawira, 1998, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia, hlm. 37-38

- 1) Hukum;
- 2) Kewenangan (wewenang);
- 3) Keadilan;
- 4) Kejujuran;
- 5) Kebijaksanaan;
- 6) Kebajikan.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau negara²⁹.

Dalam hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan continental. Menurut Indoharto bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Pada kewenangan delegasi harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain.

²⁹ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*

Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandatory (pemberi mandat).

Sifat kewenangan secara umum dibagi atas 3 (tiga) macam, yaitu yang bersifat terikat, yang bersifat fakultatif (pilihan) dan yang bersifat bebas. Hal tersebut sangat berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikingen*) oleh organ pemerintahan sehingga dikenal adanya keputusan yang bersifat terikat dan bebas.

Menurut Indroharto, kewenangan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil. Pada kewenangan fakultatif apabila dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan kewenangannya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal tertentu atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan oleh peraturan dasarnya. Kewenangan bebas yakni terjadi apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri isi dari keputusan yang dikeluarkannya. Philipus M. Hadjon membagi kewenangan bebas dalam dua kategori

yaitu kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan panilaian yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu kewenangan untuk memutuskan sendiri dan kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*).

b. Teori pengawasan

Teori ini digunakan untuk menjawab permasalahan mengenai bagaimana tindak lanjut hasil pengawasan DPRD Kabupaten Pasaman Barat terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan Keuangan BPK.

Kata "pengawasan" berasal dari kata "awas", berarti antara lain "penjagaan". Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Istilah pengawasan dalam bahasa Inggris disebut *controlling* yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya daripada pengawasan. Akan tetapi dikalangan ahli atau sarjana telah disamakan pengertian *controlling* ini dengan pengawasan. Jadi pengawasan adalah termasuk pengendalian.³⁰

Menurut Sujamto dalam bahasa Indonesia fungsi *controlling* mempunyai pandangan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini dalam arti sempit, yang oleh Sujamto³¹ diberi definisi sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai

³⁰ Victor M. Situmarang dan Jusuf Juhir, 1994, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintahan*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 18

³¹ Sujamto, 1983, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 17

kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih forcefull dibandingkan pengawasan, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerja berjalan sesuai dengan semestinya.

Selanjutnya, Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya³².

Dalam konteks yang lebih luas maka arti dan makna pengawasan lebih bercorak pada pengawasan yang berlaku pada organisasi dan birokrasi. Jika ditarik dalam makna yang lebih luas dan kompeherensif maka pengawasan dapat dilihat dari beberapa segi yakni :

1. Kontrol sebagai penguasaan pemikiran;
2. Disiplin sebagai kontrol diri;
3. Kontrol sebagai sebuah makna simbolik.

Kontrol tidak terbatas pada prosedur formal dalam penyelenggara organisasi. Kontrol bisa digunakan untuk mencapai tujuan tertentu yang sesuai dengan keinginan kelompok tertentu. Kontrol dikonstruksikan beragam.

³² Sirajun, dkk, 2012, *Hukum Pelayanan Publik*, Malang, Sentra Press, hlm. 126

Pada umumnya dapat dikatakan, bahwa pengawasan terhadap segala kegiatan Pemerintah Daerah termasuk Keputusan Kepala Daerah dan Peraturan Daerah, merupakan suatu akibat mutlak dari adanya Negara Kesatuan. Di dalam Negara Kesatuan kita tidak mengenal bagian yang lepas dari atau sejajar dengan negara, tidak pula mungkin ada negara di dalam Negara³³.

Di dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan pada umumnya. Haruslah diusahakan selalu adanya keserasian atau harmoni antara tindakan pusat atau negara dengan tindakan daerah, agar demikian kesatuan negara dapat tetap terpelihara.

Pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selaku lembaga penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memiliki fungsi pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 365 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 153 ayat (1) menyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah serta pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

³³ Ni'Matul Huda, Hubungan Pengawasan Produk Hukum Daerah Antara Pemerintah Dengan Pemerintah Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, *Jurnal Hukum Edisi Khusus Oktober 2009*, hlm. 5

c. Teori Pertanggungjawaban

Teori ini digunakan untuk menjawab permasalahan mengenai apa konsekuensi terhadap tidak adanya tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK.

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan³⁴. Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa.³⁵

“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.”

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggungjawab terdiri dari.³⁶

- 1) Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
- 2) Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
- 3) Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;

³⁴ Hans Kelsen (a) , 2007, sebagaimana diterjemahkan oleh Somardi, *General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, BEE Media Indonesia, Jakarta, hlm. 81

³⁵ Ibid Hlm 83

³⁶ Hans Kelsen (b), 2006, sebagaimana diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien, *Teori Hukum Murni* Nuansa & Nusa Media, Bandung, hlm. 140.

- 4) Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu:³⁷

- 1) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- 2) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermingled*).
- 3) Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja.

Tanggung jawab dalam kamus hukum dapat diistilahkan sebagai *liability* dan *responsibility*, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik³⁸. Teori tanggung jawab lebih menekankan pada makna tanggung jawab yang lahir dari ketentuan Peraturan Perundang-Undangan sehingga teori tanggungjawab dimaknai dalam arti *liability*³⁹, sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bertanggung

³⁷ Abdulkadir Muhammad, 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, hlm. 336

³⁸ HR. Ridwan, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 337

³⁹ Busyra Azheri, 2011, *Corporate Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandotary*, Raja Grafindo Perss, Jakarta, hlm. 54.

jawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan dengan hukum.

Dalam penyelenggaraan suatu Negara dan pemerintahan, pertanggungjawaban itu melekat pada jabatan yang juga telah dilekati dengan kewenangan, dalam perspektif hukum publik, adanya kewenangan inilah yang memunculkan adanya pertanggungjawaban, sejalan dengan prinsip umum; *“geenbevegedheid zonder verantwoordelijkheid; there is no authority without responsibility; la sulthota bila mas-uliyat”* (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban)⁴⁰.

Dalam hal pemerintahan daerah, DPRD bertanggungjawab untuk melakukan pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah. DPRD selaku lembaga penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memiliki fungsi pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 365 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 153 ayat (1) menyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah serta pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

⁴⁰ Ibid hlm. 352

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan susunan konstruksi logika yang diatur dalam rangka menjelaskan variabel yang diteliti. Adapun kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Pengawasan

Pengawasan pada dasarnya merupakan suatu tindakan mengawasi semua tugas-tugas yang dilakukan bawahannya agar tidak terjadi kesalahan, baik kesalahan teknis ataupun kesalahan prosedural. Pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan kepada bawahan dalam setiap organisasi akan berbeda.

Winardi mengemukakan bahwa pengawasan berarti mendeterminasikan apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana⁴¹.

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, pengawasan diartikan sama dengan control, demikian pula dalam Bahasa Inggris, control diartikan sebagai pengawasan. Pendapat lain dikemukakan oleh Goergee R. Terry, menyatakan pengertian pengawasan adalah⁴²:

“ Control is to determine what is accomplished evaluate it, and apply corrective measures, if needed to insure result in keeping with the plan”. Pengawasan dititik beratkan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang telah dicapai. Dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana. Dengan demikian tindakan pengawasan ini tidak dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan, akan tetapi justru pada akhir suatu kegiatan, setelah kegiatan tersebut menghasilkan sesuatu.

⁴¹ Winardi, 1983, *Dasar-Dasar Ilmu Management*, Tarsito, Bandung., hlm. 373.

⁴² Muchsan, 2000, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Liberty, Yogyakarta., hlm. 36.

b. Keuangan Daerah

Berdasarkan PP Nomor 58 Tahun 2005, "Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban tersebut". Hak dan kewajiban daerah tersebut perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Dalam ketentuan umum pada PP Nomor 58 Tahun 2005, "Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, pengawasan daerah". Pengelolaan keuangan daerah dalam hal ini mengandung beberapa kepengurusan di mana kepengurusan umum atau yang sering disebut pengurusan administrasi dan kepengurusan khusus atau juga sering disebut pengurusan bendaharawan. Dalam pengelolaan anggaran/keuangan daerah harus mengikuti prinsip-prinsip pokok anggaran sektor publik. Pada Permendagri No. 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2013 menyatakan bahwa "APBD harus disusun dengan memperhatikan prinsip-prinsip pokok anggaran sektor publik, sebagai berikut:

- 1) Sesuai kebutuhan penyelenggaraan Pemerintah Daerah,
- 2) Tepat waktu sesuai yang direncanakan,
- 3) Transparansi,
- 4) Partisipatif,
- 5) Memperhatikan asas keadilan dan kepatuhan,
- 6) Tidak bertentangan dengan kepentingan umum.

c. Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan mendefinisikan:

“Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan adalah kegiatan identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional oleh Auditor BPK berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara”.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris atau sosiologi hukum adalah pendekatan dengan melihat suatu kenyataan hukum di dalam masyarakat.⁴³

Pada penelitian ini peneliti ingin melihat bagaimana bentuk pengawasan

⁴³ Ali Zainuddin, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 105.

DPRD terkait pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK serta prakteknya di lapangan.

2. Sifat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini, maka penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif analitis. Penelitian deskriptif analitis artinya hasil penelitian ini berusaha memberikan gambaran secara menyeluruh, mendalam tentang suatu keadaan atau gejala yang diteliti.⁴⁴

Dalam penelitian ini peneliti ingin menggambarkan secara tepat bagaimana bentuk pengawasan DPRD terkait pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK serta prakteknya di lapangan.

3. Jenis Dan Sumber Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) Data primer

Data Primer yaitu data yang langsung diperoleh dari DPRD Kabupaten Pasaman Barat, dengan melakukan wawancara dengan Emnita Nadirua, S.E., M.M selaku Inspektur Daerah Kabupaten Pasaman Barat, Viventi Kumalasari, S.P. selaku Sub Koordinator Perencanaan dan Analisa dan Evaluasi DPRD Kabupaten Pasaman Barat dan Eva Yanti, S.E. selaku Admin Tindak lanjut Hasil Pemeriksaan DPRD Kabupaten Pasaman Barat. Penulis melakukan wawancara dengan narasumber tersebut dikarenakan para narasumber merupakan pihak-pihak yang secara langsung terlibat dalam

⁴⁴ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penulisan Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm.10.

pengawasan tindaklanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan BPK pada DPRD Kabupaten Pasaman Barat.

2) Data Sekunder

Data Sekunder yaitu bahan hukum yang mendukung dan melengkapi data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian. Data Sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya⁴⁵. Dalam hal ini terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Negara.
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.
- d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- f) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan, Pemantauan, Evaluasi, dan Pelaporan Tindak Lanjut Hasil Pengawasan Fungsional.

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 30.

g) Permendagri Nomor 13 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.

h) Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, merupakan bahan yang membahas dan memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer.⁴⁶ Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini yaitu buku-buku yang ditulis para sarjana, literatur-literatur, hasil penelitian yang dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum, dan lain-lain.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan sekunder.⁴⁷ Adapun bahan hukum tersier dalam penelitian ini yaitu kamus hukum dan kamus Bahasa Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Studi Kepustakaan

Studi dokumen adalah kegiatan mempelajari, mendalami, dan mengutip teori-teori atau konsep-konsep dari sejumlah literatur

⁴⁶*Ibid.*

⁴⁷*Ibid*, hlm.104.

baik buku, jurnal, majalah, koran, atau karya tulis lainnya yang relevan dengan topik, fokus atau variabel penelitian⁴⁸ yakni pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan di Kabupaten Pasaman Barat dan jurnal-jurnal ilmiah yang di dapat baik di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Pusat Universitas Andalas dan Perpustakaan Daerah Provinsi Sumatera Barat.

b. Wawancara

Wawancara adalah kegiatan tanya jawab untuk memperoleh informasi atau data yang dibutuhkan dalam penelitian.⁴⁹ Wawancara yang digunakan adalah wawancara semi terstruktur (*semi-structured interview*) dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview's guidance*) untuk menggali sebanyak-banyaknya informasi yang diperoleh dari para narasumber. Pertanyaan yang diajukan kepada narasumber dibuat dalam bentuk pedoman wawancara yang berisi pertanyaan yang akan ditanya kepada narasumber. Dalam hal ini penulis melakukan wawancara kepada Emnita Nadirua, S.E., M.M selaku Inspektur Daerah Kabupaten Pasaman Barat, Viventi Kumalasari, S.P. selaku Sub Koordinator Perencanaan dan Analisa dan Evaluasi DPRD Kabupaten Pasaman Barat dan Eva Yanti, S.E. selaku Admin Tindak lanjut Hasil Pemeriksaan DPRD Kabupaten Pasaman Barat.

5. Pengolahan dan Analisis Data

⁴⁸Widodo, 2017, *Metodelogi Penelitian Populer dan Praktis*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.75.

⁴⁹*Ibid*, hlm.74.

Analisis Data adalah proses menyusun data agar data tersebut dapat dengan mudah ditafsirkan.⁵⁰

a. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap pakai untuk dianalisis.⁵¹ Dalam pengolahan data penulis menggunakan cara editing yaitu teknik mengolah data dengan cara meneliti kembali data yang telah diperoleh melalui wawancara, observasi maupun dokumentasi untuk menghindari kekeliruan dan kesalahan.

b. Analisis Data

Analisis data Analisis data merupakan proses pengolahan data untuk tujuan menemukan informasi berguna yang dapat dijadikan sebagai dasar pengambilan keputusan untuk memecahkan suatu masalah.⁵² Data dan informasi yang diperoleh melalui wawancara dan studi dokumen dikelompokkan dan diseleksi kebenarannya. Kemudian hasil dari analisis data ini dapat dipergunakan untuk mencari jawaban atas rumusan masalah dalam penelitian.

⁵⁰ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, 2001, *Metodologi Penelitian*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 64.

⁵¹ Bambang Waluyo, 2008, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.72.

⁵² Burhan Ashshofa, *Op.Cit*, hlm.66.