

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perubahan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih terdesentralisasi dengan adanya kebijakan otonomi daerah membawa implikasi beralihnya sebagian besar urusan pemerintahan sebagaimana ditetapkan dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah diselenggarakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangga daerah di Negara Kesatuan meliputi segenap kewenangan pemerintahan kecuali beberapa urusan yang dipegang oleh pemerintah pusat.

Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah dilakukan melalui fungsi-fungsi manajemen pemerintahan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi yang merupakan sarana yang harus ada dan dilaksanakan oleh manajemen secara profesional dan dalam rangka pencapaian tujuan organisasi secara efektif dan efisien. Pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintah daerah merupakan bagian integral dari sistem penyelenggaraan pemerintahan. Agar penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih

terwujud, maka pengawasan sebagai instrumen dalam manajemen organisasi pemerintahan harus berjalan dan terlaksana secara optimal.

Optimalisasi pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah selain mewujudkan cita-cita otonomi daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, juga mencegah terjadinya penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang. Terjadinya penyalahgunaan kewenangan (kekuasaan) pemerintahan daerah dalam bentuk Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) yang dilakukan oleh para pemimpin daerah di tingkat kota maupun kabupaten dapat dilihat pada jumlah kasus korupsi dan pelaku di Provinsi Jawa Tengah tahun 2011, paling banyak terjadi di Kota Semarang dari 11 kasus jumlah tersangka 11 (Suara Merdeka, 9 Januari 2012 : 1). Hal ini sebagai bukti masih lemahnya pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Guna mencegah terjadinya penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka di setiap institusi pemerintah dibentuk lembaga pengawasan internal pemerintah yang secara khusus melaksanakan fungsi pengawasan. Lembaga pengawasan internal pemerintah adalah lembaga yang dibentuk dan secara inheren merupakan bagian dari sistem pemerintahan yang memiliki tugas pokok dan fungsi dibidang pengawasan. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan oleh Inspektorat.

Pengawasan sebagai suatu proses merupakan rangkaian tidak terputus. Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan

salah satu unsur manajemen pemerintah yang penting untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, efektif, efisien, terarah dan terkoordinasi.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan amanat dari ketentuan Bab XII, Pasal 218 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa :

- (1). Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Pemerintah meliputi :
 - a. Pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintah di daerah.
 - b. Pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.
- (2). Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilaksanakan oleh aparat pengawas intern Pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan

Ketentuan Pasal 218 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 dijabarkan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam rangka pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah perlu adanya pedoman pengawasan, seperti yang dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Secara garis besar lembaga pengawasan terbagi menjadi pengawasan eksternal dan pengawasan internal Pemerintah. Pengawasan eksternal dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, sedangkan pengawasan

internal dilaksanakan oleh Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) yang terdiri dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal Departemen, Unit Pengawasan Lembaga Pemerintah Non Departemen, Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten/Kota (Warta Pengawasan, 2009 : 8).

Guna mewujudkan pemerintahan yang baik lembaga pengawasan selayaknya memainkan peran aktifnya dalam menghadapi tuntutan perkembangan dan pencapaian sasaran pembangunan sesuai dengan aspirasi reformasi, peranan aparatur negara dan tuntutan masyarakat. Sesuai dengan tuntutan masyarakat terhadap kinerja aparatur pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*), maka perlu dilakukan upaya perbaikan secara terus-menerus terhadap hal-hal yang berkaitan dengan masalah ketidakekonomisan, ketidakefisienan dan ketidakefektifan dalam praktek manajemen publik baik dimasa lalu maupun yang berpotensi timbul di masa yang akan datang.

Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) harus melaksanakan tugas dan fungsi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah harus dilaksanakan sesuai dengan perannya. Dengan asas tersebut , dapat diketahui masih banyak penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang menyebabkan kerugian negara dan daerah. Kerugian negara dan daerah berdasarkan data hasil pemeriksaan Inspektorat Kabupaten Magelang untuk kondisi bulan Januari sampai dengan Desember 2011 memperlihatkan bahwa jumlah kerugian Negara dan daerah

sebesar Rp 497.707.501,23 dan telah disetor sebesar Rp.397.370.331,50 sehingga masih terdapat sisa yang belum disetor sebesar Rp.100.337.169,73 (Pemutakhiran Data Hasil Pengawasan, Mei 2012 : 2).

Pengawasan sangat berpengaruh dalam membantu upaya pemerintah untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Selama ini dalam pelaksanaan pembinaan dan pengawasan masih menghadapi berbagai kendala, antara lain kurang didukung dengan sumber daya manusia, sumber dana yang memadai, lemahnya pengendalian intern dan kurangnya komitmen dari atasan langsung. Pengendalian intern dan komitmen sangat penting dan menentukan dalam mewujudkan optimalisasi fungsi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Fungsi pengawasan yang dilakukan Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) merupakan salah satu pilar yang sangat penting untuk mewujudkan *good governance* karena terjadi proses *check* dan *recheck* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Namun, dalam praktiknya fungsi pengawasan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) belum berjalan dengan baik dan masih banyak dijumpai kelemahan dan temuan yang bersifat administrasi maupun yang menyebabkan kerugian daerah dan negara.

Guna mengoptimalkan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam perwujudan pemerintahan yang baik maka peran pengawasan harus ditingkatkan dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi tercapainya pemerintahan yang bersih bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Di samping itu pengawasan intern merupakan salah satu bagian dari kegiatan

pengendalian intern yang berfungsi melakukan penilaian independen atas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi Pemerintah.

Pengendalian intern tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Pada Pasal 3 ditentukan bahwa SPIP terdiri atas unsur :

- a. Lingkungan pengendalian
- b. Penilaian resiko
- c. Kegiatan pengendalian
- d. Informasi dan komunikasi
- e. Pemantauan pengendalian intern

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penelitian mengenai Optimalisasi Pengawasan Inspektorat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam mewujudkan *good governance* penting dilakukan.

B. Rumusan Masalah

Fungsi pengawasan dilaksanakan agar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat diperoleh umpan balik untuk melaksanakan perbaikan bila terdapat kelemahan atau penyimpangan dalam melaksanakan kegiatan di setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Permasalahan yang akan diteliti menyangkut :

1. Bagaimana optimalisasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Inspektorat dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah ?
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi dalam optimalisasi pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah ?

3. Bagaimana upaya-upaya Inspektorat dalam mengoptimalkan pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) ?

C. Batasan Masalah

Mengingat luasnya cakupan permasalahan yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka permasalahan yang akan diteliti dalam tesis ini dibatasi dalam hal pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pengawasan Inspektorat Kabupaten Magelang dalam aspek keuangan daerah guna mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

1. Pengawasan Inspektorat Kabupaten Magelang

Inspektorat Kabupaten Magelang melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi perangkat daerah. Pengawasan dibatasi pada pelaksanaan pemerintahan daerah karena yang akan dibahas hanya pada ruang lingkup SKPD selaku pelaksana kegiatan di Kabupaten Magelang

Berdasarkan Undang Undang Nomor 32 tahun 2004 pada Pasal 218 ayat (1) huruf a dan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005. Objek pengawasan yang dilakukan Inspektorat adalah pelaksanaan tugas dan fungsi SKPD. SKPD adalah perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan di daerah. SKPD yang ada di Kabupaten Magelang sejumlah 54 SKPD terdiri dari satu Sekretariat DPRD, satu Inspektorat, satu Rumah Sakit Umum Daerah, satu Satuan Polisi Pamong Praja ,13 Dinas, 8 Badan, 3 Kantor, 21 Kecamatan dan lima Kelurahan sedangkan

yang menjadi sasaran objek pemeriksaan tidak semua SKPD setiap tahunnya. Berdasarkan Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) Inspektorat tahun 2012 yang menjadi objek pemeriksaan sebanyak 216 objek pemeriksaan, untuk SKPD sejumlah 47 SKPD. Selain SKPD juga desa sebanyak 103 dan 66 Lembaga Teknis/Unit Pelaksana Teknis.

Penyelenggaraan kegiatan suatu instansi pemerintah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan sampai dengan pertanggung jawaban harus dilaksanakan secara tertib, terkendali, serta efisien dan efektif. Untuk itu dibutuhkan pengendalian intern yang dapat memadai dan mendorong ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan, maka upaya yang dilakukan dengan menerapkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).

2. Tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*)

Good Governance sebagai sebuah cara untuk memperkuat kerangka kerja institusional dari pemerintahan. Hal ini berarti bagaimana melalui transparansi dan informasi mengenai kebijakan dan kinerja dari institusi pemerintah dikumpulkan dan diberikan kepada masyarakat secara memadai sehingga masyarakat dapat memonitor dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan.

D. Batasan Konsep

1. Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 menyebutkan Pengawasan terhadap urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan oleh APIP sesuai dengan fungsi dan kewenangannya. Aparat Pengawas Intern

Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Inspektorat Jenderal Departemen, Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten/Kota.

2. Pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya (Sujanto, 1986 : 24).

3. Pemerintah Daerah

Pasal 1 angka 2 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 ditentukan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Otonomi daerah menurut Pasal 1 ayat (5) Undang Undang Nomor 32 tahun 2004 adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

4. Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan isu sentral yang mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik. Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat utama dalam mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dan negara. Menurut Riza Nizarli (2006 : 1) mengatakan bahwa :

Jika dihubungkan dengan negara secara keseluruhan maka prinsip *good governance* merupakan prinsip yang mengetengahkan keseimbangan

hubungan antara masyarakat (*society*) dengan negara (*state*) serta negara dengan pribadi-pribadi (*personals*). Ini artinya setiap kebijakan publik (*public policy*) mau tidak mau harus melibatkan berbagai pihak dan sektor baik pemerintah, masyarakat maupun sektor swasta dengan aturan main yang jelas.

Dengan demikian, penerapan *good governance* diharapkan mendorong terciptanya format pemerintahan demokratis dan melahirkan model alternatif pembangunan yang mampu menggerakkan partisipasi masyarakat di segala bidang kehidupan. Abdul Gani Abdullah (dalam Nizarli, 2006 : 3), menambahkan bahwa *good governance* itu berkaitan erat dengan manajemen pengelolaan kebijakan pembangunan (khususnya bidang hukum). Apabila seorang pejabat publik akan mengambil keputusan dalam melaksanakan pembangunan, terlebih dahulu harus menerapkan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik sehingga hasil akhirnya secara menyeluruh adalah suatu perintah yang baik

E. Keaslian Penelitian

Penulisan ini merupakan hasil karya asli, bukan duplikasi dari karya tulis lain. Sejauh pengamatan penulis, belum ada penulisan tesis sebelumnya yang meneliti dan mengkaji tentang Optimalisasi Pengawasan Inspektorat Kabupaten Magelang dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Namun ada tiga tesis yang sebelumnya telah membahas tentang pengawasan Inspektorat, untuk lebih jelasnya dapat dijelaskan pada tabel berikut :

Tabel 1 : Tesis Pemanding

No	Judul Tesis dan Penulis	Rumusan Masalah	Kesimpulan
1.	<p>Pengaruh Bawasda dalam mewujudkan tertib administrasi pengadaan barang / jasa pemerintah di lingkungan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.</p> <p>Moedji Rahardjo, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2008</p>	<p>Bagaimana pengaruh Bawasda dalam menekan penyimpangan pengadaan barang/jasa.</p> <p>Apakah pelaksanaan Keppres Nomor 80 Tahun 2003 efektif dapat menertibkan pengadaan barang/jasa</p>	<p>Hasil penelitian adalah Bawasda dalam menekan penyimpangan pengadaan barang/jasa belum optimal karena masih dijumpai adanya temuan sejumlah 107 tidak tertib administrasi.</p> <p>Agar Keppres Nomor 80 tahun 2003 efektif maka harus melalui prosedur dan tahapan pengadaan barang/jasa.</p>
2.	<p>Peran Badan Inspektorat Kabupaten Pekalongan Dalam Menciptakan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah.</p> <p>Khakim Muhammad Salisul, UNDIP Semarang 2011</p>	<p>Bagaimana peran Inspektorat Kabupaten Pekalongan dalam menciptakan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.</p>	<p>Inspektorat sebagai salah satu lembaga teknis yang menjamin penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan melakukan pengawasan dan pembinaan daerah untuk mewujudkan tata kelola keuangan daerah sehingga tercipta akuntabilitas pengelolaan keuangan. Dengan keakuntabilitabisannya, semua kegiatan yang dilakukan dalam pengelolaan keuangan daerah dapat dipertanggungjawabkan hasilnya kepada Pemerintah Daerah sendiri dan Pemerintah Pusat</p>

No	Judul Tesis dan Penulis	Rumusan Masalah	Kesimpulan
3.	<p>Pelaksanaan Fungsi Pengawasan oleh Inspektorat Kabupaten Musi dalam upaya menciptakan pemerintahan yang bersih.</p> <p>Ristiani, Herawan Sauni, M Yamani Universitas Bengkulu, 2009</p>	<p>Bagaimana upaya Inspektorat melakukan pengawasan dalam menciptakan pemerintahan yang bersih, hambatan yang dihadapi dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi pengawasan serta langkah yang dilakukan dalam mengatasi hambatan tersebut.</p>	<p>Inspektorat Kabupaten Musi Rawas dalam melakukan pengawasan jika terjadi pelanggaran dengan tindakan preventif dan tindakan refresif (tindakan administratif, tindakan perdata dan tindakan pidana).</p> <p>Inspektorat dalam menghadapi cakupan pekerjaan yang luas dan yang tidak sebanding dengan kapasitas organisasi yang dimiliki dengan melibatkan masyarakat dalam proses pengawasan dalam bentuk penerimaan pengaduan masyarakat, meningkatkan kualitas pengawas dan melakukan koordinasi dengan Badan/Dinas lainnya.</p>

Berbeda dari tiga tesis pembanding tersebut diatas, pada penelitian yang dilakukan oleh penulis akan membahas mengenai optimalisasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Inspektorat Kabupaten Magelang, kendala-kendala yang dihadapi dalam mengoptimalkan pengawasan dan upaya-upaya yang dilakukan Inspektorat Kabupaten Magelang dalam mengoptimalkan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga dapat mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

F. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat dalam bentuk :

1. Manfaat Secara Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah pengetahuan dan wawasan yang berkaitan dengan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

2. Manfaat Secara Praktis

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Daerah dengan mengoptimalkan pengawasan maka dapat menekan penyimpangan dan mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

G. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan, tujuan dari penelitian ini untuk :

1. Mengetahui dan mengevaluasi optimalisasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pengawasan Inspektorat Kabupaten Magelang terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.
2. Mengetahui dan menganalisis kendala-kendala yang dihadapi Inspektorat Kabupaten Magelang dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah.
3. Mengetahui upaya-upaya yang dilakukan Inspektorat Kabupaten Magelang dalam mengoptimalkan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah demi terwujudnya tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

H. Landasan Teori

Kaitannya dengan pengawasan Inspektorat untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, maka teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Negara Hukum, Teori Pengawasan, Teori Pemerintahan Yang baik (*Good Governance*) dan Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare Theory*).

1. Negara Hukum

Indonesia berlandaskan pada konsep negara hukum Pancasila yaitu segala urusan yang berkaitan dengan kehidupan berbangsa dan bernegara berpatokan pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum (Azhari, 73-74). Perwujudan negara hukum di Indonesia dituangkan dalam Konstitusi Negara yaitu Undang Undang Dasar 1945, yang mengandung prinsip :

- Norma hukum bersumber pada Pancasila sebagai hukum dasar nasional dan adanya hirarki jenjang norma hukum.
- Sistemnya adalah sistem konstitusi
- Kedaulatan rakyat atau prinsip demokrasi
- Prinsip persamaan kedudukan hukum dan pemerintahan
- Adanya organ pembentuk undang-undang
- Sistem pemerintahan presidensial
- Adanya kekuasaan kehakiman yang bebas dari kekuasaan lain
- Adanya jaminan Hak Asasi Manusia.

2. Teori Pengawasan

Terselenggaranya pengawasan dalam sebuah institusi yaitu untuk menilai kinerja suatu institusi dan memperbaiki kinerja sebuah institusi. Oleh karena itu dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu adanya sistem pengawasan. Dengan demikian pengawasan merupakan instrumen pengendalian yang melekat pada setiap tahapan operasional penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Lyndal F. Urwik berpendapat bahwa pengawasan adalah upaya agar sesuatu dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dan instruksi yang dikeluarkan. George R Terry berpendapat bahwa pengawasan adalah proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan, yaitu menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar (<http://www.negarahukum.com>, diunduh tanggal 5 September 2012).

3. Teori pemerintahan yang baik (*Good Governance Theory*)

Teori pemerintahan yang baik (*Good Governance Theory*) sebenarnya merupakan pandangan dan tujuan yang hendak dicapai dalam suatu sistem pemerintahan. Wujud dari tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*) adalah terciptanya keadilan dan kemakmuran. Asumsi terpenting untuk mengukur baik tidaknya pemerintahan, selalu dihubungkan dengan implementasi instrumen pemerintahan itu sendiri. Instrumen yang dimaksud, menurut Muchsan (Tjandra, 2009 : 127) adalah

terkait dengan efektivitas Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik

(AAUPB). Asas-asas umum pemerintahan tersebut adalah diantaranya :

(1). *Asas procedural yang murni, yakni asas-asas yang berkaitan dengan cara pembentukan suatu perbuatan administratif. Asas-asas ini terdiri dari (a). asas that no man may judge in his own cause atau juga disebut asas likelihood bias ; (b). Asas audit et alterm partem ; (c). Asas pertimbangan dari suatu perbuatan hukum administratif harus serasi dengan konklusinya dan pertimbangan serta konklusi tersebut harus berdasarkan fakta-fakta yang benar.* (2). *Asas yang berkaitan dengan isi atau materi dari perbuatan hukum administrative, meliputi :* (a). *Asas Kepastian hukum (the Principle oh legal security); (b) Asas Keseimbangan (the principle of proportionslity); (c). Asas kecermatan atau hati-hati (the principle of carefulness; (d). Asas ketajaman dalam menentukan sasaran (the principle of good object); € Asas permainan yang layak (the principle of fairplay); (f). Asas Kebijakan (the principle of cleverness); (g) Asas gotong-royong (the principle of solidarity)*

Lebih lanjut menurut Fahmal (Tjandra , 2009 : 128-129) mencantumkan

komponen Good Governance versi Organization for the Economic Cooperation and Development (OECD) melalui United Nation Development Program (UNDP), meliputi : participation, rule of law, tranparancy, responsiveness, consensus, equality, effectiveness and efficiency, acuntability and than strategic vision.

Pasca reformasi tahun 2008 dalam kaitannya dengan pemerintah lokal, maka yang diperhatikan adalah asas-asas yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintah di pemerintah pusat maupun pemerintah di daerah. Asas-asas tersebut menurut Handoyo (2009 : 289-302) terdiri dari Asas sentralisasi, desentralisasi, dekonsentrasi maupun asas *madebewind*.

Upaya mencapai pemerintahan yang baik memiliki kriteria-kriteria dan batasan kewenangan yang diatur sesuai dengan amanat undnag-undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun undang-undang kekhususan dan keistimewaan untuk dilaksanakan menurut prakarsanya sendiri. Terkait

dengan kewenangan ini penting, Syauckani (2003; 233) mengatakan

bahwa:

Pemerintahan adalah kegiatan penyelenggaraan negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi segenap warga masyarakat, melakukan pengaturan, mobilisasi semua sumber daya yang diperlukan, serta membina hubungan baik di dalam lingkungan negara ataupun dengan negara lain. Di tingkat lokal tentu saja membina hubungan dengan pemerintahan nasional dan pemerintah daerah yang lainnya.

4. Teori Kesejahteraan (*Welfare Theory*)

Menurut pandangan *welfare theory*, maju mundurnya sebuah negara tergantung pada sejauhmana negara berperan untuk menciptakan tingkat kesejahteraan terhadap kehidupan rakyatnya. Negara hadir untuk menunjukkan kemampuan mengelola pemerintahan yang diwujudkan dengan pelaksanaan pembangunan sebelumnya dirangkaikan melalui landasan Konstitusi sebagai acuan pelaksanaan untuk dicapainya. Dalam alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 juga diuraikan mengenai cita-cita dan tujuan negara. Dianutnya teori kesejahteraan pada dasarnya memberikan kewajiban kepada negara untuk melakukan intervensi jika terdapat individu atau golongan yang mengalami kondisi tidak sejahtera (Tjandra, 2009 : 121).

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

Bab I PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan konsep, batasan masalah, manfaat penelitian, tujuan penelitian, landasan teori dan sistematika penulisan.

Bab II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini diuraikan tentang pengertian pengawasan secara umum, pengawasan Inspektorat, tahapan-tahapan pemeriksaan yang dilakukan Inspektorat, pemerintahan daerah , penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Bab III METODE PENELITIAN

Di dalam bab ini akan diuraikan tentang metode penelitian yang meliputi : jenis penelitian, penekatan hukum, sumber data yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Narasumber dan analisis hukum yang terdiri dari deskripsi hukum positif, sistematika hukum positif, analisis hukum positif, interpretasi hukum positif, menilai hukum positif dan penarikan kesimpulan.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Di dalam bab ini akan diuraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan yang meliputi optimalisasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi dari Inspektorat Kabupaten Magelang, gambaran umum

Kabupaten Magelang, kondisi Inspektorat Kabupaten Magelang, Struktur Organisasi Inspektorat Kabupaten Magelang, Uraian tugas pokok pejabat struktural dan fungsional auditor, tahapan-tahapan pelaksanaan pemeriksaan, kendala-kendala yang dihadapi dalam melaksanakan pengawasan dan upaya yang dilakukan Inspektorat untuk mengatasi kendala-kendala dan mengoptimalkan pengawasan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan kristalisasi dari semua yang telah dicapai didalam masing-masing bab sebelumnya sehingga tersusun kesimpulan dan saran-saran.