

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan pemerintahan sekarang ini diwarnai dengan maraknya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (selanjutnya disingkat KKN), hal tersebut dapat dilihat dari data statistik kasus tindak pidana korupsi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (selanjutnya disingkat KPK) berdasarkan instansi.¹ Salah satu misi reformasi birokrasi yang tertuang dalam *Grand Design Reformasi Birokrasi* adalah melakukan penataan dan penguatan organisasi, tata laksana, manajemen sumber daya manusia aparatur, penguatan sistem pengawasan intern, penguatan akuntabilitas, peningkatan kualitas pelayanan publik, *mind set* dan *culture set*.² Hasil yang diharapkan dari Reformasi Birokrasi bidang pengawasan adalah meningkatnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN. Salah satu pembaharuan penyelenggaraan pemerintahan yakni dengan bergesernya paham kesatuan yang bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah.³ Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

¹ Data Statistik Tindak Pidana Korupsi website KPK
<https://www.kpk.go.id/id/statistik/penindakan/tpk-berdasarkan-instansi#> diakses pada 10 September 2018 pukul 12.00

² Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi* 2010-2025 hlm. 16

³ Pasal 18 UUD NRI 1945

tentang Pemerintahan daerah memberikan definisi pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah (selanjutnya disingkat DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945).

Otonomi daerah merupakan reformasi konseptual penyelenggaraan pemerintahan yang hendak mewujudkan pemerintahan yang responsif terhadap dinamika yang terjadi di daerah. Secara teoritik, terdapat elemen-elemen dasar yang bersifat generik dalam institusi pemerintahan daerah, yakni: urusan pemerintahan, kelembagaan, kepegawaian/personil, keuangan daerah, perwakilan rakyat daerah, manajemen pelayanan publik, dan pengawasan.⁴ Elemen-elemen tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Pengawasan merupakan aspek terpenting dalam menilai penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sedangkan pemerintah daerah yang dimaksud adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.⁵

Penyelenggaraan otonomi daerah harus mampu mewujudkan penyelenggaraan Pemerintah yang lebih efisien dan efektif, demokratis, mendorong

⁴ Elemen Dasar Pemerintahan Daerah (Dalam blog <http://sibolangmamasa.blogspot.com/2017/04/elemen-dasar-penyelenggaraan.html> diakses pada 11 September 2018 pukul 19.00).

⁵ Encik Muhammad Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia*. (Malang : Setara Press) hlm. 136

peran serta masyarakat, mewujudkan pemerataan dan keadilan serta mampu mengembangkan segenap potensi dan keanekaragaman daerah. Dengan kata lain otonomi daerah harus mampu memberdayakan segenap potensi yang dimiliki daerah dan masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemajuan daerah. Salah satu keterkaitannya adalah mengenai pengelolaan keuangan negara, dimana di dalam Undang-Undang mengenai keuangan negara, terdapat penegasan di bidang pengelolaan keuangan, yaitu bahwa kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan, dan kekuasaan pengelolaan keuangan negara dari presiden sebagian diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.⁶

Pengertian pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan daerah sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya yang meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Mardiasmo mengemukakan acuan dalam suatu sistem pengelolaan daerah, meliputi pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu pada kepentingan publik. Hal ini tidak saja terlihat dari besarnya porsi anggaran tetapi juga pada besarnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah.⁷ Mengenai pengelolaan keuangan daerah tidak terlepas dari pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

⁶ Nurlan Darsie, *Pengelolaan Keuangan Daerah*. (Jakarta : PT Macanan Jaya Cemerlan) hlm. 30

⁷ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Cetakan I, (Yogyakarta : Andi) hlm 9-10

(selanjutnya disingkat APBD) yang dilaksanakan setiap tahun anggaran. APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disingkat DPRD) dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Sumber pendapatan dan pendanaan APBD dapat dialokasikan untuk mendanai pelaksanaan urusan wajib dan urusan pilihan dalam bentuk program dan kegiatan yang terkait dengan peningkatan pelayanan publik, penciptaan lapangan kerja, penuntasan kemiskinan, peningkatan kualitas lingkungan, dan pertumbuhan ekonomi daerah.

Kewenangan mengelola keuangan daerah harus diperuntukkan untuk kesejahteraan rakyat dan menghindari praktik pengelolaan keuangan daerah dari penyimpangan dan penyalahgunaan. Hal ini menjadi penting bahwa otonomi daerah yang melahirkan pemimpin daerah, yang dipilih langsung oleh rakyat, bekerja dan berkarya untuk rakyat. Dalam praktiknya, pengelolaan keuangan daerah masih menimbulkan persoalan yang pelik karena masih ada praktik penyimpangan penggunaan anggaran APBD. Adapun tata kelola keuangan yang baik (*Good Financial Governance*) meliputi :

1. Partisipasi masyarakat
2. Transparan atau keterbukaan
3. Keadilan dalam distribusi alokasi anggaran, dan
4. Akuntabilitas dalam setiap penggunaan anggaran

Sebagai paradigma baru pengelolaan keuangan daerah (*Good Financial Governance*) harus diperkuat dalam penyusunan pengesahan APBD sebagai komitmen pemerintah daerah untuk mengalokasikan APBD bagi kepentingan

publik. APBD menjadi penting bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah serta merupakan indikator penting pengelolaan manajemen pemerintahan yang demokratis dan berkeadilan. Dengan demikian, sistem pendanaan penyelenggaraan pemerintahan bisa berjalan efisien, efektif, dan sesuai arah dan kebijakan umum pengelolaan APBD yang disepakati bersama pemerintah daerah dan DPRD. Penataan pengelolaan keuangan negara/daerah yang baik sesuai Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, telah menetapkan kepala daerah (gubernur dan bupati/walikota) sebagai penanggungjawab pengelolaan keuangan daerah.

Akan tetapi, jika dilihat dari perkembangan otonomi daerah yang sudah berjalan selama ini, penerapan *good financial governance* di Indonesia belum dapat dikatakan berhasil sepenuhnya. Masih banyak ditemukan kecurangan dan kebocoran dalam pengelolaan anggaran. Dengan adanya penerapan *good financial governance* dianggap mampu untuk memutus mata rantai perilaku menyimpang seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme yang banyak terjadi seperti pada era sekarang serta penyelenggaraan negara yang mampu memakmurkan rakyatnya. Oleh karena itu, diperlukan pengawasan yang efektif melalui sistem pengawasan internal untuk mencegah dan menanggulangi praktik-praktik tata kelola keuangan yang menyimpang. Keberhasilan atas tata kelola yang baik dalam penyelenggaraan pemerintah tidak lepas dari peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (selanjutnya disingkat APIP). Untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih serta berorientasi pada kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat,

peran fungsional APIP pun diperluas dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2017 tentang Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2018, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi (selanjutnya disingkat MENPAN-RB) Nomor 19 Tahun 2009 tentang Pedoman Kendali Mutu Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah dan Standar Audit Internal Pemerintah Indonesia, tentang perluasan tugas dan wewenang dari APIP.

Aparat Pengawas Internal Pemerintah yang dibentuk dengan tugas melaksanakan pengawasan intern (audit intern) di lingkungan pemerintah pusat maupun pemerintahan daerah yang terdiri dari : Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (selanjutnya disingkat BPKP) yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden, Inspektorat Jenderal bertanggung jawab kepada Menteri, Inspektorat Propinsi bertanggung jawab kepada Gubernur, dan Inspektorat Kabupaten/Kota bertanggung jawab kepada Walikota/Bupati. Aparat pengawasan intern pemerintah melakukan pengawasan intern melalui : audit , reviu , evaluasi , pemantauan, dan pengawasan lainnya.

Dalam tataran pemerintahan daerah yang menjadi aparat pengawas internal pemerintah yakni BPKP yang tak hanya berkantor di Pusat saja namun, untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPKP di daerah, dibentuk Kantor Perwakilan BPKP di setiap Provinsi. Dimana Perwakilan BPKP Provinsi dipimpin oleh Kepala Perwakilan yang bertanggung jawab kepada Kepala BPKP Pusat dengan tugas, fungsi, susunan organisasi dan tata kerja Kantor Perwakilan BPKP Provinsi ditetapkan oleh Kepala BPKP Pusat setelah mendapat persetujuan menteri yang

membidangi urusan pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi. Selain itu ada, Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten Kota. Keberadaan kedua Inspektorat tersebut sebagai aparat pengawas intern di daerah secara tegas diatur pada Pasal 49 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Inspektorat Provinsi melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah (selanjutnya disingkat SKPD) provinsi yang dibiayai dengan anggaran pendapatan belanja daerah provinsi. Sementara itu, Inspektorat Kabupaten/Kota melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD kabupaten/kota yang dibiayai dengan anggaran pendapatan belanja daerah kabupaten/kota. Sama halnya dengan pengawasan intern yang dilakukan BPKP, setelah melakukan tugas pengawasan, Inspektorat Provinsi dan Kabupaten/Kota wajib membuat laporan hasil pengawasan dan disampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangan dan tanggung jawabnya dengan tembusan kepada Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara.

Dengan pertanggungjawaban hasil pengawasan APIP kepada kepala daerahnya, menegaskan bahwasanya APIP masih berposisi dalam badan internal pemerintah. Namun hal tersebut tidak menyurutkan sifat independensi dari APIP dalam memberikan fungsi pengawasan internal pemerintah terkhusus kepada kepala daerah, dimana maraknya Kepala Daerah yang tertangkap operasi tangkap tangan (selanjutnya disingkat OTT) oleh KPK membuat kinerja Inspektorat menjadi sorotan publik. Direktur Eksekutif Komite Pemantauan Pelaksanaan

Otonomi Daerah (selanjutnya disingkat KPPODF) Robert Endi Jaweng menilai bahwa inspektorat pemerintah daerah mandul. Dari telaah yang dilakukan bersama BPKP dan KPK, ditemukan bahwa selama ini inspektorat hanya memberikan laporan yang bagus kepada gubernur atau bupati maupun wali kota. Sebelumnya, belum genap dua bulan pada 2018, sebanyak tujuh kepala daerah telah ditetapkan menjadi tersangka perkara dugaan korupsi oleh KPK. Ketujuh kepala daerah tersebut adalah Bupati Hulu Sungai Tengah Abdul Latif, Bupati Subang , Bupati Kebumen Mohammad Yahya Fuad, Bupati Jombang Nyono Suharli, Bupati Ngada Marianus Sae, Bupati Halmahera Timur Rudi Erawan, Gubernur Jambi Zumi Zola.⁸

Dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara juga diatur bahwa Menteri/Pimpinan Lembaga/ Gubernur/ Bupati/ Walikota yang terbukti melakukan penyimpangan kebijakan Daerah tentang APBD diancam dengan pidana penjara dan denda sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Selain itu, pada Pasal 35 dinyatakan bahwa setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian tersebut.

Kejadian diatas dapat dicegah apabila APIP yang hakikatnya sebagai pengawas pertama yang berada dalam intern tubuh pemerintahan diberikan kewenangan melakukan pengawasan kepada semua unsur internal pemerintah daerah, termasuk kepala daerah dalam hal penyusunan kebijakan umum APBD

⁸ "Kepala Daerah Banyak Ditangkap KPK, Inspektorat Daerah Dinilai Mandul", (Dalam blog Kompas<https://nasional.kompas.com/read/2018/02/21/16245881/kepala-daerah-banyak-ditangkap-kpk-inspektorat-daerah-dinilai-mandul>) diakses pada 15 September 2018 pukul 21.00

(disingkat KUA) tahun anggaran berikutnya dan Platfon dan Prioritas Anggaran Sementara (disingkat PPAS) yang akan diajukan kepada DPRD. Rancangan KUA dan PPAS yang selanjutnya dibahas dan disepakati bersama DPRD sebagai landasan RAPBD. Apalagi mengingat kasus korupsi diatas dilakukan kepala daerah paling banyak terkait dengan dana APBD.⁹ Tidak ada pengawasan dalam hal penyusunan kebijakan tersebut memungkinkan menjadi celah untuk dilakukan korupsi dan memanipulasi anggaran sehingga menurut penulis sangat perlunya pengawasan tersebut hingga anggaran itu nantinya di lakukan pembinaan dan pengawasan internal oleh APIP disetiap instansi pemerintah yang menggunakan anggaran APBD untuk meminimalisir terjadinya korupsi dana APBD. Namun kewenangan mengawasi kepala daerah oleh APIP tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan apapun dan penulis nilai sangat tidak sesuai dengan *Good Governace* yang sedang dinawacitakan oleh Pemerintah Pusat sebagai penguatan Pemerintahan Daerah. Sebagaimana pengawasan merupakan salah satu unsur penting yakni segala tindakan atau aktivitas untuk menjamin agar pelaksanaan suatu aktivitas tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Tujuannya untuk mengarahkan pelaksanaan aktivitas agar rencana yang telah ditetapkan dapat terlaksana secara optimal. Adapun ditemukannya kesalahan merupakan akibat terjadinya penyimpangan dari rencana yang telah ditetapkan. Karena yang dimaksud pengawasan keuangan negara tidak hanya mencakup pelaksanaanya saja, namun sudah harus dimulai sejak tahap penyusunan sampai dengan tahap

⁹ ICW : Korupsi APBD oleh Kepala Daerah Terjadi Paling Banyak Tahun 2017 Dalam Blog Detik News <https://news.detik.com/berita/d-3876999/icw-korupsi-apbd-oleh-kepala-daerah-terjadi-paling-banyak-di-2017> diakses pada 12 September 2018 pukul 19.00

pertanggungjawaban keuangan negara tersebut. Memang banyak terjadi dalam pengelolaan keuangan negara masih terdapat kebocoran yang diakibatkan korupsi, manipulasi, dan tindak penyelewengan lainnya.

Dari pemaparan diatas, maka penulis tertarik untuk membahas permasalahan tersebut dengan judul **“Pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Melalui Aparat Pengawas Internal Pemerintah Terhadap Pemerintah Daerah.**

1.2. Rumusan Masalah

Dari Latar Belakang masalah, maka rumusan masalah sebagai berikut :

- 1.2.1. Bagaimana hubungan kewenangan pengawasan antar APIP dalam satu Pemerintahan Daerah ?
- 1.2.2. Mengapa perlu adanya kewenangan pengawasan APIP terhadap kepala daerah dalam penggunaan APBD ?

1.3. Tujuan Penelitian

- 1.3.1. Mengetahui hubungan kewenangan pengawasan antar APIP dalam satu Pemerintahan Daerah
- 1.3.2. Mengetahui kewenangan APIP dalam mengawasi kepala daerah dalam penggunaan APBD

1.4. Manfaat Penelitian

- 1.4.1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan informasi tentang hubungan kewenangan pengawasan antar APIP dalam satu Pemerintahan Daerah
- b. Memberikan pemahaman terkait kewenangan APIP dalam mengawasi kepala daerah dalam penggunaan APBD

1.4.2. Manfaat Praktis

- a. Secara praktis agar mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap pelaksanaan pemerintahan daerah melalui APIP sebagai badan pengawas internal pemerintah
- b. Dengan penerapan pengawasan kepada kepala daerah membuat kinerja APIP sebagai badan pengawas internal pemerintah menjadi pendeteksi dini atas penyimpangan yang akan merugikan keuangan negara sehingga menjadi lebih optimal dan efektif dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN

1.5. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini untuk memberikan gagasan dengan judul “Pengawasan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah Melalui Aparat Pengawas Internal Pemerintah Terhadap Pemerintah Daerah”. Penelitian skripsi ini terfokus pada penambahan kewenangan APIP dalam mengawasi kepala daerah di lingkup Pemerintahan Daerah dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN. Dalam penelitian sebelumnya ini, sangat membantu dalam memberikan sumbangan pemikiran dalam menyusun skripsi ini. Agar lebih mudah mengetahui penelitian sebelumnya, berikut penyajian dalam bentuk tabel. Tabel berikut

memperlihatkan mengenai orisinalitas penelitian di skripsi ini dan korelasinya dengan hasil penelitian sebelumnya, sebagaimana pada halaman berikutnya.

Tabel 1: Orisinalitas Penelitian Dan Korelasinya.

No.	Penelitian Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi dengan penelitian ini
1.	Muh. Aril Surya Ananda, Universitas Hassanudin Makasar, 2014	Tinjauan Hukum Kewenangan Pengawas Internal Pemerintah Antara BPK Dan Inspektorat Provinsi Sulawesi Selatan	Merujuk pada penelitian ini adalah untuk membahas untuk mengetahui kewenangan pengawasan internal antara Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) dan Inspektorat Propinsi Sulawesi Selatan. Serta koordinasi pengawasan internal antara Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) dan Inspektorat Propinsi Sulawesi Selatan	Adanya penelitian sebelumnya ini memberikan sumbangan pemikiran mengenai “kewenangan pengawasan internal APIP khususnya antara Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) dan Inspektorat. Serta koordinasi pengawasan internal antara Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) dan Inspektorat mengenai Alur Pengelolaan dan Pengawasan Keuangan Negara ”

2.	Wahid Nur Rohman, Universitas Lampung. 2017	Kinerja Aparatur Pengawas Internal Pemerintah (Apip) Dalam Pengawasan Terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah (Skpd) Di Pemerintah Kota Bandar Lampung	Untuk mengetahui kinerja Aparatur Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dalam Pengawasan terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Pemerintah Kota Bandar Lampung.	Penelitian ini bermanfaat dalam penulisan skripsi ini terutama “APIP dalam melakukan pengawsan intern”.
3.	I Made Yoga Darmawiguna, Universitas Udayana. 2016	Pengaruh Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah Terhadap Penerapan Good Governance dan Implikasinya Pada Kinerja Pemerintah (Studi pada SKPD Kota Denpasar)	Untuk menguji dan menganalisis pengaruh peran dan penerapan Aparat Pengawas Intern Pemerintah terhadap penerapan Good Governance, serta pengaruh peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah terhadap kinerja pemerintah.	Penelitian ini bermanfaat dalam penulisan skripsi ini terutama dalam hal penerapan Aparat Pengawas Internal terhadap Good Governance

Sumber : Kreasi Penulis

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal.¹⁰ Penelitian normatif adalah penelitian hukum yang mencakup penelitian terhadap azas-azas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum, dan penelitian perbandingan hukum.¹¹ Dalam penelitian hukum normatif dalam penelitian ini membahas penelitian tentang pengawasan keuangan daerah (APBD) oleh APIP yang diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara serta Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis Pendekatan Perundang-undangan (*statue approach*). Dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Dalam pendekatan perundang-undangan ini peraturan perundang-undangannya meliputi dalam

¹⁰ Soejono dan Abdurrahman, *Metodelogi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), hlm. 56.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), hlm. 51.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara serta Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam penelitian akan dijelaskan mengenai pola hubungan dan pengaturan pengawas antar APIP di Pemerintahan Daerah. Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan¹². Selain itu juga dilakukan dengan pendekatan konseptual. Pendekatan konseptual dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang di hadapi. Dari apa yang dikemukakan sebenarnya dalam menggunakan pendekatan konseptual, serta merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.¹³

1.6.3. Bahan Hukum Penelitian

Dalam melaksanakan penelitian hukm normatif, maka bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum, sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer peneliti adalah bahan hukum yang menjadi fokus pada penelitian skripsi ini terdiri dari:

a) UUD NRI Tahun 1945

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta; Prenada Media Group, 2010), hlm. 137.

¹³ *Ibid*, hlm 178

b) Undang-Undang :

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286).
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657), diubah.

c) Peraturan Pemerintah :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 127 , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4890).
2. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4578)
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Nomor 73 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041)

d) Peraturan Presiden :

1. Perpres Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*

e) Peraturan Menteri Dalam Negeri :

1. Peraturan Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat Provinsi dan Kabupaten/Kota.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 107 Tahun 2017 tentang Pedoman Nomenklatur Inspektorat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2019

f) Peraturan Kepala (Perka) BPKP Peraturan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Nomor 17 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Jawa Timur, dan Provinsi Sulawesi Selatan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum pendukung untuk pengkayaan dan penguatan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder sebagaimana dimaksud, meliputi :

1. Pendapat para ahli.

2. Buku-buku literatur hukum.
3. Skripsi dan tesis.
4. Jurnal

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum, baik itu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier dilakukan dengan teknik, sebagai berikut :

a. Bahan Hukum Primer

Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan hukum, inventarisasi peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen terkait dan dikelompokkan berdasarkan level atau hirarki peraturan perundang-undangan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan melakukan kajian kepustakaan dan penelusuran terkait dengan hasil-hasil penelitian, seperti jurnal.

c. Bahan Hukum Tersier

Pengumpulan bahan hukum tersier dilakukan dengan melalui penelaahan pustaka, baik secara manual maupun melalui internet.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum Penelitian

Analisis bahan hukum merupakan langkah akhir dalam penelitian, sebelum memperoleh kesimpulan. Bahan hukum yang telah terkumpul dikaji, sehingga dapat dipergunakan untuk memperoleh gambaran dan

jawaban yang jelas dan tepat terhadap permasalahan yang diteliti. Analisis yang dipergunakan dalam penelitian skripsi ini adalah yuridis kualitatif, yakni dengan cara mengumpulkan bahan hukum dan menghubungkan dengan gejala yang ada.

1.7. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini akan disusun dalam sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan

Dalam bab ini penulis akan menguraikan tentang Latar Belakang permasalahan, Rumusan Masalah, Tujuan Penulisan, Manfaat Penulisan, Orisinalitas Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Dalam bab ini berisi mengenai terori-teori dan landasan konsep yaitu pengertian Otonomi Daerah, Pemerintah Daerah, Keuangan Daerah, dan Pengawasan Internal Pemerintah Daerah

Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam bab ini penulis akan menguraikan tentang jawaban dari latar belakang tentang hubungan kewenangan pengawasan antar APIP dalam satu pemerintahan daerah dan pengawasan APIP terhadap kepala daerah dalam penggunaan APBD

Bab IV : Penutup

Merupakan penutup yang menguraikan secara singkat tentang kesimpulan akhir dari pembahasan dan jawaban atas rumusan permasalahan, dan diakhiri dengan saran-saran yang didasarkan atas permasalahan yang diteliti.