

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai Negara Kesatuan yang menganut azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Hal ini diwujudkan dalam pemberian otonomi kepada daerah. Secara hukum, otonomi yang diberikan kepada daerah diatur dalam Pelaksanaan TAP MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah yang berisikan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perwujudan TAP MPR Nomor XV/MPR/1998 ini dituangkan dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan disempurnakan menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-undang ini pemberian kewenangan Otonomi kepada Daerah Kabupaten/Kota didasarkan kepada azas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran-serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Pelimpahan kewenangan dan kesempatan yang luas dari

pemerintah pusat ke daerah dalam mewujudkan percepatan pembangunan yang merata bagi daerah memiliki konsekuensi yang besar dalam pelaksanaannya, kewenangan yang diberikan kepada daerah meliputi penyelenggaraan kewenangan dibidang pemerintahan kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter data fiskal, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Kewenangan yang diberikan kepada daerah berdampak langsung terhadap berkurangnya kewenangan pemerintah pusat, hal ini dapat dilihat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi diberikan secara utuh kepada daerah.

Penyelenggaraan otonomi di daerah dalam mewujudkan percepatan pembangunan harus dibarengi dengan pengawasan keuangan negara/daerah dan pelaksanaan pembangunannya, untuk itu pengawasan mutlak diperlukan dan dikembangkan secara terpadu dan konsisten melalui pengawasan melekat, fungsional, serta pengawasan masyarakat. Sehingga penyalahgunaan wewenang serta bentuk penyelewengan lainnya seperti korupsi, kolusi dan nepotisme dapat terminimalisir dan dapat menyelamatkan keuangan negara dari pemborosan.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1983, ditegaskan bahwa pengawasan bertujuan untuk mendukung kelancaran ketetapan pelaksanaan kegiatan pemerintah dan pembangunan sehingga dapat dicegah dan ditindak penyalahgunaan wewenang, pemborosan dan

kebocoran yang terjadi dalam pelaksanaan kegiatan pemerintah dan pembangunan nasional atau meminimalkan terjadinya berbagai penyimpangan. Dalam Instruksi Presiden tersebut dinyatakan bahwa yang termasuk dalam pengawasan fungsional pemerintah adalah :

1. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)
2. Inspektorat Jenderal Departemen, Aparat Pengawasan LPND/Instansi Pemerintah
3. Inspektorat Propinsi
4. Inspektorat Kabupaten/kotamadya

Pelaksanaan fungsi pengawasan di daerah dilakukan oleh Inspektorat baik wilayah propinsi maupun kabupaten/kota. Pada Kabupaten Pelalawan lembaga pemerintah daerah yang berwenang dan mempunyai tugas dalam pengawasan dan pemeriksaan adalah Inspektorat Kabupaten Pelalawan.

Inspektorat Kabupaten merupakan unsur pengawas penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Inspektorat Kabupaten mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan desa.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 09 tahun 2008 Tentang Susunan dan Tata Kerja Dinas Daerah, Inspektorat Kabupaten Pelalawan mempunyai fungsi :

- 1). Perencanaan program pengawasan.

- 2). Perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan.
- 3). Pemeriksaan, pengusutan, pengujian, dan penilaian tugas pengawasan.

Sesuai dengan tugas dan fungsinya, Inspektorat Kabupaten mempunyai kewenangan :

- 1) Melakukan pemeriksaan dalam rangka berakhirnya masa jabatan Kepala Desa ;
- 2) Melakukan pemeriksaan berkala atau sewaktu-waktu maupun pemeriksaan terpadu ;
- 3) Melakukan pengujian terhadap laporan berkala dan/ atau sewaktu-waktu dari unit/satuan kerja ;
- 4) Melakukan pengusutan atas kebenaran laporan mengenai adanya indikasi terjadinya penyimpangan, korupsi, kolusi dan nepotisme ;
- 5) Melakukan penilaian atas manfaat dan keberhasilan kebijakan, pelaksanaan program dan kegiatan ;
- 6) Melakukan monitoring dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa.

Pemeriksaan oleh Inspektorat Kabupaten Pelalawan bersifat komprehensif yang terdiri dari 5 aspek, yaitu :¹

- 1) Aspek Tugas Pokok dan Fungsi
- 2) Aspek Sumber Daya Manusia
- 3) Aspek Keuangan

¹ Paparan tentang Pengawasan Pelaksanaan APBD Tahun 2007-2008

4) Aspek Sarana dan Prasarana

5) Aspek Metode Kerja

Tugas terbesar dari pelaksanaan fungsi pengawasan pada pemerintahan daerah dalam pembangunan daerah adalah mewujudkan sistem dan pelaksanaan pengawasan yang mampu mendukung kelancaran kegiatan pemerintahan dan pembangunan, sehingga dapat menghasilkan rekomendasi untuk perbaikan atas suatu kelemahan, kekeliruan, kesalahan, penyimpangan, pemborosan yang menimbulkan kerugian bagi anggaran negara/daerah.

Adapun pemeriksaan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Pelalawan seperti beberapa temuan yang mengindikasikan adanya penyimpangan-penyimpangan, antara lain :

- Dugaan penyimpangan proyek reboisasi oleh pimpro
- Pemotongan dana operasional perbaikan
- Dugaan penggunaan dan jaringan pengamanan sosial
- Dugaan penjualan pipa besi sarana air bersih
- Pelaksanaan fisik proyek pemeliharaan rutin jalan
- Pelaksanaan fisik pembangunan drainase
- Adanya pungutan liar dalam rangka pengurusan pemekaran kecamatan
- Lima proyek pembangunan pasar yang dinyatakan menyalahi penggunaan APBD Pelalawan tahun 2007 lalu, yakni pembangunan Pasar Seikijang, Pasar Ukui, Pasar Kuala Kampar, proyek Sorek 1 dan

proyek pembangunan di Langgam.²

Namun demikian dalam pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Pelalawan masih belum berjalan optimal, hal ini terlihat dari masih adanya rekomendasi dari laporan hasil pemeriksaan yang belum ditindak lanjuti oleh objek pemeriksaan yang telah diperiksa oleh Inspektorat kabupaten Pelalawan.

Di tabel ini dapat dilihat hasil pemeriksaan yang belum ditindak lanjuti oleh Inspektorat Kabupaten Pelalawan.

Tabel I.1
Daftar Rekapitulasi Temuan Hasil Pemeriksaan Inspektorat Kabupaten Pelalawan Tahun 2004-2006

Tahun	Saldo awal temuan			Temuan tahun berjalan			Tindak lanjut			Saldo Akhir Temuan		
	Ad m	Keuangan		Ad m	Keuangan		Ad m	Keuangan		Ad m	Keuangan	
	Kej	Kej	Rp	Kej	Kej	Rp	Kej	Kej	Rp	Kej	Kej	Rp
2004	34	2	520,363	-	-	-	20	1	465,000	14	1	55,363
2005	83	6	46,237,242	-	-	-	41	3	3,274,427	42	3	42,962,845
2006	43	1	7,000,000	-	-	-	-	-	-	43	1	7,000,000

Sumber : Laporan Inspektorat Kabupaten Pelalawan

Keterangan :

Kej = Kejadian

Adm = Administrasi

Rp = Rupiah

Dari tabel diatas dapat kita simpulkan bahwa secara keseluruhan kinerja Inspektorat Kabupaten Pelalawan dari tahun 2004 sampai dengan 2006 tidak tercapai dengan optimal. Hal ini dapat dilihat dari realisasi

² <http://www.RakyatRiau.com/Inspektorat-Pelalawan/temuan>

tindak lanjut temuan yang menunjukkan tidak mencapai hasil yang diinginkan. Pada tahun 2004 dari 34 kasus administrasi dan temuan 2 kasus keuangan senilai Rp 520.363, temuan yang ditindak lanjuti adalah sebanyak 42 kasus administrasi dan 3 kasus keuangan senilai Rp. 465.000, tahun 2005 dari temuan 83 kasus Administrasi dan temuan 6 kasus keuangan senilai Rp. 46.237.242, temuan yang ditindak lanjuti adalah sebanyak 42 kasus administrasi dan 3 kasus keuangan senilai Rp. 3.274.427,. Tahun 2006 dari temuan 43 kasus Administrasi dan 1 kasus Keuangan senilai Rp. 7.000.000.

Kurangnya pencapaian tindak lanjut temuan disebabkan Inspektorat tidak melaksanakan starategi organisasi dalam pembagian tugas dan tujuan organisasi dan belum adanya kesamaan persepsi diantara pegawai dan upaya mewujudkan tujuan organisasi tersebut.

Temuan hasil pemeriksaan tersebut belum pernah dilakukan pengiriman surat peringatan terhadap yang belum melaksanakan tindak lanjut dan sanksi belum dikenakan terhadap yang belum bertanggung jawab atas temuan tersebut, padahal eksistensi Inspektorat Kabupaten Pelalawan dapat diukur dari kebutuhan objek yang diperiksa dan melaksanakan tindak lanjut temuan hasil pemeriksaan, untuk mengatasi masalah tersebut harus dilakukan kegiatan :

- Menginventarisasi dan mengevaluasi temuan hasil pemeriksaan untuk memastikan temuan tersebut cacat atau tidak.
- Terhadap temuan yang cacat akan dihapus dari daftar temuan sebagai

temuan yang tidak dapat ditindak lanjuti.

- Terhadap temuan yang tidak cacat akan dikirimkan surat pengiriman kepada yang bertanggung jawab supaya ditindak lanjuti.
- Terhadap instansi yang tidak melaksanakan tindak lanjut sampai peringatan ketiga akan dilaporkan kepada pejabat yang berwenang, sampai bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan selanjutnya.

Berdasarkan uraian di atas, terlihat betapa pentingnya meningkatkan kinerja fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dari penelitian awal yang dilakukan pada Inspektorat Kabupaten Pelalawan dapat dilihat bahwa tingkat kinerja instansi ini masih belum dapat dikatakan optimal jika laporan hasil pemeriksaan yang menemukan adanya indikasi kesalahan administrasi, penyimpangan, dan berbagai temuan lainnya belum ditindak lanjuti oleh instansi yang telah diperiksa.

Adanya fenomena awal dari fungsi pengawasan yang terjadi tersebut, mendorong penulis untuk meneliti seberapa besar tingkat kinerja Inspektorat Kabupaten Pelalawan dalam pelaksanaan Fungsi Pengawasan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis mencoba merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja Inspektorat Kabupaten Pelalawan dalam pelaksanaan Fungsi Pengawasan berdasarkan kewenangannya

melakukan pemeriksaan berkala atau sewaktu-waktu maupun pemeriksaan terpadu tahun 2007-2008?

2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengawasan?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Mengeksplanasi kinerja Inspektorat Kabupaten Pelalawan pada tahun 2007-2008 dalam hal pemeriksaan berkala atau sewaktu-waktu maupun pemeriksaan terpadu.
2. Mengeksplanasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengawasan

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Hasil penelitian diharapkan dapat dipakai sebagai pendalaman terhadap masalah-masalah yang berhubungan dengan fungsi pengawasan serta upaya identifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Inspektorat Kabupaten Pelalawan.

2. Manfaat bagi Unit Kerja

Diharapkan dapat memberikan gambaran dan rekomendasi bagi Pimpinan dan seluruh jajaran khususnya di lingkungan Inspektorat Kabupaten Pelalawan dalam menentukan kebijaksanaan dan

mengambil keputusan untuk meningkatkan kinerja Instansi

E. Kerangka Dasar Teori

Teori adalah sekumpulan konstruk (konsep), definisi dan dalil yang saling terkait yang memberikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan menetapkan hubungan diantara variabel, dengan maksud untuk menjelaskan dan meramalkan suatu fenomena.³

Sedangkan menurut Koentjaraningrat teori adalah pernyataan mengenai sebab akibat atau mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti di satu tempat atau beberapa faktor penentu dalam masyarakat.⁴ Pada penelitian ini, peneliti akan menggunakan beberapa teori untuk melandasi pembahasan hasil penelitian nantinya, antara lain :

1. Kinerja

Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal dan tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika⁵

Nawawi mendefinisikan kinerja adalah hasil pelaksanaan suatu pekerjaan baik bersifat fisik/material maupun non fisik/non material,

³ James A. Black dan Dean J. Champion, *Metode dan Masalah Penelitian Sosial*, Bandung: Refika Aditama, 1999. hal: 48.

⁴ Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Aksara Baru, 1999. hal: 52

⁵ Suyadi Prawirosentoso, *Manajemen Sumberdaya Manusia "kebijakan Kinerja Karyawan"*., BPFEE., Yogyakarta., 1999, hlm. 2

dalam suatu tenggang waktu tertentu.⁶ Kinerja lembaga dapat dilihat dari tiga dimensi yaitu (a) kontekstual (b) proses dan (c) keluaran/output. Sedangkan Rue menyebutkan kinerja (*performance*) sebagai tingkat pencapaian hasil atau *the degree of accomplishment*.⁷

Adapun yang dimaksud dengan penilaian kinerja (*Performance Appraisal*) menurut Mondy & Noe adalah suatu sistem formal penilaian berkala (per tahun atau per semester) terhadap kinerja individu atau tim⁸. Sementara Simamora menyatakan bahwa penilaian kinerja adalah proses dengan nama organisasi mengevaluasi pelaksanaan kerja individu, menilai kontribusi karyawan kepada organisasi selama periode tertentu.⁹ Stoner menegaskan bahwa secara keseluruhan, penilaian kinerja merupakan suatu ukuran efektivitas organisasi.¹⁰

Penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi.¹¹ Dalam penilaian kinerja, terutama pada organisasi birokrasi publik ada beberapa indikator yang biasanya digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik, yaitu sebagai berikut :¹²

⁶ Nawawi, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, cetakan keenam., CV. Haji masagung., Jakarta., 1997, hlm.234

⁷ George R Terry, Lesli W Rue, *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta : PT Bumi Aksara, 2003, hlm. 375

⁸ Mondy,W., and Noe, R,M. *Human Resource Management*. Texas: Prentice Hall, Inc, 1996, hlm.326

⁹ Bilson Simamora, *Panduan Riset Perilaku Konsumen*, PT Gramedia Utama, Jakarta, 1997,hlm. 415

¹⁰ Mondy,W., and Noe, R,M, *Human Resource Management*. Texas: Prentice Hall, Inc, 1996, hlm.181

¹¹ Agus Dwiyanto, dkk, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta, Pusat studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada

¹² Ibid

a. Produktivitas

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting Office (GAO)* mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

b. Kualitas layanan

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik.

c. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas di sini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan

sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayan dan kebutuhan masyarakat.

d. **Responsibilitas**

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit¹³. Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.

e. **Akuntabilitas**

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu mempresentasikan kepentingan rakyat. Akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

2. Pengawasan

a. Pengertian Pengawasan

¹³ Charles Lenvine. *Public Administration : Challenges, Choice, Consequences*. Glenview Illinois : Scott Foreman/Little Brown Higher Education, 1990

Pengawasan adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh atau kelompok orang dalam suatu organisasi, pimpinan pada suatu organisasi untuk mengetahui proses kerja yang telah ditentukan dan mencegah penyimpangan sekaligus mengambil tindakan koreksi yang perlu, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal dan tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika¹⁴

Istilah pengawasan dalam bahasa Indonesia asal katanya adalah “awas”, sehingga pengawasan merupakan kegiatan mengawasi saja, dalam arti melihat sesuatu dengan seksama. Tidak ada kegiatan lain diluar itu, kecuali melaporkan hasil kegiatan mengawasi tadi. Sedangkan istilah pengawasan dalam bahasa Inggris disebut “*controlling*” yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya daripada pengawasan. Akan tetapi dikalangan ahli telah disamakan pengertian *controlling* dengan pengawasan. Jadi pengawasan termasuk pengendalian.

Hal tersebut diperkuat dalam kenyataannya pada praktek sehari-hari dimana istilah *controlling* itu sama dengan istilah pengawasan dan istilah pengawasan itu telah mengandung pengertian yang luas, yakni tidak hanya sifat melihat sesuatu dengan seksama dan

¹⁴ Suyadi Prawirosentoso, *Manajemen Sumberdaya Manusia "kebijakan Kinerja Karyawan"*., BPFEE., Yogyakarta., 1999, hlm. 2

melaporkan hasil kegiatan melihat sesuatu sebagaimana diuraikan diatas tadi tetapi juga mengandung makna pengendalian, dalam arti: menggerakkan, memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan.

Terdapat beberapa definisi pengawasan secara teori, salah satunya yaitu pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.

Untuk menjamin agar pelaksanaan program pemerintahan lebih berhasil dan tertib, maka salah satu aspek penting dalam pelaksanaan rencana sebagai bagian dari proses perencanaan yang menyeluruh adalah dengan pengawasan. Hal ini dimaksudkan untuk mengusahakan pelaksanaan berjalan sesuai dengan rencana program-program yang telah digariskan. Pengawasan berfungsi untuk mengetahui dan menilai apakah pelaksanaan suatu rencana telah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, karena tujuan dari pengawasan pada dasarnya adalah untuk mengarahkan atau meluruskan penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi sehingga aktivitas dapat berjalan sesuai dengan rencana.

Sondang P Siagian mengemukakan bahwa :¹⁵

“Pengawasan ialah proses pengamatan dari seluruh pelaksanaan kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang

¹⁵ Sondang P Siagian, *Sistem Informasi Untuk Pengambilan Keputusan*. Jakarta: Gunung Agung, 1997, hlm.60

sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya”.

Yosef Riwo Kaho, memberikan batasan Pengawasan adalah :¹⁶

“Kegiatan yang dilakukan untuk menjamin agar segala sesuatunya berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dan memperbaiki jika ada kesalahan-kesalahan atau kekurangan-kekurangan serta menjaga agar kesalahan tidak terulang lagi.”

Dari pengertian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan adalah suatu usaha atau kegiatan yang dilakukan dan tindakan penilaian sampai seberapa jauh hasil pekerjaan yang telah dicapai, sesuai dengan rencana yang telah ditentukan untuk mencegah dan menghindari terjadinya penyimpangan-penyimpangan, kekurangan-kekurangan serta kesalahan sehingga dapat segera diambil tindakan lebih lanjut sehingga kesalahan bisa diperbaiki.

b. Teknik-Teknik Pengawasan

Menurut pendapat Sondang P.Siagian adalah sebagai berikut: ¹⁷

- a) Pengawasan langsung ialah apabila pemimpin organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang berjalan. Pengawasan langsung ini dapat berbentuk :
 - 1) Inspeksi langsung, yaitu terjun kelapangan, mengawasi secara langsung kegiatan yang dilakukan.
 - 2) *On the spot observation*, yaitu dengan cara mengobservasi kegiatan yang dilakukan.

¹⁶ Josef Riwo kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta , Rajawali, 1988, hlm.37

¹⁷ Siagian, dikutip dalam *Ibid*, 1hlm.37

- 3) *On the spot report*, yaitu pengawasan yang dilakukan berdasarkan laporan yang masuk.
- b) Pengawasan tidak langsung ialah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh bawahan. Laporan ini berbentuk : tertulis dan lisan

Selanjutnya menurut Suwarno Handayaniingrat membedakan teknik pengawasan dalam empat macam yaitu, sebagai berikut¹⁸:

(1) Pengawasan dari dalam (*Internal Control*)

Berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang dibentuk di dalam organisasi itu sendiri. Aparat atau unit pengawasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Aparat atau unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan.

(2) Pengawasan dari luar (*Eksternal Control*)

Berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi. Aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah aparat pengawas

¹⁸ Soewarno Handayaniingrat. *Landasan dan Pedoman Kerja Administrasi Pemerintah Daerah Kota dan Desa*. Jakarta : Haji Mas Agung, 1991, hlm.131.

yang bertindak atas nama pimpinan organisasi itu atau karena permintaannya.

(3) Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif ini ialah untuk mencegah terjadinya kekeliruan atau kesalahan dalam pelaksanaannya yang menyebabkan kesalahpahaman.

(4) Pengawasan Represif

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan, maksud diadakannya pengawasan ini ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

c. Sifat-Sifat Pengawasan

Agar pengawasan mencapai sasaran maka seorang pemimpin dalam organisasi harus mengetahui sifat-sifat pengawasan dalam pelaksanaannya. Adapun sifat pengawasan menurut Sondang P.Siagian adalah sebagai berikut :¹⁹

- (a) Pengawasan harus bersifat “*fact founding*” dalam arti bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan harus menemukan fakta-fakta tentang bagaimana tugas-tugas yang dijalankan dalam

¹⁹ Siagian, dikutip dalam *Ibid*, hlm.139

organisasi. Terpaut dengan tugas tentunya ada faktor lainnya, seperti biaya, tenaga kerja dan faktor psikologi seperti rasa dihormati, dihargai, kemajuan dalam karir.

- (b) Pengawasan harus bersifat preventif yang berarti bahwa proses pengawasan itu dijalankan untuk mencegah timbulnya penyimpangan-penyimpangan dan penyelewengan-penyelewengan dari rencana yang telah ditentukan.
- (c) Pengawasan diarahkan pada masa sekarang yang berarti pengawasan hanya dapat ditujukan pada kegiatan yang kini telah dijalankan.
- (d) Pengawasan hanya sekedar alat untuk meningkatkan efisiensi, pengawasan tidak dipandang sebagai tujuan.
- (e) Proses pelaksanaan pengawasan harus efisien, jangan sampai adanya pengawasan malahan menghambat usaha peningkatan efisiensi.
- (f) Karena pengawasan sebagai alat administrasi dan manajemen maka pelaksanaan pengawasan harus mempermudah tercapainya tujuan.

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pengawasan harus dilaksanakan untuk mencapai sasaran secara efektif dan efisien. Sifat dari pengawasan untuk menghindari dan mencegah terjadinya penyelewengan sehingga pelaksanaan pembangunan dapat sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

d. Syarat-Syarat Pengawasan

Dalam pelaksanaan pengawasan guna mencapai sasaran sebagaimana diharapkan dan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan serta pengawasan dapat berjalan secara efektif dan efisien maka pengawasan harus memenuhi beberapa syarat :

Menurut Sarundajang syarat-syarat pengawasan itu adalah :²⁰

- (a) Memiliki pengetahuan yang mendalam tentang seluk beluk obyek yang diawasi, tanpa itu sudah jelas tidak mungkin dapat diharapkan adanya hasil-hasil pengawasan yang cukup bernilai.
- (b) Memiliki daya analisa baik untuk mengungkapkan kenyataan secara jelas dan menarik kesimpulan dari semua fakta dan gejala yang ditemukan.
- (c) Memiliki sikap kepribadian yang sesuai dengan tugasnya sebagai pengawas diantaranya adalah :
 - (1) Jujur dan obyektif
 - (2) Cermat dan peka terhadap segala yang dihadapi yang menyangkut obyek pengawas
 - (3) Tekun dan ulet sehingga tidak mudah menyerah dalam mengejar kejelasan informasi yang diperlukan.
 - (4) Berani menghadapi segala konsekuensi dan resiko sebagai petugas pengawas yang baik.

²⁰ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Jakarta, Sinar Harapan.

(5) Bertanggung jawab dan memiliki dedikasi yang tinggi terhadap tugasnya.

(6) Memiliki prinsip hidup yang kuat dan taqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, sehingga tidak mudah goyah dalam menghadapi situasi psikologi yang rawan.

Berkenaan dengan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa seorang yang menjadi pengawas harus mampu dan memiliki wawasan pengetahuan yang memadai, menguasai obyek yang diawasi. Disamping itu juga dituntut memiliki sikap jujur, cermat dan berani dalam mengambil keputusan. Dengan demikian dalam melaksanakan pengawasan tidak ada kendala yang ditemui, hal itu tentu saja akan bermuara pada hasil yang memuaskan dan mencapai sasaran yang telah ditentukan.

Dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan dalam suatu organisasi, manajemen merupakan salah satu alat untuk mencapai tujuan tersebut. Manajemen yang baik akan memudahkan terwujudnya tujuan organisasi/perusahaan, karyawan, pegawai, dan masyarakat.

Manajemen menurut Harold kontz dan O'Donnel (1968:42) dalam bukunya *Management New York* mengatakan bahwa, "management involves things done through and with people" (manajemen meliputi usaha pencapaian sesuatu dengan dan melalui

orang-orang).²¹ Sedangkan George R Terry dalam bukunya *Principles of Management* mengatakan bahwa, *management is a distinct process consisting of planning, organizing, actuating, and controlling, utilizing in each both science and art, and followed on order to accomplish predetermined objectives*” (manajemen adalah suatu pemilahan proses perencanaan, pengorganisasian, dan pengawasan, dengan memanfaatkan baik ilmu maupun seni untuk mencapai tujuan yang ditetapkan sebelumnya).²²

Dengan demikian manajemen dapat diartikan sebagai suatu proses, yaitu serangkaian tindakan, kegiatan, atau pekerjaan yang mengarah pada beberapa sasaran tertentu. Untuk melakukan serangkaian tindakan tersebut maka dapat diidentifikasi fungsi-fungsi yang berbeda yang ditugaskan kepada pejabat-pejabat (manajer) tertentu secara tertib.

Dalton E. Mc Farland dalam Dharma mengatakan bahwa fungsi manajemen ada tiga (3) yaitu :²³

- (a) Planning (perencanaan)
- (b) Organizing (pengorganisasian)
- (c) Controlling (pengawasan)

²¹ Harold Koontz dan Cyrill O Donell, *Management New York* : Longman, 1988, hlm.32

²² George R Terry, Lesli W Rue, *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta : PT Bumi Aksara, 2003, hlm. 375

²³ Dharma Setyawan Salam, *Manajemen Pemerintahan Indonesia.*, Djambatan., Jakarta., 2002, hlm.13

Kontz dan O' Donnel dalam Dharma mengatakan bahwa fungsi manajemen ada lima (5), yaitu :²⁴

1. Planning (perencanaan)
2. Organizing (pengorganisasian)
3. Staffing (penyusunan pegawai)
4. Directing (pengarahan kerja)
5. Controlling (pengawasan)

Terry dalam Dharma mengatakan bahwa fungsi manajemen ada empat (4), yaitu :²⁵

1. Planning (perencanaan)
2. Organizing (pengorganisasian)
3. Actuating (penggerak)
4. Controlling (pengawasan)

Dari fungsi manajemen di atas dapat dilihat bahwa fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang perlu dilaksanakan dalam suatu organisasi baik organisasi swasta maupun publik/pemerintahan.

3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja

Menurut Gibson, dalam Srimulyo (1999:39)²⁶, ada tiga perangkat variabel yang mempengaruhi perilaku dan prestasi kerja atau kinerja, yaitu:

²⁴ *Ibid*

²⁵ *Ibid*, hlm.14

²⁶ http://guruvalah.20m.com/motivasi_mutu_kinerja2a.pdf

- 1) Variabel individual, terdiri dari: a. Kemampuan dan keterampilan: mental dan fisik b. Latar belakang: keluarga, tingkat sosial, penggajian, c. demografis: umur, asal usul, jenis kelamin.
- (2) Variabel organisasional, terdiri dari: a. sumberdaya, b. kepemimpinan, c. imbalan, d. Struktur, e. desain pekerjaan.
- (3) Variabel psikologis, terdiri dari : a. persepsi, b. sikap, c. kepribadian, d. belajar dan e. motivasi.

Menurut Tiffin dan Mc. Cormick dalam (Srimulyo, 1999:40)²⁷ ada dua variabel yang dapat mempengaruhi kinerja, yaitu:

- (1) Variabel individual, meliputi: sikap, karakteristik, sifat-sifat fisik, minat dan motivasi, pengalaman, umur, jenis kelamin, pendidikan, serta faktor individual lainnya.
- (2) Variabel situasional: a. Faktor fisik dan pekerjaan, terdiri dari; metode kerja, kondisi dan desain perlengkapan kerja, penataan ruang dan lingkungan fisik (penyinaran, temperatur, dan ventilasi), b. Faktor sosial dan organisasi, meliputi: peraturan organisasi, sifat organisasi, jenis latihan dan pengawasan, sistem upah dan lingkungan sosial.

Dari penjelasan di atas, maka penulis mengambil dua faktor mendasar yang mempengaruhi kinerja pada penelitian ini yaitu : Sumber Daya Manusia, serta Sarana dan Prasarana.

²⁷ Ibid.

4. Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Desentralisasi adalah sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal. Dalam mekanisme ini pemerintahan nasional melimpahkan kewenangan kepada pemerintahan dan masyarakat setempat atau lokal untuk diselenggarakan guna meningkatkan kemaslahatan hidup masyarakat.

Menurut Inu Kencana, Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau daerah tingkat atasnya kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya.²⁸

Sedangkan menurut Syaukani, Desentralisasi adalah sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal.²⁹

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa Desentralisasi adalah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyerahan urusan/wewenang pemerintahan untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri.

Desentralisasi kewenangan itu dapat dilakukan oleh pemerintah pusat dalam beberapa bentuk yaitu, desentralisasi teritorial, desentralisasi

²⁸ Drs Inu Kencana Syafie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta Jakarta, 2002

²⁹ Drs Syaukani, HR., Affan Gaffar, Prof. Dr. dan Ryaas Rasyid, Prof. Dr., 2002. *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Jakarta: Pusat Pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan, hal: xvii

fungsional (menurut dinas dan kepentingan) dan desentralisasi administratif (disebut dekonsentrasi).³⁰

Dengan berlakunya UU NO.32 Tahun 2004, kewenangan Pemerintah Pusat didesentralisasikan ke daerah. Artinya, pemerintah dan masyarakat di daerah dipersilahkan mengurus rumah tangganya sendiri secara bertanggung jawab. Pemerintah Pusat tidak lagi mendominasi Pemerintah Daerah. Peran Pemerintah Pusat dalam konteks desentralisasi ini adalah melakukan supervisi, memantau, mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah. Peran ini tidak ringan, tetapi juga tidak membebani daerah secara berlebihan. Karena itu, dalam rangka otonomi daerah diperlukan kombinasi yang efektif antara visi yang jelas, serta kepemimpinan yang kuat dari Pemerintah Pusat, dengan keleluasaan berprakarsa dan berkreasi dari Pemerintah Daerah.

Berdasarkan UU No.32 Tahun 2004, Pemerintah Daerah memiliki wewenang untuk melakukan pemekaran wilayah, tanpa adanya campur tangan dari Pemerintah Pusat. Pemekaran wilayah tersebut bertujuan untuk mengefektifkan pelayanan pemerintah terhadap masyarakat.

Diharapkan, dengan dilaksanakannya pemekaran wilayah tersebut, pelayanan pemerintah kepada masyarakat yang selama ini dirasakan masih kurang dapat dimaksimalkan, khususnya terhadap pelayanan-pelayanan yang tidak bisa dilaksanakan oleh Pemerintah Kelurahan/Desa bisa dilaksanakan oleh Pemerintah Kecamatan.

³⁰ *Op.cit* hal. 84

Desentralisasi dimaksudkan untuk adanya pendemokrasian di daerah, dengan diadakannya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) di daerah-daerah baik di provinsi maupun di kabupaten, agar kepala daerah baik gubernur maupun bupati dapat melaporkan pertanggungjawabannya kepada DPRD masing-masing sebagai wujud dari demokrasi di daerah.

Desentralisasi pemerintahan yang pelaksanaannya diwujudkan dengan pemberian otonomi kepada daerah-daerah ini untuk memungkinkan daerah-daerah tersebut meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan.³¹ Dengan pemberian wewenang tersebut, daerah berhak untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri, serta sekaligus memiliki pendapatan daerah seperti pajak-pajak daerah, retribusi daerah dan lain-lain pemberian.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³²

³¹ *Ibid*, hal 85

³² PP No. 41 Tahun 2007 tentang *Organisasi Perangkat Daerah*

Sebagai daerah yang otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab di daerah secara proporsional dan berkeadilan, jauh dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme serta adanya perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.³³

Dasar hukum penyelenggaraan otonomi daerah adalah Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang secara limitatif menentukan urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada pemerintah pusat. Undang-Undang ini juga merupakan pedoman dalam pelaksanaan otonomi daerah yang diarahkan untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

5. Pemerintah Daerah

Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan

³³ HAW. Widjaja, Prof. Drs., 2004. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hal: 3-9.

prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sedangkan Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Sementara sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yaitu:

- Pemerintah daerah yang terdiri dari kepala daerah (Gubernur, Bupati, atau Walikota) dan perangkat daerah.
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah

Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai hak:

- a) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
- b) memilih pimpinan daerah;
- c) mengelola aparatur daerah;
- d) mengelola kekayaan daerah;
- e) memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
- f) mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;
- g) mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan
- h) mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam Peraturan perundang-undangan.

Pada Pasal 22 disebutkan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban:

- a) melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b) meningkatkan kualitas kehidupan, masyarakat;
- c) mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d) mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e) meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- f) menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- g) menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- h) mengembangkan sistem jaminan sosial;
- i) menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j) mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- k) melestarikan lingkungan hidup;
- l) mengelola administrasi kependudukan;
- m) melestarikan nilai sosial budaya;
- n) membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
- o) kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

F. Definisi Konseptual

1. Kinerja Pengawasan

Kinerja pengawasan adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh atau kelompok orang dalam suatu organisasi, pimpinan pada suatu organisasi untuk mengetahui proses kerja yang telah ditentukan dan mencegah penyimpangan sekaligus mengambil tindakan koreksi yang perlu, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal dan tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.³⁴

Untuk melihat kinerja pengawasan digunakan indikator kinerja yang sering digunakan untuk mengukur kinerja organisasi publik, antara lain :

1. Produktivitas

Pengertian produktivitas jika dilihat dari sudut pandang pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Pelalawan bukan hanya didasarkan dari banyaknya temuan hasil pemeriksaan, akan tetapi juga didasarkan dari tindak lanjut hasil pemeriksaan sesuai dengan rekomendasi/saran, beserta penggunaan dana operasional yang efisien dengan hasil operasional yang maksimal.

2. Kualitas Layanan

Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Pelalawan tidak menghasilkan produk/jasa yang secara langsung dapat dinikmati oleh masyarakat, karena sifat pengawasan fungsional yang dijalankan oleh Inspektorat adalah

³⁴ Suyadi Prawirosentoso, *Manajemen Sumberdaya Manusia "kebijakan Kinerja Karyawan"*., BPF.E., Yogyakarta., 1999, hlm. 2

untuk membantu kepala daerah dalam mengawasi jalannya pemerintahan daerah yang dipegangnya, sehingga indikator ini tidak relevan dan tidak dapat digunakan dalam melihat kinerja pengawasan yang dilaksanakan Inspektorat.

3. Responsivitas

Responsivitas dalam penelitian ini dilihat dari kemampuan organisasi dalam menyusun agenda dan prioritas pengawasan yang diselaraskan dengan aspirasi masyarakat baik bersifat saran maupun tuntutan, tertulis ataupun wacana strategis, sebagai bagian dari wujud aktif peran serta masyarakat dalam mengawasi jalannya pemerintahan di daerah.

4. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi dilakukan telah sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar, kebijakan organisasi, atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan dalam pelaksanaan pengawasan.

5. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Pengawasan

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengawasan adalah unsur-unsur yang turut menentukan berhasil atau tidaknya suatu proses kerja pengawasan.

G. Definisi Operasional

Pengertian definisi operasional menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi adalah sebagai berikut :

“Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana mengukur suatu variabel, dengan kata lain definisi operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variabel.”³⁵

Sementara itu, definisi operasional menurut Koentjaraningrat adalah usaha untuk mengubah konsep yang berupa *construct* dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain.³⁶

Dalam penelitian ini, beberapa indikator yang dapat digunakan yakni :

1. Kinerja pengawasan mencakup :
 - a. Produktivitas

Pengertian produktivitas jika dilihat dari sudut pandang pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Pelalawan bukan hanya didasarkan dari banyaknya temuan

³⁵ Masri Singarimbun,, Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Yogyakarta, hlm.21

³⁶ Koentjaraningrat, *Metode-metode penelitian Sosial*, PT Gramedia, Jakarta, 1974, hlm.21

hasil pemeriksaan, akan tetapi juga didasarkan dari tindak lanjut hasil pemeriksaan sesuai dengan rekomendasi/saran, beserta penggunaan dana operasional yang efisien dengan hasil operasional yang maksimal.

b. Responsivitas

Responsivitas dalam penelitian ini dilihat dari kemampuan organisasi dalam menyusun agenda dan prioritas pengawasan yang diselaraskan dengan aspirasi masyarakat baik bersifat saran maupun tuntutan, tertulis ataupun wacana strategis, sebagai bagian dari wujud aktif peran serta masyarakat dalam mengawasi jalannya pemerintahan di daerah.

c. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi dilakukan telah sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar, kebijakan organisasi, atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan dalam pelaksanaan pengawasan.

d. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan

organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengawasan, yaitu :
 - a. Sumber daya manusia
 - b. Sarana dan prasarana

H. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif, yaitu penelitian yang dilakukan untuk memahami fenomena sosial dari pandangan pelakunya. Peneliti berusaha menggambarkan secara jelas dan mendetail tentang obyek/kajian penelitian berdasarkan data-data yang terkumpul di lapangan dan diperkuat dengan studi literatur. Sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan yang benar sebagai jawaban akhir atas pokok permasalahan.

2. Unit Analisis dan Sumber Data

Yang menjadi unit analisis dalam penelitian ini adalah kinerja (pengawasan) Inspektorat Kabupaten Pelalawan. Sedangkan sumber data yaitu :

- a. Kepala Inspektorat
- b. Pegawai dan staf kantor Inspektorat

Data dalam penelitian ini, antara lain :

- a. Data primer

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung melalui wawancara dengan pimpinan maupun dengan tenaga kerja serta observasi langsung di lapangan.

b. Data sekunder

Data sekunder yaitu data dan informasi yang diperoleh dan diolah dari studi kepustakaan meliputi : dokumentasi, laporan-laporan, buku-buku kepustakaan, serta kumpulan bahan-bahan lainnya dari instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pelalawan yang berhubungan dengan penulisan ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam memperoleh data, peneliti menggunakan cara-cara sebagai berikut :

a. Wawancara

Dengan mengadakan tanya jawab secara lisan kepada narasumber untuk memperoleh data yang diperlukan. Adapun narasumber dalam penelitian ini terdiri dari : Kepala Inspektorat Kabupaten Pelalawan dan staf /pegawai yang bertugas pada Instansi tersebut.

b. Dokumentasi

Data diperoleh dengan cara membaca, mengkaji, atau menelaah buku-buku, peraturan perundang-undangan, koran, internet, maupun literatur dan sumber lain yang relevan dan layak untuk dipercaya yang berhubungan dengan penulisan ini.

4. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh penulis akan dianalisis secara deskriptif yaitu suatu teknik analisa data dengan cara mengumpulkan, mengelompokkan dan mentabulasi, kemudian dihubungkan dengan teori-teori yang relevan dengan penulisan skripsi ini. Data dapat dilengkapi dengan persentase (%) serta penggambaran dalam bentuk tabel dan disertai dengan uraian penjelasan untuk melihat pelaksanaan fungsi pengawasan oleh Inspektorat Kabupaten Pelalawan.