

SKRIPSI

**PELAKSANAAN FUNGSI BADAN PENGAWASAN
KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN
TERHADAP PEMANFAATAN ASET
DAERAH KOTA MAKASSAR**

Disusun Dan Diajukan Oleh:

A. NUR IMAMSYAH AMALIA

B021181308



PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

HALAMAN JUDUL

**PELAKSANAAN FUNGSI BADAN PENGAWASAN
KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN
TERHADAP PEMANFAATAN ASET
DAERAH KOTA MAKASSAR**

Disusun Dan Diajukan Oleh:

A. NUR IMAMSYAH AMALIA

B021181308

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**PELAKSANAAN FUNGSI BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN
PEMBANGUNAN TERHADAP PEMANFAATAN
ASET DAERAH KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh

**A. NUR IMAMSYAH AMALIA
B021181308**

Telah dipertahankam di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada hari Senin tanggal 27 Februari 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H

Ariani Arifin S.H., M.H.

NIP. 1957 0101 198601 1001

NIP. 19830605 200604 2 003

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana S.H., M.H.

NIP. 19790326 200812 2 002



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

SURAT PERSETUJUAN

FORM M-9

Diterangkan bahwa skripsi penelitian dari :

N a m a : A. NUR IMAMSYAH AMALIA
N I M : B021181308
Program Studi : S1-Hukum Administrasi Negara

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

Makassar, 27 Februari 2023

Pembimbing Utama,

Prof. Dr. Achmad Ruslan ,S.H., M.H.
NIP. 19570101 198601 1 001

Pembimbing Pendamping,

Ariani Arifin ,S.H., M.H.
NIP. 19830605 200604 2 003



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: A. NUR IMAMSYAH AMALIA
N I M	: B021181308
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Pelaksanaan Fungsi BPKP Terhadap Pemanfaatan Aset Daerah Oleh Pemerintah Kota Makassar

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Februari 2023



PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : A. Nur Imamsyah Amalia

NIM : B021181308

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulis saya yang berjudul **“Pelaksanaan Fungsi Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan Terhadap Pemanfaatan Aset Daerah Kota Makassar”** adalah karya tulis saya sendiri dan bukan merupakan duplikasi karya tulis orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa skripsi ini hasil karya tulis orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, Februari 2023

Menyatakan,



A. Nur Imamsyah Amalia

ABSTRAK

A. NUR IMAMSYAH AMALIA (B021181308), “Pelaksanaan Fungsi Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan Terhadap Pemanfaatan Aset Daerah Kota Makassar” di bawah bimbingan Achmad Ruslan selaku pembimbing utama dan Ariani Arifin selaku pembimbing pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami pelaksanaan pengawasan yang dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) terhadap pemanfaatan aset daerah oleh Pemerintah daerah, serta bagaimana kendala yang dialami selama proses pelaksanaan kegiatan pengawasan.

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Sulawesi Selatan yang berada di Kota Makassar Jenis sumber data pada penelitian ini yakni data yang bersifat primer dan sekunder, dengan teknik pengumpulan data berupa penelitian lapangan dan penelitian kepustakaan yang kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil dari penelitian ini yaitu, **(1)** Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) dalam melaksanakan pengawasan terhadap pemanfaatan aset daerah oleh pemerintah daerah, telah melaksanakan pengawasan yang secara garis besar terbagi dalam 2 jenis, yaitu *Consulting* dan *Assurance*. Kedua jenis pengawasan tersebut dilaksanakan dalam bentuk konsultasi, reviu dan atau evaluasi, namun hasil yang diberikan belum begitu efektif. **(2)** Kendala yang dialami yaitu masih kurangnya kesadaran pemerintah daerah dalam menindak lanjuti secara keseluruhan rekomendasi yang diberikan oleh BPKP sebagai hasil dari pelaksanaan evaluasi aset strategis daerah oleh BPKP dan tidak adanya aturan mengenai pemberian sanksi atas rekomendasi yang tidak dilaksanakan oleh pihak objek pengawasan

Kata Kunci: Pengawasan, BPKP, Aset Strategis Daerah

ABSTRACT

A. NUR IMAMSYAH AMALIA (B021181308), "Implementation of the Functions of the Financial and Development Supervisory Agency for the Utilization of Regional Assets of Makassar" under the guidance of Achmad Ruslan as the main supervisor and Ariani Arifin as the assistant supervisor.

This study aims to find out and understand the implementation of supervision carried out by the Financial and Development Supervisory Agency (BPKP) on the utilization of regional assets by the regional government, as well as the obstacles experienced during the process of implementing supervisory activities.

This research was conducted at the South Sulawesi Representative Office of the Financial and Development Supervisory Agency (BPKP) located in Makassar City. The types of data sources in this study were primary and secondary data, with data collection techniques in the form of field research and library research which were then analyzed descriptively qualitative.

The results of this study are, (1) The Financial and Development Supervisory Agency (BPKP) in carrying out supervision of the utilization of regional assets by local governments, has carried out supervision which is broadly divided into 2 types, namely Consulting and assurance. Both types of supervision are carried out in the form of consultation, review, and/or evaluation, but the results have not been very effective (2) the constraints experienced were the low awareness of local governments in following up on the overall recommendations given by BPKP as a result of the evaluation of regional assets by the BPKP, and absence of rules regarding the imposition of sanctions on recommendations that are not implemented by the object of supervision.

Keywords: Supervision, BPKP, Regional Strategic Assets

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillah puji syukur atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya serta ilmu yang bermanfaat, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul **“PELAKSANAAN FUNGSI BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN TERHADAP PEMANFAATAN ASET DAERAH KOTA MAKASSAR”** sebagai syarat untuk menyelesaikan program sarjana strata satu Program Studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Tak lupa pula shalawat serta salam kepada Nabi Muhammad SAW, keluarga, dan para sahabat. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang sifatnya membangun sangat Penulis harapkan untuk perbaikan dalam menyusun karya tulis yang lebih baik di masa depan.

Pada kesempatan ini, Penulis mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kedua orang tua penulis Almarhum Ayahanda **Kamaruddin**, terima kasih sudah mendidik saya sampai bisa menjadi seperti saat ini serta semoga etta tenang dialam sana dan ditempatkan di tempat terindahNya, dan untuk Ibunda **Harlina**, terima kasih atas segalanya selama ini, semoga mama terus diberi kesehatan dan kekuatan agar bisa melihat saya sukses kelak.

Ucapan terima kasih juga kepada Bapak **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan Ibu **Ariani Arifin, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping atas waktu, petunjuk, dan arahan yang diberikan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat Penulis selesaikan. Terima kasih juga kepada Bapak **Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.** selaku Penilai I dan **Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.** selaku Penilai II atas segala saran dan masukan dalam penulisan skripsi ini.

Pada kesempatan ini juga, dari lubuk hati yang paling dalam Penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staff dan jajarannya.
2. Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.AP.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak **Dr. Maskun, S.H., LL.M.** selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Ibu **Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A.** selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni, serta Ibu **Dr. Ratnawati, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi.
3. Ibu **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana S.H., M.H.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

yang telah memberikan banyak bantuan dan ilmu pengetahuan kepada Penulis.

4. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala ilmu pengetahuan yang telah diberikan kepada Penulis.
5. Seluruh staff akademik, kemahasiswaan, dan perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuannya yang telah diberikan kepada Penulis.
6. Kepada Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan Sulawesi Selatan dan seluruh jajarannya yang telah menerima dan membantu Penulis dalam proses penelitian ini.
7. Terima kasih kepada seluruh saudara saya, Kak Anca, Almarhumah Kak Nunu, dan Kak Esse.
8. Terima kasih kepada seluruh keluarga besar dari etta dan mama yang tidak bisa disebutkan satu per satu.
9. Terima kasih kepada A. Nurainun Rahma Iftitah, S.Tr.A.P, yang selalu siap dan selalu ada menemani.
10. Kepada teman-teman HAN 18 (HANDAL) yang menjadi teman belajar dan berbagi kisah.
11. Kepada teman-teman Demis Tenggelaam yang telah berjuang bersama-sama selama 1 periode kepengurusan.
12. Kepada teman-teman HANCur (Rizal, Annur, Indra, Ismail, Laode, Ihram, Ryan, Dino, Kadir, Bayu, Edi, dll).

13. Kepada Keluarga Besar FORMAHAN FH-UH yang telah menjadi tempat belajar saya sebagai mahasiswa yang sadar akan pentingnya berorganisasi.
14. Kepada Keluarga Besar GARDA TIPIKOR FH-UH.
15. Kepada sobat KKN Gelombang 106 Kabupaten Sinjai (Sinjai 2)
16. Teman-teman Amandemen 2018, terima kasih penulis ucapkan atas solidaritasnya selama ini, termasuk teman-teman yang tidak bisa penulis sebutkan satu-satu.

Demikian atas segalanya yang telah diberikan kepada Penulis, semoga Allah SWT senantiasa membalas dengan membalasnya dengan kebaikan.

Makassar, Februari 2023

Penulis,

A. Nur Imamsyah Amalia

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	13
D. Kegunaan Penelitian	13
E. Keaslian Penelitian.....	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	18
A. Pengawasan	18
1. Pengertian Pengawasan.....	18
2. Fungsi Pengawasan	23
3. Jenis-jenis Pengawasan	24
B. BPKP (Badan Pengawasan Keuangan Dan Pemabngunan)	26
1. Pengertian BPKP	26

2.	Tugas Dan Fungsi BPKP	29
3.	Struktur Organisasi BPKP.....	34
4.	Petunjuk Teknis Pengawasan Aset Daerah	34
C.	Keuangan Daerah Dan Barang Milik Daerah.....	36
1.	Pengertian Keuangan Daerah.....	36
2.	Pengertian Barang Milik daerah (BMD).....	37
3.	Pemanfaatan Barang Milik Daerah Daerah.....	38
BAB III	METODE PENELITIAN.....	41
A.	Lokasi Penelitian	41
B.	Populasi Dan Sampel.....	41
C.	Jenis Dan Sumber Data	42
D.	Teknik Pengumpulan Data	43
E.	Analisis Data	46
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	47
A.	Proses pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Keuangan Dan Pembangunan terhadap pemanfaatan aset daerah Kota Makassar.....	47
B.	Kendala pengawasan yang dilaksanakan oleh BPKP terhadap pemanfaatan Aset Daerah Kota Makassar	75
BAB V	PENUTUP	85
A.	Kesimpulan	85
B.	Saran	87
DAFTAR PUSTAKA.....		89

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia merupakan negara kesatuan berbentuk republik yang merupakan penganut asas desentralisasi dalam sistem penyelenggaraan pemerintahannya. Hal ini terlihat dari adanya pemberian kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk melaksanakan otonomi daerah, dengan kata lain, pemerintah daerah memperoleh keleluasaan untuk mengurus dan melaksanakan sendiri urusan pemerintahannya. Asas desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu.

Otonomi daerah merupakan pemberian wewenang dalam perencanaan pemerintah serta manajemen dan pengambilan keputusan dari tingkat pusat ke tingkat daerah. Pemberian otonomi kepada daerah bertujuan untuk mempercepat dan mempermudah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Selain itu, melalui otonomi yang luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan

keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Prinsip yang digunakan dalam undang-undang ini adalah prinsip otonomi yang seluas-luasnya yang berarti daerah diberikan kewenangan untuk mengelola dan mengatur segala urusan pemerintahan di luar urusan pemerintah pusat.

Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggungjawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban terhadap masyarakat. Dengan otonomi daerah, daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dari pemerintah pusat, menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan kebutuhan serta aspirasi masyarakat di daerah tersebut. Dengan adanya otonomi daerah maka terjadi desentralisasi yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah, perencanaan ekonomi termasuk menyusun program-program pembangunan daerah dan perencanaan lainnya yang dilimpahkan dari pusat ke daerah.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai daerah otonom, pemerintah daerah/kabupaten diberi wewenang untuk mengelola, mengatur, dan

mempertanggungjawabkan keuangan daerah. Untuk dapat menciptakan pengelolaan yang akuntabel dan transparan, maka pengelolaan keuangan daerah sudah seharusnya dilakukan secara ekonomis, efektif dan efisien, serta sesuai dengan prinsip *good governance*.

Di dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa yang termasuk keuangan negara yaitu meliputi penerimaan daerah, pengeluaran daerah, serta kekayaan daerah. Oleh sebab itu, untuk dapat menciptakan pengelolaan keuangan negara yang optimal, maka diperlukan perhatian yang lebih terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah yang baik. Setiap hak dan kewajiban yang dimiliki negara, yang dapat dinilai dengan uang ataupun barang, merupakan bagian dari keuangan negara itu sendiri

Barang Milik Daerah (BMD) didefinisikan sebagai barang yang dibeli atau diperoleh untuk pengeluaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau yang berasal dari perolehan lain yang sah, penjelesana tersebut menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Barang milik daerah (BMD) atau aset daerah adalah semua kekayaan daerah yang dimiliki maupun yang dikuasai pemerintah daerah, yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah, misalnya sumbangan, hadiah, donasi, wakaf, hibah, swadaya,

kewajiban pihak ketiga, dan sebagainya. Secara umum aset daerah dapat dikategorikan menjadi dua bentuk, yaitu aset keuangan dan aset nonkeuangan. Aset keuangan meliputi kas dan setara kas, piutang, serta surat berharga baik berupa investasi jangka pendek maupun jangka panjang. Aset nonkeuangan meliputi aset tetap, aset lainnya, dan persediaan.

Pengelolaan Aset daerah/BMD harus dilakukan dengan tepat agar mampu mendukung kinerja pemerintah daerah untuk pengoptimalan pemanfaatan aset daerah sehingga meningkatkan pendapatan asli daerah. Pada PP Nomor 27 Tahun 2014, ruang lingkup pengelolaan BMN/D adalah meliputi semua aktivitas yang berkaitan dengan BMN/D terdiri dari perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan (meliputi sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, dan bangun guna serah/bangun serah guna, kerjasama pemanfaatan infrastruktur), pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan (meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan), pembinaan, serta pengawasan dan pengendalian. Pengawasan yang ketat perlu dilakukan sejak tahap perencanaan sampai pada tahap penghapusan aset. Dalam hal ini peran auditor internal sangat penting. Keterlibatan auditor internal dalam proses pengawasan sangat penting untuk menilai konsistensi antara praktek yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan standar yang berlaku.

Tujuan dari pengawasan yang dimaksud adalah untuk mengetahui apakah tugas dan pekerjaan sudah dilakukan sesuai dengan semestinya atau tidak. Bentuk pengawasan dalam rangka pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara dalam hal untuk menghitung kerugian keuangan negara dapat berupa pengawasan Internal, diantaranya yaitu pengawasan yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahannya lingkungan kerja, Inspektorat Jendral, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat kabupaten kota, dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan internal pemerintah adalah termasuk bagian dari fungsi manajemen pemerintahan. Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan,

“Presiden memegang kekuasaan pemerintahan berdasarkan undang-undang dasar”.

Oleh karena presiden tidak dapat sendiri melaksanakan urusan penyelenggaraan pemerintahan umum, maka dari itu untuk pelaksanaan pengawasan diperlukan aparat yang bertanggung jawab kepada presiden untuk mengawasi setiap proses penyelenggaraan pemerintahan negara, oleh sebab itu dibentuklah badan pengawasan keuangan dan pembangunan (BPKP).

Di dalam PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), BPKP memiliki beberapa fungsi utama, yaitu:

- (a) “Pengawasan intern atas akuntabilitas keuangan negara dalam kegiatan yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebendaharaan umum negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan kegiatan berdasarkan penugasan oleh presiden, serta

(b) pembinaan penyelenggaraan SPIP.”

Lebih lanjut mengenai tugas BPKP diatur dalam Pasal 3 Perpres Nomor 192 Tahun 2014, BPKP bertugas untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan pada bidang pengawasan keuangan daerah dan pembangunan nasional. Dalam melaksanakan tugas tersebut, BPKP melaksanakan beberapa fungsi utama, yaitu:

- a. “Perumusan kebijakan nasional pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional meliputi kegiatan yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebendaharaan umum negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara, dan kegiatan lain berdasarkan penugasan dari Presiden;
- b. pelaksanaan audit, revidu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya terhadap perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban akuntabilitas penerimaan negara/daerah dan akuntabilitas pengeluaran keuangan negara/daerah serta pembangunan nasional dan/atau kegiatan lain yang seluruh atau sebagian keuangannya dibiayai oleh anggaran negara/daerah dan/atau subsidi termasuk badan usaha dan badan lainnya yang didalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah serta akuntabilitas pembiayaan keuangan negara/ daerah;
- c. pengawasan intern terhadap perencanaan dan pelaksanaan pemanfaatan aset negara/daerah;
- d. pemberian konsultasi terkait dengan manajemen risiko, pengendalian intern, dan tata kelola terhadap instansi/badan usaha/badan lainnya dan program/ kebijakan pemerintah yang strategis;
- e. pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan program dan/atau kegiatan yang dapat menghambat kelancaran pembangunan, audit atas penyesuaian harga, audit klaim, audit investigatif terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah, audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah, pemberian keterangan ahli, dan upaya pencegahan korupsi;
- f. pengoordinasian dan sinergi penyelenggaraan pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional bersama-sama dengan aparat pengawasan intern pemerintah lainnya;

- g. pelaksanaan reviu atas laporan keuangan dan laporan kinerja pemerintah pusat;
- h. pelaksanaan sosialisasi, pembimbingan, dan konsultasi penyelenggaraan sistem pengendalian intern kepada instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan badan-badan yang di dalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah;
- i. pelaksanaan kegiatan pengawasan berdasarkan penugasan Pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan;
- j. pembinaan kapabilitas pengawasan intern pemerintah dan sertifikasi jabatan fungsional auditor;
- k. pelaksanaan pendidikan, pelatihan, penelitian, dan pengembangan di bidang pengawasan dan sistem pengendalian intern pemerintah;
- l. pembangunan dan pengembangan, serta pengolahan data dan informasi hasil pengawasan atas penyelenggaraan akuntabilitas keuangan negara Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah;
- m. pelaksanaan pengawasan intern terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi di BPKP; dan
- n. pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, kehumasan, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.”

Tugas Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan yang membahas mengenai pelaksanaan pengawasan terhadap pemanfaatan aset/BMD dibahas pada Pasal 3 Huruf C Perpres No. 192 Tahun 2014. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sebagai aparat pengawas internal pemerintah (APIP), berdasarkan Pasal 3 Huruf C Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014, memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap pengelolaan aset daerah pada tahap perencanaan dan pelaksanaan, artinya Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan memiliki kewenangan mengawasi mulai dari tahap awal perencanaan, tahapan di mana rencana pemanfaatan suatu aset disusun dan disiapkan.

Selain dalam Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014, tugas BPKP mengenai pelaksanaan pengawasan terhadap pemanfaatan aset daerah lebih lanjut diatur dalam Peraturan BPKP No. 5 Tahun 2019 Tentang Organisasi dan Tata Kerja BPKP. Dalam peraturan tersebut menunjukkan bahwa yang mempunyai tugas dan kewajiban untuk melaksanakan kegiatan pengawasan terhadap pemanfaatan aset/BMD yakni oleh Direktorat Pengawasan Akuntabilitas Keuangan Daerah yang merupakan bagian dari Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah. Pasal 150 Huruf D Peraturan BPKP No. 5 Tahun 2019 Tentang Organisasi dan Tata Kerja BPKP berbunyi:

“Direktorat Pengawasan Akuntabilitas Keuangan Daerah menyelenggarakan fungsi pelaksanaan pengawasan intern terhadap akuntabilitas penyelenggaraan keuangan daerah, pengelolaan aset daerah, dan optimalisasi pendapatan asli daerah”

Sebagaimana yang diatur dalam Rencana strategis BPKP Tahun 2020-2024, yang menjadi tanggung jawab Perwakilan BPKP Provinsi Sulawesi Selatan yaitu Pelaksanaan Kegiatan Pengawasan Pembangunan.

Terdapat 21 (dua puluh satu) program pengawasan sebagai berikut:

1. “Optimalisasi Penerimaan Negara/Daerah
2. Potensi Penerimaan Negara/Daerah
3. Efisiensi pengeluaran Negara/Daerah
4. Penyelamatan Keuangan Negara/Daerah
5. Penyelamatan Pengelolaan Dana Transfer
6. Penyelamatan Pembiayaan Daerah
7. Proyek Prioritas Pembangunan
8. Kegiatan Prioritas Pembangunan
9. Proyek Strategis Nasional
10. Program Linsek Pembangunan Daerah
11. Kinerja Desa
12. Hambatan Kelancaran Pembangunan

13. Pengelolaan BUMN/D
14. Kinerja BUMD dan BLUD
15. Penyusunan LK BUMDes
16. Laporan Keuangan dan Aset Daerah
17. Implementasi Siswaskeudes
18. Efektivitas pengendalian korupsi pemda & BU
19. Kapabilitas APIP/SPI
20. Maturitas SPIP
21. Manajemen Risiko Indeks.”

Dapat dilihat pada poin ke 16, pengawasan terhadap pengelolaan aset daerah menjadi salah satu poin penting untuk dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP). Dengan adanya kewenangan tersebut yang dimiliki oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, maka sudah seharusnya setiap pelaksanaan pemanfaatan aset daerah telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemungkinan terjadinya kerugian keuangan negara dapat di minimalisir atau kemungkinan terbaiknya tidak ada, karena adanya kontrol yang telah dilakukan terlebih dahulu oleh pihak Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan pada tahap perencanaan pemanfaatan suatu aset daerah. Oleh sebab itu, pengelolaan keuangan yang sudah diaudit oleh BPKP dan inspektorat selayaknya tidak mendapatkan opini negatif dari BPK, karena ketika pengelolaan keuangan berlangsung, BPKP terus melakukan pengawasan.¹

Hasil penyelenggaraan pengawasan BPKP ditunjukkan oleh kualitas akuntabilitas pengelolaan keuangan negara dalam empat perspektif

¹Harian Ekonomi Neraca, *BPK Tak Sudi Dianggap Cari Kesalahan*. (<https://www.bpk.go.id/news/bpk-tak-sudi-dianggap-cari-kesalahan>)

akuntabilitas yaitu: (a) pelaporan keuangan negara, (b) kebendaharaan umum negara dan pengelolaan aset, (c) perwujudan iklim pemerintahan yang baik dan bersih, dan (d) pengelolaan program lintas sektoral.²

Salah satu komponen penyelenggaraan pemerintahan negara adalah pengawasan keuangan negara dalam rangka pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan daerah adalah semua kegiatan pejabat pengelolaan keuangan daerah yang berkesesuaian dengan kedudukan dan kewenangannya, yang didalamnya meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.³

Untuk mewujudkan optimalisasi aset daerah, pengelolaan aset daerah tentunya berperan penting dimana aset tetap daerah dimanfaatkan secara tepat dan berdaya guna. Namun pada kenyataannya di beberapa daerah di Indonesia, pengelolaan aset daerah masih banyak yang bermasalah baik dari segi administratif maupun siklus pengelolaan aset daerah itu sendiri.

Berdasarkan laporan hasil pemeriksaan BPK pada tahun 2020 terhadap laporan keuangan pemerintah kota Makassar, Pemerintah kota Makassar diganjar predikat Wajar Dengan Pengecualian berdasarkan laporan hasil pemeriksaan LKPD tahun 2020 dengan beberapa temuan. Temuan tersebut menyebabkan kerugian negara. Sehingga harus ada pengembalian atau ganti rugi dari sejumlah organisasi perangkat daerah.

²Bpkp.Go.Id, *Kegiatan*, Di Akses Dari (<https://www.bpkp.go.id/konten/11/kegiatan.bpkp>)

³Muhammad Djafar Saidi. 2011. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Halaman 21.

Dari temuan tersebut yang tertuang dalam Laporan Hasil Pemeriksaan, di antaranya merupakan permasalahan mengenai pengelolaan dan pemanfaatan aset daerah yang dilakukan oleh pemerintah kota Makassar. Yaitu bahwa pemerintah kota Makassar dalam melakukan pemanfaatan dan pengelolaan aset masih belum memadai serta adanya beberapa pemanfaatan aset/BMD yang bertentangan atau tidak berkesesuaian dengan aturan dan ketentuan yang berlaku.

Kerjasama pemanfaatan aset/BMD Pemerintah Kota Makassar belum dikelola sesuai ketentuan. Kerjasama pemanfaatan aset tanah Pemerintah Kota Makassar belum didukung surat perjanjian kerjasama dan pelaksanaan perjanjian pemanfaatan Barang Milik Daerah antara Pemerintah Kota Makassar dengan Pihak Ketiga tidak tertib yang mengakibatkan ketidakjelasan hak dan kewajiban masing-masing pihak yang berpotensi menimbulkan sengketa dikemudian hari dan Pemerintah Kota Makassar kehilangan potensi pendapatan sewa dan retribusi pemakaian kekayaan daerah atas pemanfaatan tanah untuk ATM yang belum dibuat perjanjian kerjasama.⁴

Dari laporan hasil pemeriksaan tersebut, dapat dilihat bahwa pemerintah kota Makassar dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah secara umum dan pengelolaan/pemanfaatan aset daerah khusus

⁴ Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Makassar Tahun 2020

masih belum sepenuhnya dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif serta sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*.

Dengan adanya pembentukan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang memiliki tugas dan fungsi mengawasi pelaksanaan pemanfaatan aset daerah mulai dari tahap perencanaan hingga pelaksanaan pemanfaatan, maka seharusnya dapat menjadi jaminan bagi negara maupun masyarakat bahwa setiap pelaksanaan pemerintahan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan secara umum, dan pengelolaan barang milik daerah atau aset daerah secara khusus dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, dilaksanakan secara ekonomis, efisien dan efektif, serta berkesesuaian dengan prinsip *good governance* agar dapat tercipta pengelolaan yang akuntabel serta transparan.

Oleh karena itu, penulis menganggap bahwa hal tersebut merupakan suatu hal yang perlu untuk diperhatikan dalam penyelenggaraan pengelolaan keuangan daerah dan aset daerah, maka penulis mengangkat penelitian yang berjudul “Pelaksanaan Fungsi BPKP Terhadap Pemanfaatan Aset Daerah Kota Makassar”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis menguraikan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan yang dilakukan BPKP terhadap pemanfaatan Aset Daerah Kota Makassar?

2. Bagaimana kendala pengawasan yang dilaksanakan oleh BPKP terhadap pemanfaatan Aset Daerah Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui proses pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Keuangan Dan Pembangunan terhadap pemanfaatan aset daerah Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui kendala pengawasan yang dilaksanakan oleh BPKP terhadap pemanfaatan aset daerah Kota Makassar.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan/manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat akademik

Diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh BPKP terhadap pengelolaan keuangan daerah secara umum dan pengelolaan aset daerah secara khusus.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan evaluasi bagi BPKP dalam melaksanakan pengawasan demi mewujudkan *good governance*.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian hukum yang berjudul "Pengawasan Badan Pengawas Keuangan Dan Pembangunan Terhadap Pemanfaatan Aset Daerah Kota

Makassar" merupakan penelitian otentik yang dilaksanakan oleh peneliti berdasarkan isu hukum yang terjadi di masyarakat dan dilakukan dengan berbagai pendekatan untuk menganalisis isu hukum tersebut.

Setelah melakukan pencarian bahan penelitian yang berkaitan dengan topik pembahasan yang sama dengan penelitian penulis, maka ditemukan beberapa penelitian yang kemudian dijadikan sebagai acuan dan pembanding dalam melakukan penelitian ini. Adapun penelitian yang dimaksud yaitu:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Nur Rezki Amalia Aliyas (B12116315) mahasiswa program studi S1 Hukum Administrasi Negara, Universitas Hasanuddin, dengan judul penelitian "Tinjauan Yuridis Audit Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam Penentuan Kerugian Keuangan Negara (Studi Kasus Ketua DPRD Kabupaten Enrekang Tahun 2019)". Penelitian ini membahas tentang kewenangan BPKP dalam menghitung dan menetapkan kerugian keuangan negara. Serta mengetahui implementasi audit BPKP dalam penentuan kerugian keuangan negara.

Adapun hasil penelitian ini yaitu lembaga yang berwenang menghitung dan menetapkan kerugian keuangan negara adalah BPK. Sedangkan Kewenangan BPKP dalam menghitung kerugian keuangan tidak dapat menggeser kewenangan BPK karena kedudukannya lebih tinggi, hal ini sesuai dengan asas hukum *Lex Superior Derogate Lege Inferior*. Kemudian, audit yang dilakukan oleh BPKP dalam Kasus Ketua DPRD Kabupaten Enrekang adalah audit yang keliru baik dari segi prosedur maupun jenis auditnya.

2. Penelitian yang kedua yaitu penelitian yang dilakukan oleh Hardini Wulandari, mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Judul Penelitiannya Yaitu “Peran Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) Dalam Mengawasi Pengelolaan Keuangan Daerah (Studi di Kantor Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Provinsi Sumatera Utara)”

Dari penelitian tersebut diketahui bahwa BPKP memiliki peran yang besar dalam pelaksanaan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah untuk meningkatkan *good governance* dan *good corporate governance*. Namun dalam melaksanakan tugas tersebut, BPKP mengalami beberapa kendala, salah satu kendala utama yaitu kendala mengenai kekurangan Sumber daya manusia untuk, sehingga untuk mengatasi hal tersebut maka pihak BPKP melakukan upaya untuk melakukan penambahan SDM, baik secara kuantitatif maupun kualitatif.

Dari kedua penelitian diatas, yang dijadikan penulis sebagai bahan acuan dan perbandingan, diketahui bahwa Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan merupakan aparat pengawas internal pemerintah yang mempunyai tugas utama sebagai pengawas internal pemerintah, khususnya dalam bidang keuangan dan pembangunan.

Pada penelitian yang pertama oleh Nur Rezki Amalia Aliyas dibahas mengenai bagaimana kewenangan BPKP dalam melakukan audit, khususnya penentuan kerugian keuangan negara. Dikatakan bahwa BPKP tidak dapat menggeser posisi BPK dalam hal melakukan menghitung dan menetapkan kerugian keuangan negara, namun BPKP hanya mempunyai wewenang untuk memberikan hasil auditnya terhadap lembaga pemerintah yang meminta untuk diaudit laporan keuangannya yang mana hasilnya berbentuk rekomendasi sebagai acuan lembaga pemerintah tersebut untuk memperbaiki laporan keuangannya sebelum kemudian diperiksa oleh BPK.

Kemudian pada penelitian Hardini Wulandari, penulis menyimpulkan bahwa BPKP yang merupakan pengawas internal pemerintah dalam melakukan tugasnya telah bekerja dengan baik dalam melaksanakan pengawasan pengelolaan keuangan daerah untuk meningkatkan *good corporate governance dan good governance*.

Adapun penelitian yang dibuat oleh peneliti, yang menjadi fokus utama pembahasan, yaitu mengenai bagaimana pelaksanaan pengawasan yang dilakukan BPKP terhadap pemanfaatan aset oleh pemerintah Kota Makassar, serta bagaimana efektivitas pelaksanaan pengawasan tersebut. Dari kedua penelitian di atas yang dijadikan sebagai bahan acuan dan

perbandingan, terlihat perbedaan mengenai fokus pembahasan, yaitu pembahasan mengenai kewenangan BPKP dalam menghitung dan menetapkan kerugian negara, dan pengawasan BPKP terhadap pengelolaan keuangan daerah, sedangkan penulis membahas mengenai pengawasan BPKP terhadap pemanfaatan aset daerah. Namun yang dijadikan sebagai objek utama serupa, yaitu Badan Pengawas Keuangan dan pembangunan (BPKP).

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Pelaksanaan transformasi demi meraih peningkatan akan nilai dan kualitas organisasi pemerintah, maka diperlukan pengawasan terhadap setiap aksi dan kegiatan dari proses transformasi tersebut. Dengan adanya pengawasan, penyimpangan yang terjadi sejak awal dapat diketahui. Ketiak setiap kekurangan dan kesalahan diketahui lebih awal maka akan lebih memungkinkan untuk dilakukan perbaikan dan peningkatan dengan segera, artinya antisipasi dapat dilaksanakan terhadap setiap permasalahan. Sehingga dengan adanya pengawasan, maka akan terhindar dari terjadinya pelanggaran dan kemudian pemborosan untuk membiayai hal-hal yang timbul dari pelanggaran tersebut karena harus di revisi kembali.

Pengertian dari pengawasan menurut Hukum Administrasi Negara sendiri adalah proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan⁵. Pengawasan merupakan suatu proses untuk memastikan apakah suatu pelaksanaan kegiatan telah sesuai dengan apa yang direncanakan.

⁵ Adrian Sutedi, *Hukum Keuangan Negara*, 2010, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 172.

berkesesuaian dengan arti dan makna pengawasan tersebut, pengawasan pada hakikatnya merupakan tindakan membandingkan *das sollen* dengan *das sein*. Disebabkan oleh karena antara kedua hal tersebut kerap kali terjadi penyimpangan-penyimpangan, maka pengawasan atau *controlling* bertugas untuk mensinyalir adanya deviasi antara apa yang diinginkan dan apa yang terjadi.⁶ Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang sangat penting agar pekerjaan maupun tugas yang dibebankan kepada aparat pelaksana terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan.⁷ Hal ini sesuai dengan pendapat dari Sondang P Siagian yang menyatakan pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Pengawasan yang merupakan cara dan usaha untuk mengontrol birokrasi atau lembaga harus dilaksanakan sebaik mungkin, karena jika tidak dilaksanakan, cepat atau lambat akan mengakibatkan hancurnya suatu lembaga atau birokrasi itu sendiri. Hal tersebut juga didukung oleh Situmorang and Juhir dalam bukunya *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, yang mengatakan bahwa sebagai salah satu fungsi manajemen,

⁶ M. Kadarisman, 2013, *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Raja Grafindo Persada, Depok, Hlm. 188.

⁷ Nvrmayani. *Hukum Administrasi Negara (Buku Ajar)*. Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2000, H.81.

mekanisme pengawasan dalam organisasi memang sangatlah diperlukan. Pelaksanaan suatu rencana dan program tanpa dibarengi dengan suatu sistem pengawasan yang baik, intensif dan berkesinambungan, jelas akan berakibat pada lambatnya, atau bahkan tidak tercapainya tujuan dan sasaran yang telah ditentukan. Pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.⁸ S.P Siagian berpendapat bahwa kegiatan pengawasan adalah suatu proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi untuk memberi keyakinan dan jaminan bahwa semua kegiatan yang dilakukan telah berkesesuaian dengan rencana yang telah ditentukan. Seperti kegiatan manajerial yang berusaha agar setiap pekerjaan yang dilakukan berkesesuaian dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya.⁹

Definisi dari pengawasan yaitu sebagai proses untuk memastikan dan menjamin bahwa setiap tujuan lembaga dan manajemen dapat tercapai. Hal ini berkenaan dengan cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Dari pengertian ini memperlihatkan adanya keterkaitan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan. Pengertian pengawasan cukup

⁸ Saiful Anwar, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Jakarta (Glora Madani Press, 2004), H. 127

⁹ Victor Situmorang Dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintahan*, Pt. Rineka Cipta, Hlm.17

beragam, di bawah ini adalah contoh keberagaman pengertian tersebut:

1. Mc. Farland memberikan definisi pengawasan (control) sebagai berikut. *“Control is the process by which an executive gets the performance of his subordinate to correspond as closely as possible to chosen plans, orders objective, or policies”*. (Pengawasan ialah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, tujuan, kebijakan yang telah ditentukan).
2. Pengawasan menurut Fahmi yang dikutip oleh Erlis Milta Rin Sondole dkk, bahwa pengawasan secara umum didefinisikan sebagai cara suatu organisasi mewujudkan kinerja yang efektif dan efisien, serta lebih jauh mendukung terwujudnya visi dan misi organisasi.¹⁰
3. “Pengawasan merupakan fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang diinginkan”. Menurut Basu Swasta (1996, hal. 216)
4. “Pengawasan adalah berhubungan dengan perbandingan antara pelaksana aktual rencana, dan awal Unk langkah perbaikan terhadap penyimpangan dan rencana yang berarti”. Menurut Komaruddin (1994, hal. 104)
5. “Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan.” Menurut Kadarman (2001, hal. 159)
6. “Pengawasan adalah salah satu fungsi organik manajemen, yang merupakan proses kegiatan pimpinan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku. Hakikat pengawasan adalah untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan,

¹⁰ Erlis Milta Rin Sondole Dkk, Pengaruh Disiplin Kerja, Motivasi Dan Pengawasan Terhadap Kinerja Karyawan Pada PT. Pertamina (Persero) Unit Pemasaran VII Pertamina BBM Bitung, Jurnal EMBA, 2015, Vol. 3, Hlm. 652.

penyelewengan, hambatan, kesalahan dan kegagalan dalam pencapaian tujuan dan sasaran serta pelaksanaan tugas-tugas organisasi.” Lembaga Administrasi Negara (1996:159)

Pengawasan memiliki definisi yang banyak sekali dan sangat beragam, tetapi pada prinsipnya dari setiap pendapat yang dikemukakan para ahli memiliki kesamaan, yaitu bahwa pengawasan merupakan suatu tindakan membandingkan antara hasil dalam kenyataan (*dassein*) dengan hasil yang diinginkan (*das sollen*), yang mana hal tersebut dilakukan dalam rangka untuk mengoreksi atas penyimpangan dan pelanggaran yang terjadi.

Bercermin dari pengertian para ahli tentang pengawasan sebagaimana yang telah diungkapkan di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan adalah sebagai suatu proses kegiatan pimpinan yang sistematis untuk membandingkan (memastikan dan menjamin) bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi yang akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan standard, rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan, guna pemanfaatan manusia dan sumber daya lain yang paling efektif dan efisien dalam mencapai tujuan.

2. Fungsi Pengawasan

Setiap pengawasan yang dilakukan memiliki fungsi sesuai dengan tujuannya. Soerwarno Handayanigrat menyatakan empat hal yang terkait dengan fungsi pengawasan, yaitu:

1. "Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang disertai tugas dan wewenang dalam melaksanakan pekerjaannya;
2. mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan;
3. untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelaian, dan kelemahan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan;
4. untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan-hambatan dan pemborosan.¹¹"

Fungsi pengawasan dilaksanakan, agar memperoleh umpan balik (*feedback*) untuk melaksanakan perbaikan bila terdapat kekeliruan atau penyimpangan sebelum menjadi lebih buruk dan sulit diperbaiki. Pengawasan dimaksud memiliki fungsi untuk mengendalikan atau mengontrol sekaligus mengevaluasi segala bentuk kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan. Maka dari itu internal audit mestinya mampu memberikan pelayanan kepada manajemen, agar pihak manajemen bisa mengetahui apakah sistem pengendalian yang diterapkan telah berjalan dengan baik dan efektif untuk memperoleh apa yang telah ditetapkan.

¹¹ Nurmayani, Hukum Administrasi Daerah (Buku Ajaran), (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2009), H. 82 Opcit

3. Jenis-jenis Pengawasan

Secara teoretis pengawasan dapat dibedakan atas pengawasan langsung dan tidak langsung, pengawasan preventif dan represif, pengawasan internal dan eksternal. Menurut (Situmorang and Juhir 1994) klasifikasi pengawasan dapat dibagi ke dalam beberapa jenis, yaitu:

1. "Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung:
 - a. Pengawasan langsung Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara "on the spot" di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.
 - b. Pengawasan tidak langsung Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa pengawasan "on the spot."
2. "Pengawasan preventif dan pengawasan represif Walaupun prinsip pengawasan adalah preventif, namun bila dihubungkan dengan waktu pelaksanaan pekerjaan, dapat dibedakan antara pengawasan preventif dan pengawasan represif:
 - a. Pengawasan preventif Pengawasan preventif dilakukan melalui preaudit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber yang lain.
 - b. Pengawasan represif Adapun pengawasan represif dilakukan melalui post audit, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan di tempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya."
3. "Pengawasan intern dan pengawasan ekstern:
 - a. Pengawasan intern Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri.

- b. Pengawasan ekstern Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi sendiri. Pengawasan diadakan dengan maksud untuk:
- 1) Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak
 - 2) Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan-kesalahan baru.
 - 3) Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan
 - 4) Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak.
 - 5) Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam planning yaitu standard.¹²

Paulus E. Lotulung mengemukakan beberapa macam pengawasan dalam Hukum Administrasi Negara, yaitu bahwa ditinjau dari segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol itu terhadap badan/organ yang dikontrol, dapatlah dibedakan antara jenis kontrol *intern* dan kontrol *ekstern*. Kontrol *intern* berarti bahwa pengawasan itu dilakukan oleh badan yang secara organisatoris/strukural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri, sedangkan kontrol *ekstern* adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/strukural berada di luar pemerintah.¹³

¹² Sururama, Rahmawati, Rizki Amalia, *Pengawasan Pemerintahan*, (Bandung: Cendekia Press, 2020), H.82.

¹³ Ridwan HR, 2017, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, Hlm. 296.

Pengawasan intern lebih dikenal dengan pengawasan fungsional. Pengawasan fungsional adalah pengawasan terhadap pemerintah daerah, yang dilakukan secara fungsional oleh lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan pengawasan fungsional, yang kedudukannya merupakan bagian dari lembaga yang diawasi seperti Inspektorat Jenderal, Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten/Kota, serta pengawas internal pemerintah yang lain. Sementara pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi itu sendiri seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

B. BPKP (Badan Pengawasan Keuangan Dan Pemabngunan)

1. Pengertian BPKP

BPKP (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan) adalah lembaga pemerintah non kementerian Indonesia yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan berupa Audit, Konsultasi, Asistensi, Evaluasi, Pemberantasan KKN serta Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

BPKP (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan) dibentuk berdasarkan Keppres (Keputusan Presiden) Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan,

Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Kementerian sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Perpres RI Nomor 192 Tahun 2014 tentang BPKP (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan). BPKP adalah termasuk aparat pengawas intern pemerintah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Berdasarkan Perpres tersebut, BPKP memiliki tugas utama yaitu untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional. Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi di daerah, BPKP membentuk Kantor Perwakilan pada setiap Provinsi.

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Kepala BPKP No. 17 Tahun 2016, BPKP mempunyai 34 Kantor Perwakilan yang tersebar di seluruh Provinsi di Indonesia, yaitu:

- | | |
|------------------------|-----------------------|
| 1. Aceh | 18. Bali |
| 2. Sumatera Utara | 19. NTT |
| 3. Sumatera Barat | 20. Sulawesi Selatan |
| 4. Riau | 21. Sulawesi Tengah |
| 5. Jambi | 22. Sulawesi Utara |
| 6. Sumatera Selatan | 23. Sulawesi Tenggara |
| 7. Bengkulu | 24. Maluku |
| 8. Lampung | 25. Papua |
| 9. DKI | 26. Bangka Belitung |
| 10. Banten | 27. Kepulauan Riau |
| 11. Jawa Barat | 28. Kalimantan Tengah |
| 12. Jawa Tengah | 29. NTB |
| 13. D.I Yogyakarta | 30. Gorontalo |
| 14. Jawa Timur | 31. Sulawesi Barat |
| 15. Kalimantan Barat | 32. Maluku Utara |
| 16. Kalimantan Timur | 33. Papua Barat |
| 17. Kalimantan Selatan | 34. Kalimantan Utara” |

Kemudian pada pasal 4 Perka BPKP Nomor 17 Tahun 2016,

Perwakilan BPKP menjalankan fungsi:

- a. "Pemberian asistensi penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah dan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah;
- b. pemberian asistensi terhadap pengelolaan keuangan negara/daerah, BUMN/BUMD dan kinerja Instansi Pemerintah Pusat/Daerah/BUMN/BUMD;
- c. pengawasan terhadap badan usaha milik negara, badan badan lain yang di dalamnya terdapat kepentingan pemerintah, dan badan usaha milik daerah atas permintaan pemangku kepentingan, serta kontraktor bagi hasil dan kontrak kerja sama, dan pinjaman/bantuan luar negeri yang diterima pemerintah pusat, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. evaluasi terhadap pelaksanaan tata kelola dan laporan akuntabilitas kinerja pada badan usaha milik negara, badan-badan lain yang di dalamnya terdapat kepentingan pemerintah, dan badan usaha milik daerah atas permintaan pemangku kepentingan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-perundangan;
- e. pelaksanaan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya terhadap perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban akuntabilitas penerimaan negara/daerah dan akuntabilitas pengeluaran keuangan negara/daerah serta pembangunan nasional dan/atau kegiatan lain yang seluruh atau sebagian keuangannya dibiayai oleh anggaran negara/daerah dan/atau subsidi termasuk badan usaha dan badan lainnya yang didalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah serta akuntabilitas pembiayaan keuangan negara/daerah;
- f. pengawasan intern terhadap perencanaan dan pelaksanaan pemanfaatan aset negara/daerah;
- g. pemberian konsultansi terkait dengan manajemen risiko, pengendalian intern, dan tata kelola terhadap instansi/badan usaha/badan lainnya dan program/kebijakan pemerintah yang strategis;
- h. pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan program dan/atau kegiatan yang dapat menghambat kelancaran pembangunan, audit atas penyesuaian harga, audit klaim, audit investigatif terhadap kasus-kasus

- penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah, audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah, pemberian keterangan ahli, dan upaya pencegahan korupsi;
- i. Pengoordinasian dan sinergi penyelenggaraan pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional bersama sama dengan aparat pengawasan intern pemerintah lainnya;
 - j. pelaksanaan sosialisasi, pembimbingan, dan konsultasi penyelenggaraan sistem pengendalian intern kepada instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan badan-badan yang di dalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah;
 - k. pelaksanaan kegiatan pengawasan penugasan Pemerintah Pusat dan/atau berdasarkan Pemerintah Daerah sesuai peraturan perundang-undangan;
 - l. pembinaan kapabilitas pengawasan intern pemerintah;
 - m. pengolahan data dan informasi hasil pengawasan atas penyelenggaraan akuntabilitas keuangan negara Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah; dan
 - n. pelaksanaan dan pelayanan administrasi Perwakilan BPKP.¹⁴

2. Tugas Dan Fungsi BPKP

Dengan adanya BPKP sebagai aparat pengawas internal pemerintah, pada hakikatnya di tugaskan untuk menjadi pengendali dan pengawas terhadap jalannya manajemen pemerintahan negara secara umum. Sesuai dengan kewenangan yang dimiliki presiden sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat (1) UUD 1945, sehingga menjadi kewenangan presiden untuk menciptakan unit organisasi pemerintah di bawah presiden itu sendiri yang memiliki tugas dan fungsi melaksanakan pengendalian dan pengawasan manajemen

¹⁴ Pasal 4 Peraturan Kepala BPKP Nomor 17 Tahun 2016

pemerintahan negara dan juga melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan APBN yang diberikan kepada menteri/pimpinan Lembaga.¹⁵

Perpres RI Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menyebutkan bahwa BPKP mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional.

BPKP mempertegas tugas pokoknya pada pengembangan fungsi preventif. Jika setelah hasil pengawasan preventif dianalisis namun kemudian terdapat indikasi perlunya audit yang mendalam, maka akan dilaksanakan pengawasan *represif non justisia*. Pengawasan *represif non justisia* digunakan sebagai dasar untuk membangun sistem manajemen pemerintah yang lebih baik untuk mencegah pelanggaran atau potensi penyimpangan.

BPKP dalam melaksanakan tugasnya, didukung oleh peraturan sebagai berikut:

1. "Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah
2. Peraturan Presiden No. 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
3. Keputusan Presiden RI No.103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen yang telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2005

¹⁵ Ariffuddin Hamid. *Peran Dan Kedudukan BPKP Dalam Sistem Pengawasan Keuangan Negara*. <https://Arifsape.Files.Wordpress.Com/2010/02/>

4. Instruksi Presiden No.4 Tahun 2011 tanggal 17 Februari 2011 tentang Percepatan Peningkatan Kualitas Akuntabilitas Keuangan Negara
5. Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2014 tentang Peningkatan Kualitas Sistem Pengendalian Intern dan Keandalan Penyelenggaraan Fungsi Pengawasan Intern Dalam Rangka Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat.”

Sesuai dengan Pasal 3 Perpres RI Nomor 192 Tahun 2014 Tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). BPKP memiliki tugas untuk melaksanakan urusan pemerintahan pada bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional. Untuk melaksanakan tugas tersebut, BPKP harus melaksanakan fungsi:

1. “Perumusan kebijakan nasional pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional meliputi kegiatan yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebendaharaan umum negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara, dan kegiatan lain berdasarkan penugasan dari Presiden;
2. pelaksanaan audit, revidu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya terhadap perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban akuntabilitas penerimaan negara/daerah dan akuntabilitas pengeluaran keuangan negara/daerah serta pembangunan nasional dan/atau kegiatan lain yang seluruh atau sebagian keuangannya dibiayai oleh anggaran negara/daerah dan/atau subsidi termasuk badan usaha dan badan lainnya yang didalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah serta akuntabilitas pembiayaan keuangan negara/daerah;
3. pengawasan intern terhadap perencanaan dan pelaksanaan pemanfaatan aset negara/daerah;
4. pemberian konsultasi terkait dengan manajemen risiko, pengendalian intern, dan tata kelola terhadap instansi/badan usaha/badan lainnya dan program/kebijakan pemerintah yang strategis;

5. pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan program dan/atau kegiatan yang dapat menghambat kelancaran pembangunan, audit atas penyesuaian harga, audit klaim, audit investigatif terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah, audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah, pemberian keterangan ahli, dan upaya pencegahan korupsi;
6. pengoordinasian serta sinergi penyelenggaraan pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional bersama-sama dengan aparat pengawasan intern pemerintah lainnya;
7. pelaksanaan reviu atas laporan keuangan dan laporan kinerja pemerintah pusat;
8. pelaksanaan sosialisasi, pembimbingan, dan konsultasi penyelenggaraan sistem pengendalian intern kepada instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan badan-badan yang di dalamnya terdapat kepentingan keuangan atau kepentingan lain dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah;
9. pelaksanaan kegiatan pengawasan berdasarkan penugasan Pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan;
10. pembinaan kapabilitas pengawasan intern pemerintah dan sertifikasi jabatan fungsional auditor;
11. pelaksanaan pendidikan, pelatihan, penelitian, dan pengembangan di bidang pengawasan dan sistem pengendalian intern pemerintah;
12. pembangunan dan pengembangan, serta pengolahan data dan informasi hasil pengawasan atas penyelenggaraan akuntabilitas keuangan negara Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah;
13. pelaksanaan pengawasan intern terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi di BPKP; dan
14. pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, kehumasan, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.”

Pasal 20 Peraturan Presiden No. 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Deputi Bidang

Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah melaksanakan fungsi:

1. “Pengkajian, Perumusan, dan Penyusunan kebijakan teknis pengawasan intern terhadap akuntabilitas penyelenggara keuangan dan program lintas sektoral pembangunan daerah;
2. Penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pengawasan intern terhadap akuntabilitas penyelenggara keuangan dan program lintas sektoral pembangunan daerah;
3. Pengawasan intern terhadap akuntabilitas penerimaan dan akuntabilitas pengeluaran keuangan daerah dan pembangunan daerah dan/atau kegiatan lain yang seluruh atau sebagian keuangannya dibiayai oleh anggaran pemerintah daerah dan/atau subsidi pada pemerintah daerah;
4. Pengawasan intern terhadap perencanaan dan pelaksanaan pemanfaatan aset daerah;
5. Pengawasan intern terhadap optimalitas Pendapatan Asli Daerah;
6. Perumusan kebijakan dan pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah pada pemerintah daerah;
7. Pembinaan kapabilitas pengawasan intern pemerintah daerah;
8. Pemberian asistensi atas revidi laporan keuangan dan laporan kinerja pemerintah daerah;
9. Pelaksanaan kegiatan pengawasan berdasarkan penugasan pemerintah dibidang pemerintah daerah sesuai peraturan perundang-undangan; dan
10. Pelaksanaan analisis, evaluasi dan pengelolaan hasil pengawasan penyelenggaraan akuntabilitas keuangan dan pembangunan daerah.”

Tugas BPKP mengenai pelaksanaan pengawasan terhadap pemanfaatan aset daerah lebih lanjut diatur dalam Peraturan BPKP No. 5 Tahun 2019 Tentang Organisasi dan Tata Kerja BPKP. Dalam peraturan tersebut menunjukkan bahwa yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan kegiatan pengawasan terhadap pemanfaatan aset daerah yakni oleh Direktorat Pengawasan

Akuntabilitas Keuangan Daerah yang merupakan bagian dari Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah. Pasal 150 Huruf D Peraturan BPKP No. 5 Tahun 2019 Tentang Organisasi dan Tata Kerja BPKP berbunyi:

“Direktorat Pengawasan Akuntabilitas Keuangan Daerah menyelenggarakan fungsi pelaksanaan pengawasan intern terhadap akuntabilitas penyelenggaraan keuangan daerah, pengelolaan aset daerah, dan optimalisasi pendapatan asli daerah”

3. Struktur Organisasi BPKP

- a. “Kepala BPKP
- b. Sekretaris Utama
- c. Deputi Bidang Pengawasan Instansi Pemerintah Bidang Perekonomian dan Kemaritiman
- d. Deputi Bidang Pengawasan Instansi Pemerintah Bidang Politik, Hukum, Keamanan, Pembangunan Manusia, dan Kebudayaan
- e. Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah
- f. Deputi Bidang Akuntan Negara
- g. Deputi Bidang Investigasi
- h. Inspektorat
- i. Pusat Pendidikan Dan Pelatihan Pengawasan
- j. Pusat Penelitian Dan Pengembangan Pengawasan
- k. Pusat Informasi Pengawasan
- l. Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional Auditor
- m. Kantor Perwakilan”

4. Petunjuk Teknis Pengawasan Aset Daerah

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, BPKP memiliki fungsi untuk melakukan pengawasan internal terhadap perencanaan dan pelaksanaan pemanfaatan aset negara/daerah.

Terkait fungsi yang harus dilakukan oleh BPKP tersebut, Deputi Bidang PPKD akan melaksanakan kegiatan pengawasan atas aset strategis daerah. Kegiatan pengawasan aset strategis daerah dilaksanakan oleh Perwakilan BPKP dalam bentuk evaluasi, yang dilaksanakan menggunakan petunjuk teknis sebagaimana terlampir. Perwakilan BPKP dapat mengembangkan metodologi dan teknik evaluasi lainnya di luar petunjuk teknis ini sesuai dengan kebutuhan.

Aset Strategis daerah adalah aset yang memiliki potensi ekonomi tinggi atau memiliki peran vital dalam fungsi pemerintahan daerah. Dalam pedoman ini pengertian aset strategis dibatasi pada aset tetap yang dimiliki/dikuasai pemerintah daerah yang memiliki potensi tinggi menghasilkan PAD dan dapat dioptimalkan pemanfaatannya, berupa: tanah, gedung bangunan dan kendaraan.

Analisis Pemanfaatan Aset Strategis Daerah

Analisis bertujuan untuk:

- a. Memastikan pemerintah daerah telah mengoptimalkan daya guna dan hasil guna aset strategis pemerintah daerah
- b. Memastikan perjanjian kerjasama pemanfaatan sudah dibuat secara benar dan detail terkait hak dan kewajiban kedua belah pihak.
- c. Memastikan pemanfaatan aset strategis daerah dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Teori 1:

Pemerintah daerah tidak mempunyai peta potensi aset daerah dan belum mengoptimalkan daya guna aset strategis pemerintah daerah, sehingga terdapat aset-aset *idle* di pemerintah daerah.

Teori 2:

Perjanjian pemanfaatan aset daerah kadaluarsa.

Teori 3:

Pemanfaatan aset strategis daerah tidak didukung dengan perjanjian.

Teori 4:

Implementasi pemanfaatan aset strategis daerah tidak sesuai dengan perjanjian kerjasama.

Teori 5:

Pemanfaatan aset belum optimal memberikan kontribusi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

C. Keuangan Daerah Dan Barang Milik Daerah**1. Pengertian Keuangan Daerah**

PP Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengartikan Keuangan Daerah, yaitu semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, didalamnya termasuk semua bentuk kekayaan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban daerah

itu sendiri. Daerah yang dimaksud disini adalah pemerintah daerah yang merupakan daerah otonom berdasarkan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom ini terdiri dari pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten dan pemerintah kota. Karena pemerintah daerah merupakan bagian dari pemerintah (pusat) maka keuangan daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari keuangan negara.¹⁶

2. Pengertian Barang Milik daerah (BMD)

Menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (39) dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah pasal 1 ayat (2), Barang Milik Daerah adalah barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Yang dimaksud barang dalam hal ini adalah benda dalam berbagai bentuk dan uraian, yang meliputi bahan baku, barang setengah jadi, barang jadi/peralatan, yang spesifikasinya ditetapkan oleh pengguna barang/jasa. Sedangkan yang dimaksud dengan perolehan lainnya yang sah adalah barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis, pelaksanaan dari perjanjian/kontrak, diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang dan diperoleh berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

¹⁶ Araf. *Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Perekonomian Indonesia*, Melalui [Http://Amonscomputer.Blogspot.Co.Id/2013/06/Makalah-Pengelolaan-Kuangan-Daerah.Html](http://Amonscomputer.Blogspot.Co.Id/2013/06/Makalah-Pengelolaan-Kuangan-Daerah.Html)

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007, bahwa aset adalah barang dalam pengertian hukum disebut benda, yang terdiri dari benda tidak bergerak dan benda yang bergerak, baik yang berwujud (tangible) maupun yang tidak berwujud (intangible), yang tercakup dalam aktiva/kekayaan atau harta kekayaan dari suatu instansi, organisasi badan usaha tau indivisu perorangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah melahirkan sebuah amanah untuk pembentukan Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 merupakan pedoman pengelolaan BMD. Pengaturan pengelolaan aset/barang milik daerah dalam PP No 27 Tahun 2014 untuk mencegah terjadinya penyelewengan dalam pemakaian aset tersebut. Dalam PP tersebut diatur agar pelaporan dilakukan secara terperinci, penggunaan dilakukan dengan tanggung jawab. Dalam PP No 27 Tahun 2014 itu juga mengatur Pengelolaan Barang milik daerah harus digunakan dengan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, akuntabilitas dan kepastian nilai.

3. Pemanfaatan Barang Milik Daerah Daerah

Kegiatan pemanfaatan barang milik daerah adalah memberdayakan aset atau barang yang tidak terpakai agar bisa bermanfaat secara optimal sehingga fungsi dari barang tersebut tidak hilang. Sebagaimana Pasal 81 Peraturan Menteri Dalam Negeri

Nomor 19 Tahun 2016 pemanfaatan barang milik daerah dapat dilakukan dengan cara:

- a. “Sewa, yaitu Pemanfaatan Barang Milik Daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai;
- b. Pinjam pakai, yaitu penyerahan penggunaan barang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada Pengelola Barang/Pengguna Barang;
- c. Kerja Sama Pemanfaatan, yaitu pendayagunaan Barang Milik Daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan negara bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya;
- d. Bangun Guna Serah, yaitu Pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan Kembali tanah beserta bangunan

dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu;

- e. Bangun Serah Guna, yaitu Pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati;
- f. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur, yaitu kerja sama antara Pemerintah dan Badan Usaha untuk kegiatan penyediaan infrastruktur sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Kerja Sama Terbatas untuk pembiayaan infrastruktur adalah optimalisasi Barang Milik Negara untuk meningkatkan fungsi operasional Barang Milik Negara guna mendapatkan pendanaan untuk pembiayaan penyediaan infrastruktur lainnya.”